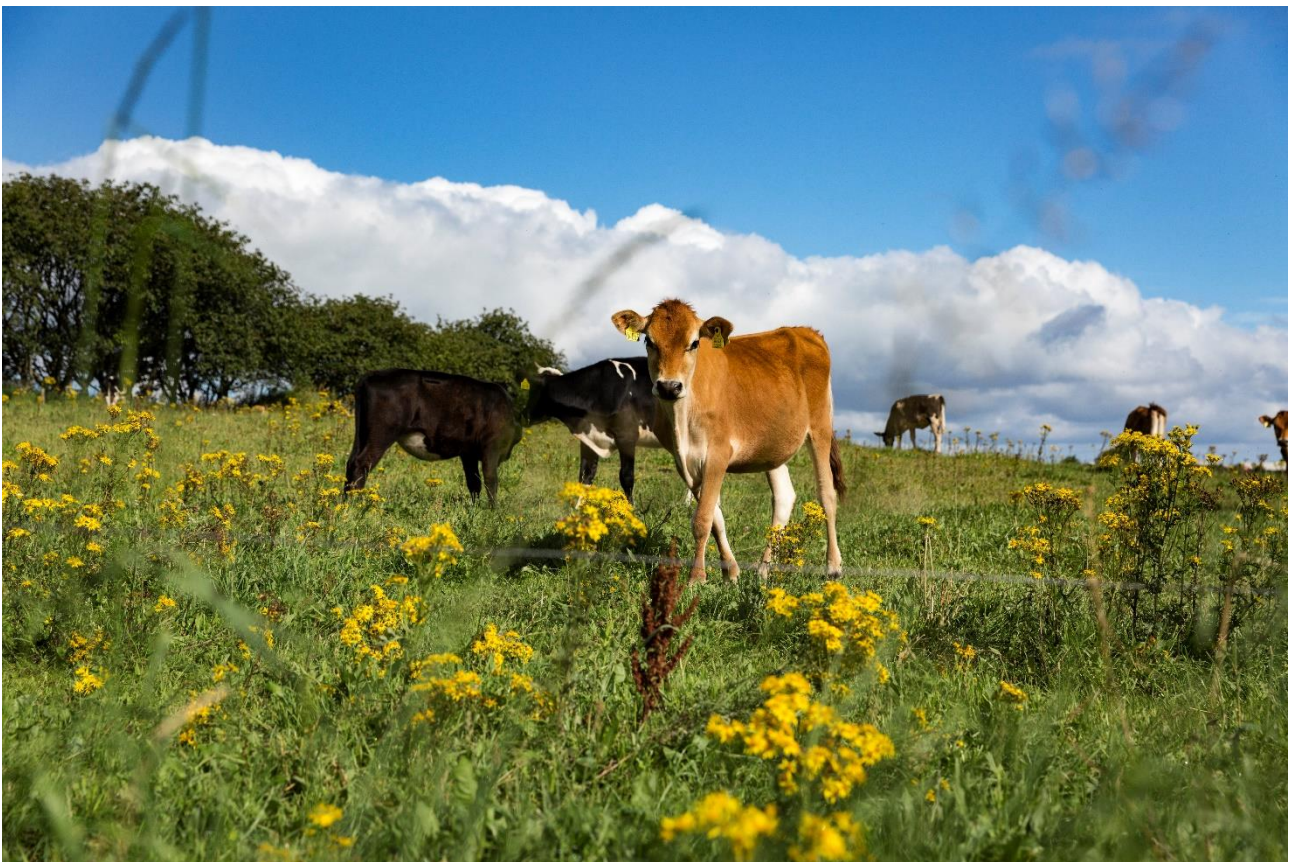




D. 23. sep. 2022

Slutevaluering af den multifunktionelle jordfordelingsordning

September, 2022





Indhold

1. Indledning	3
2. Sammenfatning af den multifunktionelle jordfordelingsordnings forcer og svagheder	9
3. Opsamling og perspektivering	13
4. anbefalinger til opskalering af den multifunktionelle jordfordelingsordning og en jordreform	17
5. Tværgående temaer fra evalueringsbesøg i ni MUFJO-projekter	19
Typer af MUFJO-projekter	19
Lodsejeres bevæggrunde for at deltage i multifunktionel jordfordeling	20
6. Tværgående pointer fra evalueringsbesøg i ni MUFJO-projekter	21
Finansieringsmodel	21
Projekt- og procesmodel	32
Bilagsrapport	37
Baggrundsmateriale	37



1. Indledning

Baggrund og formål

Miljø- og Fødevareministeriet (nuværende Fødevareministeriet) har anmodet Søren Møller, formand for Fremtidens bæredygtige landskaber om at stå i spidsen for at forme og gennemføre slut-evalueringen af den multifunktionelle jordfordelingsordning, herunder en række af de projekter, der har opnået samtykke efter bekendtgørelsen om multifunktionel jordfordeling (nr. 239, 2020). Miljø- og Fødevareministeriet har ønsket, at det videre arbejde med en jordreform er forankret i konkrete projekterfaringer fra en bred vifte af projektaktører i multifunktionelle jordfordelingsprojekter.

Udgangspunktet for slutevaluering af den multifunktionelle jordfordelingsordning

Den politiske aftale om en tørkepakke til landbruget (28. sep. 2018): Der etableres en jordfordelingsfond på 150 mio. kr. i 2018, som skal fremme multifunktionel jordfordeling gennem køb og salg af landbrugsjorder.

Regeringens forståelsespapir med støttepartierne (25. juni 2019): En ny regering vil også tage initiativ til en jordreform, herunder udtagning af landbrugsjord til natur.

Miljø- og Fødevareministeriets modelpapir for multifunktionel jordfordelingsfond (19. september 2019) hvoraf det fremgår, at formålet med jordfordelingsfonden er, primært gennem køb og salg af jorder, at gennemføre multifunktionel jordfordeling, som sammentænker landbrugsproduktion med bl.a. biodiversitet, klimagasreduktion, klimatilpasning, ammoniakudfordring, kvælstofreduktion, friluftsliv samt landdistriktsudvikling. Overordnet skal jordfordelingsfonden tilvejebringe erfaringer og input til en evt. senere multifunktionel jordreform i større skala (bilag 1).

Kommissorium for det Rådgivende Udvalg for multifunktionel jordfordeling (29. oktober 2019), hvoraf det fremgår, at: "Når bevillingen udløber i 2022 (evt. senere, hvis der ved udgangen af 2022 er overskydende midler og samtidig projekter, som kan opnå samtykke til fri jordfordeling) gennemføres den afsluttende evaluering. Evalueringen skal omfatte alle multifunktionelle jordfordelinger med tilhørende projekter. Det Rådgivende Udvalg kan løbende og i forbindelse med den afsluttende evaluering komme med anbefalinger til det videre arbejde med en jordreform med udgangspunkt i erfaringerne med multifunktionel jordfordeling (bilag 2).

Nærværende evalueringsrapport er udarbejdet af et evaluerings-rejsehold med deltagere fra Fremtidens bæredygtige landskaber (uddybet nedenfor). Evalueringen skal kunne danne grundlag for anbefalinger til det videre arbejde med en jordreform fra deltagerne i Det Rådgivende Udvalg for multifunktionel jordfordeling. Modtagere af evalueringsrapporten er Fødevareministeriet.

Tidsmæssigt skal anbefalingerne kunne inddrages, når den vedtagne politik for Grøn omstilling af dansk landbrug skal udmøntes i nye tiltag.

Modtagere af Det Rådgivende Udvalgs anbefalinger til det videre arbejde med en jordreform er hhv. forligspartierne bag Tørkepakken til landbruget (28. sep. 2018) og forligspartierne bag aftalen om Grøn omstilling af dansk landbrug (4. okt. 2021).



Modelpapir for Multifunktionel Jordfordelingsfond

Miljø- og Fødevarerministeriets modelpapir for multifunktionel jordfordelingsfond et centralt grundlag for evalueringen.

Projektøkonomi

I den politiske aftale om "Hjælpepakke til Landbruget" af 28. september 2018 er der afsat 150 mio. kr. til en multifunktionel jordfordelingsfond. Af de 150 mio. kr. er der afsat 46 mio. kr. til selve jordfordelingsprocessen, dvs. administration, lodsejerkontakt, berigtigelse, tinglysning m.v. Der er samtidig afsat 104 mio. kr. til en jordpulje, i form af jord, som opkøbes forud for igangsætning af den enkelte jordfordeling og kan indgå som erstatningsjord.

Disse arealer sælges i jordfordelingen, og beløbet kan således anvendes flere gange, men der forventes et vist transaktionstab i forbindelse med handlerne. Af de 104 mio. kr. til køb af jord er der overført 10 mio. kr. i DUT-midler til kommunernes projektfacilitering.

Projektmodel

Det fremgår af modelpapiret, at multifunktionel jordfordeling forudsætter formulering og udvikling af multifunktionelle projekter, som sammentænker landbrugsproduktion med andre prioriterede formål eller indsats i ét og samme projekt. Aftalen (om Tørkepakken) nævner en række prioriterede formål, men udelukker ikke andre, der vedrører natur, miljø eller klima, eksempelvis grundvandsbeskyttelse og vandløbsrestaurering. Det er centralt, at projekter, der understøttes af jordfordelingsfonden, også tilgodeser aktuelle højt prioriterede politikområder og dagsordener. Det er desuden et hensyn, at flest mulige – og gerne forskellige typer - projekter kan blive realiseret inden for bevillingernes løbetid (2019-2022). Den beskrevne model er i særlig grad inspireret af fremlagt samarbejdsmodel fra Collective Impact, herunder håndtering af flere hensyn på én gang i samme projektforbøb.

Fokusområder og evalueringsaktiviteter

I slutevalueringen er det undersøgt, på hvilken måde modelpapirets ovennævnte finansieringsmodel og projektmodel er udmøntet i konkrete pilotprojekter for multifunktionel jordfordeling. Det er dernæst vurderet, hvilke muligheder og barrierer der er forbundet med finansierings- og projektmodellen for at bidrage til løsninger for multifunktionelle samfundsmål i de konkrete pilotprojekter, herunder højt prioriterede politikområder og dagsordener.

Slutevalueringen omfatter en vurdering af værdien ved at integrere/revidere eksisterende ordninger og implementeringsformer i forhold til de interesser, der indgår i MUFJO-ordningen, herunder klima, miljø, biodiversitet, drikkevandsbeskyttelse og landdistriktsudvikling. Evalueringen har også et blik på de administrative muligheder for at kombinere den fri jordfordeling med en række øvrige tilskudsordninger, såvel som et blik på mulighederne for at opskalere MUFJO-projekterne ved at kombinere jordfordeling med en række øvrige virkemidler.

Endeligt har slutevalueringen også et særligt fokus på at vurdere værdien af lokal inddragelse og samarbejder på tværs af involverede myndigheder (Naturstyrelsen, Landbrugsstyrelsen og kommuner), finansielle aktører og landboorganisationer.



Evalueringsrejsehold. Parter i Fremtidens bæredygtige landskaber har nedsat et evalueringsrejsehold, der har haft til formål at indsamle kvalitative data gennem semistrukturerede interviewundersøgelser i pilotprojekterne. Landbrugsstyrelsens teamleder for Multifunktionel Jordfordeling har deltaget i rejseholdet med "aktiv observatørstatus". "Aktiv observatørstatus" skal forstås således, at Landbrugsstyrelsens repræsentant har taget aktivt del i fælles læring og vidensindsamling. Derimod er nærværende evaluering og anbefalinger udarbejdet i en armslængde fra de ansvarlige myndigheder, dvs. uden deltagelse af Landbrugsstyrelsen.

Rejseholdet har besøgt i alt 8 MUFJO-projekter og afholdt et digitalt evalueringsmøde med et niende MUFJO-projekt i perioden november 2021-april 2022. Rejseholdet har gennemført kvalitative interviewundersøgelser med såvel projektere og -ledere samt deltagende aktører, herunder jordfordelingsplanlæggerne, landbrugsforeninger, lodsejere, grønne organisationer samt deltagere fra civilsamfund (f.eks. borgerforening).

Rejseholdets evalueringsnotater fra de i alt ni MUFJO-projekter spiller en central rolle for at skabe vidensdeling og forankring på tværs af MUFJO-projekterne (bilag 3).

Deltagerne i rejseholdet:

- Landbrugsstyrelsen: Sanne Lisby Eriksen
- KL/Vejle Kommune: Keld Andersen
- Danmarks Sportsfiskerforbund: Lars Brinch Thygesen
- Dansk Skovforening: Tanja Blindbæk Olsen
- Friluftsrådet: Anker Madsen
- Danmarks Naturfredningsforening: Thyge Nygaard
- Landbrug & Fødevarer: Mikael Strandbygaard
- Fremtidens bæredygtige landskaber: Helga Grønnegaard

Evalueringsbesøgene er foretaget i 8 MUFJO-projekter:

- Nørreådal, Naturstyrelsen Himmerland og Viborg Kommune
- Kongeå-projektet, Esbjerg Kommune
- Margrethe Kog Nord, Tønder Kommune
- Aarhus Ådal, Aarhus Kommune
- Holmehave, Assens Kommune
- Bjergby- Astrup- Slotved Skov, Hjørring Kommune
- Skals Ådal, Viborg-, Randers- og Mariagerfjord Kommune
- Slagelse Nordskov, Naturstyrelsen Storstrøm og Slagelse Kommune

Dertil er gennemført et digitalt evalueringsmøde med projekterne og -aktører i:

- Skovrejsning ved Svendborg, Naturstyrelsen Fyn og Svendborg Kommune

Projektere og aktører, herunder jordfordelingsplanlæggerne er inddraget tæt i evalueringsprocessen. Projekterne har bidraget til nærmere afklaring af de vigtigste emner og spørgsmål, som evalueringen skal give svar på. Både projektere og medvirkende projektaktører har bistået med at kvalificere indsamlede kvalitative data med henblik på at opnå fælles forståelse af resultaterne.



Således er evalueringen også udtryk for en fælles læringsproces, hvor (politiske) mål for arealanvendelsen kobles med konkrete erfaringer med anvendelse af multifunktionel jordfordeling i de respektive projekter.

Webinarer: Fremtidens bæredygtige landskaber har afholdt kvartalsvise webinarer i perioden maj 2021 – maj 2022 for deltagere i MUFJO-projekterne, parterne i Det Rådgivende Udvalg for multifunktionel jordfordeling samt deltagere og samarbejdspartnere i Fremtidens bæredygtige landskaber. Webinarerne har givet deltagerne mulighed for at udveksle erfaringer om multifunktionel jordfordeling og har opnået bred tilslutning. Webinarerne har været en central mulighed for dels at evaluere særlige temaer i forhold til den multifunktionelle jordfordelingsordning, dels at anspore og fastholde en metarefleksion gennem webinarrækken. (Bilag 4: Oversigt over webinarrække).

Begrænsninger

De første projekter under den multifunktionelle jordfordelingsordning opnåede betinget samtykke i sommeren 2020, og dernæst fulgte dels endeligt samtykke til projekter, dels flere betingede samtykker til projekter i en række nye ansøgningsrunder. Det betyder, at der i slutevalueringen reelt vil være tale om en evaluering af projekternes planlægningsfase, som ikke vil være fuldt afsluttet for alle projekter, samt af projekternes *potentiale* for at opnå resultater. Projekternes konkrete og landskabelige resultater vil først kunne måles og evalueres efter en årrække.

Der er ikke foretaget en forskningsfaglig evaluering af MUFJO-projekternes potentialer for at opnå effekter for de direktivforpligtende og øvrige, nationale interesser, som er omfattet af ordningen. Det er ikke usædvanligt, at der af finanslovsbevillinger til projektordninger reserveres et beløb til at blive klogere på ordningen og grundlaget for at rulle den effektivt ud. Det er imidlertid ikke tilfældet med bevillingen til Den Multifunktionelle Jordfordelingsfond. Hvis nærværende praksisorienterede erfaringsopsamling og evaluering var suppleret af en forskningsfaglige vurdering af den multifunktionelle jordfordelingsordning, ville det have tilvejebragt et mere solidt grundlag at prioritere en evt. opskalering på i forhold til øvrige tilskudsordninger, som har undergået en forskningsfaglig vurdering.



Motiv fra Nordfjends, Skive Kommune



Oversigt over projekter under den multifunktionelle jordfordelingsordning

Oversigten giver en status pr. september 2022. Der udestår således beslutninger om projekter fra sidste ansøgningsrunde, der løber frem 31. oktober 2022.

Projekt	Samtykke	Forventet antal hektar jordfordeling	Forventet antal lodsejere	Beløb afsat til jordfordeling ved endeligt samtykke
Projekter med endelig samtykke				
Nørreådal, NST Himmerland og Viborg Kommune https://lbst.dk/landbrug/arealer-og-ejendomme/jordfordeling/multifunktionel-jordfordeling-mufjo/multifunktionelle-projekter/noerreaadalen/	Endeligt: november 2020	700 ha	80	3.130.000 kr.
Margrethe Kog Nord, Tønder Kommune https://lbst.dk/landbrug/arealer-og-ejendomme/jordfordeling/multifunktionel-jordfordeling-mufjo/multifunktionelle-projekter/naturgenopretning-ved-margrethe-kog-nord/	Endeligt: november 2020	685 ha	30	2.350.000 kr.
Skovrejsning v. Svendborg, NST Fyn og Svendborg Kommune https://lbst.dk/landbrug/arealer-og-ejendomme/jordfordeling/multifunktionel-jordfordeling-mufjo/multifunktionelle-projekter/skovrejsning-ved-svendborg/	Endeligt: november 2020	675 ha	25	2.375.000 kr.
Nordskoven, NST Storstrøm og Slagelse Kommune https://lbst.dk/landbrug/arealer-og-ejendomme/jordfordeling/multifunktionel-jordfordeling-mufjo/multifunktionelle-projekter/nordskoven/	Endeligt: maj 2021	650 ha	24	1.600.000 kr.
Holmehave, Assens Kommune, Vandcenter Syd og Hedeselskabet Holmehaven - et multifunktionelt jordfordelingsprojekt - Landbrugsstyrelsen (lbst.dk)	Endeligt: August 2021	600 ha	30	2.033.000 kr.
Bjergby-Astrup-Slotsved Skov, Hjørring Kommune Bjergby-Astrup-Slotsved Skov - et multifunktionelt jordfordelingsprojekt - Landbrugsstyrelsen (lbst.dk)	Endeligt: December 2021	1000 ha	60	4.102.009 kr.
Skals Ådal, NST Himmerland og Mariagerfjord-, Viborg og Randers Kommuner Skalsådal – et multifunktionelt jordfordelingsprojekt - Landbrugsstyrelsen (lbst.dk)	Endeligt: januar 2022	1000 ha	65	4.400.000 kr.



Aarhus Ådal, Aarhus Kommune Aarhus ådal - et multifunktionelt jordfordelingsprojekt - Landbrugsstyrelsen (lbst.dk)	Endeligt: januar 2022	300 ha	30	1.620.000 kr.
Endelave Horsens Kommune Endelave - et multifunktionelt jordfordelingsprojekt - Landbrugsstyrelsen (lbst.dk)	Endeligt: maj 2022	750 ha	30	3.550.000 kr.
Projekter med betinget samtykke per september 2022*				
Kongeå-projektet, Esbjerg Kommune	Betinget samtykke: december 2021	Ca. 891 ha	Maks 63	
Halkær Ådal, Vesthimmerlands Kommune	Betinget samtykke: december 2021	Ca. 600 ha	Ca. 92	
Tim Å, Ringkøbing-Skjern Kommune	Betinget samtykke: juni 2022	Ca. 325 ha	Ca. 35	
Solrød Bæk, Solrød Kommune	Betinget samtykke: juni 2022	Ca. 350 ha	13 lodsejere med ønske om salg med erstatningsjord. 69 lodsejere i kerneområdet.	
I alt		5760 ha		

* Ved betinget samtykke er antal hektarer og lodsejere ikke præciseret ved en ejendomsmæssig forundersøgelse gennemført af Landbrugsstyrelsen. De oplyste tal beror derfor på ansøgers bedste bud på ansøgningstidspunktet.

Projektbevilling	Administration, forundersøgelse og jordfordeling	Jordpulje
150	46	104
20	20	
Ansøgninger	Antal	
Modtagne ansøgninger fra forskellige projekter**	16	
Antal samtykker	13	
Antal afslag	3	

** 6 af projekterne har søgt mere end en gang, da de ikke opnåede betinget samtykke ved første ansøgning.



2. Sammenfatning af den multifunktionelle jordfordelingsordnings forcer og svagheder

Den multifunktionelle jordfordelingsordnings forcer og svagheder er identificeret gennem kvalitative interviews med projektere og -aktører i ni projekter. Projektere og -aktører omfatter kommuner (politikere og forvaltning), Naturstyrelsen, jordfordelingsplanlæggere i Landbrugsstyrelsen, landboforeninger, lodsejere, finansielle samarbejdspartnere fra bl.a. fonde og vandselskaber, deltagere fra lokale foreninger samt øvrige civilsamfundsrepræsentanter. Denne brede kreds af projektere og -aktører har bistået rejseholdet med at kvalificere de bagvedliggende evalueringsnotater fra de ni respektive evalueringsbesøg (bilag 3).

Det har været et vigtigt formål, at slutevalueringen af den multifunktionelle jordfordelingsordninger har skabt et erfarings- og læringsrum om konkrete projekterfaringer, hvorudfra rejseholdet har afgrænset og identificeret MUFJO-ordningens styrker og svagheder samt tværgående pointer og udfordringer, som en jordreform må håndtere.

Nedenstående gennemgang er evalueringsrejseholdets anbefalinger til, hvilke tilgange i den multifunktionelle jordfordelingsordning, som virker godt og kan styrkes i en evt. opskalering samt hvilke svagheder, der kan håndteres for at gøre ordningen endnu mere velfungerende.

- **MUFJO er en løsningsorienteret tilgang**

Omstilling af arealanvendelsen er en central nøgle til løsninger af klima- og biodiversitetskrisen. Jordfordeling er attraktivt for lodsejere, fordi det er en løsningsorienteret tilgang. Hvis samfundet stiller jordfordeling med driftsfordele og -alternativer for landmænd til rådighed, så er det samtidigt en anledning for landmændene til frivilligt at levere arealer og indsats, som er nødvendige for at nå samfundsmål for natur, vandmiljø og klima. Multifunktionel jordfordeling er et vigtigt enzym til at skabe hastighed og volumen i løsningerne, fordi projekterne samtidigt giver løsninger for fortsat landbrugsdrift.

Svaghed: MUFJO-ordningen har for få ”muskler” i forhold til værditab, engangserstatninger og anlægsudgifter, og vil uden koblingen med andre sponsorer og virkemidler risikere at stå tilbage med uforløste potentialer.

Den multifunktionelle jordfordelingsordning finansierer en fri jordfordeling, hvormed lodsejere tilbydes erstatningsarealer. Erstatningsarealer er et vigtigt incitament for lodsejerdeltagelse, men lodsejere har forskellige motiver for at deltage, og derfor er der brug for flere værktøjer i en bredere incitamentsstruktur, f.eks. dækning af værditab ved omlægning af arealanvendelse og udbetaling af engangserstatninger – også uden at arealet indgår i ejerskifte. Det er for administrativt vanskeligt og tidskrævende at opbygge denne brede incitamentsstruktur gennem et samspil mellem forskellige målrettede tilskudsordninger og sponsoraftaler inden for projektperioden.



- **MUFJO implementer løsninger på en måde, der giver mening lokalt**

Projekter, der vil kunne bidrage væsentligt til lokalsamfundenes bosætning, attraktivitet og overlevelsesmuligheder, ansporer til større lokalpolitisk opmærksomhed og opbakning, end hvis projektet alene handler om f.eks. at reducere kvælstofudledning. Når løsninger på natur, klima og miljø-udfordringer udvikles i en positiv ånd til lokal udvikling og værdiskabelse, ansporer det interessen for at bidrage – både hos lodsejere, borgere og hos kommunalpolitikere på tværs af udvalg.

Svagbed: På nationalt plan har vi overset, at den lokalpolitiske ambassadørrolle for opfyldelsen af nationalpolitiske mål bliver langt lettere, når lokal udvikling, attraktiv bosætning og et rentabelt landbrugserhverv indgår i målsætninger for natur, klima og miljø.

- **MUFJO skaber sammenhæng mellem top down og bottom up**

MUFJO-ordningen stiller krav til involvering af landboorganisationer, lodsejere og civilsamfund i planlægningsfasen samt til dokumentation af den lokale forankring i ansøgningen. Når lods ejere inddrages tidligt og kan kende sig selv i projektet, har det positiv betydning for tilslutningen og samarbejdet med kommunen og/eller Naturstyrelsen. Lodsejermotivationen for at deltage vil siden være projekternes stærkeste garant for at lykkes og være det kit, der får bundet større projektområder sammen. Omvendt vil lodsejermotivationsmangel medføre, at projekterne bliver forsinkede eller mislykkes.

MUFJO-projekterne viser vejen for en grundig og metodisk vurdering af lokale forhold med fokus på synergi og potentielle konflikter. Indsatsen er lokalt forankret, men bundet op på nationale målsætninger og dagsordener.

Svagbed: Når gennemførelsen af helhedsprojekter beror på en vifte af tilskudsordninger med hver sit formål, så er der risiko for, at forskellige tilskudsmuligheder med uens vilkår for lods ejere inden for det samme projektområde opleves uretfærdige eller stiller lodsejerne i en afventende situation. Det kan udlægges som lodsejermotivationsmangel, men problemet er reelt bureaukrati og manglende samspil mellem tilskudsordninger med forskellige vilkår.

- **Projektfacilitering er altafgørende for indfrielsen af multifunktionelle mål**

Når der skal afsøges synergi og søges ejerskab til udmøntning af multifunktionelle potentialer gennem en række samtidige arealprojekter, så er facilitering og samarbejde på tværs af berørte aktører et helt centralt forhold.

MUFJO-ansøgningen skaber overblik og partnerskaber, fordi udarbejdelsen kræver en proces, som giver et godt grundlag for, at projektlederne i kommunerne og Naturstyrelsen samt jordfordelingsplanlæggerne i Landbrugsstyrelsen opnår fælles overblik over landskabets potentialer og mulighederne for samspil mellem en række delprojekter. Derved adskiller MUFJO-ordningen sig markant i forhold til øvrige tilskudsordninger med mere afgrænsede mål og mere fokuseret lodsejerinddragelse.



I MUFJO-projekterne har projektledere fra Naturstyrelsen og kommuner samt Landbrugsstyrelsens jordfordelingsplanlæggere i praksis fungeret som faciliterende teams, som har koordineret lodsejerkontakter og understøttet udviklingen af mere helhedsorienterede, lokale løsninger, end hvis løsningerne var udarbejdet hver for sig. I nogle MUFJO-projekter har andre parter, f.eks. deltagere fra landboforeningen, Hedeselskabet og vandselskab også deltaget aktivt i et faciliterende team. Betydningen af videns- og arbejdsdeling mellem deltagerne er central i forhold til at udvikle samlende løsninger med brede gevinster.

Svagthed: Det stiller krav til både kommuners, Naturstyrelsens og jordfordelingsplanlæggeres kompetencer til at motivere lodsejerne og drive forandringerne igennem på en konstruktiv måde. Projektlederne oplever ikke, at der i MUFJO-ordningen er afsat finansiering til denne nødvendige men oversete del af at arbejde med komplekse udfordringer.

Finansieringen på i alt 10 mio. kr. til projektfacilitering, der er overført som DUT-midler til kommunerne, kobles dermed tilsyneladende ikke tæt sammen med de konkrete MUFJO-projekter og projektledernes faciliteringsindsats. Naturstyrelsen får ikke dækket udgifter til projektledelse og facilitering.

- **MUFJO fremmer forpligtende partnerskabsaftaler**

I flere MUFJO-projekter er der indgået samarbejdsaftaler mellem Naturstyrelsen, kommunerne og f.eks. vandselskaber, Hedeselskabet og/eller Den Danske Naturfond. Der er tale om samarbejdsaftaler med store finansielle muskler og lange tidsperspektiver, der kan geare MUFJO og øvrige delprojekter, som gennemføres for offentlige projektmidler med kortere tidsperspektiv.

Private og halvoffentlige parter ville selv kunne gennemføre de respektive arealprojekter, men finder det attraktivt og hensigtsmæssigt at samarbejde med kommunen og/eller Naturstyrelsen, fordi det dels giver stor værdi i forhold til at få tingene til at glide, dels sikrer den nødvendige koordination af projekter med lodsejerinddragelse.

Der ligger store uforløste potentialer i, at offentlige midler geares med halvoffentlige og private investeringer, som under alle omstændigheder finder vej i det åbne land.

Svagthed: På nationalt plan mangler vi forståelse for, at offentlige midler kan anvendes som afsætningsrampe for private investeringer med henblik på at forbedre brug af arealer og samfundsøkonomi. Nationale myndigheder må have interesse i at skabe gode rammevilkår for win-win mekanismer, idet offentlige midler geares med ekstra finansiering og lokale projekter får bredere målopfyldelse, bedre arealudnyttelse og længere tidshorisont.

- **MUFJO fremmer strategisk landskabsplanlægning**

MUFJO-ansøgningsproceduren ansporer kommunerne og Naturstyrelsen til at arbejde med en bredere tilgang til landskabet og synergier mellem projekter, der ellers ofte ville køre i hver sit spor. Kommunerne finder det både relevant og motiverende at anskue projektemnerne ud fra flere vinkler, f.eks. hvordan natur og rekreative muligheder kan understøtte bosætning i landsbyer. Samtidigt kan det gavne opbakning til og fremme af naturprojekter, hvis de indgår i en bredere dagsorden i stedet for at tilgå projekterne alene ud fra naturvinklen.



Erfaringerne viser, at de MUFJO-projekter, som på forhånd har arbejdet med helhedsplanlægning, står stærkest ift. multifunktionel målopfyldelse.

Svaghed: De kommunale projektledere opfatter, at muligheden for at søge statslige tilskudsordninger til konkrete arealprojekter foregår uafhængigt af kommuneplanen og peger på, at den 4-årige kadence for revision af kommuneplanerne ofte vil være forældet i forhold til de muligheder, der opstår for at ansøge om tilskudsordninger. Kommuneplanen sætter således ikke proaktiv retning for udmøntningen af tilskudsordninger i konkrete arealprojekter.

Ofte er kommuneplanlægningen opdelt i plantemaer, f.eks. i retningslinjer for områder til hhv. natur, særligt værdifulde landskaber, vandløb og søer, særligt værdifulde landbrugsområder, lavbundsarealer, skovrejsning, landsbyer og tekniske anlæg. Der er sjældent en sammenhængende planlægning for det åbne land, der går på tværs af de nævnte plantemaer. Det kommer til at virke gensidigt forstærkende med det forhold, at såvel staten som kommunerne typisk arbejder med de respektive områder hver for sig. Når kommuneplanlægningen er opdelt i planemner, og når tilskudsordninger overtrumfer planemnerne, så tilgår vi både vores planlægning og konkrete arealprojekter som simpel arealdisponering ud fra afgrænsede interesser. I stedet burde tilskudsordninger og konkrete arealprojekter udmønte en sammenhængende og afvejet kommuneplanlægning på tværs af samfundsbehov.

- **MUFJO viser behov for en forenkling og bedre samspil mellem bevillinger og puljer i en integreret bevillingsramme**

MUFJO-ordningen ansporer på flere felter en fornyet tilgang til det åbne land, hvor arealprojekter hviler på et strategisk overblik, og hvor lokalområder aktiveres og revitaliseres gennem en række samtidige tiltag, der går på tværs af aktører og finansiering. Jordfordelingsredskabet vil være centralt, men potentialerne for landbrugsdrift, klima, natur, miljø, rekreative muligheder og landdistriktsudvikling kan kun for alvor løftes, når en større og langt mere sammensat værktøjskasse bringes i anvendelse.

Det vil være relevant at se på, hvordan forskellige tilskudsordninger i højere grad kan tænkes sammen, så der kan sikres en smidig administration, gensidigt understøttende virkning samt pragmatiske projekter, der giver mening lokalt.

Svaghed: Projektlederne opfatter, at kravene om at tænke på tværs er fornuftige, men det matcher ikke tilskudsstrukturen. Den nuværende projektilgang er for regelstyret og rigid til at understøtte samspil mellem flere projekter og finansielle aktører. Mange forskellige tilskudsordninger med krav om 100 % målopfyldelse inden for enten natur, miljø eller klima risikerer at konkurrere om landbrugsjord – på trods af at formålene i høj grad er bundet sammen i landskaberne.

Kommuner og Naturstyrelsen har forskellige muligheder for at understøtte en positiv udvikling af multifunktionelle jordfordelingsprojekter. F.eks. har Naturstyrelsen mulighed for at anvende jordfordelingsredskabet i udmøntning af klima-lavbundsprojekter, mens kommunerne ikke har den mulighed. Kommunerne opfatter, at det er problematisk, hvis der opstår konkurrence mellem de aktører, der skal udmønte projekterne, fordi vilkårene og tilgangen til redskaber ikke er lige attraktive for samarbejdspartnere.



3. Opsamling og perspektivering

Multifunktionel jordfordeling er et godt redskab som fremmer en grøn omstilling af landbruget, fordi lodsejere aktivt inddrages i at finde lokale løsninger på store samfundsmæssige dagsordener på en måde, som de kan se sig selv og deres virksomhed i. Når flere lodsejere involveres i omlægningen, skaber det afsæt for køb, salg og bytte i en kollektiv proces, der opfylder den enkelte lods-ejers ønsker.

Til forskel fra de fleste tilskudsordninger inddrages også en bred kreds af øvrige lokale aktører (som ikke selv ejer arealer). På tværs af alle ni projekter er der stor interesse for bedre rekreative muligheder og tiltag for landdistriktsudvikling. Det skaber positiv interesse og opbakning til projekterne, når tiltag for natur-, klima- og vandmiljø kombineres med nye adgangs- og opholdsmuligheder, fiskepladser samt anlæg og information til brug for skoler, børnehaver og sårbare borgere. I projekterne er der et sammenfald mellem rekreative tiltag og mulighederne for at skabe landdistriktsudvikling gennem f.eks. attraktive bosætningsmuligheder og turisme.

De konkrete jordfordelingsprojekter under den Multifunktionelle Jordfordelingsfond har demonstreret løsninger for landskabsudvikling og kan som et krydspunkt mellem aktører og finansiering være et godt bud på en fremtidig integreret projektramme, der kombinerer virkemidler på tværs af indsatser, tilskudsordninger og ekstern finansiering. Processen kan få en række forskellige interesser til at spille afvejet og helhedsorienteret sammen i de lokale landskaber og sikre lokal opbakning til de massive forandringer, vi står overfor.

På tværs af kvalitative interviews med den brede gruppe af projektdeltagere tegner der sig et billede af, at MUFJO-projekterne er en tilgang, som giver konkrete svar på, hvordan udfordringer med at få nationale målsætninger til at møde lokale ønsker og behov kan løses.

Dermed repræsenterer de multifunktionelle jordfordelingsprojekter et tilsyneladende attraktivt spor i valget mellem følgende udviklingsveje:

- Forandringer tvinges igennem med en regulerende tilgang over for borgere
- Forandringer går i stå uden nødvendige implementeringsredskaber og -processer
- Forandringer sker, når den samfundsmæssige interesse møder den enkelte borger med dialog og respekt og med mulighed for at påvirke det endelige resultat af det konkrete projekt

Det betyder, at tilgangen i multifunktionel jordfordeling ikke blot er af relevans for en evt. opskalering af den multifunktionelle jordfordelingsordning men tjener som inspiration til at få rullet en række øvrige tilskudsordninger ud på en konstruktiv måde, herunder udtagning af lavbundsarealer.

Der er uforløste potentialer i at koble løsninger på vigtige samfundsdagsordener i en række målrettede indsatser og tilskudsordninger sammen i multifunktionelle arealprojekter. Der ligger også store uforløste potentialer i at skabe attraktive rammer og projektanledninger til, at offentlige midler geareres med halvoffentlige og private investeringer, som under alle omstændigheder finder vej i det åbne land.



Heri ligger en stærk fortælling om grøn omstilling gennem aktivering og reaktivering af lokalsamfund, hvor arealkampen mellem pengekasser og aktører afløses af langsigtede, fælles løsninger med investeringsikkerhed.

Tidsperspektivet i jordfordeling

Det ses ofte i den offentlige debat, at såvel jordfordelingsprocessen som lokal inddragelse opfattes som tung og tidskrævende, hvilket taler imod anvendelse af jordfordelingsredskabet og opskalering af den multifunktionelle jordfordelingsordning. De ni konkrete multifunktionelle jordfordelingsprojekter giver imidlertid et andet billede.

I en afvejning af tempo og effekt, er der en række forhold, man bør gøre sig klart:

- 1) Det er vedtaget ambitiøse politiske samfundsmål, som skal nås inden for en kort årrække
- 2) Med procestid til projektgennemførelse er det muligt at skabe lokalt ejerskab og deltagelse i frivillige ordninger. Når lodsejere kan se sig selv i projekterne, er det en god sikkerhed for fremdriften. Lokal modstand kan bremse hastigheden i forandringer mange år frem.
- 3) Effekter i landskabet tager lang tid om at indfinde sig. Det fulde potentiale af vandmiljø-, natur og klimaindsatser kan først måles efter adskillige år – måske årtier. Det kræver vedholdenhed og klog arealdisponering. Hvis forhastede beslutninger får den konsekvens, at arealpuslespillet må lægges om, kan mange års arbejde og investeringer være spildt.

De konkrete evalueringsbesøg i ni multifunktionelle jordfordelingsprojekter har afdækket, at jordfordeling ofte vil give større hastighed og volumen i projekter, end uden anvendelse af jordfordeling. Det gælder i de tilfælde, hvor Naturstyrelsen eller en kommune ellers må afvente, at konkrete ejendomme i et projektområde kommer til salg (f.eks. til skovrejsning), eller hvor samfundsmål søges opnået alene ved at udbetale engangserstatninger til lodsejere for at tåle dyrkningsrestriktioner i et projektområde (f.eks. BNBO og visse klima-lavbudsprojekter).

I sådanne tilfælde vil tilbud om erstatningsarealer (et kerneelement i jordfordeling) være et incitament, der løser landmænds panthaveraftaler, kontrakter med aftagere samt behov for foderdyrknings- og udbringningsarealer, hvormed processen kan speedes op gennem deltagelse af heltidslandmænd med fremtidsplaner for produktionen.

De ni projekter viser dog også, at jordfordelingsplanlæggernes muligheder for at tilbyde erstatningsarealer kan forbedres gennem strategiske jordopkøb i en jordpulje, ligesom kombinationen af at tilbyde erstatningsarealer og engangserstatninger ville give multifunktionel jordfordeling en incitamentsstruktur for deltagelse af forskellige typer af lodsejere og dermed større volumen i projekterne.

Effekt mål for kvælstof og CO₂ kan opleves som abstrakte og svære at relatere til konkrete handlinger i lokalområdet. Projektlederne oplever, at det kan skabe større lokalt medejerskab, når fokus i projekterne i stedet er bedre natur, friluftsmuligheder, muligheder for fortsat at drive landbrug på gode vilkår og attraktive lokalområder.

Når løsninger på natur, klima og miljø-udfordringer udvikles i en positiv ånd som forhold i en større samfundsdagsorden for lokal udvikling og værdiskabelse, ansporer det interessen for at bidrage – både hos lodsejere, borgere og hos kommunalpolitikere på tværs af udvalg.



Udfordringer med finansieringsmodellen

Finansieringen af projekter i det åbne land er fordelt på mange forskellige puljer med hver deres formål, kriterier og ansøgningsfrister. Det skaber store udfordringer for MUFJO-projekterne. Det er her sammenstødet mellem en lokal virkelighed og vilje til forandring støder sammen med bureaukrati og nationale regler.

Problemet er i første omgang ikke, at der ikke er penge nok, men derimod at finansieringen er for fragmenteret og at det tager lang tid at få sat en samlet finansiering sammen. Kriterierne i nogle puljer kan medføre en skævvridning af projekter i forhold til, hvad der giver mening i virkeligheden. En enklere, ensartet finansiering fra færre puljer og plads til mere pragmatik ville fremskynde f.eks. udtagning af landbrugsjord særdeles meget. Tilskudsordninger skal i højere grad tage udgangspunkt i landmanden og lodsejere og den virkelighed, som de lever i. Det må ikke overtrufes af hensyn til EU-bestemmelser, den statslige administration eller politiske ønsker.

Det er muligt at sikre lokalt ejerskab til indsatser, der samtidigt er bundet op på nationale målsætninger og dagsordener. Men det kræver, at det bliver nemmere at kombinere virkemidler på tværs af indsatser, tilskudsordninger og ekstern finansiering – så indsatserne opleves som meningsfulde helhedsprojekter. Det kræver også bedre og mere fleksibelt samarbejde fra top til bund.

Sektorplanlægning arbejder dårligt sammen med multifunktionel tilgang til arealerne

For en periode på 12 år fastlægger kommuneplanen de overordnede mål og retningslinjer for den enkelte kommunes udvikling, såvel i byerne som i det åbne land. Hvert 4. år skal kommunalbestyrelsen vedtage og offentliggøre en planstrategi. I forlængelse heraf foretages en revision af kommuneplanen.

Kommuneplanlægningen for den fremtidige anvendelse af arealerne sker i mange tilfælde uden kobling til projektordningers formål og arealmål samt hvor de konkrete arealprojekter igangsættes. Dvs. at det er tilfældigt, om tilskudsordningerne reelt udmønter planlægningen. Det bliver således tilskudsordningernes målopfyldelseskrav, der er bestemmende for, hvor i kommunerne arealprojekterne gennemføres og ikke en samlet afvejning i forhold til fremtidig brug af arealerne.

Uden et bedre samspil mellem planlægning og arealprojekter samt mellem arealprojekterne i mellem, er der risiko for, dels at tilskudsordningerne med stor finansiering/volumen skævvrider kommuneplanens overordnede og langsigtede planlægning, dels at forskellige projektordninger konkurrerer om arealer og lodsejernes interesse – fremfor at virke gensidigt understøttende. Konsekvenser er, at virkemidler ikke implementeres intelligent i landskabet, fordi vi har en planlægning, der af kommunale projektledere opleves at halte bagud i forhold til den multifunktionelle tilgang til arealerne.

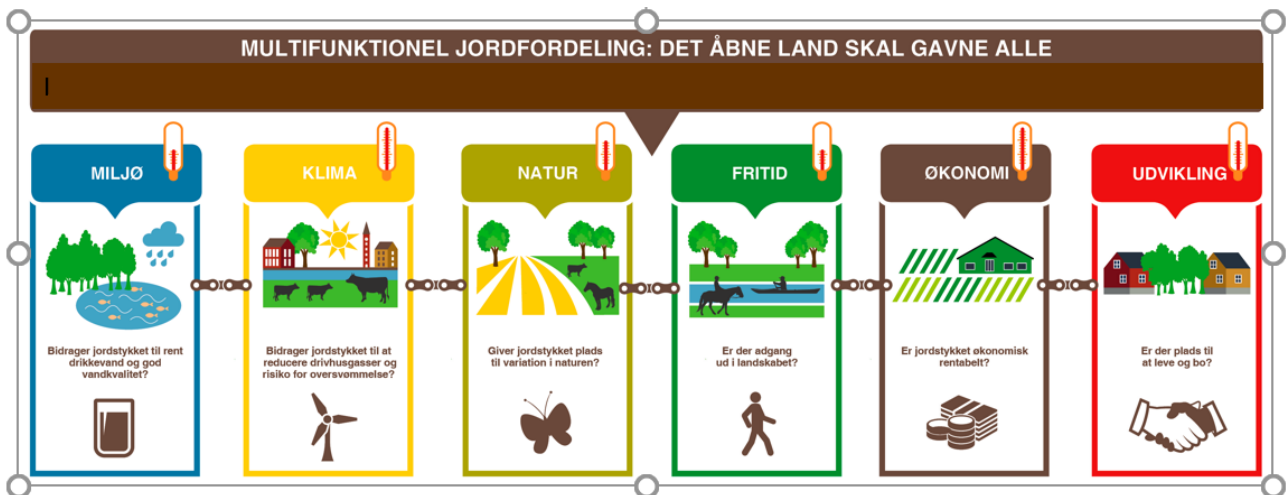


I staten er det ét ministerium, der er ressortmyndighed for fysisk planlægning (Bolig- og Indenrigsministeriet) og et andet ministerium, der er ressortmyndighed for tilskudsordninger til vådområder (Fødevarerministeriet), et tredje ministerium, der er ressortmyndighed for drikkevandbeskyttelse (Miljøministeriet), mens klimaindsatser foregår via indsatser og tilskudsordninger i bl.a. Energistyrelsen, Kystdirektoratet og Landbrugsstyrelsen. Opdelingen forplanter sig ned gennem kommunernes opgaver og videre ud i konkrete arealprojekter, hvor den støder sammen med lokale forhold og landmandens virkelighed.

Vi har løsningerne, og de er udviklet og demonstreret i konkrete multifunktionelle jordfordelingsprojekter. De fremsynede lokale projektsamarbejder er alle lykkedes med at samle en meget bred kreds af aktører på tværs af statslige og kommunale myndigheder, private- og halvoffentlige investorer, filantropiske fonde, landboforeninger og øvrige interesseorganisationer samt ikke mindst frivillige lodsejere og civilsamfundsaktører. I sidste ende er det netop lodsejerne og deltagerne fra borgerforeninger og lokalråd mv., der har ændret handlinger og taget nye skridt, som tilsammen bringer vores samfund i en mere bæredygtig retning.

Opgaven er at skalere de fremsynede arealprojekter op i en landsdækkende jordreform, hvor jordfordeling suppleres fleksibelt med øvrige virkemidler, så værktøjskassen samlet set understøtter transformationen af bæredygtige landskaber på tværs af land- og skovbrug, natur-, miljø- og klimaudfordringer samt landdistrikter med erhvervs- og bosætningspotentialer.

Det er en historisk mulighed at skabe de rammer, der muliggør og understøtter at sådanne projekter rulles ud i hele landet.





4. Anbefalinger til opskalering af den multifunktionelle jordfordelingsordning og en jordreform

Det Rådgivende Udvalg for multifunktionel jordfordeling har jf. kommissoriet fået opgaven med løbende og i forbindelse med den afsluttende evaluering at komme med anbefalinger til det videre arbejde med en jordreform med udgangspunkt i erfaringerne med multifunktionel jordfordeling.

Det er således hensigten med nærværende evalueringsrapport, at den danner grundlag for anbefalinger til det videre arbejde med en jordreform fra deltagerne i Det Rådgivende Udvalg. Som grundlag for anbefalingerne vil evalueringsrejseholdet pege på behovet for løsninger af nedenstående udfordringer, der gik igen på tværs af alle ni projekter.

En jordreform skal løse følgende udfordringer

1. **Grøn omstilling øger kampen om arealerne i Danmark, senest ønskerne om en fire-dobling af vedvarende energi på land.** Der er risiko for, at målrettede indsatser og tilskudsordninger skævvrider arealanvendelsen, hvis indsatserne ikke afvejes samlet op mod hinanden i en planlægning af arealanvendelsen. Uden sammenhæng mellem overordnede planer og konkrete arealprojekter risikerer vi at bruge arealerne forkert. Mange funktioner kræver store investeringer, og funktioner flyttes ikke nemt. Det er dyrt for samfundsøkonomien, da vi i forvejen har planlagt for mere, end vores arealer kan rumme.
2. **Nationale regler og tilskudsordninger støder sammen med lokale forhold og landmandens virkelighed.** Der er vilje til forandring i landbruget og i lokalsamfundene. Men som det er i dag, så skal helhedsorienterede projekter, der skaber en grøn omstilling, gennemføres med finansiering fra en række målrettede tilskudsordninger, hvor målopfyldelsen i hver ordning skal opgøres isoleret. Det begrænser fleksibiliteten og den sunde fornuft. Det sænker tempoet i projekterne, frustrerer lodsejerne og mulige synergieffekter bliver ikke opnået.
3. **57.000 overflødiggjorte landbrugsejendomme er en væsentlig barriere for at lægge fremtidssikrede arealpuslespil.** Manglende løsninger på særligt tiloversblevne landbrugsbygninger med gæld risikerer at virke kontraproduktivt for at jorden kan indgå i nye arealpuslespil, som dels skaber bedre bedrifter med samlede jordstykker, dels sikrer arealer til nye, samfundsønskede anvendelser til skov og natur. Af samme grund er der et stort behov for omdannelse eller nedrivning og genanvendelse af de tiloversblevne landbrugsbygninger for at frigive arealernes potentialer i en ny, mere bæredygtige og fremtidssikret struktur.

Opgaven kan på sin vis sammenlignes med byfornyelsen, der siden 1980'erne og med investeringer på op mod 80 milliarder kr. på tværs af flersidige hensyn til bl.a. boligforhold, transport- og infrastruktur samt erhvervsinteresser har skabt attraktive byer som motorer for udvikling i hele landet.

Vi står over for en tilsvarende – men anderledes sammensat opgave - med at forny brugen af landskabet i en grøn omstilling.



Ovenstående udfordringer vil kunne håndteres på forskellige på skala- og ambitionsniveauer:

Reformniveau: Gentænke systemet

- På nationalt niveau vil opgaven være at skabe et strategisk overblik over, hvordan vi bruger vores arealressource mest hensigtsmæssigt på lang sigt. Det vil ikke blot kunne afhjælpe arealkonkurrencen, det vil også kunne gavne investeringssikkerheden for finansielle aktører i det åbne land – hvad enten der er tale om den enkelte landbrugsproducent, træproducenter, energiselskaber, bolig-developere, turisme- og outdoor-aktører samt fonde med ønske om at gavne natur til glæde for almenvellet. Evalueringen af den multifunktionelle jordfordelingsordning har ikke kunnet afdække et ønske om statslig detailplanlægning eller landsplandirektiver. Derimod er der ønske om en overordnet strategi, som sætter retning for kommunerne og for interessenter og understøtter den lokale implementering af multifunktionelle og i nogle tilfælde modstridende politiske mål og indsatsområder.
- På nationalt niveau vil det også være relevant at skabe tættere samarbejde og koordinering mellem de sektorministerier, som primært har ansvaret for arealkrævende samfundsbehov, dvs. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, Fødevareministeriet, Miljøministeriet og Indenrigs- og Boligministeriet. Ministeriesamarbejdet vil have til hensigt at sikre, at fysisk planlægning får en tydeligere og mere integreret rolle med de planredskaber og virkemidler, som kan bidrage til at udmønte planlægningen. Samtidigt bør samarbejdet forenkles og sikre smidigt samspil og synergi mellem mange målrettede tilskudsordninger med ophæng i de forskellige ressortministerier.
- Hvis helhedsprojekter, der gennemføres med en vifte af tilskudsordninger, som det er tilfældet i MUFJO-projekterne, kan blive godskrevet for adderede effekter, forbedres mulighederne for at skabe volumen, hastighed og pragmatisme i den lokale omstilling. Det er en tilgang, som kan drage nytte af den forandringskraft, der ligger i lokal opbakning.
- Et væsentligt element i at løse arealkampen mellem sektorinteresser og samfundsmål vil være udviklingen af finansieringsmodeller, der samler offentlige og private penge i multifunktionelle områdefornyelser, hvor afskrivninger og investeringer samlet set resulterer i positive effekter for natur, klima og vandmiljø og samtidigt udvikler områdets erhverv og bosætning,

Tiltag inden for nuværende system:

- Videreføre og opskalere den multifunktionelle jordfordelingsordning med fokus på at styrke de tilgange, som virker godt.
- Tilgangen i multifunktionel jordfordeling tjener som inspiration til at få rullet en række øvrige tilskudsordninger ud på en konstruktiv måde, herunder udtagning af lavbundsarealer.
- Styrke muligheden for, at kommunerne og Naturstyrelsen kan facilitere en positiv, lokal dialog og kontinuerlig fremdrift i projekterne, så lodsejere og lokale aktører ikke mister tålmodighed (på grund lang sagsbehandling og forskellige ansøgningstidsfrister for forskellige tilskudsordninger).



5. Tværgående temaer fra evalueringsbesøg i ni MUFJO-projekter

Typer af MUFJO-projekter

Rejseholdet har erfaret, at MUFJO spiller forskellige roller i forskellige projekttyper:

- **Kickstarter:** Det pågældende MUFJO-projekt var blevet gennemført uanset, om der var opnået bevilling fra MUFJO-ordningen. MUFJO sætter tempo i projektet, hvis fremdrift ellers ville være afhængig af at vente på, at de ønskede projektarealer kommer til salg. Med ambitiøse klimamål, der skal opfyldes på kort tid, er MUFJO-rolle som kickstarter relevant. Da det samtidigt åbner muligheden for at tænke erstatningsarealer og bedre arrondering ind i projektet, betyder det et mere balanceret "noget for noget"-princip, hvor lodsejere kan se sig selv i forandringerne.

Følgende MUFJO-projekter er karakteriseret af denne projekttipe:

- Skovrejsning ved Svendborg, Naturstyrelsens Fyn og Svendborg Kommune
 - Slagelse Nordskov, Naturstyrelsen Storstrøm og Slagelse Kommune
 - Nørreådal, Naturstyrelsen Himmerland og Viborg Kommune
- **Kit:** MUFJO-ansøgningen er anledning til at tænke på tværs af eksisterende projekter med finansiering fra andre kasser for at sikre koordineret kontakt til berørte lodsejere. Dermed opstår der mulighed for at se projekterne i en større landskabelig sammenhæng. MUFJO spiller en vigtig rolle for at samle løsrivne projekter i en gensidigt understøttende implementering og dermed undgå, at mange forskellige tilskudsordninger og aktører konkurrerer om landbrugsjord til forskellige natur-, miljø- og klimaformål. MUFJO binder offentlige tilskudsordninger sammen med private projektaktører, hvorved projektet kan meget mere (større finansielle muskler, længere tidshorisont og fleksibilitet i lodsejeraftaler). Den helhedsorienterede tilgang kan gøre opfyldelsen af abstrakte klima- og miljømål nærværende for lodsejere og borgere gennem lokale "naturprojekter".
Hovedparten af MUFJO-projekter er karakteriseret af denne projekttipe:
 - Kongeå-projektet, Esbjerg Kommune
 - Margrethe Kog Nord, Tønder Kommune
 - Aarhus Ådal, Aarhus Kommune
 - Holmehave, Assens Kommune
 - Skals Ådal, Viborg-, Randers- og Mariagerfjord Kommune
- **Innovationsenzym:** Projektet udvikles (på initiativ af lodsejere) specifikt med henblik på MUFJO-ansøgning. MUFJO er anledningen til at tænke på tværs af organisering og samarbejdspartnere, tiltrække supplerende finansiering og gennemføre lokal inddragelse og dialog. Projekter efter denne model opbygges fra bunden, og derfor vil eksisterende samarbejdsaftaler og projektbevillinger ikke automatisk sikre målopfyldelse og point i den matrix, hvorefter projekterne opnår bevillingstilsagn. Men projekterne opbygger forandringsprocesser mod fælles mål, der både giver mening lokalt og bidrager til at løse store samfundsudfordringer. Uden denne type MUFJO-projekter, går vi glip af den kapacitetsopbygning, der vil være afsæt for volumen, finansiering og lokal opbakning til afledte og kommende projekter. Kun et projekt har opnået tilstrækkelige point til at opnå bevilling:
 - Bjergby- Astrup- Slotved Skov, Hjørring Kommune



Lodsejeres bevæggrunde for at deltage i multifunktionel jordfordeling

Landmænd ejer godt 60 % af det danske areal. Derfor er det helt afgørende med viden om landmændenes motivation for at indgå i projekter, hvis vi som samfund skal lykkes med at gennemføre store forandringer i anvendelsen af vores arealer på kort tid. Det er samtidigt helt afgørende, at forandringerne opfattes som meningsfulde og skaber værdi lokalt. I Danmark har vi tradition for at skabe konsensusløsninger gennem folkeoplysning og dialog. Alle skal være med, når vi skal flytte samfundet.

- **Fortsat intensiv drift og evt. ekspansion:** Landmanden, der ikke vil begrænses af dyrkningsrestriktioner, sælger arealer ind i en jordfordeling for indgå i en bytteordning, der fortsat giver mulighed for driftsudvikling og løbende indtjening på andre arealer. For lodsejere, der ønsker en fremtid i landbrug, vil erstatningsarealer således være en forudsætning for, at de ønskede arealer til samfundsønskede omlægninger kommer i spil. Ideelt set tilbydes lodsejerne dyrkningssikre højbundsjorder, der samtidigt bidrager til bedre arrondering af et ejermæssigt generelt meget fragmenteret dansk landbrugslandskab.
- **Ekstensiv drift og købere af naturarealer:** Som gennemgået ovenfor, sælger lodsejere, der ikke ønsker dyrkningsrestriktioner, områder til fremtidig natur ind i jordfordelingen (og modtager til gengæld erstatningsarealer). Jordfordelingsplanlæggerens opgave er at finde en køber, der er interesseret i at overtage arealerne, som nu bliver pålagt tinglyste bestemmelser om ekstensiv drift. Det kan f.eks. være en deltidslandmand med en kødkvægsbesætning. For at lave et match med lodsejere, der er interesserede i naturarealer og evt. vil drive arealerne videre med naturpleje, er det afgørende, at værditabet mellem indkøbsprisen på dyrkningsjorder og salgsprisen på naturområder dækkes af projektordningen.
- **Afhænde dele eller hele bedriften:** Ifølge resultaterne af en brugerundersøgelse, SEGES' skatteafdeling gennemførte i foråret 2018, forventes mellem 3-4.000 landmænd at skulle ejer- eller generationsskifte inden for de kommende 5 år. Det svarer til hvert tredje heltidsbrug.

Hvis en landmand, der står over for tilbagetrækning fra erhvervet (på grund af alder eller af andre årsager) sælger hele eller dele af bedriften ind i en jordfordeling, undgår vedkommende almindelige handelsomkostninger (der vil dog skulle betales ejendomsavancekat uanset på hvilken måde arealerne afhændes).

Generelt købes pulj jord ind i jordfordelingen ofte af en lodsejer, der ønsker at drosle ned eller helt afvikle bedriften. Man kan dog ikke være sikker på, at timingen passer med et jordfordelingsprojekt.



6. Tværgående pointer fra evalueringsbesøg i ni MUFJO-projekter

Finansieringsmodel

Vilkår for finansiering af projekter under MUFJO-ordningen

Jordfordelingsfondens bevilling på 150 mio. kr. kan alene anvendes til udgifter i forbindelse med jordfordeling. Dvs. at ordningen om multifunktionel jordfordeling indeholder en fri multifunktionel jordfordeling. Der er derfor en række udgifter, som ordningen ikke dækker.

Ordningen om multifunktionel jordfordeling dækker ikke udgifter såsom (ikke-udtømmende):

- Lodsejerkompensation og værdiforringelse/tab ved pålæg af deklaration om ændret arealanvendelse
- Facilitering af projektet – udover de midler, som er givet igennem DUT
- Udgifter til indledende undersøgelse af arealers fysiske beskaffenhed og afgrænsning
- Projektanlæg
- Udgifter til fx rådgivning, lånoptagelse, overdragelse af betalingsrettigheder mv.

Der stilles krav om, at et multifunktionelt jordfordelingsprojekt skal understøtte en række nationale interesser, bl.a. rent vandmiljø, rent drikkevand, Natura 2000, reduktion af drivhusgasser, klimatilpasning m.fl. Ændret ejerskab som følge af jordfordeling er ikke i sig selv tilstrækkeligt til at understøtte de nationale interesser. Det vil udover det ændrede *ejerskab* kræve ændret *arealanvendelse*. Sådanne projektudgifter vil skulle søges ind fra andre tilskudsordninger eller finansieres af samarbejdspartnere, f.eks. fonde eller vandselskaber.

Pilotordningen kræver derfor, at der skal findes finansiering *uden for* ordningen til tiltag, der har til hensigt at opfylde samfundsmål, der ligger *inden for* ordningen.

I vejledningen "Pilotordning for multifunktionel jordfordeling. Vejledning til samtykke om fri jordfordeling" ([Vejledning MUFJO 2022 \(lbst.dk\)](#)) giver afsnit 3.2.6. Finansiering af projekter (s. 22-24), et billede af, hvor kompliceret og krævende det er, at få forskellige tilskudsordninger med hhv. nationalt og EU-medfinansiering til understøtte hinanden i projekter med multifunktionelle samfundsmål. Udgangspunktet er, at det generelt ikke er muligt at udvide formålet med en konkret projektstøtteordning under Landdistriktsprogrammet (LDP) eller Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) (dvs. EU-medfinansierede tilskudsordninger) til også at omfatte andre hensyn/formål end dem, der fremgår af det eksisterende LDP/EHFF-projekt.

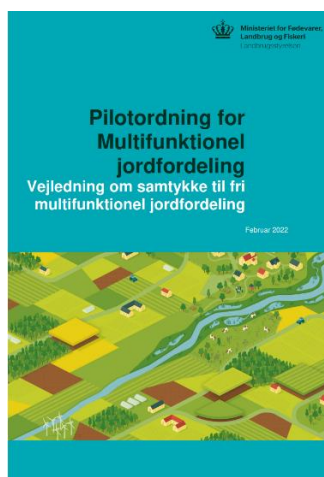
De EU medfinansierede tilskudsprojekter kan altså indgå i medfinansiering af et multifunktionelt jordfordelingsprojekt på betingelse af, at ordningens specifikke målopfyldelse kan foregå upåvirket af projektets øvrige mål. På den måde bliver multifunktionel jordfordeling en sammensætning af tilskudsordninger, der hver især skal levere 100 % målopfyldelse



Vejledningens bilag 3 indeholder en oversigt over mulige, supplerende finansieringskilder:

- Tilskud til drikkevandbeskyttelse i indvindingsområder (drikkevandspuljen)
- Tilskudsordning til kvælstofområder (LDO-medfinansieret)
- Tilskudsordning til fosforvådområder (LDP-medfinansieret)
- Tilskudsordning til naturprojekter på kulstofrige lavbundsletter/lavbundsprojekter (LDP-medfinansieret)
- Tilskudsordning til Klima-Lavbund (national finansiering)
- Tilskudsordning til privat skovrejsning (LDP-medfinansieret)
- Finanslovsbevilling til statslig skovrejsning (national finansiering)
- Tilskudsordning til opkøb af dambrug (national finansiering)
- Tilskudsordning til vandløbsrestaurering (EU's Hav- og Fiskerifond (EHFF))
- Tilskudsordning til vandløbsrestaurering (national finansiering)
- Tilskud til skov med biodiversitetsformål (hvis i Natura 2000-område) (LDP-medfinansiering)
- Tilskud til privat urørt skov (national finansiering)
- Økologisk arealtilskud (LDP-medfinansiering)
- Tilskud til pleje af græs og naturarealer ((LDP-medfinansiering)
- Rydning og forberedelse af afgræsning i Natura 2000 (LDP-medfinansiering)
- Tilskud til sørestaurering (national finansiering)
- Forsyningsselskaber
- Landsbypulje (national finansiering)
- Landdistriktpulje (national finansiering)
- Private og almennyttige fonde
- Kommunal finansiering
- Andre private aktører
- Friluftsrådets forskellige puljer
- Nordea Fonden – her bor vi-puljen
- EU's LIFE Program
- EU's Interreg Program

Jo mere af finansieringen, som er sikker på ansøgningstidspunktet, desto flere point opnår ansøgningen (under vurdering af projektets realiserbarhed).



Pilotordning for Multifunktionel Jordfordeling. Vejledning om samtykke til fri multifunktionel jordfordeling.
Udgivet af Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Landbrugsstyrelsen (februar 2022)



Erfaringer med sammensat finansiering i MUFJO-projekterne

Det er en vanskelig øvelse for projektlederne at opnå samtidighed mellem monofunktionelle tilskudsordninger, der samlet set skal bidrage til opfyldelsen af multifunktionelle samfundsmål. Det er den multifunktionelle jordfordeling i Skals Ådalen et godt eksempel på. Her har de samme lodsejere måtte konsulteres flere gange. Det skaber frustration og utålmodighed. Her er der enkelte konkrete eksempler på lodsejere, der har taget dårligt imod multifunktionel jordfordeling – ikke på grund af den multifunktionelle jordfordelingsordning, men på grund af forudgående involvering og tidsforbrug i en lang række afkoblede projektordninger.

Uoverskuelige tilskudsmuligheder

Når offentlige penge kanaliseres ud i en vifte af tilskudsmuligheder og støttekrav, så kan det sætte lodsejerne i en afventende position, hvilket bremser projektfremdrift. I flere af MUFJO-projektområderne kan lodsejere indgå aftale om dyrkning af arealer uden brug af pesticider og gødskning mod kompensation i boringsnære beskyttelsesområder (BNBO). Det er tilfældet i MUFJO-projekterne i f.eks. Assens, Svendborg og Hjørring Kommune. Lodsejerne må således overveje, om de er bedst stillet ved at modtage kompensation og drive arealerne videre med restriktioner, eller om det er bedre at modtage erstatningsarealer uden restriktioner i den multifunktionelle jordfordeling. Overvejelserne kan sætte jordfordelingen på pause.

Naturstyrelsen og kommunerne oplever, at det er et generelt problem, at en vifte af tilskudsmuligheder og udsigten til nye CAP-krav om udtagning af marginaljorder kan sætte lodsejerne i en afventende situation, fordi de kan være bange for, at hvis indgår i et projekt i dag, så har de spillet sig bedre kort af hænde i morgen:

Muligheden for lodsejere til at lave frivillige individuelle BNBO-aftaler om ikke længere at benytte sig af pesticider i BNBO udløber som udgangspunkt i 2022. Herefter er det muligt, at der i løbet 2023 bliver indført et nationalt forbud mod brug af pesticider inden for BNBO. Således er der udsigt til, at BNBO-beskyttelsen ikke vil være frivillig for lodsejerne, men det er frivilligt for lodsejerne at deltage i MUFJO-projektet.

I vådområdeprojekter er der mulighed for at dække arealers værditab ved ændret anvendelse, men den mulighed er ikke til stede i MUFJO-ordningen.

Med den nye landbrugspolitik fra EU (CAP-reform), der træder i kraft fra 2023, vil lodsejere skulle udtage 4 % af landbrugsarealerne fra drift, samtidigt med at landbrugsstøtten til arealerne opretholdes. Lodsejeren vil typisk udtage de dårligste dyrkningsjorder fra driften. Ofte vil det være de samme jorder, som oplagt vil kunne indgå i vådområdeprojekter eller Klima-Lavbundsprojekter. Hvis lodsejeren således afstår arealer til f.eks. et vådområdeprojekt, så vil lodsejeren skulle udtage nogle andre og måske mere dyrkningssikre arealer, for at opfylde CAP-kravet til udtagning af 4 % af arealerne. Dermed bliver der konkurrence om marginaljorderne til opfyldelse af miljø-, klima- og naturformål.



Det mindst ringe resultat

Kunsten er naturligvis at få de forskellige vilkår inden for forskellige projektordninger til at spille attraktivt sammen som et muligheds-katalog for lodsejerne og øvrige projektaktører. Men for Naturstyrelsens og kommunernes projektledere samt Landbrugsstyrelsens jordfordelingsplanlæggere kan det kan virke som en opgave, hvor fokus bliver på at få det mindst ringe resultat ud af ukoordinerede ordninger, fremfor at kunne lægge energien i at få det bedst mulige ud af planlægning, ordninger og sektorlovgivning, der er gensidigt understøttende.

I kommunerne udarbejdes kommuneplanen i én afdeling. Her er der fokus på at lave områdeudpegninger og retningslinjer for en lang række planemner. Hvert plan-eme har sit kapitel i kommuneplanen. Planemnerne og de tilknyttede sektorinteresser risikerer at virke i konkurrence mod hinanden. Dermed ender sektorplanlægningen med at blive en konflikthåndterings-tilgang til det åbne land. Der er brug for at planlægge for synergier og muligheder i stedet for.

I øvrige forvaltninger og afdelinger varetages kommunens opgaver vedr. f.eks. klimatilpasning, vandmiljø og natur. Kommunale projektledere peget på, at det ofte vil være et succes-kriterium for projektlederne, om de lykkes med at hjemtage statslige midler til konkrete arealprojekter. Dertil kommer, at der heller ikke er tydelig koordinering mellem arealprojekter under forskellige tilskudsordninger. I bedste fald gennemføres ordningerne afkoblet fra hinanden. I værste fald arbejder de mod hinanden i implementeringen. Her er der stort potentiale for forbedringer ikke mindst nu, hvor mange forskellige tilskudsordninger og aktører konkurrerer om landbrugsjord til forskellige natur-, miljø- og klimaformål.

I Holmehave i Assens Kommune foregik vådområdeprojekterne i lang tid uden viden om, at samme område var en af Danmarks største kildepladser for drikkevand. Når arealer omlægges fra dyrkningsjorder til vådområder, anvendes der ikke længere gødning og pesticider. Det er derfor en omlægning, der også gavner drikkevandsbeskyttelse. Men alligevel var der ikke samarbejde mellem kommunen og vandselskabet om vådområdeindsatsen og drikkevandsbeskyttelsen, for parterne havde ikke viden om de overlappende areal-funktioner. Samtidigt er de konkrete projekter igangsat med et blik på, om de ville være i modstrid med kommuneplanen. Men kommuneplanen har ikke haft en proaktiv rolle i forhold til at guide arealprojekter hen i de områder, hvor der gennem en helhedsorienteret tilgang ville være synergi og omkostningseffektivitet i at arbejde sammen om at opfylde flere samfundsmål.

I Nørreådal i Viborg Kommune har Naturstyrelsen gode erfaringer med, at den statslige Klima-Lavbundsordning, der udmøntes af Naturstyrelsen, tilgodeser muligheden for at finansiere mål, som ligger i naturlig forlængelse af klima-lavbundsindsatsen, så længe projektet er omkostningseffektivt. Det er derfor muligt f.eks. at medtage tilstødende overdrevsarealer, hvis det kan bidrage til større og bedre græsningsmuligheder samt forbedre de rekreative muligheder med f.eks. stier. Endvidere kan den statslige finansiering til klima-lavbundsprojekter bruges til strategisk opkøb af hele landbrugsbedrifter og dække eventuelle tab ved videresalg af produktionsapparat og bygninger med mindre jordtilliggende.



Finansieringen medfører ansvarsforskydning

Så længe der er en ministeriel kultur, der producerer en lang række afkoblede tilskudsordninger til at opnå hver sine formål, så forskydes den ikke-konstruktive politiske debat om f.eks. klima versus natur og landbrug versus miljø ud til køkkenbordene og forsamlingshusene. Det kommer til at handle om "for og imod" i stedet for samspils- og synergimulighederne. Det er et forhold, som er afdækket i forskningsprojektet "Lokale Landvindinger", der undersøger lokal inddragelse i multifunktionel jordfordeling i Skalsådal og Nørreådal. Bag projektet står Antropologisk Institut på Københavns Universitet.

Gennemgang af, om finansieringen modsvarer forventninger til MUFJO-projekterne

Puljejord og erstatningsarealer

Uagtet at multifunktionel jordfordeling også har til formål at bidrage til opfyldelsen af "højere samfundsmål", så er det lodsejernes egne fordele, der vil være udløsende for at deltage i jordfordeling. Derfor er jordfordelingsredskabets indbyggede mekanisme om at tilbyde erstatningsarealer helt centralt for at tiltrække lodsejerne. Evnen til at nå samfundsmål bliver større, når lodsejerne samtidigt tilbydes muligheder for bedre arrondering og effektivisering. Engangserstatninger fremmer ikke driften, hvis den skal videreudvikles.

Uden erstatningsjorden ville de aktive lodsejere med planer for den fremtidige landbrugsdrift formodentligt ikke have solgt projektarealer fra. Lodsejerne har brug for arealer til at fastholde drift og indtjening, og arealerne indgår måske som udbringningsarealer eller er en forudsætning for at kunne opfylde leveringsaftaler. Af samme grund kan muligheden for at købe puljejord/erstatningsarealer i MUFJO sætte tempo i erhvervelsen af projektarealer,

Naturstyrelsen oplever, at det er en konstruktiv projektilgang, når bedre arrondering er ligestillet med de øvrige projektmål. Det er nøglen til at komme i god dialog med landboforeninger og lodsejere, og det er en ekstra gevinst at have dem med ombord allerede i planlægningen af den multifunktionelle jordfordeling/skovrejsningsprojektet.

Arrondering som ligeværdigt formål har haft betydning for bred politisk opbakning til projektet fra kommunalpolitikere i Svendborg. Politikerne er generelt begejstrede for de mange værdier, som skovrejsningsprojektet vil give kommunen – og tilgangen til landmændene har styrket opbakningen fra politikere.

Er MUFJO i stand til at modsvare lodsejernes forventninger til projektet?

Ja og nej. Ja, fordi udgangspunktet er, at MUFJO har finansiering til at opkøbe puljejord med henblik på at kunne tilbyde erstatningsjorder til lodsejere, der skiller sig af med jorderne i projektområdet for til gengæld for at kunne fortsætte landbrugsdriften uden dyrkningsrestriktioner et andet sted. Ved køb af puljejord og videresalg af erstatningsarealer, holdes arealerne i landbrugsdrift, og derfor er det ikke forbundet med større tab. Udfordringen kan dog være, at der i projektområdet er stor efterspørgsel på jord, og at arealerne dermed slet ikke kommer til salg, eller at der er stor konkurrence om de arealer, der måtte komme til salg, og at prisen dermed bliver høj.

Nej, fordi jordfordelingsplanlæggere oplever, at det kan være en udfordring at finde erstatningsarealer, særligt i husdyrintensive projektområder.



Oftentimes puljejord af en lodsejer, der ønsker at drosle ned eller helt afvikle bedriften. Men jordfordelingsplanlæggerne har erfaringerne med, at timingen ikke altid passer med et jordfordelingsprojekt. Måske vil lodsejeren gerne drive arealerne videre en sæson eller to endnu, måske vil en forpagtningsskifte skulle opsiges på et tidligere tidspunkt end forudsat eller måske ønsker lodsejeren at blive boende på ejendommen et stykke tid endnu. Jordfordelingsplanlæggere mener derfor, at på forhånd indkøbte puljer af jord ville være en fordel.

Da der er stor konkurrence om arealerne i Aarhus Ådal, er lodsejerne bekymrede for, om det vil være muligt at finde erstatningsarealer i den multifunktionelle jordfordeling. Ofte kommer arealerne slet ikke på markedet, og jordpriserne er meget høje. I MUFJO-projektet er det et godt udgangspunkt, at Aarhus Kommune på forhånd ejer arealer i projektområdet, som vil kunne bringes i spil i jordfordelingen.

Således peger Aarhus Kommune på, at det er centralt at have rådighed over en jordpulje, når man står over for at igangsætte arealprojekter og forandringer i arealanvendelsen. Derfor har kommunen også en strategisk tilgang til opkøb af arealer. Netop ved at stille kommunalt ejede puljejord til rådighed i jordfordeling er det f.eks. lykkedes Aarhus Kommune at skabe et markant større og mere sammenhængende skovområde i True Skov, end det ville have været muligt uden puljejord.

Tønder Kommunes Jordkøbsnævn har tilkendegivet at ville stille arealer til rådighed for den multifunktionelle jordfordeling i Margrethe Kog Nord, hvis det kan medvirke til at katalysere jordfordelingsprocessen. Tønder Kommune peger dog på, at jordkøbsnævnet ejer begrænsede arealer, og at de ikke altid ligger geografisk optimalt for at kunne spille positivt ind i et givent projekts arealpuslespil. Hvis den multifunktionelle jordfordelingsordning opskaleres i en national jordreform, giver det anledning til at overveje, om offentligt opkøb af puljejord bør være målrettet konkrete projekter for at kunne anvendes meningsfuldt, eller om generelt opkøb af puljejord vil være hensigtsmæssigt.

Den Danske Naturfond er part i den multifunktionelle jordfordeling i Margrethe Kog Nord, hvor naturfonden overtager ejerskabet af arealer, der omlægges fra landbrug til natur for at gavne det unikke fugleliv i marsken. Den Danske Naturfond er skeptisk over for, dels om på forhånd indkøbte puljejord vil være en rimelig måde at bruge offentlige midler på, dels om det vil være muligt på forhånd at erhverve arealer med relevant beliggenhed for konkrete projekter, der først igangsættes efterfølgende. Med andre ord må der indgå overvejelser om geografisk fokusering, prioritering af offentlige midler og samfundsøkonomisk effektivitet til grund for opkøb af puljejord.

I MUFJO-projektet Slagelse Nordskov har det været af stor værdi for den første gennemførte etape af jordfordelingen, at Naturstyrelsen kunne bidrage med puljejord i forhandlingerne. Det bør derfor overvejes, hvilke mekanismer, der vil kunne understøtte opbygning af en strategisk jordpulje – hvilke fordele og ulemper vil der f.eks. være ved at give offentlige myndigheder forkøbsret på ejendomme på tvangsauktion eller på kirkejord?

Projektaktører peger på, at lodsejernes frivillige deltagelse i jordfordelingsprojekter yderligere kan fremmes ved at fritage lodsejere for ejendomsavancebeskatning, når arealer sælges til offentlige/almennyttige klima-, miljø- eller naturprojekter. Fritagelse for tinglysningsafgifter ville også være et centralt forhold i at forbedre incitamentsstrukturen for frivillig deltagelse i jordfordelingsprojekter.



Dækning af værditab

Der opstår typisk et værditab på arealerne, når målet med jordfordeling er at gavne natur, vandmiljø og klima. Anvendelsen af arealerne går fra at have en markedsværdi til en samfundsværdi, som endnu ikke har en markedsværdi.

Når Landbrugsstyrelsen i sådanne tilfælde opkøber hidtil dyrkede landbrugsarealer med henblik på f.eks. genskabelse af naturlig hydrologi og udtagning fra drift, så sælges arealerne videre igen med tinglyste krav til fremtidig anvendelse (og dermed til en lavere hektar-pris). Værditabet mellem indkøbsprisen på dyrkningsjorder og salgsprisen på naturområder dækkes af nogle projektordninger, f.eks. vådområde- og klima-lavbundsprojekterne. En lodsejer vil også kunne vælge selv at beholde arealerne og modtage erstatning for det værditab, som en deklaration med krav til den fremtidige anvendelse medfører. Denne mulighed findes ikke i den multifunktionelle jordfordelingsordning (MUFJO-ordningen).

I de fleste MUFJO-projekter er det lykkedes at kombinere den multifunktionelle jordfordeling med f.eks. tilskudsordningen til klima-lavbundsprojekter, som netop indeholder muligheden for at udbetale kompensation til lodsejere for værditabet af arealer. Det er en administrativ udfordrende proces at få timing og indhold til at gå op mellem jordfordeling og forskellige tilskudsordninger.

Nogle projektområder vil heller ikke kunne udløse statslige tilskudsordninger, der dækker værditabet (f.eks. hvis kulstofindholdet i jorden er for lavt eller området ikke er udpeget NATURA-2000-område), uagtet at området indeholder store potentialer for mere attraktive landskaber, natur og klima (uden dog at opnå 100 % målopfyldelse inden for hver tilskudsordning).

Er MUFJO i stand til at modsvare lodsejernes forventninger projektet?

Nej, i MUFJO-ordningen er det ikke muligt for Landbrugsstyrelsen at købe arealer og bære værditabet, som altid vil opstå, når dyrkningsjorder omlægges til anden anvendelse. Det kan virke paradoksalt, fordi MUFJO-ordningen netop stiller krav til projekterne om at opfylde såvel direktivforpligtende- som nationale mål for klima, vandmiljø og natur (hvilket kræver omlægning af hidtidig dyrkning). Samfundsværdien opstår kun i de situationer, hvor der findes mulighed for at hjemtage tilskudsordninger, der dækker værditab eller sponsorer, der vil dække værditabet, f.eks. et vandselskab, hvis jordfordelingen foregår i et drikkevandsindvindingsområde.

Det ville være forbundet med store perspektiver for projekterne, hvis det var muligt at indgå aftaler med lodsejere om drift af centrale arealer for projektet, som lodsejeren fortsat ønsker ejerskab til. Dermed bliver spørgsmålet om ejerskab ikke en stopklods for projektet, idet der kunne indgås aftale med lodsejeren om drift af arealerne, der ville understøtte projektformålet. Den mulighed eksisterer der ikke i f.eks. Gudum Ådal i MUFJO-projektet Slagelse Nordskov, da området ikke udløser andre tilskudsordninger, f.eks. kompensation for udtag af lavbundsarealer.

Dækning af arealernes værditab og udbetaling af engangserstatninger vil have væsentlig værdi i forhold til at lykkes med at sammenbinde driftsøkonomi med samfundøkonomi i varige løsninger for omlægningen den landbrugsmæssige udnyttelse af arealerne.



Håndtering af overflødiggjorte bygningsæt

Når f.eks. Landbrugsstyrelsens jordfordelingsplanlæggere og fonde er interesserede i at købe landbrugsarealer, som skal udtages af produktion til f.eks. klima-, miljø- eller naturformål eller sælges videre som erstatningsarealer, så følger der ofte produktionsbygninger med, der ikke er afskrevet, men heller ikke salgbare videre frem. Det vil i mange tilfælde være driftsbygninger og produktionsanlæg, som inden for få år vil være udtjente, da de er blevet tilovers ved sammenlægning af landbrug. Det er generelt vanskeligt at sælge disse bygningsæt (stuehuse + driftsbygninger) videre uden arealer. I MUFJO-projekterne i Nørreådal, Slagelse, Svendborg og Aarhus Ådal søger Naturstyrelsen at sælge bygningerne igen med jordtilliggende på 1-1,5 ha, hvilket betyder, at landbrugspligten kan ophæves (det kan lade sig gøre for ejendomme under 2 ha).

Det må forventes, at i et bynært område som Aarhus Ådal vil det være lettere at finde købere til sådanne boliger end i landkommunerne, hvor man må forvente videresalg med et økonomisk tab – hvis det overhovedet lykkes at finde en køber. Her ville et større arealtilliggende på 5-10 ha formodentlig kunne tiltrække købere, der ønsker hestehold eller jagt – men når arealstørrelsen overstiger 2 ha, betyder samtidigt, at landbrugspligten ikke kan ophæves. Landbrugspligten medfører bl.a. bopælspligt, hvorfor sådanne "naturejendomme" ikke vil kunne benyttes som fritidsejendomme.

Er MUFJO i stand til at modsvare projektaktørers forventninger projektet?

Sjældent. Med MUFJO-ordningen er der mulighed for at medkøbe bygningsæt, hvis de følger med erstatningsarealer. Men tilsvarende gælder det, at der i ordningen ikke er mulighed for at bære større tab ved videresalg og nedskrivning af produktionsapparatet. Samtidigt kan man ikke ligge inde med midlertidigt erhvervede ejendomme efter afslutningen af MUFJO. Erhvervede ejendomme skal afsættes som erstatningsarealer i jordfordelingen. Men det kan være tidskrævende at få puslespillet til at gå op og f.eks. afsætte frastykkede bygninger.

Den statslige finansiering til klima-lavbundsprojekter, der udmøntes af Naturstyrelsen, kan bruges til strategisk opkøb af hele landbrugsbedrifter og dække eventuelle tab ved videresalg af produktionsapparat og bygninger med mindre jordtilliggende.

For at benytte denne mulighed i kombination med multifunktionel jordfordeling, forudsætter det dels, at Naturstyrelsen deltager. I så tilfælde vil Naturstyrelsen have mulighed for at overtage overflødiggjorte landbrugsbygninger og sælge dem videre efter afslutning af MUFJO. Dels forudsætter det, at den multifunktionelle jordfordeling gennemføres i et projektområde, der lever op til kravene i Naturstyrelsens klima-lavbundsordning.

I den del af den statslige finansiering til klima-lavbundsprojekter, som udmøntes af kommunerne, er jordfordeling ikke omfattet af finansieringen. Dermed har Naturstyrelsen bedre muligheder for at erhverve arealer og ejendomme end kommunerne, inden jordfordelingen afsluttes. Kommunerne oplever, at det er et problem, at Naturstyrelsen og kommunerne stilles forskelligt i deres muligheder for at understøtte en positiv udvikling af multifunktionel jordfordeling. Det kan betyde at eksperter og lodsejere foretrækker samarbejder med Naturstyrelsens fremfor kommunerne, hvilket er u hensigtsmæssigt i forhold til den samlede opgave, både nationalt og lokalt.



Frie midler til mindre projektkostninger

I multifunktionelle jordfordelingsprojekter samles lodsejere og øvrige lokale aktører om en fælles vision for området, der både handler om at gøre området til et bedre sted at bo med adgang til naturen samtidigt med, at det skal være muligt at drive landbrug.

Jordfordelingsplanlæggerne peger på, at de i det faciliterende i arbejde med lodsejerforhandlinger om multifunktionel jordfordeling ofte bliver opmærksomme på oplagte projektidéer og synergier.

Det vil ofte være mindre tiltag, men med stor betydning for at skabe lokal opbakning og ejerskab til det samlede projekt. Der kan være tale om anlægsarbejder til styrkelse af landskabelige eller rekreative værdier eller kulturelle og informative aktiviteter med henblik på at skabe fællesskaber og attraktive lokalsamfund/landdistrikter. Det kunne principielt også være behovet for at rive et faldefærdigt hus ned, der skæmmer lokalsamfundet.

Er MUFJO i stand til at modsvare projektdeltagernes forventninger til projektet?

Nej, sådanne mindre tiltag kan ikke finansieres inden for rammerne af MUFJO-ordningen. Finansiering til rekreative anlæg, formidling af natur- og landskaber, nedrivningspulje, hegn, klaplåger, stier mv. vil ofte være mindre udgifter sammenlignet med udgifter til arealomlægning – men betydningen kan være vigtig for lokal opbakning og ejerskab.

For at fremme resultaterne og det lokale engagement foreslår en projektleder i Naturstyrelsen, at der til hvert MUFJO-projekt burde følge 0.5-1 mio. kr. til at gennemføre lokale initiativer. Projektlederne foreslår det med en medfølgende smiley for at understrege, at vedkommende er klar over, at forslaget "rammer uden for skiven" i forhold til den etablerede bevillingskultur og krav om omkostningseffektivitet. Forslaget er dog repræsentativt for samtlige ni evalueringssamtaler, hvor der på tværs af alle projektdeltagere blev ytret ønsker om friere rammer til at gennemføre pragmatiske projekter – med en forventning om, at denne måde at uddele bevillinger og gennemføre projekter på i sidste ende ville give større omkostningseffektivitet end bureaukrati og rigide krav.

Opsamling af de væsentligste udfordringer ved MUFJO-finansieringen og løsningsforslag

Naturstyrelsen og øvrige projektdeltagere fra kommunerne, Landbrugsstyrelsen og bl.a. Hedeselskabet og Den Danske Naturfond peger på, at det generelt er en udfordring at håndtere overflødiggjorte landbrugsbygninger for at undgå, at de bliver en barriere for arealhandler.

Af samme grund er der et stort behov for at håndtere de funktionstømte bygninger for at frigive arealernes potentialer for grøn omstilling. Den politiske aftale om grøn omstilling af dansk landbrug (okt. 2021), omfatter mål og finansiering til udtagning af lavbundsarealer, privat skovrejsning, vandmiljø og Natura 2000. Når man laver jordfordeling, tilbyder man landmændene dyrkningsjorder et andet sted til gengæld for, at de afgiver arealer til natur, klima og vandmiljø. Det betyder, at arealpuslespillet foregår i et langt større område end f.eks. det specifikke klima-lavbundsprojekt. Med de ambitiøse arealmål for grøn omstilling får det den konsekvens, at alle overflødiggjorte landbrugsbygninger i hele landet risikerer at blive en barriere for jordhandler, der skal omlægge arealer til natur- og klimamål.



Bankerne ved, hvilke grønne krav og miljømål, der vil forme finansieringsaftaler, og hvad lodsejernes skal satse på i en langsigtet god forretning. Fødevarerproducenters afregningsmodeller indbygger allerede nu klimahensyn, og det må forventes, at den udvikling vil accelerere. Det vil formodentlig få den konsekvens, at nogle landbrugsejendomme ligger forkert i forhold til at kunne producere med et lavt klimaaftryk.

Medspil fra den finansielle sektor vil være afgørende for at gennemføre grøn omstilling og arealomlægninger med et tværgående blik på afskrivninger og investeringer i det åbne land. En statslig løsningsmodel for dækning af tab ved nedrivning eller videresalg af tiloversblevne landbrugsbygninger vil gavne tilskudsordninger med jordfordeling, som alle risikerer at blive bremset af tusindvis af overflødiggjorte landbrugsbygninger. Det ville være et væsentligt bidrag til at få offentlig finansiering af natur-, miljø og klimaprojekter til at spille bedre sammen med omlægning og oprydning i landskabet og samtidigt forbedre landbrugsstrukturen.

Både projektlederne i Naturstyrelsen og kommunerne, landbrugsplanlæggere i Landbrugsstyrelsen, landboforeninger og lodsejere samt kommunalpolitikere efterlyser meget mere fleksible projektbevillingsrammer. Helhedsorienterede projekter burde udmøntes under et fast rammebeløb men med fleksibilitet i anvendelsesformål.

Man går glip af pragmatiske projekter med store samfundsgevinster, når multifunktionelle projekter skal gennemføres ved at benytte en række eksisterende, målrettede tilskudsordninger til at opfylde hver sit afgrænsede samfundsmål – med krav om, at hver tilskudsordning holdes adskilt. Det er en skrivebordsøvelse, som ikke matcher virkeligheden i de konkrete projekter.

Projektlederne og projektaktørerne savner ministeriel forståelse for, at den samlede gevinst er stor, selv hvis de respektive tilskudsordninger og effektskemaer ikke scorer maksimale point hele vejen rundt. Omvendt har man sikret bred og integreret målopfyldelse. Det vil være en bedre løsning, end at opfylde 100 % på ét samfundsmål, der efterfølgende skaber barrierer for opfyldelse af andre samfundsmål.

Barriererne vil typisk være:

- lodsejerfrustration over manglende koordinering
- dårlig brug af offentlige penge i forskellige tilskudsordninger, der overlapper i implementeringen
- dårlig brug af arealer
- manglende fremtidssikring af landbrugsbedrifter, fordi der ikke fra start er tænkt hele vejen rundt i forhold til miljø, natur og klimaaftryk
- uvedkommende monofunktionelle planer uden lokalt ejerskab og forhandlingsrum

MUFJO-ordningen er stærkt begrænset af "manglende muskler" i forhold til strategiske jordopkøb, håndtering af barriereeffekterne af tiloversblevne landbrugsbygninger, dækning af værditab og anlægsudgifter, og vil uden koblingen med andre sponsorer og virkemidler risikere at stå tilbage med uforløste potentialer. Samtidigt kan det være vanskeligt at lave smidige koblinger, idet hver enkelt projektordning er underlagt detaljerede bestemmelser og dermed også tidskrævende kontrol. Det betyder, at der er administrative- og tidsmæssige benspænd for at få projektordninger til at samvirke og indfri synergi på tværs.



Når borgere og øvrige interessenter inddrages, så skal de også opleve positive fordele af "noget for noget" -princippet. Dvs. at multifunktionel jordfordeling også må kunne levere konkrete projektindsatser, der gør området til et bedre sted at bo med adgang til naturen samtidigt med, at det skal være muligt at drive landbrug og forbedre klima og miljø.

Finansieringen er ikke tænkt systematisk sammen, og derfor er det vanskeligt at skabe en oplevelse i MUFJO-projekterne af, at forandringerne i forhold til landbrug, natur og miljø også medfører, at det bliver mere attraktivt at bo på landet.

Det stiller meget store krav til jordfordelingsplanlæggeren at skulle binde såvel lodsejerønsker som myndighedsønsker og øvrige projektejerønsker sammen i solide og langtidsholdbare løsninger i ét projektområde, når samme projektområde kan siges at være "samspilsramt" af planlægning, projektordninger og sektorlovgivning, der kan pege i hver sin retning og give lodsejerne forskellige vilkår inden for forskellige projektordninger.



Hæfte udgivet af Den danske Landinspektørforening til Naturmødet 2022 i Hirtshals



Projekt- og procesmodel

Multifunktionel jordfordeling er noget mere end blot traditionel, fri jordfordeling, som er det eneste redskab i ordningen pt. Multifunktionel jordfordeling er også en proces, der handler om planlægning, organisering, inddragelse og forankring.

MUFJO skaber strategisk over landskabet og potentialer for synergi mellem projekter

MUFJO-ansøgningen igangsætter en proces, som giver et godt grundlag for, at kommunerne og Naturstyrelsen opnår fælles overblik over landskabets potentialer og mulighederne for samspil mellem en række delprojekter. Derved adskiller MUFJO-ordningen sig markant i forhold til øvrige tilskudsordninger med mere afgrænsede mål og mere fokuseret lodsejerinddragelse.

I Slagelse Kommune har udarbejdelsen af MUFJO-ansøgningen puttet ambitioner ind Nordskovprojektet, der gennemføres i et samarbejde mellem Naturstyrelsen og Slagelse Kommune. MUFJO-ansøgningen har været en anledning til at se på tværs af en lang række både etablerede og nye projektaktører og -tiltag i området. Med forberedelsen af MUFJO-ansøgningen er der skabt et endnu bedre overblik over potentialerne for at indfri synergier og gensidig understøttelse mellem de respektive projektelementer, herunder, hvordan finansiering til fri multifunktionel jordfordeling bedst muligt vil kunne gear eksisterende projektf finansiering til skovrejsning, naturgenopretning og vandløbsrestaurering samt hvor det vil være oplagt at søge om eksterne fondsmidler, særligt til friluftsliv.

I forbindelse med MUFJO-ansøgningen til et skovrejsningsprojekt ved Svendborg har Svendborg Kommune og Naturstyrelsen udarbejdet en landskabsudviklingsplan med afsæt i en screening af landskabets potentialer. Det er et godt bud på et redskab, der bidrager med fælles viden om landskabet og overvejelser i forhold til opfyldelse af internationale og nationale mål.

Processen i forbindelse med udarbejdelse af en landskabsstrategi for MUFJO-projektet i Nørreådal, herunder den fælles retning for den videre udvikling af området, har været et helt afgørende fundament for den multifunktionelle jordfordeling. Det blev fremhævet af alle projektdeltagere (lodsejere, lokal repræsentant fra borgerforening, projektledere og jordfordelingsplanlægger). I processen har formidling af viden om landskabet gjort lodsejere og øvrige lokale aktører klogere på nye muligheder. Muligheden for at arbejde for en udpegning af Nørreådal som UNESCO Biosfære-område blev nævnt som eksempel. Viden om landskabet har også bidraget til, at lokale aktører har fået en mere positiv opfattelse af området og lyst til at styrke forhold, som gør området mere attraktivt - både for beboerne og for besøgende. Området har hidtil ellers været konfliktfyldt i forhold til afvanding af hensyn landbrugsarealerne.

Forvaltningskultur og projektlederens rolle

Bekendtgørelser og vejledninger for målrettede tilskudsordninger kan være vanskelige at omsætte til pragmatiske løsninger lokalt. Det er særskilt projektordninger, der er finansieret af EU-midler, der opleves at være rigide og stramme af hensyn til at sikre målopfyldelsen og undgå tilbagebetalingskrav. Hvis 0-fejls- og revisionskulturen er fremtrædende i administrationen af tilskudsordninger, bliver det meget hæmmende for innovative løsninger i projektudmøntningen.



Stramme og rigide vejledninger fremmer heller ikke den kommunale projektleders rolle som facilitator, der er i stand til at forfølge de gode og meningsfulde løsninger, når de opstår lokalt i dialogen med lodsejerne. Det er ellers en rolle, som opleves at skabe langt bedre tillid i samarbejdet med lodsejerne, end den kommunale myndighedsrolle.

Også her kan det virke som uhensigtsmæssigt, at den kommunale projektleder må tilgå gældende bestemmelser og vejledninger "kreativt" for at skabe de bedst mulige betingelser for meningsfulde projekter med lokalt ejerskab.

Der er et "mismatch" mellem krav i vejledninger og bekendtgørelser af hensyn til målrettede og omkostningseffektive projekter og den nødvendige fleksibilitet og pragmatisme for at kunne gennemføre projekter med bred målopfyldelse og lokal værdi.

MUFJO-projektet Holmehave i Assens Kommune er et godt eksempel på, at det skaber lokalt ejerskab og synergi mellem projekter, når kommunale medarbejdere har opbakning til at facilitere processer. Det er en tidskrævende rolle, men det er samtidigt en måde, hvorpå ressourcer kan sættes i spil på tværs af siloer og kasser og give større effekter end simple projekter.

Projektlederne i Naturstyrelsen og Slagelse Kommune, der arbejder tæt sammen, peger på, at en vedholdende projektfacilitering i kombination med kontinuitet i projektorganisationen vil være værdifuld for det lokale ejerskab og projektets muligheder – man bør ikke overse, at stemningen blandt lodsejere og øvrige lokale aktører ændrer sig undervejs i takt med etablering af lokale netværk og idegenerering.

En facilitatorfunktion er vigtig for projektgennemførelsen

MUFJO-projektlederne har en rolle i at skabe nye samarbejder både internt i organisationen og eksternt med øvrige projektpartnere/interessenter. I bl.a. Slagelse Kommune er der med MUFJO-projektet som omdrejningspunkt etableret nye samarbejder mellem MUFJO-projektlederen i kommunens Center for Miljø, Plan og Teknik og medarbejdere i andre af kommunens forvaltninger vedr. sundhed, arbejdsmarked, psykiatri, kultur og fritid. Desuden er det eksisterende samarbejde mellem kommunen og Naturstyrelsen udvidet med samarbejdspartnere fra Landbrugsstyrelsen, Landboforening, en landbrugs-ungdomsuddannelse, et vandselskab og lokalråd.

Det er en krævende opgave, men processen er værdifuld for opbygningen af netværk og samarbejder, der vil kunne danne afsæt for flere fælles projekter efter afslutningen af det aktuelle MUFJO-projekt.

Hver for sig har Naturstyrelsens medarbejdere, kommunale medarbejdere og jordfordelingsplanlæggere vigtig viden om landskaberne, deres forandringsprocesser og dem, der bor og arbejder der. Men der er sjældent anledninger til at bringe dem sammen om et fælles ansvar for at facilitere forandringer ud fra et helhedsperspektiv på et lavt konfliktniveau. Nogle MUFJO-projekter har styrket samarbejder mellem f.eks. Naturstyrelsen, kommune og landbrugskonsulenter, andre MUFJO-projekter har været anledning til at etablere sådanne nye samarbejder.



Generelt er der positive oplevelser af videns- og arbejdsdeling mellem projektejerne, jordfordelingsplanlæggere og landbrugskonsulenter om at udvikle samlende løsninger med brede gevinster. Den samlede viden og ekspertise om lovgivning, forvaltning, tilskudsordninger, værdisætning af arealer, lokalpolitiske ønsker mv. skaber et stærkt afsæt for projektgennemførelsen.

I Assens Kommune har det årelange samarbejde mellem repræsentanterne i kommunen, Hedeselskabet og VandCenter Syd knyttet repræsentanterne sammen i et tæt samarbejde - med afsæt i et ønske om at koordinere lodsejerkontakterne.

Det betyder samtidigt, at parterne er blevet et hold, der understøtter udviklingen af mere helhedsorienterede, lokale løsninger, end hvis løsningerne var udarbejdet hver for sig. Tilsammen bliver parterne i stand til at facilitere projektfølget konstruktivt igennem. Senest er jordfordelingsplanlæggeren fra Landbrugsstyrelsen blevet en central deltager i denne "facilitatorfunktion", hvor jordfordelingsplanlæggerens erfaringer fra forprojektet til MUFJO bidrager med yderligere viden af central betydning for at facilitere projektet igennem via muligheder og driftsalternativer for lodsejerne.

Denne tillidsvækkende facilitatorfunktion omfatter kompetencer og kontaktoverflader, der tilsammen kan rumme mange forskellige interessenter og fagområder. Videns- og arbejdsdeling mellem deltagerne i facilitatorfunktionen har stor betydning for udviklingen af samlende løsninger med brede gevinster.

I MUFJO-projektet i Hjørring Kommune pointerer Hjørring Vandselskab, at god dialog og fredsommelige løsninger med lodsejere altid er at foretrække. Sådanne løsninger med lodsejerne kan bedst etableres, hvis muligheden for at erhverve dyrkningsjord indgår i en samlet fortælling. Hvis drikkevandsbeskyttelsen er den eneste indgang, så er der risiko for, at lodsejerne vil have parterne oppe fra start. Derfor er det en stor fordel for Hjørring Vandselskab at opkøbe arealer som led i multifunktionel jordfordeling, hvor neutral jordfordelingsplanlægger fra Landbrugsstyrelsen har kontakten til lodsejerne. Desuden kan processen fremskynde muligheden for erhvervelse af arealer, som Vandselskabet ellers blot kunne vente på, ville blive sat til salg.

I MUFJO-projektet i Nørreådal peger lodsejerne på, at det er vigtigt, at lodsejerinterviews om ønsker til fremtiden foretages som nysgerrige spørgsmål af neutral tredjepart – som det netop er foregået i forbindelse med landskabsstrategien. Lodsejerne opfatter det positivt, at de bliver spurgt, for de har vigtige synspunkter at bidrage med. De individuelle lodsejerinterviews er et godt afsæt for at skabe fælles overblik. Lodsejerne bemærker, at kommunen ikke ville kunne have gennemført arbejdet som neutral tredjemand.

På tværs af MUFJO-projekterne opleves det, at neutrale jordfordelingsplanlæggere/forhandlere spiller en vigtig rolle. I opskalering af flere forskellige projektordninger for hhv. vandmiljø, klima-lavbund og multifunktionel jordfordeling risikerer statens jordfordelingsplanlæggere at blive flaskehals for udrulningen af konkrete projekter.



Lokal forankring og medejerskab er den bedste garanti for fremdrift

En væsentlig forudsætning for at indfri brede samfundsgevinster af multifunktionel jordfordeling er den forudgående planlægningsproces, hvor lodsejere, borgere og øvrige interessenter tager ejerskab. Det er en tilgang, hvor lokale aktører bliver aktive bidragsydere i udviklingen af lokalt tilpassede løsninger frem for passive modtagere af løsninger udviklet af myndigheder. Også på det område adskiller MUFJO-ordningen sig i væsentlig grad for øvrige tilskudsordninger.

Multifunktionel jordfordeling bygger på en krævende inddragelsesproces, som i dag ikke anerkendes i ordningen som en helt central øvelse i forhold til at opnå langsigtede, fælles resultater. Det er en vanskelig balancegang at opnå fælles mål og retning på tværs af lodsejere, der ejer jorden og har "økonomi og indtjening i klemme" og øvrige lokale beboere, som har "store tanker" for området (uden at have blik for konsekvenserne for de enkelte lodsejere).

Lodsejerne inddrages som de første. Driftsalternativer, indtjening og afdrag af gæld skal på plads og være fundamentet for den videre dialog og planlægning. Det er centralt, at lodsejerne føler, at de bliver taget seriøst og er med fra start. Omvendt er fundamentet i multifunktionel jordfordeling, at lodsejerne får foræret en jordfordeling til gengæld for at bidrage til opfyldelsen af samfundsmål. Derfor må der også opnås forståelse hos lodsejerne for, at borgernes ønsker er med til at definere, hvad et multifunktionelt projekt er.

Hvis kommunen undlader at præsentere færdige programmer og planer, er der mindre risiko for at udvikle løsninger, som lokalsamfundet reelt ikke efterspørger. Det vil kræve et opgør med traditionelle myndighedsroller og effektskemaer at skabe vedkommende planer, som lodsejere og borgere har reel indflydelse på og dermed kan se sig selv i. Multifunktionelle jordfordelingsprojekter skal faciliteres, så de fælles lokale ønsker bidrager til opfyldelsen af samfundsmål. Det vil kunne dokumenteres og underbygges med effektskemaer, men projekterne skal starte et andet sted – ellers misser man det lokale ejerskab.

I forbindelse med MUFJO-ansøgningen til et skovrejsningsprojekt ved Svendborg er den udarbejdede landskabsudviklingsplan et godt bud på et demokratisk redskab, der dels bidrager med fælles viden om landskabet og overvejelser i forhold til opfyldelse af internationale og nationale mål, dels i dialog med lodsejere og borgere udfyldes med deres viden om det specifikke landskab og giver plads til lokalt engagement i de nødvendige forandringsprocesser.

Inddragelsen må ikke forceres

Lodsejeropbakning er den bedste garant for vellykkede projekter med hastighed og volumen. Jordfordelingsplanlæggerne fremhæver, at tidsfaktoren er vigtigt. Jordfordelingsplanlæggerne har en vigtig rolle i at holdningsbearbejde lodsejere, der har behov for at blive hørt. Uden holdningsbearbejdningen og tiden til at se nye perspektiver for bedriften, så vil en del lodsejere takke nej til deltagelse fra start. Omvendt oplever jordfordelingsplanlæggeren, at netop tiden til dialog kan flytte meget. Det er vigtigt, at man giver sig tid til at lytte til hinanden, hvis processerne skal føre til konstruktive resultater.

Generelt er der modstrid mellem på den ene side pilotordninger eller øvrig projektstøtte med kort tidshorisont og på den anden side hensigten om at skabe langsigtede forandringer af landskaber baseret på seriøs lodsejer- og borgerinddragelse.



Opsamling af de væsentligste udfordringer ved projekt- og procesmodellen og løsningsforslag

Regeringen og KL har indgået aftale om kommunernes økonomi for 2022 (d. 8. juni 2021). Af aftalen fremgår det, at helhedsorienteret arealanvendelse er et centralt emne i grøn omstilling; Regeringen og KL er enige om at understøtte, at arealanvendelsen i det åbne land skal planlægges intelligently, så der samlet set opnås størst værdi i forhold til politiske målsætninger vedrørende klima (CO₂-reduktion og klimatilpasning), vandmiljø, natur, friluftsliv, landdistriktsudvikling og muligheder for opsætning af vedvarende energianlæg ([Aftale om kommunernes økonomi for 2022 \(fm.dk\)](#) s. 12). Aftalen bekræfter og aktualiserer de multifunktionelle arealprojekter, der gennemføres under den multifunktionelle jordfordelingsordning. Men åben land-planlægningen mangler generelt strategi og rammer, der kan udmønte tiltagene, så de spiller optimalt sammen i implementeringsfasen.

Styrkede kommunale strategi- og helhedsplaner for landskabet bør sætte tydelige retning for implementeringen af konkrete arealprojekter, herunder arealprojekternes samspil i værdiskabende lokale arealpuslespil med lang tidshorizont.

Der mangler planredskaber til at omsætte en lang række kommuneplantemaer til områdeplaner, hvor kommuneplanens politiske mål udmøntes og implementeres på en måde, der samler lokal opbakning og på balanceret vis opfylder en bred vifte af samfundsmål. Helhedsplaner for det åbne land skal aktivere og inddrage berørte borgere, der bor og driver erhverv i området. Inddragelsen er således "tættere på" end kommuneplanen. Det multifunktionelle fokus på landskabets potentialer omfatter både prioritering af dyrknings sikre arealer til fødevareproduktion samt prioritering af arealer til at opfylde samfundsmål for natur, miljø, klima, friluftsliv mv. Det samlede blik på arealerne lægger et afvejet og fælles udviklingsspor, der både giver sikkerhed for landbrugets investeringer og driftsøkonomi og et prioriteringsgrundlag for samfundsøkonomi.

Integrerede projektrammer bør udmøntes og bæres igennem af projektfacilitering, der område for område koordinerer lodsejerkontakter og understøtter udviklingen af mere helhedsorienterede, lokale løsninger, end hvis delprojekter blev gennemført hver for sig. Projektfaciliteringen anerkendes og aflønnes.



Bilagsrapport

1. **Modelpapir for multifunktionel jordfordelingsfond (Miljø- og Fødevareministeriet, 19. september 2019)**
2. **Kommissorium for det Rådgivende Udvalg for multifunktionel jordfordeling (Miljø- og Fødevareministeriet, 29. oktober 2019)**
3. **Evalueringsrapporter for de enkelte evalueringsbesøg**
Nørreådal, Naturstyrelsen Himmerland og Viborg Kommune
Kongeå-projektet, Esbjerg Kommune
Margrethe Kog Nord, Tønder Kommune
Aarhus Ådal, Aarhus Kommune
Holmehave, Assens Kommune
Bjergby- Astrup- Slotved Skov, Hjørring Kommune
Skals Ådal, Viborg-, Randers- og Mariagerfjord Kommune
Skovrejsning ved Svendborg, Naturstyrelsen Fyn og Svendborg Kommune
Slagelse Nordskov, Naturstyrelsen Storstrøm og Slagelse Kommune
4. **Oversigt over webinarer**

Baggrundsmateriale

Lovgivningsmæssige og finansielle rammer ved jordfordeling. Collective Impact-parterne har fået udarbejdet en analyse af lovmæssige og finansielle rammer ved jordfordeling af SEGES. Notatet bekræfter, at der er væsentlige barrierer for jordfordeling forbundet primært med skatte- og pensionsregler.

> [Lovgivningsmæssige og finansielle rammer ved jordfordeling](#)

Samfundsøkonomisk cost-benefit analyse af de forventede effekter af multifunktionel jordfordeling ved Glenstrup Sø > [Cost-benefit-analyse udarbejdet af IFRO](#)