



FOB 05.357

Ophævelse af landbrugspligt

Et ægtepar havde i 1999 efter tilkøb af et mindre ekstra stykke jord fået noteret deres ejendom som landbrugsejendom. I 2001 søgte parret om at få ophævet landbrugspligten hvilket jordbrugskommissionen afslog. Parret klagede herefter til Direktoratet for FødevarerErhverv der afviste klagen.

FOB 05.357

Forvaltningsret 123.1 - 13.1

Ægteparret klagede til ombudsmanden der koncentrerede sin undersøgelse om direktoratets behandling af jordbrugskommissionens afgørelse. Direktoratet havde kun hjemmel til at kontrollere "retlige spørgsmål".

Ombudsmanden udtalte at "retlige spørgsmål" såvel kunne handle om spørgsmål i forbindelse med sagens behandling som sagens afgørelse. Ombudsmanden kritiserede herefter konkret at direktoratet ikke havde efterprøvet om jordbrugskommissionen havde truffet sin afgørelse på det rigtige retlige grundlag og med den korrekte forståelse heraf, om jordbrugskommissionens begrundelse for afgørelsen levede op til kravene i forvaltningslovens § 24, og om jordbrugskommissionens afvisning af at der var begået retlige fejl ved noteringen af ejendommen som landbrugsejendom i 1999, var korrekt.

Ombudsmanden henstillede at direktoratet genoptog behandlingen af sagen og foretog en efterprøvelse af ovennævnte tre retlige forhold.

(J.nr. 2003-0220-340).

Det fremgik af sagens akter at ægteparret A i 1998 af deres nabo købte 0,686 hektar jord beliggende parallelt med deres ejendom. I forbindelse med handlen havde A engageret en landinspektør der indgav ansøgning om at A's samlede ejendom på nu ca. 17,3 hektar blev genoprettet som landbrugsejendom idet ejendommen siden 1960'erne havde været uden landbrugspligt. Af de ca. 17,3 hektar er ca. 15,4 hektar omfattet af fredningen af naturområdet X. Efter det oplyste meddelte Jordbrugskommissionen for Y Amt i januar 1999 tilladelse til genoprettelse som landbrugsejendom.

I brev af 6. september 2001 bad A om at landbrugspligten på ny måtte blive ophævet mod afståelse af de tilkøbte 0,686 hektar jord. I brevet redegjorde A for at de ikke havde været bekendt med at der senere kunne opstå problemer med på ny at få ophævet landbrugspligten, og at hverken jordbrugskommissionen eller landinspektøren havde vejledt dem herom.

Jordbrugskommissionen for Y Amt afslog den 13. november 2001 at imødekomme ansøgningen om at ophæve landbrugspligten. Jordbrugskommissionen anførte bl.a. følgende i afgørelsen:

"Afgørelsen begrundes med, at landbrugspligten efter Jordbrugskommissionens vurdering ikke bør ophæves til private rekreative formål.

Det er Jordbrugskommissionens vurdering, at ansøgningen i 1999 om genoprettelse af landbrugsejendommen var entydig og er blevet behandlet som ansøgt.

Afgørelsen er truffet efter landbrugslovens § 4.”

I brev af 4. december 2001 bad A på ny jordbrugskommissionen om at ophæve landbrugspligten. A anførte bl.a. i ansøgningen at landinspektøren efter bemyndigelse, men uden deres vidende havde ansøgt om genoprettelse af ejendommen som landbrugsejendom, at ejendommens jorde uden det fredede areal udgør under 2 hektar som var grænsen for notering af en landbrugsejendom, og at de ikke havde været bekendt med konsekvenserne af at notere ejendommen som landbrugsejendom, herunder de skattemæssige konsekvenser. A anførte videre at der ikke var tale om “private rekreative formål” som anført af jordbrugskommissionen idet området bliver besøgt af mange, og at der således også måtte være tale om offentlige rekreative formål der blev tilgodeset. A anførte endvidere bl.a. følgende:

“Kommissionens afgørelse er truffet efter landbrugslovens § 4. Dette kan jeg ikke forstå, synes tværtimod, at § 4, spec. stk. 4 netop understøtter ansøgningen om ophævelse af landbrugspligten. Den ‘rigtige’ landbrugsjord er af tidligere ejere for længst frasolgt til naboen. Forholdene for ejendommen svarer nøje til de der angives i landbrugslovens § 4, stk. 4 - se venligst vedlagte kopi.

Man må dertil se i øjnene, at det fredede område er uegnet som landsbrugsjord. Den mindre del der kan afgræsses, må ikke pløjes, gødskes eller behandles. Den væsentlige del er dækket af skov, vildnis, *meget* stejle bakker, enebær og sump. Det er derfor svært at se, at der kan tales om ‘genoprettelse’ af landbrug.

Jeg er helt klar over, at Jordbrugskommissionen har behandlet den i 1998 fremsendte ansøgning som ansøgt, men håber desuagtet, at den på grundlag af ovenstående igen kan ophæves.”

Jordbrugskommissionen afslog den 28. december 2001 ansøgningen og anførte i den forbindelse bl.a. følgende:

“Afgørelsen begrundes med, at der ikke er tale om specielle samfundsmæssige hensyn, men primært om private rekreative hensyn.

De gøres samtidig opmærksom på, at de beskatningsmæssige ulemper ved en landbrugsnotering ikke kan danne baggrund for en tilladelse til ophævelse af landbrugspligten.

Afgørelsen er truffet efter landbrugslovens § 4.”

A klagede i brev af 14. januar 2002 til Direktoratet for FødevareErhverv over jordbrugskommissionens afgørelse og anførte i den forbindelse bl.a. at jordbrugskommissionen ikke besvarede de i ansøgningen anførte relevante forhold. A anførte videre bl.a. følgende:

“Jordbrugskommissionen henholder sig - som den skal ifølge reglerne - til en lovparagraf, her til landbrugslovens § 4, idet der ikke findes andre paragraffer, at ‘hænge sin hat på’. Dog uden at give ansøgeren oplysninger om, hvilken del eller hvilket stykke af denne paragraf man henviser til.

Jeg peger på samme § 4, men henviser derimod til detaljer i denne: de vedlagte understregninger [landbrugslovens § 4, stk. 4; min tilføjelse]. Dette kommenteres ikke fra kommissionen.

...

Kommissionen henholder sig til, at ansøgningen ikke er begrundet med 'samfundsmæssige hensyn'.

Dels er dette forkert, da offentligheden ikke alene har adgang, men gør vidtstrakt brug af den, dels overser man det lille ord 'eller' - her angivet med dobbeltstreg i vedlagte kopi af loven ['eller' i landbrugslovens § 4, stk. 4; min tilføjelse].

Jorden er via fredningen fuldt ud pålagt de forpligtelser til bevarelse af landskabelige værdier, som loven fremfører. Betingelserne på *begge* sider af ordet 'eller' er opfyldte.

Sagen er i korthed denne:

Ejendommen (Z), har to jordtilliggende: Et fredet område på 15,4 ha, der indtil 1998 var frijord, og et areal på ca. 1,2 ha omkring husene. De to arealer er beliggende ca. 300 m fra hinanden, og forbundet med en meget smal vej.

Frijordsarealet er totalt uegnet som landbrug. Det er fredet, der må ikke gødes eller jordbehandles, den væsentligste del er skov, vildnis, meget stejle bakker, enebær og sump.

I året 1998 blev der af naboen købt 0,7 ha til udvidelse af forbindelsen mellem frijordsarealet og husene. Frijordsarealet blev derefter underlagt landbrugspligt, efter opfordring fra landmåler.

Ejeren var ikke klar over hvilke personlige konsekvenser denne nye landbrugspligt medførte. Opfattelsen var den, at alt kunne returnere til 'det gamle' hvis nævnte 0,7 ha igen blev frasolgt.

Dette siger jordbrugskommissionen nu 'nej' til landbrugslovens § 4, men uden at henvise til hvilket af stykkerne 1-7 indenfor denne paragraf, man tænker på.

Ejerens ansøgning om ophævelse af den nu pålagte 'landbrugspligt' - et tomt ord, da området ikke er dyrkbart - er ligeledes baseret på lovens § 4, og der henvises her til stk. 4, der vedlægges som kopi og er understreget. Alle betingelser her nævnte er opfyldte.

Pågældende § 4 indledes med, at tilladelsen til ophævelse af landbrugspligten 'i almindelighed kan forventes meddelt' når pågældende krav er opfyldte, hvad de - som nævnt - til fulde er i dette tilfælde.

Der står intet om, at ansøgeren direkte har et krav, men paragraffens understregede ordlyd må af lovgiverne være sat op for at blive fulgt som en regel, da den ellers synes overflødig.

Ansøger derfor ministeriet om tilladelse til ophævelse af landbrugspligten for ejendommen, altså en tilbagevenden til status som før 1998, idet arealtilkøbet på 0,7 ha vil blive tilbagesolgt til forrige ejer. Det bemærkes, at det tilliggende areal - altså jordtilliggende udenfor den tidligere frijord - incl. nævnte 0,7 ha er mindre end 2,0 ha."

I anledning af A's klage bad Direktoratet for FødevareErhverv Jordbrugskommissionen for Y Amt om en udtalelse. Jordbrugskommissionen anførte i udtalelse af 26. februar 2002 bl.a. følgende:

"Jordbrugskommissionen har ved gennemgang af fredningssagen konstateret, at der ikke i fredningen, der er pålagt ejendommen ved kendelse af 21. februar 1949 og suppleret med efterfølgende kendelse fra overfredningsnævnet i 1982, er sikret offentligheden adgang til arealerne. Der er derimod udtrykt ønske om at begrænse offentlighedens adgang fra blandt andet lods-ejerne.

Afgørelse

Jordbrugskommissionen har på sit møde den 14. februar 2002 besluttet

- at fastholde den truffede afgørelse af 28. december 2001, idet der ikke ses at være fremført nye oplysninger, der ændrer på vurderingen af sagen.”

Det fremgår ikke af de sagsakter som jeg har modtaget fra Direktoratet for FødevarerErhverv, at jordbrugskommissionens udtalelse blev sendt til partshøring, men jordbrugskommissionen sendte en kopi af udtalelsen til A, og B fremkom på deres vegne i brev af 13. april 2002 med kommentarer til udtalelsen. B anførte i den forbindelse bl.a. at offentlighedens adgang ikke skulle fremgå af fredningsbestemmelserne, idet offentligheden var sikret adgang via naturbeskyttelseslovens regler, at lodsejernes ønske om begrænsningen af offentlighedens adgang ikke fremgik af nogen dokumenter i sagen og i øvrigt så lang tid efter fredningen ville være irrelevant, og at jordbrugskommissionen fortsat ikke havde oplyst hvilken del af landbrugslovens § 4 afgørelsen var truffet efter.

Direktoratet for FødevarerErhverv sendte den 24. maj 2002 B's brev af 13. april 2002 videre til jordbrugskommissionen med henblik på at kommissionen kunne fremkomme med sine bemærkninger. Direktoratet bad i den forbindelse kommissionen om at sende bemærkningerne til A med en frist på tre uger til at komme med eventuelle bemærkninger til kommissionens bemærkninger. Direktoratet sendte samtidig en kopi til A. Kommissionen anførte i brev af 13. august 2002 til A følgende:

“Jordbrugskommissionen finder ikke, der er fremført nye forhold, der giver anledning til bemærkninger.

Landbrugslovens § 4 skal som udgangspunkt administreres restriktivt og kommissionen finder ikke, at der i nærværende sag er fremført forhold, der begrunder en tilladelse.

Det er landbrugslovens § 4, stk. 4, som kommissionen henviser til, vedrørende offentlighedens adgang. Spørgsmålet om offentlighedens adgang er kommenteret i forbindelse med kommissionens oversendelse af sagen til Direktoratet den 26. februar 2002.

Fredningen sikrer ikke offentlighedens adgang til arealerne, jf. ovennævnte. Ønsket fra de daværende ejere om at begrænse offentlighedens adgang indgår ikke i fredningen, men har alene været fremført i forhandlingerne før fredningskendelsen.

Jordbrugskommissionen har alene vurderet sagen ud fra indholdet af fredningskendelserne.

...

De kan inden 3 uger komme med bemærkninger til denne skrivelse.”

Den 24. oktober 2002 meddelte direktoratet A at direktoratet afviste klagen. Direktoratet anførte bl.a. følgende i afgørelsen:

“*Direktoratets afgørelse*

Afgørelsen af, om der kan meddeles tilladelse til ophævelse af landbrugspligten, beror i den konkrete sag på et skøn, der udøves af jordbrugskommissionen.

Der ses ikke at være begået retlige fejl ved kommissionens afgørelse, jf. nedenfor.

Efter reglerne i § 1, stk. 2, i bekendtgørelse om administration af landbrugsloven m.v. (bekendtgørelse nr. 625 af 26. juli 2002) kan Direktoratet for FødevarerErhverv kun tage stilling til klager over retlige spørgsmål. Jordbrugskommis-

sionens afgørelse af skønsmæssige spørgsmål, kan der derimod ikke klages over.

Direktoratet for Fødevarerhverv må derfor afvise Deres klage.

...

Redegørelse for direktoratets afgørelse

Ophævelse af landbrugspligten reguleres af landbrugslovens § 4 (lovbekendtgørelse nr. 598 af 15. juli 1999). Landbrugslovens § 4, stk. 1, nr. 1 og 2, handler specielt om jorder, der i nær fremtid kan påregnes inddraget til udbygning af bysamfund eller anvendt til bebyggelse m.v.

I landbrugslovens § 4, stk. 1, nr. 3, er fastsat, at tilladelse til ophævelse af landbrugspligten i almindelighed kan forventes meddelt, når særlige forhold taler herfor.

Ifølge § 6, stk. 2, nr. 1, i cirkulære nr. 26 af 22. februar 2000 om landbrugsloven skal der ved vurderingen af, om der er særlige forhold, der taler for at tillade landbrugspligten ophævet, lægges vægt på at tilgodese de hensyn, der varetages gennem loven ved en restriktiv praksis med hensyn til ophævelse af landbrugspligt i det åbne land, herunder modvirke dannelsen af nye frie jorder.

Ophævelsen af landbrugspligten efter lovens § 4, stk. 1, nr. 3, på arealer, der påtænkes anvendt til private rekreative formål, jagt, fiskeri, naturgrund eller lignende formål, kan normalt ikke tillades, jf. cirkulærets § 10, stk. 1, hvoraf det tillige fremgår, at bestemmelsen skal administreres restriktivt.

Landbrugspligten kan ligeledes tillades ophævet efter § 4, stk. 1, nr. 3, på arealer, der påtænkes anvendt til rekreative formål m.v. af almen samfundsmæssig karakter, når særlige forhold taler for det. Det gælder f.eks. i situationer, hvor offentlige myndigheder eller institutioner og fonde m.v., der alene har til formål at yde støtte til aktiviteter af almen samfundsmæssig karakter, ønsker at erhverve arealer med henblik på at sikre større sammenhængende og særligt værdifulde naturområder, eventuelt ved naturpleje og naturgenopretning m.v. eller i forbindelse med etablering af våde enge eller vådområder med henblik på gennemførelsen af Vandmiljøplan II jf. Miljøministeriets cirkulære nr. 132 af 15. juli 1998 om regionplanlægning og landzoneadministration for lavbundsarealer, der er potentielt egnede som vådområder, jf. § 10, stk. 2, i cirkulære om landbrugsloven.

I landbrugslovens § 4, stk. 4, er fastsat, at ophævelse af landbrugspligten kan ske på vilkår. Denne bestemmelse er således ikke en bestemmelse, hvorefter landbrugspligten kan tillades ophævet. Det beror på jordbrugskommissionens skøn, om der kan gives tilladelse til ophævelse af landbrugspligten - eventuelt på særlige vilkår.

Vurderingen af, om der i dette tilfælde kan gives tilladelse til ophævelse af landbrugspligten, herunder på vilkår, beror på et skøn, der udøves af jordbrugskommissionen.

Jordbrugskommissionen har fundet, at der i Deres sag ikke er tale om specielle samfundsmæssige hensyn, men primært om private rekreative hensyn.

Jordbrugskommissionen for (Y) Amt har således skønnet, at der i den konkrete sag ikke er særlige forhold, der taler for at tillade, at landbrugspligten på landbrugsejendommen (Z) kan ophæves.

Der ses således ikke at være begået retlige fejl ved afgørelsen."

B klagede i brev af 22. januar 2003 til mig over afgørelsen og sagsbehandlingen som efter hans opfattelse på flere punkter er i strid med forvaltningsloven. B klagede bl.a. over at jordbrugskommissionen gennem hele forløbet havde henholdt sig til et cirkulære uden at oplyse herom, og at cirkulæret først var blevet nævnt af direktoratet. B bemærkede endvidere at han ikke kunne forstå hvorfor ansøgningen om at få ejendommen noteret som landbrugsejendom var imødekommet, og henviste i den forbindelse til at under to hektar af ejendommen var egnet som landbrugsjord.

Jeg modtog i anledning af B's klage udtalelser af 15. september 2003 og 22. september 2003 fra henholdsvis jordbrugskommissionen og direktoratet. Kommissionen har bl.a. anført følgende:

“Jordbrugskommissionen har gennem sagsforløbet forholdt sig til det ansøgte og finder, at afgørelsen er konkret begrundet efter landbrugslovens § 4, stk. 4.

Der er gennem hele sagsforløbet henvist til relevante lovbestemmelser. Der er ikke praksis for, at afgørelser vedlægges kopi af hele lovbekendtgørelser og cirkulærer, som ønsket af klager.”

I sin udtalelse anførte direktoratet bl.a. følgende:

“Direktoratet har i forbindelse med behandlingen af klagen taget stilling til, om jordbrugskommissionens afgørelse er truffet i overensstemmelse med reglerne i landbrugsloven med tilhørende forskrifter, herunder om udøvelse af skønnet ligger inden for de rammer, der ligger for jordbrugskommissionens skøn.

Det fremgår bl.a. af direktoratets afgørelse af 24. oktober 2002, at spørgsmålet om ophævelse af landbrugspligt på det omhandlede areal omfattes af bestemmelsen i § 4, stk. 1, nr. 3, i landbrugsloven, og at bestemmelsen i lovens § 4, stk. 4, alene omhandler vilkår, der kan stilles i forbindelse med ophævelse af landbrugspligt efter § 4, stk. 1.

Med henvisning til direktoratets afgørelse af 24. oktober 2002 må direktoratet derfor afvise (B)'s anbringende om, at jordbrugskommissionens afgørelse er truffet på et forkert grundlag, herunder i strid med forvaltningsloven.

Direktoratet og de regionale jordbrugskommissioner tilstræber, at der i afgørelser og lignende beskrives indholdet af relevante paragraffer m.v. på en let læselig form i det omfang det er muligt, med præcis henvisning til paragrafferne. Det er ikke normal procedure, at lov og bekendtgørelser m.v. vedlægges afgørelser og lignende, men ud fra henvisningerne i teksten til forskrifternes navn og nummer m.v., er det under normale omstændigheder muligt at fremskaffe forskrifterne, eventuelt gennem Retsinformation (på nettet), biblioteket eller ved henvendelse til jordbrugskommissionerne eller direktoratet.”

Jeg sendte med brev af 29. september 2003 kommissionens og direktoratets udtalelser til B med henblik på at han kunne fremkomme med eventuelle yderligere bemærkninger til sagen. B fremkom i brev af 10. oktober 2003 med bl.a. følgende bemærkninger:

“Der omtales i bemærkningerne nævnt i Karnovs Lovsamling (33) til § 4, stk. 1, jord der er uegnet til landbrugsdrift, om frastykning af skov, eng og uproduktive arealer m.v.

Der er i denne sag ikke tale om frastykning, heller ikke om skov, eng eller uproduktive arealer, men alene om et totalfredet jordstykke.

Der må derfor her være tale om nævnte ‘særlige forhold’, (...)”

I et brev af 11. januar 2005 til B udtalte jeg følgende:

Ombudsmandens udtalelse

“Jeg bemærker indledningsvis at sagen om noteringen af ejendommen som landbrugsejendom i 1999 ikke indgår som en del af min undersøgelse. At ejendommen er noteret som en landbrugsejendom, er således et faktum som jeg ved min undersøgelse af sagen må lægge oprøvet til grund.

Ved min gennemgang af sagen har jeg koncentreret mig om Direktoratet for FødevarerErhvervs afgørelse af 24. oktober 2002.

I afgørelsen afviste Direktoratet for FødevarerErhverv klagen. Som begrundelse herfor henviste direktoratet til at jordbrugskommissionens afgørelse i den konkrete sag beroede på et skøn, og at kommissionens afgørelse ikke led af retlige mangler. Direktoratet henviste til § 1, stk. 2, i bekendtgørelse om administration af landbrugsloven mv. (bekendtgørelse nr. 625 af 26. juli 1999) der havde følgende indhold:

‘§ 1.

...

Stk. 2. Jordbrugskommissionernes afgørelse af retlige spørgsmål kan påklages til Strukturdirektoratet [nu Direktoratet for FødevarerErhverv; min bemærkning]. Herudover kan jordbrugskommissionernes afgørelser ikke påklages. Klagefristen er 4 uger fra den dag, afgørelsen er meddelt ansøgeren.’

Det kan på den baggrund ikke give mig anledning til bemærkninger at direktoratet alene foretager en retlig prøvelse af jordbrugskommissionens afgørelse og ikke går ind i det konkrete skøn der er foretaget i sagen. Retlige spørgsmål i en sag som den foreliggende kan bestå i både materielle og processuelle retlige forhold. Direktoratets opgave som rekursmyndighed i en sag som den foreliggende er således dels at undersøge om kommissionens afgørelse er udtryk for en forkert retsanvendelse af landbrugslovens regler, dels at undersøge om sagen er blevet behandlet i overensstemmelse med gældende sagsbehandlingsregler og forvaltningsretlige grundsætninger.

Deres klage til direktoratet rejser efter min opfattelse særligt følgende problemer vedrørende retlige forhold:

1. Det retlige grundlag for jordbrugskommissionens afgørelse.
2. Jordbrugskommissionens begrundelse.
3. Betydningen af eventuelle fejl ved behandlingen og afgørelsen i 1999 om notering af landbrugspligt på ejendommen.

Ad 1: Det retlige grundlag for jordbrugskommissionens afgørelser

Jordbrugskommissionen henviste i sin afgørelse til landbrugslovens § 4. Bestemmelsen havde på tidspunktet for kommissionens afgørelse følgende ordlyd (bekendtgørelse nr. 598 af 15. juli 1999 af landbrugsloven):

‘§ 4. Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan tillade ophævelse af landbrugspligt på en landbrugsejendom eller på en del af en land-

brugsejendom ved udstykning eller arealoverførsel. Tilladelsen kan i almindelighed forventes meddelt,

1) når jorden i nær fremtid kan påregnes inddraget til udbygning af bysamfund med boliger, arbejdspladser m.m., til offentlige formål eller til sommerhusbebyggelse m.m., og jorden ligger i byzone, i sommerhusområde eller i områder af landzone, som i en endeligt vedtaget eller godkendt lokalplan er udlagt til de nævnte formål,

2) når jorden i nær fremtid kan påregnes anvendt til bebyggelse m.v., og parcellen ikke overstiger 5.000 m²,

3) når særlige forhold taler derfor.

Stk. 2. Landbrugspligten kan ophæves på skovarealer over 35 ha, der er pålagt fredskovspligt.

Stk. 3. Ophævelse af landbrugspligt efter stk. 1 kan bl.a. betinges af, at det pågældende areal drives jordbrugsmæssigt, jf. § 7 a, stk. 1, indtil det tages i brug til andet formål, og at arealet på ny pålægges landbrugspligt og afhændes, hvis det ikke inden en nærmere fastsat frist på mindst 18 måneder er taget i brug til formålet. Pålæggelse af landbrugspligt kan i dette tilfælde ske, enten ved at ejendommen genoprettes som landbrugsejendom, eller ved at arealet afhændes til sammenlægning med en bestående landbrugsejendom efter reglerne i § 13.

Stk. 4. Ophævelse af landbrugspligt kan ligeledes betinges af, at ejendommens øvrige jorder fraskilles ejendommen og sammenlægges med anden landbrugsejendom. Såfremt jorden agtes anvendt til skov eller til rekreative formål, kan tilladelsen bl.a. betinges af, at jorden tilplantes og pålægges fredskovspligt i henhold til skovloven, eller at jorden pålægges forpligtelser, der tager sigte på bevarelse af landskabelige værdier eller tilgodeser ordensmæssige og almene samfundsmæssige hensyn, herunder bl.a., at der sikres offentlighedens adgang til arealerne. Såfremt jorden agtes anvendt til udnyttelse af råstofforekomster, kan der for tilladelsen bl.a. stilles betingelser som angivet i § 7 a, stk. 4, sidste pkt.

Stk. 5. Ophævelse af landbrugspligten på en del af en landbrugsejendom kan bl.a. nægtes, når der ønskes fraskilt beboelses- eller avlsbygninger, der hører til ejendommen, eller når restejendommen vil blive opdelt på uheldig måde for driften.

Stk. 6. Når en landbrugsejendom ved udstykning eller på anden måde nedbringes under 2 ha, ophæves landbrugspligten, medmindre ejeren ønsker den opretholdt. Hvis ejendommen nedbringes under 0,5 ha, bortfalder landbrugspligten.

Stk. 7. Ministeren fastsætter regler om, at landbrugspligten kan bortfalde uden tilladelse efter stk. 1 i forbindelse med udstykning m.v.'

Som det fremgår af bestemmelsen, indeholder denne syv stykker hvoraf nogle er inddelt i flere litra. Stykkerne omhandler forskellige retlige forhold; således angiver stk. 1 og 2 i hvilke tilfælde myndighederne kan tillade ophævelse af landbrugspligten, mens stk. 3 og 4 angiver hvilke betingelser der kan stilles for en eventuel ophævelse af landbrugspligten.

Jordbrugskommissionernes anvendelse af landbrugsloven er endvidere reguleret i landbrugscirkulæret (cirkulære nr. 26 af 22. februar 2000 om landbrugsloven).

Det fremgår ikke af jordbrugskommissionens afgørelse eller sagens akter i øvrigt hvilket stykke i § 4 i landbrugsloven jordbrugskommissionen har truffet afgørelse efter. Det fremgår heller ikke om kommissionen i forbindelse med sin vurdering af sagen har inddraget de relevante bestemmelser i landbrugscirkulæret. Det eneste tidspunkt hvor kommissionen ses at henvise til et bestemt stykke i landbrugslovens § 4, er i kommissionens hørings svar af 13. august 2002 til direktoratet hvor kommissionen synes at koncentrere sig om hvorvidt betingelserne i § 4, stk. 4, om offentlighedens adgang er opfyldt.

På dette grundlag mener jeg ikke at det er muligt at vurdere om jordbrugskommissionen har foretaget sin vurdering af om ansøgningen om ophævelse af landbrugspligten kunne imødekommes, efter de relevante bestemmelser i landbrugsloven og landbrugscirkulæret. Det er heller ikke klart hvilken retlig betydning kommissionen har tillagt sine bemærkninger om anvendelsen af landbrugslovens § 4, stk. 4.

Jeg kan ikke efter min gennemgang af sagen se at direktoratet har undersøgt eller forholdt sig til dette spørgsmål. Denne usikkerhed om grundlaget for jordbrugskommissionens afgørelse er uden tvivl et 'retligt spørgsmål' som direktoratet som rekursinstans var forpligtet til at efterprøve. Derfor burde direktoratet efter min opfattelse under behandlingen af Deres klage have afklaret om jordbrugskommissionen havde udøvet sit skøn på det korrekte retlige grundlag i landbrugsloven mv.

Ad 2: Forvaltningslovens begrundelseskrav (forvaltningslovens §§ 22 og 24)

(A) anførte i deres brev af 4. december 2001 til jordbrugskommissionen at de ikke kunne forstå at kommissionen efter landbrugslovens § 4 kunne meddele afslag på ansøgningen om ophævelse af landbrugspligten. De henviste herved til landbrugslovens § 4, stk. 4. Dette forhold gav ikke jordbrugskommissionen anledning til at angive et mere præcist retsgrundlag for sin afgørelse eller til nærmere at forklare anvendelsen af de forskellige bestemmelser i landbrugslovens § 4.

Også over for direktoratet pegede (A) på dette spørgsmål idet de i deres klage udtrykkeligt anførte at jordbrugskommissionen ikke havde givet ansøger oplysning om hvilken del af landbrugslovens § 4 kommissionen havde anvendt.

Spørgsmålet om mangelfuld begrundelse kan omfatte både en stillingtagen til hvorvidt landbrugsloven er anvendt korrekt, og en stillingtagen til om de mere formelle krav der findes i forvaltningslovens § 24, er overholdt. Førstnævnte spørgsmål har jeg behandlet ovenfor under punkt 1. Efter forvaltningslovens § 22 skal en skriftlig afgørelse der ikke giver parten fuldt ud medhold, være ledsaget af en samtidig begrundelse. Krave-

ne til begrundelsens indhold fremgår af forvaltningslovens § 24 der har følgende indhold:

‘§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

...’

Som det fremgår, skal en afgørelse indeholde en henvisning til de retsregler som afgørelsen er truffet efter. Henvisningen skal være præcis med angivelse af efter hvilken paragraf og eventuelt stykke og litra eller nummer afgørelsen er truffet. Endvidere skal begrundelsen angive de hovedhensyn der har været bestemmende for skønsudøvelsen. En begrundelse skal fremtræde som en forklaring på hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold. Jeg henviser i øvrigt til Forvaltningsloven med kommentarer af John Vogter (1999), s. 422 ff, og Forvaltningsret ved Hans Gammeltoft-Hansen med flere (2002), s. 556 ff, der nærmere beskriver de begrundelseskrav der stilles efter forvaltningsloven.

Direktoratet for FødevarerErhverv ses hverken at have forholdt sig til at (A) ikke mente at have fået en forklaring på hvorfor jordbrugskommissionens afgørelse havde fået det pågældende indhold, eller til (A)'s klage over at jordbrugskommissionen ikke havde angivet hvilken del af landbrugslovens § 4 der lå til grund for kommissionens afgørelse.

Også spørgsmålet om hvorvidt begrundelsen overholder de forvaltningsretlige krav, er uden tvivl et retligt spørgsmål som direktoratet burde have forholdt sig til.

Direktoratet burde derfor efter min opfattelse i sin afgørelse have taget stilling til om forvaltningslovens begrundelseskrav var overholdt af jordbrugskommissionen. Det er i den forbindelse ikke tilstrækkeligt at Direktoratet for FødevarerErhverv - i stedet for en stillingtagen til jordbrugskommissionens begrundelse - blot selv henviser til de regler som direktoratet mener er relevante for afgørelsen.

Ad 3: Spørgsmålet om fejl i forbindelse med noteringen af ejendommen som landbrugsejendom

Ansøgningen om ophævelse af landbrugspligten blev bl.a. begrundet med at hverken jordbrugskommissionen eller landinspektøren dengang i 1998/1999 da ejendommen blev noteret som landbrugsejendom, havde vejledt om at der senere kunne opstå problemer med på ny at få ophævet landbrugspligten. I klagen til direktoratet blev det blandt andet gentaget at kommissionen ikke dengang havde oplyst hvilken betydning en notering som landbrugsejendom ville få.

Jeg har forstået Dem således at der aldrig ville være blevet ansøgt om sammenlægning med det pågældende stykke jord i 1998 hvis (A) havde vidst at det næppe senere ved et bortsalg ville være muligt at få ophævet

landbrugspligten igen. Det spørgsmål der således rejses, er om jordbrugskommissionen - selv om (A) havde hjælp af en landinspektør - dengang burde have vejledt om disse konsekvenser, og om den eventuelle manglende vejledning kan have betydning for det skøn som jordbrugskommissionen skal udøve ved den aktuelle ansøgning om ophævelse af landbrugspligten.

Umiddelbart har jeg forstået jordbrugskommissionens afgørelse således at kommissionen har afvist at der dengang i 1998/1999 blev begået vejledningsfejl. Direktoratet for FødevarerErhverv har imidlertid ikke taget stilling til dette spørgsmål i forbindelse med sin afgørelse. Om der dengang blev begået vejledningsfejl der skal tillægges betydning i forbindelse med jordbrugskommissionens skøn i denne sag, er utvivlsomt et 'retligt spørgsmål' som direktoratet som rekursinstans var forpligtet til at efterprøve. Derfor burde direktoratet efter min opfattelse i sin afgørelse have taget stilling hertil.

(A) og De har endvidere under sagen henvist til at det dyrkbare areal er under to hektar. Landbrugslovens § 3 havde følgende indhold på tidspunktet for notering af landbrugspligten (lovbekendtgørelse nr. 769 af 24. august 1994):

§ 3. Landbrugsministeren lader foretage notering i matriklen som angivet i § 2 af ejendomme på 2 ha eller derover, såfremt mindst 2 ha af ejendommens jordtilliggende anvendes til landbrug, gartneri, herunder blomstergartneri, frugtplantage, planteskole eller lignende jordbrugsvirksomhed, og ejendommen er forsynet med beboelsesbygning, hvorfra jorden drives af beboerne.

Stk. 2. Landbrugsministeren kan endvidere efter ansøgning lade foretage notering af gartnerier, specielt væksthushgartnerier, uanset at ejendommens jordtilliggende er under 2 ha. Det forudsættes, at de i stk. 1, sidste led, fastsatte betingelser er opfyldt.

Stk. 3. Notering kan undlades, når forholdene taler derfor.'

På den baggrund mener jeg at det havde været naturligt om Direktoratet for FødevarerErhverv havde foretaget en vurdering af det retlige spørgsmål om hvorvidt det var korrekt at jordbrugskommissionen havde imødekommet ansøgningen om notering af ejendommen som landbrugsejendom, og om dette forhold kunne tillægges nogen betydning i forbindelse med ansøgningen om ophævelse af landbrugspligten.

Sammenfatning

Som det fremgår af de foregående afsnit, burde Direktoratet for FødevarerErhverv have afklaret om jordbrugskommissionen havde udøvet sit skøn på det korrekte retlige grundlag i landbrugsloven mv. Endvidere burde direktoratet have taget stilling til om forvaltningslovens begrundelseskrav var overholdt af jordbrugskommissionen, og om der i 1998/1999 blev begået fejl der skal tillægges betydning i forbindelse med jordbrugskommissionens skøn i den aktuelle sag.

Direktoratet for FødevarerErhverv har således ikke i sagen foretaget den prøvelse som direktoratet efter lovgrundlaget var forpligtet til. Dette mener jeg er kritisabelt. Jeg har gjort Direktoratet for FødevarerErhverv bekendt med min opfattelse og henstillet til direktoratet at genoptage behandlingen af Deres klage og træffe en ny afgørelse.

Jeg har bedt om underretning om den fornyede afgørelse i sagen, men foretager mig som udgangspunkt ikke videre medmindre jeg på ny hører fra Dem.”