



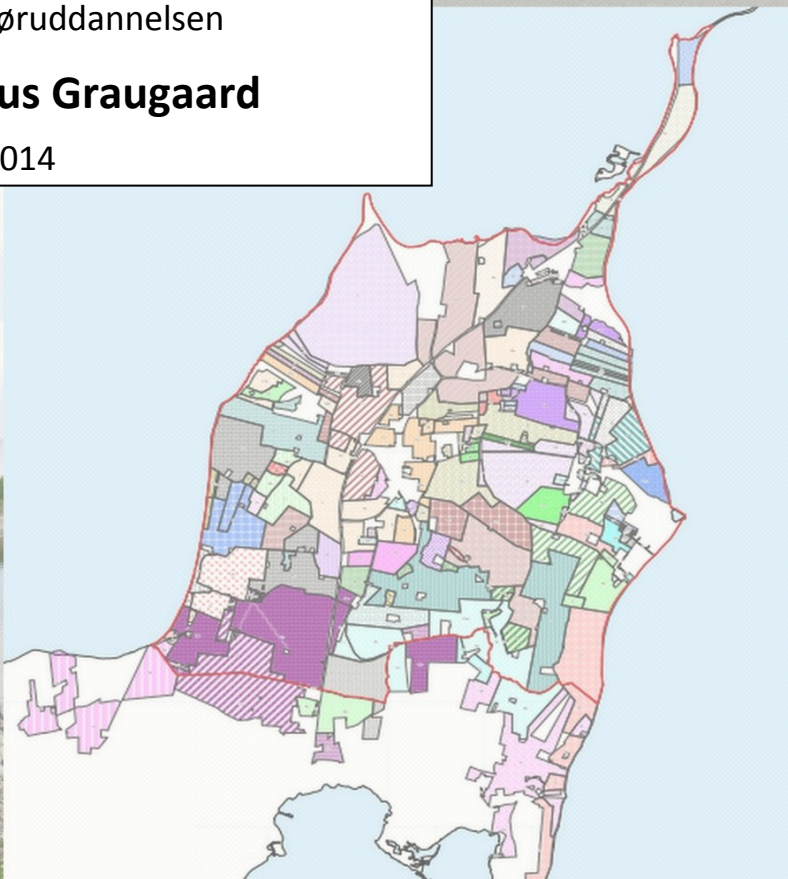
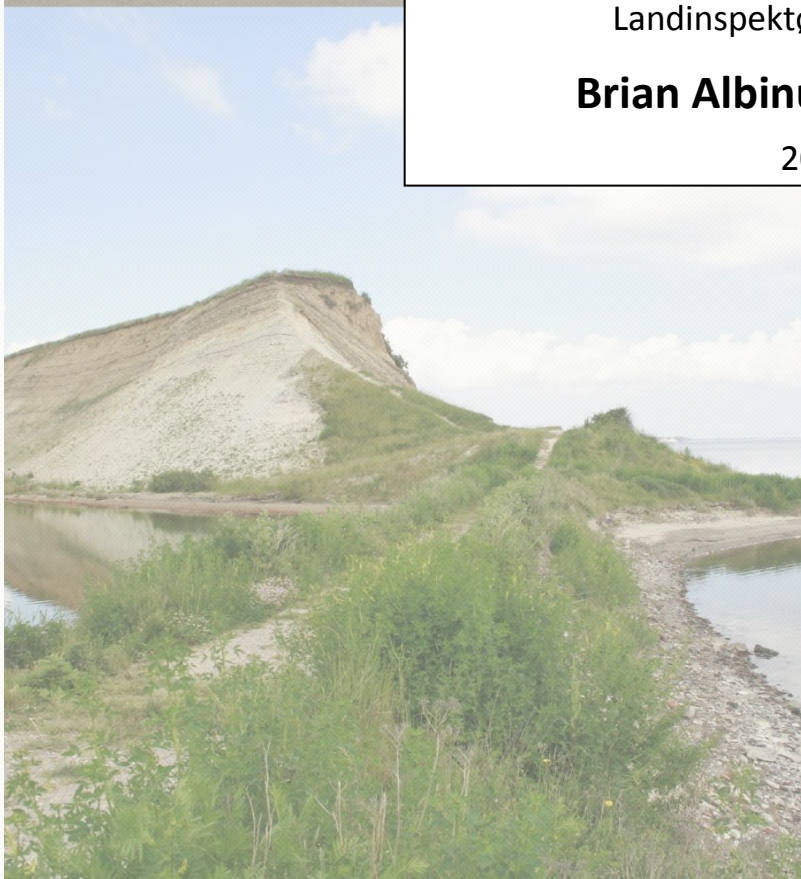
## Realisering af Lokale Områdeplaner gennem jordfordeling



Speciale i Land Management  
Landinspektøruddannelsen

**Brian Albinus Graugaard**

2014





## *Synopsis*

**Titel: Realisering af lokale områdeplaner gennem jordfordeling**

**Projektperiode:** 1. februar 2014 – 18. september 2014

**Projektet er udført af:**

---

Brian Albinus Graugaard

Vejleder: Esben Munk Sørensen og Morten Hartvigsen

Antal trykte rapporter: 9

Sideantal og antal ord: 74 / 21225

Bilag: 8

Rapportens indhold er frit tilgængeligt og må publiceres med kilde.



## Forord

Der er brug for en ny tilgang til planlægningen for det åbne land, som integrerer benyttelse, beskyttelse og produktion. Forskningsprogrammet fremtidens landskaber arbejder med at skabe en sådan ny type af planlægning, og søger gennem 15 forskellige projekter at konceptualisere en tilgang til planlægning for det åbne land, omtalt som lokale områdeplaner.

Formålet med dette projekt er at tydeliggøre hvorvidt jordfordeling kan virke som et redskab til at realisere denne type af planlægning, samt at komme med bud på hvordan jordfordeling kan indtænkes. Projektet tager blandt andet udgangspunkt i en case fra Nordmors, hvor der udføres en interviewundersøgelse blandt de store landbrug i området, således deres holdning til området, planlægning og jordfordeling kunne klarlægges.

## Abstract

There are a need for a new kind of planning for the rural areas, which integrates use, protection and production. Landscape Futures (Fremtidens landskaber) are developing a new type of planning, and try to conceptualize a new way of planning for the rural areas, called lokale områdeplaner.

The scope of this project is to investigate whether land consolidation will work as a tool to help realize this type of planning, and furthermore give advice on how land consolidation can be a part of the planning process. The project uses a case from Nordmors, where there have been conducted a survey amongst the larger agricultural holdings in the area, so that their attitude towards the area, the planning and land consolidation could be clarified.

## Jeg vil gerne rette en stor tak til:

Professor **Esben Munk Sørensen** og PHD **Morten Hartvigsen** for deres vejledning gennem mit speciale.

Professor **Jørgen Primdahl**, Københavns Universitet for at lade mig tage del i forskningsprojektet Fremtidens Landskaber.

**Arne Kirk** og **Michael Dickenson** for at give mig muligheden for at bruge deres projekt i Fremtidens Landskaber som case til mit projekt, samt input til mit projekt.

**Lars Grumstrup** og **Hans Fink**, NaturErhvervs jordfordelingskontor i Tønder for at give sig tid til mine spørgsmål

**Lodsejerne på Nordmors** som gav tid til mine interviews

**Morten Hartvigsen**, **Jan Nymark Thaysen**, **Per Roed**, **Anne Schelde Damgaard** og **Sophie Dige Iversen** for at lade mig tage del i deres hverdag ved Orbicon og give mig en god forståelse for hverdagen som jordfordelingsplanlægger.

En stor tak skal lyde til **Kristine**, **Josefine** og **William** samt vores venner og familie, der har støttet mig/os i denne tid.

Chicago metoden er anvendt til kildeangivelser. Forfatteren vil blive præsenteret ved efternavn (eller virksomhedsnavn). Dernæst året for udgivelse og i nogle tilfælde sidenummer.

Ved brug af citater, vil disse være angivet med anførelsestegn "... " samt *kursiv* skrift, som det er vist herunder.

"... *udgangspunkt i et område (stort eller lille) og dets kvaliteter og udfordringer*" (Fremtidens Landskaber, Københavns Universitet 2014)

Alle kilder vil være at finde i bibliografien.

## Indholdsfortegnelse

1	Introduktion.....	1
2	Problemformulering .....	2
3	Problemafgrænsning .....	2
4	Lokal områdeplanlægning .....	3
4.1	Projektstadier i udviklingen af en lokal områdeplan.....	3
4.2	Lokale områdeplaner i planlægning .....	6
5	Ejendomsudformning .....	7
6	Jordfordeling.....	8
6.1	Jordfordelingens formål .....	8
6.2	Jordfordelingsadministration .....	9
6.3	Historisk rids over brugen af jordfordeling i Danmark .....	10
6.4	Jordfordelingsteori .....	10
6.4.1	Jordfordelingsplanlæggeren .....	10
6.4.2	Jordmobilitet .....	11
6.4.3	Karakteristik af lodsejertyper .....	14
6.4.4	Data i jordfordelinger .....	15
6.4.5	Jordfordelingens faser .....	17
6.4.6	Den økonomiske ramme for jordfordelingerne .....	20
7	Jordfordeling i dag.....	21
7.1	Problematikken om jordfordelingen i dag.....	22
8	Metode .....	23
8.1	Nordmors som case .....	23
8.1.1	Områdebeskrivelse .....	24
8.2	Fremgangsmåde for caseanalyse blandt lodsejerne i området .....	25
9	Interviews .....	26
9.1	Interviewmetode .....	26
9.1.1	Præsentation af de kvalitative interviews .....	26
9.1.2	Præsentation af de kvantitative interviews .....	28
9.1.3	Møder og temadage .....	32
10	Analyse .....	34
10.1	Produktion, Benyttelse og Beskyttelse.....	35
10.2	Ejer, producent og borger .....	36

11	Analyse af caseinterviews.....	38
11.1	Resultater fra interviewundersøgelsen på Nordmors.....	38
11.2	Analyse af resultater.....	42
11.3	SWOT-analyse.....	43
11.3.1	Sammenfatning på SWOT-analysen .....	46
11.4	Lodsejernes tanker om deres egen ejendom .....	47
11.5	Opsamling på case-analysen .....	48
12	Interviews .....	49
12.1	Interview med Jørgen Primdahl .....	49
12.2	Interview med Lars Grumstrup.....	49
12.3	Interview med Hans Fink .....	50
13	Diskussion .....	51
13.1	Fremtidens jordfordeling.....	51
13.1.1	Sammenfatning .....	55
13.2	Jordfordeling i lokal områdeplanlægning.....	56
13.2.1	Jordfordeling som en særskilt realisering af planlægningen.....	56
13.2.2	Jordfordeling som en delvist integreret del af planlægningen .....	56
13.2.3	Jordfordelingen som en integreret del af planlægningen .....	57
13.3	Formål med jordfordeling i lokal områdeplanlægning.....	58
13.4	Hvorfor jordfordeling frem for andre tilgange .....	59
14	Konklusion .....	60
15	Bibliografi.....	62



## **Bilagsoversigt**

Bilag 1 – Fra landzone til landdistrikter

Bilag 2 – Arealmæssige målsætninger i  
lodsejerforhandlingerne

Bilag 3 – Interview med Jørgen Primdahl

Bilag 4 – Interview med Hans Fink

Bilag 5 – Lodsejerinterviews Nordmors

Bilag 6 – Resultater fra lodsejerinterviews

Bilag 7 – Referat fra jordfordelingsworkshop

Bilag 8 – Ejendomskort for Nordmors



# 1 Introduktion

Projektets fokus er valgt ud fra en personlig interesse i, at forstå mulighederne i brugen af jordfordeling til at løse komplekse problemstillinger. Interessen for at arbejde med nytænkning af jordfordeling, udspringer af mit 9. semesters praktikophold ved Orbicon og det dertilhørende projekt om frivillighed ved infrastrukturealiserende jordfordelinger. Ligeledes blev min interesse i jordfordeling vakt, da jeg deltog i en jordfordelingsworkshop i januar 2014, som påpegede jordfordelingens situation i dag og hvordan fremtidens jordfordeling bør være.

Brugen af jordfordeling i dag er rettet mod at løse konkrete projekter, hvor der i mindre grad kan indpasses andre interesser, end de der er nødvendige for at kunne realisere projektets fokus. Deltagerne i jordfordelingsworkshoppen var af den gængse opfattelse, at der ligger et potentiale for jordfordeling i at kunne løfte nye typer af projekter, hvor jordfordeling vil kunne realisere multifacetterede løsninger, gennem åben dialog og forhandling (referat fra workshoppen kan ses i bilag 7). Da dialog også er et vigtigt redskab for den komplekse og dynamiske planlægningskultur, som efterspørges i dag, hvilket blandt andet kan ses i opfordringen til kommunernes planlægning i landsplanredegørelsen (Miljøministeriet 2013), er det derfor interessant at undersøge, hvorvidt jordfordeling kan realisere disse komplekse planlægningsopgaver.

I forbindelse med jordfordelingsworkshoppen blev jeg bekendt med Forskningsprogrammet *Fremtidens Landskaber*<sup>1</sup>, som har til formål at undersøge og udvikle metoder til "... hvordan vi i fremtiden indretter og anvender det åbne land. Og hvordan kommunerne i samarbejde med de, som bruger og bor i områderne, kan forbedre planlægningen i det åbne land." (Københavns Universitet, Institut for Geovidenskab og Naturressourcer 2013). Forskningsprojektet løber frem til 2017 og vil arbejde på at finde måder hvorpå det er muligt at have "... både et effektivt produktionslandskab og ... et harmonisk natur- og rekreationslandskab, der er attraktivt at bo i" (Københavns Universitet, Institut for Geovidenskab og Naturressourcer 2013) og projektet skal gerne udmønte sig i at der for alle de deltagende områder, bliver udarbejdet en lokal områdeplan, der tager "... udgangspunkt i et område (stort eller lille) og dets kvaliteter og udfordringer" (Fremtidens Landskaber, Københavns Universitet 2014).

Denne helhedsorienterede tilgang til planlægning fandt jeg interessant, og projektets fokus blev således at forstå, hvilke muligheder og udfordringer der ligger i en realisering af lokale områdeplaner ved hjælp af jordfordeling. Projektet har til hensigt at tydeliggøre hvilke dele af de lokale områdeplaner jordfordelinger kan realisere, og om der er forskel på, hvor i planprocessen jordfordelingen bliver indtænkt.

---

<sup>1</sup> "Forskningsprogrammet består af 13 planprojekter, hvoraf de 11 ledes af de deltagende kommuner og to af Danmarks Jægerforbund. Programmet finansieres af 15. juni Fonden, Nordea-fonden, Realdania, Tips- og Lottomidler til Friluftslivet samt de deltagende partnere: Aalborg Universitet, Arkitektskolen Aarhus, Københavns Universitet, Syddansk Universitet, Videncentret for Landbrug, de involverede kommuner og Danmarks Jægerforbund." (Københavns Universitet, Institut for Geovidenskab og Naturressourcer 2013)

## 2 Problemformulering

Projektet søger at besvare to spørgsmål, henholdsvis om jordfordeling vil kunne bruges som realiseringsværktøj for planlægningstypen lokale områdeplaner, samt hvordan en sådan indtænkning af jordfordeling skal være.

**Er det hensigtsmæssigt at gøre brug af jordfordeling til realisering af lokale områdeplaner? Skal jordfordeling ses som et selvstændigt realiseringsværktøj eller som en integreret del af planprocessen?**

## 3 Problemafgrænsning

Projektets hovedfokus er jordfordeling som realiseringsværktøj af kompleks planlægning, som i dette projekt indskrænkes til planlægningstypen lokal områdeplanlægning. Da planlægningstilgangen endnu er i sin vorden, er det ikke muligt at lave en analyse af en gennemført planlægningsproces og deraf lære af de succeser og udfordringer der måtte være. Dette projekt vil skulle anskueliggøre hvorledes den fremadrettede planlægning vil være og hvordan en jordfordelingsproces kan indpasses heri, således at det indvirker positivt på planlægningsprocessen. Projektets resultater vil således have muligheden for at påvise hvorvidt det vil være fordelagtigt at indtænke jordfordelingen fremadrettet og forhåbentligt allerede i den planlægningsproces, der skal starte op i regi af fremtidens landskaber.

Indledningsvist vil lokal områdeplanlægning og jordfordeling blive beskrevet, med det formål at afdække hvad begreberne dækker over, og til at det senere i projektet kan anskues hvordan de kan tænkes sammen.

Som en del af projektets analyse er der anvendt en case. Casen tager udgangspunkt i Morsø Kommunes deltagelse i forskningsprojektet "Fremtidens Landskaber", hvor der skal laves en lokal områdeplan for landskabet på Nordmors. Forskningsprojektet er ved at starte op og det er dermed muligt at få afdækket kommunens tilgang til processen og lodsejernes interesse i projektet.

Rapporten vil ende ud med en diskussion af jordfordelingens rolle i lokal områdeplanlægning, med fokus på fordelene og ulemperne ved forskellige måder at indtænke jordfordeling på, samt konklusioner som svar på problemformuleringen.

## 4 Lokal områdeplanlægning

Det følgende afsnit har til formål at skitsere planlægningstypen lokal områdeplanlægning. Afsnittet skal give en forståelse for den planlægningsmæssige tilgang, som jordfordelingen skal indtænkes i. Gennemgangen er baseret på et gennemført interview med Jørgen Primdahl (KU) (bilag 3), samt relevant litteratur der beskriver denne type af planlægning for det åbne land.

Det åbne land er karakteriseret ved markante sektorinteresser, som for eksempel landbrugets produktionsinteresser samt naturbeskyttelsesinteresser. Disse interesser spiller ikke så godt sammen når de varetages hver for sig, hvilket er baggrunden for at der i disse tider udvikles nye helhedsorienterede planlægningsmetoder, hvor der tages udgangspunkt i det lokale landskab med fokus på at opnå det bedste resultat for de givne interesser for det område. Dette er også målet for forskningsprojektet Fremtidens Landskaber under Københavns Universitet, hvor der er indgået samarbejde med 11 kommuner samt Danmarks Jægersamfund om udviklingen af 13 projekter, der hver skal løse en specifik planopgave i de respektive områder. Projekterne er valgt med variation for øje, og skal således være en bred erfaringsbase i udviklingen af anbefalingerne til en samlet fremtidig helhedsorienteret planlægningstilgang for det åbne land, der inddrager interesserne bedre end det er tilfældet i dag. titlen lokal områdeplanlægning er valgt af forskningsteamet på Københavns Universitet, og er valgt ud fra et ønske om at den skal signalere en planlægningstilgang der tager udgangspunkt i det lokale område, og prøver ud fra helhedstankegangen at give en retning for den fremtidige udvikling i området, hvor aktørernes interesser indpasses i planlægningen.

### 4.1 Projektstadier i udviklingen af en lokal områdeplan

Jørgen Primdahl, forskningsleder for Fremtidens Landskaber på Københavns Universitet, beskriver i det gennemførte interview (Bilag 3) det teoretiske fundament for planlægningen. Fremtidens landskabers tilgang til planlægning baserer sig på Patsy Healeys "*collaborative planning*", som er en kommunikativ og samarbejdsorienteret form for planlægning (Primdahl, Kristensen og Møller 2013). Forskningsprogrammet ser de lokale områdeplaner som strategiske planer, hvori der indgår fire dimensioner *Mobilising attention, scoping the situation, creating frames - selecting actions* og *enlarging "intelligence"* (Healey 2009), som tilsammen udgør grundlaget for den strategiske planlægning. Forskningsgruppen bag Fremtidens Landskaber har udarbejdet en oversat udgave af Patsy Healey illustration af disse fire dimensioner, som er gengivet herunder.

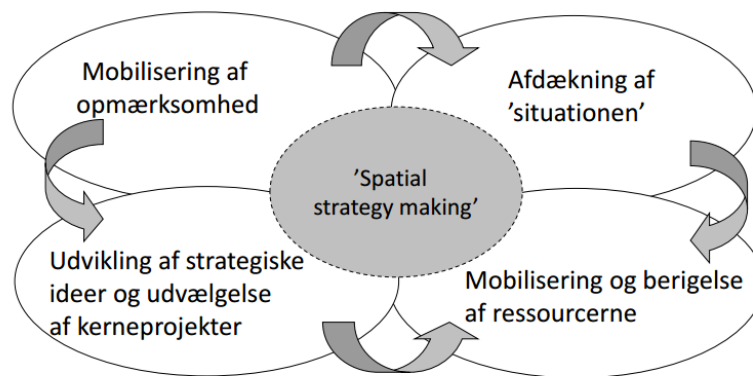


Illustration 1 - Strategisk planlægnings fire dimensioner (L. S. Kristensen, En strategisk tilgang - 4 dimensioner 2014) (efter (Healey 2009))

De fire dimensioner skal forstås som elementer som ikke er lineært følgende hinanden, men som overlapper og spiller ind på strategiudviklingen på forskellig vis. *Mobilisering af opmærksomhed* skal forstås som at der skal være en interesse for strategiprojektet i sin helhed. Der skal også være en *afdækning af "situationen"*, hvor der skabes en forståelse for områdets situation i dag og hvorfor den skal ændres. Der skal være en *udvikling af strategiske ideer og udvælgelse af kerneprojekter*. Ligeledes skal der være en *mobilisering og berigelse af ressourcerne*, både de stedbundne og de menneskelige ressourcer.

I forhold til forskningsprojektet Fremtidens landskaber, så er de fire dimensioner passet ind i strategiudarbejdelsen, og er en udmøntet i tre elementer (se bilag 3), som i dette projekt er defineret som; *Mål, Planer og Strategiske projekter*.

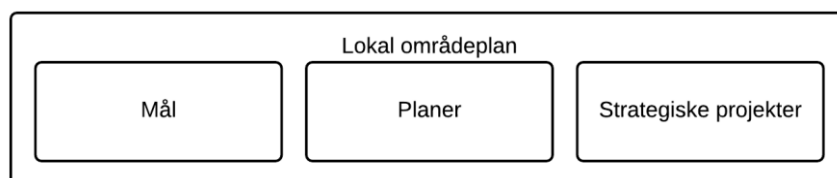


Illustration 2 - Illustration af de 3 elementer i lokale områdeplaner

## Mål

Der skal udpeges mål for strategien, altså fastsættelse af målsætninger for emner som beskyttelse og udvikling af området. Der vil være flere niveauer af målsætninger der skal passes ind i planen, både internationale, nationale, regionale, kommunale og lokale. Det er vigtigt for planens gennemførelse at de lokale føler ejerskab for planlægningen, derfor vil planlægningen fokusere på at italesætte realiseringen af disse målsætninger med de lokale, således der kan komme lokale bud på hvordan målsætningerne kan udmøntes. Da kommunen er planlægningsmyndighed og i mange tilfælde projektleder for områdeplanen, er det vigtigt at kommunen er med i processen med at planlægge disse målsætninger, da det er kommunen der skal godkende resultatet.

## Planer

Denne del af strategien skal ses som en "artikulering af en rummeligt disponeret plan" (Jørgen Primdahl, bilag 3). Formålet med denne fase er at fastlægge hvordan målsætningerne skal udmøntes og hvilke arealer der vil blive påvirket. Det vil være i denne fase at lodsejerne skal interviewes, da projekterne med stor sandsynlighed vil påvirke privat ejet jord. Lodsejerinterviewene har til formål at identificere de interesser lodsejeren har for arealerne, er der eksempelvis stærke produktionsinteresser, og få identificeret om der er arealer, som lodsejerne gerne ser brugt til realisering af målsætningerne.

## Strategiske projekter

Denne fase skal identificere og realisere de projekter som er lette at løbe i gang, og projekter som er samler flere elementer under sig, altså projekter med gennemslagskraft. Disse projekter har som formål at vise at der sker noget med strategiudviklingen.

## 4.2 Lokale områdeplaner i planlægning

Lokale områdeplaner er en uformel plantype, forstået således at der ikke er et krav om udvikling af en lokal områdeplan, men den helhedsorienterede planlægningstilgang er nævnt i landsplanredegørelsen som et vigtigt initiativ, som kommunerne bør løfte for at få en strategi der udvikler området i den ønskede retning (Miljøministeriet 2013, 65). Men der ligger ikke noget lovbestemt krav om udarbejdelsen af denne type plandokumenter. Lokale områdeplaner kan karakteriseres som mellemformsplaner (Lund 2009), altså en uformel planlægningstype, hvor planens formål er at være helhedsorienteret og formå at samle den relevante planlægning for det givne område og facilitere denne planlægning i et samarbejde med de lokale ønsker og visioner, som vist på nedenstående illustration 3.

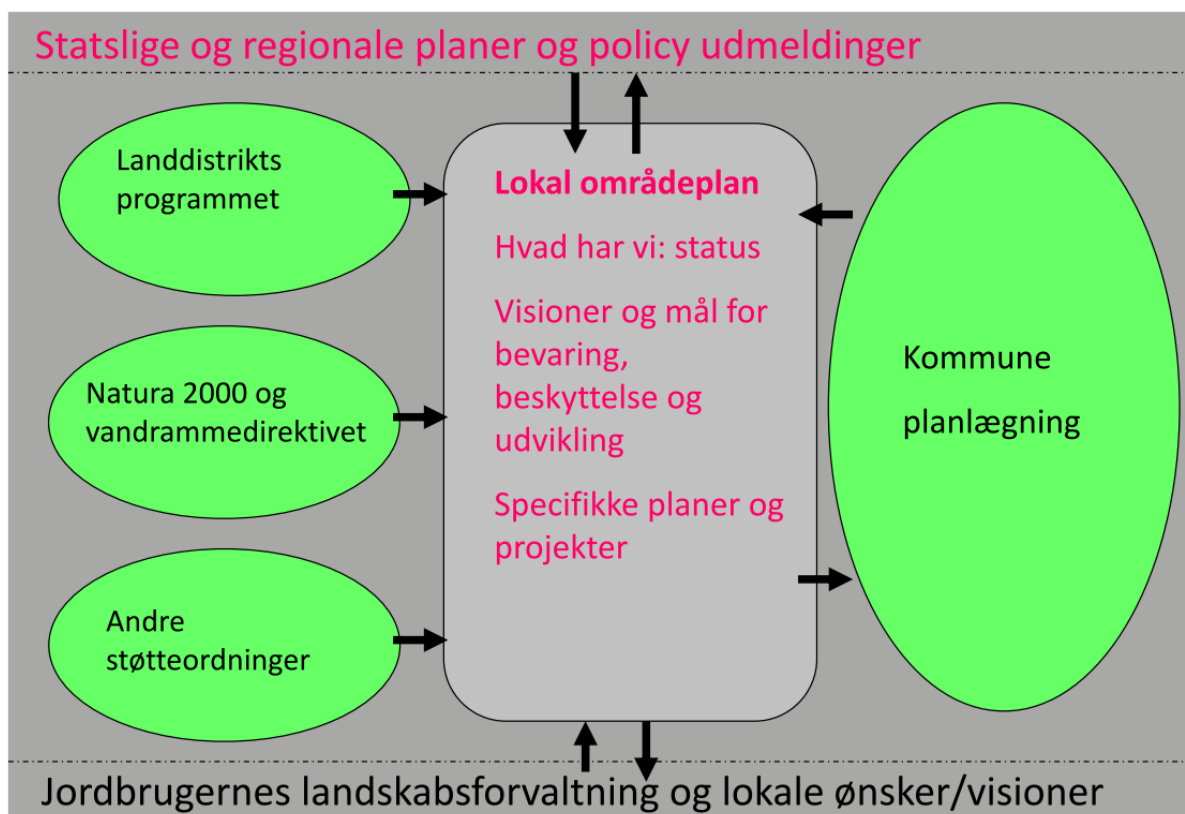


Illustration 3 - Lokal områdeplan i planlægningshierarkiet (L. S. Kristensen 2014)



## 5 Ejendomsudformning

Dette projekt tager afsæt i den problematik der blev belyst i Anne Kirstine Munk Mouritsens PHD-afhandling "*Miljø og kulturbaseret ejendomsudformning i det agrare landskab*" (Mouritsen, Miljø- og Kulturbaseret ejendomsudformning i det agrare landskab – En bæredygtig 2003), hvori hun belyste at jordfordeling, som en del af ejendomsudformningsmetoden, har en stadig mindre rolle at spille i den fysiske planlægning af det åbne land (Mouritsen 2003). I denne rapport undersøges det således hvordan jordfordeling, som en del af ejendomsudformningsmetoden, kan få en rolle i forhold til at realisere en mere multispektret planlægning, hvor jordfordelingen skal varetage flere typer af interesser. Der findes to overordnede tilgange til planlægning, som giver mulighed for en aktiv jordpolitik gennem ændringer i arealanvendelsen. Der findes henholdsvis *Støtteudbetalingsmetoden* og *ejendomsudformningsmetoden* (Mouritsen, Staunstrup og Sørensen 2002).

Den mest fremtrædende tilgang til planlægning i dag er støtteudbetalingsmetoden (Mouritsen 2004), der er baseret på incitament, hvor støtteudbetaling eller kompensation bruges som det styrende element i planlægningens tilretning af de fysiske forhold, typisk gennem formålsbestemte områdeudpegninger (Andreas Höll og Kjell Nilsson (red.) 2005, 47). Støtten kan søges af lodsejere der har aktiviteter indenfor de støtteberettigede områder og hvor lodsejerne opfylder vilkårene for støtte.

Ejendomsudformningsmetoden tager derimod udgangspunkt i det overordnede mål for planlægningen, analyserer de lokale forhold og de muligheder der ligger i en optimering af de eksisterende strukturer til at opnå de ønskede mål. Engagementet i området hvad angår jordhandler, bidrager til en forbedret strukturudvikling i det givne område idet de aktive forhandlinger med lodsejerne åbner op for en løsningsorienteret forhandlingsproces. Her er jordfordeling et væsentligt redskab, som spiller en vigtig rolle i gennemførelsen af denne metode. (Andreas Höll og Kjell Nilsson (red.) 2005)

Ifølge Anne Kristine Munk Mouritsen (Mouritsen 2003) er der flere problemer i, at staten favoriserer støtteudbetalingsmetoden frem for ejendomsudformningsmetoden. Dels skal skatteborgerne betale støtte til landzoner som de ikke selv bruger, dels er støtteudbetalingsmetoden dyrere og mindre effektiv i forhold til at opnå de ønskede miljøbeskyttelses- og planlægningsmæssige mål fremsat af staten, end ejendomsudformningsmetoden vil være. Det kan dog argumenteres at støtteudbetaling, i form af fastholdelsesaftaler, kan være billigere at gennemføre end større jordomlægninger. Dette indfrier i sig selv dog kun projektets formål på de ejendomme hvor en sådan frivillig fastholdelsesaftale kan indgås. Ved at indtænke fastholdelsesaftaler og jordfordeling kan der sikres en stor grad af jordmobilitet i området, hvilket kan være med til at indfri både det specifikke projektformål, men også give mulighed for større strukturelle ændringer, der kan gavne ejendommene og området.

## 6 Jordfordeling

Jordfordelingen undersøges i dette projekt som et realiseringsværktøj for planlægning. Afsnittet her har til formål at beskrive jordfordelingsværktøjet, både i forhold til det lovfæstede formål, det administrative setup, men i særlig grad den jordfordelingsteori og -praksis der er kendetegnende for jordfordelingstilgangen.

### 6.1 Jordfordelingens formål

Jordfordeling er baseret på *lov om jordfordeling og offentligt køb og salg af fast ejendom til jordbrugsmæssige formål m.m.* (Fødevareministeriet 2010), samt de senere ændringer "*Lov om ændring af lov om landbrugsejendomme og jordfordelingsloven*" (Fødevareministeriet 2012) og "*Bekendtgørelse om jordfordeling*" (Fødevareministeriet 2013). Jordfordelingen tjener flere formål, der er beskrevet i jordfordelingslovens § 1:

- "1) sikre en bedre erhvervmæssig udnyttelse af landbrugsejendomme ved at forbedre struktur<sup>2</sup>- og arronderingsforholdene<sup>3</sup> gennem omlægning af landbrugsjord,*
- 2) medvirke til gennemførelse af projekter til bevaring og forbedring af natur- og miljøværdier i det åbne land, herunder oprettelse af rekreative områder og natur- og nationalparker, gennemførelse af naturgenopretningsprojekter, naturpleje, skovplantning, drikkevandssikring og internationale forpligtelser på natur- og miljøområdet m.v.,*
- 3) medvirke til udvikling i landdistrikterne ved forbedring af struktur<sup>1</sup>- og arronderingsforholdene<sup>2</sup> under hensyn til natur, miljø og landskabelige værdier,*
- 4) medvirke til jordomlægninger for at afbøde de jordbrugsmæssige gener ved ikke-jordbrugsmæssige aktiviteter i landbrugsområder,*
- 5) fremskaffe erstatningsarealer til berørte landbrugsejendomme i forbindelse med gennemførelse af de i nr. 2-4 nævnte projektyper og*
- 6) muliggøre etablering og bevarelse af havekolonier." (Fødevareministeriet 2010)*

Således er intentionen bag jordfordeling at arbejde til fordel for de tre overordnede formål; benyttelse, beskyttelse og produktion. Punkterne 1,4 og 5 er fortrinsvist produktionsmæssige formål, mens punkt 2 er mere beskyttelsesorienteret. Punkterne 3 og 6 er benyttelsesorienterede. Jordfordeling har således, i udgangspunktet, det multifunktionelle fokus, som er ønskeligt ved realisering af lokale områdeplaner.

---

<sup>2</sup> Den strukturforbedrende målsætning sigter mod at tilbyde ejendomme, hvor der er interesse for at tilpasse deres arealtilliggender, at kunne få deres ønsker om at erhverve suppleringsjord, frasælge unyttige arealtyper, skille produktionsarealerne fra ejendomme eller helt ophøre med at drive landbrug i området, opfyldt. Altså at tilpasse ejendomsstrukturen. (Sørensen 1987)

<sup>3</sup> Arronderingsforbedring skal ses som en optimering af ejendommens arealtilliggender. Målsætningen opnås gennem en samling af arealerne til større sammenhængende arealer, samt få dem samlet tættere til ejendommen. Arronderingsforbedring vil kunne indvirke positivt på driftsbudgettet, idet de større og sammenhængende arealer kan drives på en effektiv måde, samt at der kan opnås transportbesparelser. (Sørensen 1987)

## 6.2 Jordfordelingsadministration

Der er en fast struktur for jordfordelingssagers gennemførelse, som er fastlagt i jordfordelingsloven. Overordnet

Beskrivelsen af disse instanser tjener til at vise, hvordan jordfordelingsprocessen er underlagt strenge proceskrav og at jordfordelingens resultat er fastlagt ved en jordfordelingskendelse, afsagt af et panel af kommissionsdeltagere, som har viden om de nødvendige aspekter af jordfordelingen.

### *Jordfordelingsmyndighed*

Under NaturErhvervstyrelsen er det deres afdeling i Tønder som fungerer som jordfordelingsmyndighed og forestår myndighedsbehandlingen af samtlige jordfordelingsprojekter. Derudover er de også berettiget til at forestå selve jordfordelingssagen på rekvirentens anmodning.

Jordfordelingsmyndigheden forestår en række opgaver i jordfordelingsprocessen, som er nærmere defineret i "*Bekendtgørelse om jordfordelings*" kapitel 5 (Fødevareministeriet 2013). Sammenfattende så godkender de projektanmodninger, deltager i projektopstartsmøder, fastsætter på det indledende møde en skæringsdato for projektets realisering, modtager og kontrollerer lodsejeroverenskomster i forhold til blandt andet udstykningskontrol, forestår indkaldelse og afholdelse af kendelsesmøde, forestår panthaverhøring hvis kommissionen ønsker det, faciliterer de økonomiske transaktioner mellem købere og sælgere, igangsætter den matrikulære berigtigelse, som skal udføres af en privatpraktiserende landinspektør, samt forestår aflysningen af de tinglyste jordfordelingsoverenskomster når jordfordelingen er blevet effektueret.

### *Jordfordelingskommission*

Der er udpeget to kommissioner for de to udpegede jordfordelingsområder, der er henholdsvis øst og vest for Lillebælt. Kommissionerne har som formål at kontrollere at jordfordelingen er forløbet korrekt, og derpå afsige jordfordelingskendelse. Kommissionerne er sammensat som beskrevet herunder:

*"§ 2. Der nedsættes en jordfordelingskommission for hvert jordfordelingsområde, jf. § 1, stk. 2.*

*Stk. 2. Jordfordelingskommissionen består af 12 medlemmer:*

- 1) 1 formand og 2 viceformænd, som alle er dommere,*
- 2) 3 vurderingskyndige medlemmer,*
- 3) 3 jordbrugskyndige medlemmer, samt*
- 4) 3 kommunalt indstillede medlemmer.*

*Stk. 3. Til afsigelse af hver jordfordelingskendelse sammensættes jordfordelingskommissionen af formanden eller en viceformand, 1 vurderingskyndigt medlem, 1 jordbrugskyndigt medlem og 1 kommunalt indstillet medlem, jf. lovens § 2, stk. 5." (Fødevareministeriet 2013)*

Således er det ønsket at kommissionens sammensætning skal kunne sikre at jordfordelingskendelsen afsiges på basis af en kritisk vurdering af projektets tilblivelse og resultat.

## 6.3 Historisk rids over brugen af jordfordeling i Danmark

I Danmark er der en lang tradition for brugen af jordfordeling til at planlægge en mere optimal fordeling af arealer i det åbne land, som strækker sig helt tilbage til udskiftningen i 1780'erne. Jordfordeling fik særskilt lov hjemmel i 1941, hvortil der i 1949 blev indført det et-kendelsessystem som bruges i dag (Den Danske Landinspektørforening; Hartvigsen, Morten 2014). Formålet med jordfordeling er at udøve forhandlingsplanlægning, hvor der i et afgrænset område gives mulighed for at ændre de arealmæssige strukturer, såfremt de ikke findes optimale for den nuværende og fremtidige brug af området.

Den nedenstående gennemgang fokuserer på jordfordelingens formål og finansiering. For en mere grundig gennemgang af jordfordelingstraditionen i Danmark, henviser jeg til Morten Hartvigsens artikel "*Land consolidation and land banking in Denmark*" (Hartvigsen 2014)

Frem til vedtagelsen af en ny jordfordelingslov i 1990, havde jordfordeling et ensidigt fokus, som var fastlagt i jordfordelingslovens formål, at forbedre landbrugets arronderings- og strukturforhold. Op igennem 80'erne blev der gjort forsøg på at give jordfordelingen et bredere formål, således jordfordeling også kunne bruges som redskab til naturgenopretnings- og skovrejsningsprojekter. Dette bredere formål blev indarbejdet i jordfordelingsloven i 1990, således loven afspejler den multifunktionalitet, som jordfordeling rummer. (Hartvigsen 2014). Hvad angår finansiering af jordfordelinger, så var jordfordeling finansieret gennem finansloven frem til 2003, hvor jordfordeling blev et tilskudsberettiget element i landdistriktsprogrammet. Støttebetingelserne ændrede sig ved den nye ordning, således skulle vha. jordfordelinger indtænkes realiseringen af grønne initiativer. Ved vedtagelsen af landdistriktsprogrammet for 2007-2013 i 2006, fjernedes muligheden for støtte til de traditionelle landbrugsjordfordelinger, med et udelukkende arronderingsmæssigt og strukturudviklende sigte, hvilket medførte at der siden kun er gennemført jordfordelinger med et miljø- og naturforbedrende sigte. (Hartvigsen 2014)

## 6.4 Jordfordelingsteori

Det følgende afsnit har til formål at beskrive nogle af de elementer der er nødvendige i en jordfordeling. Afsnittet tager udgangspunkt i Esben Munk Sørensens bog "*Lokal Landbrugsplanlægning*" (Sørensen, Lokal Landbrugsplanlægning 1987) og berører elementer såsom en karakteristik af en god jordfordelingsplanlægger, jordmobilitetens centrale rolle i forhandlingerne, jordfordelingens arealmæssige målsætninger, lodsejertyper, jordfordelingsdata, tidsrammen for jordfordelinger, samt den økonomiske ramme for jordfordelinger.

### 6.4.1 Jordfordelingsplanlæggeren

Den fornemmeste opgave for en jordfordelingsplanlægger er at kunne vinde lodsejernes fortrolighed. Dette gøres blandt andet gennem en professionalisme i forvaltning af planlæggerhvervet, hvor planlæggeren skal være upartisk og tillidsfuld. Lodsejernes fortrolighed er vigtig fordi det er nøglen til at lodsejernes oprigtige ønsker for deres fremtidige arealdispositioner bliver præsenteret for planlæggeren, således det kan tages med i planlægningen. Hvis lodsejeren ikke har tillid til at planlæggeren kan vare tage de interesser der bliver præsenteret eller at planlæggeren tager part i processen, så vil mistroen til planlæggeren medvirke at lodsejerne ikke vil deltage åbent i jordfordelingsprocessen og ikke give sine reelle interesser til kende.

Jordfordelingsprocessen er kendetegnet ved, at alle deltagere i jordfordelingsprocessen har særinteresser, som de ønsker realiseret bedst muligt. Derudover vil der være et krav om at processen udmøntes i et resultat som ikke forfordeler nogle interesser på bekostning af andre, hvis der ikke er åbenlyst belæg for det. Desuden er det ikke et mål for jordfordelingsprocessen at efterlade deltagere i en dårligere situation end før jordfordelingen, forstået således at det ikke er en målsætning at forbedre forholdene på nogle ejendomme, mod at andre ejendomme bliver mere fragmenterede mod deres vilje. Det er vigtigt at jordfordelingsplanlæggeren laver en forventningsafstemning med de deltagende parter, således at alle har en nogenlunde reel forventning til projektets udfald.

For at jordfordelingsplanlæggeren kan udføre et godt stykke arbejde, er det væsentligt at besidde de nødvendige faglige kvalifikationer, men det er også vigtigt at man har de rette personlige kvaliteter. Planlæggeren skal være forhandlingsorienteret, forstået på den måde at planlæggeren skal kunne indgå i et forhandlingsspil med alle de givne interesser og forstå hvordan forhandlinger kan få overlappende/modstridende/manglende interesser til at blive til nye løsninger. Planlæggeren skal ydermere være inddragende, således lodsejerne også har et ejerskab for processen og føler sig som deltagere og ikke som statistiker. I løsningen af den arealmæssige udfordring der følger med de udtrykte ønsker til processen, er det vigtigt at planlæggeren kan forholde sig kreativt til modelleringen af den fremtidige struktur og derefter formår at sammenfatte det til et realiserbart projekt som tilgodeser størstedelen af de fremlagte ønsker.

#### **6.4.2 Jordmobilitet**

Jordmobilitet er en forudsætning for at der kan gennemføres jordfordeling. Morten Hartvigsen bruger følgende definition på jordmobilitet "*land mobility in land consolidation projects is defined as the coordinated extent of re-structuring of land rights through sale, purchase, exchange or lease from one owner to another as it proves possible during the re-allotment process*" (Hartvigsen, Land Mobility in a Central and Eastern European Land Consolidation Context 2014). Jordmobilitet skal således forstås som det samlede areal der indgår i jordfordelingsforhandlingerne.

Esben Munk Sørensen (Sørensen, Lokal Landbrugsplanlægning 1987) redegør for 3 væsentlige faktorer der spiller ind på jordmobiliteten, *Jordpulje, landbrugsstrukturelle forhold og kendskab*. Nedenstående redegørelse tager udgangspunkt i Esben Munk Sørensens definitioner (Sørensen, Lokal Landbrugsplanlægning 1987) samt illustrationen af disse (Mouritsen, Miljøbaseret ejendomsudformning 2004)

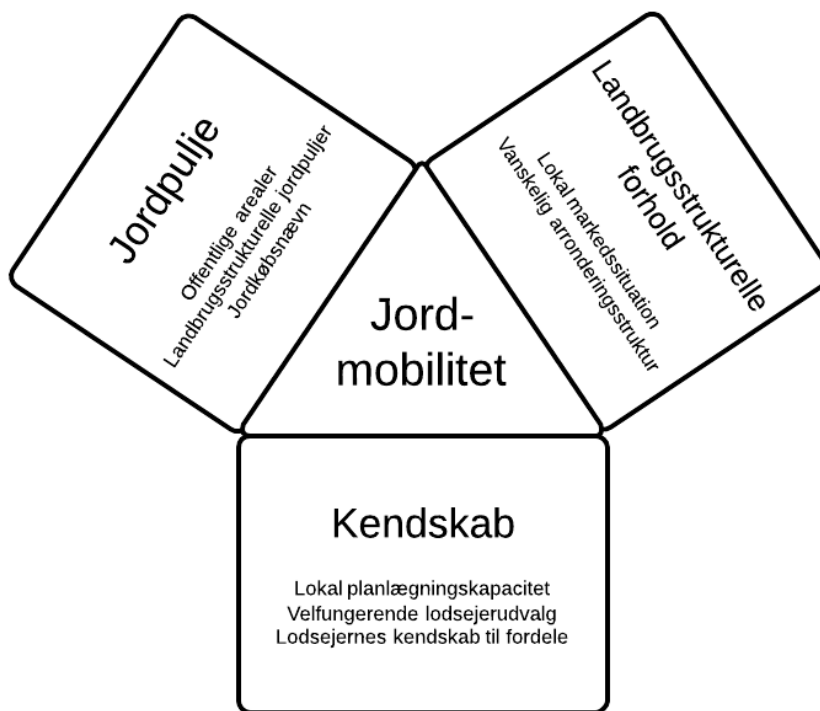


Illustration 4 - De tre væsentligste faktorer ift. jordmobilitet (Mouritsen, Miljøbaseret ejendomsudformning 2004)

### Jordpulje

Jordpuljen skal forstås som den tilgængelige jord, som kan bruges til at forhandle med lodsejerne i området. Der kan være forskellige strategier i sikringen af en relevant jordpulje, således kan der opkøbes jord til jordpuljen gennem projektet eller en fond kan investere i jord, som så kan indgå i jordfordelingen. Der kan også udelukkende laves aftaler i jordfordelingsforhandlingerne, hvor der således ikke opkøbes puljejord, men hvor den relevante jord og de ændringer der skal ske i jordfordelingen, sikres gennem de bindende tilbud som lodsejerne giver på jordfordelingsoverenskomsterne, hvilket gør at der ikke eksisterer en "fysisk" puljejord.

Som Esben Munk Sørensen beskriver det (Sørensen 1987), så kan jord til jordpuljen stamme fra flere kilder, således kan der være offentlig afhændelse af arealer, hvor en offentlig jordfond kan have arealer i området, der kan indgå i forhandlingerne. Der kan også være andre arealer i området, der af forskellige årsager kan være offentligt ejet, og som således kan tjene som jordpulje. De lokale landbrugsstrukturelle forhold kan også være med til at sikre en jordpulje. Således kan der være lodsejere i området som ønsker at afhænde ejendomme eller arealer, enten fordi bedriften nedlægges eller fordi arealerne ikke tjener til lodsejers nuværende produktion. Der kan også være et jordkøbsnævn eller en fond der har interesse i området og bruger jordfordelingen til at tilpasse det eksisterende jordtilliggende eller tilkøbe sig arealer.

### *Landbrugsstrukturelle forhold*

For at der kan gennemføres en jordfordelingssag skal de rette landbrugsstrukturelle forhold være til stede. Således skal der være lodsejere der ønsker at supplere eller afhænde ejendomme eller arealer. Ønsker om at købe, bytte og sælge arealer kan være betinget af en arronderingsstruktur i området, som af lodsejerne ønskes optimeret, således at de kan få tilpasset deres jordtilliggender og dermed opnå en bedre drift.

Esben Munk Sørensen bruger begreberne *lokal markedssituation* og *vanskelig arronderingsstruktur* (Sørensen 1987) til at beskrive de landbrugsstrukturelle forhold. I forhold til markedssituationen, så er de optimale betingelser for gennemførelse af en succesfuld jordfordeling, at der skal være en moderat efterspørgsel efter bedre beliggende eller bedre udformede arealer, som gerne skal være jævnt fordelt i projektområdet. Hvis der i området er en stor efterspørgsel efter suppleringsjord, kan det være svært at skaffe den nødvendige puljejord, som kan tilfredsstille ønskerne, samt at lodsejere måske vil forsøge at skaffe deres suppleringsjord udenom jordfordelingen. Ligeledes kan der opstå problemer hvis der ikke er nok efterspørgsel på den jord der indgår i forhandlingerne, således at de ikke kan omsættes.

Den optimale situation er således, at der blandt de deltagende lodsejere kan findes både sælgere af puljejord og købere af suppleringsjord. Hvad angår områder med en vanskelig arronderingsstruktur, så vil der i sådanne tilfælde være en stor interesse for at få arealerne tilpasset de gældende behov og ønsker.

### *Kendskab*

Det er væsentligt for et jordfordelingsprojekts gennemførelse at der er kendskab til jordfordelingens fordele for de deltagende lodsejere, samt at planlæggeren har det fornødne kendskab til processen i form af faglige kvalifikationer og kompetencer. Jordfordelingsforhandlinger forudsætter en troværdig tovejskommunikation, hvor lodsejeren skal kunne stole på at de informationer der bliver givet i fortrolighed, bliver behandlet på den bedste måde af jordfordelingsplanlæggeren, samt at denne udviser en nødvendig professionalisme omkring jordfordelingen. Hvis planlæggeren formår dette og kan forklare jordfordelingens fordele for lodsejeren, så vil lodsejeren være den bedste repræsentant for jordfordelingen og vil agitere for sine naboer og andre bekendtskaber om fordelene ved at være med. Det er også vigtigt at der for større jordfordelingsprojekter nedsættes et lodsejerudvalg, som kan virke som det lokale organ, der kan overbevise tvivlere om at de skal deltage i jordfordelingen.

### 6.4.3 Karakteristik af lodsejertyper

Der er overordnet set fire lodsejertyper der vil blive berørt af jordfordelingsplanlægning; *købere, sælgere, byttere og ikke deltagende lodsejere*.

#### *Købere*

Købere er karakteriseret ved velkonsoliderede landmænd, som har overstået finanskrisen uden for store tab og som har skabt sig en bedrift der er udviklingsmoden. Det kan også være nye spillere, som ser mulighed for at erhverve en ejendom, eller en fond der søger at opfylde de givne rammer i fundatsen gennem erhvervelse af arealer.

#### *Sælgere*

Der kan være flere grunde til at lodsejere vælger at sælge hele eller dele af deres arealer. Således kan det være landmænd som ønsker at stoppe deres landbrugsproduktion eller få tilpasset deres jordtilliggender, således de får frasolgt arealer som ikke kan bruges i den driftsgren som er aktuell for ejendommen. Sælgere er typisk landmænd der går på pension eller som ikke har formået at følge med strukturudviklingen og som står med et produktionsapparat der er utidssvarende og hvor produktionsskalaen ikke er stor nok til at det er rentabelt.

#### *Byttere*

Ved indgåelse af byttehandler vil målet være at de arealer der afstås skal svare til de arealer der modtages, dette vil blive målt ud fra parametre såsom den relative værdiansættelse af arealerne i forhold deres størrelse. Den typiske lodsejer vil være en lodsejer som ikke har arealsupplering for øje eller som ikke har midlerne til at kunne supplere. Det kan også være en lodsejer hvor gældsætningen er så stor at pantaverne vil være meget påpasselige med den sikkerhed arealerne giver dem, og hvor der ikke vil være opbakning til at indskyde yderligere kapital til en udvidelse af produktionen. Målsætningen vil i dette tilfælde være at opnå en bedre arrondering af arealerne, således der kan opnås en driftsmæssig merværdi, som ikke kræver en pantaverhøring.

#### *Ikke deltagende lodsejere*

Karakteristisk for lodsejere som ikke ønsker at deltage i jordfordelinger, er lodsejere som ikke ser personlig vinding ved at deltage. Det vil i høj grad være manglen på en bedre arrondering eller at der ikke kan opnås den ønskede økonomiske gevinst, gør at lodsejere ikke vil deltage. En attraktiv jordpulje spiller en særlig rolle i forhold til overtalelse af de ikke deltagende lodsejere til at komme med i forhandlingerne.

Manglende kendskab til fordelene ved at indgå i jordfordelingsforhandlinger kan få lodsejere til at nægte at ville deltage, derudover kan der være lodsejere der er tilfredse med de arealtilliggender de allerede besidder og der kan være lodsejere som ikke har et godt forhold til deres naboer.



#### 6.4.4 Data i jordfordelinger

For at kunne foretage en reel afvejning af interesser og hvordan fordelingen skal udføres, er der brug for data. Illustrationen nedenfor beskriver de data der er behov for, for at kunne tegne et billede af ejendomsstrukturen. Ejendomsstrukturen skal forstås som den nuværende ejendomsbenyttelse, arealstruktur, som kan betegnes statistisk, i den forstand at den ikke undergår store forandringer over tid. Lodsejerønsker derimod er omskiftelige og kan påvirkes gennem forhandling. Samles disse to typer af data, vil det give et samlet billede af områdets ejendomsstruktur og ønskerne til den fremtidige udformning.

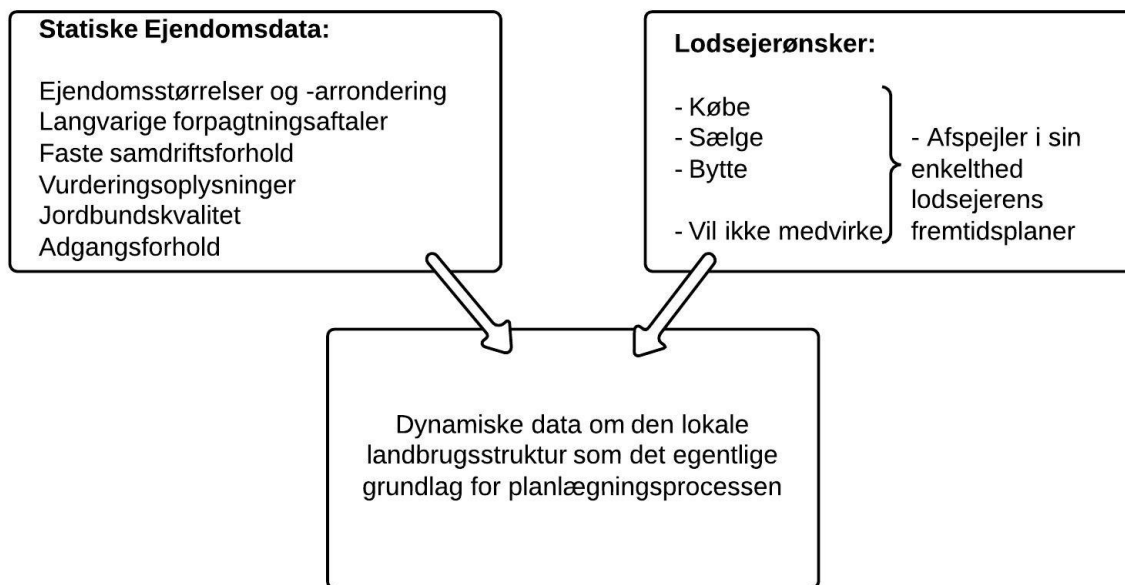
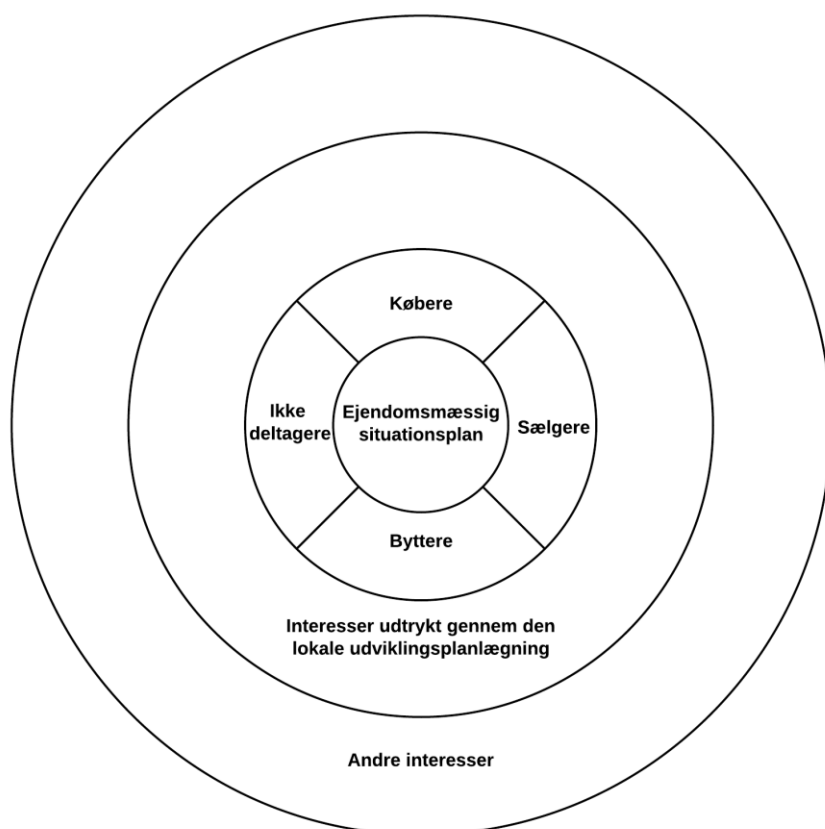


Illustration 5 - De nødvendige data til at kunne håndtere dynamiske data (Sørensen, Lokal Landbrugsplanlægning 1987)

Det er væsentligt at påpege at illustrationen ovenfor kun beskriver lodsejerønsker fra landbrugerne, men at den sagtens kan dække alle arealejere i det berørte område. Illustrationen dækker ikke de interesser der ellers måtte være for områdets fremtid, for eksempel ønsker fra lokalbefolkningen, kommunen, foreninger og lignende. Der er en væsentlig skelnen mellem disse data, således forstået at planlægningens succes hviler på lodsejernes interesse i at udmønte planlægningens elementer, således har deres forhold og interesser en særstatus i forhold til andre interesser. Disse ejendomsræssige data, som udgør en form for ejendomsræssig statusrapport, er centrale for jordfordelingsforhandlingerne, hvor de dynamiske data vil blive influeret af andre interesser i en iterativ proces, indtil der opnås et tilfredsstillende resultat.



**Illustration 6 - Rangering af interesser**

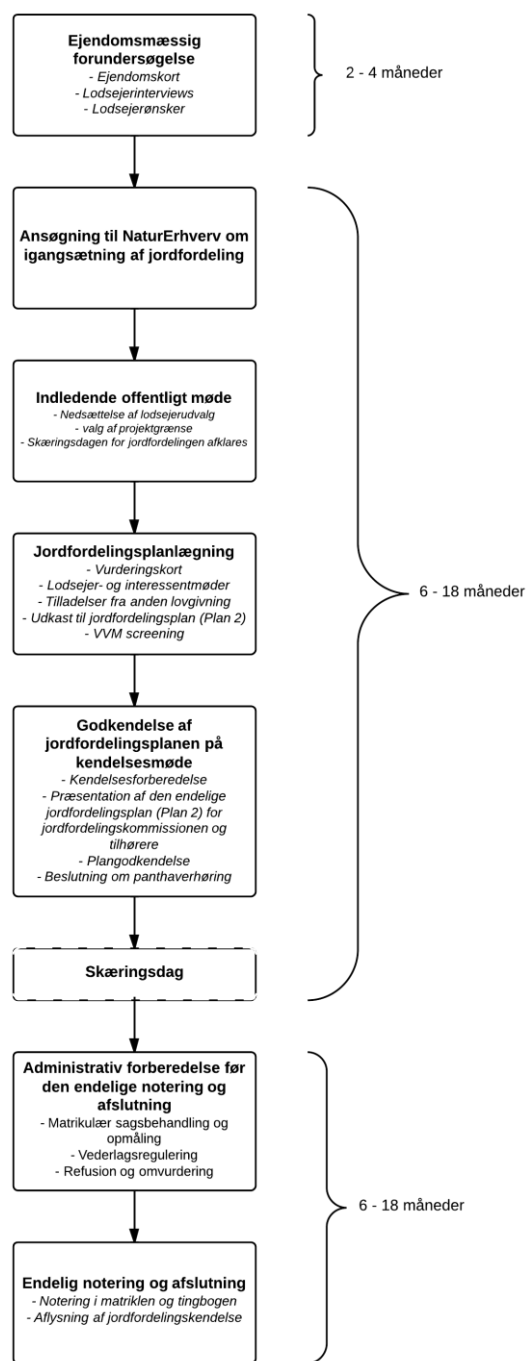
De statiske ejendomsdata kan ses som en ejendomsmæssig situationsplan, der tegner et billede af den nuværende arealforvaltning. I forhold til den fremtidige arealforvaltning, så vil der være flere grader af interesser, som kan rangeres ud fra deres indflydelse på processen, som i eksemplet herunder:

1. ordens interesser: Lodsejere (Køb, salg, bytte og ikke deltagende lodsejere), nye lodsejere og ufravigelige interesser (eksempelvis kommunale drikkevandsinteresser).
2. ordens interesser: Interesser udtrykt gennem den lokale områdeplan fra andre end lodsejere
3. ordens interesser: Andre interesser (det omgivende samfund)

#### 6.4.5 Jordfordelingens faser

Jordfordelingsprocessen kan overordnet anskues som to på hinanden følgende elementer, *jordfordelingsproces* og *implementering af kendelse*, Forud for jordfordelingsprocessen kan der ligeledes være en *Ejendomsræssig forundersøgelse*, dog er denne ikke et lovbetiget element.

Jordfordelingsprocessen vil typisk løbe over et år, hvorefter resultatet af jordfordelingen vil blive realiseret. I forhold til lokale områdeplaner, så er der mulighed for at indtænke den ejendomsræssige forundersøgelse og jordfordelingsprocessen særskilt. I det følgende lægges der særligt vægt på at beskrive den ejendomsræssige forundersøgelse, idet den kan indtænkes i den interviewundersøgelse, der vil blive udført i plan-fasen af de lokale udviklingsplaner.



**Illustration 7 - Jordfordelingens faser (Hartvigsen, Land consolidation and land banking in Denmark 2014)**

Overordnet set skal det påpeges at jordfordelinger følger en tidsplan, på baggrund af den skæringsdato der er fastlagt på jordfordelingens indledende møde, der har til formål at sikre at processen skrider fremad med fornøden hastighed. Såfremt jordfordeling skal indtænkes i et flerårigt planlægningsforløb, skal der tages hensyn til at der skal igangsættes flere jordfordelinger efter hinanden.

### *Ejendomsmæssig forundersøgelse*

Inden den formelle del af jordfordelingsprocessen går i gang, udføres der i mange tilfælde en ejendomsmæssig forundersøgelse. Den ejendomsmæssige forundersøgelse har til formål at afdække lodsejerinteresserne, for derigennem at belyse hvorvidt projektet er realiserbart. Forundersøgelsen vil ligeledes afklare om der er potentiale for en jordfordeling.

I forhold til projektjordfordelinger, vil den ejendomsmæssige forundersøgelse være en del af en mere generel forundersøgelse, der skal definere projektet, succeskriterierne og for den ejendomsmæssige forundersøgelses vedkommende, om der er vilje til at realisere det givne projekt. Således er den ejendomsmæssige forundersøgelse væsentlig i den forstand, at den giver mulighed for at skrinlægge et projekt som måske i udgangspunktet er rimeligt, men hvor der blandt de berørte parter ikke er en umiddelbar interesse i at indgå i projektet på det givne tidspunkt, hvilket således gør projektet urealiserbart.

Forundersøgelsen skal ses som en uforpligtende tilkendegivelse fra lodsejerne i området, hvor de på såkaldte "ønskemøder" udtrykker hvorvidt de er interesseret i at indgå i en jordfordeling og på hvilke præmisser. Forudsætningen for jordfordelingens realisering er en dobbeltrettet forventning om at resultatet vil være til fordel for alle parter, således skal lodsejeren være indstillet på at købe, sælge eller bytte arealer, samt være indstillet på at indgå i en åben proces, hvori der ikke ligger et foruddefineret resultat. Lodsejeren har andre personlige forventninger til en jordfordeling, hvor deres succeskriterie kan være at de afgiver en given arealtype og modtager en anden, som de kan se bedre driftsmuligheder i.

Resultatet af en ejendomsmæssig forundersøgelse er en oversigt over lodsejernes tilkendegivelser i forhold til projektet, som vil kunne bruges som en afvejning af, hvorvidt det er realistisk at starte projektet op. Ligeledes vil forundersøgelsen kunne tegne et billede af den potentielle jordmobilitet i området. Forundersøgelsen giver et overblik over ejendommenes arealdispositioner, både i form af ejerskab samt forpagtning. Derudover afdækkes ejendommenes individuelle udviklingsplaner, idet de ejermæssige forudsætninger bliver undersøgt, dette kan for eksempel være i forhold til ejerens alder, hvor der blandt de yngre landbrugsejere er et ønske om at udvikle og udvide deres bedrifter, så vil der blandt de ældre landbrugere være ønsker om generationsskifte og afvikling (Sørensen 1987, 117).

Hvad angår lokale områdeplaner, så er den ejendomsmæssige forundersøgelse stadig nødvendig som en potentialeafklaring, før end der igangsættes en jordfordelingssag. Der er dog den forskel at den ejendomsmæssige forundersøgelse ikke i samme grad vil kunne bremse udviklingen af en lokal områdestrategi, i modsætning til den projektrealiserende ejendomsmæssige forundersøgelses potentielle opsættende virkning på projektplanlægningen og realiseringen. Dette skyldes at den lokale områdestrategi indeholder en vifte af elementer, der ikke kræver ændringer i ejerskab eller arealrettigheder eller på anden måde vil kunne drage fordel af en jordfordeling.

#### **6.4.6 Den økonomiske ramme for jordfordelingerne**

En jordfordelingsproces er omfattende både i tid og i omfang og vil derfor også virke økonomisk tung. Der bør dog skelnes mellem den procesorienterede økonomi og den indholdsmæssige økonomi,

##### *Procesorienteret økonomi*

Jordfordelingsprocessen vil medføre planlægningsudgifter. Processen vil skulle varetages af en eller flere jordfordelingsplanlæggere, som besidder kompetencerne til at kunne forhandle og finde løsninger på de problematikker jordfordelingen søger at afhjælpe. Der vil således være behov for udgiftsdækning af de aktiviteter der skal udføres i forbindelse med jordfordelingsforhandlingerne. Ved så omfattende projekter som lokale områdeplaner er, vil den procesorienterede økonomi forventeligt være af en vis størrelse, da der skal være en høj grad af samarbejde og antallet af møder med planlæggerteam og lodsejere må forventes at antage en væsentlig størrelse, da der vil skulle foregå omfattende forhandlinger. Udover planlægningsomkostningerne, vil der ved investering i arealer med det sigte at de skal ekstensiveres, være en lavere salgspris, og dermed vil differencen mellem køb og salgspris kunne beskrives som et ekstensiveringstab (Sørensen 1998).

De procesorienterede udgifter har ikke, på samme vis som de indholdsmæssige udgifter, mulighed for at dække udgifterne gennem indtægter. Derfor må det påregnes at denne type af udgifter vil påløbe det samlede projekts udgifter og skulle dækkes ind gennem tilskud eller deltagerbetaling. Der er dog givet en anbefaling, hvor ekstensiveringstab kan minimeres, eller i bedste fald fjernes. Hvis de ekstensiveringsberørte arealer bliver udformet som nye ejendomme med naturplejeforpligtelser, så vil denne type af ejendomme kunne blive et attraktivt alternativ til de nuværende ejendomsmuligheder, der medfører at handler med denne ejendomstype, vil kunne opnå samme værdi som den oprindeligt afskrevne værdi ved ekstensivering. (Andreas Höll og Kjell Nilsson (red.) 2005, 71-72)

##### *Indholdsmæssig økonomi*

Den indholdsmæssige økonomi repræsenterer jordhandlerne. Jordhandlerne kan skelnes ved at se på jordhandler der indebærer en økonomisk konsekvens for projektet og de som ikke gør. Der er behov for at sikre en tilpas jordmobilitet i området, således er der behov for at investere i arealer, der kan bruges i jordfordelingsforhandlinger. Disse arealer vil indebære en umiddelbar udgift, som vil blive opvejet af den forventede afhændelse af arealerne i jordfordelingen, som gerne skal give omtrent det samme provenu som ved købet. Ved jordhandler der ikke medfører en økonomisk konsekvens for projektet, er udgiften båret af lodsejeren.

## 7 Jordfordeling i dag

For langt størstedelen af de jordfordelinger der gennemføres i dag, er det karakteristisk, at de tjener til at gennemføre et specifikt projekt, og at der ikke er muligheder for at realisere andet end det givne projektfokus. Det afhænger dog af finansieringskilden.

Der skelnes mellem to typer af jordfordelingsfinansiering, henholdsvis de landdistriktsmiddel-finansierede og de rekvirent-betalte jordfordelinger. I langt overvejende grad er det de landdistriktsmiddel-finansierede jordfordelinger der gennemføres i dag (Den Danske Landinspektørforening; Hartvigsen, Morten 2014).

### *To typer af landdistriktsmiddel-finansiering*

De landdistriktsmiddelfinansierede jordfordelinger har 75 % medfinansiering fra EU-midler (Finansministeriet 2014), hvilket bevirker at projekterne er underlagt stram økonomisk styring, således det kan dokumenteres at støttemidlerne bliver brugt til de formål, de er ansøgt til. Der findes to overordnede typer af jordfordelinger der er landdistriktsmiddelfinansieret, henholdsvis jordfordeling til at realisere kommunale og statslige vådområdeprojekter samt jordfordelinger under landdistriktsprogrammets natur- og miljøprojektordning

Jordfordeling bliver i dag fortrinsvis brugt til realisering af statslige og kommunale vådområdeprojekter, der har til formål at reducere udvaskningen af kvælstof og fosfor til vandmiljøet.

Jordfordelingens rolle som element under natur- og miljøprojektordningen er usikker, idet der ikke er udmøntet støtte til jordfordeling i 2014-2015, men jordfordeling fastholdes som element under ordningen på finansloven, således er der mulighed for en udmøntning af støtte til jordfordelingsformål fra 2016 og frem. Natur- og miljøprojektordningen kan give økonomisk støtte til flere typer af projekter, der har et natur- og miljøfremmende formål, deriblandt også jordfordeling, så længe det tjener til at gennemføre nogle af de andre projekttyper, såsom særlige levesteder for dyrearter, såsom stendiger og søer. Det kan også være i forbindelse med græsningsprojekter eller foranstaltninger til etablering, beskyttelse eller genopretning af natur og miljø, der kan realisere statslige planer og direktiver eller fremme offentlighedens adgang til natur. En begrænsning for brugen af jordfordeling til denne projektordning er at ordningen kun må støtte ikke-produktionsfremmende investeringer.

### *Rekvirentbetalte jordfordelinger*

En anden type jordfordeling er den rekvirentbetalte. Den bruges i mindre grad i dag og i de tilfælde der gøres brug af denne form for jordfordeling, er det typisk kommuner eller forsyningselskaber der er rekvirenterne. Den rekvirentbetalte finansiering bruges typisk til grundvandsbeskyttelse gennem skovrejsning. Ved de rekvirentbetalte jordfordelinger er der ikke de samme strenge krav til hvordan finansieringen bliver brugt, som det er tilfældet i de EU-medfinansierede projekter. Derfor er der i denne tilgang bedre mulighed for at tilgodese flere interesser og lave en mere helhedsorienteret jordfordelingsløsning.

## 7.1 Problematikken ved jordfordeling i dag

*"Land consolidation is by nature a multi-functional instrument. This means that it is possible to pursue different objectives in the same project, e.g. take land out of intensive agricultural production as part of nature restoration and at the same time improve productivity of the active production farms through reduction of fragmentation and enlargement of the agricultural holdings."* (Hartvigsen 2014)

Ovenstående beskrivelse af jordfordeling som et multifunktionelt redskab står i skærende kontrast til den opfattelse af jordfordelings anvendelse i dag, som er udtrykt blandt de der beskæftiger sig med jordfordeling. Således indbød Aalborg Universitet, Landbrug og Fødevarer, Axelborg, Videntcenter for Landbrug og Den danske Landinspektørforening til en jordfordelingsworkshop den 23. januar 2014 (referatet fra workshoppen kan ses i bilag 7), hvor der blev indbudt en bred skare af deltagere. Formålet med workshoppen var at sammenfatte de bekymringer og anbefalinger deltagerne gav udtryk for og bruge det til en samlet tilkendegivelse af jordfordelings problemer i dag og hvordan det kunne fungere bedre i fremtiden. Denne del beskæftiger sig med de udfordringer der er ved den måde jordfordeling bruges i dag, anbefalingerne til hvordan jordfordelingsværktøjet kan gøres bedre kan ses i det næstfølgende afsnit om fremtidens jordfordeling.

På workshoppen var det generelt en delt opfattelse af, at brugen af jordfordeling i dag, ikke inddrager de nødvendige interessenter, og at det ensidige projektfokuserede formål, hvor jordfordeling udelukkende skal realisere et givent projekt uden skelen til andre realiseringsønsker fra de berørte, er kunstigt, idet jordfordeling kan facilitere multifacetteret planlægning. Som Bent Egede Andersen fra Naturstyrelsen udtalte, så er kravene for projektbevillingerne blevet skærpet idet målsætningerne som skal realiseres ved finansiering gennem landdistriktsmidler er blevet mere fokuserede, og at der samtidig er et krav om kun at realisere det ansøgte projekt. (se udtalelse i bilag 7)



## 8 Metode

### 8.1 Nordmors som case

Projektanalysen tager udgangspunkt i Nordmors, der bruges som case. At bruge Nordmors som case er relevant for projektet, idet der fra flere parter, blandt andet Morsø kommune, er tilkendegivet en interesse i at indgå i en lokal områdeplanlægning for området, der i indhold og rammer indbefatter en masse forhold og interesser, som skal forsøges indtænkt i planprocessen. Jordfordeling kan understøtte denne proces, idet jordfordelingsplanlægningens proces tilgang er baseret på værdier såsom inddragelse, frivillighed og medbestemmelse som også vægtes som kerneværdier i planlægningen.



Illustration 8 - Projektafgrænsning for lokal områdeplan på Nordmors

Morsø Kommunes vil udarbejde to planer, henholdsvis en bosætnings- og turismeplan og en natur- og landskabsplan, som tilsammen vil udgøre en helhedsplan for området. I forhold til bosætningen har kommunen et fokus på at opnå en forbedret landbrugsstruktur gennem jordfordeling. (Morsø kommune 2013)

*"Morsø Kommune ønsker at arbejde med landsbyerne på mors og deres sammenhæng til det omgivende landskab. Projektet skal ses i forlængelse af Morsø Kommuneplans mål om at styrke landsbyernes potentiale som bosætnings- og besøgssteder. Projektet her tager afsæt i landskabet på Nordmors og med særlig tilknytning til landsbyen Sejerslev og områdets unikke molerforekomster.*

*Formålet med dette projekt er at skabe en helhedsorienteret landskabsstrategi, der integrerer molerlandskaber, vådområder, nærrekreative landskaber og alternative bosætningsformer i det åbne land, der kan bidrage til landskabsforvaltning. Gennem projektet ønskes det at afprøve nye metoder, processer og samarbejdsformer omkring landskabet. Projektet skal gennemføres med vægt på inddragelse af lokale aktører i et samarbejde med Morsø Kommune, så der opnås et lokalt ejerskab til landskabsstrategien.*

*Projektet skal danne grundlag for nye samarbejder mellem borgere, brugere, lodsejere og kommunen, der skaber grundlag for nye netværk med udgangspunkt i landskabet. Landskabsstrategien indarbejdes i kommuneplanen og skal fungere som et aktivt plangrundlag i kommunens sagsbehandling og som grundlag for prioritering af konkrete anlægsprojekter i området."*

(Morsø kommune 2013)

Tilgangen til casen er i første omgang at opnå en forståelse for det igangværende projekt under forskningsprojektet Fremtidens Landskaber, hvor Morsø kommune har ytret ønske om at der skal udarbejdes en lokal områdeplan for Nordmors. Afdækning af casen gøres gennem samtaler med Jørgen Primdahl, forskningsleder på Fremtidens Landskaber, samt Michael Dickenson, landinspektør ved Morsø Kommune. Der er yderligere taget kontakt til Hans Fink, der er jordfordelingsplanlægger ved NaturErhverv og ansvarlig for de to aktive vådområdejordfordelinger i projektområdet (Hundsø og Biskæret) samt Poul Roesen, tidligere udvalgsformand i Morsø Kommune og lodsejer i området. Ligeledes skal ønskerne fra lodsejerne i området klarlægges, altså deres fremtidsscenerier. Lodsejerønskerne er vigtige, idet lodsejerne er den væsentligste brik i jordfordelingspuslespillet, og det antages at de udelukkende deltager i projektet hvis de kan se en vinding ved det. Lodsejerønskerne indhentes gennem en interviewundersøgelse blandt lodsejerne, hvor et udsnit af lodsejerne vælges ud.

### **8.1.1 Områdebeskrivelse**

Nordmors er kendetegnet ved at være omgivet af vand på stort set alle sider, således vil denne naturlige afgrænsning have en virkning på mulighederne for at finde plads til de arealkrævende aktiviteter i området, idet de nødvendige arealer udelukkende kan findes indenfor projektområdet.

Sejerslev er den største by i området, som har flere aktiver for området, således er der en skole, købmand, bager, borgerhus og kirke. Byen er rimelig velholdt og tidligere afrakkede boliger er nedrevet. Ud over Sejerslev ligger der en mindre landsby, Ejerslev, hvori der er en kirke og der er adgang til Ejerslev Havn, som tiltrækker mange besøgende og lokale.

Områdets infrastruktur er kendetegnet ved hovedvejen tværs gennem området, som forbinder Feggesundoverfarten og Nykøbing Mors. Området er forsynet med to buslinjer, hvoraf den ene forbinder området med Nykøbing Mors og kører 6 gange dagligt.

Den primære produktion i området er landbrugsproduktion og molerproduktion.

Området har markante rekreative værdier, som er kendt bredt, således er der flere museer i området, der beskriver områdets historie og specielt områdets molerforekomster.

Området oplever fraflytning, hvilket truer de eksisterende aktiver i området, således er det ønsket at den lokale områdeplanlægning skal hjælpe på at trække folk til området og skabe et solidt lokalsamfund.

På nuværende tidspunkt er der to vådområdejordfordelinger i gang, hvor Morsø kommune og jordfordelingskontoret under NaturErhverv forhandler med lodsejerne i området om afståelse af projektarealerne til Hundsø og Biskæret. Projekterne kan ses illustreret herunder.

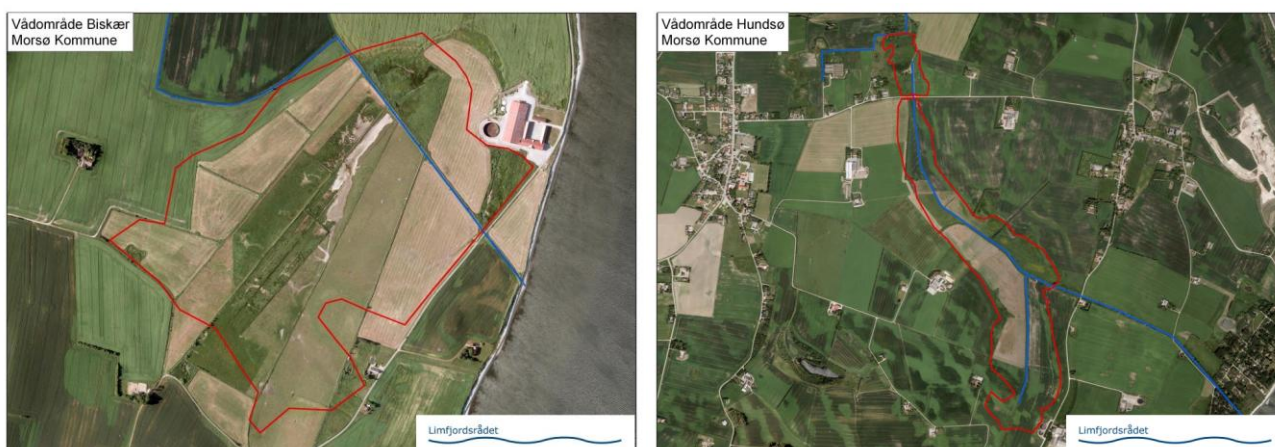


Illustration 9 - Vådområdeprojekterne Biskæret (Limfjordsrådet 2011) og Hundsø (Limfjordsrådet 2011)

## 8.2 Fremgangsmåde for caseanalyse blandt lodsejerne i området

Caseanalysen baserer sig på kvantitative interviews, hvor lodsejere der ejer større ejendomme (over 40 ha) interviewes. Målgruppen er udvalgt ud fra ønsket om at interviewe lodsejere som har produktionen som deres primære prioritet, hvorfor der blev lavet en samlet vurdering af landbrugssammensætningen, hvor antagelsen var at landbrugsejendomme over 40 ha ville være lodsejerens primære erhverv. Kontakten til lodsejerne blev gjort på telefon, hvor det blev aftalt at jeg kunne komme på besøg på ejendommen og lave mit interview. Selve udførelsen af interviewene blev foretaget i løbet af juni. Ved interviewets start blev lodsejeren informeret om interviewets formål og hvilken sammenhæng denne undersøgelse havde til den lokale områdeplanlægning som skal starte i efteråret 2014. Interviewet varighed varierede alt efter lodsejerens interesse, således varede interviewene mellem 15 minutter og 1 time. Efter interviewene var gennemført blev resultaterne bearbejdet og samlet.

## 9 Interviews

Projektets dataindsamling hviler hovedsagligt på interviews, både i form af kvalitative interviews med nøglepersoner samt en mere kvantitativ interviewundersøgelse blandt lodsejere i case-området. Dette afsnit vil beskrive interviewtilgangen til de forskellige interviews samt hvorledes de er anvendt i projektet. Udover de udførte interviews har der også været møder og kurser, som er væsentlige for projektets udførelse, men som ikke er udført med et interview for øje, men derimod med det fokus at opnå et bredere kendskab til projektets problemfelt og afklare forventninger/aftaler med samarbejdspartnere. Formålet med de afholdte møder og kurser vil også være beskrevet særskilt herunder.

### 9.1 Interviewmetode

#### Kvalitativt interview

Metoden der anvendes i forbindelse med interviewene med eksperter, tager udgangspunkt i Steinar Kvaales bog "Interview". Grunden til, at der i rapporten bruges interview og ikke almindelige samtaler, er, som Steinar Kvale beskriver det, fordi "*...Et interview er en samtale, der har en struktur og et formål. Det går ud over den spontane udveksling af synspunkter som i den dagligdags samtale og bliver til en omhyggeligt udspørgende og lyttende metode, der har til formål at tilvejebringe en grundigt efterprøvet viden. Forskningsinterviewet er ikke en samtale mellem ligestillede parter, eftersom forskeren definerer og kontrollerer situationen.*". (Kvale 2004, 19)

#### Kvantitativt interview

Der udføres en enquete blandt lodsejerne på Nordmors, hvor der igennem interviewene indhentes generaliserbare data om forholdene i caseområdet. Til forskel fra det kvalitative interview er den kvantitative fremgangsmåde ideel til at kvantificere målbare informationer om området, der kan behandles statistisk. (Gyldendal 2013)

#### 9.1.1 Præsentation af de kvalitative interviews

##### Interview med Jørgen Primdahl, forskningsleder på Københavns Universitet, d. 9. april

Jørgen Primdahl er forskningsleder på forskningsprojektet "Fremtidens landskaber" og har en lang erfaring med forhandlingsbaseret planlægning i det åbne land. Formålet med interviewet er at opnå viden om lokale områdeplaner som planlægningsværktøj, samt hans vurdering af jordfordelingens rolle i realiseringen af disse lokale områdeplaner.

##### Interview med Hans Fink, jordfordelingsplanlægger ved Naturerhverv d. 16. juni

Jeg havde aftalt et møde med Hans Fink på jordfordelingskontoret i Tønder, med det formål at få viden om hans jordfordelingsprojekt på Nordmors, hvor der skal etableres to vådområder, Hundsø og Biskæret. Mødet var planlagt til at være semi-struktureret og uformelt, således forstået at det skulle være en samtale, som ikke skulle have karakter af interview og ikke skulle optages. Til at styre samtalen var der fra min side nedfældet konkrete spørgsmål, som jeg i dialogen gerne ville omkring. Det lykkedes at have en god dialog, som var bredere end de forberedte spørgsmål. Interviewmetoden har indflydelse på gengivelsen af svarene på spørgsmålene, idet det ikke er Hans Finks direkte udtalelser der er gengivet, men derimod en beskrivelse af hvad han sagde. Den viden som er opnået gennem mødet med Hans Fink skal bruges til at understøtte de observationer der gøres i lodsejerinterviewene i projektet, samt til at få en faglig vurdering af hvorvidt denne type af jordfordeling vil kunne bruges fremadrettet.

### **Interview med Lars Grumstrup, sektionsleder for jordfordelingssektionen ved Naturerhverv d. 16. juni**

I forbindelse med mit interview med Hans Fink, havde jeg også lejlighed til at mødes med Lars Grumstrup og få hans vurdering af en jordfordelingsproces med flere formål. Der var ikke forberedt egentlige spørgsmål til dette møde, men rammen for mødet var projektemnet og hvorvidt det er en jordfordelingstype der kan realiseres.

## 9.1.2 Præsentation af de kvantitative interviews

### Interviewundersøgelse blandt lodsejerne på Nordmors

I juni måned er der udført en interviewundersøgelse blandt lodsejerne på Nordmors, som har arealer indenfor det definerede projektområde for fremtidens landskaber. Målgruppen for interviewundersøgelsen har været lodsejere der ejer over 40 hektar på deres ejendom.

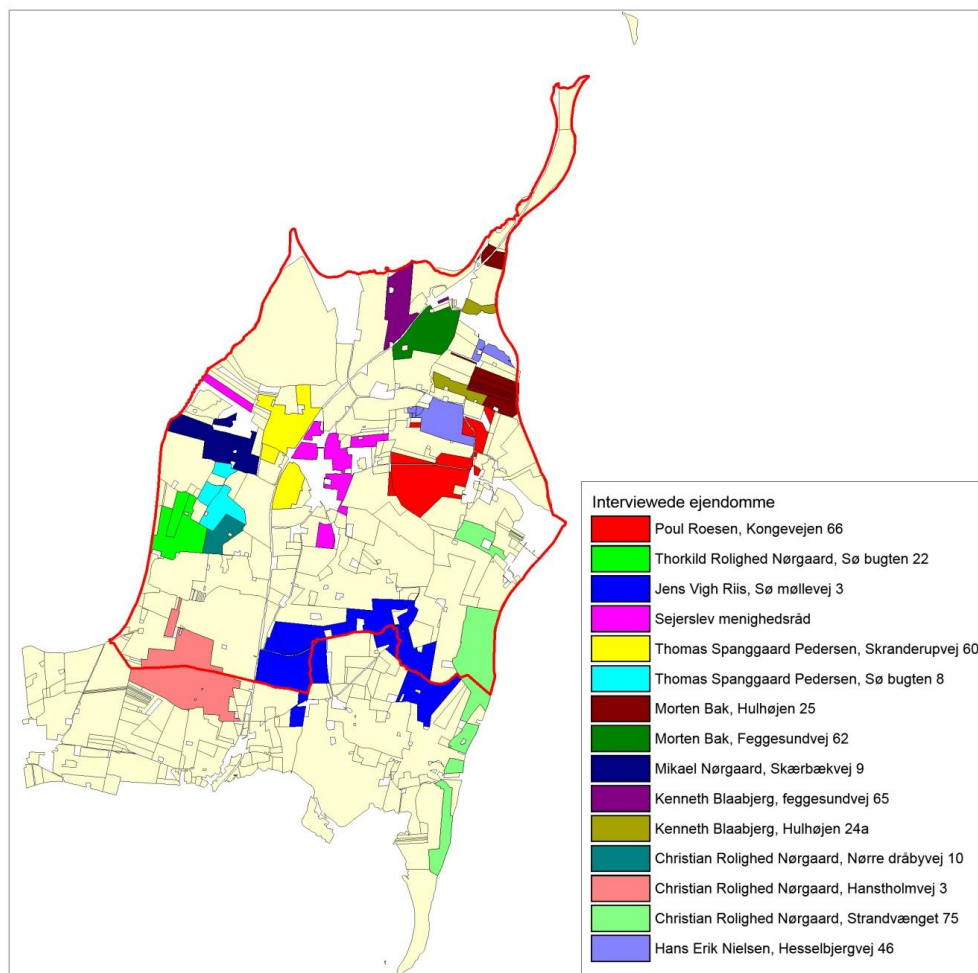


Illustration 10 - De interviewede lodsejere

En sådan undersøgelse er relevant, idet den giver mulighed for at potentielt afklare jordfordelingen som en realiseringsramme for lokale områdeplaner i det givne område, hvilket vil være med til at underbygge besvarelsen af problemformuleringens spørgsmål om hvorvidt det er hensigtsmæssigt at bruge jordfordeling til realisering af lokale områdeplaner. Derfor er formålet med undersøgelsen også at give et bud på hvorvidt det er meningsfuldt at nuancere jordfordelingens fokus fra det traditionelle produktionsrettede fokus til et mere multifacetteret fokus, således planlægningsprocessens helhedsorienterede fokus måske bedre kan imødekommes i jordfordelingsforhandlingerne. Interviewene skal give lodsejerne mulighed for at forholde sig til området og deres ejendom, planlægningsprocessens muligheder samt hvorvidt de har interesse i at indgå i konstruktive forhandlinger, eksempelvis gennem jordfordeling, om, hvordan projekter der berører deres arealer kan realiseres.

Spørgsmålene er opdelt således at der indhentes basisoplysninger om ejendommen først. Derefter hvilke visioner der er for ejendommens fremtidige drift. Dernæst er der spørgsmål til området og helhedsplanlægningen som skal være grundlag for en SWOT-analyse. De sidste spørgsmål har til formål at afdække om lodsejerne vil kunne se interesse i at deltage i en helhedsplan med deres arealer og om de vil kunne se jordfordeling som et egnet redskab til at sikre deres interesser. Spørgsmålene er blevet stillet på en måde så det vil være muligt at tegne en karakteristik af lodsejerne baseret på i hvor høj grad de er ejer, producent og borger

Caseundersøgelsen er afgrænset således at det er de største arealbesiddere der er interviewet, således det er ejendomme over 40 hektar samt mindre ejendomme som er ejet af samme ejere. Det er valgt ud fra en forventning om, at initiativerne der vil være resultatet af strategiprocesen vil påvirke arealer i drift, og lodsejere med store arealer vil givetvis blive berørt lige så meget som mindre lodsejere eller mere. Derfor er det et ønske i dette projekt at afdække denne type af lodsejeres interesse i at indgå i planlægningen og realiseringen af de lokale områdeplaner, samt om de vil kræve erstatningsarealer for de arealer som vil blive påvirket. Antagelsen forud for undersøgelsen har været, at lodsejere med stordrift primært er fokuseret på deres egen produktion, hvilket er understøttet af resultaterne af DIAPLAN-projektet, hvor lodsejerne ikke inddragede deres produktionsinteresser, hvilket ønskes be- eller afkræftet i undersøgelsen. Ejendomsgrensen på 40 hektar er lavet ud fra en skønsmæssig vurdering af områdets karakter og sammensætningen af ejendomme, således tegnede der sig et billede af ejendomsforholdene ville være produktionsrettet, hvis grænsen blev sat ved 40 hektar. Morsø kommune er ikke interviewet idet kommunen kun ejer et enkelt større areal i området, hvilket er af sådan karakter at kommunen sandsynligvis ikke vil være interesseret i at lade det indgå som puljejord i en eventuel jordfordeling. Ligeledes er det forventet at Morsø Kommunes interessevaretagelse af arealer, hvis de ejede disse, ville adskille sig markant fra lodsejernes produktionsinteresser, idet kommunen har interesse i at realisere planlægningen og dermed bruge deres arealer dertil.

Caseundersøgelsen blev lavet som en kvantificerbar interviewundersøgelse, hvor lodsejerne blev stillet spørgsmål om ejendommens situation i dag, ejendomshistorik, ejendommens fremtid og deres holdning til at indgå i jordfordeling. Ligeledes blev der spurgt til deres syn på området og deres ejendom, hvilket skulle bruges til en SWOT-analyse (*Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*). Denne del af analysen vil blive beskrevet selvstændigt. Interviewundersøgelsen blev foretaget ved en telefonaftale om et fysisk møde, hvor jeg mødte op på ejendommen og gennemførte selve interviewet. Denne fremgangsmåde er foretaget for at kunne få en bedre føling med lodsejerne og samtidigt føler de sig mere trygge med at videregive oplysninger om deres ejendoms-/produktionsforhold. Spørgsmålene der er stillet til lodsejerne kan sidestilles med en udvidet ejendoms- og produktionsundersøgelse, men er ikke lige så omfattende som den interviewundersøgelse som Fremtidens Landskaber kommer til at foretage senere i planlægningsprocessen.

Indledningsvist blev der indhentet tilladelse fra Jørgen Primdahl samt Michael Dickenson (Morsø kommune) til at jeg måtte kontakte lodsejerne og derefter foretage interviews på lodsejernes bopæl. Grunden til at der blev indhentet tilladelse, var at sikre opbakning fra både kommune og forskningsprojekt, således mine interviews ikke blev anset som obstruerende for det videre arbejde med den lokale områdeplan for området. Jørgen Primdahl og Michael Dickenson blev ligeledes orienteret om de spørgsmål jeg havde forberedt og fik muligheden for at respondere derpå.

Interviewet indledtes med generelle spørgsmål om ejendomsforholdene, med fokus på at kunne tegne et billede af produktionsforholdene. Spørgsmålene tegner også et billede af hvor stort fokus der er på produktion, set i forhold til om ejendommen er ekspansiv, om der er en stor husdyrproduktion, om ejendommen primært består af produktionsarealer.

- *Hvad er ejendommens størrelse?*
- *Ejer du andre ejendomme?*
- *Forpagter du arealer? (angiv størrelse og type)*
- *Bortforpagter du arealer? (angiv størrelse og type)*
- *Hvor erhvervsaktiv er du som landmand? (Fuldtid/deltid/hobby/ikke landbrug)*
- *Er gården en slægtsgård?*
- *Er der tilkøbt arealer til ejendommen inden for de seneste 10 år?*
- *Hvilke areal typer er til stede på ejendommen og hvor mange hektar? (Omdriftsjord, vedvarende græs, skov og have/andet)*
- *Er produktionen økologisk?*
- *Er der husdyrproduktion? (type og antal)*
- *Hvor mange procent af den maksimale husdyrproduktion er udnyttet?*
- *Har du samarbejde med naboer om projekter? (læhegn, fællesgræsning eller gylleaftaler)*

Der er også stillet spørgsmål til ejendommens fremtid. Tidshorisonten for spørgsmålene er 10 år, da det er en mellemlang periode, som lodsejeren formodes at have gjort sig nogle overvejelser om. Ligeledes i forhold til jordfordeling, så er 10 år også en tidshorisont, hvor man som tommelfingerregel siger at det kan betale sig at indgå i en jordfordeling, hvis man har tanker om at sælge sin bedrift.

- *Er der planer om at udvide husdyrproduktionen udover det nuværende maksimum inden for de næste 10 år?*
- *Er der planer om salg af ejendommen inden for de næste 10 år?*
  - *Hvis ja, skal det så ske i et generationsskifte?*
- *Vil der kunne opnås en bedre drift ved at få samlet jorderne tættere til ejendommen?*
- *Passer ejendommens størrelse og arealfordeling til den nuværende produktion?*
- *Er ejendommens størrelse og arealfordeling optimal for produktionen om 10 år?*
- *Skal der ske væsentlige investeringer i bygningsmassen inden for de næste 10 år?*

De næstfølgende spørgsmål har til formål at indgå i en SWOT-analyse. SWOT-analysen er i dette projekt brugt til at afdække områdets situation i dag samt hvilken indvirkning den lokale områdeplanlægning vil kunne have. Undersøgelsen er udelukkende baseret på lodsejernes interesser og deres forventninger til den forestående planlægning for området, som de ikke kender noget til endnu. Analyseelementerne *Styrker* og *Svagheder* er fokuseret på området, forstået på den måde, at disse spørgsmål søger at danne et billede af områdets forcer og svagheder. Disse elementer vil blive knyttet sammen med det udefrakommende element, den lokale områdeplan, hvis gennemslagskraft afhænger af de *muligheder* planen åbner op for, samt de *trusler* der er for at planen ikke kan gennemføres. Udover spørgsmålene til SWOT-analysen er der stillet et spørgsmål til ejerens opfattelse af sin ejendom, hensigten med spørgsmålet er at sætte de svar der er givet i SWOT-analysen i relief, forstået således at hvis lodsejeren primært udtaler sig om natur og herlighedsværdier i SWOT-analysen, men beskriver sin ejendoms forcer som værende produktionsforholdene, så kan det forventes at lodsejeren ikke vil tilgodese naturinitiativer på bekostning af produktion.



- *Hvilke styrker har området? (3 bud/pointer)*
- *Hvilke svagheder har området? (3 bud/pointer)*
- *Hvilke muligheder ser du i en helhedsplan for området? (3 bud/pointer)*
- *Hvilke udfordringer ser du ved en helhedsplan for området? (3 bud/pointer)*
- *Hvad er de tre bedste ting ved din ejendom?*

Interviewet afsluttedes med spørgsmål der skulle afdække lodsejerens interesse i at indgå i realiseringen af områdeplanen og indgå i en jordfordeling.

- *Vil du være åben for at indgå i dialog om realisering af projekter på dine arealer?*
- *Vil du være interesseret i at indgå i en jordfordeling, der skal prøve at realisere projekterne der vil være en del af helhedsplanen, samt tage højde for lodsejernes egeninteresser? (eksempelvis produktionsinteresser)*
- *Kan de oplysninger der er noteret i dette skema videregives til brug i Morsø Kommunes og Københavns Universitets videre arbejde med helhedsplanen?*

Spørgsmålenes generelle karakter skal gerne få lodsejeren til at udtrykke sit umiddelbare svar. Der kan dog også forventes situationer hvor lodsejeren skønmaler sin ejendom og interesser, således denne fremstår bedre, såfremt der skulle blive tale om en situation hvor ejendommen skulle blive bragt i spil i planlægningsprocessen. Der er ikke gjort foranstaltninger til at identificere sådanne situationer, da det forventes at lodsejerne vil give deres umiddelbare svar og skønmaleri kun vil have en mindre indvirkning på prioriteringen.

### 9.1.3 Møder og temadage

#### Møde med Morsø Kommune d. 8. maj 2014

Jeg mødtes med Michael Dickenson, som er landinspektør ved Morsø Kommune, på Morsø Kommunes rådhus i Nykøbing Mors. Jeg havde noget tid forinden på mail anmodet Morsø Kommune om tilladelse til at bruge deres deltagelse i Fremtidens Landskaber som min case til dette projekt. Grunden til at Morsø Kommune blev spurgt, var at Michael Dickenson og natur- og miljøchef Arne Kirk i januar havde deltaget i jordfordelingsworkshoppen, hvor de beskrev deres interesse for at indtænke jordfordeling i realiseringen af de områdeplaner, som de skal udarbejde gennem deres forskningssamarbejde med Københavns Universitet. Ligeledes var jeg blevet anbefalet at tage kontakt til Morsø Kommune af Jørgen Primdahl, da deres projekt er interessant ift. jordfordeling.

Formålet med mødet med Michael Dickenson var en forventningsafstemning om mine ønsker med brugen af Morsø Kommunes projekt på Nordmors, i forhold til kommunens interesser. Jeg fremlagde min planer for min interviewundersøgelse og fik en aftale om et samarbejde, således at jeg over for lodsejerne kunne præsentere formålet med min henvendelse og at jeg kontaktede dem med kommunens billigelse. Det var også vigtigt at få fortalt at projektets problemfokus er jordfordeling som det primære, og at den strategi som kommunen ønsker at udarbejde er sekundært. Jeg lovede også at min undersøgelse vil stå til rådighed for kommunens videre arbejde med planprocessen for Nordmors.

#### Temadag om multifunktionalitet d. 14. maj 2014

Jeg blev af Jørgen Primdahl inviteret til at deltage i en temadag om multifunktionalitet, som blev afholdt i regi af Fremtidens Landskaber. Formålet med dagen var at begrebsliggøre multifunktionalitet i planlægningen af det åbne land. Nogle af de væsentligste pointer fra dagen, var blandt andet at de funktioner der er at finde i det åbne land (eksempelvis vandressourcer, rekreation etc.) ikke følger ejendomsgrænser, men derimod går på tværs af det hele. Det er svært at håndtere disse funktioner til et fælles bedste når de involverer private ejendomme. De private ejendomme kan have egeninteresser der ikke stemmer overens med de ønsker der er for områdets funktioner.

#### Møde med Poul Roesen d. 19. maj 2014

Jeg blev af Michael Dickenson fra Morsø Kommune anbefalet at tage kontakt til Poul Roesen, som er landmand på Nordmors samt tidligere udvalgsformand i kommunen. Poul Roesen blev beskrevet som værende en lokal ildsjæl, der støtter ideen om en helhedsorienteret strategi for området. Mødet med Poul Roesen blev gennemført som et udvidet lodsejerinterview, hvor jeg kunne teste de spørgsmål som jeg havde tænkt mig at bruge til interviewundersøgelsen blandt lodsejerne i juni måned. Derudover var det hensigten at få en bredere snak om områdets situation, de særlige elementer der kendetegner området. Denne snak gav værdifulde oplysninger, som hjalp mig til en bedre og mere dybdegående snak med de efterfølgende lodsejere i interviewundersøgelsen, idet jeg havde opnået en rimelig god forståelse for området.

#### Temadag om lokale områdeplaner d. 4. september 2014

Jeg var inviteret til at deltage i en temadag om lokale områdeplaner, afholdt af fremtidens landskaber. Fokus for dagen var at begrebsliggøre konceptet lokal områdeplanlægning, samt tydeliggøre nogle af de forcer og udfordringer. Det blev blandt andet tydeligt at det er svært at få den lokale områdeplan tænkt ind i det formelle plansystem, samt at planlægningstilgangen er meget kompleks idet det helhedsorienterede

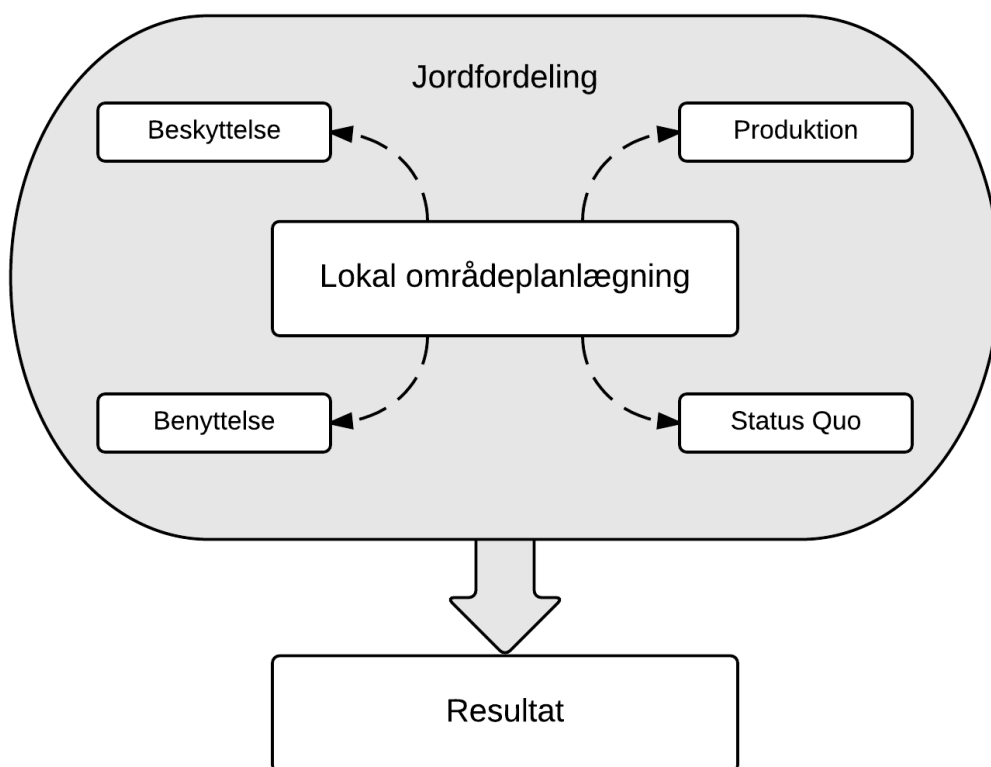
fokus bevirker at der er en masse elementer og personer der skal indtænkes. Dagen bød på en del diskussion blandt deltagerne, samt en snak med et par af planlæggerne fra Morsø kommune om Nordmors.

## 10 Analyse

Analysens formål er at undersøge hvordan det er muligt at indtænke jordfordeling som en del af planlægningsprocessen, således at man opnår så stor en realiseringsgrad af de ønskede projekter, som muligt.

Analysen bygger på dels 3 kvalitative interviews, 15 kvantitative interviews og dertilhørende SWOT-analyse blandt lodsejerne i caseområdet, samt den aktuelle litteratur.

Analysen tager udgangspunkt i to grundlæggende anskuelser for denne type af planlægningstilgang, henholdsvis helhedsorienteret planlægning (Produktion, benyttelse og beskyttelse) samt lodsejerinteresser (ejer, producent og borger). Som skrevet tidligere, så er det åbne land karakteriseret ved stærke interesser og jordfordelingen vil skulle bruges til at finde løsninger, der er et kompromis mellem disse interesser (illustration 11).



**Illustration 11** -Illustration af jordfordelingens rolle som forhandlingsgrundlag for realiseringen af lokal områdeplanlægning, hvor interesser trækker i hver sin retning. (egen illustration)

## 10.1 Produktion, Benyttelse og Beskyttelse

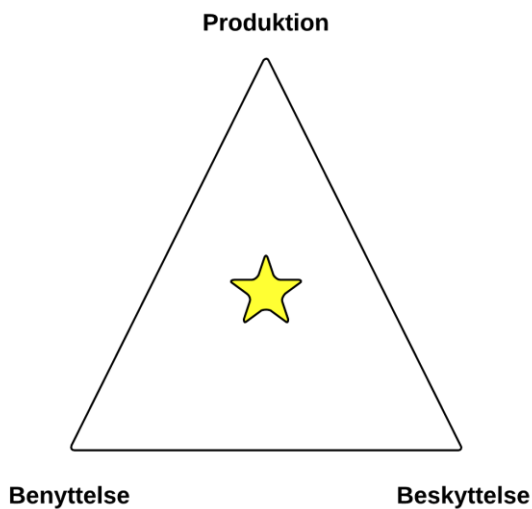


Illustration 12 - Forsimplet illustration af J. Holmes illustration af *production, consumption and protection* (Holmes 2012)

Som en del af den helhedsorienterede tilgang til planlægning, så gør forskningsprojektet Fremtidens Landskaber brug af begreberne "*production, consumption og protection*" (Holmes 2012). Ovenstående illustration er en forsimplet udgave af John Holmes illustration af de tre overordnede interesseretninger, som i dette projekt omtales som produktion, benyttelse og beskyttelse. John Holmes tror på at en kompleks multifunktionel tilgang opnås ved at anerkende interesseretningerne og medtage dem i planlægningen (illustreret ved stjernen i midten).

I forhold til jordfordeling i Danmark, så har de traditionelle arronderingsjordfordelinger fokuseret på produktionsoptimeringer, mens der ikke har været tilsvarende fokus på temaerne benyttelse og beskyttelse.

I projektjordfordelingerne i dag, som i langt overvejende grad er vådområderealiserende jordfordelinger, er hovedfokusset at opnå en beskyttelse, jævnfør vådområdeprojektets målsætning, hvilket oftest er på bekostning af produktion. Jordfordelingen giver dog mulighed for at mindske de produktionspåvirkende gener.

De infrastrukturealiserende jordfordelinger, som eksempelvis motorveje, har som fokus at sikre benyttelse af arealet, hvor jordfordelingen samtidigt forsøger at mindske de produktions- og beskyttelsesrelaterede følgevirkninger af benyttelsen.

Brugen af jordfordeling tilgodeser ikke alle tre formål samtidigt, og vil derfor ikke kunne betegnes som ideelt multifunktionel, set i forhold til illustrationen af Holmes. Det vil i analysen være målet at belyse hvilken vægtning lodsejerne lægger på de tre aspekter.

## 10.2 Ejer, producent og borger

Forskningsprojektet "Fremtidens landskaber" er en efterfølger til forskningsprojektet DIAPLAN (2010-2013), hvor målet blandt andet var at lave "*integreerede og dialogbaserede planprojekter*" (Institut for Geovidenkab og Naturforvaltning, Københavns Universitet 2013). DIAPLAN projektet beskæftigede sig med 4 projekter, hvor der skal udarbejdes en strategi for den ønskede udvikling i de udpegede områder. I forhold til realisering af disse projekter viste det sig, at landmændene ikke var interesseret i at lade deres produktionsinteresser indgå i strategiudviklingen. De var engagerede i strategiprocesen, men ville ikke lade deres egne arealer indgå i strategirealiseringen, og den realisering af strategien der har været, har kun været i randen af produktionsarealerne (Primdahl, Kristensen og Swaffield 2013).

I artiklen *Guiding Landscape Change* (Primdahl, Kristensen og Swaffield, *Guiding rural landscape change - Current policy approaches and potentials of landscape strategy* 2013) bliver der præsenteret to mulige årsager til hvorfor det ikke har været muligt at inddrage produktion i planlægningen. Således kan det være fordi produktionen er markedsrettet og derfor ikke har noget at gøre med området, som arealet ligger i. Denne anskuelse relaterer sig til Castells teori om *space of place* og *space of flow* (Castells 2000), der skelner mellem aktiviteter der relaterer sig til stedet og aktiviteter der er uafhængige af stedet. Således er det anskuet at lodsejerne ikke finder at deres produktionsinteresser har nogen relevans for planlægning af området omkring deres ejendomme. Den anden mulige forklaring kan være at kommunerne har besvær med at administrere de lokale konsekvenser af de generelle EU-tilskud, som administreres fra statens side, "decisions taken by market policy institutions, which may have very different implications for different rural landscapes, are typically made far away from the farmer, the consumer and other affected local agents." (Primdahl, Kristensen og Swaffield 2013)

I forbindelse med forelæsning 6 i forelæsningsrækken "Europæiske landskaber i forandring" (Fremtidens Landskaber, Københavns Universitet November 2013 - januar 2014), beskrev Jørgen Primdahl en skelnen mellem producent, ejer og borger. Dette er en interessant måde at anskue lodsejerens interessevaretagelse, specielt lodsejere som har landbrugsproduktion. Jørgen Primdahl har, sammen med hans forskerteam, gennemført en undersøgelse af landmændenes interesser i tre udvalgte områder, hvor formålet var at undersøge landmandens interessevaretagelse. Undersøgelsen viste at den normale antagelse om at landmænd kun varetager deres produktionsinteresser, skal tages op til revision idet landmændene i undersøgelsen også havde interesser i forhold til deres ejendom som bosted (Primdahl, Vesterager, et al. 2010). I undersøgelsen skelnes der mellem fritids- og fuldtidslandmænd, hvor undersøgelsen peger på, at ejermotivet blandt især pensionister, fritids- og deltidsladmand er at det skal være et godt sted at bo eller en ligelig fordeling mellem et bosted og produktion. Ved produktionslandbrug er der en større del af interesserne der vægter produktion eller en ligelig fordeling mellem produktion og bosted. Behovet for en bredere forståelse af landmanden som landskabsforvalter, og dennes interessevaretagelse i forhold til rollen som producent, ejer og borger er blevet beskrevet i artiklen "*The farmer and Landscape management: Different roles, different policy approaches*" (Primdahl, Kristensen og Busck 2013), hvor det påpeges at det, såvel som man kigger på landmanden som ejer og producent, også er væsentligt at kigge på landmanden som borger. Landmanden som borger afspejler deres interesser for deres lokalsamfund og fællesskab. Dette er interesser der går ud over deres egne arealer, hvor de påvirker arealanvendelsen i nærområdet. Det er væsentligt at påpege at landmændene vil varetage flere typer af interesser, hvor det væsentlige er deres prioritering af de ovenstående interesser. Denne prioritering af interesserne er undersøgt i SWOT-analysen blandt de interviewede lodsejere på Nordmors, hvor resultatet

gerne skal give viden om hvordan lodsejerne prioriterer deres interesser. Nedenstående formulering af de tre typer af interessevaretagelse er udledt af ovenstående og af interviewet med Jørgen Primdahl (bilag 3)

### **Producent**

Denne interessevaretagelse fokuserer på landbrugsproduktionens rentabilitet. Der fokuseres på optimering af arealer og benyttelse, produktionsudvidelser samt produktionspåvirkende miljømæssige foranstaltninger. Landmandens arealforvaltning vil kunne påvirkes af hans ønske om at signalere ordentlighed. Landmandens producentinteresse vil ændre sig alt efter i hvilken del af livet landmanden er, således kan det forventes at landmanden vil starte med at investere i og opbygge sin landbrugsbedrift, for derefter at drive en stabil landbrugsproduktion og så til sidst nedrosle produktionen og ekstensivere arealer.

### **Ejer**

Ejerinteressen er en mere langsigtet interesse. hvor ejeren indvirker på landskabet for at skabe et godt bosted, udlægger arealer til rekreative og naturbeskyttende formål, sikrer gode vilkår for vildtbestanden og træffer valg for arealbenyttelsen af bortforpagtet jord. I forhold til ældre landmænd, der ikke ernærer sig ved egen produktion og som har bortforpagtet produktionsjorden, så vil deres varetagelse af ejendom og de bortforpagtede jorder muligvis være orienteret mod at gøre ejendommen attraktiv i forhold til salg.

### **Borger**

Når man ser på landmanden som borger, så er der en væsentlig forskel på landmanden i forhold til andre borgere, idet landmanden ejer en vis del af jorden, og således har interesser bundet til sine arealer. Landmanden vil deltage i landskabsplanlægning som borger, men vil også have et fokus på at sikre sine egne interesser. I forhold til landmandens forvaltning af sine egne arealer som borger, så er der to grunde til at de engagerer sig 1) en personlig interesse i fælles løsninger på tværs af ejendomme 2) et ønske om anerkendelse i lokalsamfundet.

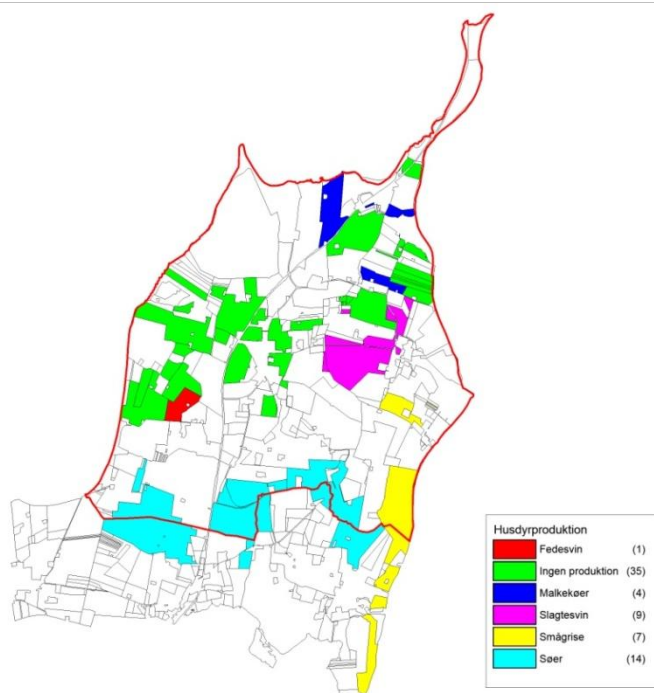
Det er min opfattelse, på baggrund af min egen erfaring med jordfordeling, at jordfordeling i dag varetager lodsejerens forskellige interesser, men ikke differentierer disse interesser i de tre interessegrupper ejer, producent og borger. En mere differentieret tilgang til lodsejerinteresserne vil kunne gavne forhandlingerne, idet en anskuelse af lodsejeren som både producent, ejer og borger giver mulighed for at påvirke lodsejerens interesser, idet det er muligt at nuancere interesserne således de harmonerer med den ønskede påvirkning af dennes arealer.

## 11 Analyse af caseinterviews

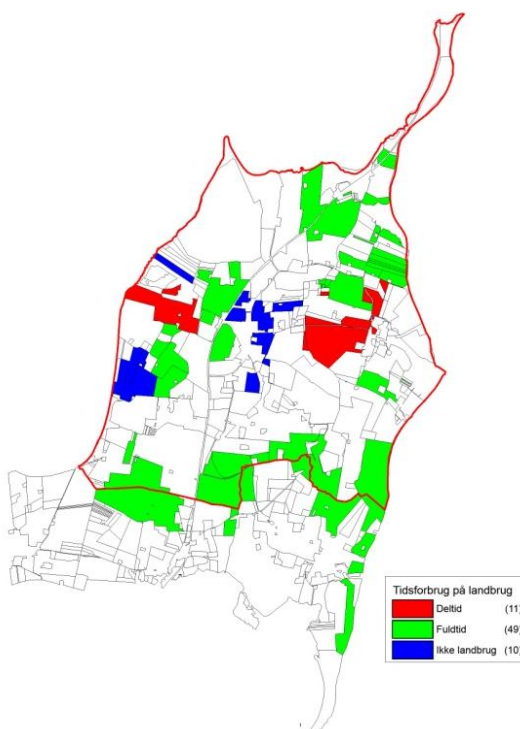
Analysen af caseinterviews vil sammenfatte nogle af besvarelsene på de stillede spørgsmål og illustrere resultaterne enten ved brug af kort eller i et diagram. Ligeledes vil der være en SWOT-analyse af de fire spørgsmål, hvor lodsejeren er opfordret til at give sine bud på styrker, svagheder, muligheder og udfordringer.

### 11.1 Resultater fra interviewundersøgelsen på Nordmors

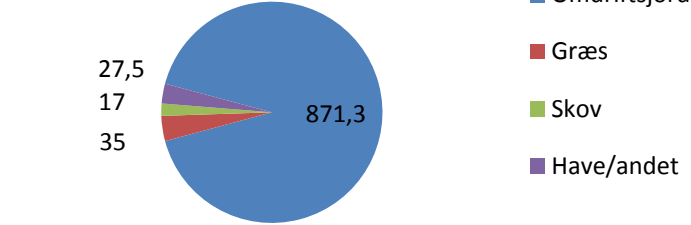
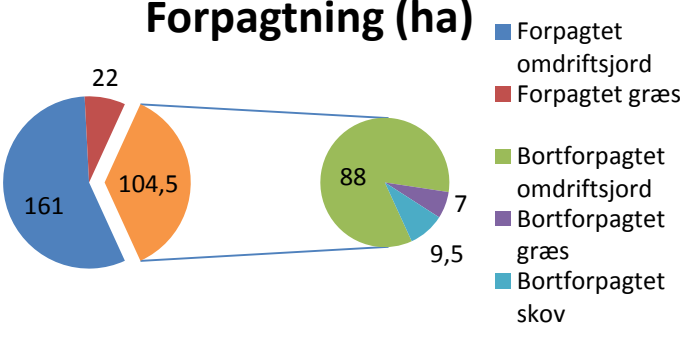
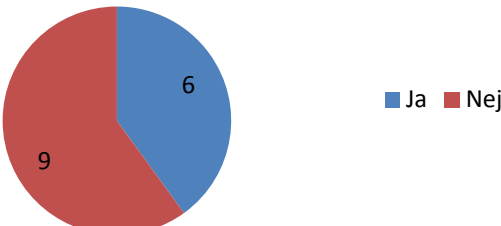
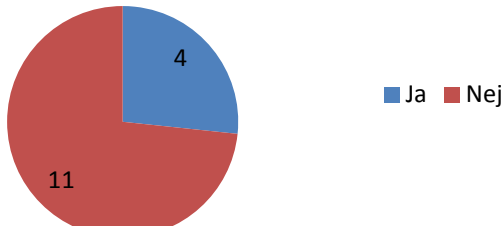
Interviewene har vist at der på alle ejendommene med husdyrproduktion er en stærk specialisering på én type af produktion. Derudover er der 8 ejendommene hvor der ikke er nogen husdyrproduktion. På 6 af de 8 ejendomme uden husdyrproduktion er det på grund af ophør med produktion, enten på grund af alder eller fordi produktionsforholdene var for små til at være rentable.

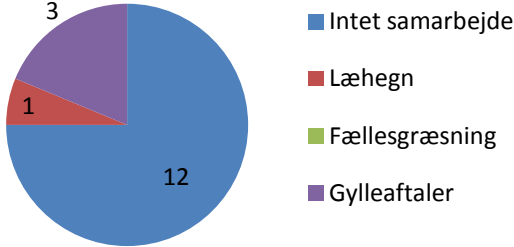
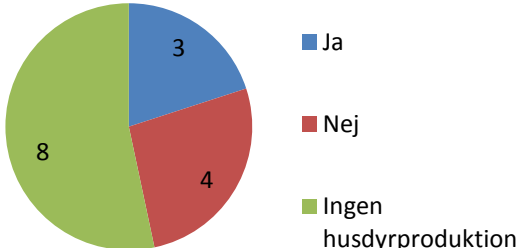
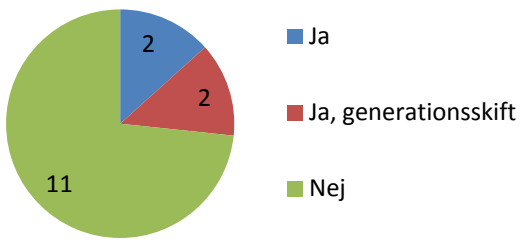
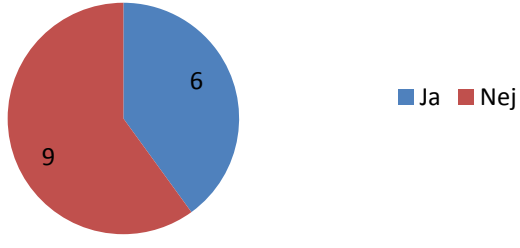


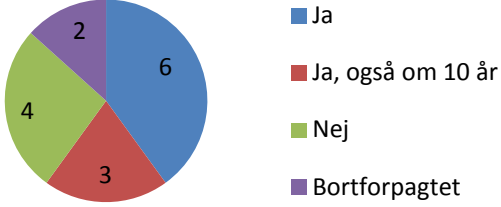
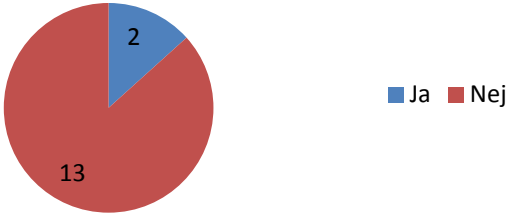
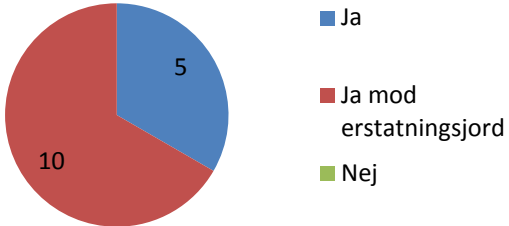
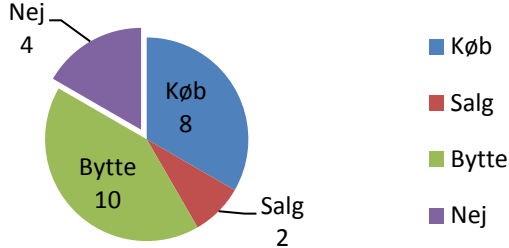
Der er fuldtidsproduktion på de fleste arealer. Kendetegnet for deltidslandbrugene er at andet arbejde overtager tiden eller at produktionen er droset ned. På ejendommene hvor der ikke er landbrugsproduktion er der lavet forpagtningsaftaler med andre lodsejere i området, således arealerne stadig er i landbrugsdrift. Den ene af ejendommene som bortforpagter arealerne er ejet af Sejerslev Menighedsråd.





<p>Denne visualisering viser den summerede arealfordeling i hektar på de 15 interviewede ejendomme. Resultatet viser at der er en stor interesse for produktionsjord (omdriftsjord og vedvarende græs), mens arealer, der ikke har et produktionspotentiale, ikke er repræsenteret i udpræget grad.</p>	<h3 style="text-align: center;">Arealfordeling blandt de interviewede (ha)</h3>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Kategori</th> <th>Arealkategori</th> <th>Størrelse (ha)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Omdriftsjord</td> <td>Omdriftsjord</td> <td>871,3</td> </tr> <tr> <td>Græs</td> <td>Græs</td> <td>35</td> </tr> <tr> <td>Skov</td> <td>Skov</td> <td>17</td> </tr> <tr> <td>Have/andet</td> <td>Have/andet</td> <td>27,5</td> </tr> </tbody> </table>	Kategori	Arealkategori	Størrelse (ha)	Omdriftsjord	Omdriftsjord	871,3	Græs	Græs	35	Skov	Skov	17	Have/andet	Have/andet	27,5		
Kategori	Arealkategori	Størrelse (ha)																
Omdriftsjord	Omdriftsjord	871,3																
Græs	Græs	35																
Skov	Skov	17																
Have/andet	Have/andet	27,5																
<p>Dette er ikke et samlet billede af niveauet af forpagtninger i området, men viser meget godt at der er lodsejere som efterspørger mere areal end de selv ejer. I forhold til bortforpagtning, så tilhører størstedelen af det bortforpagtede areal ejendomme, hvor der ikke er nogen aktiv landbrugsproduktion. En mindre del af det bortforpagtede areal er ejet af landmænd i produktion, hvor de bortforpagter arealtyper som ikke passer ind i deres produktion.</p>	<h3 style="text-align: center;">Forpagtning (ha)</h3>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Kategori</th> <th>Arealkategori</th> <th>Størrelse (ha)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">Forpagtet</td> <td>Forpagtet omdriftsjord</td> <td>161</td> </tr> <tr> <td>Forpagtet græs</td> <td>22</td> </tr> <tr> <td>Bortforpagtet areal</td> <td>104,5</td> </tr> <tr> <td rowspan="3">Bortforpagtet</td> <td>Bortforpagtet omdriftsjord</td> <td>88</td> </tr> <tr> <td>Bortforpagtet græs</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>Bortforpagtet skov</td> <td>9,5</td> </tr> </tbody> </table>	Kategori	Arealkategori	Størrelse (ha)	Forpagtet	Forpagtet omdriftsjord	161	Forpagtet græs	22	Bortforpagtet areal	104,5	Bortforpagtet	Bortforpagtet omdriftsjord	88	Bortforpagtet græs	7	Bortforpagtet skov	9,5
Kategori	Arealkategori	Størrelse (ha)																
Forpagtet	Forpagtet omdriftsjord	161																
	Forpagtet græs	22																
	Bortforpagtet areal	104,5																
Bortforpagtet	Bortforpagtet omdriftsjord	88																
	Bortforpagtet græs	7																
	Bortforpagtet skov	9,5																
<p>6 af ejendommene er slægtsgårde, mens andre ejendomme er opkøbt som led i strukturtilpasningen i området. Tendensen er umiddelbart at opkøbet af mindre ejendomme, hvor de bliver lagt ind under de større, bevirker at der vil være færre slægtsgårde fremover.</p>	<h3 style="text-align: center;">Slægtsgård</h3>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Svar</th> <th>Antal</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ja</td> <td>6</td> </tr> <tr> <td>Nej</td> <td>9</td> </tr> </tbody> </table>	Svar	Antal	Ja	6	Nej	9											
Svar	Antal																	
Ja	6																	
Nej	9																	
<p>I den sidste 10 års periode er det kun enkelte af ejendommene som har tilkøbt arealer. Det er de største ejendomme der har tilkøbt arealer og vidner om en situation hvor ejere af mindre ejendomme ikke har midlerne til at supplere.</p>	<h3 style="text-align: center;">Er der tilkøbt arealer i de seneste 10 år?</h3>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Svar</th> <th>Antal</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ja</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>Nej</td> <td>11</td> </tr> </tbody> </table>	Svar	Antal	Ja	4	Nej	11											
Svar	Antal																	
Ja	4																	
Nej	11																	

<p>Der er på nuværende tidspunkt ikke et udpræget samarbejde mellem lodsejerne, men det kunne være et af målene for den lokale områdeplan eller for en jordfordeling at opnå en højere grad af samarbejde.</p>	<h3 style="text-align: center;">Samarbejde med naboer</h3>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Kategori</th> <th>Antal</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Intet samarbejde</td> <td>12</td> </tr> <tr> <td>Læhegn</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>Fællesgræsning</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>Gylleaftaler</td> <td>3</td> </tr> </tbody> </table>	Kategori	Antal	Intet samarbejde	12	Læhegn	1	Fællesgræsning	3	Gylleaftaler	3
Kategori	Antal										
Intet samarbejde	12										
Læhegn	1										
Fællesgræsning	3										
Gylleaftaler	3										
<p>Af de 7 ejendomme hvorpå der er husdyrproduktion er der 3 ejendomme der forventer at skulle udvide deres husdyrproduktion inden for de næste 10 år.</p>	<h3 style="text-align: center;">Udvidelse af husdyrproduktion</h3>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Kategori</th> <th>Antal</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ja</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>Nej</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>Ingen husdyrproduktion</td> <td>8</td> </tr> </tbody> </table>	Kategori	Antal	Ja	3	Nej	4	Ingen husdyrproduktion	8		
Kategori	Antal										
Ja	3										
Nej	4										
Ingen husdyrproduktion	8										
<p>Der er nogle lodsejere som overvejer salg af deres ejendomme inden for de næste 10 år, dog er flere af disse salg betinget af generationsskift eller at lodsejeren ønsker en bestemt køber.</p>	<h3 style="text-align: center;">Salg af ejendom</h3>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Kategori</th> <th>Antal</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ja</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Ja, generationsskift</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Nej</td> <td>11</td> </tr> </tbody> </table>	Kategori	Antal	Ja	2	Ja, generationsskift	2	Nej	11		
Kategori	Antal										
Ja	2										
Ja, generationsskift	2										
Nej	11										
<p>Der er flere lodsejer der påpeger at de kan se et arronderingspotentiale, men det er dog ikke nogen store arronderingsmæssige forbedringer man kan opnå.</p>	<h3 style="text-align: center;">Bedre arrondering, bedre drift</h3>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Kategori</th> <th>Antal</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ja</td> <td>6</td> </tr> <tr> <td>Nej</td> <td>9</td> </tr> </tbody> </table>	Kategori	Antal	Ja	6	Nej	9				
Kategori	Antal										
Ja	6										
Nej	9										

<p>Dette diagram viser at der fra visse lodsejere vil være en efterspørgsel efter suppleringsjord, for at kunne opnå en mere optimal ejendomsstruktur ift. produktionen.</p>	<h3>Optimal ejendomsstruktur ift. Produktion</h3>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Svar</th> <th>Antal</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ja</td> <td>6</td> </tr> <tr> <td>Ja, også om 10 år</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>Nej</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>Bortforpagtet</td> <td>2</td> </tr> </tbody> </table>	Svar	Antal	Ja	6	Ja, også om 10 år	3	Nej	4	Bortforpagtet	2
Svar	Antal										
Ja	6										
Ja, også om 10 år	3										
Nej	4										
Bortforpagtet	2										
<p>Langt de fleste ejendomme har ikke forventninger om at skulle lave større investeringer i deres bygninger inden for de næste 10 år, dog er der 2 ejendomme som forventer det. For den ene ejendom er en gennemgribende restaurering af stuehuset. Mens det på den anden ejendom drejer sig om investeringer i husdyrproduktion.</p>	<h3>Investeringer i bygninger</h3>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Svar</th> <th>Antal</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ja</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Nej</td> <td>13</td> </tr> </tbody> </table>	Svar	Antal	Ja	2	Nej	13				
Svar	Antal										
Ja	2										
Nej	13										
<p>Alle lodsejerne vil gerne indgå i dialog om eventuelle projekter der berører deres arealer, hvor størstedelen tilkendegiver at de skal have erstatningsjord hvis det berører deres produktionsjord.</p>	<h3>Dialog om realisering af projekter på ejendommen</h3>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Svar</th> <th>Antal</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ja</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Ja mod erstatningsjord</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>Nej</td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table>	Svar	Antal	Ja	5	Ja mod erstatningsjord	10	Nej	0		
Svar	Antal										
Ja	5										
Ja mod erstatningsjord	10										
Nej	0										
<p>Langt størstedelen af lodsejerne er interesserede i at indgå i en jordfordeling, dog har 4 lodsejere meddelt at de ikke er interesseret. Den ene af lodsejerne begrundet det med at de ønsker at flytte fra ejendommen først, og så må det være op til den næste ejer at bestemme om vedkommende ønsker at indgå i en jordfordeling. I forhold til jordmobilitet, så er der en god interesse for både at købe, sælge og bytte arealer/ejendomme.</p>	<h3>Jordfordeling</h3>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Svar</th> <th>Antal</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Køb</td> <td>8</td> </tr> <tr> <td>Salg</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Bytte</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>Nej</td> <td>4</td> </tr> </tbody> </table>	Svar	Antal	Køb	8	Salg	2	Bytte	10	Nej	4
Svar	Antal										
Køb	8										
Salg	2										
Bytte	10										
Nej	4										

## 11.2 Analyse af resultater

Det at der på de fleste af de interviewede ejendomme, stort set udelukkende er produktionsarealer, samt mindre arealer til haver og mindre naturelementer (såsom læbeplantning), indikerer at der blandt denne type af lodsejere er væsentlige produktionsmæssige interesser, men at de ikke på samme vis fokuserer på benyttelse og beskyttelse. Der er ligeledes en efterspørgsel efter jord, hvilket kan ses på de forpagtede arealer, som er større end de bortforpagtede og indeholder en større grad af produktionsjord.

I forhold til spørgsmålene om samarbejde med naboer, udvidelse af husdyrproduktion og salg af ejendommen, så er der over de næstkommende år en potentiel jordpulje, idet der både er ønsker om at afhænde ejendomme samt at udbygge produktionen, hvilket vil kræve supplerende arealer.

I forhold til potentialet i arronderingsforbedring, så er det væsentligt at holde sig for øje at der for de større ejendomme ikke er et stort potentiale i forhold til de eksisterende arealer. Men i forhold til en indpasning af fremtidig suppleringsjord vil kunne afstedkomme et større behov for denne type af fokus i en jordfordeling.

Hvad angår lodsejernes interesse i at indgå i en konstruktiv dialog om projekter på deres ejendomme, så viser resultatet at der er stor interesse heri, men at der skal kompenseres med erstatningsjord. Her vil jordfordeling have en særlig rolle, idet der er en stor sandsynlighed for at der kommer forslag til elementer, der vil berøre produktionsarealer negativt i planlægningsprocessen, og jordfordelingen vil være et godt værktøj til at facilitere den nødvendige erstatningsjord.

### 11.3 SWOT-analyse

Indledningsvist vil de fire elementer der skal indgå i SWOT-analysen blive opsummeret. De nedenstående elementer er en samling af de ting som lodsejerne har nævnt til de fire spørgsmål om området og den lokale områdeplan.

Styrker	Svagheder
<ul style="list-style-type: none"><li>• Naturen (Fjorden/vådområderne)</li><li>• Det kuperede terræn, Det rige dyreliv</li><li>• Særegen natur</li><li>• At området er afgrænset</li><li>• Færgen</li><li>• Naturen (det unikke landskab)</li><li>• At der er fredfyldt</li><li>• Den specielle natur</li><li>• Det varierede landskab</li><li>• Vandet/havnen</li><li>• Tæt på forskelligartet natur</li><li>• Beliggenhed (natur)</li><li>• God jord</li><li>• Det gode sammenhold i sognene (et homogent område)</li><li>• Flot natur</li><li>• Lokalt sammenhold</li><li>• Robust landbrugsstruktur</li><li>• Turisme indenfor vand, natur og moler</li><li>• Ildsjæle (frivillighed)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Butikkerne lukker</li><li>• Der er for få borgere (befolkningssammensætningen er ikke optimal)</li><li>• At området er afgrænset (langt til alt)</li><li>• De landbrugsmæssige udvidelsesmuligheder er begrænset af vandet</li><li>• At området ikke har nok beskæftigelsesmuligheder</li><li>• At området er sårbart over for menneskelig aktivitet</li><li>• Affolkning</li><li>• Manglende interesse for området</li><li>• Landbrugsmæssigt bureaukrati der påvirker produktionen negativt</li><li>• Den geografiske placering begrænser medarbejderpotentialet</li><li>• Der er naturmæssige begrænsninger for visse typer af produktion</li><li>• Affolkning pga. Dalende offentlige servicefunktioner</li><li>• Der er ikke nok forståelse for landbrugets transportbehov</li><li>• Det er svært at opretholde et attraktivt serviceniveau</li><li>• At folk flytter fra området</li><li>• Mange gamle huse</li><li>• Fastholde offentlige institutioner</li><li>• Fastholde et bredt erhvervsliv</li></ul>

<b>Muligheder</b>	<b>Udfordringer / trusler</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• At der fjernes en del bebyggelser og får huse af bedre kvalitet (bedre boliger på Mors)</li> <li>• At få natur, turisme og erhverv tænkt sammen</li> <li>• At styrke området ved at styrke forbindelsen til Nykøbing</li> <li>• At værne om virksomhederne i området</li> <li>• Natur og moler</li> <li>• Sikre at den menneskelige aktivitet sker i respekt for områdets landskabskarakter (eks. ved placering af vindmøller)</li> <li>• Bevare områdets nuværende identitet</li> <li>• Et mere attraktivt område for boligsøgende (børnefamilier)</li> <li>• Kan give turistmæssige fordele</li> <li>• Planen kan virke understøttende for området (eks. Undgå faldende huspriser)</li> <li>• Der kan laves flere ting der kan tiltrække turister</li> <li>• Inspirere til at ejendomme bliver holdt i ordentlig stand</li> <li>• Flere turister</li> <li>• Give øget tilflytning</li> <li>• Komme de lokale til gode</li> <li>• Et fælles mål for området</li> <li>• Viser at området er inde i en konstruktiv udvikling</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• At få folk i tale og få afdækket de forskellige interesser</li> <li>• At skabe lokalt ejerskab til planen</li> <li>• At få interesserne til at gå hånd i hånd</li> <li>• At området udvikler sig på en måde der ændrer den unikke charme i området, som der er i dag for det er den folk kommer for</li> <li>• At det ikke kan betale sig at investere i området</li> <li>• Økonomi, der skal være midler til realiseringen (fonde, fundraiser)</li> <li>• Samarbejde mellem interesseorganisationer</li> <li>• Lokale kompetencer, er de lokale klædt godt nok på til opgaven</li> <li>• Økonomien til at realisere planen/strategien</li> <li>• At planen giver restriktioner for landbrugsproduktionen</li> <li>• Manglende visioner</li> <li>• Manglende dynamik i planlægningen (den skal ikke være for restriktiv)</li> <li>• Det skal give mening (økonomisk)</li> </ul>

De ovenstående emner skal herefter kombineres, med det formål at tydeliggøre sammenhængene mellem de fire elementer, og illustrere hvordan lodsejerne ser at planlægning for området kan hjælpe med at understøtte områdets styrker og modvirke områdets svagheder. Således vil det blive som vist her:

<b>Styrker og muligheder</b>	<b>Svagheder og muligheder</b>
<b>Styrker og udfordringer</b>	<b>Svagheder og udfordringer</b>

	<b>Styrker</b>	<b>Svagheder</b>
<b>Muligheder</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Områdets enestående natur- og landskabskarakter skal understøttes af en helhedsorienteret planlægning, der skal værne om områdets identitet og sikre at de turistmæssige initiativer sker i respekt herfor.</li> <li>• Det lokale sammenhold i området vil være en medvirkende faktor til at der kan laves en plan med en solid lokal forankring.</li> <li>• Områdets erhverv skal fastholdes igennem planlægningen.</li> <li>• Planlægningen skal medvirke til at området er et attraktivt bosætningsområde, hvor planlægningen skal være et bevis for et konstruktivt samarbejde mellem Morsø kommune og beboerne i området. Det vil signalere at kommunen ser området som et prioriteret område for ny bosætning.</li> <li>• Planlægningen skal virke til fordel for de lokale og sikre deres fremtidige virke i området.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planlægningen skal finde løsninger der fastholder og udvikler beskæftigelsen i området, blandt andet ved at sikre gode betingelser for virksomhederne i området.</li> <li>• Planlægningen skal få den nuværende negative befolkningsudvikling i området bremset, blandt andet ved at sikre et offentligt serviceudbud i området, som vil virke attraktivt for de ønskede målgrupper, der skal flytte til området, så der kan opnås den ønskede beboersammensætning. Eksempler kan være et attraktivt kollektivt transportnet, pasning og uddannelsesstilbud, attraktive kultur- og fritidstilbud.</li> <li>• Planlægningen skal forsøge at mindske opfattelsen af området som værende "afsides" ved at sammentænke området med områderne omkring og med forbindelsen til Nykøbing</li> <li>• Planlægningen skal gøre det attraktivt at bo i området ved at opbygge lokalt ejerskab for områdets udvikling, hvor indbyggerne arbejder ud fra en fælles målsætning om at gøre området attraktivt for dem selv og for andre.</li> </ul>
<b>Udfordringer</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Det er væsentligt for en succesfuld planlægning at der, som led i arbejdet med at sikre lokalt ejerskab, er en bred interesseafdækning, hvor folk i området kommer i tale og føler sig inddraget i processen.</li> <li>• Det skal sikres at der er den fornødne økonomi til at realisere planen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hvis planlægningen ikke formår at samle indbyggerne bag planen, vil det blive svært at kunne afhjælpe de svagheder området kæmper med.</li> <li>• Planlægningen vil gennem den dialogbaserede tilgang sandsynligvis få input til en god strategi, som indbyggerne vil have interesse i at få ført ud i livet. Men realiseringen afhænger af en vilje til at bruge den nødvendige økonomi på realiseringen.</li> <li>• Hvis planlægningen sætter for restriktive grænser for brugen og udviklingen af området, så vil det forstærke de svagheder der allerede eksisterer i området.</li> <li>• En af de store opgaver bliver at få samlet interesserne i form af produktion, benyttelse og beskyttelse i en samlet plan.</li> </ul>

### 11.3.1 Sammenfatning på SWOT-analysen

Sammenfattende kan det siges at de interviewede lodsejere har en god forståelse for deres område. De har punkter der både berører dem som producent, ejer og borger.

Som producent er det vigtigt for dem at der sikres gode vilkår for en konkurrencedygtig produktion. Det skal sikres at planen ikke fordyrer deres produktion, men at den forsøger at gøre produktionen mere effektiv, i nogle tilfælde til gengæld for en tilgodeseelse af andre interesser.

Som ejer er det vigtigt at værdien af ejendommen(e) ikke falder på grund af planlægningen, men at der opnås en situation hvor områdets attraktivitet vil gavne ejendomspriserne. Dette kan opnås ved en succesfuld bosætningsstrategi og ved en indsats mod afrakkede boliger.

Som borger er det vigtigt at området har et attraktivt nærmiljø. Således skal planlægningen arbejde mod at mindske risikoen for servicelukninger og at områdets erhverv lukker.

SWOT-analysen viser at der kan opnås en bedre viden om lodsejerens interessevaretagelse ved at anskue dem bredere end producent, således åbner anskuelser af lodsejeren som ejer og borger op for informationer, som konstruktivt kan bruges i den videre proces.

I tilfældet med Nordmors er informationerne omkring lodsejernes bekymring for områdets fremtid, og fraflytningen af serviceerhverv i området, en væsentlig information, fordi man kan bruge den information i forhandlingerne med lodsejerne, for således at kunne arbejde for løsninger der søger mod at afhjælpe de problemer, der kan få lodsejerne og virksomhederne til at søge væk fra området.

Således kan den bredere anskuelse af lodsejeren være væsentlig for en vellykket multifacetteret jordfordeling som redskab til implementering af fremtidige lokale områdeplaner.



## 11.4 Lodsejernes tanker om deres egen ejendom

Lodsejerne skulle også give deres bud på gode ting ved deres ejendom. Spørgsmålet er tænkt som en vægtning af de spørgsmål der blev stillet i SWOT-analysen, idet SWOT-analysen sandsynligvis vil få lodsejerne til at udtrykke ønsker og bekymringer for området, som de ikke vil identificere på samme måde på deres egne arealer.

**God arrondering**  
**Dyrkningssikker jord**  
**God harmoni mellem produktion og arealer**  
**Natur**  
**Den gode jord**  
**Den gode beliggenhed**  
**Beliggenhed**  
**Rimeligt fremtidssikret**  
**At ejendommen ligger tæt på byen**  
**Det er noget godt jord**  
**At ejendommen er et godt indtægtsgrundlag**  
**Beliggenhed**  
**Ejendommen er unik**  
**Naturen**  
**Fredfyldt område**  
**Noget godt jord**  
**Bygningerne er centralt beliggende i forhold til jorden**  
**Er med til at skabe arbejdspladser**  
**Livet på landet**  
**En ejendomsstruktur der hænger godt sammen**  
**Haven**  
**Det renoverede hus**

Det gennemgående tema i de svar der blev givet er, at ejendommen er et godt produktionssted. Dernæst at ejendommen er et rart sted at bo og indeholder kvaliteter i forhold til dagligdagen. Umiddelbart tegner svarene på dette spørgsmål på, at lodsejernes tanker om deres egen ejendom stemmer godt overens med deres vurdering af området som helhed. Deres prioritet er fortrinsvist at sikre deres ejendoms lønsomhed som levegrundlag og investering.

## 11.5 Opsamling på case-analysen

Caseanalysens resultater peger i retning af, at der er en interesse blandt lodsejere til at indgå i en helhedsorienteret planlægning, men i de situationer hvor planlægningen påvirker landmændenes produktionsinteresser, skal der findes erstatningsjord som kompensation for påvirkningen. Således er en attraktiv jordpulje en forudsætning for at kunne tilbyde den nødvendige erstatningsjord, der skal til for at sikre gennemførelsen af den ønskede planlægning.

Lodsejerne har dog også vægtige interesser for området de bor i, både som ejendoms-ejer samt som borger, som kan ses i sammenfatningen på SWOT-analysen (afsnit 11.3.1). Det illustreres i denne case ved deres bekymring for områdets fremtid og behovet for sikre et attraktivt nærmiljø, der både tilbyder private og offentlige funktioner. Det er væsentligt også at bringe disse interesser i spil i jordfordelingens forhandlinger, da lodsejerne vil være interesseret i at indgå i en konstruktiv dialog på vegne af deres egne interesser for området, men også med det formål at skabe et attraktivt nærmiljø.

Lodsejerne er kendetegnet ved deres fokus på landbrugsproduktion, men det er tydeligt at elementer såsom benyttelse og beskyttelse også vægtes, dog er det produktionen der har den største prioritet.

## 12 Interviews

### 12.1 Interview med Jørgen Primdahl

Et af de væsentligste elementer i interviewet med Jørgen Primdahl (bilag 3), er framen for udviklingen af en lokal områdeplan. Han beskriver i interviewet planens 3 elementer *Mål, Planer, Strategiske projekter*, samt hvordan de ønskes brugt i strategiudviklingen. Denne opdeling er vigtig, idet det giver mulighed for en bedre forståelse af jordfordelingens indpasning i strategiudviklingen.

Jørgen Primdahl gav også sit bud på hvordan jordfordeling med fordel kan ses indpasset i forhold til strategiudviklingen, og anerkendte at jordfordeling vil kunne ses som et centralt implementeringsinstrument, der kan balancere interesserne i området til fordel for strategiens realisering. Jørgen Primdahl påpeger at der er flere væsentlige interesser som skal varetages, således vil der være behov for at imødekomme både landbrugs-, natur-, og rekreationsinteresser. I forhold til den ejendomsmæssige forundersøgelse, så gennemføres der en undersøgelse blandt lodsejerne i forbindelse med plan-delen af strategien, som indhenter mange af de samme informationer, som skal indhentes til den ejendomsmæssige forundersøgelse.

En del af interviewet handlede også om de erklærede problematikker fra DIAPLAN-projektet, hvor det stod klart at det ikke var lykkedes at få indarbejdet landmændenes produktionsinteresser i strategien, hvilket er en af indsatsområderne i Fremtidens Landskaber. Således er erfaringerne fra DIAPLAN at lodsejerne som har produktionsinteresser har engageret sig i strategiudviklingen, men har valgt at udelade deres produktionsinteresser. Det har besværet planlægningsprocessen, at det ikke har været muligt at indtænke produktionsinteresserne, idet en stor andel af områdets areal dermed ikke er i spil i løsningsmodellerne for realiseringen af planlægningen.

### 12.2 Interview med Lars Grumstrup

I en samtale med Lars Grumstrup, der blev holdt under et besøg på jordfordelingskontoret i Tønder, beskrev han en væsentlig forskel i lodsejernes forståelse for projektets berettigelse når det gælder frivillige jordfordelinger til realisering af vådområdeprojekter og infrastrukturealiserende jordfordelinger på ekspropriationslignende vilkår. Idet infrastrukturealiserende jordfordelinger foregår efter en årelang planlægnings- og beslutningsproces, så har lodsejerne vænnet sig til præmissen at der kommer en vej, hvor jordfordelingen kan hjælpe til at lodsejerne kan få det bedste ud af situationen. Ved frivillige vådområdejordfordelinger derimod har lodsejerne ikke den samme tilvænningsperiode og forholder sig derfor mere skeptisk til projektet, det er yderligere forstærket i de tilfælde hvor der stadig er en rentabel produktion i området.

Hvad angår den planlægningsrealiserende jordfordeling som dette projekt beskæftiger sig med, så er der én væsentlig faktor der spiller ind på lodsejernes villighed til at indgå i jordfordelingsforhandlinger, nemlig det at de har været inddraget i planlægningsprocessen og derfor føler et vist ejerskab til de projekter der ønskes realiseret.

Et andet generelt problem for jordfordelinger, som Lars Grumstrup har observeret, er visse lodsejeres modvilje mod jordfordelingsprocesser i deres område. Dette skyldes at de ser jordfordelingen som en utidig indblanden i det lokale styrkeforhold. At jordfordelingsplanlæggeren kommer med en pose penge i hånden og ændrer på forholdene på en så fundamental måde at den modvillige lodsejer måske mister den

planlagte mulighed for ekspansion eller at de skal genforhandle aftaler med andre lodsejere for at deres bedrift fungerer hensigtsmæssigt.

Det vil også kunne opleves ved realisering af lokale områdeplaner gennem jordfordeling, dog vil lodsejeren qua strategiens inddragende planlægningsproces sandsynligvis være mere venligt stemt for en jordfordeling. Denne type af lodsejer skal overtales til at deltage i jordfordelingsprocessen gennem information om lodsejerens muligheder og hvordan lodsejerens interesser bliver varetaget.

### 12.3 Interview med Hans Fink

Nogle af de væsentlige pointer fra interviewet med Hans Fink, er hans beskrivelse af de jordfordelingsforhandlinger han udfører i forbindelse med realiseringen af vådområdeprojekterne Hundsø og Biskæret. Puslespillet med at finde erstatningsjord til de berørte lodsejere blev løst gennem opkøb af en centralt beliggende landbrugsejendom, med store arealtilliggende. Denne ejendom er blevet brugt som puljebord og har sikret en tilstrækkelig jordmobilitet. Situationen i området har været at der har været overskud af jord i den nordlige del af projektområdet for vådområderne, mens der i bunden af projektområdet har været stor efterspørgsel på suppleringsjord.

En af de erfaringer Hans Fink har gjort sig, er at problemer med at få jordfordelingen til at gå op, tydeligvis ikke baserer sig på køber, sælger og bytterelationer. Det afhænger i mange tilfælde af lokale konflikter og det er således jordfordelingsplanlæggerens forhandlingskompetence der skal overkomme disse former for kontroverser. Dermed må planlæggeren være klar over at der ikke kun skal findes projektrelevante løsninger, men også løsninger der tager højde for, eller søger at løse, de lokale stridigheder.

I forhold til elementerne *produktion, benyttelse og beskyttelse*, så pegede Hans Fink på, at Beskyttelse og Produktion er de væsentligste tilgodesete elementer i jordfordelingen. Jordfordelingens formål er at skaffe ejerskab over projektarealerne, hvor vådområderne skal anlægges. Vådområderne har til formål at beskytte Limfjorden mod udvaskning af kvælstof og har således et fokus på beskyttelse. Jordfordelingen er, fortrinsvist, frivillig, og således skal der tilbydes alternativer til de berørte arealer, enten igennem køb af jorden eller ved at skaffe erstatningsjord. Altså er fokus i jordfordelingen at tilgodesete produktionen, således jordfordelingen kan gennemføres. Der er i denne type projekter ikke mulighed for at indtænke benyttelse, idet det ikke har nogen indflydelse på anskaffelsen af projektjord og erstatningsjord. En anden grund til at der ikke er indtænkt benyttelse er, at det vil have indflydelse på forskellen i udgiften til erhvervelse af projektjorden og salget af det igen. Således at forstå at hvis vådområdeprojektet igennem ejerskabet af projektjorden tinglyser en ret til at etablere en trampesti rundt om vådområdet, så vil det have indvirkning på jordens værdi, når arealerne skal afhændes igen. Denne type af sideprojekter kan ikke retfærdiggøres i forhold til det økonomiske tilskud der er givet til realisering af vådområderne.

Da Hans Fink blev forholdt ideen om indtænkning af flere formål i jordfordelingen, så var hans umiddelbare holdning at det vil komplicere processen, samt at det vil være svært at håndtere de økonomiske tilskud til delementer i et sådan projekt. De økonomiske tilskud kan være givet med specifik støtte til delementer, som for eksempel hvis jordfordelingen skal realisere et vådområdeprojekt, så er det vigtigt at kunne anskueliggøre at det økonomiske tilskud til denne del af projektet ikke er brugt på realisering af andre formål.

## 13 Diskussion

Dette afsnit har til formål at diskutere hvorvidt det i fremtiden er hensigtsmæssigt at gøre brug af jordfordeling til realisering af lokale områdeplaner, og på hvilken måde. Desuden vil det blive diskuteret hvorvidt det vil være fordelagtigt at integrere jordfordeling i planlægningsprocessen, eller som et selvstændigt realiseringsselement.

### 13.1 Fremtidens jordfordeling

Med udgangspunkt i de visioner der fra flere sider er udtrykt for jordfordelingens fremtidige rolle, vil dette afsnit diskutere hvorvidt jordfordeling kan indgå i et planlægnings-framework, som det er tilfældet med lokale områdeplaner. Afsnittet har også et mere bredt formål, idet der bliver præsenteret nogle af de brede visioner, der er publiceret de senere år.

Anne Kristine Munk Mouritsen (AKMM) beskæftigede sig i sin PHD-afhandling (Mouritsen 2003) med ejendomsudformningsmetoden, som er en af to metoder til aktivt at lave planlægning for det åbne land. Fokuset var at undersøge anvendelsen af jordfordeling som et planlægningsrealiserende redskab i forbindelse med ændringer i arealanvendelsen. Hun peger på to problemstillinger, der i væsentlig grad hæmmer brugen af jordfordeling. Den første er manglende viden om jordfordeling på beslutningsplanet, og at lokalpolitikkerne er tilbageholdende med at bruge metoden, idet det kræver en kommunal finansiering, mens støtteudbetaling er finansieret fra statsligt niveau. Den anden problemstilling er den manglende koordinerede planlægning for det åbne land, hvor landbrugets arealanvendelse har en særstatus i planlægningen, men den særstatus er under pres fra andre interesser.

Niels Otto Haldrup (NOH) beskriver i sin artikel i Landinspektøren fra 2011 et ønske om at jordfordelingen skal genfinde sin rolle som et arronderings- og strukturforbedrende redskab. NOH betegner den nuværende jordfordelingspraksis som værende et instrument "*... til konfliktløsning i arealrelateret offentlig intervention*" (Hansen 2011). NOH fokuserer i sin artikel på landbruget og kommunerne som de aktører, som skal deltage i jordfordelinger, idet det kan medføre et givtigt udbytte for begge parter at deltage åbent i forhandlingerne. Således kan landbruget få optimeret deres arrondering og få fremtidssikret deres bedrifter, mens kommunerne kan få realiseret deres planer for det åbne land. NOH beskriver i artiklen to ønsker til fremtidens jordfordeling, det første er at jordfordelingen skal omfatte større planområder, dette er blandt andet for at tage højde for den spredning i landbrugsbedrifternes besiddelser, der bliver et stadigt større problem. Ligeledes ønsker NOH at der udarbejdes en form for brugerfinansiering, der vil gøre det muligt at undgå de stramme projektkrav, som skal opfyldes ved EU-medfinansiering. Artiklen foreslår til brugerfinansieringen skal ses som en betaling for de interesser som jordfordelingen realiserer, både for lodsejerne samt for kommunen.

Både Anne Kristine Munk Mouritsen (AKMM) og Niels Otto Haldrup (NOH) argumenterer for en mere helhedsorienteret tilgang til jordfordeling, hvor denne vil kunne bruges i forbindelse med planlægning i det åbne land. I forhold til planlægningen i regi af Fremtidens Landskaber, så er de elementer som nævnes af AKMM og NOH indtænkt, det ses blandt andet ved at problematikken om den manglende koordinerede planlægning for det åbne land, som de også påpeger, er en grundlæggende forudsætning for at fremtidens landskaber kan opnå helhedsorienterede projekter. Hvad angår aktører, så gør fremtidens Landskaber brug af et bredere aktørnetværk, end det NOH foreslår, således planlægningen tager udgangspunkt i de samlede ønsker for området, og ikke kun lodsejernes egeninteresser og kommunens interesser. Hvad angår

finansiering af processen, udtrykker både AKMM og NOH at kommunerne skal finansiere processen, med mulighed for supplerende finansiering gennem statslig støtte og brugerbetaling. Det vil også være en mulighed i forhold til lokale områdeplaner, hvor kommunerne vil være mere venligt stemt over for brugen af jordfordeling, hvis den økonomiske risiko og udgiften for kommunen kan minimeres. Dog kan det, som Hans Fink påpegede i interviewet, give problemer for projektet hvis der er flere økonomiske særinteresser der yder støtte til projektet mod et krav om at det økonomiske tilskud kun kan bruges til delelementer, såsom den nuværende støtte til vådområdeindsatser. Således kan projekternes økonomiske grundlag blive meget komplekst, og det kan være svært at holde styr på de vilkår de økonomiske midler er givet med, for eksempel ved tilbagebetaling såfremt den krævede særbehandling af støtten ikke opnås.

I foråret 2012 blev der nedsat en Natur- og Landbrugskommission, der havde til opgave at udarbejde en række anbefalinger for det åbne land, der balancerede hensynet til landbrugserhverv og deres muligheder for vækst, set i forhold til sikringen af en rig natur og et bedre miljø. Ved kommissionens ophør i 2013 blev anbefalingerne publiceret, her iblandt flere anbefalinger om brug af jordfordeling som et redskab til at løse de interessekonflikter der måtte være. Kommissionen anbefaler blandt andet, at jordfordeling bruges til at realisere flere typer af projekter end det er tilfældet i dag, og at jordfordelingen skal indgå i naturfondens arbejde med at erhverve landbrugsjord, således at det kan sikres at landbrugsinteresser også bliver tilgodeset. Derudover skal jordfordeling indtænkes i naturplejen, hvor jordfordeling kan bruges til at rydde op i en ejerstruktur der kan være fragmenteret og dermed kunne tilbyde ekstensive landbrugsarealer og naturarealer som en attraktiv driftsgren, både i forhold til potentialet som indtjeningskilde samt sikring af en ordentlig pleje af arealerne. Jordfordelingen bør også bruges til at sikre en bedre driftsøkonomi i landbruget, hvor strukturudviklingen har medført at landbrugene har spredte driftsarealer. Det vil især kunne hjælpe de økologiske dyrehold, der har brug for at kunne have deres dyr på græs. Kommissionen foreslår ligeledes at jordfordelinger friholdes fra tinglysningsgebyr, således det bliver mere attraktivt at indgå i jordfordelinger.

Natur- og landbrugskommissionens anbefalinger er i god tråd med de ønsker AKMM og NOH har ytret, hvor alle agiterer for en helhedsorienteret tilgang til jordfordelingen, og at jordfordelingen skal kunne realisere flere typer af projekter end det er tilfældet i dag. I forhold til NOH's ønske om alternative finansieringskilder, så foreslår Natur- og landbrugskommissionen at gøre brug af naturfonden som en mulig finansieringskilde, således de nødvendige investeringer i suppleringsjord til gennemførelse af naturfokuserede jordfordelinger kan sikres. Hvorvidt det bliver inkorporeret i naturfondens formål er endnu uvist. I forhold til NOH's fokus på jordfordelingen som et værktøj til at sikre bedre driftsøkonomi i landbruget, så støttes denne tankegang af natur- og landbrugskommissionen, hvor de ydermere ønsker et fokus på at sikre gode forhold for den økologiske produktion.

I Natursyn-udsendelsen d. 6. sep 2013 (Danmarks Radio 2013) var Jørgen Jespersen, formand for Natur- og Landbrugskommissionen, i studiet. I udsendelsen var der en kommentar fra Esben Munk Sørensen, Professor i Land and GeoInformation Management, om kommissionens anbefalinger af jordfordeling som et realiseringsværktøj til at opnå kommissionens ønsker. Esben anså kommissionens anbefalinger om jordfordeling, som værende et ønske om at bruge jordfordelingen til forhandlingsplanlægning. Derudover vil det kunne bruges til opkøb af jorder og fordeling af jorder, så man kan opnå mere og bedre natur og få ryddet op i landbrugets strukturudvikling, hvor landbrugenes jordtilliggende er blevet mere og mere fragmenterede. Esben belyser i indlægget en vinkel på kommissionens anbefaling om jordfordeling der skal

udvikles fremadrettet, og som ikke er beskrevet i kommissionens materiale. Det drejer sig om hele det administrative setup, hvor der ikke er givet et bud på hvordan de statslige og kommunale instanser skal samarbejde og heller ikke hvordan natur- og landbrugsinteressernes samspil skal håndteres i den kommunale arealplanlægning, som vil være den primære forvaltningsplatform.

Jørgen Jespersen medgav at der ligger en stor udfordring forude, og at en del af det videre arbejde har til formål, at belyse og sikre at myndighederne kan løfte opgaven. Desuden skal intentionerne om forhandlingsplanlægning gennem jordfordeling realiseres på en sådan måde, at både landbrugs- og naturinteresser føler sig inddraget på rimelig vis. Jørgen Jespersen tydeliggjorde også at der, for at jordfordeling vil være attraktiv, er brug for finansielle midler, blandt andet til jordpulje og at der bliver brug for en tydelig forhandlingskompetence, der kan håndtere projekter med et bredere formål end projekterne i dag. Alt i alt så er det hensigten at opnå gensidig forståelse og respekt mellem parterne.

Esben Munk Sørensen (EMS) kommenterer ligeledes på Natur- og Landbrugskommissionens anbefalinger i sin artikel "En ny start" i Landinspektøren (Sørensen 2013). Heri roser EMS kommissionen for at opnå en bred tillid fra de interessenter der beskæftiger sig med det åbne land, det være sig Danmarks Naturfredningsforening, Landbrug og Fødevarer osv.. En sådan bred opbakning beror ifølge EMS på, at fremgangsmåden i kommissionens arbejde, og deres anbefalinger til det videre arbejde, er baseret på et værdisæt om forhandlinger, altså at parterne føler sig hørt og inddraget. I forhold til forvaltningen af det åbne land, så åbner den forhandlingsbaserede anerkendende tilgang op for, at der kan udarbejdes løsninger der bringer både de landbrugs- og naturmæssige interesser i spil og dermed opnår resultater, som alle parter i en eller anden grad kan acceptere, fordi de har haft mulighed for at indvirke på resultatet. Derudover opnår man ved den forhandlingsbaserede tilgang givetvis også en bedre lokal forankring af de planer man ønsker at realisere. Esben Munk Sørensen beskriver i artiklen, hvordan kommissionens anbefalinger vil ændre på det åbne land: "*En ny start er i sin kerne en samfundsmæssig indsats idet åbne land, som med kortlægning, udvikling og forvaltning af de faste ejendomme vil lave om på lokale ejendomsstrukturer og de hertil stedfæstede rettigheder. Jorder skal lægges om til større ejendomme og bedrifter, landbrugsjord skal ekstensiveres, vandstande skal hæves og geografisk varierende rettigheder til gødsning og sprøjtning skal kortlægges.*" (Sørensen, En ny start 2013).

Af de ovenstående indlæg kan det udledes at det administrative fundament for jordfordelingerne skal afklares inden egentlige jordfordelingsprojekter, med det ønskede sigte, kan igangsættes. Især den kommunale forvaltningsplatform i forhold til realisering af lokale områdeplaner gennem jordfordeling, hvor kommunen skal have fastlagt det nødvendige samarbejde internt imellem kommunens instanser, der skal være et formaliseret samarbejde med lodsejerne i projektområdet, der skal være samarbejde med interesseorganisationer, offentlige og private interessenter samt et solidt samarbejde med jordfordelingsplanlæggeren, da denne person vil skulle forhandle løsninger på vegne af kommunens og projektets interesser. Esben Munk Sørensen efterspørger rammer for den forhandlingsbaserede tilgang, hvor de forskellige interesser bliver hørt og inddraget. Lokale områdeplaner, som projektet her fokuserer på, bygger på den inddragende tilgang til planlægningsprocessen, som naturligt også vil virke som rammerne for jordfordelingen.

På jordfordelingsworkshoppen d. 23. januar 2014 (se bilag 7), som også er beskrevet tidligere i afsnittet om jordfordeling i dag, blev der givet bud på hvordan jordfordeling skal bruges i fremtiden. De væsentligste ønsker for fremtidens jordfordeling vil blive præsenteret her. Det blev foreslået at jordfordelingen skulle have en rullende gennemgang i større områder, således områderne vil have mulighed for at foretage de væsentligste ændringer eksempelvis hvert 10. år, altså en struktureret gennemgang af landskabet hvor jordfordelingen skal være med til at realisere relevante indsatser.

Derudover blev der fra Landbrug og Fødevarer påpeget at fremtidens jordfordeling bør være en synergiskabende plan der både indtænker natur- og miljøprojekter samt landmændenes behov for bedre arronderinger og strukturforbedringer.

Danmarks Naturfredningsforening udtrykte et ønske om at jordfordeling skal bruges som redskab til at rydde op i den naturmæssige fragmentering der er i dag, hvor naturarealerne er for små og for dyre at opretholde den nødvendige pleje på, der skal sikre den ønskede biodiversitet.

Landinspektørforeningen peger på at fremtidens jordfordeling skal have et multifunktionelt fokus, i stedet for det ensidige fokus som karakteriserer jordfordelingspraksis i dag. Derudover skal naturfonden have mulighed for at købe puljejord jævnfør jordfordelingsloven. Ligeledes er det et ønske at der foretages en bredere kortlægningsproces før selve jordfordelingen, der omfatter de væsentlige lokale interesser, både i forhold til natur og landbrug. For at det kan lade sig gøre, skal tilskudsmulighederne tilrettes til mere flersidige formål. Landinspektørforeningen nævner ligeledes, som også blev nævnt af landbrug og fødevarer, at der skal være et initiativ til jordfordelingerne, der vil sørge for at lodsejerne bliver inddraget, idet det, som det ser ud i dag, ikke er lodsejerne selv der tager initiativ til jordfordelinger. Det er også et ønske at fremtidige jordfordelinger med et flersidigt formål, kan realisere både landdistriktsmiddelfinansierede elementer og de rekvirentbetalte elementer i en samlet plan.

Professor Jørgen Primdahl fra Københavns universitet beskrev sin forskning og præsenterede lokale områdeplaner som er kommunernes forsøg med at udføre dialogbaseret lokal planlægning for det åbne land. Jørgen Primdahl anså jordfordeling som et vigtigt realiseringsværktøj, der vil kunne enten realisere tilendebragt planlægning eller indtænkes i planlægningsprocessen.

Morten Hartvigsen giver i artiklen "Land Consolidation and land banking in Denmark" (Hartvigsen 2014) sine perspektiver for fremtidens brug af jordfordeling. Han foreslår at der oprettes "*a new broad subsidy scheme where the objectives of agricultural development, nature restoration, improved biodiversity and landscape values as well as recreational initiatives all are given the same priority and where the specific objectives will vary from land consolidation project to project.*" (Hartvigsen 2014) og anbefaler ligeledes at jordfordelingsfinansieringen flyttes væk fra landdistriktsprogrammet og dermed udelukkende være et statsstøttet element, som dermed bedre kan indfri det multifunktionelle potentiale, som jordfordelingsredskabet besidder, idet der så ikke er de samme stramme revisionsregler for anvendelse af tilskuddet som ved landdistriktsmiddel-støtten.

I forhold til den ejendomsrættelige forundersøgelse, så er det anbefalingen at den udbygges, således at den bedre danner grundlag for lokale områdeplaner (i artiklen kaldet "*local development plan*"). En sådan plan bør inddrage alle væsentlige aktører, såsom lodsejere, landmænd (samt deres lokale landbo-organisationer), indbyggere i bysamfundene, lokale interessegrupper, kommunen og naturstyrelsens



lokalafdeling.

Morten Hartvigsen knytter også et par kommentarer til jordfordelingens jordbrugsrettede fokus samt jordfordelings rolle i fremtidens klimatilpasning. Hvis arronderings- og strukturtilpasning igen blev en del af en bred økonomisk tilskudsramme, så vil det være muligt at opnå en væsentlig produktionsforøgelse og dermed også skabe et mere robust landbrug. I forhold til klimaet, så vil de fortsatte klimaændringer medføre store arealmæssige ændringer, hvor jordfordeling vil kunne hjælpe til at de nødvendige ejendoms-mæssige tilpasninger bliver gennemført.

Lise Frederiksen, biolog og naturforvalter i Mariagerfjord kommune, efterlyser i et indlæg i tidsskriftet Natur og Miljø (Clausen 2014) en ny tilgang til jordfordeling, hvor fokus er på at skabe større sammenhængende arealer, så natura-2000 indsatserne ikke bruges på små fragmenterede arealer. Lise Frederiksen beskriver den nuværende indsats som værende uforholdsmæssigt dyr, set i forhold til de resultater det giver. Dette skyldes at der på små arealer, ikke er mulighed for at pleje for den samme grad af biodiversitet, som det vil være muligt på større arealer, samt at en succesfuld sammenhængende plejeindsats på småarealer, som strækker sig over flere ejendomme, er betinget af lodsejernes interesse i at deltage, da en central lodsejer vil kunne obstruere for en sammenhængende pleje.

### **13.1.1 Sammenfatning**

Generelt for udtalelserne ovenfor så er der et ønske om at jordfordeling skal kunne udnytte sit multifunktionelle potentiale, således jordfordeling både kan arbejde til fordel for benyttelse, beskyttelse og produktion. Ligeledes ytres der ønsker om et framework for arbejdet med interesserne, hvor det foreslås at gøre brug af lokale områdeplaner, som også dette projekt arbejder med, som det primære forvaltningsværktøj, som kan sikre at de relevante interesser i det givne område blive hørt. I forhold til finansiering og økonomi, så er det foreslået fra flere at der skal findes en måde at finansiere processen, dog uden at processen bliver unødigt kompleks og fyldt med økonomiske særinteresser der kun støtter en del af projektet.

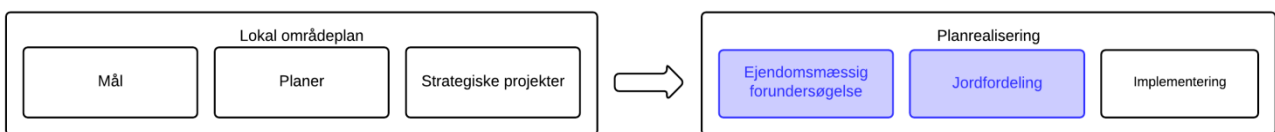
## 13.2 Jordfordeling i lokal områdeplanlægning

Denne del af diskussionen vil fokusere mere konkret på hvorledes den ejendomsmæssige forundersøgelse og jordfordeling kan indtænkes som en del af lokal områdeplanlægning. Desuden diskuteres det hvorvidt det er hensigtsmæssigt at gøre dette.

Der identificeres i det følgende 3 mulige scenarier for indtænkning af jordfordeling, som vil blive diskuteret herunder. 1) Jordfordeling som en særskilt realisering af planlægningen 2) Jordfordeling som en delvist integreret del af planlægningen og 3) Jordfordeling som en fuldt integreret del af planlægningen.

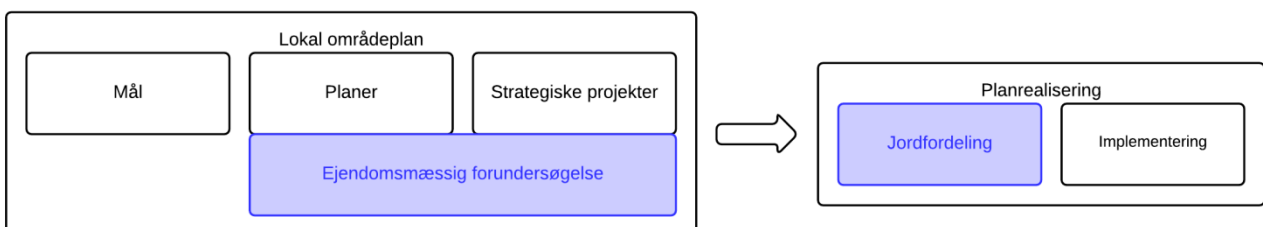
Denne diskussion er vigtig, fordi jordfordeling i dag ofte kun indtænkes i den afsluttende og realiserende del af planlægningen, men der er potentialer i at integrere jordfordelingen med planlægningen.

### 13.2.1 Jordfordeling som en særskilt realisering af planlægningen



Illustrationen viser hvordan jordfordelingen kan bruges til at realisere tilendebragt planlægning. Således at forstå at en jordfordeling ikke vil kunne påvirke planlægningen, men i stedet spiller en rolle i forhold til realiseringen af de ønskede projekter. Dette er den typiske måde jordfordeling vil blive brugt i dag, men problemet med denne tilgang er, at der ikke er mulighed for særlige synergieffekter mellem de forhandlinger og aftaler der er lavet igennem planlægningsprocessen og den efterfølgende realiseringsfase. Der er flere grunde hertil, for det første så har jordfordelingsplanlæggeren ikke været inde over planlægningsforløbet og vil derfor være en udefrakommende, der først skal vinde lodsejernes fortrolighed og dernæst forstå deres ønsker og behov i forhold til det planlagte. For det andet så er de informationer og tilkendegivelser der er givet i planlægningsfasen sandsynligvis forældede. Planlægningsprocessen er omfattende og vil sandsynligvis strække sig over flere år, således vil de interesser der blev tilkendegivet ikke være valide når jordfordelingsprocessen kører. Især produktionsinteresser kan forventes at ændres, da denne type af interesser er influerede af markedsinteresser og et udtrykt behov for udvidelse af produktionen, som er givet i forbindelse med planlægningen, vil måske være opfyldt af lodsejeren selv inden jordfordelingen, hvis de rette arealer har været tilgængelige i mellemtiden. Dermed mistes noget af muligheden for at skabe jordmobilitet, idet lodsejerens interesse er blevet varetaget og lodsejeren vil derfor ikke have det samme incitament til at indfri andre interesser på sine arealer.

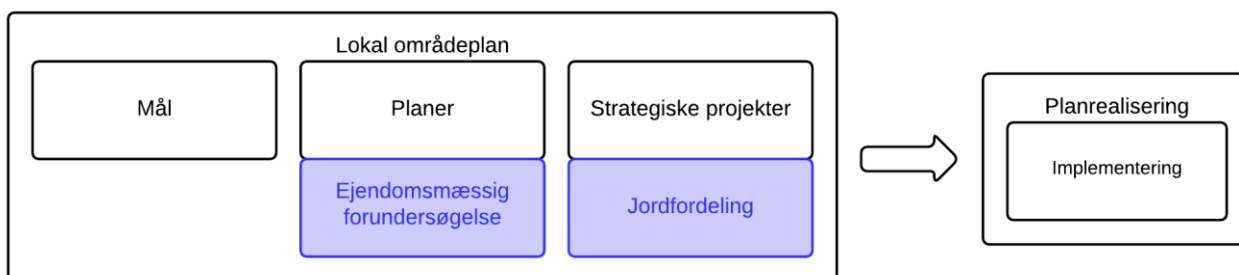
### 13.2.2 Jordfordeling som en delvist integreret del af planlægningen



Denne sammentænkning af ejendomsmæssig forundersøgelse og den lokale områdeplanlægning giver mulighed for at opnå en vis grad af synergi. I forskningsprojektet Fremtidens Landskaber vil der blive

foretaget en omfattende interviewundersøgelse blandt lodsejerne i projektområdet, hvilket med fordel kan sammentænkes med den ejendomsmæssige forundersøgelse i jordfordelingsprocessen. Således skal de indhentede oplysninger være afstemt mellem begge formål, således der kan laves en omfattende analyse af forholdene i området, her i blandt de ejendomsmæssige forhold og ønsker. Denne afdækning af de ejendomsmæssige forhold vil være gavnlig for den videre planlægning af planer og indsatser, hvor det vil være muligt at identificere interesseoverensstemmelser mellem planlægningsønsker og lodsejerønsker, og i samme grad identificere interessekonflikter, som skal forsøges forhandlet på plads. Realiseringsfasens tidsmæssige omfang vil med denne delvise integration af den ejendomsmæssige forundersøgelse, blive forkortet. Processen vil kunne speedes op fordi der vil være mulighed for af afdække overlappende interesser og forberede konfliktløsninger. Der vil være mulighed for at indtænke behovet for jordmobilitet, idet der i den ejendomsmæssige forundersøgelse vil være mulighed for at identificere eventuelle ønsker om salg, hvilket kan sikre en nødvendig jordpulje inden strategiprocesen er tilendebragt. Såfremt jordfordelingsplanlæggeren inddrages i plan-delen af strategiudviklingen, hvor denne person deltager i den ejendomsmæssige forundersøgelse, så vil der hurtigere kunne etableres en fortrolig dialog mellem jordfordelingsplanlæggeren, lodsejerne og de andre interessenter. Dette vil være af afgørende betydning for projektets tidsforbrug og succes, idet jordfordelingsplanlæggeren får en dybere forståelse for projektets facetter samt en mulighed for at påvirke realiseringen af de ønskede projekter gennem indledende forhandlinger med lodsejerne om deres interesse i at realisere projekterne.

### 13.2.3 Jordfordelingen som en integreret del af planlægningen



Den ejendomsmæssige forundersøgelse vil ikke ændre karakter mellem den foregående model og denne, hvor også jordfordeling indtænkes i planlægningsprocessen, men vil dog tidsmæssigt være indskrænket til plan-fasen, således resultatet kan være med til at klarlægge hvorvidt der er basis for at rejse en jordfordelings sag til realisering af nogle af de strategiske projekter. Ved at indtænke jordfordeling som en ramme for nogle af de strategiske projekter, gives der mulighed for at jordfordelingsforhandlingerne kan være med til at påvirke hvordan planlægningen skal udmønte sig i strategiske projekter, idet der i dialogen med lodsejerne bliver en afklaring af projekternes realiseringsmuligheder. Det kan således tænkes at lodsejere ytrer deres modstand mod givne projekter, mens de er mere imødekommende i forhold til andre, hvilket kan tages med i udviklingen af de strategiske projekter og dermed giver en ekstra dynamik. Ved at have jordfordelingen i planlægningsprocessen er der mulighed for på et tidligt stadie at klargøre de arealdispositioner og forhandlingselementer der er nødvendige for at kunne realisere de ønskede strategiske projekter. I forhold til den delvise integration, så vil der være mulighed for et endnu tættere samarbejde mellem jordfordelingsplanlæggeren og planlægningsteamet og de involverede interessenter, således vil der kunne være en fornuftig sparring igennem projektet, der vil have afgørende indflydelse på de forhandlinger der skal foregå med lodsejerne.

### 13.3 Formål med jordfordeling i lokal områdeplanlægning

Dette afsnit har til formål at konkretisere hvorledes jordfordeling kan bruges i forbindelse med lokale områdeplaner, ud fra den ovenstående gennemgang af jordfordelingens indtænkning i processen.

Jørgen Primdahl identificerede i interviewet (Bilag XX) nogle formål som jordfordeling med fordel kan være med til at realisere.

Blandt andet foreslog han at jordfordeling kan sørge for erstatningsjord til lodsejere, hvor deres produktionsarealer bliver berørt af naturområder. Lodsejerinterviewene på Nordmors indikerer at lodsejerne der er interviewet i casen, som er blandt de største arealbesiddere i området, ikke er interesse i at mindske produktionsarealerne til fordel for natur, og at projekter der påvirker produktionsarealerne skal kompenseres med erstatningsjord. Dette er ikke overraskende, da det er langt den mest udbredte holdning blandt producenter. Dog viste resultaterne fra interviewundersøgelsen også at lodsejere som ikke længere levede af et fuldtidslandbrug havde interesse i at omlægge mindre arealer til natur uden krav om erstatningsjord. Hvad angår ejerskabet af de forskellige arealtyper, så tegner der sig et billede blandt de interviewede lodsejere af, at der ikke er store interesse i at eje naturarealer, idet der ikke er produktionsmulighed på disse, set i forhold til dyrkningsarealer. Jørgen Primdahl beskriver i det (til projektet) gennemførte interview, dilemmaet ved lodsejernes ønske om produktionsegnede erstatningsjord, hvor interesserne separeres idet der *"... kan mobiliseres jord til fuldtidsbrugerne, til erhvervslandbruget, ved at de samtidig er med på at afgive noget af deres mere naturorienterede, småskove og naturarealer til nogle af de naturorienterede friluftsfolk eller naturfonde ... Det der så bare er lidt af en glidebane og et skråplan, hvis man tænker den helt igennem, så er der den risiko at landbrugsproduktionen og natur og landskabsværdier bliver skilt af fuldstændigt ejermæssigt og det er efter min mening ikke noget mål."* (bilag 3). En sådan situation, hvor landbrugs- og naturinteresserne adskiller produktions- og naturarealer, vil ikke virke fordrende for det fremtidige samarbejde og forståelse imellem interesserne, hvor klare skel mellem de to interesser vil kunne medføre interessekonflikter. Det kan dog sagtens tænkes at planlægningen af naturarealer åbner op for en ny bosætningsstrategi, som kan appellere til en ejertype med fokus på naturpleje.

Hvis man ser på Nordmors, så er der en væsentlig problemstilling, som skal forsøges modvirket i jordfordelingsforhandlingerne. Lodsejerne udtrykte interesse i at deltage i strategiudviklingen, således de kan hjælpe til at området ikke "forfalder". Analysen viste at de interviewede lodsejere havde stor interesse i at gå i dialog om projekter på deres arealer, der kan revitalisere området. Den overvejende holdning blandt lodsejerne var, at sådanne projekters påvirkning skulle kompenseres med erstatningsjord. Således skal der, i tilfælde af nye benyttelses- og beskyttelsesinitiativer, som berører produktionsjord, findes erstatningsarealer indenfor området. I forhold til lodsejernes ejerskab af sådanne arealer hvor et gennemført projekt ekstensiverer arealer, er det et åbent spørgsmål hvorvidt lodsejeren stadig ønsker at eje denne arealtype, eller ønsker at bytte sig fra det mod erstatningsjord. Det kan dog formodes at lodsejerne ikke har interesse i at eje ekstensiveret produktionsjord. Hvis der i forhandlingerne ikke er fokus på denne tendens, vil naturarealerne kunne blive trukket ud af landbrugsejendommene, og en situation som Jørgen Primdahl beskriver ovenfor blive realitet. Derfor skal der i dialogen og forhandlingen med de respektive lodsejere fremmes en forståelse for det kollektive ansvar for at området ikke "forfalder", som lodsejerne i området skal løfte. Altså, lodsejeren skal indse at en ændring af områdets tilstand beror sig på

de initiativer der kan gøres på ens egen ejendom, hvor der både skal tænkes på produktion, benyttelse og beskyttelse.

Jordfordeling kan også bruges til at fremme et mere sammenhængende naturnetværk, hvor der sikres grønne korridorer der er sammenhængende, og hvor jordfordelingen skal sikre at naturnetværket ikke afbrydes af ejendomme hvor lodsejeren ikke har interesse i sammenhængende naturarealer. I forhold til konklusionen fra DIAPLAN, så vil det være muligt at forhandle med produktionsorienterede lodsejere om disse naturkorridorer, såfremt de fortrinsvist påvirker randen af ejendommene. Det vil være langt mere indgribende og dermed kræve puljejord og forhandlinger, såfremt naturarealerne vil influere væsentligt på produktionsarealerne. I forhold til Nordmors, så er området karakteriseret ved forekomsten af moler, hvor udvindingen af dette har sat sit tydelige præg på området. Ligeledes er der naturforekomster i området, som dog er mest koncentreret i den nordøstlige del af området, samt ude på Feggerøn og de vandnære arealer rundt om projektområdet. Inde i området er de væsentligste naturforekomster læbeplantning og mindre naturforekomster som er underlagt beskyttelse. En identifikation af naturforekomster og deres sammenhæng vil kunne vise hvor der er potentiale for at forbedre den eksisterende natur og hvor det vil være fordelagtigt at arbejde for at der bliver skabt ny natur, hvilket i begge tilfælde vil være noget der kan forhandles med lodsejerne om i jordfordelingsforhandlingerne. I de tilfælde hvor der kan indgås en frivillig aftale om supplerende eller ny natur, uden at det medfører køb, salg eller bytte af arealer, og ejendommen ikke på anden vis er involveret i jordfordelingen vil aftalen ikke kunne indbefattes i jordfordelingskendelsen, men vil kunne indgå i jordfordelingens realisering af fastsatte målsætninger udenom kendelsen.

### **13.4 Hvorfor jordfordeling frem for andre tilgange**

Jordfordeling er ikke den eneste tilgang til realisering af lokale områdeplaner, således kan der også opnås gode resultater ved at forhandle frivillige aftaler på plads om dyrkningsrestriktioner eller gennem strategisk opkøb af den nødvendige jord over tid gennem enkelthandler, således målsætningerne i strategien kan realiseres. Støtteudbetalinger der favoriserer en given tilgang kan også være en løsning, men det er en generaliseret tilgang, som vil kunne influere på tilgangen mange steder.

Det der gør jordfordeling unik, er dialogen med interessenterne, som baserer sig på en fortrolig relation mellem jordfordelingsplanlæggeren og deltagerne i jordfordelingen. Det er afgørende for jordfordelingens tilblivelse at interessenterne føler sig hørt og inddraget i processen. I forhold til de andre tilgange så kan jordfordelingen ses som en realiseringsramme for et flersidet formål.

## 14 Konklusion

Jordfordeling handler grundlæggende om køb, salg og bytte af jord blandt minimum 3 ejendomme. Der skal således, for at der kan indtænkes jordfordeling i lokale områdeplaner, være en forventning om, at planens realisering vil kræve betydelige arealmæssige ændringer.

Planlægningen vil italesætte flere interesseretninger, således skal også realiseringen kunne varetages gennem en dialogbaseret forhandlingstilgang, der sørger for at vægte både produktion, benyttelse og beskyttelse.

I områder hvor landbruget dækker en stor andel af områdets arealer, så er det sandsynligt at der opstår et misforhold mellem den ønskede vægtning af produktion, benyttelse og beskyttelse, idet lodsejere med landbrugsproduktion har overvejende produktionsinteresser på deres egne arealer, som det er tilfældet på Nordmors. Lodsejernes produktionsinteresse medfører at de ikke vil have den store interesse i at indgå i projekter på deres arealer, der vil medføre en ekstensivering af arealerne, hvis ikke der tilbydes noget attraktivt erstatningsjord eller alternativt tilbydes fastholdelsesaftaler.

Jordfordeling er i sit lovfæstede formål multifunktionelt, og vil således kunne indfri både produktions-, benyttelses- og beskyttelses-initiativer og vil med alle tre typer af initiativer i spil, kunne afstedkomme nogle forhandlingsresultater, hvor initiativerne komplimenterer hinanden.

Der er endnu ikke gjort erfaringer med jordfordeling, som en indtænkt og strategiudviklende del af et så komplekst planlægningsforløb, som det er tilfældet med lokale områdeplaner. Men resultaterne af dette projekt peger imod at jordfordeling vil kunne bibringe udviklingen og realiseringen af lokale områdeplaner en realiseringstilgang, som er i tråd med grundlaget for planlægningen. Planlægningstilgangen, som fremtidens landskaber gør brug af, er stadig ny og kommunernes måde at udføre planlægningen er unik fra projekt til projekt, således kan det også være svært at definere en universel rolle for jordfordeling, idet den skal defineres fra projekt til projekt, indtil der findes en generel tilgang til denne type af planlægning.

I forhold til tidsaspektet i planlægningsprocessen, så er det mest retvisende at betegne jordfordelingen som en proces, hvori flere på hinanden følgende jordfordelinger vil skulle gennemføres, med hvert deres delmål. Således kunne det være et mål for den første jordfordeling at skaffe den nødvendige puljejord og facilitere projekter der er nemme at realisere. De efterfølgende jordfordelinger vil bygge ovenpå, og således vil det være muligt at mindske kompleksiteten.

En jordfordelingsproces er ikke gratis, og således skal der findes den nødvendige finansiering. De traditionelle finansieringskilder, i form af rekvirent- og støtte-betaling er velkendte, men spørgsmålet er om kommunerne som rekvirenter og staten/landdistriktsprogrammet som støtteudbetale vil kunne støtte en proces med så mange formål, som det vil være tilfældet med denne type projekter. Det vil måske være formålstjenesteligt at kigge på en alternativ finansiering baseret på deltagerbetaling, og undersøge hvordan en sådan ordning kunne skrues sammen. Deltagerbetaling vil skulle dække omkostninger til jordfordelingens drift, altså den procesorienterede økonomi, samt gebyrer og afgifter i forhold til den indholdsmæssige økonomi.

I forhold til indtænkningen af jordfordelingsprocessen i lokal områdeplanlægning, så kan det anbefales at lade ejendomsrådgivning og forundersøgelse og jordfordeling blive en integreret del af planlægningen, idet der gives mulighed for at opnå væsentlige synergieffekter. Den ejendomsrådgivning og forundersøgelse kan med

fordel være en del af lodsejerundersøgelsen, som er en del af plan-delen af planlægningsprocessen. De indhentede oplysninger vil kunne bruges til den videre afvejning af hvorvidt der er brug for en jordfordelingsproces. Såfremt der skal igangsættes en jordfordelingsproces, så vil de indhentede ejendomsoplysninger tjene til at kunne få et overblik over den nuværende og den nødvendige jordmobilitet, hvor jordfordelingen vil skulle sikre at der tilvejebringes en attraktiv jordpulje, der kan indgå i forhandlingerne med lodsejerne.

## 15 Bibliografi

Andreas Höll og Kjell Nilsson (red.). *Fremtidsscenarier for kulturlandskabets udvikling*. Hørsholm: Skov & Landskab, 2005.

Castells, M. »The Rise of the network society (2nd ed.) (I Guiding Landscape Change, 2013).« 2000.

Clausen, Ane Marie. »Mere jord på færre hænder.« *Natur og Miljø*, Juni/juli 2014.

Danmarks Radio. *Natursyn: Natur- og Landbrugskommissionen*. 06. 09 2013.

<http://www.dr.dk/radio/ondemand/p1/natursyn-47#!/>.

Den Danske Landinspektørforening; Hartvigsen, Morten. »Notat om fremtidens jordfordeling.« *jordfordelingsworkshop*. København: Den danske Landinspektørforening, 2014.

Finansministeriet. »§ 24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.« *Forslag til finanslov for finansåret 2015*. 2014. <http://www.fm.dk/publikationer/2014/forslag-til-finanslov-2015/~media/Publikationer/Imported/2014/FFL15/24.pdf> (senest hentet eller vist den 17. 09 2014).

Fremtidens Landskaber, Københavns Universitet. *Forelæsningsrække: European Landscapes in Transition*. November 2013 - januar 2014.

Fremtidens Landskaber, Københavns Universitet. *Program for temadag: Lokal områdeplanlægning i det åbne land – udvikling, helhed og inddragelse*. 04. 09 2014.

Fødevareministeriet. *Bekendtgørelse af lov om jordfordeling og offentligt køb og salg af fast ejendom til jordbrugsmæssige formål m.m. (jordfordelingsloven)*. 02. 11 2010.

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=133746> (senest hentet eller vist den 22. 07 2014).

—. *Bekendtgørelse om jordfordeling*. 26. 03 2013.

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=146010> (senest hentet eller vist den 22. 07 2014).

—. *Lov om ændring af lov om landbrugsejendomme og jordfordelingsloven*. 18. 12 2012.

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=144591> (senest hentet eller vist den 25. 07 2014).

Gyldendal. *Den Store Danske - Gyldendals åbne encyklopædi*. 16. 08 2013.

<http://www.denstoredanske.dk/index.php?sideId=112642> (senest hentet eller vist den 09. 09 2014).

Hansen, Niels Otto. »Almindelig jordfordeling - igen.« *Landinspektøren*, februar 2011: 31-33.

Hartvigsen, Morten. »Land consolidation and land banking in Denmark.« 2014.

—. »Land Mobility in a Central and Eastern European Land Consolidation Context.« *Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research*, 10. Januar 2014: 23-46.

Healey, Patsy. »In Search of the "Strategic" in Spatial Strategy Making.« *Planning theory & practice*, 2009: 439-457.

Holmes, John. »Cape York Peninsula, Australia: A frontier region undergoing a multifunctional.« *Journal of Rural Studies*, 07 2012: 252-265.



Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning, Københavns Universitet. *DIAPLAN*. 2013. diaplan.ku.dk (senest hentet eller vist den 28. 07 2014).

Kristensen, Lone Søderkvist. »En strategisk tilgang - 4 dimensioner.« *Lokal områdeplanlægning i det åbne land: Hvordan griber man det an?* 2014. 7.

—. »Lokal områdeplanlægning i en plankontekst.« *Lokal områdeplanlægning i det åbne land: Hvordan griber man det an?* 2014. 5.

Kvale, Steinar. *InterView - En introduktion til det kvalitative forskningsinterview*. Hans Reitzels forlag, 2004.

Københavns Universitet, Institut for Geovidenskab og Naturressourcer. *Pressemeddelelse - Potentialer i fremtidens landskaber*. Københavns Universitet, 2013.

Limfjordsrådet. *Kortvisning af Biskæret vådområde*. 20. 09 2011.

<http://www.limfjordsraadet.dk/Files/Billeder/kort%20til%20v%C3%A5domr%C3%A5der/komp%20Bisk%C3%A6r%20sep2011%20hjemmeside.jpg>.

—. *Kortvisning af Hundsø vådområde*. 20. 09 2011.

<http://www.limfjordsraadet.dk/Files/Billeder/kort%20til%20v%C3%A5domr%C3%A5der/komp%20Hunds%C3%B8%20sep2011%20hjemmeside.jpg>.

Lund, Dennis. »Mellemløbsplaner: Hvad er det?« *Byplan, Årg. 61, nr. 1*, 2009: 4-9.

Miljøministeriet. *Grøn omstilling - Nye muligheder for hele Danmark; Landsplanredegørelse 2013*. Miljøministeriet, 2013.

Morsø kommune. *Internt kommissorium - Fremtidens Landskaber - Landskabet på Nordmors*. 04. 12 2013.

Morsø kommune. *Landskabet på Nordmors*. Natur og Miljø, Morsø kommune, 2013.

Mouritsen, Anne Kristine Munk. »Miljø- og Kulturbaseret ejendomsudformning i det agrare landskab – En bæredygtig .« 2003.

—. »Miljøbaseret ejendomsudformning.« *Jordmobilitet og jordfordeling*. 19. 03 2004.

<http://people.plan.aau.dk/~akmm/AcademicCourses/MBE2000-2001/Powerpoints3/sld006.htm> (senest hentet eller vist den 19. 07 2014).

Mouritsen, Anne Kristine Munk, Jan Kloster Staunstrup, og Esben Munk Sørensen. »Property Scenarios 1998-2018 in Denmark (I Mouritsen, Anne Kristine Munk "Miljø og kulturbaseret ejendomsudformning i det agrare landskab", 2003).« *Geografisk Tidsskrift Nr 3*, 2002: 87-95.

Primdahl, Jørgen, Jens Peter Vesterager, Lone Søderkvist Kristensen, Henrik Vejre, og Peter Stubkjær Andersen. »Den multifunktionelle udvikling af landskabet fortsætter.« *Jord og viden*, 2010: 4-6.

Primdahl, Jørgen, Lone S. Kristensen, og Simon Swaffield. »Guiding rural landscape change - Current policy approaches and potentials of landscape strategy.« *Applied Geography*, 2013: 86-94.

Primdahl, Jørgen, Lone Søderkvist Kristensen, og Anne G. Busck. »The farmer and Landscape management: Different roles, different policy approaches.« *Geography Compass*, 07. 04 2013: 300-314.

Primdahl, Jørgen, Lone Søderkvist Kristensen, og Kamilla Hansen Møller. »Lokalt forankrede og samarbejdsdrevne landskabsstrategier - både mål og middel for lokal landdistriktsudvikling.« I *Livsvilkår og udviklingsmuligheder på landet : viden, cases, teorier*, af Gunnar L.H. Svendsen, 118-127. Syddansk Universitetsforlag, 2013.

Sørensen, Esben Munk. »Areallovgivning - en tradition i fortsat udvikling.« *Landinspektøren*, februar 1998: 16-21.

—. »En ny start.« *Landinspektøren*, juni 2013: 9-11.

—. *Lokal Landbrugsplanlægning*. Institut for Samfundsudvikling og Planlægning ved Aalborg Universitetscenter, 198

Arealfordeling blandt de interviewede	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total
Omdriftsjord	78	44	172	44	68	30	20	44	46	30	18	17,3	110	110	40	871,3
Græs	7			7		2	7			1			2	7	2	35
Skov	0	0,5		9,5		1		1	3						2	17
Have/andet	1	0,5	5		1	1	5	1	3	3	1		3	2	1	27,5

Forpagtning	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total
Forpagtet																
Forpagtet omdriftsjord	21									20			120			161
Forpagtet græs										22						22
Bortforpagtet																
Bortforpagtet omdriftsjord		44		44												88
Bortforpagtet græs				7												7
Bortforpagtet skov				9,5												9,5

Slægtsgård	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total
Ja	1		1					1	1				1		1	6
Nej		1		1	1	1	1			1	1	1		1		9

Tilkøbt arealer i de seneste 10 år?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total
Ja	1		1											1	1	4
Nej		1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1			11

Samarbejde med naboer	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total
Intet samarbejde	1	1	1	1	1	1	1	1	1			1	1	1		12
Læhegn															1	1
Fællesgræsning																0
Gylleaftaler										1	1				1	3

Udvidelse af husdyrproduktion	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total
Ja										1	1			1		3
Nej	1		1									1	1			4
Ingen husdyrproduktion		1		1	1	1	1	1	1						1	8

Salg af ejendom	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total
Ja	1	1														2
Ja, generationsskift							1	1								2
Nej			1	1	1	1			1	1	1	1	1	1	1	11

Bedre arrondering, bedre drift	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total
Ja	1		1		1	1				1	1					6
Nej		1		1			1	1	1			1	1	1	1	9

Optimal ejd. struktur ift. Produktion	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total
Ja	1				1	1				1	1			1		6
Ja, også om 10 år									1				1		1	3
Nej				1			1	1					1			4
Bortforpagtet		1		1												2

Investeringer i bygninger	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total
Ja									1					1		2
Nej	1	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1		1	13

Dialog om realisering af proj. på ejd.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total
Ja		1					1	1	1						1	5
Ja mod erstatningsjord	1		1	1	1	1				1	1	1	1	1		10
Nej																0

Jordfordeling	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total
Køb			1		1	1				1	1	1	1	1		8
Salg	1	1														2
Bytte	1		1	1	1	1				1	1	1	1	1		10
Nej							1	1	1						1	4

