



Ophævelse af landbrugspligt

Udtalt, at det ikke kunne give mig anledning til bemærkninger, at konsekvenserne for anvendelsen af reglerne om adgangen til erhvervelse af landbrugsjendomme i landbrugslovens kap. V indgik som et element i begrundelsen for en restriktiv praksis med hensyn til ophævelse af landbrugspligt begrundet i jordens manglende egnethed til landbrugsdrift.

(J. nr. 1981-772-54).

A klagede over, at han havde fået afslag fra landbrugsministeriet på en ansøgning om, at en ejendom blev fritaget for landbrugspligt i medfør af § 4 i landbrugsloven.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at A's klient, ... kro A/S, ejede ejendommen, matr.nr. x m.fl., der på tidspunktet for sagens rejsning havde et samlet areal på ca. 23,7 ha. På ejendommen, der efter det oplyste blev noteret som landbrugsejendom i 1925, blev drevet krovirksomhed og campingplads, og ejendommen var ud over krobygningerne bebygget med et helårshus. Af ejendommens areal udgjorde ca. 13 ha fredskov, ca. 4,5 ha strandarealer, ca. 1,9 ha opholdsarealer omkring kroen, ca. 1 ha campingplads, og resten græs og sivbevoksede arealer mellem kommunevejen og fredskoven. Ejendommen var omfattet af en fredningskendelse og som nævnt undergivet fredskovpligt.

A indgav for sin klient ansøgning til landbrugsministeriet, matrikeldirektoratet, om godkendelse af en udstykning af matr.nr. x, der havde et areal på 22,5196 ha, således at ejeren, ... kro A/S, beholdt en parcel på 21,5015 ha samt de derpå beliggende bygninger til krodraft, medens de resterende 1,0181 ha skulle afhændes til en erhvervskonsulent, som ville bebo helårshuset samt drive campingpladsen, der lå på denne parcel. A ansøgte samtidig om, at landbrugspligten på ejendommen blev ophævet under henvisning til, at ingen del af ejendommens areal havde været eller kunne udnyttes landbrugsmæssigt på grund af fredning. A anførte bl.a., at der ikke i forbindelse med udstykning ville ske ændret anvendelse af ejendommen.

Efter anmodning fra A afgav et medlem af statens jordlovsudvalg i forbindelse med behandlingen af sagen en udtalelse, hvori han bl.a. anførte:

»Det må erkendes, at der ikke kan være tale om egentlig landbrugsdrift i forbindelse med ... kro. Kun nogle af strandparcellerne kan evt. anvendes til græsning. Det er dog et spørgsmål, om det ikke vil være bedre at give dispensation fra de sædvanlige erhvervsregler fremfor at hæve landbrugspligten på det ret store areal. Jeg mener afgjort, at det vil være nødvendigt at forelægge dette spørgsmål for jordlovsudvalgets forretningsudvalg.

FOB nr. 82.179

...«

A anmodede herefter matrikeldirektoratet om, at udstykningssagen og sagen om ophævelse af landbrugspligten måtte blive behandlet som 2 særskilte sager, og den 13. juni 1980 blev udstykningen af matr. nr. x godkendt af landbrugsministeriet, matrikeldirektoratet, således at landbrugspligten på den udstykkede parcel på 1.0181 ha (den eksisterende campingplads) blev ophævet.

Landbrugsministeriet, matrikeldirektoratet, anmodede statens jordlovsudvalg om en udtalelse vedrørende spørgsmålet om ophævelse af landbrugspligten i henhold til landbrugslovens § 4.

I skrivelse af 9. juni 1939 til landbrugsministeriet, matrikeldirektoratet, anførte statens jordlovsudvalg bl.a., at en væsentlig del af ejendommens jorder er fredskov, og at de øvrige jorder kun i ringe grad er egnet til jordbrugsdrift, men at udvalget dog ikke fandt, at den ejendommen påhvilende landbrugsforpligtelse burde ophæves.

Jordlovsudvalget anførte, at det ved indstillingen var taget i betragtning, at landbrugsnoteringen er grundlaget for bestemmelserne i landbrugslovens kap. V vedrørende erhvervelse af landbrugsejendomme i landzone, og at en ophævelse af landbrugspligten på en ejendom af denne størrelse måtte anses at være i strid med hidtidig praksis ved administrationen af landbrugslovens regler og med de intentioner, der havde været grundlaget for de seneste revisioner af landbrugsloven.

I skrivelse af 15. august 1980 meddelte landbrugsministeriet, matrikeldirektoratet, A - under henvisning til jordlovsudvalgets udtalelse - at landbrugsministeriet ikke fandt, at der var grundlag for at fritage ejendommen, matr.nr. x m.fl., for landbrugspligt i medfør af § 4 i landbrugsloven, og at A's ansøgning herom derfor ikke kunne imødekommes.

A anmodede om, at ministeriets afgørelse måtte blive ændret. A henviste navnlig til, at ingen del af ejendommen blev drevet som landbrug, og heller ikke havde været drevet som landbrug i al den tid, landbrugsnotering havde været gjort. A anførte videre, at ejendommen ikke ville kunne blive noteret som landbrug i dag, da den ikke opfyldte kravene i landbrugslovens § 3. A fandt, at landbrugsloven i den foreliggende sag var blevet brugt til at forfølge formål, som intet havde med landbrug eller landbrugsinteresser at gøre, men blot til at sikre jordlovsudvalget kontrol med, hvem der eventuelt engang i fremtiden erhvervede en dansk kro.

Landbrugsministeren meddelte herefter A, at han måtte være enig med matrikeldirektoratet i afgørelsen, og at han således ikke fandt grundlag for i medfør af § 4 i landbrugsloven at ophæve landbrugspligten på ejendommen. Landbrugsministeren tilføjede, at hvis ejendommens jorder blev afhændet til sammenlægning med anden landbrugsejendom efter reglerne i landbrugsloven eller til sammenlægning med en skovbrugsejendom, der kunne danne grundlag for rationel erhvervsmæssig skovdrift, ville landbrugspligten dog kunne tillades ophævet på en parcel omfattende kroen med tilhørende opholdsarealer, campingplads m.v.

Over for ombudsmanden gentog A i det væsentlige de synspunkter, som han havde gjort gældende i skrivelsen til landbrugsministeren.

I en udtalelse, jeg indhentede i anledning af A's klage, anførte statens jordlovsudvalg, at udvalget ikke kunne være enig med A i, at der i sagen var forfulgt formål, der ikke var indeholdt i de hensyn, der ønskedes varetaget med lov om landbrugsejendomme. Udvalget henviste herved til det, der var anført i et notat fra udvalget om administrativ praksis vedrørende ophævelse af landbrugspligten.

I jordlovsudvalgets notat var anført, at en eventuel ophævelse af landbrugspligten på den omhandlede ejendom i givet fald måtte ske på grundlag af lovens § 4, stk. 1, nr. 3: »når særlige forhold taler derfor«.

Vedrørende den nærmere fortolkning af denne bestemmelse henviste udvalget til landbrugsministeriets cirkulære nr. 207 af 4. december 1980 om lov om landbrugsejendomme, pkt. 6.3.3. til 6.3.9. Udvalget anførte om de for sagen relevante punkter i cirkulæret (pkt. 6.3.8. om jorder, der er uegnet til landbrugsdrift, og pkt. 6.3.9. om skovarealer, tilplantning m.v.) følgende:

»I punkt 6.3.8. hedder det, at ophævelse af landbrugspligten på grund af, at jorden må anses for egnet til landbrugsformål, vil kun under ganske særlige forhold kunne ske efter § 4, stk. 1, nr. 3. For at landbrugspligten kan tillades ophævet på grund af dette forhold, er det således ikke tilstrækkeligt, at et areal på grund af uhensigtsmæssig beliggenhed, eller fordi det henligger uopdyrket, er uden værdi for den ejendom, hvortil det hører. I punkt 6.3.9. hedder det, at ophævelse af landbrugspligt på skovarealer eller arealer, der agtes tilplantet med skov, vil kunne tillades, når ganske særlige forhold taler for det.

Ved afgørelsen vil der blive lagt vægt på, om de pågældende skovarealer, eventuelt i forbindelse med nærliggende skovarealer, hvormed der kan ske sammenlægning, har en sådan størrelse, beskaffenhed og beplantning m.v., at der skønnes at være grundlag for rationel skovdrift.

...«

Statens jordlovsudvalg havde skønnet, at de »ganske særlige forhold«, der ifølge pkt. 6.3.8. og 6.3.9. vil kunne begrunde en ophævelse af landbrugspligten, ikke havde været til stede i den foreliggende sag.

Udvalget havde i den forbindelse skønnet, at de eksisterende skovarealer på ejendommen ikke var af en sådan størrelse og beskaffenhed, at der var grundlag for en rationel skovdrift og dermed for ophævelse af landbrugspligten.

Efter statens jordlovsudvalgs opfattelse måtte vurderingen af, om de »ganske særlige forhold« (der ifølge cirkulærets pkt. 6.3.8. og 6.3.9. ville kunne begrunde en ophævelse af landbrugspligten) var til stede eller ej, bero på et administrativt skøn. Statens jordlovsudvalg havde derfor fundet, at den foreliggende afgørelse var i overensstemmelse med landbrugslovens og cirkulærets bestemmelser og måtte kunne fastholdes, uanset henvisningen til erhvervsbestemmelserne i lovens kap. V.

Med hensyn til spørgsmålet om forholdet mellem adgangen til ophævelse af landbrugspligt og erhvervsreglerne anførte udvalget følgende: »... det (hedder) i statens jordlovsudvalgs skrivelse af 9. juni 1980 og matrikeldirektoratets skrivelse af 15. august 1980, ... at det *er taget i betragtning*, at landbrugsnoteringen er grundlaget for bestemmelserne i landbrugslovens kap. V vedrørende erhvervelse af landbrugsejendomme i landzone. Det følger ikke heraf, at denne betragtning har været eneafgørende for sagens afgørelse, og som det fremgår af det foregående kan afgørelsen begrundes alene med de almindelige regler i cirkulærets pkt. 6.3.8. og 6.3.9. På denne baggrund burde henvisningen til erhvervsreglerne muligvis ikke have været fremhævet så stærkt i de 2 nævnte skrivelser fra statens jordlovsudvalg og matrikeldirektoratet. Når dette er sagt, må jordlovsudvalget dog for sit vedkommende fortsat være af den opfattelse, at det er i overensstemmelse med landbrugslovens formål at afslå ophævelse af landbrugspligten af hensyn til konsekvenserne for erhvervsforholdene«.

I denne sammenhæng bemærkede udvalget, at reglerne i landbrugslovens kap. V (§§ 16 og 22) om personers og selskabers adgang til erhvervelse af landbrugsejendomme kun finder anvendelse for ejendomme, der er undergivet landbrugspligt efter reglerne i landbrugsloven. Hvis landbrugspligten ophævedes, blev den pågældende ejendom »fri jord«.

Under hensyn til den betydning, der ved landbrugslovens behandling i folkettingen i 1973 og 1978 var tillagt hensynet til at forhindre fjerneje af landbrugsejendomme, fandt udvalget, at det måtte være i overensstemmelse med lovens formål, at administrationen også havde dette hensyn for øje, når der skulle tages stilling til spørgsmålet om ophævelse af landbrugspligten på en landbrugsejendom.

Hvis landbrugspligten ophævedes, var den pågældende ejendom omfattet af reglerne i justitsministeriets lov nr. 344 af 23. december 1959 om erhvervelse af fast ejendom, hvorefter der ikke stilles krav om bopæl, uddannelse og landbrug som væsentligste erhverv, men alene, at erhververen har haft bopæl i Danmark i mindst 5 år. For EF-statsborgere og EF-selskaber er der dog fastsat endnu lempeligere regler. En ophævelse af landbrugspligten på en landbrugsejendom havde således betydelige konsekvenser med hensyn til den personkreds, der ville kunne erhverve den pågældende ejendom.

Udvalget redegjorde nærmere for formålet med landbrugslovens erhvervsbestemmelser samt henviste til forarbejderne til disse bestemmelser.

Udvalget henviste til, at staten havde sat ikke ubetydelige ressourcer ind på at sikre de eksisterende frie jorder gennem pålæggelse af forkøbsret og opkøb, og udvalget anførte, at en lempelig praksis med hensyn til ophævelse af landbrugspligten, d.v.s. etablering af nye frijordsarealer samtidig hermed, ville kunne opfattes som udtryk for manglende konsekvens i statens bestræbelser på området.

Statens jordlovsudvalg anførte herefter, at udvalget måtte være af den opfattelse, at landbrugsministeriets behandling af ansøgningen om ophævelse af landbrugspligten på ... kro og ministeriets begrundelse for at afslå ansøgningen havde hjemmel i landbrugsloven.

Landbrugsministeriet, matrikeldirektoratet, anførte i en udtalelse til mig, at spørgsmålet om ophævelse af landbrugspligten på en ejendom og spørgsmålet om notering af en ejendom som landbrugsejendom angår to forskellige situationer, og at der - uanset at der kan anføres visse lighedspunkter - må indgå forskellige kriterier afhængig af, hvilken situation der er tale om.

Matrikeldirektoratet erklærede sig enig med statens jordlovsudvalg i, at vurderingen af de »særlige forhold«, der efter landbrugslovens § 4, stk. 1, nr. 3, kunne tale for ophævelse af landbrugspligten, måtte bero på et administrativt skøn, og at den foreliggende afgørelse var i overensstemmelse med landbrugslovens og cirkulærets bestemmelser.

Matrikeldirektoratet henlede i øvrigt opmærksomheden på, at landbrugsministeren havde fastholdt afslaget af 15. august 1980, idet han samtidig havde tilkendegivet, at landbrugspligten dog ville kunne tillades ophævet på en parcel omfattende kroen med tilhørende opholdsarealer, campingplads m.v., hvis ejendommens jorder afhændedes til sammenlægning med anden landbrugsejendom efter reglerne i landbrugsloven eller til sammenlægning med en skovbrugsejendom, der kunne danne grundlag for rationel, erhvervsmæssig skovdrift.

Matrikeldirektoratet tilføjede, at en sådan ordning ville indebære, at bygningsparcellen fritages for landbrugspligt og følgelig ikke ville være omfattet af landbrugslovens erhvervsregler. Det samme ville gælde for ejendommens jorder, hvis disse blev sammenlagt med en skovbrugsejendom. Hensynet til landbrugslovens erhvervsregler havde (som anført i jordlovsudvalgets notat) således ikke været eneførende for sagens afgørelse, idet afslaget var begrundet i landbrugslovens § 4, stk. 1, nr. 3.

Jeg udtalte herefter følgende i en skrivelse til A:

»Landbrugsloven (lovbekendtgørelse nr. 603 af 30. november 1978 om landbrugsejendomme) indeholder i § 4 nærmere regler om adgangen til at ophæve landbrugspligt og om de vilkår, der i givet fald kan stilles i forbindelse hermed.

Betingelserne for adgangen til at ophæve landbrugspligten indeholdes i § 4, stk. 1, der har følgende indhold:

»Landbrugsministeren kan tillade ophævelse af landbrugspligt på en landbrugsejendom eller på en del af en landbrugsejendom ved udstykning. Tilladelsen kan i almindelighed forventes meddelt,

1. når jorden i nær fremtid kan påregnes inddraget til udbygning af bysamfund med boliger, arbejdspladser mm, til offentlige formål eller til sommerhusbebyggelse m.m., og jorden ligger i byzone, i sommerhusområde eller i områder af landzone, som i 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 normalt ikke overstiger 2.000 m²,
3. når særlige forhold taler derfor.«

§ 4, stk. 1, har flere gange været ændret, og bestemmelsen fik sit nuværende indhold ved lov nr. 263 af 8. juni 1978 om ændring af lov om landbrugsejendomme.

I forbindelse med de ændringer af landbrugsloven, der var blevet gennemført ved lov nr. 230 af 19. maj 1971, var der sket en liberalisering af den tidligere meget begrænsede adgang til at tillade ophævelse af landbrugspligten på arealer, der måtte anses for mindre egnede til jordbrugsdrift. Ifølge lovens § 4, stk. 1, nr. 5, kunne der herefter meddeles tilladelse til ophævelse af landbrugspligt, »når jorden må anses for mindre egnet til jordbrugsdrift«. Der kunne således i vid udstrækning ske udstykning af landbrugsejendomme med rekreative formålsangivelser.

Ved lov nr. 300 af 6. juni 1973 om ændring af (bl.a.) lov om landbrugsejendomme ophævedes imidlertid (bl.a.) bestemmelsen i § 4, stk. 1, nr. 5.

I bemærkningerne til forslaget om at ophæve den citerede bestemmelse (Folketingstidende 1972-73, tillæg A, sp. 3455) er anført følgende: »Udstykning af sådanne arealer i større udstrækning vil kunne indebære en hindring for rationel landbrugsdrift, og det må i øvrigt anses for uheldigt, om der på den måde opstår nye »frie jorder«, der ikke er undergivet erhvervskontrol i henhold til bestemmelserne i landbrugslovens kap. V.« Efter lovændringen skulle frastykning af parceller fra en landbrugsejendom til formål af rekreativ karakter fortsat kunne ske (i henhold til bestemmelsen i § 4, stk. 1, nr. 6, som svarer til den nugældende § 4, stk. 1, nr. 3), men kun, *når særlige forhold taler derfor*.

Ved behandlingen af lovforslaget stillede landbrugs- og fiskeriudvalget spørgsmål til landbrugsministeren om begrundelsen for at ophæve § 4, stk. 1, nr. 5. Udvalget henviste til, at det ifølge by- og landzonenloven var muligt at hindre udstykning af arealer, som man af andre end landbrugsmæssige grunde ikke ønskede udstykket. Hertil svarede landbrugsministeren (jfr. Folketingstidende 1972/73, tillæg B, sp. 1856 f), at det i praksis havde vist sig - uanset by- og landzonenlovens bestemmelser - at der stadig skete udstykninger til forskellige formål af rekreativ karakter, som ud fra hensynet til bevarelsen af det landbrugsmæssige miljø i området og andre almene hensyn måtte anses for uheldigt. Det fandtes således betænkeligt, »at arealerne - når landbrugspligten ophæves ved udstykningen - er unddraget erhvervskontrollen i henhold til lovens kap. V«. Det fremgår af det anførte om forarbejderne til § 4, stk. 1, at konsekvenserne for anvendelsen af erhvervsreglerne er taget i betragtning ved fastsættelsen af betingelserne for ophævelse af landbrugspligten.

Det fremgår endvidere, at der lægges afgørende vægt på, til hvilket formål jorden (fremtidigt) ønskes anvendt. Bestemmelserne i nr. 1 og 2 i den nugældende lovs § 4, stk. 1, indeholder således en mere præcis angivelse af en række formål, der i almindelighed vil give grundlag for tilladelse til ophævelse af landbrugspligten.

I den foreliggende sag har der ikke været tale om anvendelse af jorden til formål som omtalt i § 4, stk. 1 og 2; landbrugsministeriets stillingtagen til ansøgningen om ophævelse af landbrugspligten er derfor sket på grundlag af bestemmelsen i lovens § 4, stk. 1, nr. 3, hvorefter ophævelse (kun) kan ske, »når særlige forhold taler derfor«. Denne bestemmelse indeholder i modsætning til bestemmelserne i nr. 1 og 2 ingen nærmere angivelse af, hvilke betingelser der skal være opfyldt for at meddele tilladelse til ophævelse af landbrugspligten. Af bestemmelsens ordlyd og karakter af opsamlingsbestemmelse i forhold til bestemmelserne i nr. 1 og 2, samt af forarbejderne fremgår det imidlertid, at det ikke er en tilstrækkelig betingelse for ophævelse af landbrugspligten, at jorden er uegnet til landbrugsformål. Det må også herudover kræves, at særlige omstændigheder - navnlig det formål, hvortil jorden ønskes anvendt - gør en ophævelse af landbrugspligten ønskelig. Dette er også kommet til udtryk i pkt. 6 i landbrugsministeriets cirkulære nr. 207 af 4. december 1980 om lov om landbrugsejendomme (jfr. tidligere pkt. 3 i cirkulære nr. 205 af 8. november 1971 om loven).

I cirkulærets pkt. 6 er det således som en af hovedretningslinjerne for administrationen anført, at der på baggrund af formålsbestemmelserne i lovens § 1 - der blev indsat ved lov nr. 263 af 8. juni 1978 - er sket en skærpelse af reglerne om ophævelse af landbrugspligt i landzone, jfr. cirkulærets pkt. 6.1. Indsættelsen af formålsbestemmelserne var navnlig begrundet i et ønske om at tilvejebringe udtrykkelig lovmæssig hjemmel for sikring af landbrugsjorden ud fra ressourcemæssige synspunkter. Med hensyn til den almindelige praksis, der følges af jordlovsmyndighederne vedrørende ophævelse af landbrugspligten i et tilfælde som det foreliggende, henviser jeg i øvrigt til det, der er anført i statens jordlovsudvalgs notat af 17. august 1981.

I overensstemmelse med det anførte må jeg lægge til grund, at der føres en meget restriktiv praksis med hensyn til ophævelse af landbrugspligten begrundet i jordens manglende egnethed til landbrugsdrift, og at der herved ikke udelukkende lægges vægt på rent driftsmæssige forhold, men også på andre forhold, såsom størrelsen af det pågældende areal og (navnlig) det formål, hvortil jorden ønskes anvendt. Denne praksis, som der efter min opfattelse ikke er holdepunkter for at anse for stridende mod landbrugsloven, kan ikke give mig anledning til bemærkninger. På baggrund af det, der er anført ovenfor om forarbejderne til de gældende regler om ophævelse af landbrugspligt, kan det heller ikke give mig anledning til bemærkninger, at konsekvenserne for anvendeligheden af erhvervsreglerne er indgået som et element i begrundelsen for den restriktive praksis.

Afgørelser om ophævelse af landbrugspligt efter landbrugslovens § 4, stk. 1, nr. 3, beror på en skønsmæssig præget vurdering, som jeg efter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, kun kan kritisere, såfremt særlige omstændigheder gør sig gældende. Efter min gen-

nemgang af sagen finder jeg ikke at have tilstrækkeligt grundlag for at kritisere landbrugsministeriets afgørelse. Jeg bemærker i den forbindelse, at det ikke ses godtgjort, at særlige forhold, herunder navnlig hensyn til den aktuelle eller fremtidige anvendelse af ejendommen, skulle gøre ophævelse af landbrugspligten påkrævet. Jeg henviser i den forbindelse til, at landbrugspligt for parcellen på 1,0181 ha er blevet ophævet i forbindelse med parcellens udstykning, og at landbrugsministeren har tilkendegivet, at landbrugspligten vil kunne tillades ophævet for en parcel omfattende kroen med tilhørende opholdsarealer m.v., hvis jorderne afhændes til sammenlægning med en anden landbrugsejendom efter reglerne i landbrugsloven eller til sammenlægning med en skovbrugsejendom, der kan danne grundlag for rationel, erhvervsmæssig drift. Jeg skal endelig bemærke, at jeg ikke finder grundlag for at antage, at landbrugsministeriets afgørelse skulle være begrundet i usaglige eller uvedkommende hensyn. Jeg henviser herved til det ovenfor anførte om forarbejderne til § 4, stk. 1, hvorefter konsekvenserne for erhvervsreglerne i landbrugslovens kap. V er et forhold, som er indgået i overvejelserne om adgangen til at tillade ophævelse af landbrugspligten.

...«