

ARRONDERINGS
JORDFORDELING

PROJEKT
JORDFORDELING

MULTIFUNKTIONEL
JORDFORDELING

JORDFONDES

AGEREN



AALBORG UNIVERSITET
STUDENTERRAPPORT

JUNI 2019
EMILIE SONNE UHLOTT

LAND MANAGEMENT
10. SEMESTER



Uddannelse og semester: Land Management 4. semester
Projekttitel: Multifunktionel jordfordeling: jordfondes ageren

Projektperiode: 1. februar 2019 - 7. juni 2019
Semestertitel: KANDIDATSPECIALE

INSTITUT FOR PLANLÆGNING
Landinspektøruddannelsen
A. C. Meyers Vænge 15
2450 København SV

Vejleder:
Esben Munk Sørensen

Gruppemedlem:
Emilie Sonne Uhlott

Antal kopier:
3
Bilagsmappe (vedlagt som ZIP-fil):
A - F
Antal sider:
107
Antal tegn inkl. mellemrum:
324.631 (135 normalsider)

RESUMÉ

I dette kandidatspeciale opstilles anbefalinger til jordfondes ageren i fremtidige multifunktionelle jordfordelingsprojekter. Anbefalingerne er baseret på en kortlægning af eksisterende jordfonde og deres ageren, samt en formativ evaluering af jordfondes ageren i seks udvalgte jordfordelingssager gennemført siden 2001.

Afsættet for undersøgelsen er den aktuelle situation, hvor der er afsat 150 mio. kr. på finansloven 2019 til at gennemføre multifunktionel jordfordeling i perioden 2018-2022. Heraf er der afsat 104 mio. kr. til strategisk jordkøb af pulj jord under ledelse af den nystiftede multifunktionelle jordfordelingsfond.

Arbejdet med multifunktionel jordfordeling er baseret på erfaringer fra Realdania projektet *Bedre brug af det åbne land*, der primært vedrører samarbejdet mellem processens aktører og de målte effekter i landskabet ved tre gennemførte demonstrationsprojekter. Imidlertid findes der ingen forskning, der direkte undersøger, hvordan jordfondes ageren kan påvirke jordmobiliteten som det er tiltænkt med den multifunktionelle jordfordelingsfond, der skal administreres af Landbrugsstyrelsen.

Stiftelsen af den multifunktionelle jordfordelingsfond i 2018 er en anerkendelse af, at jordfonde kan påvirke jordmobiliteten i et område ved køb og salg af landbrugsarealer ifm. jordfordeling. Andre jordfonde kan også agere jordmobilitetsskabende ifm. jordfordeling ved at gøre brug af deres jordkøbsmuligheder. Med udgangspunkt i eksisterende teori om jordfordelingsprocesser, og jordmobilitet som forudsætning for gennemførelse af jordfordeling, *undersøges i dette speciale hvordan jordfonde bør involveres i fremtidige multifunktionelle jordfordelinger for at fremme jordmobiliteten.*

Et casestudie af jordfondes ageren i de tre multifunktionelle demonstrationsprojekter og tre udvalgte projektjordfordelinger bekræfter, at jordfondes jordkøbsaktivitet kan påvirke jordmobiliteten positivt, hvorfor det er væsentligt at indtænke jordfonde som en central aktør i multifunktionel jordfordeling. Både offentlige og private jordfonde kan agere jordmobilitetsskabende, men jordfondenenes formål og jordkøbsmuligheder er varierende. Derfor er der forskel på jordfondenenes ageren.

Specialet konkluderer at jordfonde, der erhverver landbrugsjord til midlertidig beholdning, bør opkøbe pulj jord forud for jordfordelingen og afhænde den i jordfordelingen. Fonde med interesse i jorderhvervelse til varig beholdning bør involveres allerede i planlægningsfasen som en aktiv medspiller i planlægningen og som drivfaktor ift. at skabelse af efterspørgsel på projektjord.

ABSTRACT

This Master's thesis from Aalborg University Copenhagen, is a *formative evaluation* of land funds activities in land consolidation processes – the result is a set of recommendations for land funds in order to contribute in improving land mobility prior to future multifunctional land consolidations. The thesis is prepared by Emilie Sonne Uhlott from 1. Of February to 7. Of June 2019 – candidate from the study of Land Management in the summer of 2019.

The recommendations given is based on a mapping of existing land funds activities in general supplemented with an in-depth examination of six cases of land consolidations. The Master's thesis is relevant for anyone with an interest in land consolidation and spatial planning in rural areas, particularly municipalities, the Danish Nature Agency (Naturstyrelsen) and the Danish Agricultural Agency (Landbrugsstyrelsen) as the central stakeholders in future multifunctional land consolidations. From the recommendations and conclusions, these stakeholders can get inspiration to understand their opportunities to affect and facilitate the land mobility through the process of multifunctional land consolidation by involving land funds.

The motivation behind the thesis is the actuality in multifunctional land consolidation as a result of new legislative focus on land consolidation. In 2018 there was committed 150 million DKK to multifunctional land consolidation in the period 2018-2022 on the Danish Finance Act 2019. 104 million of the 150 million is earmarked to facilitate land consolidation through strategic purchase of land (land banking).

In order to the facilitate land banking a new multifunctional land consolidation fund is now founded and managed by the Danish Ministry of Environment and Food (Miljø- og Fødevareministeriet). Miljø- og Fødevareministeriet is currently in the process of developing new policies and procedures in order to implement the “new concept” of multifunctional land consolidation in the rules of procedure for the newly established fund. In order to effectively develop and implement new concepts of land consolidation it is of high importance to draw on the knowledge gained from former cases of land consolidation, which is the core purpose of this thesis.

The main method of this thesis is a qualitative study of earlier accomplished land consolidation in order to make *applied research* of the land consolidation process and the land funds activities herein. The case study object consists of six land consolidations completed in the period from 2001 to 2019, which is examined to understand how land funds opportunities of buying and selling land can affect the land mobility in a project area. The observed activities of land funds will result in recommendations on how and when land funds should participate and be integrated in the process of future multifunctional land consolidation. The recommendation is especially directed at the following parties:

- Landbrugsstyrelsen as the main developer of the concept of multifunctional land consolidation;
- Future project owners of multifunctional projects such as the Danish municipalities and Naturstyrelsen;
- Existing land funds willing to become a central actor early in the future multifunctional land consolidation process.

FORORD

Denne rapport er udarbejdet af stud. cand.geom. Emilie Sonne Uhlott i perioden 1. februar til 7. juni 2019 og udgives som et kandidatspeciale fra 4. semester, Land Management, Institut for Planlægning på Aalborg Universitet København.

Specialet henvender sig til alle med interesse for jordfordeling og fysiske udviklingsprocesser i det åbne land herunder landinspektører og jordfordelingsplanlæggere. Særligt henvender det sig til Landbrugsstyrelsen, som aktuelt arbejder på at formulere regelsættet for multifunktionel jordfordeling og retningslinjerne for den nye multifunktionelle jordfordelingsfond samt kommunerne, Naturstyrelsen og eksisterende jordfonde, der alle er centrale aktører i fremtidige multifunktionelle jordfordelinger.

Rapporten er et resultat af et casestudie af jordfondes ageren i seks udvalgte jordfordelinger gennemført i perioden i foråret 2019. Afsættet for undersøgelsen er et ønske om at belyse hvordan jordfondes jordkøbsaktivitet kan spille en rolle for gennemførelse af jordfordeling i den aktuelle situation, hvor rammerne defineres for en ny type jordfordeling, og den multifunktionelle jordfordelingsfonds rolle heri. Resultatet af undersøgelsen er en række anbefalinger til fremtidige processer ved multifunktionel jordfordeling, samt fordelene ved at bruge jordfondene som en aktiv ressource i gennemførelsen af multifunktionel jordfordeling. Anbefalingerne præsenteres til slut i rapporten.

Den anvendte referencemetode er Chicago 16th. edition, f.eks. (Mouritsen 2003). Ved henvisning til lovtekster henvises direkte til den gældende lovebekendtgørelse eller lign., f.eks. (LBK nr. 31 2017). Desuden henvises løbende til bilag, som alle fremgår af den vedlagte bilagsfil (ZIP-fil).

Der rettes en stor tak til Esben Munk Sørensen, der har fulgt projektets tilblivelse på nær hånd, og har bidraget med faglig sparring og diskussion, samt givet input i den højaktuelle debat. Det har været en stor støtte i den intense proces.

En stor tak i øvrigt til Lars Grumstrup og Niels Otto Haldrup for løbende dialog og villighed til at hjælpe, samt medarbejdere i Landbrugsstyrelsen, der har brugt tid på at fremsende materiale om jordfordelingssager. Desuden skal lyde en tak til Palle Graversen, Lars Grumstrup, Henrik Frandsen og Karl Aage Eskildsen for at stille op til interview, der har bidraget med væsentlige input til projektet.

God læselyst!

KAPITEL 1	
INTRODUKTION	4
1.1 Jordfordeling - et historisk resumé	6
1.2 Forskning vedrørende multifunktionel jordfordeling	9
1.3 Problemformulering	11
KAPITEL 2	
TEORI	14
2.1 Jordpuljen - en væsentlig faktor for jordmobilitet	15
2.2 Jordfordelingsprocessen	18
2.3 OPERATIONALISERING: Dannelse af jordpulje i jordfordelingssager	23
KAPITEL 3	
METODE OG METODOLOGI	28
3.1 Eksisterende jordfonde - en analyse	29
3.2 Casestudie – erfaringer fra udvalgte jordfordelingssager	30
3.3 Indsamling af empiri	36
KAPITEL 4	
EKSISTERENDE JORDFONDE	40
4.1 Jordfondes formål og interesser	41
4.2 Muligheder for køb og salg af fast ejendom	46
4.3 DELKONKLUSION: Jordfondenes forskellige typer ageren	48
KAPITEL 5	
JORDPULJEN I DE SEKS SAGER	50
5.1 Tilgængelig jordpulje og jordkøbsaktivitet i udvalgte projektjordfordelinger	52
5.2 Tilgængelig jordpulje og jordkøbsaktivitet i udvalgte multifunktionelle jordfordelinger	58
5.3 DELKONKLUSION: Jordfondes funktion i udvalgte sager	63

INDHOLD

KAPITEL 6	
JORDFONDENE I DE SEKS SAGER.....	70
6.1 Jordfondes ageren i de tre projektjordfordelinger	71
6.2 Jordfondes ageren i de tre multifunktionelle sager.....	78
6.3 DELKONKLUSION: Jordfondes ageren i udvalgte sager.....	83
KAPITEL 7	
JORDFONDEN FREMTIDIGE AGEREN.....	88
7.1 Erfaringer fra udvalgte jordfordelingssager	88
7.2 DELKONKLUSION: Jordfondes deltagelse i fremtidig multifunktionel jordfordeling	92
KAPITEL 8	
KONKLUSION	96
KAPITEL 9	
PERSPEKTIVERING	98
LITTERATURLISTE.....	100
BILAGSLISTE	107

KAPITEL 1

INTRODUKTION

Jordfordeling er et af de helt store omdrejningspunkter, hvad angår den glohede klimadebat. Den 28. september 2018 kunne *Regeringen*, *Socialdemokratiet* og *Dansk Folkeparti* præsentere en hjælpepakke til landbruget (Finansministeriet 2018a). Af hjælpepakken fremgår det at jordfordeling fremover skal medvirke til at afhjælpe landbrugsproducenternes tab, som følge af en usædvanlig tør sommer, og understøtte at landbruget fremadrettet bedre vil kunne håndtere lignende situationer. Af de 380 mio. kr. der er afsat til hjælpepakkens fem initiativer er 150 mio. kr. afsat til en multifunktionel jordfordelingsfond, der i perioden 2018-2022 skal gennemføre multifunktionel jordfordeling (Finansministeriet 2018b). Fondens funktionen er at forvalte puljen af midler til afholdelse af udgifter til aktiviteter, der skal fremme multifunktionel jordfordeling (Finansministeriet 2018c).

Den multifunktionelle jordfordelingsfond fremhæves desuden i regeringens klimaudspil fra oktober 2018, *Sammen om en grønnere fremtid*, som et initiativ til fremme af et effektivt og moderne landbrug (EFKM 2018). *Radikale Venstre* spiller ind i debatten, i perioden op til folketingsvalget (afholdt den 7. juni 2019), da de den 16. marts 2019 præsenterer deres klimaudspil *Klimaet Kalder*. Her proklamerer de at de vil afsætte 1 milliard kr. årligt til at omlægge 1/3 af Danmarks intensivt dyrkede arealer til ekstensiv drift f.eks. skov, natur og græsenge (Radikale Venstre 2019).

Radikale Venstre bakker således op om det fælles udspil *Danmarks Naturfredningsforening* (DN) og *Landbrug & Fødevarer* (L&F) præsenterer 6. februar 2019; *Fælles løsninger - for natur og landbrug*. De to organisationer kommer i udspillet med en opfordring til politikerne om at prioritere indsatsen i det åbne land og fremhæver multifunktionel jordfordeling som en indsats der kan reducere klimaaftrykket, skabe bedre og større sammenhængende naturområder og samtidig rummer klare fordele for landbrugserhvervet (Merrild & Gjerding 2019). Af udspillet fremgår det at den nødvendige indsats kræver yderligere et milliardbeløb tilføjet til den allerede eksisterende multifunktionelle jordfordelingsfond for at realisere de nødvendige indsatser (DN & L&F 2019).

Ønsket om en multifunktionel jordreform i 2022

Begrebet *multifunktionel jordfordeling* har for alvor vundet frem siden Realdania i 2014 igangsatte projektet, *Collective Impact – det åbne land som dobbelt ressource* (CI), dengang som en ny arbejdsform, der ”giver en række centrale aktører mulighed for at sætte sig sammen på tværs af interesser og synspunkter og formulere langsigtede løsninger” (Realdania 2014). I projektet samarbejder det åbne lands forskellige parter bl.a. DN og L&F (DN & L&F 2019) om at udvikle en ny arbejdsform til at løse de fælles udfordringer i fællesskab (CI n/a).

CI anser multifunktionel jordfordeling som løsningen på at håndtere de arealmæssige udfordringer, der er opstået i det åbne land, som følge af de senere års fragmenterede udvikling af natur og landbrug (Realdania 2015). Indtil videre har ingen erklæret sig uenig i dette, men der er derimod forskellige ambitioner for, hvor langt en målrettet indsats med multifunktionel jordfordeling i det åbne land kan bringe os. Radikale Venstre, CI, DN og L&F, har tilsyneladende de største ambitioner, hvad det angår.

Udspillet fra CI lyder at der i 2022 skal iværksættes en jordreform over hele Danmark - den største landbrugsreform i 200 år - hvor multifunktionel jordfordeling skal spille en afgørende rolle for gennemførelsen (CI n/a). DN og L&F støtter i deres plan op om disse ambitioner, men tydeliggør at de mener, at indsatsen skal målrettes ved at prioritere tiltag i områder med ådale, lavtliggende landbrugsarealer og drikkevandshensyn (DN & L&F 2019). Radikale Venstre ønsker ligeledes en målrettet jordreform i det åbne land, som sikrer *“mere sammenhængende naturarealer, udtagning af lavbundsjord, fremme af omlægning til økologi og mere effektivt sammenhængende landbrugsarealer mv.”* (Radikale Venstre 2019, s. 18) og foreslår at kommunerne skal have en forpligtelse ift. at få gennemført reformen.

Strategisk jordopkøb til multifunktionel jordfordeling

Som følge af udspillet fra Regeringen, Socialdemokratiet og Dansk Folkeparti er der i november 2018 etableret en multifunktionel jordfordelingsfond under Miljø- og Fødevarerministeriet (MFVM 2018). Den multifunktionelle jordfordelingsfond er ikke en fond i juridisk forstand, men en pulje der er afsat på finansloven til at gennemføre multifunktionel jordfordeling i perioden 2018-2022 (MFVM 2018). Fonden skal administreres af Landbrugsstyrelsen, der administrerer jordfordelingsloven og landbrugsloven (MFVM 2018), og dens formål er gennemførelse af multifunktionel jordfordeling, der *”samtænker landbrugsproduktion med bl.a. biodiversitet, klimagasreduktion, klimatilpasning, ammoniakudfordring, kvælstofreduktion, friluftsliv samt landdistriktsudvikling”* (Finansministeriet 2018c, s. 6).

Af den samlede pulje på 150 mio. kr., afsættes 104 mio. kr. jordfordelingsprocessen, herunder køb og salg af arealer med henblik på at gennemføre multifunktionel jordfordeling, og 46 mio. kr. afsættes til drift og forberedende arbejde (MFVM 2018). Landbrugsstyrelsen arbejder i foråret 2019 på at formulere rammerne for den nye jordfordelingsfond (se Bilag E), der vil munde ud i en bekendtgørelse og vejledning for multifunktionel jordfordeling (MFVM 2019). Den 27. marts 2019 er styrelsen klar med et udkast til et modelpapir¹ over fondens fremtidige aktivitet samt procesforløbet og konceptet for multifunktionel jordfordeling (MFVM 2019). Af modelpapiret fremgår det at arbejdet med multifunktionel jordfordeling er inspireret af CI's præsenterede samarbejdsmodel og de opnåede erfaringer med at håndtere flere hensyn i samme jordfordeling (MFVM 2019).

Gennemgribende indsatser kræver brede samarbejder

Etableringen af den multifunktionelle jordfordelingsfond er et lille skridt på vejen i den rigtige retning – de afsatte midler forventes at række til omlægning af 6.000-7.000 ha i perioden 2019-2022 hvorved der opnås *”erfaringer og input til en evt. senere multifunktionel jordreform i større skala”* (MFVM 2018, s. 1). Der er dog bred enighed om, at de 150 mio. kr. ikke er tilstrækkelig til en jordreform i det åbne land.

I en kronik d. 15. marts 2019 giver Søren Møller, formand for CI, udtryk for at der er behov for endnu mere opbakning fra Christiansborg, hvis jordfordelingsmodellen skal skaleres yderligere:

“Multifunktionel jordfordeling er ikke tryllestøv, som løser problemerne her og nu. Det findes ikke. Men det er en dansk model, som vil kunne skabe forandringerne lokalt på baggrund af nationale målsætninger og gennem strukturmidler i en stor jordfond. Landmænd, lokalsamfund og kommuner er klar derude. Men Christiansborg må række en hjælpende hånd.”
(Møller 2019)

Mens Møller ønsker endnu mere opbakning fra staten, foreslår andre at finansieringen af jordfordelingsindsatsen suppleres med private bidrag. DN og L&F foreslår at f.eks. forsyningsselskaber, private fonde og kommuner, med fordel kan bidrage (DN & L&F 2019). Radikale Venstre foreslår at indsatsen bør realiseres gennem strategiske partnerskaber med private fonde, der har til formål at øge naturarealet i Danmark, hvor midlerne til jordopkøb bør administreres af den danske naturfond, der allerede har erfaring med jordopkøb til naturformål (Radikale Venstre 2019). Idéen om brede samarbejder mellem offentlige og private aktører støttes også af Landbrugsstyrelsen.

Det foreløbige udspil fra Landbrugsstyrelsen ligger op til at de multifunktionelle projekter skal håndtere minimum tre prioriterede formål og indtænke muligheden for, *”at der kan tilvejebringes finansiering fra andre finansieringskilder som private fonde, forsyningsselskaber, andre statslige puljer, EU-finansiering, projektejer-finansiering m.v.”* (MFVM 2019, s. 2). Kommunerne står til at skulle forestå projektledelsen af de multifunktionelle projekter, som en kvalificeret aktør *”med erfaring i større projekter i det åbne land”* (MFVM 2019, s. 4), men Landbrugsstyrelsen anerkender også at muligheden for at opnå multifunktionelle effekter kan fremme gennem involvering af f.eks. lokale foreninger samt private og almennyttige fonde (MFVM 2019).

¹Udkast til modelpapir fra 27. marts 2019 er udleveret af vejleder

1.1 Jordfordeling - et historisk resumé

Jordfordelingstraditionen i Danmark kan spores tilbage til landboreformerne i slutningen af 1700-tallet, mens jordfordeling som vi kender den i dag, der udføres med hjemmel i jordfordelingsloven, stammer fra begyndelsen af 1900-tallet² (Jørgensen, Mortensen, Wulff & Klæsøe 1997).

Aktiv jordpolitik til håndtering af tidstypiske problemer i landskabet

For 100 år siden, i 1919, oprettes statens jordfond (Jørgensen et al. 1997). Jordfondens oprettelse følger af oktoberlovene³, som afløser de tidligere husmandslove i oktober 1919 (Priemé 1997). Fondens formål er at erhverve jord⁴ til landbrugsmæssige formål, som opmåles, udstykkes og afhændes (Jørgensen 1944). Statens jordfond oprettes som en konto under Finansministeriet (Jørgensen et al. 1997), der forvaltes af Statens Jordlovsudvalg der oprettes samme år til håndtering af statens jordkøbsaktivitet (Jørgensen et al. 1997).

Med vedtagelsen af oktoberlovene indledes udstykningstiden, som løber frem til ca. 1945, hvor en aktiv jordpolitik anvendes til at indfri et politisk ønske om at modvirke affolkning fra land mod by (Jørgensen 1944) ved at ”sikre så mange som muligt af de unge på landet et selvstændigt brug” (Priemé 1997, s. 15). Med oktoberlovene indføres jordrenteprincippet, der gør det muligt for mindre bemidlede landarbejdere at erhverve sig et brug, eftersom køberen ikke er forpligtet til at betale købesum, ”men forpligtede sig i stedet for til at give Jordfonden en uafsløselig prioritet i jorden og betale penge heraf, den såkaldte jordrente” (Priemé 1997, s. 11-12).

Statens Jordlovsudvalg ”har drevet den største handel med landejendomme, Danmark nogen sinde har været vidne til” (Jørgensen 1944, s. 174), og den gennemgribende forandring landskabet gennemgår i disse år er en hel historie for sig. Det der er væsentligt at bide mærke i er, at konstellationen som vi ser i dag, hvor Landbrugsstyrelsen og den multifunktionelle jordfordelingsfond skal forestå de indledende øvelser forud for en gennemgribende jordreform, minder meget om situationen i 1919, hvor en aktiv jordpolitik anvendes til at håndtere et problem i landskabet - metoden er den samme, men den samfundsmæssige kontekst er en anden.

Jordfordelingens formål

Landbrugsstyrelsen har en lang historik, som en aktiv part i den nyere danske jordfordelingsaktivitet. I dag har styrelsen ansvaret for den danske jordfordelingslov og varetager opgaver som gennemførelse af jordfordelinger, opkøb af jord til jordfordelinger, samt administration af Landbrugsstyrelsens midlertidige arealer, statens forkøbsret og landbrugsloven m.m. (LBST 2019a).

Den gældende jordfordelingslov stammer fra 1955 ved vedtagelsen af LOV nr. 129 af 1955 lov om jordfordeling mellem landbrugsejendomme, hvortil der siden er vedtaget en række lovændringer (Jørgensen et al. 1997). Jordfordelingsloven har en tæt relation til den øvrige jordlovgivning, bl.a. landbrugsloven (Jørgensen et al. 1997). I 2005 bliver den slået sammen med lov om

Jordfordelingslovens formålsparagraf		Jf.
1955 - 1990	”Jordfordelinger efter denne lov kan foretages mellem landbrugsejendomme, jfr. lov om landbrugsejendomme § 2, stk. 2, såfremt ejendomsstrukturen eller jordfordelingen er uhensigtsmæssig for ejendommens økonomiske udnyttelse, eller der i øvrigt er behov for en ændret jordfordeling.”	LOV nr. 129 af 1955 §1, Stk. 1
1990 - 2005	”Ved jordfordeling skal det tilstræbes, at arealer i det åbne land fremover er beliggende så hensigtsmæssigt som muligt i forhold til deres anvendelse. Det skal således tilstræbes, at ejendommens arrondering og struktur forbedres ved jordfordelingen med henblik på at opnå en bedre erhvervsmæssig udnyttelse af ejendommene. Jordfordeling kan endvidere anvendes ifm. køb eller salg af arealer til naturgenopretningsprojekter, naturpleje, skovtilplantning, rekreative områder og større anlægsprojekter m.v. samt til at fremskaffe erstatningsjord af hensyn til gennemførelse af sådanne projekter.”	LOV nr. 415 af 1990 §1, Stk. 1
2005 - i dag	”Loven har til formål at 1) sikre en bedre erhvervsmæssig udnyttelse af landbrugsejendomme ved at forbedre struktur- og arronderingsforholdene 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 natonalparker, 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- og arronderingsforholdene 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 ifm. gennemførelse af de i nr. 2-4 nævnte projektyper og 6) muliggøre etablering og bevarelse af havekolonier.”	LOV nr. 535 af 2005 §1, Stk. 1, nr. 1-6

Tabel 1.1: Oversigt Jordfordelingslovens formålsparagraf fra 1955 til i dag.

²Den første jordfordelingslov er LOV nr. 197 af 1924: lov om foranstaltninger til fremme af en hensigtsmæssig jordfordeling mellem landejendomme i de sønderjyske landsdele - den første landsdækkende jordfordelingslov er LOV nr. 370 af 1949 (Jørgensen et al. 1997).

³Oktoberlovene: præstegårdsloven, lensloven og salgsloven (Priemé 1997).

⁴Jordfonden erhverver; majoratsjord, præstegårdsjord, domænejord og privat indkøbt jord (Jørgensen 1944).

offentlig fremskaffelse af jord til jordbrugsmæssige formål m.m. (jordkøbsloven) fra 1993 (tidligere udlåndsloven) og kommer ved vedtagelse af LOV nr. 535 af 2005 til at hedde lov om jordfordeling og offentligt køb og salg af fast ejendom til jordbrugsmæssige formål m.m. (jordfordelingsloven).

Bestemmelserne om i hvilke situationer jordfordeling kan gennemføres har ændret sig fra 1955 til i dag (se Tabel 1.1). Fra 1955-1990 var det, jf. §1, Stk. 1, kun muligt at gennemføre jordfordelinger med det formål at forbedre eksisterende ejendomsstruktur eller jordfordeling (arronderingen) med henblik på erhvervsfremme (LOV nr. 129 1955). Ved lovændringen i 1990 blev det muligt, jf. §1, Stk. 1, desuden at gennemføre jordfordeling, hvor det, ifm. naturgenopretningsprojekter, skovrejsning, naturpleje, større anlægsprojekter og rekreative områder, vurderes at være nødvendigt med køb og salg af arealer eller fremskaffelse af erstatningsjord (LOV nr. 415 1990). I 2005 blev formålsparagraffen omskrevet til at omhandle lovens formål frem for at omhandle mulige jordfordelingsformål.

Siden 2005 har loven tilsigtet både erhvervsfremme, arronderingsforbedring, bevarelse og forbedring af miljø- og naturværdier, landdistriktsudvikling under hensyn til bl.a. landskabelige værdier samt ”*afbøde jordbrugsmæssige gener ved ikke-jordbrugsmæssig aktivitet*” (Tabel 1.1). Der er dermed defineret et relativt bredt sigte for den jordfordeling og opkøbsaktivitet, som loven danner ramme for.

Et multifunktionelt sigte

Med udgangspunkt i jordfordelingsloven og et par gennemførte jordfordelingsprojekter, argumenterer Hartvigsen (2014) for, at dansk jordfordeling har potentiale til at have et multifunktionelt formål – et potentiale, som ikke hidtil er opdaget. Han fremhæver desuden i den forbindelse, at Sørensen allerede i 1987 argumenterer for at jordfordeling har potentiale til at rumme realisering af flere formål på én gang (Hartvigsen 2014).

Sørensen formulerer selv i 1987 at jordfordeling kan anvendes som et multifunktionelt planlægningsinstrument til realisering af handlingsplaner, der er baseret på en lokalt koordineret indsats for udvikling af arealanvendelsen (Sørensen 1987). Allerede i 1984 skriver Sørensen i artiklen *Fremtidens Jordfordeling* at principperne i jordfordeling, hvor forskellige lodsejere på frivillig basis gennemfører forandringer i landskabet, bør ”*kenyttes an til den sammenfattende fysiske planlægning og dermed tilføre denne nogle vigtige relationer til landbrugserhvervets udvikling*” (Sørensen 1984, s. 372), da det vil kunne gavne såvel landbruget som andre interesser i det åbne land. Jordfordelingsprocessens potentiale fremhæves igen af Sørensen i 1988 (Sørensen 1988), kort forinden jordfordelingslovens formålsparagraf udvides i 1990 (se Tabel 1.1).

Det potentiale Sørensen italesætter er det samme potentiale, som Hartvigsen ser, da han konstaterer et behov for, at der udvikles et instrument, der fungerer til at arbejde mod et multifunktionelt formål, baseret på lokale behov netop som lovændringen i 1990 åbner op for. Hartvigsen nævner at der er behov for at der etableres en bred støtteordning til projekter med multifunktionelle formål der kan rumme såvel naturgenopretning, landbrugsmæssig erhvervsfremme, landskabelige værdier, forbedret biodiversitet og rekreative formål (Hartvigsen 2014). Anbefalingen fra Hartvigsen minder umiskendeligt meget om det der senere er blevet til det omtalte Realdania-projekt, som har ført til etableringen af den multifunktionelle jordfordelingsfond.

Hartvigsens konklusioner præsenteres i slutningen af 2014 (Hartvigsen 2014), omtrent på samme tidspunkt som Realdania lancerer sin vision om at igangsætte tre projekter der skal undersøge potentialerne i arbejdsformen *Collective Impact* (Realdania 2014), hvoraf det ene af de tre projekter i løbet af 2015 udvikling af multifunktionel jordfordeling som et redskab til at ”skabe bedre vilkår for landbrug, natur og rekreation på landet” (Realdania 2015). Landbrugsstyrelsens kategorisering af jordfordelinger vidner dog om at de typer af jordfordelinger der opereres med i praksis, ikke har tjent mere end et formål og at begrebet *multifunktionel jordfordeling* ikke før har været anvendt eksplicit i praksis. Kategoriseringen (forår 2019)⁵ er som følger:

- Arronderingsjordfordeling (almindelig jordfordeling)
- Projektjordfordeling (ifm. naturgenopretning, skovrejsning, vådområder og infrastrukturprojekter⁶)

⁵Efter etableringen af den multifunktionelle jordfordelingsfond må der da forventes at skulle opereres med en ny kategori.

⁶Hos Landbrugsstyrelsen – jordfordelingskontoret i Tønder - skelnes der mellem arronderingsjordfordeling og projektjordfordeling (Bilag E). Projektjordfordelinger ifm. infrastrukturprojekter skiller sig dog ud fra øvrige projektjordfordelinger, da denne type jordfordeling ikke kører efter jordfordelingsloven. Vejjordfordelinger kan derfor også opfattes som en kategori for sig (Bilag E).

Jordfordelingspraksis siden 1950

Ifølge Lars Grumstrup, chefkonsulent hos Landbrugsstyrelsen, er der en relation mellem arealprioriteringerne i det åbne land og typen af jordfordelinger, der gennemføres i den pågældende periode - i hvert fald, hvor der følger en pulje penge med prioriteringen, eftersom midlerne er en afgørende drivfaktor (Bilag E).

En historisk gennemgang af alle gennemførte jordfordelingssager fra 1950 til 2013⁷, vidner om at der i perioden 1955-1990 udelukkende gennemføres arronderingsjordfordelinger (jordfordelinger med landbrugsmæssige formål) (Hartvigsen 2014). Fra 1990 og frem skelnes der mellem arronderingsjordfordelinger og jordfordelinger med offentlige formål f.eks. naturgenopretning, skovrejsning, infrastruktur (projektjordfordelinger⁸), hvilket falder sammen med lovændringen i 1990, hvor jordfordelingslovens formål ændres (se Tabel 1.1), og den historiske gennemgang vidner om at der i perioden 2010-2013 kun gennemføres projektjordfordelinger (Hartvigsen 2014). Siden 2010 er der kun gennemført to arronderingsjordfordelinger (Hartvigsen 2014 og Tabel 1.2).

Det er imidlertid ikke kun jordfordelingslovens formål der ændres i 1990 – det er også året hvor statens jordfond nedlægges (Priemé 1997). Hartvigsen fremhæver at den statslige jordpulje og muligheden for at opkøbe jord til jordfordelingsprojekter blev reduceret til nærmest ingenting i 1990 - bortset fra opkøb af jord til projekter der var tildelt midler hertil (Hartvigsen 2014). Denne påstand, sat i relation til nedgangen i antallet af jordfordelinger fra 1990 til 2013, sammenlignet med antallet af jordfordelinger fra 1950-1990, kunne godt være et udtryk for at der er en væsentlig relation mellem disse forhold.

I perioden 2014-2018 gennemføres der i alt 94 sag, hvoraf to af disse er arronderingsjordfordelinger og 89 er projektjordfordelinger (se Tabel 1.2). En nærmere undersøgelse heraf viser at 62 af projektjordfordelingerne, dvs. 2/3, er jordfordelinger gennemført ifm. vådområdeprojekter (Bilag A). I perioden 2010-2013 gennemføres der i alt 38 projektjordfordelinger (Hartvigsen 2014), hvilket vil sige at der fra 2010-2018 er gennemført 127 projektjordfordelinger. Til sammenligning er der gennemført 67 projektjordfordelinger fra 2000-2009 og kun 23 fra 1990-1999 (Hartvigsen 2014). Antallet af projektjordfordelinger er så godt som fordoblet hvert årti siden 1990, hvilket tilsyneladende hænger sammen med de økonomiske bevillinger.

I perioden 2014-2019 (se Tabel 1.2) tre multifunktionelle jordfordelinger gennemført - de tre multifunktionelle demonstrationsprojekter der gennemføres af CI fra 2015-2019 (CI 2016a) – sagerne er registreret hos Landbrugsstyrelsen ved jordfordelingskendelse i 2018 (Bilag A). Det omlagte areal for de tre multifunktionelle jordfordelinger er til sammen 211 ha og antallet af deltagende ejendomme er 68 (Tabel 1.2).

Sandsynligvis vil antallet af multifunktionelle jordfordelinger stige i frem mod 2022, hvor den politiske bevilling til multifunktionel jordfordeling løber frem til. De 150 mio. kr. der er afsat til multifunktionel jordfordeling forventes at række til omlægning af ca. 6.500 ha fra 2019-2022, dvs. en samlet periode på fire år, hvilket svarer til ca. halvdelen af det totale omlagte areal fra 2014-2018 (ligeledes fire år) (se Tabel 1.2).

Gennemførte jordfordelingssager 2014-2018		
Alle jordfordelinger	Totale antal sager	94
	Totale omlagte areal (ha)	13086
	Totale antal deltagende ejendomme	2276
	Gennemsnitligt omlagte areal (ha)	139
	Gennemsnitligt antal deltagende ejendomme	24
Arronderingsjordfordelinger	Antal sager	2
	Omlagt areal (ha)	341
	Antal deltagende ejendomme	49
Projektjordfordelinger	Antal sager	89
	Omlagt areal (ha)	12534
	Antal deltagende ejendomme	2159
Multifunktionelle jordfordelinger	Antal sager	3
	Omlagt areal (ha)	211
	Antal deltagende ejendomme	68

Tabel 1.2: Gennemførte jordfordelingssager (registrerede kendelser) fra 1.1.2014 til 31.12.2018 - rådata udleveret af LBST (se Bilag A).

⁷1950-1989 af Sunesen 1987, som præsenteret ved Tabel 3.1 og 3.2 af Hartvigsen (2014); 1990-2013 ved Tabel 3.3 af Hartvigsen (2014).

⁸Projektjordfordelinger omfatter også jordfordeling ved større anlægsprojekter.

1.2 Forskning vedrørende multifunktionel jordfordeling

De tre CI demonstrationsprojekter er gennem procesforløbet blevet fulgt af en forskergruppe, der repræsenterer fem fagområder samt forskellige arealinteresser i det åbne land. Gruppen af forskere indgår i 2015 en aftale med CI om at følge projektets udvikling med henblik på at dokumentere effekterne for fem fagområder (udpeget af CI); natur, vandmiljø, driftsøkonomi, rekreative muligheder og landdistriktsudvikling ved multifunktionel jordfordeling (SDU 2015).

Effekter af multifunktionel jordfordeling

Forskergruppen udgivet en række publikationer vedr. multifunktionel jordfordeling i perioden. Den første publikation er *Muligheder for effektmåling af multifunktionel jordfordeling i fem projektområder - En første tværfaglig vurdering* fra 2015 (forud for udvælgelsen af de tre demonstrationsprojekter), som præsenterer forskernes indledende undersøgelse af hvilke effektmålninger der er mulige at foretage, hvad angår driftsøkonomi, miljø, natur, landdistriktsudvikling og rekreativ anvendelse, og hvordan kommunerne kan arbejde videre med dem i udviklingen af multifunktionelle planlægningsstrategier - resultaterne præsenteres ved et *spiderweb* for hver af de potentielle projektområder (Ejrnæs, Johansen, Kronvang, Præstholm & Schou 2015).

Løbende er der udgivet publikationer, som dokumenterer effekter og samler op på erfaringerne med den nye samarbejdsmodel. *Synergi og begrænsning imellem 25 effektmålepunkter for multifunktionel jordfordeling*, præsenterer forskernes bud på særlige opmærksomhedspunkter ved multifunktionel jordfordeling og en model for CI-processen i en multifunktionel jordfordeling, som anvendes til at illustrere, hvordan forskerne arbejde bidrager til at understøtte både en fælles agenda og gensidigt forpligtende handlinger mellem aktørerne, ved at have udviklet en *fælles målemetode* for effekterne ved en multifunktionel jordfordeling (Johansen, Kronvang, Præstholm, Ejrnæs, Schou & Olsen 2018a). Publikationen *Pursuing collective impact: A novel indicator-based approach to assessment of shared measurements when planning for multifunctional land consolidation* er baseret på de samme resultater (Johansen, Ejrnæs, Kronvang, Olsen, Præstholm & Schou 2018b).

Resultater af multifunktionel jordfordeling dokumentation for effekter for landdistrikter, driftsøkonomi, natur, miljø og rekreation, markerer afslutningen af de tre projekter – heri vurderes de opnåede resultater. Heri konkluderes at den krævende CI-proces ikke har været mulig at løfte som ønsket i de tre projekter – på trods heraf vurderes der at være indlysende potentialer ved multifunktionel jordfordeling, eftersom der for alle tre projekter er observeret ændringer og effekter på forskellige niveauer (Ejrnæs, Johansen, Kronvang, Olsen, Præstholm & Schou 2019). Forskerne anbefaler, at der ved fremtidige multifunktionelle projekter, hvor kommune eller stat er initiativtager, er fokus på at det kræver en professionel indsats at formidle projektet til lokalsamfundet, afstemme forventninger og ikke mindst at facilitere dialogen, for at opnå de ønskede resultater (Ejrnæs et al. 2019). Evalueringen af de gennemførte projekter viser at de målte effekter er relativt små ift. forventningerne, hvorfor forskerne fremhæver, at der ligger en fortsat udfordring i at udvikle en proces, der kan indfri de multifunktionelle potentialer (Ejrnæs et al. 2019).

Et fjerde demonstrationsprojekt er igangsat i 2018, hvor erfaringerne fra de første tre projekter implementeres. Med dette projekt følger der indtil videre to publikationer *Screening af potentialer ved multifunktionel jordfordeling ved Glenstrup Sø og Østerkær Bæk i Mariagerfjord Kommune* og *Multifunktionel jordfordeling ved Glenstrup Sø og Østerkær Bæk - Nye muligheder for bedrifter, miljø, natur, rekreation, landdistrikter og klima*, der begge præsenterer forskernes screening af projektets multifunktionelle potentialer og mulige effekter (Ejrnæs, Johansen, Kronvang, Olsen, Præstholm & Schou 2018; Johansen, Præstholm, Ejrnæs, Kronvang, Schou & Olsen 2019).

Forskergruppen har fokus på CI-processen og udviklingen af fælles målemetoder og fremhæver at der er et stykke vej endnu ift. udvikling af processen, hvis de ønskede resultater skal kunne opnås gennem CI baseret multifunktionel jordfordeling (Ejrnæs et al. 2019). Forskerne forholder sig i metodeudviklingen ikke til den eksisterende litteratur om jordfordeling, som bl.a. opstiller forudsætninger for gennemførelse af jordfordeling. Den eksisterende forskning om den danske jordfordelingspraksis fremhæver at det væsentligt at være opmærksom på at der jordmobilitet i et område, da jordmobilitet er en forudsætning for gennemførligheden af en jordfordeling (Sørensen 1987; Mouritsen 2003; Hartvigsen 2015). Det er en faktor forskergruppen ikke har med i betragtningen, som sandsynligvis også influerer på resultatet af den enkelte jordfordeling. Udfordringen ligger dermed ikke udelukkende i at finde frem til den ideelle samarbejdsmodel, men i lige så høj grad om at sørge for at der er jordmobilitet i et område når en jordfordelingsproces igangsættes. Der vurderes at være en værdi i at udlede erfaringer fra de tre demonstrationsprojekter med udgangspunkt i den eksisterende forskningslitteratur vedr. jordfordeling.

Jordfordelingsprocesser og jordmobilitet

Et af de emner der berøres inden for den eksisterende forskning er forudsætninger for gennemførelse af jordfordelingsprocesser. En række forskere - Hartvigsen (2014; 2015), Haldrup (2004; 2015), Mouritsen (2003; 2004; 2017) og Sørensen (1987) - har udgivet publikationer herom. Hartvigsen (2015) er internationalt anerkendt for sine publikationer om erfaringer med jordfordeling i central- og Østeuropa siden 1989 og Haldrup (2004) for sine anbefalinger til anvendelse af jordfordeling i udviklingslande, mens de øvrige publikationer primært vedrører jordfordeling i en dansk kontekst.

I *Lokal landbrugsplanlægning: - en undersøgelse af danske jordfordelingspraksis 1979-84* fra 1987, præsenterer Esben Munk Sørensen resultaterne af en gennemgribende undersøgelse af alle jordfordelingssager fra 1979-1984 med fokus på bl.a. processer, parter, formål, jordmobilitet og omfanget af omlægningerne. På baggrund af undersøgelsen præsenteres en model for processen bag jordfordelingsplanlægning samt en konkretisering af, hvorledes jordmobilitet er en forudsætning for gennemførligheden af jordfordeling (Sørensen 1987). Sørensen (1987) udpeger *kendskab, landbrugsstrukturelle forhold og jordpulje* som de tre afgørende faktorer for jordmobiliteten (se afsnit 2.1).

Mouritsen (2003) udfører en lignende undersøgelse af projektjordfordelinger fra 1990-1999 (jordfordelinger udført ifm. naturgenopretning eller skovrejsning). Resultaterne præsenteres i publikationen *Miljø- og kulturbaseret ejendomsudformning i det agrare landskab: en bæredygtig løsning for både landbrug, miljø og kulturmiljø*. Der er fokus på jordfordeling som værktøj til realisering af det hun kalder ejendomsudformning, og Mouritsen (2003) bygger videre på Sørensens teorier om jordmobilitet og opstiller nogle anbefalinger til, hvordan der kan arbejdes med at sikre de tre faktorer, hvis jordfordeling fortsat skal kunne anvendes til ejendomsudformning. Blandt de mange anbefalinger fra Mouritsen lyder det bl.a. at der bør oprettes statslige (centrale) jordfonde, der skal administreres decentralt med henblik på at oprette lokale jordpuljer forud for jordfordelinger og at jordfordeling bør tage udgangspunkt i en oppefra kommende, politisk definition af målene for arealanvendelsen i det åbne land (Mouritsen 2003), begge anbefalinger kan siges til en vis grad at være realiserede ifm. oprettelsen af den multifunktionelle jordfordelingsfond. Desuden kan projektet ses som et indledende arbejde med jordfordeling, som et redskab til realisering af ejendomsudformning med flersidige formål i det åbne land (i dette tilfælde miljø- og kultur).

Struktur- og miljøtilpasning i lokale landbrugsområder - med særlig fokus på indsatsområder for drikkevandsbeskyttelse fra 2004 af Mouritsen, Sørensen og Thaysen, fokuserer ligeledes på ejendomsudformningsmetoden som et væsentligt redskab til at håndtere interessen i at få plads til flere arealanvendelser i det åbne land (Mouritsen, Sørensen & Thaysen 2004). Publikationen kommer i forlængelse af Mouritsens udgivelse fra 2003, men behandler jordfordeling på et mere generelt plan, ved at præsentere, hvordan jordfordeling gennem tiden er anvendt til at håndteret forskelligartede formål. Publikationen indeholder nogle af de samme anbefalinger til jordfordelingspraksis vedr. jordmobilitet, politisk prioritering og lovgivning. Mouritsen publicerer i 2017 også to publikationer der kommenterer på erfaringerne med multifunktionel jordfordeling.

I 2004 udgiver Haldrup publikationen *Land registration in developing countries - An introduction* af Haldrup. I denne præsenterer han jordfordeling (*land consolidation*) som en proces til forandring af arealanvendelsesmønstre i det åbne land og opstiller i den forbindelse en model af den danske jordfordelingsproces samt jordfordelingens parter (Haldrup 2004). I 2015 udgiver Haldrup publikationen *Agreement based land consolidation – In perspective of new modes of governance*, der kommenterer på (Haldrup 2015).

Hartvigsen præsenterer i 2015 et omfattende arbejde vedr. erfaringer med jordreformer og jordfordeling i 25 central- og østeuropæiske lande siden 1989 i publikationen *Land Reform and Land Consolidation in Central and Eastern Europe after 1989: Experiences and Perspectives*. Hartvigsen (2015) bekræfter bl.a., i en europæisk kontekst, at jordmobiliteten spiller en afgørende rolle for gennemførligheden af jordfordeling, som Sørensen præsenterer i 1987. Første del af publikationen består af artiklen *Consolidation and Land Banking in Denmark: Tradition, Multi-purpose and Perspectives*, som Hartvigsen udgiver i 2014. I denne, der omhandler den danske jordfordelingstradition siden 1990, understreger Hartvigsen, at jordfordeling og dannelse af jordpuljer har spillet en afgørende rolle for realiseringen af naturgenopretningsprojekter siden 1990 og fremhæver hvordan ejendomsmæssige forundersøgelser har fået en afgørende betydning projektjordfordelingerne (Hartvigsen 2014).

1.3 Problemformulering

Jordmobilitet fremhæves i den eksisterende forskningslitteratur vedr. jordfordeling som en forudsætning for gennemførelse af jordfordeling – i såvel arronderingsjordfordelinger som i projektjordfordelinger, der er den mest udbredte jordfordelingstype gennem de seneste årtier. Jordmobiliteten kan bl.a. fremmes gennem strategisk opkøb af puljejord, der kan sikre en tilgængelig jordpulje. Centralt for jordmobiliteten er derfor, at der er aktører, som er villige til at købe og sælge arealer. Der findes forskellige aktører med mulighed for at købe og sælge landbrugs- og naturarealer – en samlet betegnelse for dem er jordfonde.

I dette speciale undersøges det, hvordan erfaringer vedr. jordfondes ageren i gennemførte jordfordelingssager bør anvendes i planlægningen af fremtidige multifunktionelle jordfordelinger til at fremme jordmobiliteten.

Undersøgelsen ledes af følgende underspørgsmål:

1. Hvordan agerer jordfonde i almindelighed?
2. Hvilken funktion har jordpuljen i udvalgte sager?
3. Hvordan har jordfondes ageren i de udvalgte jordfordelingssager bidraget til at sikre en tilgængelig jordpulje i jordfordelingen?
4. Hvordan kan jordfondes ageren bidrage til at sikre en tilgængelig jordpulje i fremtidige multifunktionelle jordfordelingssager?

Spørgsmål 1 besvares i afsnit 4.3, spørgsmål 2 besvares i afsnit 5.3, spørgsmål 3 besvares i afsnit 6.3 og spørgsmål 4 i afsnit 7.2.

1.3.1 Begrebsdefinition

I det følgende redegøres kort for de centrale begreber, der vil anvendes gennem undersøgelse. Gennemgående gælder det, at der med ordet *jord* forstås land i form af ejendom eller areal.

Jordfordeling

Med jordfordeling forstås omlægning af jord i det åbne land i henhold til jordfordelingslovens formål. Jordfordeling er baseret på frivillig deltagelse fra lodsejere.

Der skildres mellem arronderingsjordfordeling, projektjordfordeling og det nye begreb multifunktionel jordfordeling.

Multifunktionel jordfordeling

Rammerne for fremtidig multifunktionel jordfordeling er aktuelt under udarbejdelse, men den fremtidige multifunktionelle jordfordeling vil tage udgangspunkt i erfaringerne fra CI demonstrationsprojekterne gennemført i perioden 2015-2019 (MFVM 2019).

“Begrebet multifunktionel jordfordeling har gennem hele projektet været omdrejningspunktet. I løbet af processen er værktøjskassen udvidet, men begrebet multifunktionel jordfordeling er bibeholdt. Multifunktionel jordfordeling i denne effektivt vurdering dækker både over ændret ejerskab til jorden, ændret disponering af arealerne, frivillig ændret anvendelse og ændrede adgangsforhold, som er sket i processen for at opnå bedre brug af det åbne land.”
(Ejrnæs et al. 2019, s. 16)

Mouritsen (2017) skriver at det karakteristiske for multifunktionel jordfordeling er at et projekt har flere formål, der ønskes håndteret f.eks. skovrejsning, fredning, infrastruktur og bedre arrondering.

Multifunktionel jordfordeling skal forstås som et jordfordelingsprojekt, der eksplicit defineres som multifunktionelt, og har flere formål. Begrebet rummer både de tre gennemførte CI demonstrationsprojekter og de fremtidige multifunktionelle jordfordelinger.

Ved omtale af jordfordelingsprocessen ved multifunktionel jordfordeling refereres der til Haldrup & Iversen (2018) der beskriver processen for de gennemførte demonstrationsprojekter i en erfaringsopsamling.

Processen for fremtidig multifunktionel jordfordeling er under udvikling - omtales denne vil der refereres til det foreløbige modelpapir (udkast) fra 27. marts 2019 (MFVM 2019).

Jordmobilitet

“Jordmobilitet karakteriserer en situation, hvor omlægninger af jorder inddrager flere ejendomme, og hvor en større “bytteproces” indebærer, at det samlede jordtilliggende til en ejendom kan overføres til forskellige ejendomme afhængig af lodopdeling og placering, samt at lodder tilhørende flere forskellige ejendomme kan sammenlægges og gives andre former og ejere - eventuelt færre.”

(Sørensen 1987, s. 192)

Jordmobilitet skal forstås som jordens bevægelighed, som vurderes at være en forudsætning for at jordfordeling er muligt. Hvis ikke der er jordmobilitet i et område, er jorden ubevægelig.

Jordpulje

Jordpuljen forstås som den i et område eksisterende mængde af *overskudsjord*, der kan indgå i en forhandling om omlægning af jorder, ligesom Sørensen (1987) definerer jordpulje. Jordpuljen kan enten være offentligt ejede arealer eller arealer fra landbrugsejendomme, der nedlægges (nedlægningsjord) (Sørensen 1987).

Jordfond

En jordfond defineres som en offentlig myndighed, almen vandforsyning, fond, erhvervsdrivende fond eller forening med beføjelse til at erhverve⁹ og afhænde natur- eller landbrugsarealer eller kan erhverve og sælge natur- eller landbrugsarealer med henblik på at opfylde fondens formål. En jordfond er ikke nødvendigvis en fond i juridisk forstand.

En jordfond kan være en af følgende typer:

1. *offentlige myndigheder, der jf. landbrugsloven §22 kan erhverve adkomst på landbrugsejendomme eller dele af landbrugsejendomme, som har beføjelse til at købe og sælge landbrugs- og naturarealer for offentlige midler*
2. *almene vandforsyningselskaber der har til formål at beskytte drikkevandsinteresser og kan erhverve adkomst på landbrugsejendomme eller dele af landbrugsejendomme jf. landbrugsloven §23*
3. *private fonde, erhvervsdrivende fonde¹⁰ eller foreninger, der har til formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål, som har opnået godkendelse, eller har mulighed for at opnå godkendelse, til at erhverve adkomst på landbrugsarealer jf. landbrugsloven §24*

⁹Erhvervelse af landbrugsejendomme er reguleret af landbrugsloven LBK nr. 27 af 04.01.2017

¹⁰Fonde og erhvervsdrivende fonde karakteriseres ved at have følgende karakteristika:

“1. En formue, der er uigenkaldeligt udskilt fra stifterens formue

2. Et eller flere bestemte formål

3. Rådighedsbeføjelserne tilkommer en selvstændig ledelse

4. Fonden kan som sådan erhverve rettigheder og indgå forpligtelser, dvs. at den er et selvstændigt retssubjekt

5. Ingen fysisk eller juridisk person uden for fonden har ejendomsretten til fondens formue, dvs. at ejendomsretten til fondens formue tilkommer fonden som sådan”

(Erhvervsstyrelsen 2019)

KAPITEL 2

TEORI

I kapitel 2 fremhæves relevante dele af den eksisterende jordfordelingslitteratur med henblik på at opstille en analyseramme for den videre undersøgelse af jordfondes ageren i jordfordelingsprocesser kan påvirke et områdes jordmobilitet. Afsnit 2.2 og 2.2 indeholder eksempler på hvordan jordmobilitet, jordpulje, jordfordelingsprocesser og jordfordelingsprocessens aktører tidligere er behandlet i litteraturen. I afsnit 2.3 operationaliseres der på baggrund af afsnit 2.1 og 2.2 med henblik på at opstille konkrete modeller for behandling af procesforløbet ved projektjordfordeling (afsnit 2.3.1), procesforløbet ved multifunktionel jordfordeling (afsnit 2.3.2), jordpuljen (afsnit 2.3.3) og jordfondes ageren (afsnit 2.3.4) i den videre undersøgelse. Operationaliseringen danner grundlag for undersøgelsesdesignet.

Studiet her udspringer af en motivation for at bidrage med ny forskning vedr. jordfondes ageren i jordfordelingsprocesser. Forskningen skal imødekomme den aktuelle konceptudvikling af multifunktionel jordfordeling, hvor både procesforløb og centrale aktørers deltagelse er til diskussion (som beskrevet i Kapitel 1).

Foreløbigt lægges der op til at kommuner eller Naturstyrelsen er projektejere af fremtidige multifunktionelle jordfordelinger, mens Landbrugsstyrelsen leder jordfordelingsplanlægningen og den multifunktionelle jordfordelingsfond forestår strategisk opkøb af puljejord (MFVM 2019). Opfordringen lyder, at andre aktører involveres løbende i processen bl.a. med henblik på at supplere den statslige finansiering af projekterne (MFVM 2019). Strategisk opkøb af puljejord kan påvirke jordmobiliteten i et område (Sørensen 1987).

I den eksisterende forskning vedr. jordfordeling argumenteres der for, at jordmobiliteten er en forudsætning for at gennemføre jordfordeling (Sørensen 1987; Hartvigsen 2015). Historisk har det været en opgave for offentlige myndigheder med bemyndigelse hertil at foretage strategisk opkøb af puljejord, men hvordan foregår det egentlig i praksis og hvad med private aktører, har de ikke også mulighed for at påvirke jordmobiliteten ifm. jordfordeling?

Offentlige myndigheder, der har mulighed for at erhverve landbrugsarealer og afhænde dem i en jordfordeling, omtales i det følgende som offentlige jordfonde, hvorimod f.eks. private fonde eller foreninger, der har mulighed for at erhverve landbrugsarealer og afhænde dem i en jordfordeling, går under betegnelsen private jordfonde – *jordfonde* anvendes som en samlet betegnelse herfor. I dette studie undersøges, hvordan både offentlige og private jordfonde agerer i udvalgte jordfordelingssager med henblik på at vurdere jordfondenes muligheder for at agere jordmobilitetsskabende i fremtidige multifunktionelle jordfordelinger. Undersøgelsesdesignet beskrives i Kapitel 3, men tager udgangspunkt i den eksisterende litteratur, som beskrives i det følgende. Jordfondes Den manglende indledende undersøgelse af lodsejerønsker og jordmobilitet i projektområdet ageren har ikke i den eksisterende forskning været genstand for undersøgelse, men undersøgelsen vil tage afsæt i den eksisterende jordfordelingslitteraturs målemetoder og perspektiver på:

- Jordmobilitet
- Betydningen af en tilgængelig jordpulje
- Jordfordelingsprocessen ved projektjordfordeling
- Jordfordelingsprocessen for multifunktionel jordfordeling
- Aktører i jordfordelingsprocessen

2.1 Jordpuljen - en væsentlig faktor for jordmobilitet

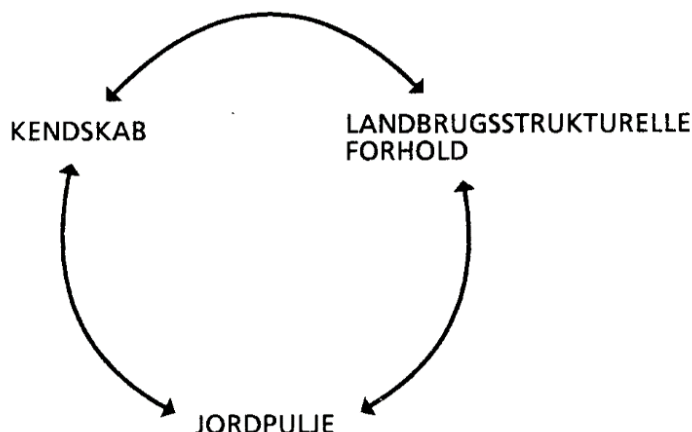
Jordpulje er en af de tre faktorer, der påvirker jordmobilitet i et område (Sørensen 1987).

“Jordpuljen er den mængde jord, der som udgangspunkt står til rådighed for planlægningsprocessen til fordeling blandt de potentielt deltagende lodsejere i overensstemmelse med de forskellige målsætninger, der i sagen kan optræde som grundlag for den nye fordeling af landbrugsjorden.”

(Sørensen 1987, s. 195)

Skabelse af jordmobilitet er en forudsætning for gennemførelse af en jordfordeling (Sørensen 1987). Som det fremgår af Figur 2.1, kan jordmobiliteten i et landbrugsområde også påvirkes af; *landbrugsstrukturelle forhold* og *kendskab* (Sørensen 1987).

De *landbrugsstrukturelle forhold* karakteriseres af Sørensen som den lokale markedssituation vedrørende handel med jord og et områdes arronderingsstruktur¹¹. En vanskelig arronderingsstruktur i et område kan have betydning for lodsejernes villighed til at deltage frivilligt i en jordfordeling. Hvad angår den lokale markedssituation gælder det, at der kan opstå problemer for jordfordelingens fremdrift hvis ikke der, hos lodsejere i et område, er balance mellem udbud og efterspørgsel af tillægsjord (Sørensen 1987).



Figur 2.1: af Sørensen (1987): “Oversigt over de faktorer, der påvirker jordmobiliteten i et landbrugsområde” (Sørensen 1987, s. 193).

Faktoren *kendskab* omhandler det lokale kendskab vedrørende jordfordeling (indhold og proces). Kategorien dækker over; lokal planlægningskapacitet, lodsejerudvalg og lodsejernes kendskab til jordfordelingens fordele. Det kan være afgørende for jordmobiliteten, at den ledige planlægningskapacitet er kvalificeret til at lede jordfordelingsplanlægning og at lodsejerudvalget (som stiftes ifm. jordfordelingen) er harmonisk og effektivt sammensat. Desuden er det væsentligt at lodsejerudvalgets formidling mellem planlægger og øvrige lodsejere sker klart og tydeligt således at lodsejerne forstår, hvad deres udbytte af jordfordelingen er, eftersom det er afgørende for deres motivation til at deltage. (Sørensen 1987)

Sørensen (1987) taler om, at de tre faktorer kan fungere som igangsættere af jordmobiliteten i et område, hvor en positiv tilstedeværelse af mindst to af de tre faktorer er en forudsætning for, at der skabes tilstrækkelig jordmobilitet i et område til at kunne gennemføre jordfordeling (se Tabel 2.1).

I det følgende vil der være fokus på jordpulje som forudsætning for at gennemføre jordfordelingssager – da en tilgængelig jordpulje kan påvirke jordmobiliteten i et område positivt.

Positivt tilstedeværende faktor	Jordmobilitet		
Landbrugsstrukturelle forhold	o	o	
Jordpulje		o	o
Kendskab	o		o

Tabel 2.1: Minimum to af tre elementer skal være positivt tilstede for at opnå nødvendig mobilitet til at igangsætte en jordfordeling - et scenarie hvor alle tre elementer er tilstede er også en mulighed (model efter udsagn af Sørensen (1987)).

¹¹Arrondering er et udtryk for afstand mellem bygninger og mark, antallet af marker, samt deres form, størrelse og indbyrdes placering. God arrondering er ”mindre afstand mellem bygninger og mark, større og færre lodder” (Sørensen 1987, s. 23), mens dårlig arrondering er ”større afstand mellem bygninger og mark, mindre og flere lodder” (Sørensen 1987, s. 23).

Betydningen af en tilgængelige jordpulje

En jordpulje kan opstå som en reaktion på den strukturelle udvikling i landbruget, hvor der lokalt fremkommer overskudsjord ifm. f.eks. sammenlægning af landbrugsejendomme eller bedriftsspecialisering. Offentligt ejede jorde (f.eks. restjorde fra andre projekter eller opkøbte jorde til landbrugsmæssige formål), kan også udgøre en jordpulje til erstatningsjord, hvor jorden er attraktiv for lodsejere.

(Sørensen 1987)

Aktuelt, hvor der er afsat en pulje på 150 mio. kr. til multifunktionel jordfordeling, hvoraf 104 mio. skal: *”Anvendes til at gennemføre multifunktionel jordfordeling gennem køb og salg af landbrugsjorde mm.”* (MFVM 2018, s. 1-2), er det nærliggende at have fokus på, hvordan jordopkøbet skal organiseres således, at det fungerer som en drivfaktor for processen.

Med udgangspunkt i jordfordelingspraksis i perioden 1979-1984, har jordpuljen, ifølge Sørensen (1987), en central betydning for at igangsætte jordmobiliteten i et område, i sager hvor de landbrugsstrukturelle forhold ønskes forbedret (Sørensen 1987). Mouritsen (2003) skriver, med udgangspunkt i 22 projektjordfordelinger, med naturgenopretnings- eller skovrejsningsformål, at der blandt sagernes involverede parter er: *”Bred enighed om, at jordpuljer spiller en meget afgørende rolle i forhold til mulighederne for at gennemføre projekterne”* (Mouritsen 2003, s. 194).

Haldrup (2004) påstår at jordpuljen (på engelsk: *land banking*), som han også kalder *strategic purchase* of land, har været et vigtigt element i forhold til at få realiseret naturgenopretningsprojekter, hvilket senere også bekræftes af Hartvigsen (2014), der fremhæver at dannelse af jordpuljer siden 1990, har spillet en afgørende rolle for realiseringen af naturgenopretningsprojekter.

2.1.1 Erhvervelse af puljejord

Der er i forskningsmiljøet enighed om, at en tilgængelig jordpulje kan fungere som drivkraft i en jordfordelingssag, eftersom jord er det, der forhandles om.

”Det er en mangeårig erfaring i dansk jordfordelingsplanlægning, at des større jordpulje, des nemmere er det, at opnå frivillige forhandlingsløsninger. Denne erfaring er tilsvarende gjort i mange af de vindtagtgivende jordfordelinger i 1990’erne. Des større jordpuljen er, des lettere er det at få lodsejerne overtalt til at deltage - forudsat at der er efterspørgsel efter landbrugsjord i området”

(Mouritsen et al. 2004, s. 28)

Vurderingen er, at forhandlingsvilligheden øges i takt med, at jordpuljen øges. Jordpuljen, ifm. jordfordeling, kan anskaffes på forskellige vis. Mouritsen, Sørensen og Thaysen skelner mellem tre typer af jordpuljer baseret på forskellige typer af anskaffelse; *offentlige arealer*, *landbrugsstrukturelle jordpuljer* og *jordkøbsnavn* (Mouritsen et al. 2004).

”Jordpuljerne kan stamme fra ejendomme, der nedlægges, fra nedtrappende ejendomme eller fra offentligt ejede arealer. Arealerne til jordpuljen kan skaffes via de regionale jordkøbsnavn eller Direktoratet for FødevareErhverv gennem anvendelse af Jordkøbslovens muligheder eller ved kommunens opkøb af jord i fri handel indenfor kommunalfuldmagtens rammer.”

(Mouritsen et al. 2004, s. 88)

Ifølge Mouritsen (2003) kan jordpuljer bestå af jord, der er skaffet forud for jordfordelingen og jord skaffet undervejs - tilfældet er typisk en kombination af de to. Hun påstår, at: *”Jordopkøb til jordpuljer kan ske gennem frivillige aftaler, nedlæggelse af forkøbsret eller ved ekspropriation under visse omstændigheder”* (Mouritsen 2003, s. 11). I en tabel (se Tabel 2.2) illustrerer hun de forskellige jordkøbsmyndigheder og deres muligheder for jordopkøb forud for, eller undervejs i en jordfordeling. Formålet med jordfordelingen influeres af, hvilken myndighed der har hjemmel til jordopkøb (Mouritsen 2003).

Mouritsen (2003) fremhæver Landbrugsstyrelsen (tidligere DFFE), de regionale jordkøbsnavn (ikke længere eksisterende), jordfordelingsplanlæggeren og kommuner som jordkøbsmyndigheder (se Tabel 2.2). Fælles for traditionelle jordfordelinger, naturforvaltnings- og VMPII projekter, jordfordeling ved drikkevandsbeskyttelse i indsatsområder er at jordkøbsmyndighedernes muligheder for at skaffe jord til en jordpulje forud for en jordfordeling har

hjemmel i hhv. jordkøbslovens §18 og §20, mens yderligere muligheder for at skaffe jord ifm. jordfordelingen har hjemmel i jordfordelingsloven §2, Stk. 6. Eftersom jordkøbsloven og jordfordelingsloven i 2005 blev slået sammen til én lov, skal hjemmel i dag findes i andre paragraffer end hvad der fremgår af tabellen.

Sørensen (1987) beskriver, at jordpuljen fungerer delvist: *“Som erstatningsjord til lodsejere, der afstår arealer andetsteds, og som direkte suppleringsjord til ekspanderende lodsejere”* (Sørensen 1987, s. 143). Jordkøbsmyndigheder, eller andre aktører med hjemmel til at købe landbrugsjord, kan dermed aktivt fremme jordfordeling ved at opkøbe jord, som vurderes at være attraktiv jord for lodsejere i et område.

To typer puljejord

Den jord der omlægges ved jordfordeling, opdeler Sørensen i tre kategorier; nedlægningsjord, offentlig formidlet jordpulje og byttejord (Sørensen 1987). Kategoriseringen er baseret på en: *“Kvantitativ analyse af jordpuljens andel i de samlede omlægninger af landbrugsarealer i de jordfordelingssager, der er gennemført i 79-84”* (Sørensen 1987, s. 134), der består i at undersøge jordomlægningernes bestanddele for hver af jordfordelingssagerne. Af analysen udleder han at: *“Der på trods af forskelle i baggrunden for etableringen af jordpuljen... eksisterer det fælles karakteristikon, at den samlede jordpulje ... samler sig omkring de godt 40 procent”* (Sørensen 1987, s. 138-139).

(Sørensen 1987)

Puljejord er ifølge Sørensen summen af nedlægningsjord og offentlig formidlet jordpulje. Byttejord skal således ikke opfattes som puljejord. Sørensen skelner, i samarbejde med Mouritsen og Thaysen i 2004, mellem tre typer af puljejord:

- jord der stammer fra ejendomme der nedlægges
 - jord der stammer fra nedtrappende ejendomme
 - offentligt ejede arealer
- (Mouritsen et al. 2004)

De to førstnævnte typer jord falder dog begge under kategorien *nedlægningsjord*, som Sørensen definerer den, i 1987 (se Tabel 2.3). En grov kategorisering af puljejord antages dermed fortsat at være nedlægningsjord og offentlig formidlet jordpulje.

Nedlægningsjord	Offentlig formidlet jordpulje	Byttejord
Arealer til landbrugsmæssigt formål, der ifm. jordfordeling afstås og frastykkes en selvstændig landbrugsejendom, der som følge af jordfordelingen ikke længere vil bestå som en ejendom.	Offentligt ejede arealer (statsligt eller kommunalt) der afstås til jordfordeling. Kan f.eks. være overflødig erhvervede landbrugspligtige arealer, overflødig erhvervede byudviklingsarealer og præstegårdsjord.	Ejendomme eller arealer til landbrugsmæssigt formål, der afstås fra ejendomme, som fortsat vil eksistere efter afståelsen heraf - dvs. ejendomme der vil være delvist reduceret, suppleret med jord eller som har opnået mere samlede jorde efter jordfordelingen.

Tabel 2.3: Typer af jord der indgår i en jordomlægning (efter Sørensen 1987).

Karakteristik	Traditionelle jordfordelinger	Naturforvaltnings- og VMPII projekter	Drikkevandsbeskyttelse i indsatsområder
Lovgrundlag for jordfordelingen	Jordfordelingsloven	Jordfordelingsloven	Jordfordelingsloven
Muligheder for at skaffe jord til en jordpulje før jordfordeling	JKL §18 (DFFE og Jordkøbsnævn) JKL §20 (DFFE)	JKL §18 (DFFE og Jordkøbsnævn) JKL §20 (DFFE) Kommunalfuldm. ((Amts)kommuner) NBL §55 (SNS og (Amts)kommuner) NBL §57 (Amtskommuner*)	JKL §18 (DFFE og Jordkøbsnævn) JKL §20 (DFFE) Kommunalfuldm. ((Amts)kommuner) VFL§13d ((Amts)kommuner)
Yderligere muligheder for at skaffe jord til en jordpulje i f.m. jordfordeling	Forhandling (Planlægger) JFL §2, stk.6 (DFFE)	Forhandling (Planlægger) JFL §2, stk.6 (DFFE) NBL §57** (SNS) NBL §60** (SNS og amtskommuner)	Forhandling (Planlægger) JFL §2, stk.6 (DFFE)

Tabel 2.2: Mouritsens fremstilling af offentlige jordkøbsmyndigheder samt “deres muligheder for opkøb af puljejord hhv. forud for en jordfordeling og undervejs ifm. selve jordfordelingen afhængigt af formålet” (Mouritsen 2003, s. 93).

2.2 Jordfordelingsprocessen

Sørensen (1987) skelner mellem to faser for en jordfordelings sagsforløb, som han præsenterer i en model - én fase forud for skæringsdagen og en fase efter skæringsdagen. Fasen før skæringsdagen kalder han *jordfordelingsplanlægningen*. Mouritsen (2003) opererer med en fase mere i det forløb, hun kalder *ejendomsudformningsprocessen*, og skelner således mellem; *planlægningsfasen*, *offentlighedsfasen* og *gennemførelsesfasen*, hvor *offentlighedsfasen* består af en undersøgelsesfase efterfulgt af en forhandlingsfase.

Hartvigsen (2014) illustrerer ligeledes jordfordelingsprocessen i en model, hvoraf det fremgår at en jordfordeling kan forløbe over en periode på mellem 14-40 måneder. Modellen kan siges at inddеле sagsforløbet i tre faser:

1. før der tages initiativ til jordfordeling (2-4 måneder).
 2. fra initiativ til skæringsdag (6-18 måneder).
 3. efter skæringsdagen (6-18 måneder).
- (Hartvigsen 2014)

I den første fase er det eneste punkt en ejendomsmæssig forundersøgelse (anvendes særligt i projekter med naturgenopretning som formål), hvor der kortlægges ejerforhold, beregnes omkostninger og foretages indledende interviews med lodsejere med henblik på at undersøge deres behov og interesser - herunder behovet for puljejord og den tilgængelige nedlægningsjord. Hartvigsen (2014) påstår desuden, at den ejendomsmæssige forundersøgelse er anvendelig til at kortlægge et projekts multifunktionelle potentiale, og kan dermed lede op til en lokal udviklingsplan, der målretter udviklingen af et område. Anden fase begynder, når Landbrugsstyrelsen modtager henvendelse fra rekvirenten og accepterer anmodningen om jordfordeling. Den indeholder et indledende møde, hvorpå der nedsættes et lodsejerudvalg, afgrænses projektområde og udmeldes en skæringsdag. Herefter går selve jordfordelingsplanlægningen i gang, hvor der forhandles med lodsejere og andre aktører om den nye situation. Sidste punkt inden skæringsdatoen er et møde, hvor der gøres kendelse af en dommer som godkendelse af jordfordelingen. Sidste fase består af berigtigelse af den nye situation.

(Hartvigsen 2014)

Mouritsen anser den ejendomsmæssige forundersøgelse for en del af undersøgelsesfasen, der i hendes model er i den anden fase. Hun argumenterer for, at formålet; "*Med den ejendomsmæssige forundersøgelse er at afklare, om lodsejerne er villige til at deltage frivilligt i projekterne, at vurdere muligheden for at skabe en tilstrækkelig jordpulje og at vurdere omkostningerne ved den forringede landbrugsmæssige anvendelse af arealerne*" (Mouritsen 2003, s. 130). Den ejendomsmæssige forundersøgelse kan igangsættes af rekvirenten og udføres enten af rekvirenten selv eller et konsulentfirma (Mouritsen 2003).

Sørensen opererer ikke med begrebet ejendomsmæssig forundersøgelse i hans model, men beskriver en slags forundersøgel sesaktivitet forud for jordfordelingsplanlægningen, som indholdsmæssigt minder herom. Sørensen (1987) beskriver at der forud for jordfordelingsplanlægningen indsamles *statiske ejendomsdata* (f.eks. ejendomsstørrelser og -arrondering, vurderingsoplysninger og jordbundskvilitet). De *statiske data* er baseret på lokalt kendskab og danner afsæt for at der tages initiativ til jordfordeling (Sørensen 1987). Efter initiativet er taget, gennemføres indledende ønskerunder med områdets lodsejere, hvor *lodsejersonsker* (fremtidsplaner/ønske om deltagelse ved køb, salg eller bytte) indsamles – kombinationen af de *statiske ejendomsdata* og *lodsejersonskerne* omtaler Sørensen (1987) som de *dynamiske ejendomsdata* (data om dynamikken i den lokale landbrugsstruktur). De *dynamiske data* udgør det egentlige grundlag for forhandlingerne (Sørensen 1987). Udover forundersøgel sesaktivitetens placering i processen er de to modeller af Sørensen (1987) og Hartvigsen (2014) stort set ens. Hartvigsens model antages at være den mest opdaterede udgave, eftersom denne illustrerer en-kendelsessystemet og Sørensens to-kendelsessystemet¹².

Sørensen (1987) har *planlægningsprocessen* som genstand i undersøgelsen af gennemførte jordfordelingssager, mens Mouritsen (2003) har fokus på offentlighedsfasen, der består af en *undersøgelsesfase* og en *forhandlingsfase*. De to begreber *planlægningsprocessen* og *forhandlingsfasen* vurderes at dække over den samme del af jordfordelingen - perioden fra at Landbrugsstyrelsen modtager henvendelse om jordfordeling, til skæringsdatoen indtræder. Mouritsen (2003) betegner perioden forud for henvendelsen/rekvirering af jordfordeling som undersøgelsesfasen. I undersøgelsesfasen foretages en indledende undersøgelse af de ejendomsmæssige forhold med henblik på at vurdere projektgen-

¹² En-kendelsessystemet erstatter pr. 1. juli 2010 det daværende to-kendelsessystem (LOV nr. 244 af 2010). To-kendelsessystemet omfatter en foreløbig kendelse, der tinglyses på de, af den godkendte jordfordelingsplan omfattede ejendomme, hvorefter det matrikulære arbejde gennemføres og en endelig kendelse tinglyses på ejendommene (LOV nr. 535 af 2005).

nemførligheden. Hvis det vurderes at være nødvendigt, gennemføres en miljøvurdering og en teknisk forundersøgelse. Undersøgelsesfasen er afledt af en planlægningsfase, hvor rekvirenten lægger: *“En plan for hvorledes et givent problem skal løses”* (Mouritsen 2003, s. 128).

Forhandlingsfasen - en iterativ proces

Af Mouritsens fremstilling af forhandlingsfasen fremgår det, at fasen består af følgende elementer:

- En forundersøgelse foretaget af Landbrugsstyrelsen
 - Et offentligt møde - kaldet indledende møde
 - Planlægning og forhandling
 - Foreløbig kendelse
 - Teknisk berigtigelse
 - Endelig kendelse
- (Mouritsen 2003)

Som tidligere nævnt opereres der ikke længere med to-kendelsessystem, hvorfor både den foreløbige kendelse og tekniske berigtigelse ikke længere er aktuelt.

Hvis Landbrugsstyrelsen på baggrund af forundersøgelsen skønner, at jordfordeling er mulig, indkaldes der til et indledende møde. På det indledende møde redegøres der for vilkår og regler for deltagelse, præsenteres fremgangsmåde for sagen samt formålet med jordfordelingen. På det indledende møde deltager bl.a. lodsejere, interesseorganisationer, repræsentanter fra Landbrugsstyrelsen og rekvirenten. Hvis sagen fortsættes, indledes forhandlingen og jordfordelingsplanlægningen.

(Mouritsen 2003)

Forhandling og planlægning er det, Sørensen kalder jordfordelingsplanlægning som påstår, at jordmobilitet er det helt centrale begreb i planlægningsprocessen (Sørensen 1987). Sørensen illustrerer ud fra en række fællestræk fra praksis, hvordan jordfordelingsplanlægningen er en iterativ (cirkulær) forhandlingsproces - fra rejsning af en jordfordelings sag til der er en endelig aftale om salg/køb med hver enkelt lodsejere. Processen består af følgende centrale elementer; analyse af den lokale landbrugsstruktur, fremskaffelse af jordpulje, forhandling om alternativer og nyfordeling af landbrugsjorden. Sørensen fremhæver processen som en vanskelig, problemorienteret opgave for jordfordelingsplanlæggeren.

(Sørensen 1987)

Mouritsen (2003) præsenterer ligeledes en model, der illustrerer forhandlingen. Forhandlingen, der tager afsæt i en beslutning om at igangsætte forhandlinger og en endelig løsningsmodel, præsenteres som en iterativ proces mellem lodsejernes ønsker/krav, rekvirentens ønsker/krav, den tilgængelige jordpulje og udarbejdelse af den endelige løsningsmodel (Mouritsen 2003). Modellen er en viderebygning og forsimplicering af Sørensens model over jordfordelingsplanlægningen.

Ved sammenligning af de to modeller er følgende punkter overlappende:

1. Rekvirenten ønsker/krav og analyse af den lokale landbrugsstruktur
2. Tilgængelig jordpulje og fremskaffelse af jordpulje
3. Lodsejer ønsker/krav og forhandling om alternativer
4. Løsningsmodel og nyfordeling af landbrugsjorden

I Sørensens model er titlerne mere beskrivende i forhold til hvilke opgaver og processer, der ligger i selve forhandlingsprocessen, mens Mouritsens model er tydelig omkring hvilke elementer, der danner grundlag for processen, og dermed kan udgøre en forudsætning for forhandlingsprocessen. Fælles for de to fremstillinger af processen er, at processen går i gang i takt med at forhandlingerne indledes når sagen igangsættes, og afsluttes når der er en løsning for den nye situation.

Haldrup og Iversen (2018) samler i et notat fra Orbicon (der har ageret jordfordelingsplanlægger i CI projekterne) op på erfaringerne fra gennemførelse af de tre multifunktionelle demonstrationsprojekter. I notatet præsenteres en model over procesforløbet i projektjordfordeling (se Figur 2.2), samt en model over procesforløbet i *Collective Impact projekterne* (se Figur 2.3). Af Figur 2.2 fremgår det, at Haldrup og Iversen inddeler forløbet for projektjordfordeling i *projektkoncept, udpejning - område, forundersøgelse, realisering og gennemførelse*. I beskrivelsen af modellen opereres der med tre faser; planlægningsfase, forundersøgelsesfase og realiseringsfase (Haldrup & Iversen 2018). Planlægningsfasen

består i at formulere projektkoncept og udpege projektområde, forundersøgelserfasen består bl.a. i teknisk og ejendomsmæssig forundersøgelse, mens realiseringsfasen delvist består i jordfordelingsplanlægning og gennemførelse af jordomlægninger samt realisering af de planlagte detailprojekter.

Haldrup og Iversen (2018) definerer *jordfordeling* som en del af realiseringsfasen, der dermed kun udgør en lille del af samlede procesforløb. Jordfordelingen består af *nedsættelse af lodsejerudvalg, ønskerunde, værdisætning af jorden, forhandling, indgåelse af aftaler* og slutter af med *kendelse* (se Figur 2.2) og indeholder således de samme elementer som indgår i Mouritsens model.

Mouritsen (2003) omtaler den del af forløbet som Haldrup og Iversen (2018) kalder jordfordeling, som forhandlingsfasen. Den del af forløbet som Haldrup og Iversen kalder forundersøgelse, er hvad Mouritsen definerer som undersøgelsesfasen. Forløbet før undersøgelsesfasen kalder Mouritsen (2003) for planlægningsfasen, der indeholder de samme elementer som Haldrup og Iversen placerer forud for forundersøgelsen; projektkoncept og områdeudpejning.

Hartvigsen (2014) og Sørensen (1987) omtaler jordfordeling som hele procesforløbet bestående af forskellige faser. Mouritsen (2003) opererer også med faser, men omtaler hele processen som ejendomsudformningsmetoden. Haldrup og Iversen (2018) derimod illustrerer med deres model, hvordan jordfordeling er anvendt som værktøj til realisering af arealrelaterede projekter, hvor det samlede procesforløb består af tre faser.

2.2.1 Procesforløb ved multifunktionel jordfordeling

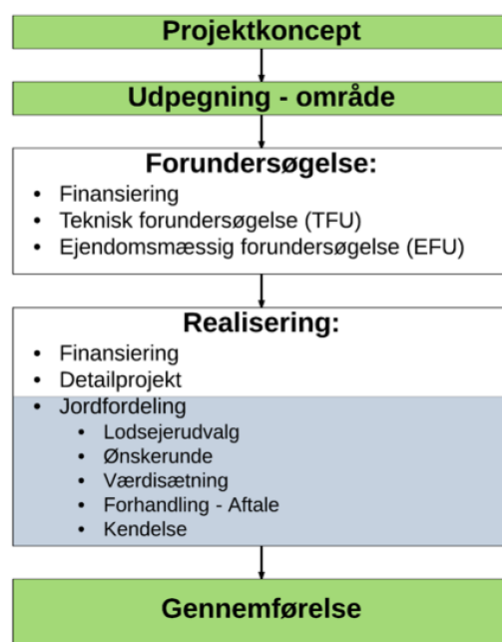
Haldrup og Iversen anvender de to modeller til at tydeliggøre forskellen mellem procesforløbet for en projektojrdfordeling og procesforløbet CI demonstrationsprojekterne. Ifølge Haldrup og Iversen adskiller procesforløbet for de multifunktionelle demonstrationsprojekter sig fra procesforløbet ved projektojrdfordelinger.

“I CI projekterne har processen været anderledes. Hvor der almindelige forløb aktiverer jordfordeling i realiseringsfasen, har CI projekterne indledt jordfordeling som første fase. ... Ønskerunden i jordfordelingen blev derfor en kombination af interview om umiddelbar interesse i jordfordeling og en formidling af CI konceptet og i nogle tilfælde ideer fra lodsejerne vedrørende rekreative tiltag.”

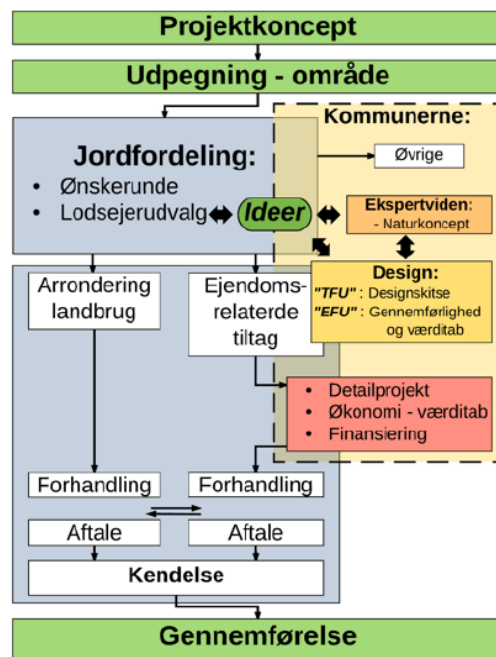
(Haldrup & Iversen 2018, s. 19)

Udgangspunktet for de multifunktionelle jordfordelinger afviger fra projektojrdfordelingernes udgangspunkt - der er defineret ved et detailprojekt - hvor det for CI projekterne har været en vision om at udforske mulighederne for mere multifunktionel arealanvendelse og realisering af multifunktionalitet i udvalgte projektområder (Haldrup & Iversen 2018). Procesforløbet fremgår af Figur 2.2.

Haldrup og Iversen (2018) beskriver at forundersøgelsen, som almindeligvis ligger forud for realiseringsfasen, smelter sammen med den første del af realiseringsfasen, der består i detailprojektering og afklaring af finansiering. Således løber den nærmere parallelt med



Figur 2.2: “Procesforløb ved projektojrdfordeling (vådområdeprojekter som eksempel) (Haldrup & Iversen 2018, s. 19).



Figur 2.3: “Procesforløb for jordfordeling i Collective Impact projekterne” (Haldrup & Iversen 2018, s. 20).

jordfordelingen (se Figur 2.2). Procesforløbet for de multifunktionelle jordfordelinger består således kun af to faser; *planlægningsfase* og *realiseringsfase*. Det betyder, at forundersøgelsesfasen er sprunget over.

Jordfordelingsplanlægningen indledes med en ønskerunde og nedsættelse af lodsejerudvalg, hvorefter forhandlingerne indledes, hvilket er det gængse forløb, men på grund af mangel på målsætning for projekterne og manglende forslag til forandringer på ejendomsniveau inden jordfordelingen blev igangsat, var jordfordelingsprocessen præget af idéudvikling og generering af nye indsatser, som vurderes at have været en forstyrrende faktor for jordfordelingsplanlægning. Af Figur 2.3 fremgår det, hvordan to sideløbende processer har forløbet i den første del af realiseringsfasen, hvor jordfordelingsplanlæggeren har taget sig af indsatser vedrørende arrondering og landbrug, mens kommunens projektleder har taget sig af de ejendomsrelaterede tiltag. (Haldrup & Iversen 2018)

“En fremtidig multifunktionel reform vil bestå af en kombination af indsatser, der må forventes at have forskellige stadier af konkretisering, projektering og finansiering. Det vil derfor være nødvendigt med overblik over planprocessen, herunder den deltagerorienterede tilgang som formuleret af forskergruppen. Det vil da være en taktisk overvejelse, hvornår en jordfordeling indledes. I hvert fald nogle af indsatserne må være så konkrete, at der er skitseret eller projekteret forandringer på ejendomsniveau, så at de berørte lodsejere har noget konkret at forholde sig til for deres ejendom.”

(Haldrup & Iversen 2018, s. 20-21)

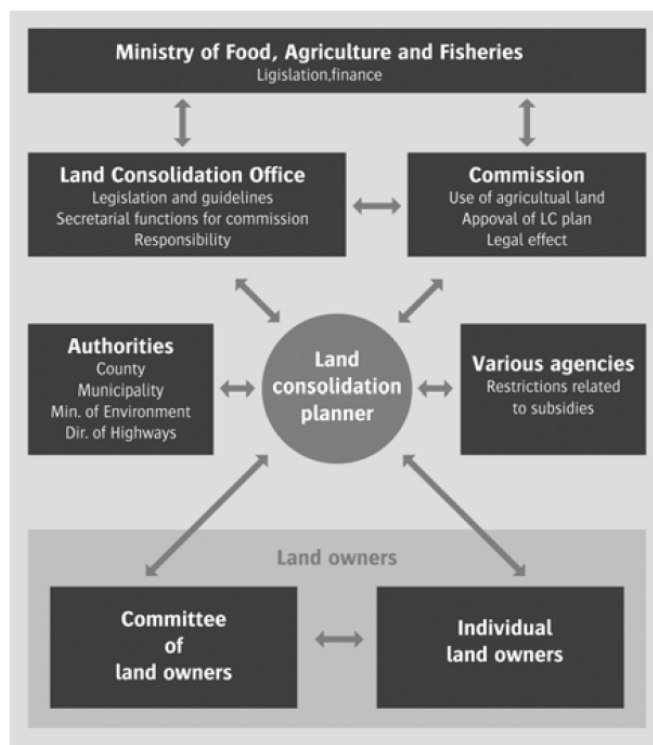
Således lyder anbefalingen til fremtidige multifunktionelle jordfordelingsprocesser. Taktiske overvejelser om hvornår jordfordelingen indledes - og evt. en justering af procesforløbet således der forud for jordfordelingen udføres en *tidlig fase af jordfordeling*, som kombinerer den ejendomsfæssige forundersøgelse og ønskerunde - kan bidrage positivt til at skabe jordmobilitet forud for jordfordelingen ved at tydeliggøre muligheden for strategisk køb af puljejord.

2.2.2 Aktører i jordfordelingsprocessen

Haldrup (2004) præsenterer en model over jordfordelingens aktører og deres overordnede funktion forhandlingsfasen, hvor jordfordelingsplanlægningen forløber. Haldrup beskriver at det i en arronderingsjordfordeling typisk er lodsejerne selv (på engelsk: *individual land owners*), der tager initiativ til jordfordeling, mens initiativet også kan komme fra forskellige myndigheder (på engelsk: *authorities*), ligesom det f.eks. gør ved projektjordfordelinger. Indledningsvist i jordfordelingen stiftes lodsejerudvalget (på engelsk: *committee of land owners*). Udvalgets funktion er bl.a. at repræsentere lodsejerne undervejs i forløbet. (Haldrup 2004)

Jordfordelingsplanlæggeren (på engelsk: *land consolidation planner*) fremhæves af Haldrup (2004) som nøglepersonen i forhandlingsprocessen, eftersom al information går gennem planlæggeren, der kommunikerer med jordfordelingens øvrige aktører (se Figur 2.4) herunder f.eks. *jordfordelingskontoret* (på engelsk: *land consolidation office*)¹³ og kommissionen (på engelsk: *commission*).

Sørensen (1987) anser jordfordelingsplanlæggeren som en af planlægningsprocessen primære deltagere (se Figur 2.4). Samspillet mellem jordfordelingsplanlægger, lodsejerudvalg og lodsejere (købere, sælgere

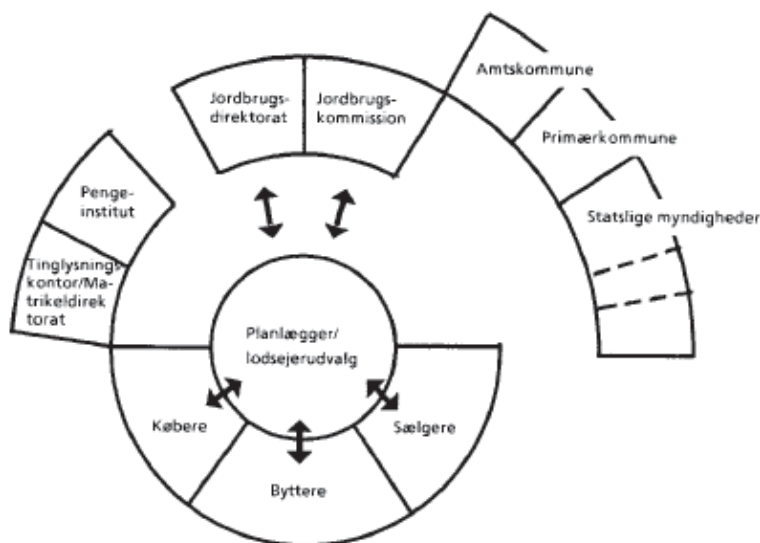


Figur 2.4: Jordfordelingens aktører (Haldrup 2004).

¹³ Landbrugsstyrelsens kontor i Tønder.

og byttere) er det helt centrale i jordfordelingsplanlægning, hvorfor de tre typer deltagere fremstilles som processens primære deltagere (Sørensen 1987).

Kommunen, statslige myndigheder, pengeinstitutter, Landbrugsstyrelsen (Jordbrugsdirektoratet) er ifølge Sørensen (1987) sekundære deltagere i planlægningsprocessen, eftersom deres funktion i planlægningen hovedsageligt er formaliserede opgaver. Han fremhæver, at der er tradition for at planlæggeren er med fra start til slut, og at det kræver en række faglige og personlige kvalifikationer, herunder bl.a. tålmodighed, kreativitet, kommunikationsevne og vilje til at finde helhedsorienterede og praktiske løsninger (Sørensen 1987). Desuden påstår Sørensen (1987) at det, der giver fremdrift i forhandlingsprocessen, er samspillet mellem planlægningens aktører. Det anses derfor at være hensigtsmæssigt, at processens aktører kender sin funktion.



Figur 2.5: Sørensens fremstilling af planlægningsprocessens deltagere (Sørensen 1987).

Ifølge Mouritsen (2017) er *best-practice* inden for jordfordeling at anvende en jordfordelingsplanlægger til at lede forhandlingerne - men loven stiller ikke noget krav herom. Som facilitator for en multifunktionel jordfordeling har kommunen frie rammer til at beslutte hvorledes forhandlingen skal forløbe og er ikke forpligtet til at gøre brug af en jordfordelingsplanlægger (Mouritsen 2017). I multifunktionelle jordfordelingsprojekter vil forhandlingen typisk foregå på flere niveauer på grund af projektkompleksiteten (Mouritsen 2017), der stiller helt nye krav til jordfordelingsplanlægningen (Haldrup & Iversen 2018). Når kommunen skal beslutte hvem der skal lede forhandlingen ved en multifunktionel jordfordeling, er det væsentligt at have for øje, at det er en proces, der kræver væsentligt mange ressourcer. Til gengæld viser forskergruppens resultater også, at de multifunktionelle projekter kan aflede effekter på forskellige niveauer (Ejrnæs et al. 2019), hvorfor arbejdet må siges at bære frugt.

Forskergruppen skelner mellem 3 niveauer af effekter baseret på formaliseringsgraden af de observerede ændringer:

- Niveau 1: “arealer, som skifter ejere i jordfordelingsprocessen” (Ejrnæs et al. 2019, s. 17).
- Niveau 2: “arealer som har fået pålagt ændret arealdisponering” (Ejrnæs et al. 2019, s. 17).
- Niveau 3: “arealer, som ikke er handlede eller er foretaget tinglyste klausuler på anvendelsen, men hvor der er sket en frivillig ændret anvendelse, som er uformel og ikke er retsligt bindende” (Ejrnæs et al. 2019, s. 17).

Anbefalingen fra forskergruppen lyder, at der fra start bør være klarhed omkring, hvad der kan realiseres gennem jordfordeling, og at det er værd at overveje om jordfordelingsplanlæggeren skal ind over alle tre niveauer (Ejrnæs et al. 2019).

2.3 OPERATIONALISERING: Dannelse af jordpulje i jordfordelingssager

Teorien vedr. jordmobilitet samt jordfordelingsprocessen og dens aktører, som præsenteres i afsnit 2.1 og 2.2, anvendes til at definere rammerne for den analyse, der gennemføres med henblik på besvarelse af problemformuleringen jf. afsnit 1.3. I det følgende præsenteres forståelsesrammen for procesforløbet ved projektjordfordeling (afsnit 2.3.1), procesforløbet ved multifunktionel jordfordeling (afsnit 2.3.2), samt jordpuljens karakter (afsnit 2.3.2) og hvordan offentlige jordfonde kan bidrage til dannelse af jordpulje ved jordkøb (afsnit 2.3.3). Der vil i kapitel 3 følge en beskrivelse af fremgangsmåden for besvarelse af problemformuleringen.

2.3.1 Procesforløbet ved projektjordfordeling

Jordfordelingsprocessen er i den eksisterende forskning både beskrevet af Sørensen (1987), Mouritsen (2003), Haldrup (2004) og Hartvigsen (2014) (se afsnit 2.2). Senest er processen beskrevet i et notat af Haldrup og Iversen (2018), ifm. en erfaringsopsamling på gennemførelsen af de tre CI demonstrationsjordfordelinger.

Hvor Sørensen i 1987 beskriver jordfordelingsprocessen for arronderingsjordfordeling, der dengang er den mest udbredte type jordfordeling (se afsnit 1.1), beskriver både Mouritsen (2003), Haldrup (2004), Hartvigsen (2014) og Haldrup og Iversen (2018) processen for projektjordfordeling. Med udgangspunkt i de forskellige beskrivelser af processen er der fremstillet en model, der illustrerer procesforløbet ved projektjordfordeling, som vurderes at bestå af fire faser (se Figur 2.6).

Den væsentligste forskel på procesforløbet ved projektjordfordeling og arronderingsjordfordeling vurderes at være den indledende del af processen. Som det fremgår af Figur 2.6 tager projektjordfordeling afsæt i en planlægningsfase, hvor det pågældende projekt planlægges af initiativtager/rekvirent inden det offentliggøres (Mouritsen 2003). Ved offentliggørelse af projektet indledes forundersøgellesfasen, hvor der gennemføres indledende undersøgelser med henblik på at vurdere projektgennemførligheden (Mouritsen 2003). I forundersøgellesfasen gennemføres en ejendomsmæssig forundersøgelse, der anvendes til at undersøge, om det er muligt at realisere projektet ved hjælp af jordfordeling (Hartvigsen 2014).

Som det fremgår af den beskrevne proces for arronderingsjordfordeling - hvor initiativet typisk kommer fra lods ejere, der ønsker forbedret bedriftsstruktur i et landbrugsområde (Haldrup 2004) - indledes denne ved anmodning om jordfordeling (Sørensen 1987). Procesbeskrivelsen af arronderingsjordfordelingen indeholder ikke planlægningsfase og forundersøgellesfase, men der beskrives en form for forundersøgellesaktivitet for den type arronderingsjordfordeling, hvor initiativet ikke kommer fra lodsejere, men fra en aktør udefra (Sørensen 1987). Den indledende aktivitet er i højere grad sat i system i takt med udviklingen af projektjordfordeling, hvor projekterne typisk ledes af offentlige myndigheder der har et øget behov for systematisering af processerne.

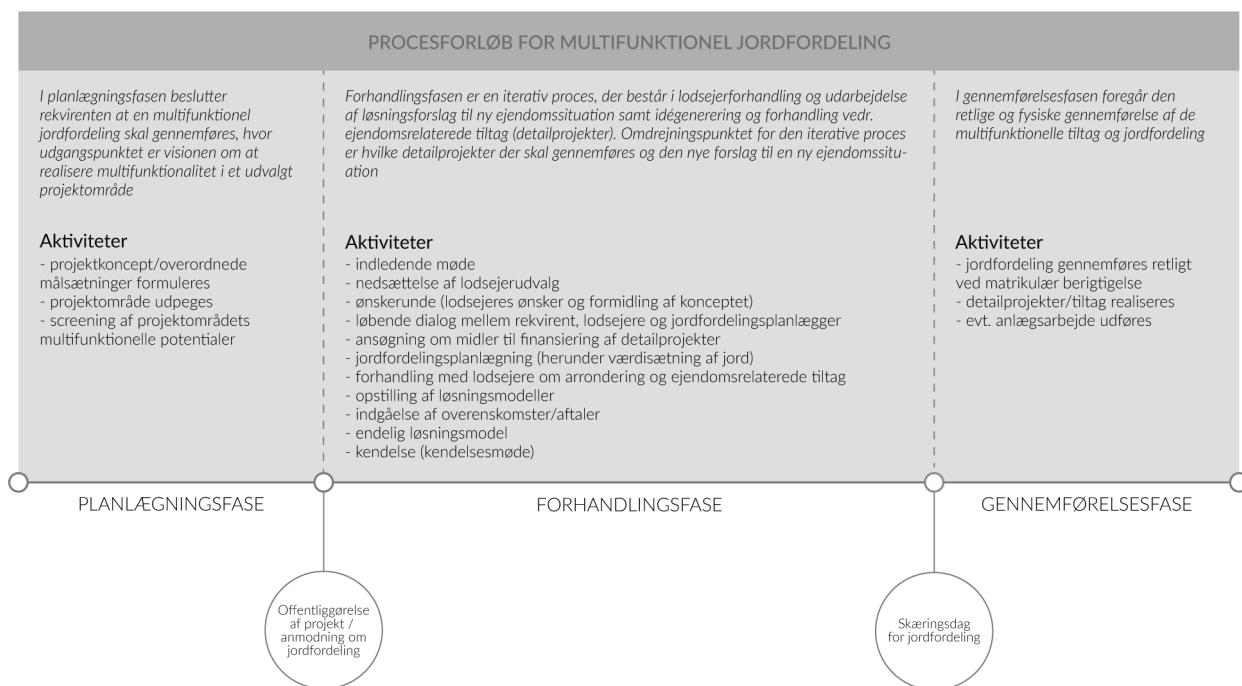
Forhandlingsfasen, som beskrevet af Sørensen (1987) og Mouritsen (2003), vurderes at være nogenlunde identiske for de to typer jordfordelinger. Forhandlingsfasen udgør selve jordfordelingen hvor der, under ledelse af en jordfordelingsplanlægger, gennemføres forhandlinger om en ny ejendomssituation. Gennemførelsesfasen, som er den sidste fase i procesforløbet, indebærer i projektjordfordeling - både gennemførelse af den retlige berigtigelse af jordomlægningerne og realisering af det ønskede detailprojekt (Mouritsen 2003).

Figur 2.6 anvendes i det følgende til at beskrive forløbet for projektjordfordelinger.

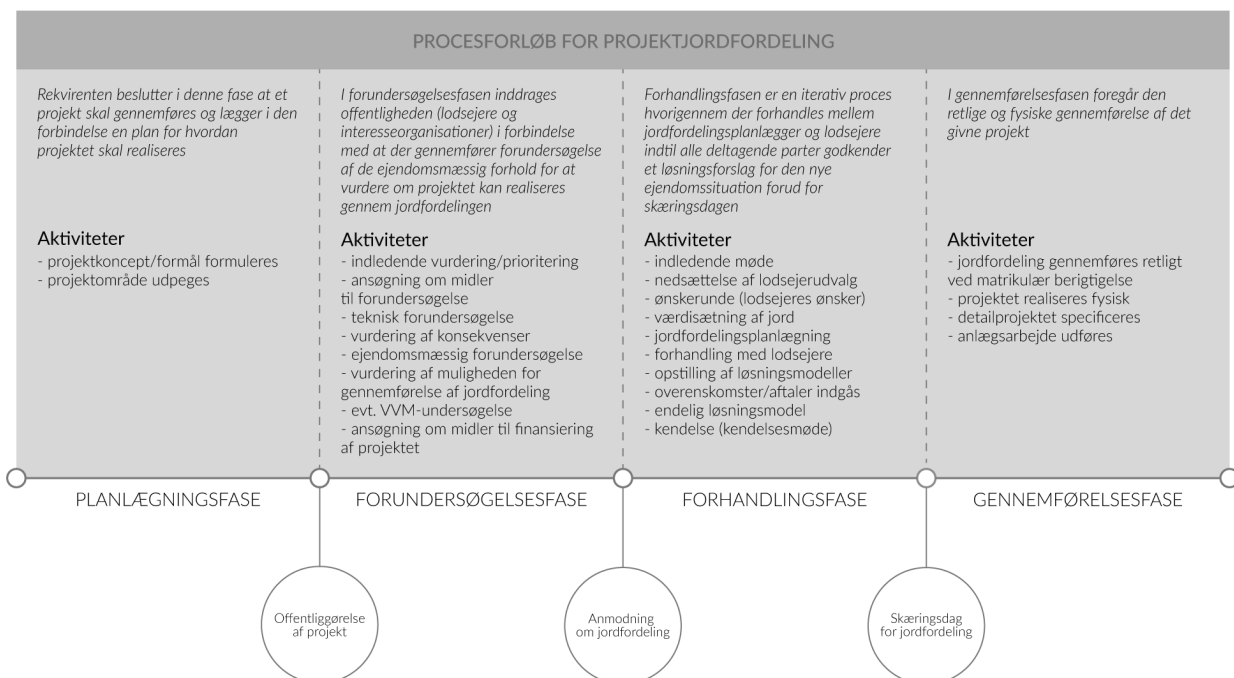
2.3.2 Procesforløb ved multifunktionel jordfordeling

Multifunktionel jordfordeling er en ny type jordfordeling - og eftersom den stadigvæk er under udvikling, findes der ikke meget litteratur herom. De multifunktionelle jordfordelinger, der er gennemført på nuværende tidspunkt (juni 2019), er de tre CI demonstrationsprojekter (som beskrevet i afsnit 1.1). Erfaringsnotatet af Haldrup og Iversen (2018) er den eneste litteratur der eksisterer, som beskriver hele procesforløbet for multifunktionel jordfordeling - sågar for alle tre gennemførte sager. For at kunne sammenligne de multifunktionelle jordfordelinger med projektjordfordelinger, opstilles der en model, der illustrerer procesforløbet for multifunktionel jordfordeling, baseret på Haldrup og Iversens model, samt en beskrivelse af processen (se afsnit 2.2). Procesforløbet for multifunktionel jordfordeling fremgår af Figur 2.7.

Hvad angår procesforløbet for multifunktionelle jordfordelinger vurderes det at variere en smule fra procesforløbet ved projektjordfordeling. Den væsentligste forskel på forløbene er, at forundersøgellesfasen ikke indgår i procesforløbet ved multifunktionel jordfordeling. Det betyder blandt andet, at der ikke gennemføres en ejendomsmæssig



Figur 2.6: Procesforløbet ved projektjordfordeling samt de aktiviteter, der foregår i de forskellige faser (baseret på Mouritsen (2003), Haldrup (2004), Hartvigsen (2014) og Haldrup og Iversen (2018)).



Figur 2.7: Procesforløbet ved multifunktionel jordfordeling samt de aktiviteter, der foregår i de forskellige faser (baseret på Haldrup og Iversen (2018)).

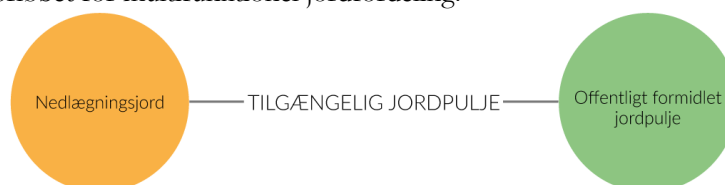
forundersøgelse (Haldrup & Iversen 2018). Forhandlingsfasen indledes ved offentliggørelse af projektet og anmodning om jordfordeling foregår simultant (CI 2016a); (Haldrup & Iversen 2018). Indholdet i forhandlingsfasen og gennemførelsesfasen er mere eller mindre det samme som ved projektjordfordeling. Forhandlingsfasen består af forhandling om jordomlægning under ledelse af en jordfordelingsplanlægger, og gennemførelsesfasen består i retlig gennemførelse af jordomlægningerne og realisering af evt. fysiske tiltag/ønskede detailprojekter, som er mulige at realisere som følge af jordomlægningerne (Haldrup & Iversen 2018). Sideløbende foregår en proces under ledelse af projektlederen, der består i idéudvikling vedrørende ejendomsrelaterede tiltag/detailprojekter (Haldrup & Iversen 2018).

Forskergruppen, der er tilknyttet CI, beskriver de tre multifunktionelle jordfordelinger i en række publikationer, hvor fokus hovedsageligt ligger på planlægningsfasen, som er den fase, der afgiver mest fra den tilsvarende fase ved projektjordfordeling. I planlægningsfasen afgrænses projektområdet, og der gennemføres en screening for områdets multifunktionelle potentialer (CI 2016a). Screeningen for potentialer danner grundlag for den videre proces (Ejrnæs et al. 2019) og definerer retningen for områdets udvikling, der formuleres som en række målsætninger for den fremtidige udvikling i en procesplan for gennemførelsen (CI 2016a). Ved multifunktionel jordfordeling defineres der ikke på samme måde ét klart formål for projektet og jordfordelingen, som der gør ved projektjordfordeling, men i højere grad en række målsætninger (Haldrup & Iversen 2018).

Figur 2.7 anvendes i det følgende til at beskrive forløbet for multifunktionel jordfordeling.

2.3.3 Jordpuljens karakter

Som det fremgår af Sørensen's kvantitative analyse af jordpuljens andel af jordomlægningerne i alle arronderingsjordfordeling fra 1979-1984, findes der to typer puljejord; *nedlægningsjord* og *offentlig formidlet jordpulje* – hvilket også bekræftes senere af Mouritsen (2003). Den tilgængelige jordpulje i et landbrugsområde vurderes dermed at udgøres af nedlægningsjord og/eller offentlig formidlet jordpulje.



En definition af nedlægningsjord formuleres med udgangspunkt i beskrivelserne heraf af Sørensen (1987) og Mouritsen (2003) som arealer der stammer fra landbrugsejendomme, som afgiver - og ikke modtager - jord i jordfordeling, og i den forbindelse enten nedlægges eller reduceres i en grad at ejendommen vurderes ikke længere at have fremtidsperspektiv som landbrugsejendom.

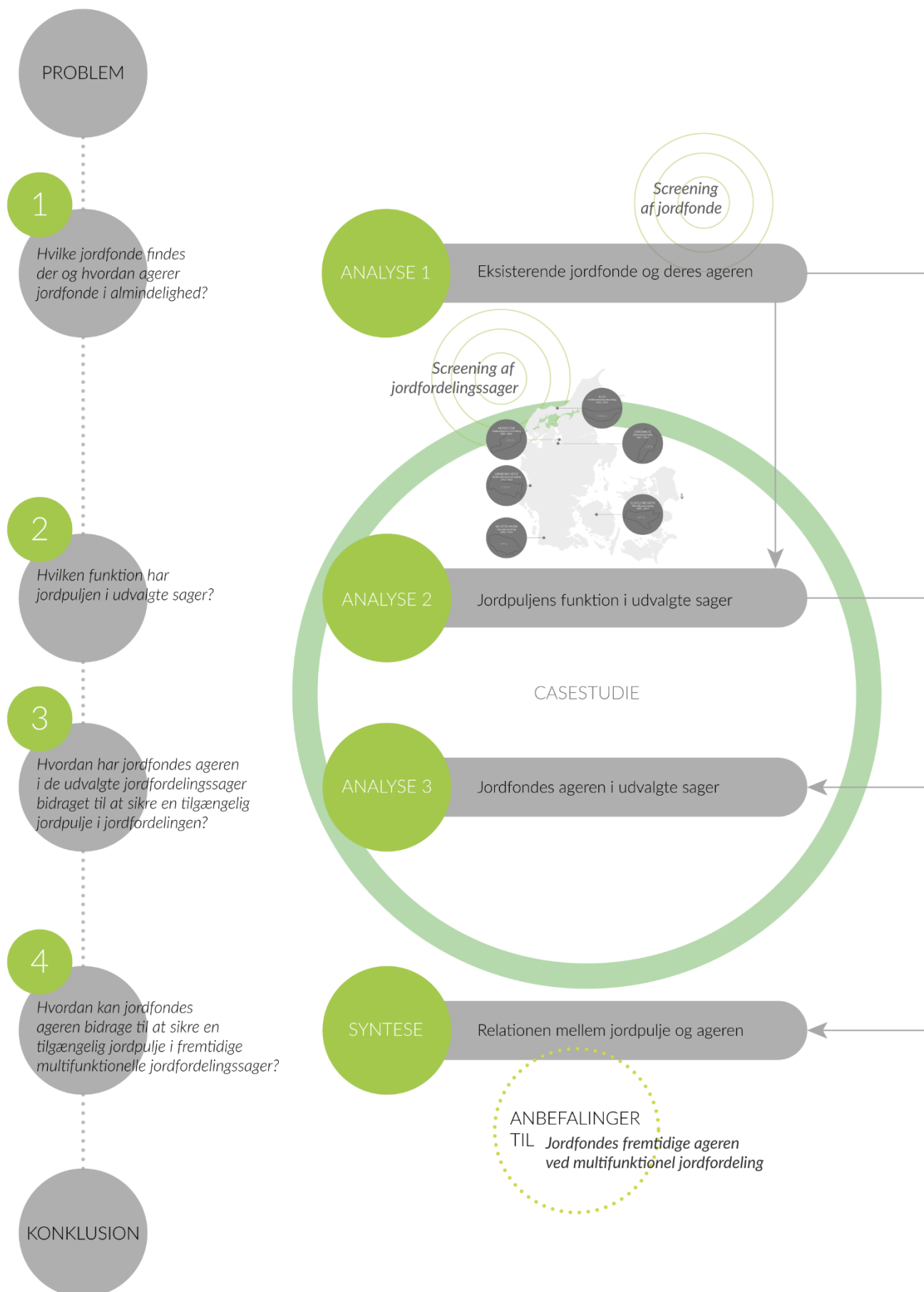
Baseret på Sørensen's beskrivelse defineres offentlig formidlet jordpulje som arealer der ejes af en offentlig myndighed før jordfordelingen, og afgives i jordfordeling.

2.3.4 Jordfondes dannelse af jordpulje

Offentlige jordkøbsmyndigheder kan afhænde puljejord, som myndigheden tidligere er erhvervet for at påvirke et områdes jordmobilitet. På trods af den brede enighed om jordpuljens afgørende betydning for et områdes jordmobilitet (Sørensen 1987; Mouritsen 2003; Hartvigsen 2014; Mouritsen 2017; Haldrup & Iversen 2018), er der endnu ingen forskning der direkte belyser funktionen af offentlige myndigheder eller private jordfondes jordkøbsaktivitet ifm. jordfordeling.

Sørensen (1987) og Mouritsen (2003) beskriver, at offentlige myndigheder kan afgive arealer i jordfordeling, og dermed formidle jordpulje, hvor særligt Landbrugsstyrelsen fremhæves som en vigtig aktør. Ifølge Mouritsen (2003) kan puljejorden enten anskaffes forud for jordfordelingen og ifm. forhandlingen. Nærmere bestemt hvornår i processen, jordpuljen opstår, er endnu ikke undersøgt.

Mouritsen (2003) fremhæver også, at lovgivningen kan definere regler for myndigheders køb og salg af fast ejendom, som er afgørende for myndighedernes muligheder for at fremskaffe puljejord til at påvirke jordmobiliteten. Jordkøbsloven, jordfordelingsloven, naturbeskyttelsesloven og vandforsyningsloven giver ifølge Mouritsen (2003) på forskellig vis offentlige myndigheder hjemmel til at agere som jordfonde (se Tabel 2.2). Der findes ikke i litteraturen en tilsvarende fremstilling af offentlige myndigheders mulighed for jordkøb ifm. jordfordeling, som Mouritsen's fra 2003. Lovgivningen kan være ændret siden 2003, og rammerne for offentlige myndigheders jordkøb vil formentlig være anderledes end for 16 år siden – en opdatering af Tabel 2.2 vil give en god forståelse for offentlige myndigheders mulighed for at opkøbe jord til formidling af jordpulje ved jordfordeling.



Figur 3.1: Strukturdiagram – illustrerer fremgangsmåden for besvarelse af problemformuleringen herunder relationen mellem de enkelte analyser og de fire underspørgsmål samt analysernes indbyrdes relation.

KAPITEL 3

METODE OG METODOLOGI

Kapitel 3 beskriver, hvordan problemformuleringen vil blive besvaret igennem denne rapport. Det nødvendige grundlag for besvarelse af problemformuleringen (afsnit 1.3) opnås gennem tre analyser og en syntese, som danner afsæt for de afsluttende anbefalinger til jordfondes fremtidige ageren i multifunktionelle jordfordelinger. Indledningsvist præsenteres den overordnede fremgangsmåde (se Figur 3.1), der leder frem til en gennemgang af, hvilke metoder, der vil anvendes i de tre analyser og metodernes anvendelighed (afsnit 3.1-3.3).

Konklusionen på spørgsmålet om, hvordan jordfonde skal agere i fremtidige multifunktionelle jordfordelinger med henblik på at sikre en tilgængelig jordpulje, opnås som illustreret i strukturdiagrammet (se Figur 3.1). De fire underspørgsmål, som præsenteret i afsnit 1.3 bidrager hver især til at kunne konkludere på problemformuleringen. Som det fremgår af Figur 3.1 besvares underspørgsmål 1, 2 og 3 gennem hver sin analyse, mens underspørgsmål 4 besvares i en syntese, som sammenfatter delkonklusionerne fra de tre analyser.

Analysen 1 er en undersøgelse af underspørgsmål 1: *Hvilke jordfonde findes der og hvordan agerer jordfonde i almindelighed?* Undersøgelsen tager udgangspunkt i at den eksisterende teori ikke direkte belyser funktionen af jordfondes ageren ifm. jordfordeling (som beskrevet i afsnit 2.3.4). Formålet med analysen er at ende ud i en sammenfattende karakteristik af de forskellige typer af jordfonde og deres ageren. Analysen af eksisterende jordfondes ageren i almindelighed beskrives nærmere i afsnit 3.1 (selv analysen fremgår af Kapitel 4).

Analysen af eksisterende jordfonde ligger forud for et casestudie af seks udvalgte jordfordelingssager, hvorigennem underspørgsmål 2 og 3 besvares (casestudiedesignet beskrives i afsnit 3.2). Formålet med casestudiet er at illustrere relationen mellem jordfondes ageren i udvalgte jordfordelingssager og den tilgængelige jordpulje i jordfordelingen. Karakteriseringen af jordfonde og deres ageren (analyse 1) bidrager til casestudiet ved at give en grundforståelse for jordfondes ageren, som er nødvendig for at undersøge jordfondes ageren i de udvalgte cases. Som det fremgår af Figur 3.1, består casestudiet af to analyser; analyse 2 og 3. Analyse 2 besvarer underspørgsmål 2: *Hvilken funktion har jordpuljen i udvalgte sager?* I analysen undersøges tilstedeværelsen af jordpulje i de seks jordfordelingssager, hvor der skelnes mellem nedlægningsjord og offentlig formidlet jordpulje (som beskrevet i afsnit 2.3.3). Analysen (som fremgår af Kapitel 5) giver indblik i, hvilke jordfonde der er jordkøbsaktive i relation til jordfordelingen i den enkelte sag, hvilket udgør afsættet for analyse 3. Analyse 3 besvarer underspørgsmål 3: *Hvordan har jordfondes ageren i de udvalgte jordfordelingssager bidraget til at sikre en tilgængelig jordpulje i jordfordelingen?* Her undersøges de jordkøbsaktive jordfondenes aktivitet gennem procesforløbet i de udvalgte sager, med udgangspunkt Figur 2.6 og 2.7 (præsenteret i afsnit 2.3.1 og 2.3.2). Ud fra analysen er det muligt at vurdere, hvordan jordfondenes ageren bidrager til at fremme jordmobilitet bl.a. ved formidling af jordpulje.

I syntesen opsamles der på erfaringerne vedr. jordfondes ageret i de udvalgte jordfordelinger. Opsamlingen suppleres med viden om jordfondes ageren i almindelighed, med henblik på at opstille nogle anbefalinger til, hvordan eksisterende jordfonde bør agere og kan involveres i fremtidige multifunktionelle jordfordelinger med henblik på at fremme jordmobiliteten. Syntesen og anbefalingerne (som fremgår af Kapitel 7) vil udgøre besvarelse af underspørgsmål 4: *Hvordan kan jordfondes ageren bidrage til at sikre en tilgængelig jordpulje i fremtidige multifunktionelle jordfordelingssager?*

3.1 Eksisterende jordfonde - en analyse

Jordfonde findes i forskellige former og kan være offentlige såvel som private - en karakterisering af hvilke typer af jordfonde der findes, giver overblik over potentielle jordkøbere ved multifunktionel jordfordeling. Systematisering af eksisterende viden om jordfonde skal bidrage til denne karakterisering. Analysen sammenfattes i en oversigt over typer af jordfonde.

Screening af jordfonde

Der findes ikke en samlet karakteristik af, hvilke typer jordfonde, der eksisterer. Forud for analysen af jordfonde og deres ageren ligger derfor en screening af, hvilke jordfonde der findes. Screeningen består i at kigge i eksisterende litteratur om jordfordelingspraksis og jordlovgivning, foretage internetsøgning samt undersøge gældende lovgivning vedr. jordfordeling og offentlig erhvervelse af jord.

Mouritsen (2003) præsenterer hvilke offentlige myndigheder (Landbrugsstyrelsen, jordkøbsnævn og kommunerne) der har mulighed for at opkøbe jord, som skal afvendes som puljejord ved jordfordeling, med henvisning til kommunalfuldmagten og den relevante lovgivning (*jordkøbsloven* og *naturbeskyttelsesloven*). Afledt heraf undersøges den gældende lovgivning nærmere med de krydshenvisninger de enkelte love giver til anden lovgivning, som omhandler jordfordeling, køb og salg af natur og landbrugsarealer og offentlige myndigheders erhvervelse af fast ejendom (*jordfordelingsloven*, *landbrugsloven*, *naturbeskyttelsesloven*, *vandforsyningsloven* og *kommunestyrelsesloven*). Heraf er det muligt at udpege eksisterende offentlige jordfonde (offentligt ejede jordfonde som agerer for offentlige midler).

Virksomhedsregistret (CVR) er anvendeligt til at finde de private jordfonde. I registret foretages fritekstsøgning på *jordfond*, *"jord"* *"fond"*, *naturfond*, *"natur"* *"fond"*, *jordbrugsfond* og *"jordbrug"* *"fond"*. Dette giver et billede af, hvilke registrerede fonde der findes, som beskæftiger sig med natur, jord og jordbrug, eftersom det er et krav at det skal fremgå af deres navn. Heraf indledes en internetsøgning på de forskellige fonde, som fremgår af registret, med henblik på at bekræfte at de kan kategoriseres som jordfonde (se definition i afsnit 1.3.1).

Der er en risiko for at screeningen ikke resulterer i en udtømmende liste over eksisterende jordfonde. Konsekvensen heraf er ikke afgørende, da analysen anvendes til en induktiv sammenfatning af, hvilke forskellige typer af jordfonde der findes. Sammenfatningen vil systematisere den opnåede viden om jordfonde og danne en grundforståelse for, hvilken karakter forskellige jordfonde har, som vil være anvendelig i den videre analyse samt i syntesen.

Undersøgelse af jordfonde og deres ageren ved dokumentanalyse

Der skelnes mellem offentlige og private jordfonde. For de jordfonde der er fundet frem til gennem screeningen, analyseres følgende:

- Hvad er fondens formål?
- Hvilken type jord er fonden interesseret i at erhverve?
- Hvordan køber fonden jord (frivillige aftaler, forkøbsret eller ekspropriation)?
- Kan fonden afgive jord i jordfordeling ved frivillig aftale?

Undersøgelsen er baseret på dokumentanalyse af diverse bøger, artikler, vedtægter og lovgivning samt internetbaserede dokumenter og suppleret med kvalitative interviews (se afsnit 3.3.1 og 3.3.2).

Dokumentanalysen vil tage udgangspunkt i at forskellige typer af dokumenter kan bidrage med forskellige informationer, som Lynggaard (2015) fremhæver det. Lynggaard (2015) definerer dokumenter som "sprog, der er nedskrevet og fastholdt som sådant på et givet tidspunkt" (Lynggaard 2015, s. 154) og omfatter såvel fysiske som internetbaserede dokumenter.

Lynggaard skelner mellem primære dokumenter, der har "*cirkuleret blandt et afgrænset set af aktører på et tidspunkt i umiddelbar nærhed af den begivenhed eller situation, dokumentet refererer til*" (Lynggaard 2015, s. 154), sekundære dokumenter, der "*i princippet er tilgængeligt for alle, som måtte ønske det på et tidspunkt i umiddelbar nærhed af den begivenhed eller situation, dokumentet refererer til*" (Lynggaard 2015, s. 154) og tertiære dokumenter, der også er tilgængelige for alle og desuden er "*produceret på et tidspunkt efter den begivenhed eller situation, dokumentet refererer til*" (Lynggaard 2015, s. 155). Lynggaard (2015) beskriver dokumentanalyse som en analyse af dokumenter, der findes relevante for undersøgelsen, hvor der er taget stilling til, hvilken type af dokumenter, der kan give adgang til den ønskede type information. Han fremhæver at der ved at kombinere forskellige typer dokumenter kan opnås "*en mere dybdegående og nuanceret analyse*" (Lynggaard 2015, s. 156).

I denne analyse, hvor der er interesse i at finde frem til eksisterende jordfonde og deres ageren, er det aktuelle dokumenter, som beskriver jordfondenes formål, interesse og muligheder for køb og salg af fast ejendom, der vurderes relevant genstand for analysen.

Der gennemføres en dokument søgning af forskellige dokumenttyper (se Tabel 3.1), hvor der sorteres i dokumenterne efter relevans. Søger efter dokumenter vil primært være internetbaseret og stopper når det vurderes at *matningspunktet*, som Lynggaard (2015) kalder det, er nået. Hvilket betyder at nye dokumenter ikke tilfører ny viden (Lynggaard 2015).

Til gennemførelse af dokumentanalysen foretrækkes de nyeste dokumenter – da de beskriver den aktuelle situation. Grundlaget for jordfondenes eksistens og ageren forefindes hovedsagligt i lovgivning, vedtægter og af fondenes hjemmesider. Hjemmesider og vedtægter ligger primært til genstand for analysen af de private jordfonde, mens lovgivning og hjemmesider primært ligger til grund for analysen af de offentlige jordfonde. De øvrige dokumenter bidrager med supplerende informationer.

Dokumenter
Hjemmesider (sekundære/tertiære)
Artikler og projektbeskrivelser (sekundære/tertiære)
Lovgivning/regulering (sekundære) samt juridisk litteratur (tertiære)
Vedtægter og regnskaber (sekundære)
Litteratur vedr. jordfordelingspraksis (tertiære)

Tabel 3.1: Oversigt over hvilken type dokumenter der vil danne grundlag for dataindsamling ifm. analyse af jordfondenes karakter

3.2 Casestudie – erfaringer fra udvalgte jordfordelingssager

Blandt den eksisterende forskning om den danske jordfordelings tradition findes der ingen eksempler på, at enkelte sager er blevet undersøgt med henblik på at undersøge jordfondenes ageren i processen og relationen til den tilgængelige jordpulje. Casestudiet her vil have til formål at undersøge jordfondenes ageren i forskellige jordfordelingssager med henblik på at vurdere relationen til den tilgængelige jordpulje.

Anvendeligheden af casestudiet er baseret på Yin (2014), der giver udtryk for, at *casestudy research* særligt er anvendelig til undersøgelse af enkeltstående fænomener som f.eks. samarbejder, beslutninger og projekter. Casestudier er anvendelige til undersøgelse af forskningsspørgsmål der spørger *hvordan* eller *hvorfor* af et sæt af begivenheder der ikke er kontrol over fra undersøgers side (Yin 2014).

Flyvbjerg (2015) fremhæver casestudiet som en udbredt samfundsvidenskabelig forskningsmetode, der er særligt anvendelig til at tilvejebringe konkret kontekstafhængig viden. Flyvbjerg, der selv har anvendt casestudie som forskningsmetode i et studie, hvor han “*forsøgte at forstå, hvordan magt og rationalitet former hinanden i de byer, vi lever i*” (Flyvbjerg 2015, s. 497), argumenterer for at cases (konkrete enkelttilfælde) spiller en væsentlig rolle i menneskets læringsproces og at casestudiet er særligt anvendelige til at opnå en nuanceret forståelse af virkeligheden (Flyvbjerg 2015).

I forlængelse af Flyvbjerg og Yin’s argumentation, vurderes casestudiet at være anvendeligt til at undersøge udvalgte jordfordelingssager med henblik på at opnå en nuanceret forståelse af, hvordan jordfondenes ageren kan virke jordmobilitetsskabende. Casestudiet gennemføres retrospektivt, hvilket vil sige at de udvalgte cases er afsluttede jordfordelingssager, eftersom det er væsentligt for undersøgelsen at jordfordeling er gennemført.

Casestudiedesign

Undersøgelsen består i et *embedded multiple casestudie*, som Yin beskriver det (Yin 2014). Fænomenet i dette casestudie er jordfordeling – hvor der er fokus på den tilgængelige jordpulje og jordfondenes ageren i processen, der udgør de to enheder, der er genstand for analyserne der gennemføres som led i casestudiet. Casestudiet i sig selv kan karakteriseres som *applied research*, da formålet er at udvide forståelsen af, hvordan jordfondenes ageren i jordfordelingsprocesser kan bidrage til at fremme jordmobiliteten, med udgangspunkt i eksisterende teori. *Applied research* beskrives af Patton (2015) at kunne anvendes til at producere ny viden som bidrag til at forstå samfundsmæssige problemer, ved at undersøge problemerne ud fra et teoretisk perspektiv.

Som det fremgår af Figur 3.1 har casestudiet en central rolle i det samlede undersøgelsesdesign. Casestudiets funktion er at udlede relevante erfaringer fra gennemførte jordfordelingssager, med henblik på at opstille anbefalinger til jordfondenes ageren i fremtidige multifunktionelle jordfordelinger. Casestudiet er en produktion af ny viden, der har til formål at forbedre fremtidig multifunktionelle jordfordeling, der aktuelt er under udvikling – et eksempel på den type af kvalitativ research som Patton (2015) kalder *formative evaluation*.



Kort 3.1: Danmarkskort med geografisk markering af og overblik over de udvalgte jordfordelingssager.
Baggrundskort: DAGI 1-2 mio fra Kortforsyningen(kommunegrænser).

Seks udvalgte cases – purposeful sampling

Det er relevant ift. Casestudiets funktion at udvælge nogle cases hvorfra det er muligt at udlede relevante erfaringer. Patton (2015) kalder det at udvælge cases med et bestemt mål for øje, for *purposeful sampling*.

”The logic and power of purposeful sampling lies in selecting information-rich cases for in-depth study. Information-rich cases are those from which one can learn a great deal about issues of central importance to the purpose of the inquiry, thus the term purposeful sampling. Studying information-rich cases yields insights and in-depth understanding rather than empirical generalizations.”

(Patton 2015, s. 30)

Patton (2015) skriver desuden at *”Decisions about what case to study -issues both sampling strategies and sample size- depend on prior decisions about the appropriate units of analysis to study”* (Patton 2015, s. 260). I dette tilfælde er casestudiets enheder den tilgængelige jordpulje og jordfondes ageren i jordfordelingsprocesser, mens det overordnede formål med casestudiet er at bibringe ny viden om hvordan jordfondes ageren i jordfordelingsprocesser kan være jordmobilitetsskabende.

Eftersom hensigten er at opstille anbefalinger til fremtidig multifunktionelle jordfordelinger, vurderes det at være hensigtsmæssigt at udvælge cases, der giver mulighed for at udlede nogle erfaringer, som er relevante ift. de multifunktionelle jordfordelinger. De eneste multifunktionelle jordfordelinger der hidtil er gennemført, er de tre CI demonstrationsprojekter, der vurderes at være relevante at undersøge i casestudiet, som i forvejen er genstand for de erfaringer, der inspirerer til udvikling af en ny type jordfordeling. At undersøge disse tre jordfordelingssager i dette casestudie vil bidrage med ny viden, da den eksisterende forskning vedr. de gennemførte multifunktionelle jordfordelinger ikke behandler hverken jordmobilitet, jordpulje eller jordfondes ageren i procesforløbet. Konkrete erfaringer om jordfondes ageren i de gennemførte multifunktionelle jordfordelinger, vil være anvendelige ift. at planlægge aktørers involvering i fremtidige multifunktionelle jordfordelinger.

Den eksisterende jordfordelingslitteratur, der argumenterer for at jordmobilitet er en forudsætning for gennemførelse af jordfordeling, omhandler arronderingsjordfordeling (Sørensen 1987) og projektjordfordelinger (Hartvigsen 2014), men ikke multifunktionelle jordfordelinger – det er derfor ikke muligt på forhånd at være sikker på at teorien også gælder for de multifunktionelle jordfordelinger. Det vurderes derfor at være relevant også at udvælge nogle cases, der ikke er multifunktionelle jordfordelinger. Her falder valget på projektjordfordelinger, der ligesom de multifunktionelle jordfordelinger, kan varetage forskelligartede interesser i landskabet og i øvrigt er den type af jordfordelingssager, der er gennemført flest af siden 2010. Med henblik på opnå variation i resultaterne udvælges projektjordfordelinger med forskellige formål¹⁴, eftersom formålet med projektet kan influere på, hvilke aktører der deltager. Udvalgelsen af foregår på baggrund af en screening af gennemførte jordfordelinger siden 2005, hvor jordfordelingslovens formål sidst blev ændret (som beskrevet i afsnit 1). Der udvælges udelukkende sager, hvor der på forhånd kan bekræftes at være jordkøbsaktive jordfonde involveret. Konkrete erfaringer om jordfondes ageren i gennemførte projektjordfordelinger, vil være anvendelige ift. at planlægge aktørers involvering i fremtidige multifunktionelle jordfordelinger.

De udvalgte cases er seks gennemførte jordfordelingssager (se Kort 3.1); tre projektjordfordelinger med forskellige formål - Elmelund Skov (skovrejsning), Sølsted Mose (naturgenopretning) og Jordbro Å (vådområdeetablering) - gennemført i perioden 2001-2016 og tre multifunktionelle jordfordelinger (de tre CI demonstrationsprojekter) – Klim, Lønborg Hede og Nordfjends - gennemført i perioden 2015-2019.

De udvalgte cases er alle gennemførte jordfordelingssager, hvor forhandlingsfasen er afsluttet, dvs. skæringsdagen er overstået. Det er ikke afgørende for undersøgelsen om berigtigelsesfasen fortsat er i gang, da jordbytterne officielt sker på skæringsdagen. Casenes kontekst er defineret ved at være de juridiske, økonomiske og samfundsmæssige forhold, der danner ramme for en jordfordeling. Der redegøres løbende sagernes kontekst, der som udgangspunkt forventes at have en væsentlig betydning for jordfondenes jordkøbsaktivitet i de enkelte sager.

Casestudiet vil gennemføres vha. dokumentanalyse (beskrives yderligere i afsnit 3.2.1 og 3.2.2) af centrale primære og sekundære dokumenter vedr. de udvalgte jordfordelingssager samt tertiære dokumenter i tilfælde af at der er produceret sådanne for den enkelte sag. Lynggaard (2015) fremhæver at dokumenter kan anvendes til at belyse et forløb over en længere periode, som det er ønsket her.

¹⁴Projektjordfordelinger ifm. infrastrukturprojekter er ikke være genstand for undersøgelsen, da de ikke kører efter jordfordelingsloven.

Udførelse af casestudiet

Casestudiet består i to analyser; en analyse af jordpuljen i de seks sager og en analyse af jordfondes deltagelse i procesforløbet. For at kunne fremhæve forskelle og ligheder mellem projektjordfordelingerne og de multifunktionelle jordfordelinger, vil der skelnes mellem de to sagstyper gennem de to analyser – forskelle og ligheder fremhæves i delkonklusionerne for de to analyser (afsnit 5.3 og 6.3).

Dokumenter	
Centrale sagsdokumenter	Økonomisk oversigt (primært dokument) Kendelse (sekundært dokument) PLAN1 og PLAN 2 (primære dokumenter) Overenskomster (primære dokumenter) Ejendomsmæssig forundersøgelse (sekundært dokument)* Procesplan for gennemførelse (sekundært dokument)**
Øvrige dokumenter	Litteratur der beskriver de udvalgte sager (sekundære/tertiære dokumenter) Hjemmeside med projektbeskrivelse (sekundære dokumenter) Artikler/skrivelser om de udvalgte sager (sekundære/tertiære dokumenter)

Tabel 3.2: Oversigt over de dokumenter der danner grundlag for analyse af de udvalgte jordfordelingssager.

*findes kun for projektjordfordelinger

**findes kun for de multifunktionelle jordfordelinger

Med udgangspunkt i dokumenter, der indeholder oplysninger om sagerne (se Tabel 3.2) opnår der for hver case, som grundlag for analysen, kendskab til jordfordelingens formål, projektmager/ejer (rekvirent af jordfordeling), periode for procesforløbet, projektområdets størrelse og størrelsen af det omlagte areal (se Kort 3.1).

I det følgende beskrives hvorledes de to analyser vil gennemføres – analyserne udføres på samme måde for begge sagstyper.

3.2.1 Tilgængelig jordpulje i udvalgte sager – en analyse

Denne analyse (analyse 2) besvarer underspørgsmål 2: *Hvilken funktion har jordpuljen i udvalgte sager?* I analysen undersøges tilstedeværelsen af jordpulje i de seks jordfordelingssager, inspireret af den kvantitative analyse af jordpuljens andel i arronderingsjordfordelinger fra 1979-1984, gennemført af Sørensen (1987). I denne analyse er der fokus på forhandlingsfasen i de seks cases (se Figur 2.6 og 2.7).

Analysen består i at karakterisere den omlagte jord for at finde frem til, hvor stor en andel jordpuljen udgør af den omlagte jord. Den omlagte jord kategoriseres i byttejord, nedlægningsjord og offentlig formidlet jordpulje (som præsenteret i Tabel 2.3), for herefter at vurdere hvilken funktion den tilgængelige jordpulje har haft i de enkelte sager. Analysen afviger fra Sørensens ved at have et mere kvalitativt fokus, eftersom formålet er at vurdere jordpuljens funktion i den enkelte jordfordeling, men kategorisering af den omlagte jord foregår på samme måde.

I analysen undersøges følgende for hver sag:

- Er den omlagte jord beliggende indenfor eller uden for projektområdet?
- Hvor mange lodsejere deltager i jordfordelingen?
- Hvor stor er den tilgængelige jordpulje – nedlægningsjord hhv. offentlig formidlet jordpulje?
- Hvilke jordfonde formidler jordpulje?
- Hvilke jordfonde er jordkøbsaktive i jordfordelingen?

Til analysen anvendes de centrale sagsdokumenter (se Tabel 3.2) for hver af de seks sager (dokumenterne forefindes ved kontakt til Landbrugsstyrelsen). Der suppleres med brug af terciære dokumenter, hvor jordfordelingssagerne er beskrevet i litteraturen, men der tilstræbes at få adgang de primære og sekundære dokumenter i denne analyse.

Den økonomiske oversigt giver overblik over størrelsen af det omlagte areal og antallet af deltagende ejendomme, heraf fremgår det også hvilke jordfonde der afgiver og modtager areal i jordfordelingen. Af PLAN2 fremgår det, hvilke jorde der er omlagte ud af alle de deltagende ejendommers arealer. PLAN2 anvendes til at vurdere om det omlagte areal er beliggende inden for eller uden for projektområdet.

Dokumentanalyse til undersøgelse af den tilgængelige jordpulje

Til kategorisering af den omlagte jord i nedlægningsjord (An), offentligt formidlet jordpulje (Ao) og byttejord (Ab) anvendes primært den økonomiske oversigt og kendelsen, suppleret med overenskomster, PLAN1 og PLAN2.

For hver sag indskrives de afgivne arealer, som fremgår af den økonomiske oversigt, i excel, hvorefter de enkelte afgivne arealer kategoriseres (se Bilag B) for kategorisering og beregninger). Arealerne der kategoriseres som byttejord omfatter arealer der afstås fra ejendomme, der afstås og/eller tilkøber arealer, og opnår en mere samlet jordtilliggende end før jordfordelingen. Kategorien *nedlægningsjord* består af ejendomme der nedlægges, dvs. udgår af matriklen (fremgår af kendelsen og økonomisk oversigt), eller reduceres i en sådan grad at landbrugspligten bortfalder (restareal af landbrugsejendom med beboelse er under 2 ha). Der ligger en udfordring i at vurdere hvorvidt ejendommen ikke længere har fremtidsperspektiv som landbrugsejendom, alene ud fra ejendommens størrelse. Selvom en ejendoms størrelse reduceres betydeligt, kan den stadigvæk drives sammen med anden ejendom eller bortforpagtes. Vurderingen kræver derfor større lokalkendskab end muligt er i dette tilfælde. Hvor der har været tvivl om, hvorvidt ejendommen har haft fremtidsperspektiv, er den kategoriseret som nedlægningsjord, medmindre ejeren af ejendommen i øvrigt ejer en anden ejendom, som har modtaget jord i jordfordelingen (vurderingen træffes ud fra den økonomiske oversigt). Havde der været mere tid til den enkelte sag, ville det være nærliggende at undersøge nærmere hvorvidt nedlægningsjorden er havnet i den rette kategori – det vurderes ikke at være nødvendigt i denne analyse, hvor den offentligt formidlede jordpuljes funktion er den primære genstand for den videre analyse.

Den offentligt formidlede jordpulje består i arealer, der afgives af offentlige jordfonde (som karakteriseret i analyse 1) i jordfordelingen og omfatter både ejendomme der nedlægges eller dele af ejendomme, der derved reduceres som følge af jordfordelingen. Den offentligt formidlede jordpulje i de seks sager fungerer dog ikke nødvendigvis som erstatningsjord, som det er tilfældet i arronderingsjordfordelingerne, som Sørensen (1987) undersøger. Det vurderes at være begrundet i at kompleksiteten i både projektjordfordelinger og multifunktionelle jordfordelinger er højere, hvilket bl.a. viser sig ved at offentligt arealer i de udvalgte sager også kan afgives til en anden jordfond, med henblik på at realisere et ønsket projekt. Desuden viser det sig også at private jordfonde kan formidle jordpulje.

Kategoriseringen gør det muligt at beregne summen af puljejord og byttejord for hver jordfordeling, samt den procentvise andel af det omlagte areal (resultatet fremgår af Bilag B og Tabel 5.1).

Dokumentanalyse til vurdering af jordpuljens funktion

Med udgangspunkt i den tilgængelige jordpulje foretages en nærmere undersøgelse af den jord, der udgør jordpuljen, med henblik på at vurdere, hvilke funktioner jordpuljen har i den enkelte sag.

Vurderingen af den tilgængelige jordpuljes funktion er baseret på information om, hvem der modtager af arealerne i jordfordelingen (fremgår af økonomisk oversigt). Der skelnes mellem to kategorier af jordkøbere; jordfonde (private eller offentlige) og lodsejere (der erhverver eller allerede besidder landbrugsnoteret ejendom). Hvis modtageren er en privat lodsejer, kan jorden enten have funktion af supplerings- eller erstatningsjord, mens mulighederne er flere, hvis det er offentligt formidlet jordpulje.

Til vurderingen analyseres både primære og sekundære dokumenter i form af økonomisk oversigt, PLAN1 og PLAN2 suppleret med den ejendomsmæssig forundersøgelse eller procesplan for gennemførelse. For de multifunktionelle jordfordelinger gøres der i øvrigt brug af et tertiært dokument i form af en erfaringsopsamling på sagerne, til at forklare resultatet af analysen. Vurderingen fremgår af afsnit 5.3.

3.2.2 Jordfondes ageren i udvalgte sager – en analyse

Af analyse 2 vil det fremgå hvor stor andelen af offentlig formidlede jordpulje er i hver af de seks sager samt hvilke jordfonde der formidler jordpulje og er jordkøbsaktive i jordfordelingerne. De informationer anvendes som udgangspunkt for analyse 3, der besvarer underspørgsmål 3: *Hvordan har jordfondes ageren i de udvalgte jordfordelingssager bidraget til at sikre en tilgængelig jordpulje i jordfordelingen?*

Her undersøges de jordkøbsaktive jordfondenes jordkøbsaktivitet gennem procesforløbet i de udvalgte sager, med udgangspunkt Figur 2.6 og 2.7 (som præsenteret i afsnit 2.3.1 og 2.3.2). Hvor der i analyse 2 udelukkende er fokus på forhandlingsfasen er der i denne analyse fokus på alle faser fra procesforløbets start til slut. Analysen ender ud i en kortlægning af, hvornår i sagsforløbet jordfondene har været aktive. Gennem analysen besvares følgende:

- Hvornår har jordfondene erhvervet jord?
- Hvilken jord har jordfondene erhvervet?
- Hvornår har jordfondene afhændet jord?
- Hvilken jord har jordfondene afhændet?

Til analysen anvendes alle typer dokumenter, som giver oplysninger om jordfondes køb – særligt de tertiære dokumenter er anvendelige (se Tabel 3.2). Undersøgelsen suppleres med opslag i Tingbogen, hvor det vurderes at være relevant (se Bilag C).

Dokumentanalyse til procesanalyse

For at kunne vurdere, hvornår jordfondene har deltaget, kortlægges procesforløbet for hver sag, ved at placere aktiviteterne på en tidslinje og inddеле forløbet i faser – for projektjordfordelingerne tages der udgangspunkt i Figur 2.6 og for de multifunktionelle jordfordelinger Figur 2.7. Der gennemføres altså en procesanalyse med fokus på processens aktiviteter, inspireret af Nielsen og Skriver (2019). Analysen består i at kortlægge processens aktiviteter (handlinger, opgaver og interaktioner), hvorefter aktiviteterne sættes på en tidslinje og processen herefter visualiseres (Nielsen & Skriver 2019). Aktørernes roller og ansvar er ikke i fokus i analysen. Når en proces analyseres retrospektivt, må den ”rekonstrueres vha. dokumentbøst og interview af informanter” (Nielsen & Skriver 2019, s. 84). Processen rekonstrueres ud fra de centrale sagsdokumenter og øvrige dokumenter der beskriver aktiviteter i de seks sager (se Tabel 3.2): ejendomsmæssig forundersøgelse, økonomisk oversigt, kendelse og overenskomster samt diverse tilgængeligt beskrivelser af processen (sekundære/tertiære) og artikler/skrivelser (sekundære/tertiære), der dokumenterer handlinger, opgaver og interaktioner i processen.

En af udfordringerne ved at rekonstruere en proces, der er afsluttet, er at det kan være vanskeligt at sortere relevant fra irrelevant blandt mængderne af tilgængelige data og at der er risiko for at relevante data ikke længere eksisterer. I analysen af de seks processer har der været fokus på at finde dokumenter der kan dokumentere tidspunktet for skiftene mellem procesforløbets faser; projektstart, offentliggørelse af projekt, anmodning om jordfordeling, skæringsdag for jordfordeling og sluttidspunkt. Der ligger for projektjordfordelingerne en udfordring i at definere præcise starttidspunkter, som typisk vil foregå på et politisk plan, mens det har været vanskeligt at definere sluttidspunktet for de multifunktionelle jordfordelinger, som ikke på samme måde har et klart defineret projekt der afsluttes. Start og sluttidspunkt er derved defineret ud fra første hhv. sidste aktivitet der har kunne opspores. Alternativt kunne der for hver sag være taget kontakt til projektejer for at finde ud af det specifikke start og sluttidspunkt – dette er fravalgt eftersom det akkurate start og sluttidspunkt ikke er væsentligt for selve analysen, men derimod giver en forståelse for konteksten.

Resultatet af procesanalysen præsenteres ved en visualisering af procesforløbet og tidspunkterne, der definerer faseinddelingerne for hver sag (som illustreret på et generelt plan ved Figur 2.6 og 2.7).

Dokumentanalyse til analyse af jordfondes jordkøbsaktivitet

Jordfondenes jordkøbsaktivitet, som forefindes i dokumenterne (se Tabel 3.2) kortlægges for hver sag – og plottes ind i visualiseringen over procesforløbet. De aktive jordfondes køb og salg af jord ifm. de enkelte jordfordelinger står da klart og det er muligt at vurdere, hvilket formål jordfondene har haft med erhvervelserne.

Med udgangspunkt den kortlagte jordkøbsaktivitet, analysen af jordfondes ageren i almindelighed (analyse 1) samt kendskab til jordfordelingens formål, projektområde og jordomlægningsernes karakter, er det muligt at karakterisere jordfondenes ageren. Denne vurdering fremgår for de seks sager i delkonklusionen (se afsnit 6.3).

3.3 Indsamling af empiri

De centrale sagsdokumenter for de udvalgte jordfordelingssager (som fremhævet i Tabel 3.2) er den centrale empiri gennem analysen, suppleret af løbende informationsindsamling af øvrige dokumenter (se Tabel 3.2). De centrale sagsdokumenter, der hovedsageligt er primære dokumenter, er indsamlet forud for analyse 2 og 3, ved henvendelse til Landbrugsstyrelsen (ansøgning om aktindsigt) og til projektejer (eller lignende). De øvrige dokumenter er indsamlet ved internetsøgning.

Til analysen af jordfondes generelle ageren foretages der ligeledes løbende internetsøgning for at fremfinde relevant empiri (som fremhævet i Tabel 3.1).

Indledende research

Som en del af den indledende research, gennemført to kvalitative interviews, som begge har bidraget med en grundforståelse for jordfondes ageren ved jordfordeling og den aktuelle status med multifunktionel jordfordeling.

Et interview med Landbrugsstyrelsen (Tønder kontoret) ved chefkonsulent og jordfordelingsplanlægger Lars Grumstrup og enhedschef Palle Graversen (se afsnit 3.3.1), samt et interview med Tønder Kommune ved borgmester Henrik Frandsen (se afsnit 3.3.2).

3.3.1 Kvalitativt interview med Landbrugsstyrelsen

Efter aftale med Jordfordelingskontoret i Tønder (LBST) afholdes et interview med chefkonsulent og jordfordelingsplanlægger Lars Grumstrup d. 7. marts 2019, interviewet er suppleret med et interview d. 8. marts 2019, hvor også Palle Graversen deltager.

Interviewdesign

Efter kontakt til Palle Graversen, enhedschef hos Landbrugsstyrelsen i Tønder, d. 25. februar 2019 med forespørgsel om et interview med jordfordelingskontoret om jordfondes deltagelse i jordfordelingssager fra 1919 til i dag, aftales et interview med Lars Grumstrup d. 7. marts 2019.

Det oplyses i henvendelsen til Landbrugsstyrelsen at ønsket er at få afdækket følgende:

- a) Hvilke offentlige myndigheder har siden 1919 opkøbt jord til jordfordeling for offentlige midler?
- b) Hvordan og med hvilket formål har de opkøbt jord?
- c) Har de virket aktivt i jordfordelingssager (dvs. har de taget initiativ til jordfordeling eller været lodsejer i jordfordelingssager)?

Lars Grumstrup udpeges som ekspert, hvad angår jordfondes deltagelse i jordfordelingssager (se Bilag D for interviewdesign). Interviewet har karakter af et *eliteinterview* (Kvale & Brinkmann 2008), hvor Lars Grumstrup er elitepersonen. Med henblik på at være klædt fagligt på til at udføre interviewet og stille så præcise spørgsmål som muligt, er der forud for interviewet foretaget et grundigt litteraturstudie. Målet med det indledende litteraturstudie har været at afdække temaet og besvare spørgsmål a, b og c så vidt muligt. Hensigten med interviewet er at indsamle faktuel viden om offentlige myndigheders jordopkøb til jordfordeling og deltagelse i jordfordelingssager. Interviewet har derfor karakter af et *faktuelt interview*, som Kvale og Brinkmann (2008) kalder den type af interview der har til formål at indsamle faktuel information.

Op til interviewet er temaet, undersøgelsesspørgsmålet og de forberedte interviewspørgsmål oplyst til interviewpersonen, således det er muligt for interviewpersonen at forberede sig til interviewet (se Bilag D for interviewspørgsmål og mailkorrespondance). I den forbindelse er interviewpersonen oplyst, at det er interviewers ønske at lydoptage med henblik på at kunne transskribere interviewet senere som dokumentation, således der er mulighed for at vedkommende kan sige fra, hvis ikke dette ønskes. Det vurderes, at interviewets kvalitet ikke forringes af at interviewpersonen informeres forud for interviewet, tværtimod øger det chancen for at få adgang til så meget faktuel viden som muligt.

Udførelse af interviewet

Interviewet udføres torsdag d. 7. marts hos Landbrugsstyrelsen i Tønder (jordfordelingskontoret). Lars Grumstrup har ved bekræftelse af aftalen meldt ud at han ville forsøge at få flere ressourcepersoner fra jordfordelingskontoret med for at have en chance for at sikre en bredere afdækning af temaet. Aftalen er, at det er op til Lars Grumstrup at vurdere, hvor mange personer han finder det nødvendigt at deltage i interviewet.

Indledningsvist, efter en kort præsentation, foretages en begrebsafklaring vedr. jordfordeling, som i et begrebsinterview (Kvale & Brinkmann 2008), for at have et fælles forståelsesgrundlag for jordfordelingsprocessen og dens elementer. Herefter indledes dialogen om de udformede interviewspørgsmål. På trods af de planlagte interviewspørgsmål afviges der hurtigt fra strukturen. Eftersom interviewet i høj grad har karakter af en dialog, stilles der løbende undrende og opklarende spørgsmål, som afviger fra planen. Eftersom interviewet er en del af den indledende research, skal det bidrage til at udvide kendskabet til temaet, og derfor vurderes interviewet at tillade nysgerrighed.

Dialogen udvikler sig til at omhandle jordfordelingspraksis herunder forskellen på arronderingsjordfordeling, projektjordfordeling og multifunktionel jordfordeling samt Landbrugsstyrelsens rolle heri. Da alle de planlagte spørgsmål ikke er besvaret da den aftalte tid løber ud, aftales et nyt møde dagen efter (8. marts 2019), hvor interviewet fortsættes og gøres færdigt.

Under interviewet med Lars Grumstrup d. 8. marts 2019 deltager også Palle Graversen i en halv times tid, hvor dialogen primært omhandler den aktuelle planlægning af fremtidig multifunktionel jordfordeling.

Der spørges i øvrigt ind til muligheden for at få adgang til den ønskede data om jordfordelingssager (se Bilag D), der udleveres efterfølgende (begrænset til jordfordelingssager fra 2014-2018) (se Bilag A).

Analyse og fortolkning

Optagelsen er lyttet igennem efter interviewet og der er truffet et valg om ikke at transskribere hele interviewet, eftersom det ikke bidrager med information, der er direkte nødvendig for besvarelse af problemformuleringen. Interviewet er ikke analyseret i sin fulde længde, eftersom det ikke er fundet relevant ift. det planlagte undersøgelsesdesign (se Figur 3.1).

Interviewet bidrager med en grundforståelse for Landbrugsstyrelsens arbejde med jordfordeling og den aktuelle situation, hvor Landbrugsstyrelsen er i gang med at formulere rammerne for multifunktionel jordfordeling og jordfordelingsfonden. Desuden bidrager interviewet til korrekt anvendelse af fagterminologien. Enkelte brudstykker, der er vurderet relevante ift. argumentationen i projektet, er transskriberet og fremgår af Bilag E.

3.3.2 Kvalitativt interview med Tønder Kommune

Tønder Kommunes borgmester Henrik Frandsen kontaktes d. 1. marts 2019 med en forespørgsel om et interview i den efterfølgende uge. Henvendelsen indeholder bl.a. en præsentation af tema og undersøgelsesspørgsmål samt hvad Henrik Frandsen tænkes at kunne bidrage med (Bilag D for mailkorrespondance). Ved opkald til Henrik Frandsen d. 4. marts 2019 kommer en aftale i hus – et interview d. 7. marts hos Tønder Kommune (Rådhuset i Tønder).

Interviewdesign

Interviewet gennemføres som et led i den indledende research, hvor den umiddelbare interesse er at opnå tilstrækkelig information til at kunne afgrænse den initierende problemformulering. Interessen i et interview med Tønder Kommunes borgmester er at få viden om den strategiske jordkøbsaktivitet i Sønderjylland siden 1919, særligt med fokus på Tønder Kommunes jordkøbsnævn, som borgmesteren selv har været involveret i (se Bilag D for interviewdesign).

Interviewet har karakter af et *eliteinterview* (Kvale & Brinkmann 2008), hvor Henrik Frandsen er elitepersonen. Forud for interviewet er der foretaget et litteraturstudie af offentlige myndigheders jordopkøb til jordfordeling, i den forbindelse er der opnået kendskab til den sønderjyske Jordfond, Jordkøbsnævnet i Sønderjyllands Amt og Tønder Kommunes jordkøbsnævn - den sidstnævnte er stadigvæk i funktion. Hensigten med interviewet er at indsamle yderligere information og faktuel viden om de tre instansers jordopkøb til jordfordeling og deltagelse i jordfordelingssager. Interviewet har derfor karakter af et *faktuelt interview* (Kvale & Brinkmann 2008), hvorfor det er væsentligt at være omhyggelig med formulering af interviewspørgsmål.

Op til interviewet er de forberedte interviewspørgsmål oplyst til interviewpersonen, således det er muligt for interviewpersonen at forberede sig til interviewet (se Bilag D for mailkorrespondance og interviewspørgsmål). I den forbindelse er interviewpersonen oplyst, at det er interviewers ønske at lydoptage med henblik på at kunne transskribere interviewet senere som dokumentation, således interviewpersonen kan sige fra, hvis ikke dette ønskes.

Det vurderes, at interviewets kvalitet ikke forringes af at interviewpersonen informeres forud for interviewet, tværtimod øget det chancen for at opnå en mere fyldestgørende besvarelse af interviewspørgsmålene.

Udførelse af interviewet

Interviewet med Henrik Frandsen udføres d. 7. marts hos Tønder Kommune.

Efter en kort præsentation besvares de udformede interviewspørgsmål vedr. Tønder Kommunes jordkøbsnævn. Spørgsmålene vedr. den sønderjyske Jordfond og det regionale jordkøbsnævn i Sønderjyllands Amt besvares ikke (se Bilag F). Spørgsmålene er også besvaret skriftligt af borgmesterens embedsfolk (se Bilag F).

Den skriftlige besvarelse danner udgangspunkt for dialogen gennem interviewet der primært omhandler Tønder Kommunes jordkøbsnævn og Henrik Frandsens tidligere involvering i nævnet. Desuden berøres den sønderjyske Jordfond og det regionale jordkøbsnævn i Sønderjyllands Amt samt den aktuelle situation vedr. udvikling af en ny type multifunktionel jordfordeling.

Der spørges i øvrigt ind til muligheden for at få adgang til jordkøbsnævnets årsregnskaber, som udleveres efterfølgende (se Bilag F). Årsregnskaberne anvendes til analysen af jordfonde samt til udvælgelse af cases til casestudiet.

Analyse og fortolkning

Der er truffet et valg om ikke at transskribere interviewet, eftersom det ikke bidrager med information der er direkte nødvendig for besvarelse af problemformuleringen og den nødvendige information om jordkøbsnævnet er udleveret skriftligt ifm. interviewet (se Bilag F). Interviewet har bidraget til at forstå Tønder Kommunes jordkøbsnævnets ageren.

KAPITEL 4

EKSISTERENDE JORDFONDE

Kapitel 4 besvarer underspørgsmål 1 om eksisterende jordfonde og deres ageren i almindelighed. Gennem kapitlet præsenteres, hvorledes nogle fonde erhverver jord til midlertidig beholdning og andre fonde til varig beholdning, men fælles for de eksisterende jordfonde er, at de alle kan agere jordkøbsaktive ifm. jordfordeling. Gennem kapitlet præsenteres de eksisterende jordfonde, herunder deres formål (afsnit 4.1) og muligheder for køb og salg af jord ifm. jordfordeling (afsnit 4.2). Afslutningsvist præsenteres jordfondenenes forskellige handlemuligheder (afsnit 4.3), der vil danne grundlag for forståelsen af jordfondes ageren gennem den videre analyse.

Der vurderes i Danmark at være jordfonde inden for hver af de tre kategorier som præsenteret i afsnit 1.3.1:

- offentlige myndigheder med beføjelse til at købe og sælge landbrugs- og naturarealer for offentlige midler,
- almene vandforsyninger, der har til formål at beskytte drikkevandsressourcer og
- private fonde, erhvervsdrivende fonde eller foreninger, der har til formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål og jordbrugsmæssige interesser.

De eksisterende jordfonde i Danmark fremgår af Tabel 4.1, opdelt i de tre kategorier.

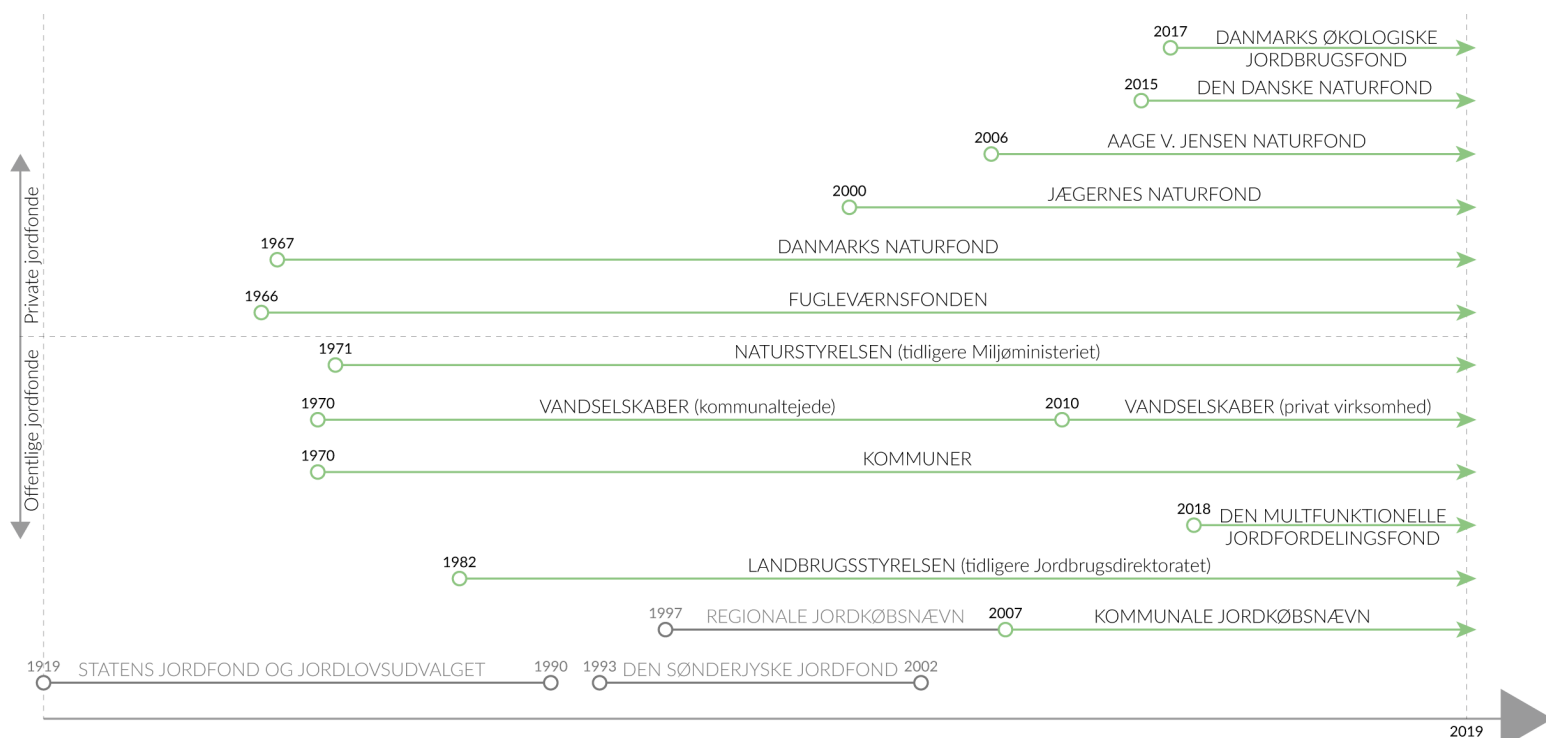
Offentlige jordfonde	Offentlige myndigheder	Landbrugsstyrelsen Den multifunktionelle jordfordelingsfond Naturstyrelsen Kommuner Kommunale jordkøbsnævn
	Almene vandforsyninger	Vandselskaber
Private jordfonde	Private fonde, erhvervsdrivende fonde eller foreninger	Naturfonde (nationale og lokale) Jordbrugsfonde (nationale og lokale)

Tabel 4.1: De eksisterende jordfonde inden for hver af de tre kategorier jf. definitionen af jordfond i afsnit 1.3.1.

4.1 Jordfondes formål og interesser

Der skelnes mellem offentligt jordfonde og private jordfonde (se Tabel 4.1) – kategoriseringen går på om fondene er offentligt eller privatejede. Jordfonden ageren afhænger af, hvilken type formål jordfondene har.

I det følgende præsenteres fondene med fokus på formål og stiftelse (som illustreres ved en tidslinje – se Figur 4.1). Præsentationen suppleres med enkelte eksempler på nedlagte offentlige jordfonde, der har eksisteret siden 1919, for at kunne forstå den historiske kontekst.



Figur 4.1: Tidslinje over offentlige og private jordfondes eksisterende siden 1919, hvor Statens jordfond oprettes (årstal baseret på (Priemé 1997) og lovgivning for de offentlige jordfonde samt CVR for de private jordfonde – begge suppleret med leksikonopslag).

4.1.1 Offentlige jordfonde

Landbrugsstyrelsen, der administrerer landbrugsloven og jordfordelingsloven, *“gennemfører jordfordelinger i forskellige projekter, opkøber jord til projekterne og passer Landbrugsstyrelsens midlertidige arealer”* (LBST 2019a). Styrelsens historie går tilbage til 1982¹⁵ (Priemé 1997), ved stiftelsen af Jordbrugsdirektoratet og har i mellemtiden haft en række forskellige navne; Strukturdirektoratet for landbrug og fiskeri, Direktoratet for FødevareErhverv og NaturErhvervstyrelsen. Landbrugsstyrelsen virker for jordfordelingslovens formål ved at erhverve landbrugs- og naturarealer midlertidigt (LBST 2019a), i form af projektarealer eller erstatningsarealer, der kan afhændes ved jordfordeling (LBST 2019b).

En af Landbrugsstyrelsen fremtidige arbejdsopgaver er administration af den multifunktionelle jordfordelingsfond, der er stiftet under Miljø- og Fødevareministeriet i november 2018 (MFVM 2018). Den multifunktionelle jordfordelingsfond er ikke en fond i juridisk forstand, men en pulje der er afsat på finansloven til at gennemføre multifunktionel jordfordeling i perioden 2018-2022 (MFVM 2018). Fonden vil forestå opkøb af arealer forud for jordfordelingen, der kan anvendes som jordpulje og afhændes i jordfordeling (MFVM 2019). Forventningen er at fondens jordkøbsaktivitet hovedsageligt vil ligge de kommende år, eftersom det kræver en del forberedelse, at gennemføre og planlægge multifunktionel jordfordeling og køb og salg af arealer (MFVM 2018).

Konstellationen med Landbrugsstyrelsen og den multifunktionelle jordfordelingsfond minder om situationen fra 1919-1990, hvor statens jordkøbsaktivitet administreres af Statens Jordlovsudvalg, der bl.a. administrerer en pulje penge fra staten til at gennemføre jordfordeling (ifm. husmandsudstyknings). Statens Jordlovsudvalg forvalter Statens jordfond, der stiftes ved lov og etableres i 1919 som en konto under Finansministeriet (Jørgensen et al. 1997). Jordfonden skal forestå jorderhvervelse og udlån til husmandsbrug, og at midlerne hertil afsættes på de årlige finanslove (Jørgensen 1944). Jorden, der erhverves i det fri marked, består af majoratens hovedgårdsjorder, præstegårdsjorder og landbrugsjorder (Priemé 1997).

Som reaktion på at statens jordfond nedlægges i 1990 og mulighederne for statsligt opkøb af jord til jordfordeling indskrænkes (Priemé 1997), stiftes den sønderjyske Jordfond i 1993¹⁶, der skal fortsætte jordopkøb til fremme af landbrugets strukturudvikling i den sønderjyske region gennem supplering og jordfordeling (Priemé 1997). Fondens formål er køb og salg af natur- og landbrugsarealer i Sønderjylland *”med henblik på forbedring af arronderingen i landbruget, men også ifm. offentlige myndigheders gennemførelse af projekter for naturgenopretning, skovrejsning, byudvikling, trafikomlægninger m.m.”* (Priemé 1997, s. 258).

“Succesen med Den Sønderjyske Jordfond medførte et krav om ændring af Jordkøbsloven, således at det også blev muligt uden for Sønderjylland at oprette tilsvarende fonde” (Eskildsen 1998, s. 13). Regionale jordkøbsnævne bliver disse fonde kaldt, som kan oprettes fra 1. juli 1997 jf. bekendtgørelse om regionale jordkøbsnævne, BEK nr. 511 af 1997, og i 2007 afløses af muligheden for at oprette kommunale jordkøbsnævne jf. bekendtgørelse om jordkøbsnævne (BEK nr. 1220 2007). Inden for perioden 1997-2007 eksisterer der tre regionale jordkøbsnævne, med varierende aktivitetsniveau; Viborg Amt, Nordjyllands Amt og Sønderjyllands Amt. Nævnene erhverver udelukkende natur- eller til midlertidig beholdning med henblik på afhændelse ved jordfordeling (BEK nr. 511 1997).

Et kommunalt jordkøbsnævn er *“en selvstændig offentlig forvaltningsmyndighed, som ikke er undergivet kommunalbestyrelsens instruktioner, men underlagt de almindelige regler for offentlige myndigheder”* jf. §4 i bekendtgørelse om jordkøbsnævne (BEK nr. 1220 2007). De kommunale jordkøbsnævne har samme funktion som de regionale nævne. Der eksisterer i dag to jordkøbsnævne; jordkøbsnævnet i Sønderborg Kommune og jordkøbsnævnet i Tønder Kommune. De kommunale jordkøbsnævne er underlagt ens regelsæt og formålet med nævnene er enslydende, på trods af at de opererer forskellige steder geografisk. De kommunale jordkøbsnævne erhverver landbrugsjord ved frivillig aftale til midlertidig beholdning med henblik på at fremme jordfordelingslovens formål som det fremgår af bekendtgørelsen. Nævnene er underlagt tilsyn af de pågældende kommuner, der bl.a. godkender det årlige regnskab jf. jordfordelingsloven §25, Stk. 4 (LBK nr. 31 2017).

¹⁵Oprindeligt var formålet med styrelsen (jordbrugsdirektoratet) at oprette en selvstændig enhed med kompetence til at administrere jordfordelingsarbejdet og arealadministrationen samt de tilskuds- og låneordninger som Statens Jordlovsudvalg hidtil havde administreret (Priemé 1997)

¹⁶Fonden blev oprettet som frikommuneforsøg i 1992, og dens kompetencer blev, jf. BEK nr. 751 fra 1992 om godkendelse af Sønderjyllands Amtskommunes friamtsregulativ nr. 19 om Den sønderjyske Jordfond, blev overført fra §§18, 27 og 28 i jordkøbsloven af 1990 (BEK nr. 751 1992). Den sønderjyske Jordfond blev i december 1993, i henhold til jordkøbsloven §30a, Stk. 1 (LOV nr. 1105 1993), bemyndiget af landbrugsministeren til at udøve beføjelser jf. jordkøbsloven i perioden 1994-2002, hvormed det blev vedtaget at fonden fik lov at fortsætte sin aktivitet efter frikommuneforsøget ophørte (BEK nr. 1178 1993).

Fælles for Landbrugsstyrelsen, den multifunktionelle jordfond og de kommunale jordkøbsnævn er, at deres formål direkte er at virke for jordfordeling. Deres funktion er overordnet set at erhverve landbrugsarealer midlertidigt med henblik på afhænde arealerne i jordfordeling og dermed fremme jordfordelingslovens formål.

De 98 danske kommuner kan godt købe og sælge fast ejendom, men har ikke et formål der relaterer sig direkte til jordfordeling. Kommunerne varetager almennyttige formål og kan udelukkende støtte aktiviteter der er i kommunal interesse i (Revsbech & Garde 2017). Kommunernes aktivitet er reguleret ved lov, men kommunerne handler desuden inden for rammerne af kommunalfuldmagten, hvilket betyder at kommunen ”uden lovhjemmel har adgang til at foretage visse dispositioner af økonomisk karakter” (Revsbech & Garde 2017, s. 23). I henhold til kommunalfuldmagten har kommunerne ret til at erhverve og afhænde jord, hvis det kan begrundes i et relevant kommunalt formål, bl.a. planlægnings- eller byudviklingsmæssig karakter (Revsbech & Garde 2017).

Naturstyrelsen har ligeledes som kommunerne ikke direkte til formål at virke for jordfordeling. Naturstyrelsen, der ligesom Landbrugsstyrelsen hører under Miljø- og Fødevareministeriet, varetager drift og administration af de statsligt ejede skov- og naturarealer samt de af Miljø- og Fødevareministeriet ejede landbrugsarealer, som er erhvervet ifm. gennemførte naturprojekter med henblik på fremtidigt videresalg (Naturstyrelsen n/a). Ud over den arealforvaltning der følger med drifte og pleje styrelsens arealer gennemfører Naturstyrelsen også løbende naturprojekter rundt omkring i landet med henblik på at værne om Danmarks natur, sikre plante- og dyrelivet samt styrke friluftslivet f.eks. lavbundsprojekter, skovrejsningsprojekter og vådområdeprojekter (Naturstyrelsen n/a). Naturprojekterne gennemføres typisk ved frivillige aftaler bl.a. vha. jordfordeling, eftersom projektarealerne ofte er privatejede arealer (Naturstyrelsen n/a). Naturstyrelsen kan erhverve fast ejendom med henblik på naturbeskyttelse jf. §12, Stk. 1, nr. 7 og 8 i *Bekendtgørelse om henlæggelse af opgaver og beføjelser til Naturstyrelsen berunder Kystdirektoratet* (BEK nr. 949 2017).

Vandselskaberne, kategoriseres som en offentlig jordfond på trods af at det ikke er en offentlig myndighed. Det gør de fordi vandselskaber, udover at omfatte private forsyningsselskaber, omfatter kommunale fællesskaber¹⁷. Et vandselskab er “*Et selskab, berunder et kommunalt fællesskab, jf. § 60 i den kommunale styrelseslov, en selvejende institution, en forening el.lign., der udøver vand- eller spildevandsforsyningsaktiviteter mod betaling*”¹⁸ i henhold til vandsektorloven, jf. §2, Stk. 6, nr. 3 (LOV nr. 469 2009). Vandforsyningsaktiviteten, der i dag ligger hos de private vandforsyningsselskaber og kommunale fællesskaber virker for vandsektorlovens formål: “*medvirke til at sikre en vand- og spildevandsforsyning af høj sundheds- og miljømæssig kvalitet, som tager hensyn til forsyningsikkerhed og naturen og drives på en effektiv måde*” jf. vandsektorlovens §1 (LBK nr. 469 2009).

¹⁷ 2010 udskilles vandforsyningsvirksomheden¹⁷ af den kommunale forvaltning og skal organiseres i aktie- eller anpartsselskaber jf. §15, Stk. 1 i Vandsektorloven (LOV nr. 469 2009). Udskillelsen af vandselskaber skal jf. vandsektorlovens §31, Stk. 2 ske pr. 1. januar 2010, men gælder jf. §32 ikke for “Vandselskaber, som er organiseret som kommunale fællesskaber efter § 60 i den kommunale styrelseslov på tidspunktet for lovens ikrafttræden” (LOV nr. 469 2009), der således kan forblive i den form de er.

¹⁸ Jf. kommunestyrelsesloven §60 gælder “Aftaler om samarbejde mellem kommuner, som vil medføre indskrænkning i de enkelte deltagende kommunalbestyrelses beføjelser efter denne lov, kræver, medmindre andet særligt er hjemlet i lovgivningen, godkendelse fra Ankestyrelsen, jf. dog § 60 a” (LBK nr. 47 2019)

4.1.2 Private jordfonde

Fælles for de private jordfonde er at de har interesse i at erhverve fast ejendom til at opfylde fondens formål. Der findes overordnet set to typer private jordfonde; naturfonde og jordbrugsfonde (se Tabel 4.1).

Naturfonde

Naturfondene er interesserede i at de danske naturområder beskyttes og bevares, deres funktion er at erhverve naturarealer med henblik på varig beholdning, hvorved arealerne kan driftes efter fondens ønsker.

Der findes forskellige naturfonde der opkøber jord i hele Danmark (nationale naturfonde). Fælles for dem er at de alle erhverver jord ved frivillig aftale, og at de har forskellige formål, der skal sikres opfyldt ved jordkøb. Eksempler på nationale naturfonde er *Danmarks Naturfond*, *Fugleværnsfonden*, *Jægerne Naturfond*, *Aage V. Jensen Naturfond* og *Den Danske Naturfond* (se Tabel 4.2). Alle fem fonde er, ifølge virksomhedsregistret, erhvervsdrivende fonde¹⁹.

Naturfond	Formål
Danmarks Naturfond	Fonden virker for bevarelse af landskabelige formål og kulturhistoriske værdier, beskytte dyre- og planteliv samt erhvervelse og drift af naturarealer, der skal sikre befolkningens adgang til rekreative områder (Danmarks Naturfond n/a).
Fugleværnsfonden	Fondens formål er "at værne om Danmarks fugle her i landet såvel som i udlandet, bl.a. ved at medvirke til at bevare eller skabe vigtige fuglelokaliteter, navnlig for truede og sårbare arter, og at foranstalte naturformidling fra fondens reservater" (Fugleværnsfonden 2016, s. 1).
Jægerne Naturfond	Fonden har til formål at virke for bevarelse af dyrearter og deres levesteder, at naturens ressourcer udnyttes på en bæredygtig måde og at kendskabet til naturen udbredes (Jægerne Naturfond 2018, s. 3).
Aage V. Jensen Naturfond	Naturfonden er en almennyttig fond, hvis formål er "naturens bevarelse og udvikling, samt de vilde dyrs beskyttelse, i Danmark" (Aage V. Jensen Naturfond 2017, s. 2) ved "at erhverve, eje og drive naturarealer" (Aage V. Jensen Naturfond 2017, s. 2) og "foretage og støtte genopretningsprojekter såvel i relation til de af Fonden ejede naturarealer" (Aage V. Jensen Naturfond 2017, s. 2).
Den Danske Naturfond	Fonden formål er at forbedre Danmarks naturtilstand og vandmiljø ved beskyttelse af dyrelivet og dyrenes levesteder, reducere belastningen af næringstoffer i vandmiljøer, gennemføre naturgenopretning og -beskyttelse der er folkeligt forankret og bidrage til at reducere udledningen af drivhusgasser (Den Danske Naturfond 2015, s. 1).

Tabel 4.2: De nationale naturfondes formål jf. fondenes vedtægter.

Ligesom de nationale naturfonde er de lokale naturfonde interesserede i naturarealer af forskellig karakter og erhverver naturarealer til varig beholdning af arealerne med henblik på drift heraf. De lokale jordfonde er ikke nødvendigvis erhvervsdrivende fonde. Eksempler på lokale naturfonde er *Naturfond Gl. Rye* (en fond stiftet i 2014²⁰), *Vordingborg Naturfond* (en frivillig forening stiftet i 2012²¹) og *Lille Vildmose Naturfond* (en erhvervsdrivende fond stiftet i 2008). De tre fonde virker alle for bevaring eller genoprettelse af natur i lokalt afgrænsede områder.

Jordbrugsfonde

Jordbrugsfonde er et forholdsvist nyt koncept, der udspringer af Økologisk Landsforenings projekt Det Samfundsnyttige Landbrug, der har til formål "at udvikle nye modeller for et dansk landbrug, der er til større nytte for samfundet" (Økologisk landsforening 2017, s. 1). Projektet er startet i 2014 og har bl.a. resulteret i stiftelse af en national økologisk jordbrugsfond, Danmarks Økologiske Jordbrugsfond, der erhverver landbrugsjord til varig beholdning med henblik på at bortforpakte jorden til økologisk jordbrug (Økologisk Landsforening 2017).

Danmarks Økologiske Jordbrugsfond er registreret som en erhvervsdrivende fond²², der er stiftet i februar 2017²³ af Økologisk Landsforening og Danmarks Naturfredningsforening, med støtte fra Villum Fonden. Det er en almennyttig fond, hvis formål er "at bidrage til mere natur, bedre miljø og til generationsskifte i landbruget i Danmark ved at fastholde og øge det økologiske landbrugsareal i Danmark" (Danmarks Økologiske Jordbrugsfond 2018, s. 1). Af fondens

¹⁹Jf. Erhvervsfundsloven §1 er en erhvervsdrivende fond

"en juridisk person, som besidder en formue, der er uigenkaldeligt udskilt fra stifterens formue til varetagelse af et eller flere i vedtægten bestemte formål, som skal kunne efterleves i en længere årrække, hvor rådighedsbeføjelserne over fonden tilkommer en i forhold til stifter selvstændig ledelse, hvor der udøves erhvervsaktivitet, jf. § 2, stk. 1 og 2, og hvor ingen fysisk eller juridisk person uden for fonden har ejendomsretten til fondens formue." (LOV nr. 712 2014)

²⁰CVR virksomhedsregister

²¹CVR virksomhedsregister

²²Fonden er, som erhvervsdrivende fond, underlagt reglerne i Erhvervsfundsloven (LOV nr. 712 2014).

²³CVR virksomhedsregister

vedtægter fremgår det, at fonden kan købe landbrugsarealer for fondens overskydende midler og bortforpagte disse til landmænd med et krav om økologisk drift af arealerne samt at fonden i øvrigt *“kan drive virksomhed gennem datterselskaber, hvis aktiviteter ligger inden for fondens formål”* (Danmarks Økologiske Jordbrugsfond 2018, s. 3).

I 2018 stiftede den nationale fond datterselskabet Dansk Økojord A/S (Danmarks Økologiske Jordbrugsfond 2018). Dansk Økojord A/S er et aktieselskab²⁴, med en aktiekapital på 27.3 mio. kr.

”Selskabets formål er at virke for økologisk jordbrug i Danmark gennem erhvervelse af jorde og gårde, herunder installationer tilhørende ejendomme. Herved skal selskabet medvirke til, at der skabes mere økologisk jordbrug, mere natur og bidrage til generationsskifte inden for landbruget i Danmark.”
(Danmarks Økologiske Jordbrugsfond 2018, s. 7)

Projektet har desuden afledt muligheden for at stifte lokale økologiske jordbrugsfonde (Økologisk Landsforening n/a). De lokale økologiske jordbrugsfonde foregår på samme måde – et eksempel herpå er *Jordbrugsfonden Samsøøkologisk*, hvor jord opkøbes gennem datterselskabet Samsø Økojord A/S (Samsø Økojord A/S 2018, s. 1).

²⁴Fonden er, som aktieselskab, underlagt reglerne i *Selskabsloven* (LBK nr. 1089 2015).

4.2 Muligheder for køb og salg af fast ejendom

Jordfondenes formål er afgørende for, hvilken type jord fondene er interesserede i at erhverve (se Tabel 4.3). Lovgivningen er desuden rammesættende for om fondene kan erhverve den ønskede type arealer.

Relevant for jordfondenes ageren er deres muligheder for at erhverve og afhænde arealer. Af Tabel 4.3 fremgår det hvorledes den enkelte jordfond har mulighed for at erhverve og afhænde jord ved frivillig aftale (hvilket er en forudsætning for at kunne hhv. afgive og modtage jord i eller forud for en jordfordeling), desuden fremgår det hvilke offentlige myndigheder, der har mulighed for at pålægge arealer forkøbsret forud for erhvervelse eller ekspropriation af fast ejendom, eftersom disse muligheder også kan være anvendelige ift. at formidle jordmobilitet.

Jordfond	Arealtypen	Erhvervelse			Afhændelse
		Frivillig aftale	Forkøbsret	Ekspropriation	Frivillig aftale
Landbrugsstyrelsen	Landbrugsarealer i form af erstatningsjord (primært bygningsløse arealer)	○ jf. JFL §11, Stk. 1	○ jf. JFL §12, Stk. 1		○ jf. JFL §19, Stk. 1
Den multifunktionelle jordfordelingsfond	Landbrugsarealer der kan fungere som erstatningsarealer	○ jf. politisk aftale	○*		○ jf. politisk aftale
Naturstyrelsen	Primært naturarealer af forskellig karakter med henblik på naturbeskyttelse, men også landbrugsarealer	○ jf. BEK nr. 949 af 2017 §12, Stk. 1, nr. 7	○ jf. BEK nr. 949 af 2017 §12, Stk. 1, nr. 10	○** jf. BEK nr. 949 af 2017 §12, Stk. 1, nr. 12	○ jf. BEK nr. 949 af 2017 §12, Stk. 1, nr. 8
Kommuner	Arealer der kan varetage kommunale/almene interesser (inkl. arealer med almene drikkevandsinteresser)	○ hvis begrundet i kommunalfuldmagten eller Jf. VFL §13d, stk. 1	○ Jf. BEK nr. 852 af 2010 §1, nr. 5	○ jf. BEK nr. 852 af 2010 §1, nr. 5	○***
Kommunale jordkøbsnævn	Landbrugsarealer/arealer til jordbrugsmæssige formål (erstatningsjord til jordfordeling)	○ jf. BEK nr. 1220 af 2007 §5, Stk. 1			○ jf. BEK nr. 1220 af 2007 §7, Stk. 1
Vandselskaber (almen vandforsyning)	Arealer der har almene drikkevandsinteresser - kan være landbrugsarealer, naturarealer eller andre typer	○ Jf. VFL §13d, stk. 1		○ Jf. VFL §37, stk. 1, nr. 1	○
Naturfonde	Natur- eller landbrugsarealer i henhold til den enkelte fonds formål	○			○
Jordbrugsfonde	Landbrugsarealer i henhold til den enkelte fonds formål	○			○

Tabel 4.3: Jordfondenes muligheder for køb og salg af jord med udgangspunkt i gældende jordfordelingslov (LBK nr. 31 af 2017), gældende vandforsyningslov (LBK nr. 118 af 2018) og BEK nr. 949 af 2017 samt BEK nr. 1220 af 2007.

*Sandsynligvis vil der for fonden gælde de samme regler for køb og salg af fast ejendom, som gælder for Landbrugsstyrelsen.

**untgelse: ekspropriationen kan ikke anvendes til at fremme statslige skovrejsning jf. NBL §60, Stk. 2

***Kommunerne er som udgangspunkt forpligtiget til at sælge ved offentligt udbud jf. §68 i kommunestyrelsesloven (LBK nr. 47 2019), men undtagelsen hertil er brede jf. §2 i BEK nr. 799 af 2011, herunder hvis det er begrundet i kommunalfuldmagten.

Fælles for jordfondene er at de alle kan erhverve og afhænde jord ved frivillig aftale, som er en nødvendighed for at kunne købe og sælge i en jordfordeling (se Tabel 4.3). Naturstyrelsen er den eneste jordfond der har begrænsede muligheder ift. at afhænde jord i jordfordeling, da styrelsens arealer skal afhændes jf. reglerne i *Cirkulære om salg af statens faste ejendom*.

Naturstyrelsen kan med hjemmel i *bekendtgørelse om henlæggelse af opgaver og beføjelser til Naturstyrelsen berunder Kystdirektoratet* (udstedt i henhold til Naturbeskyttelsesloven) sælge fast ejendom, erhverve fast ejendom med henblik på

naturbeskyttelse bl.a. til tilplantning, pålægge forkøbsret for staten på ejendomme i landzone der egner sig til at opfylde naturbeskyttelseslovens formål og gøre brug af ekspropriation ved gennemførelse af egne projekter (se Tabel 4.3). Når der pålægges af forkøbsret og anvendes ekspropriation, gælder Naturbeskyttelseslovens betingelser herfor.

Landbrugsstyrelsen og de kommunale jordkøbsnævn har begge til formål at virke for jordfordelingslovens formål og dermed er deres funktion bl.a. at virke jordmobilitetsskabende ift. jordfordeling. Den multifunktionelle jordfordelingsfond, hvis retsgrundlag endnu ikke er formuleret, antages at opnå samme muligheder for erhvervelse og afhændelse som Landbrugsstyrelsen, da den administreres heraf. Landbrugsstyrelsen erhverver landbrugsarealer med hjemmel i jordfordelingsloven (LBK nr. 31 af 2017) og jordkøbsnævnene med hjemmel i bekendtgørelse om jordkøbsnævn (BEK nr. 1220 af 2007) udstedt med hjemmel i jordfordelingsloven. Styrelsen har i øvrigt ret til at pålægge forkøbsret på landbrugsarealer jf. jordfordelingsloven.

For både jordkøbsnævnene og Landbrugsstyrelsen gælder det at de erhvervede landbrugsarealer til midlertidig beholdning, som skal afhændes hurtigst muligt og hovedsageligt i jordfordeling. For styrelsen gælder det, at de arealer der ikke afhændes ved jordfordeling skal afhændes ved offentligt udbud.

Jordfordelingslovens §19, Stk. 1, nr. 1-4 sætter rammer for, hvem der kan købe jord, som er erhvervet med henblik på at fremme jordfordelingslovens formål jf. jordfordelingsloven §11. Jf. §19, Stk. 2 skal salg, af de jf. §11 erhvervede arealer, i jordfordeling fremme jordfordelingslovens formål. De der jf. §19 kan erhverve arealer i jordfordeling, foruden personer der opfylder erhvervelsesreglerne, er anden offentlig myndighed, almene vandforsyninger og forhåndsgodkendte fonde (LBK nr. 31 2017). Jordfordelingslovens §19 henviser til landbrugsloven §§22-24, der fastsætter rammer for offentlige myndigheder og fondes erhvervelse af landbrugsejendomme (LBK nr. 27 2017). For Naturstyrelsen, kommunerne og vandselskaber (i form af kommunale fællesskaber) betyder det at de må erhverve en hel eller en del af en landbrugsejendom i jordfordeling uden tilladelse jf. landbrugslovens §22, Stk. 1 (LBK nr. 27 2017).

Jf. vandforsyningsloven kan vandselskaberne til fordel for den almene vandforsyning erhverve ejendomsret på fast ejendom, hvis der er vedtaget en indsatsplan på arealet. Vandselskaberne har desuden ret til at ekspropriere arealer til almen vandforsyning. Jordfordelingslovens §19 giver hjemmel til at vandselskaberne, der varetager almen forsyningsvirksomhed, kan erhverve landbrugsejendomme i jordfordeling med henblik på at fremme jordfordelingslovens formål, og jf. landbrugsloven §23, Stk. 1 kan vandselskaberne bevare adkomst på landbrugsarealer, hvis der gælder en indsatsplan for arealet.

Landbrugsstyrelsen kan både erhverve erstatningsarealer og projektarealer (LBST 2019b) med henblik på fremme af jordfordelingslovens formål – begge dele med henblik på midlertidig beholdning. De kommunale jordkøbsnævn kan erhverve landbrugsejendomme med henblik på fremme af jordfordelingslovens formål. Kommunerne vurderes både at kunne erhverve fast ejendom med henblik på varig og midlertidig beholdning, hvis det sker med begrundelse i kommunalfuldmagten. Mouritsen (2003) vurderer, at kommunerne ikke kan erhvervelse af fast ejendom med henblik på arronderingsforbedring eller forbedring af landbrugsstrukturelle forhold, men derimod kan jorden erhverves ”med udgangspunkt i miljø- og kulturmiljøhensyn ... med henblik på tinghysning af retstilstandsændringer, hvorefter jorden vil kunne sælges som puljejord i en jordfordeling” (Mouritsen 2003, s. 103). Desuden kan kommunerne erhverve jord til almen vandforsyning med hjemmel i vandforsyningsloven.

Naturfondene og jordbrugsfondene er ikke direkte reguleret af lovgivning, men derimod formuleres deres muligheder for erhvervelse og afhændelse direkte i fondens vedtægter - med undtagelse af Den Danske Naturfond. Den Danske Naturfond er reguleret af lov om Den Danske Naturfond, hvoraf det fremgår at fondens formål hovedsageligt er erhvervelse af naturarealer til varig beholdning, men at fonden bl.a. har mulighed for at erhverve arealer til midlertidig beholdning med henblik på jordfordeling (LOV nr. 1518 2014). For de øvrige naturfonde er det ikke formuleret direkte at der har mulighed for at erhverve jord med henblik på jordfordeling, men derimod erhverver naturarealer eller landbrugsarealer i henhold til den enkelte fonds formål.

Hvis naturfondene har opnået forhåndsgodkendelse jf. landbrugsloven §24, er det muligt for dem at erhverve landbrugsarealer uden tilladelse (LBK nr. 27 2017). Det samme gælder for jordbrugsfondene. Jordbrugsfondene erhverver hovedsageligt landbrugsarealer til varig beholdning med henblik på bortforpagtning til landbrug.

4.3 DELKONKLUSION: Jordfondenes forskellige typer ageren

Fælles for jordfondene er, at de alle har mulighed for at erhverve og afhænde jord ved frivillig aftale, men der er forskel på hvilke arealer fondene er interesserede i at erhverve eftersom fondene har forskelligartede formål. Blandt de offentlige jordfonde gælder det i øvrigt, at Landbrugsstyrelsen, Naturstyrelsen og vandselskaberne i særlige tilfælde har mulighed for at pålægge forkøbsret og anvende ekspropriation. For de private jordfonde gælder det at de hovedsageligt er interesserede i at erhverve jord til varig beholdning, mens Den Danske Naturfond eksplicit har mulighed for at erhverve jord til midlertidig beholdning med henblik på jordfordeling.

Overordnet set agerer jordfondene på to forskellige måder:

1. *Jorderhvervelse til midlertidig beholdning med henblik på formidling af jordmobilitet*
2. *Jorderhvervelse til varig beholdning*

I det følgende beskrives hvilke fonde der agerer på hvilken måde - samt hvilke fonde der gør begge dele.

Jordfonde der erhverver jord til formidling af jordmobilitet

I denne kategori hører Landbrugsstyrelsen, jordkøbsnævnet og den multifunktionelle jordfordelingsfond.

Landbrugsstyrelsen og de kommunale jordkøbsnævne erhverver landbrugsarealer med henblik på midlertidig beholdning, der f.eks. kan anvendes som erstatningsjord til berørte lodsejere i jordfordeling. Landbrugsstyrelsen erhverver også projektjord med henblik på realisering af projekter og efterfølgende salg. Den jord fondene har erhvervet ved strategisk jordopkøb afhændes i igen ved frivillige aftaler – hovedsageligt i jordfordeling til private personer, offentlige myndigheder, vandselskaber og forhåndsgodkendte fonde. Den multifunktionelle jordfordelingsfond, der fremover også vil have mulighed for at være jordkøbsaktiv forud for jordfordeling, hører også i denne kategori. Rammerne for fondens ageren defineres i den nærmeste fremtid.

Jordfonde der erhverver jord til varig beholdning

I denne kategori er de jordfonde der køber arealer (f.eks. naturarealer) for at eje dem på lang sigt og drive dem i henhold til fondens formål. Fondene kan godt have mulighed for at sælge de erhvervede arealer igen, men det er ikke umiddelbart deres hensigt.

Vandselskaber kan erhverve arealer med drikkevandsinteresser f.eks. med henblik på grundvandsbeskyttelse, som fonden herved ejer på ubestemt tid - så længe det er nødvendigt i forhold til fondens formål. Kommuner agerer på samme måde som vandselskaberne - de kan ligeledes erhverve landbrugs- og naturarealer, hvis det er i overensstemmelse med kommunale interesser og dermed kan begrundes i kommunalfuldmagten. Kommunen varetager forskelligartede interesser i deres planlægning, hvilket betyder at forskellige formål og interesser kan danne grundlag for deres erhvervelse af jord f.eks. byudvikling og -omdannelse, etablering af infrastrukturanlæg samt anskaffelse af ejendom til offentlige funktioner. Hvis arealerne ikke længere tjener den ønskede funktion eller behovet for arealerne på anden vis ophører, kan kommunen afhænde arealerne igen – afhændelse sker hovedsageligt ved offentligt udbud, hvorved der gælder en række undtagelser.

Naturstyrelsen samt nationale og lokale naturfonde erhverver eksisterende naturarealer eller landbrugsarealer med naturværdi eller potentiale, med henblik på varig beholdning, for at fremme fondenes formål. Naturfondene er interesserede i at erhverve arealer til nye naturområder eller arealer der ligger i forlængelse af de naturområder de allerede har erhvervet.

Jordbrugsfondene erhverver landbrugsarealer med henblik på varig beholdning og bortforpagte arealerne, for at fremme fondens formål.

Jordfonde både erhverver jord til varig beholdning og formidler jordmobilitet

I denne kategori er både offentlige og private jordfonde herunder Naturstyrelsen, vandselskaberne, kommunerne og Den Danske Naturfond.

Det umiddelbare formål for både Naturstyrelsen og Den Danske Naturfond er at erhverve og drive naturarealer i varig beholdning, men de har mulighed for at erhverve jord til formidling af jordmobilitet, hvis det er i overensstemmelse med deres formål. Det samme gør sig gældende for kommunerne og vandselskaberne eftersom de kan sælge deres arealer igen, hvis de ikke tjener deres formål længere. De landbrugsarealer som kommuner og vandselskaber ikke længere har brug for kan dermed formidles som jordpulje i jordfordelinger. Kommunernes arealer kan dog ikke afhændes med henblik på at forbedre arrondering og landbrugsstrukturelle forhold.



Kort 5.1: Danmarkskort med overblik over de seks cases - tre projektjordfordelinger; **Elmelund Skov** i Odense Kommune, **Sølsted Mose** i Tønder Kommune og **Jordbro Å** i Skive Kommune, samt tre multifunktionelle jordfordelinger; **Klim** i Jammerbugt Kommune, **Lønborg Hede** i Ringkøbing-Skjern Kommune og **Nordfjends** i Skive Kommune. Baggrundskort: DAGI 1-2 mio. fra Kortforsyningen(kommunegrænser).

KAPITEL 5

JORDPULJEN I DE SEKS SAGER

I Kapitel 5 besvares underspørgsmål 2. Her præsenteres jordpuljens størrelse og karakter for de tre projektjordfordelinger (afsnit 5.1) og de tre multifunktionelle jordfordelinger (afsnit 5.2) som fremgår af Kort 5.1. En kategorisering af jordomlægningerne i de seks cases gør det muligt at vurdere andelen af nedlægningsjord hhv. offentlig formidlet jordpulje, samt jordpuljens samlede andel af de omlagte arealer (afsnit 5.3). I fem ud af de seks sager er der en tilgængelig jordpulje, men kun i tre cases er der offentlig formidlet jordpulje. Der er jordkøbsaktive jordfonde i alle seks cases, men ikke alle jorderhvervelser er køb af puljejord, men vurderes alligevel at have en mobilitetsskabende funktion. Analysen af den omlagte jord viser at både offentlige og private jordfonde kan formidle puljejord og dermed fremme jordmobiliteten (se mere herom i afsnit 5.3). Undersøgelsen af den omlagte jord giver desuden indblik i, hvilke jordfonde der er jordkøbsaktive i de udvalgte cases, og danner dermed afsæt for næste analyse (Kapitel 6).

Jordpuljen er den mængde overskudsjord der er til stede i et område, når der gennemføres jordfordeling, som kan anvendes som erstatningsjord til de deltagende lodsejere - “jo større denne er, jo mere smidig er det at gennemføre de rene arronderingsjordforbedringer for de deltagende ejendomme, da der herved kan skabes mere “bevægelse” i jordomlægningerne” (Sørensen 1987, s. 134). Jordpuljen kan være incitamentsskabende for lodsejeres deltagelse, da den giver mulighed for at supplerede eksisterende jordtilligende. En tilgængelig jordpulje kan enten fremkomme ved at eksisterende ejendomme nedlægges (nedlægningsjord), og hermed kan indgå i puljen af erstatningsjord, eller ved offentlige myndigheders strategiske jordopkøb (offentlig formidlet jordpulje) (Sørensen 1987).

Jordpuljen er en væsentlig måleenhed for jordfondes jordmobilitetsskabende aktivitet i jordfordelingsprocesser og er derfor genstand for denne analyse, som udgør den første del af casestudiet.

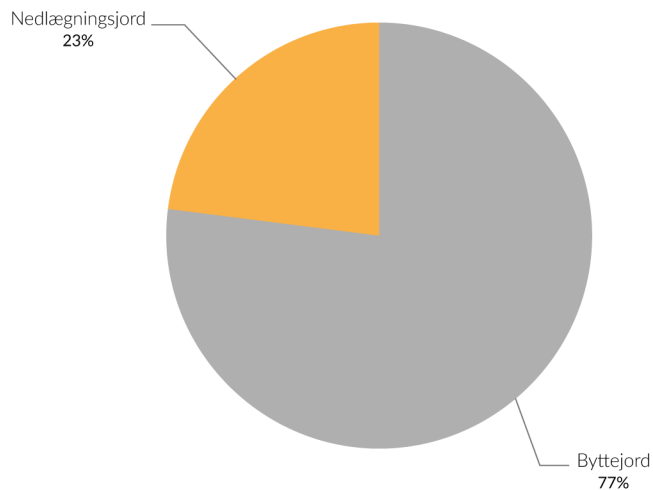
De seks cases fremgår af Kort 5.1.

ELMELUND SKOV

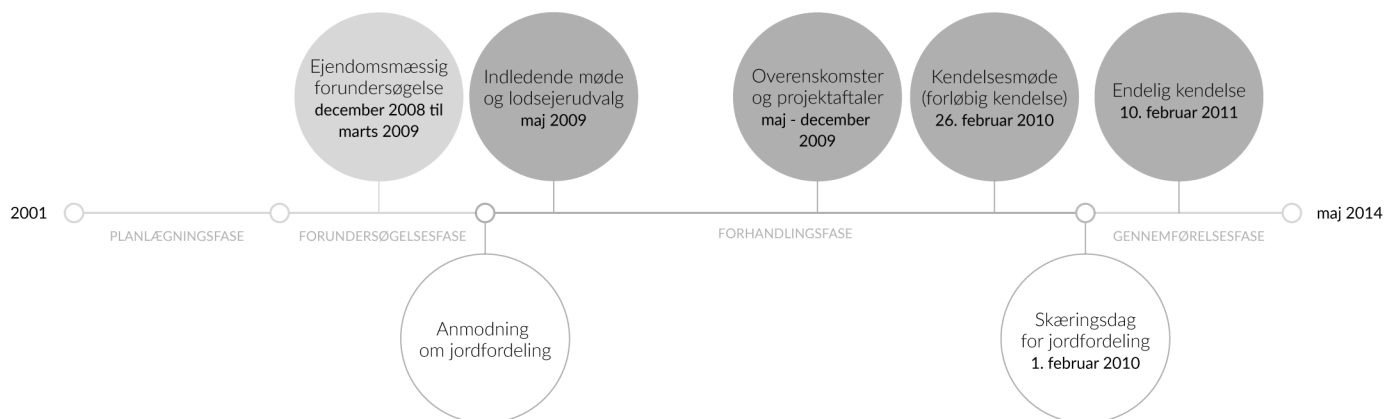
Jordfordelingen er gennemført som led i et skovrejsningsprojekt ved Bolbro i Odense Kommune. Initiativet til skovrejsningen er taget af VandCenter Syd i 2001. Forhandlingsfasen indledes i foråret 2009.

Projektmager: VandCenter Syd
 Projektareal: 649 ha
 Formål med projektet: Grundvandsbeskyttelse med henblik på sikring af den fremtidige vandforsyning og offentlighedens adgang til rekreative arealer

Omlagt areal: 254 ha
 Samlet ejerskiftesum: 65.168.000 kr.
 Antal ejendomme: 23
 Jordfordelingsplanlægger: Morten Hartvigsen
 Tilgængelig jordpulje: 23%



Kort 5.2: Projektjordfordeling ved Elmelund Skov(skovrejsning) - projektområde(649 ha) og omlagte arealer



5.1 Tilgængelig jordpulje og jordkøbsaktivitet i udvalgte projektjordfordelinger

De tre projektjordfordelinger har forskellige formål og foregår på forskellige tidspunkter (se Kort 5.1). På trods af forskellig kontekst er det fælles for sagerne at jordomlægningerne skal virke for realisering af et projekt, der omfatter ændring i arealanvendelsen. Jordpuljen analyseres på samme vis i de tre sager.

5.1.1 Elmelund Skov

Projektet der afleder denne jordfordeling, er et skovrejsningsprojekt i Odense Kommune. Der tages initiativ til projektet i år 2001, da VandCenter Syd, Odense Kommune og Naturstyrelsen indgår en samarbejdsaftale om offentlig skovrejsning i Odense Kommune (Naturstyrelsen 2012). Samarbejdsaftalen består bl.a. i en afgrænsning af projektområdet (649 ha) ved Bolbro vest for Odense, hvoraf Naturstyrelsen skal rejse 465 ha skov i den vestlige del af området og Odense Kommune 185 ha i den østlige, bynære del af projektområdet (Hartvigsen 2012) - opdelingen af projektområde ses på Kort 5.2.

I perioden 2008-2009 gennemføres en ejendomsmæssig forundersøgelse, der vidner om lodsejernes opbakning vedr. jordfordeling (Hartvigsen 2012), som herefter igangsættes. Forhandlingsfasen strækker sig fra foråret 2009 (Hartvigsen 2012) til skæringsdagen d. 1. februar 2010²⁵ (se Bilag C) og forhandlingerne ledes af Morten Hartvigsen, (tidligere) jordfordelingsplanlægger hos Orbicon (Hartvigsen 2012).

Jordomlægningerne

Der omlægges i jordfordelingen 253.90 ha (Bilag C), som hovedsageligt ligger inden for projektområdet (se Kort 5.2). Jordfordelingen omfatter 23 ejendomme. Af de 23 ejendomme er der 18 ejendomme der afgiver areal, hvoraf fem ejendomme nedlægges og udgår af matriklen. Syv ejendomme modtager arealer, hvoraf to af disse er nye ejendomme der oprettes. Den samlede salgssum er 65.168.000 kr. (se Bilag C)

Jordpuljens karakter

Den tilgængelige jordpulje på 58.07 ha, svarende til 23% af det omlagte areal, består udelukkende af nedlægningsjord, da der vurderes ikke at være en offentlig formidlet jordpulje tilgængelig i jordfordelingen (se Bilag B). Nedlægningsjorden består delvist af de fem nedlagte ejendomme (44.96 ha) og delvist af fire landbrugsejendomme (13.11 ha), der afgiver areal i en sådan grad at ejendommens restareal (med beboelsesbygning) er under to ha (Bilag B). Samlet set er det ni forskellige ejere, der bidrager til puljen af nedlægningsjord (løbenr. 7, 19, 41, 47, 50, 57, 59 og 77) (Bilag B). Al nedlægningsjorden ligger inden for projektområdet (se Kort 5.2). Odense Kommune erhverver den nedlægningsjord der ligger mod øst og Naturstyrelsen den nedlægningsjord mod vest og VandCenter Syd den nedlægningsjord der er placeret herimellem (se Kort 5.2). Al nedlægningsjorden kan karakteriseres som projektjord, der erhverves af en offentlig jordpulje.

Ejeren af nedlægningsejendommen med løbenr. 50 ejer, ud over den der nedlægges, en anden ejendom, der berøres af jordomlægningerne (Bilag C). Ejeren opnår gennem jordfordelingen et slutresultat der giver forbedret arrondering for bedriften, ved at bidrage til jordpuljen (se afsnit 5.3.1, hvor situationen visualiseres).

Jordfondes køb og salg

Al den jord der handles inden for projektområdet erhverves af projektets tre parter; Odense Kommune, VandCenter Syd (Odense Vandselskab) og Naturstyrelsen (Skov- og Naturstyrelsen) (Bilag C). Det vil sige at tre forskellige offentlige jordfonde, der er jordkøbsaktive i sagen.

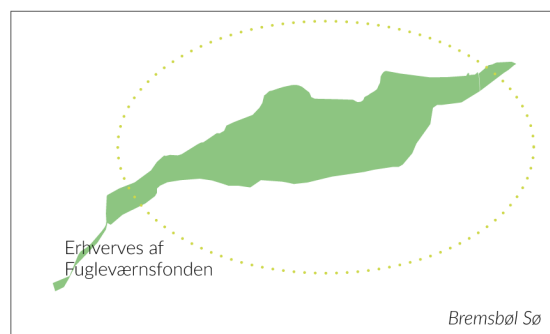
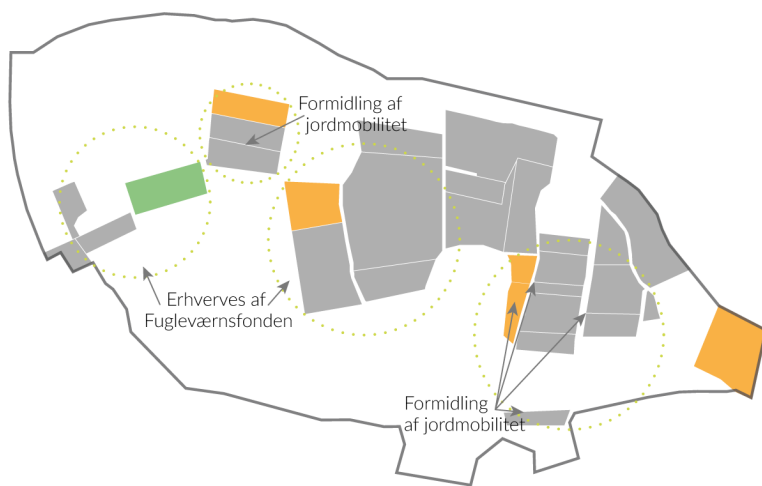
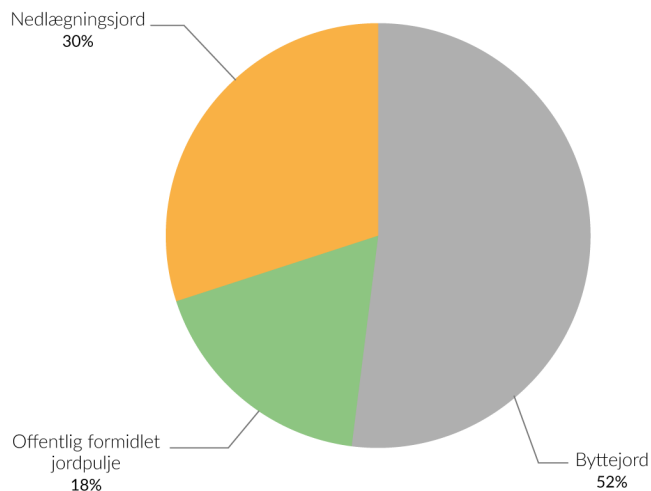
Odense Kommune erhverver i alt 33.06 ha, fordelt på to ejendomme (Bilag C). Den ene ejendom, er en eksisterende ejendom inden for projektområdet, der suppleres med projektjord, mens den anden ejendom er en nyoprettet ejendom uden for projektområdet på 9.26 ha. Naturstyrelsen supplerer, med 29.54 ha projektjord, ligeledes en eksisterende ejendom inden for projektområdet (Bilag C). VandCenter Syd er den helt store jorderhverver og ender som ejer af en nyoprettet ejendom der består af 150.73 ha projektjord (Bilag C).

²⁵Denne jordfordeling er indledt inden vedtagelsen af ændringsloven til jordfordelingsloven der afskaffer to-kendelsessystem og indfører en-kendelsessystemet for jordfordelinger der anmodes om efter 1. juli 2010 (LOV nr. 244 2010), hvorfor der både opereres med en foreløbig og en endelig kendelse (se proces over forhandlingsfasen).

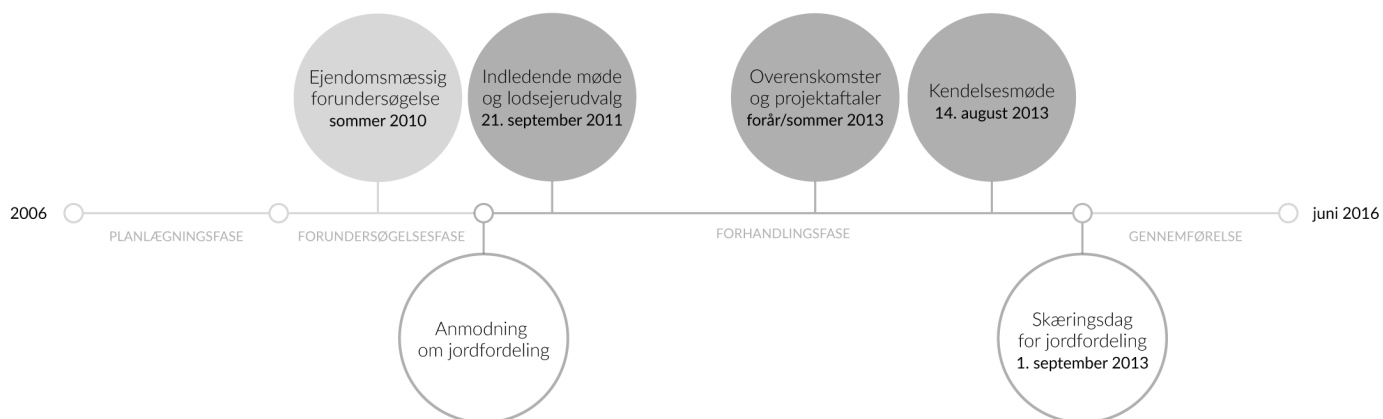
SØLSTED MOSE

Jordfordelingen er gennemført som et led i genopretningen af Sølsted Mose i Tønder Kommune, der indledes i 2010. Projektet finansieres af parterne; Tønder Kommune, Fugleværnsfonden og Naturstyrelsen Vadehavet samt af midler fra EU LIFE.

Projektmager:	Tønder Kommune
Projektareal:	240 ha(udvidet fra 198.5 ha i 2014)
Formål med projektet:	sikring af bevaringsstatus for aktiv højmoser i Sølsted Mose med henblik på at sikre området som levested for dyndsmøring og herved opretholde populationen
Omlagt areal:	97.97 ha
Samlet ejerskiftesum:	6.109.055 kr.
Antal ejendomme:	30
Jordfordelingsplanlægger:	Hans Lausten Hansen
Tilgængelig jordpulje:	48%



Kort 5.3: Projektjordfordeling ved Sølsted Mose(naturgenopretning) - projektområde(240 ha) og omlagte arealer



5.1.2 Sølsted Mose

Projektet der har afledt denne jordfordeling, er et naturgenopretningsprojekt finansieret af midler fra EU-LIFE (Tønder Kommune 2016). Projektet indledes i 2005, da projektets parter - Tønder Kommune, Fugleværnsfonden og Naturstyrelsen Vadehavet - begynder de indledende projektforberejdelser (Tønder Kommune 2016). D. 1. august 2011 annonceres der om at et millionbeløb er blevet bevilget til LIFE-projektet i Tønder Kommune (Tønder Kommune 2011a).

Projektområdet omfatter 198.5 ha, hvoraf 155 ha er Natura2000 (Tønder Kommune 2016). Der gennemføres i 2007 en ejendomsmæssig forundersøgelse, som suppleres i 2010, op til at ansøgningen afsendes til EU-LIFE (Otosen 2012). Undersøgelsen vidner om opbakning fra lodsejere i projektområdet (FødevarerErhverv 2010). Forhandlingsfasen strækker sig fra september 2011 til skæringsdagen d. 1. september 2013 (se Bilag C) og forhandlingerne ledes af Hans Lausten Hansen, jordfordelingsplanlægger hos Landbrugsstyrelsen (NaturErhvervstyrelsen) (Bilag C). Efter skæringsdagen gennemføres detailprojekter herunder selve genopretningen af Sølsted Mose, som indvies d. 17. juni 2016 (Tønder Kommune 2016).

Jordomlæggingerne

I jordfordelingen, som omfatter 30 ejendomme, er der omlagt 97.97 ha (se Bilag C). Af de 30 ejendomme er der 16 ejendomme, der afgiver areal, hvoraf otte ejendomme nedlægges (én ejet af Naturstyrelsen og én ejer af Tønder Kommunes jordkøbsnævn) og to nye ejendomme oprettes (se Bilag C). De omlagte arealer ligger hovedsageligt inden for projektområdet, men omfatter desuden et areal på ca. 15 ha der ligger ca. 15 km syd for projektområdet i jordomlæggingerne (se Kort 5.3), området er i dag et af Fugleværnsfondens fuglereservater (Fugleværnsfonden n/a).

Jordpuljens karakter

Nedlægningsjorden udgør 30% af den tilgængelige jordpulje på 48% (Bilag B). Nedlægningsjorden ligger delvist inden for projektområdet og delvist uden for (se Kort 5.3). Der nedlægges i alt seks ejendomme (løbenr. 39, 45, 46, 51, 54 og 57). Løbenr. 45, 51 og 57 afgiver arealer uden for projektområdet, der fungerer som erstatningsjord (Bilag B). Løbenr. 39, 45, 46 og 54 afgiver projektjord, delvist til Fugleværnsfonden og delvist til private lodsejere (Bilag B). Nedlægningsjorden har dermed både funktion som erstatningsjord, placeret inden for eller uden for projektområdet, og som projektjord der erhverves af en jordfond.

Den offentlige formidlede jordpulje udgør 18% af den omlagte jord - 17.76 ha - der formidles af Tønder Kommunes Jordkøbsnævn og Landbrugsstyrelsen (NaturErhvervstyrelsen) (Bilag B). Naturstyrelsen afgiver en ejendom på 2.71 ha, beliggende inden for projektområdet (Bilag B), som erhverves af Fugleværnsfonden (se Kort 5.3). Denne del af jordpuljen kan karakteriseres som projektjord, der skifter ejer fra en jordfond til en anden.

Jordkøbsnævnet sælger i jordfordelingen en hel ejendom på 15.05 ha (Bilag C) beliggende ca. 15 km syd for projektområdet (uden for projektområdet). Hele ejendommen købes også af Fugleværnsfonden (Bilag C), som erhverver sig et nyt naturområde Bremsbøl Sø. Denne del af den offentligt formidlede jordpulje har derfor ikke i dette tilfælde den klassiske funktion; at formidle erstatningsjord til landbrugsejendomme.

Jordfondes køb og salg

Fugleværnsfonden (stiftet af Dansk Ornitologisk forening) er den helt store jorderhverver i denne jordfordeling. Fonden erhverver en, som følge af jordfordelingen, nyoprettet ejendom på 15.05 ha og supplerer derudover en ejendom med, som fonden allerede ejer i området (løbenr. 40) (Bilag C). Samlet set erhverver Fugleværnsfonden 54.78 ha og afgiver 16.52 ha (Bilag C). De 16.52 ha ligger alle inden for projektområdet, men har funktion som erstatningsjord for flere ejendommene, der er berørt af projektet (ejendommene med løbenr. 4, 23, 26, 42 og 44) samt supplerer af andre bedrifter i området. Den afgivne jord skaber arronderingsforbedring og fonden kan dermed også siges at virke for skabelse af jordmobilitet.

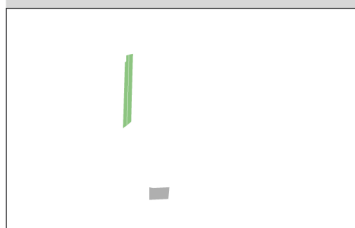
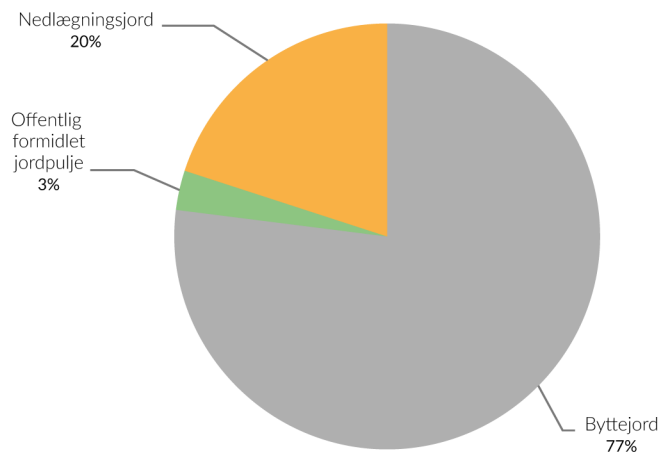
Tønder Kommunes Jordkøbsnævn erhverver ingen jord i jordfordelingen (Bilag C), men formidler jordpulje (Bilag B), der dog hverken kan karakteriseres som erstatningsjord eller projektjord. Det lader til at jordfordelingen anvendes til at få gennemført en handel mellem Jordkøbsnævnet og Fugleværnsfonden.

Landbrugsstyrelsen erhverver heller ingen jord i jordfordelingen (Bilag C), men bidrager til jordpuljen (Bilag B), dog ikke med erstatningsjord, men med projektjord, der købes af en anden jordfond.

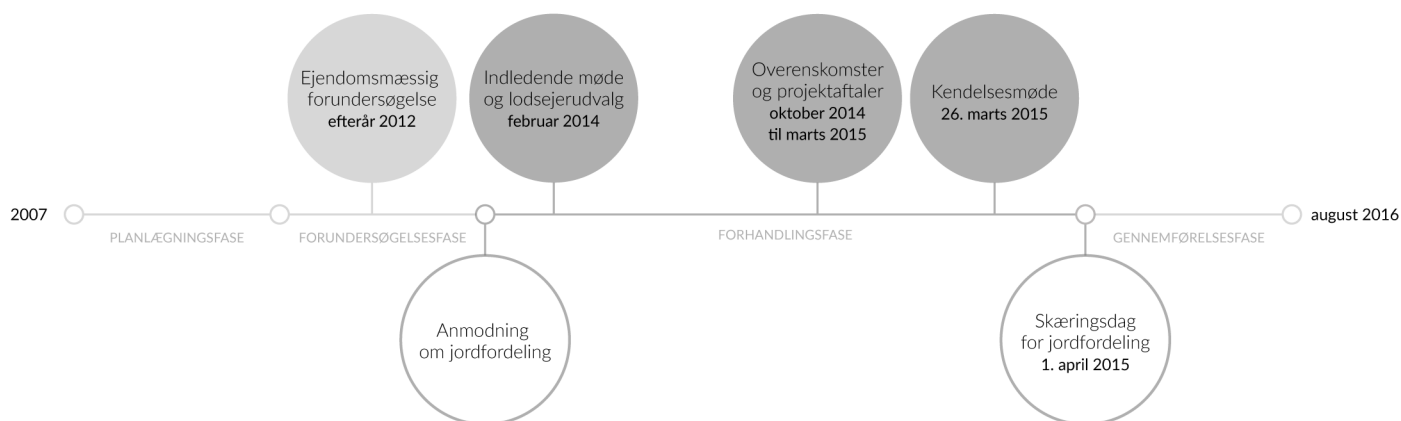
JORDBRO Å

Jordfordelingen er gennemført i forbindelse med etablering af et vådområde ved Jorbro Å mellem Skive og Viborg Kommune, som en del af den statslige vådområdeindsats. Vådeområdeindsatsen er iværksat som følge af EUs vandrammedirektiv og vandplanerne.

Projektmager:	Naturstyrelsen Himmerland
Projektareal:	140 ha
Formål med projektet:	Etablering af vådområde for at nedbringe kvælstofbelastningen i Hjarbæk Fjord, genskabe naturlig hydrologi, fauna og flora i området samt tilføje området rekreativ værdi
Omlagt areal:	341.41 ha
Samlet ejerskiftesum:	32.345.613 kr.
Antal ejendomme:	38
Jordfordelingsplanlægger:	Carsten D. Andersen
Tilgængelig jordpulje:	23%



Kort 5.4: Projektjordfordeling ved Jorbro Å (etablering af vådområde) - projektområde (140 ha) og omlagte arealer



5.1.3 Jordbro Å

Jordfordeling ved Jordbro Å i Skive Kommune, sker som et led i realiseringen af den statslige vådområdeindsats²⁶. Projektområdet på 140 ha, der er beliggende på grænsen mellem Skive Kommune og Viborg Kommune, er udpeget som et statsligt vådområdeprojekt af Naturstyrelsen, der er ansvarlig for den statslige vådområdeindsats. Formålet med indsatsen, der tager udgangspunkt i vandplanerne, er at sikre vandkvaliteten i de danske søer, fjorde og åer. (Naturstyrelsen n/a)

Forhandlingsfasen løber fra februar 2014, indledt af et opstartsmøde om jordfordeling og afsluttes på skæringsdagen d. 1. april 2015 (Bilag C). Forhandlingerne ledes af Carsten D. Andersen, jordfordelingsplanlægger hos Landbrugsstyrelsen. Naturstyrelsen Himmerland er rekvirent af jordfordelingen (Bilag C).

Jordomlægningerne

Der er i jordfordelingen omlagt 339.26 ha (se Bilag C). Jordomlægningerne omfatter 38, hvoraf ti ejendomme nedlægges og en ny bygningsløs ejendom oprettes (Bilag C).

Jordpuljens karakter

Jordpuljen udgør 23% af de omlagte arealer - 20% er nedlægningsjord og 3% er offentlig formidlet jordpulje. Nedlægningsjorden afgives fra syv forskellige ejendomme (løbenr. 5, 6, 19, 24, 32, 33 og 38). Løbenr. 5, 6, 19 og 24 omkranser projektområdet, mens 32, 33 og 38 ligger uden for projektområdet (se Kort 5.4). (Bilag B)

Tårup-Ørum Enges Landindvindingslaug ejer, forud for omlægningerne, de fire ejendomme med løbenr. 5, 6, 19 og 24, der nedlægges (Bilag C). Det samlede areal fra alle fire ejendomme afgives til den samme ejendom (ejendommen med løbenr. 44) (Bilag C) - den nyoprettede projektejendom - bortset fra 0.51 ha fra løbenr. 6 der udgør erstatningsjord til ejendommen med løbenr. 12 (Bilag B).

En af ejerne der bidrager til puljen af nedlægningsjord, ejer også en anden ejendom, der er en del af jordfordelingen (Bilag B og Bilag C). Det drejer sig om ejer af ejendommene med løbenr. 38, der også ejer løbenr. 39. Ejeren af løbenr. 32 og ejeren af løbenr. 33, ejer begge to ejendomme foruden den af deres der nedlægges. Ejeren af løbenr. 32 ejer også løbenr. 23 og 31, mens ejeren af løbenr. 33 ejer også løbenr. 3 og 34 (Bilag C). Fælles for de tre ejere er at de opnår jordtilliggende på de tilbageværende ejendomme og arronderingsforbedring for deres bedrifter (se Bilag C - PLAN 1 og PLAN2). Desuden opnår de bedrifter der modtager nedlægningsjorden (ejere af løbenr. 7, 12 og 31) også arronderingsforbedring af deres bedrifter (se Bilag C - PLAN 1 og PLAN2).

Den offentlige jordpulje består af et samlet areal på 8.56 ha (Bilag B). Både Landbrugsstyrelsen (løbenr. 43), Skive Kommune (løbenr. 35), Tårup Kvols menighedsråd (løbenr. 41) og Ørum Vandværk (løbenr. 40) bidrager med jord til denne pulje (Bilag B). Skive Kommune, Tårup Kvols menighedsråd og Ørum Vandværk afgiver samlet 2.62 ha erstatningsjord til ejendommene med løbenr. 7, 12 og 20, der alle afgiver jord til projektet. Landbrugsstyrelsen afgiver 5.94 ha af en eksisterende ejendom, beliggende uden for projektområdet (se Kort 5.4), som erstatningsjord til løbenr. 39 og løbenr. 47, der begge opnår arronderingsforbedring herved (se Bilag C - PLAN 1 og PLAN2). Den resterende del af ejendommen spiller ingen rolle for jordomlægningerne (ligger uden for PLAN2).

Jordfondes køb og salg

Landbrugsstyrelsen erhverver den, som følge af jordfordelingen, nyoprettede bygningsløse ejendom på 104 (bilag C), der kan karakteriseres som projektjord. Ejendommen består af jord fra 19 forskellige ejendomme (Bilag C). Desuden afhænder Landbrugsstyrelsen erstatningsjord til berørte lodsejere af en eksisterende arealbeholdning.

Skive Kommune, Tårup Kvols menighedsråd og Ørum Vandværk agerer udelukkende som formidlere af jordpulje i form af erstatningsjord til lodsejere der afgiver jord til projektet.

²⁶Jordbro Å er et statsligt vådområde, der skal bidrage til at nedbringe kvælstofudledningen (MFVM 2016). Projektet igangsættes i forlængelse af regeringens udspil *Grøn Vækst* i 2009 - en langsigtet plan for mere og bedre natur.

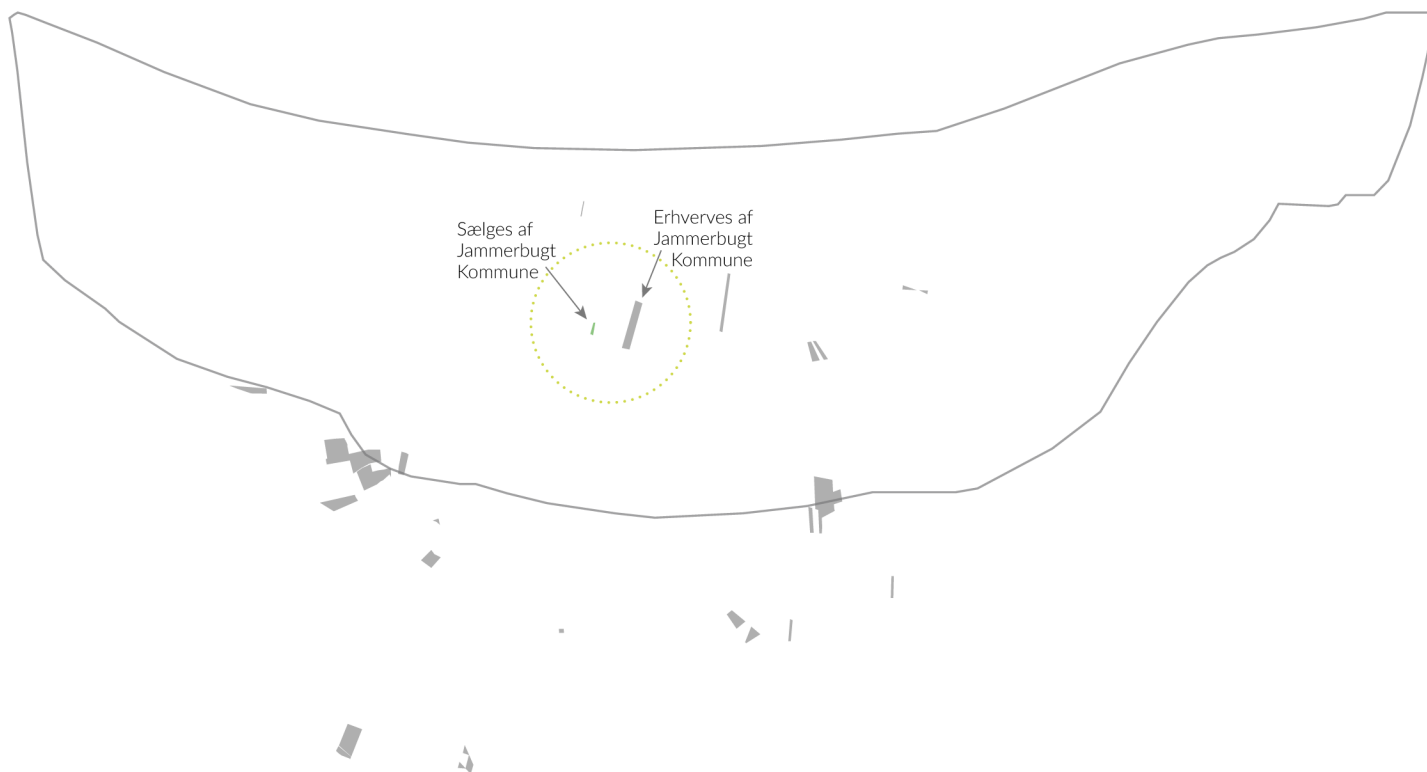
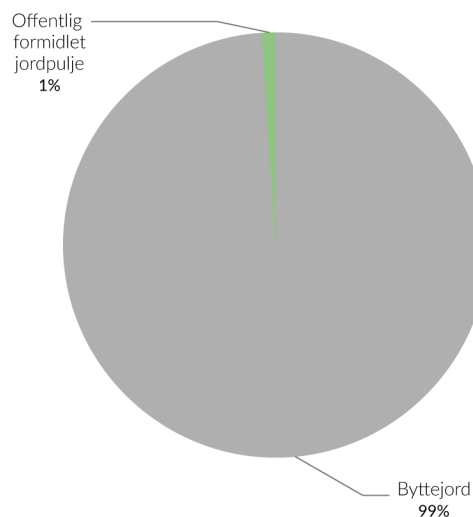
"Vådområdeindsatsen for perioden 2010-2015 blev besluttet i 2009 i Grøn Vækst udspillet og bestod af en kommunal vådområdeindsats og en privat vådområdeindsats... I 2012 og 2013 blev der lavet en supplerende statslig vådområdeindsats. For de kommunale og statslige kvælstofvådområder har der været en samlet bevilling på ca. 1.170 mio. kr. og givet tilsagn for ca. 1.000 mio. kr. I de første år, som var opstartsår, var afløbet mindre end bevillingen, idet der var flere forundersøgelser end realiseringer."

(MFVM 2016, s. 1)

KLIM

Jordfordelingen er gennemført som en led i udviklingen af metoden for multifunktionel jordfordeling, hvor området omkring Klim Bjerg i Jammerbugt Kommune er udpeget som demonstrationsprojekt, da en screening af området viser potentiale for multifunktionelle effekter ved at gennemføre en multifunktionel jordfordeling.

Projektmager:	Jammerbugt Kommune
Projektareal:	9.900 ha
Formål med projektet:	gennemføre tiltag for biodiversitet og rekreativet i Klitplantagen samt optimering af landbrugsbedrifternes arrondering i det tilstødende landbrugsområde
Omlagt areal:	102.90 ha
Samlet ejerskiftesum:	10.754.450 kr.
Antal ejendomme:	34
Jordfordelingsplanlægger:	Niels Otto Haldrup
Tilgængelig jordpulje:	1%



Kort 5.5: Multifunktionel jordfordeling ved Klim - projektområde(9.900 ha) og omlagte arealer



5.2 Tilgængelig jordpulje og jordkøbsaktivitet i udvalgte multifunktionelle jordfordelinger

Fælles for de tre multifunktionelle jordfordelinger er at initiativet til dem er opstået ud fra Realdanias lancering af kampagnen *Bedre brug af det åbne land* i 2015 (tidligere omtalt CI) (CI 2015). Styregruppen i CI består af repræsentanter fra diverse interesseorganisationer²⁷, Realdania enkelte styrelser og Ministeriet for By-, Bolig- og Landdistrikter, der sammen har

“udarbejdet et forslag til et jordfordelingsprojekt, der over en 4-årig periode skal:

- *Gennemføre 2-4 pilotprojekter med multifunktionel jordfordeling i konkrete områder*
- *Forskningsmæssigt dokumentere den flersidige værdiskabelse*
- *Udvikle en model for en landsdækkende jordfordelingsproces”*

(CI 2015, s. 3)

Klim i Jammerbugt Kommune, Lønborg Hede i Ringkøbing-Skjern Kommune og Nordfjends i Skive Kommune (de tre CI demonstrationsprojekter) blev i 2016 annonceret som projektområder for de tre udvalgte pilotprojekter (CI 2016b). Ideen med pilotprojekterne er at udvikle multifunktionel jordfordeling som redskab. De tre kommuner fungerer som facilitatorer i projekterne, mens projekterne finansieres af Realdania (CI 2016a).

5.2.1 Klim

For den multifunktionelle jordfordeling i Klim Klitplantage er Jammerbugt Kommune projektmager (CI 2016b). Projektområdet er ca. 9.900 ha, beliggende ud til kysten mod nord (Ejrnæs et al. 2019).

Forhandlings- og undersøgelsesfasen er indledt i foråret 2016 (CI 2016a) og afsluttet ved skæringsdagen d. 1. februar 2018 (Bilag C). Forhandlingsprocessen er ledet af Niels Otto Haldrup, jordfordelingsplanlægger hos Orbicon (Bilag C). Der er ikke lavet en ejendomsmæssig forundersøgelse, men en screening af projektområdet har vist, at der i området har været potentiale til at opnå gode effekter vedr. natur, landdistriktsudvikling og rekreation (Ejrnæs et al. 2019).

Jordomlæggingerne

Der omlægges i jordfordelingen 102.90 ha (Bilag B), og den omlagte jord ligger hovedsageligt uden for og i den sydlige periferi af projektområdet (se Kort 5.5). I jordfordelingen, som omfatter 34 ejendomme, nedlægges tre ejendomme og to nye landbrugsejendomme oprettes (løbenr. 91 og 715), som erhverves af to forskellige ejere (Bilag C). Ejendommen med løbenr. 715, på 8.21 ha, erhverves af Jammerbugt Kommune (Bilag C). Klim Camping erhverver ejendommen med løbenr. 91 på 0.25 ha (Bilag C).

Jordpuljens karakter

Den samlede jordpulje vurderes at udgøre 1% af den omlagte jord (Bilag B) og ligger inden for projektområdet (se Kort 5.5). Den tilgængelige jordpulje består af 1.57 ha offentlig formidlet jordpulje, i form af Jammerbugt Kommunes salg af to ejendomme (Bilag B). Det drejer sig om to ejendomme, på hhv. 0.67 og 0.90 ha, der nedlægges i jordfordelingen og erhverves af ejendommen med løbenr. 74 med henblik på arronderingsforbedring (Bilag C).

Den tredje ejendom der nedlægges, på 3.72 ha, kategoriseres ikke som nedlægningsjord eftersom det er en fælles lergrav, der jf. ejendomsdom inddrages under anden ejendom, som har vundet hævdpå (Bilag C). Dermed vurderes der ikke at være noget nedlægningsjord tilgængeligt i jordfordelingen.

Jordfondes køb og salg

Jammerbugt Kommune optræder som både sælger og køber i jordfordelingen (Bilag C), men vurderes dog alligevel at adskille sig fra de øvrige lodsejere i jordfordelingen. Den købte ejendom erhverves med henblik på at etablere en stiforbindelse gennem arealet og et udsigtspunkt (Ejrnæs et al. 2019). Jammerbugt Kommunes jorderhvervelse kan karakteriseres som projektjord der skal være genstand for rekreative tiltag.

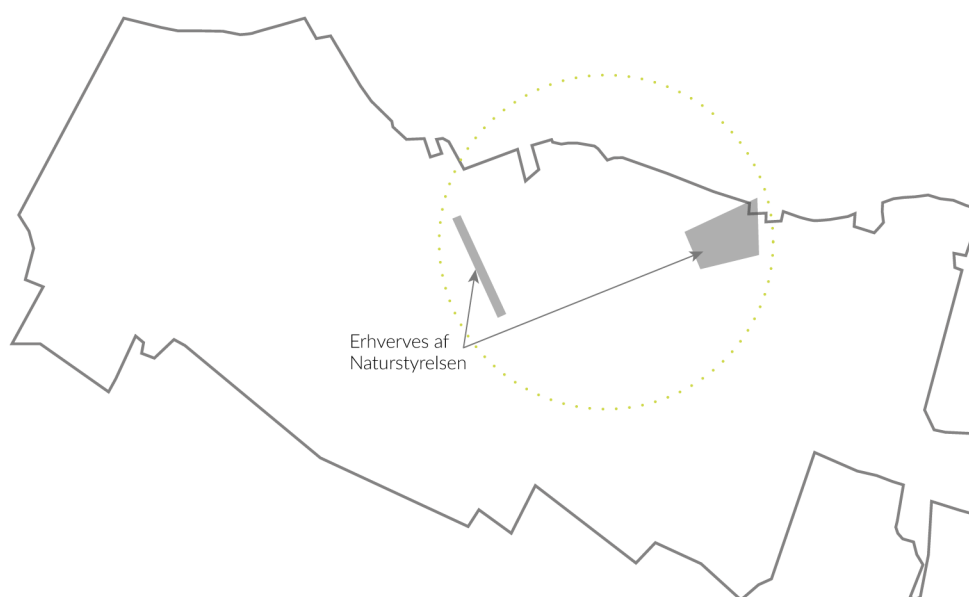
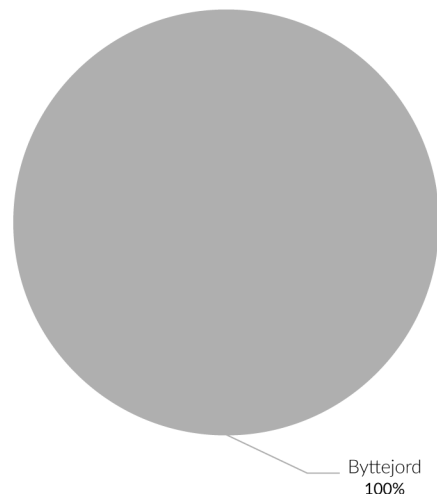
²⁷“Kommunernes Landsforening, Landbrug & Fødevarer, Friluftsrådet, Økologisk Landsforening, Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Skovforening, DGI, Realdania, Danmarks Jægerforbund, Danmarks Sportsfiskerforbund, Bæredygtigt Landbrug, Naturstyrelsen, NaturErhvervstyrelsen, Energistyrelsen samt Ministeriet for By-, Bolig- og Landdistrikter” (CI 2015, s. 12).

LØNBORG HEDE

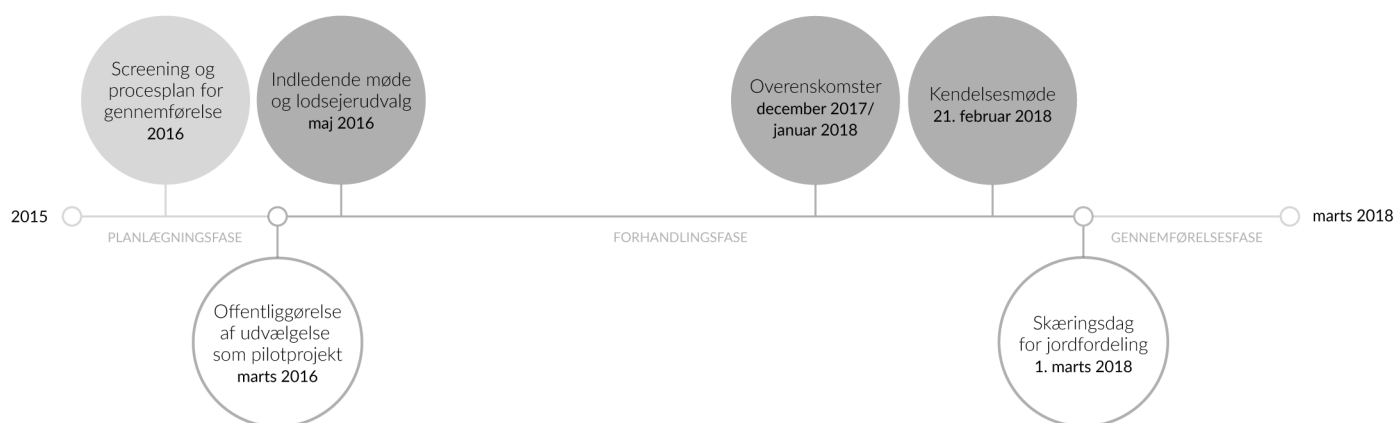
Jordfordelingen er gennemført som en led i udvikling af metoden for multifunktionel jordfordeling, hvor Lønborg Hede i Ringkøbing-Skjern Kommune er demonstrationsprojekt, eftersom en screening viser potentiale for multifunktionelle effekter ved at gennemføre multifunktionel jordfordeling i området.

Projektmager: Ringkøbing-Skjern Kommune
Projektareal: 1.700 ha
Formål med projektet: gennemføre en multifunktionel jordfordeling med fokus på at gennemføre tiltag der kan bidrage til landdistriktsudvikling, sikre natur og miljø samt øge rekreativiteten

Omlagt areal: 29.21 ha
Samlet ejerskiftesum: 3.314.516 kr.
Antal ejendomme: 6
Jordfordelingsplanlægger: Sophie Iversen
Tilgængelig jordpulje: 0%



Kort 5.6: Multifunktionel jordfordeling ved Lønborg Hede - projektområde(1.700 ha) og omlagte arealer



5.2.2 Lønborg Hede

For den multifunktionelle jordfordeling ved Lønborg Hede er Ringkøbing-Skjern Kommune projektmaker (CI 2016b). Projektområdet er 1.700 ha (Ejrnæs et al. 2019), og indeholder bl.a. et af Naturstyrelsens naturområder (Haldrup & Iversen 2018).

Forhandlings- og undersøgelsesfasen er indledt i foråret 2016 (CI 2016a) og afsluttet ved skæringsdagen d. 1. marts 2018. Forhandlingsprocessen er ledet af Sophie Dige Iversen, jordfordelingsplanlægger hos Orbicon (se Bilag C). Der er ikke lavet en ejendomsmæssig forundersøgelse, men en screening af projektområdets potentialer har vist at der i området er mulighed for at opnå gode effekter vedr. natur og rekreation (Ejrnæs et al. 2019).

Jordomlægningerne

Som det fremgår af Kort 5.6, er det en jordfordeling, hvor der ikke omlægges den store mængde arealer. Der omlægges i jordfordelingen 29.21 ha (Bilag C), hovedsageligt inden for projektområdet (se Kort 5.6). Jordomlægningerne omfatter seks ejendomme, hvoraf den ene er en nyoprettet bygningsløs landbrugsejendom (se Bilag C).

Tre lodsejere er involveret i jordfordelingen. De afgiver alle areal, hvoraf kun én modtager areal. Herudover erhverver Naturstyrelsen den nyoprettede ejendom, som består af arealer fra to forskellige ejendomme. Ejerne af disse to ejendomme opnår begge arronderingsforbedring, ved at afgive areal der ikke ligger direkte i forlængelse af restejendommene.

(Bilag C – PLAN1 og PLAN2)

Jordpuljens karakter

Der vurderes ikke at være en tilgængelig jordpulje i jordfordelingen (Bilag B).

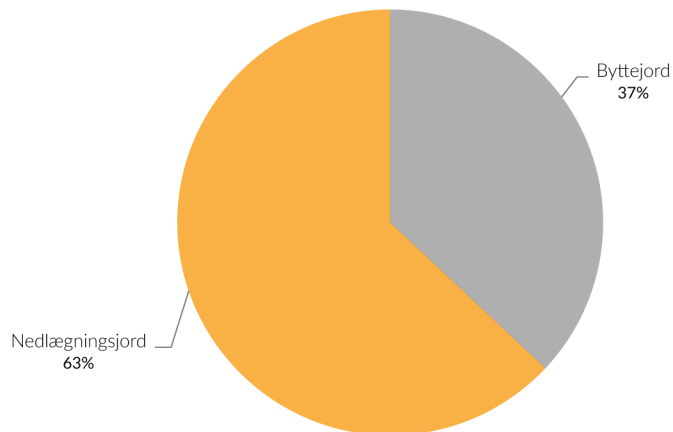
Jordfondes køb og salg

Naturstyrelsen erhverver den, som følge af jordfordelingen, nyoprettede bygningsløse landbrugsejendom på 23.55 ha (Bilag C), svarende til 80% af det omlagte areal (se Kort 5.6). En del af de erhvervede arealer skal inddrages i det eksisterende naturområde, som ejes af Naturstyrelsen, og en del er pulj jord til fremtidig jordfordeling (Haldrup & Iversen 2018).

NORDFJENDS

Jordfordelingen er gennemført som en led i udvikling af metoden for multifunktionel jordfordeling, hvor Nordfjends i Skive Kommune er demonstrationsprojekt, eftersom en screening viser potentiale for multifunktionelle effekter ved at gennemføre multifunktionel jordfordeling i området.

Projektmager:	Skive Kommune
Projektareal:	2.200 ha
Formål med projektet:	udnytte områdets potentiale vedr. landsbyudvikling og rekreativitet, biodiversitet og skovrejsning samt optimering af bedriftsarrangeringen i det tilstødende landbrugsområde
Omlagt areal:	78.54 ha
Samlet ejerskiftesum:	9.307.073 kr.
Antal ejendomme:	27
Jordfordelingsplanlægger:	Brian Graugaard/Niels Otto Haldrup
Tilgængelig jordpulje:	63%



Kort 5.7: Multifunktionel jordfordeling på Nordfjends - projektområde(2.200 ha) og omlagte arealer



5.2.3 Nordfjends

Skive Kommune er projektmager i den multifunktionelle jordfordeling på Nordfjends (CI 2016b). Projektområdet er 2.200 ha, med kyststrækning mod nord ud til Lovns Bredning (Ejrnæs et al. 2019). Ligesom de andre multifunktionelle jordfordelinger er denne indledt i 2015, hvor Nordfjends annonceres som pilotområde i CI-projektet (CI 2016b). Projektet på Nordfjends indledes i forlængelse af et igangværende lokalt udviklingsprojekt (Ejrnæs et al. 2019) - projektets navn er *Et Limfjordslandskab i udvikling*, hvor bl.a. behovet for jordfordeling italesættes (Pears, Primdahl, Sørensen & Herslund 2019).

Forhandlings- og undersøgelsesfasen er indledt i foråret 2016 (CI 2016a) og afsluttet ved skæringsdagen d. 1. april 2018 (Bilag C). Forhandlingsprocessen er indledningsvist ledet af Brian Albinus Graugaard (tidligere jordfordelingsplanlægger hos Orbicon) og overtaget af Niels Otto Haldrup, jordfordelingsplanlægger hos Orbicon (se Bilag C). Der er ikke lavet en ejendomsmæssig forundersøgelse, men en screening af projektområdet har vist at der i området har været potentiale til at opnå gode effekter vedr. landdistriktsudvikling, rekreation og miljø (Ejrnæs et al. 2019).

Jordomlægningerne

Der omlægges i jordfordelingen, som omfatter 27 ejendomme, 78.54 ha (se Bilag C). Af Kort 5.7 fremgår det at de omlagte arealer både ligger inden for projektområde, syd for projektområdet og nordvest for projektområdet. Af de 27 ejendomme nedlægges der fire ejendomme og én ejendom reduceres betydeligt fra 22.4201 ha til 1.0455 ha (Bilag C). I jordfordelingen er i alt 15 jorderhververe (positiv netto erhvervelse), hvoraf tre af disse erhverver tre, som følge af jordfordelingen, nyoprettede landbrugsejendomme (Bilag C).

Der er desuden flere eksempler på lodsejere der anvender jordfordelingen til arronderingsforbedring (se Bilag C – PLAN1 og PLAN2).

Jordpuljens karakter

Den samlede jordpulje vurderes at udgøre 63% af den omlagte jord og består udelukkende af nedlægningsjord (se Bilag B). Det samlede areal af nedlægningsjord vurderes at være 49.34 ha og kommer fra fem forskellige ejendomme (løbenr. 7, 8, 9, 247 og 283) - tre forskellige ejere. Den ligger delvist inden for projektområdet og delvist nordvest for projektområdet.

Ejendommene med løbenr. 7, 8 og 9 har før jordomlægningen samme ejer. Løbenr. 8, på 4.41 ha (ligger uden for projektområdet), overgår til ejendommen med løbenr. 251, der supplerer den eksisterende ejendom der ender på et samlet areal på 94.20 ha, eftersom ejendomme også afgiver noget areal, opfattes denne del af nedlægningsjorden som erstatningsjord. Løbenr. 7 og 9 (samlet areal på 6.90 ha inden for projektområdet) erhverves af ejeren af ejendommen med løbenr. 107, der desuden erhverver en del af løbenr. 283 (et areal på 8.80 ha uden for projektområdet) og dermed supplerer sin ejendom med 15.70 ha, ca. 30% af den samlede jordpulje. Den resterende del af løbenr. 283 (7.89 ha uden for projektområdet) overgår til en ejendom der ikke afgiver jord i jordfordelingen (løbenr. 702), og kan dermed også karakteriseres som suppleringsjord.

Den sidste ejendom der nedlægges, er løbenr. 247, hvis jord hovedsageligt ligger inde i projektområdet, mens en del af ejendommen ligger uden for. Af denne ejendom modtager ejeren af løbenr. 1244.32 ha, ejeren af løbenr. 298 modtager 4.25 ha og ejeren af modtager 2528.17 ha - alle 16.73 ha kan karakteriseres som erstatningsjord. Desuden erhverver Skive Kommune (løbenr. 700) 4.64 ha projektjord fra denne ejendom.

Jordfondes køb og salg

Skive Kommune erhverver den ene af de nyoprettede bygningsløse landbrugsejendomme på 9.1149 ha (se Bilag C), med henblik på skovrejsning (Haldrup & Iversen 2018). En del af den nyoprettede ejendom består af nedlægningsjord.

5.3 DELKONKLUSION: Jordfondes funktion i udvalgte sager

Der er en tilgængelig jordpulje i fem ud af seks udvalgte sager (se Tabel 5.1). I tre af sagerne er der en offentlig formidlet jordpulje og i fire af sagerne er der nedlægningsjord, som udgør min. 20% af det omlagte areal. I to sager består den tilgængelige jordpulje af både nedlægningsjord og offentlig formidlet jordpulje - det drejer sig om Sølsted Mose og Jordbro Å. Den største og den mindste samlede jordpulje (procentvis andel af det omlagte areal) findes blandt de multifunktionelle jordfordelinger, hvor jordpuljens størrelse varierer mellem 1% og 63% af det omlagte areal.

	Projektjordfordeling			Multifunktionel jordfordeling		
	Elmelund Skov	Sølsted Mose	Jordbro Å	Klim	Lønborg Hede	Nordfjends
Nedlægningsjord, ha	58	29	69	0	0	49
Offentlig formidlet jordpulje, ha	0	18	9	1	0	0
Byttejord, ha	196	51	262	102	29	29
Omlagt ha i alt	254	98	339	103	29	79
Nedlægningsjord, %	23	30	20	0	0	63
Offentlig formidlet jordpulje, %	0	18	3	1	0	0
Byttejord, %	77	52	77	99	100	37
Samlede jordpulje, %	23	48	23	1	0	63

Tabel 5.1: Jordpuljens størrelse i de udvalgte jordfordelingssager (se Bilag B for kategorisering af salg).

Der er jordpulje i alle projektjordfordelingerne. Størrelsen af den samlede jordpulje varierer mellem 23% og 48% af det omlagte areal. Andelen af nedlægningsjord udgør i alle tre projektjordfordelinger mere end 20% af det omlagte areal, mens den offentligt formidlede jordpulje udgør mellem 3% og 18% af det omlagte areal. Der er kun én sag (Elmelund Skov) der ikke har offentlig formidlet jordpulje, mens alle tre sager har nedlægningsjord.

Blandt de multifunktionelle sager er der ingen sager, der har både nedlægningsjord og offentlig formidlet jordpulje, men derimod én sag - Nordfjends - med nedlægningsjord og én sag - Klim - med offentlig formidlet jordpulje. I den tredje sag - Lønborg Hede - er der ingen tilgængelig jordpulje.

Den multifunktionelle jordfordeling ved Klim, hvor den offentligt formidlede jordpulje vurderes at udgøre 1% (under 1 ha) af det omlagte areal, spiller jordpuljen så godt som ingen rolle for jordmobiliteten, eftersom arealet udelukkende fungerer som suppleringsjord for en enkelt bedrift, der ikke afgiver noget jord i jordfordelingen. I fire af de seks sager - Elmelund Skov, Sølsted Mose, Jordbro Å og Nordfjends - vurderes den tilgængelige jordpulje til gengæld at spille en betydelig rolle i forhold til at skabe jordmobilitet (jordpuljens rolle i de fire sager uddybes i afsnit 5.3.1 og 5.3.2).

Erstatningsjord og projektjord

Analysen af de udvalgte sager bekræfter, at en tilgængelig jordpulje uden for projektområdet kan fungere som erstatningsjord til lodsejere der afgiver jord i jordfordelingen, som suppleringsjord til ejendomme i området og tilmed virke arronderingsforbedrende for bedrifter i og omkring projektområdet.

En generel observation i de fire sager, hvor jordpuljen vurderes at spille en rolle, er desuden at en tilgængelige jordpulje, hvad enten det er offentligt formidlet jordpulje eller nedlægningsjord, også kan forekomme inden for projektområdet, hvorved det opnår den funktion at formidle at projektjord til offentlige eller private jordfonde.

Der er dog en del forskel på de kontekstuelle forhold for de to typer jordfordelingssager, der gør det vanskeligt at konkludere noget generelt om jordpuljens rolle i sagerne. I afsnit 5.3.1 redegøres der for jordpuljens rolle i de tre projektjordfordelinger, hvorefter der i afsnit 5.3.2 redegøres for jordpuljens rolle i den multifunktionelle jordfordeling på Nordfjends og kommenteres på fraværet af tilgængelig jordpulje i de to øvrige multifunktionelle jordfordelinger. Afslutningsvist, i afsnit 5.3.3, opsummeres der på, hvilke funktioner jordpuljen kan have.

5.3.1 Jordpuljens funktion i udvalgte projektjordfordelinger

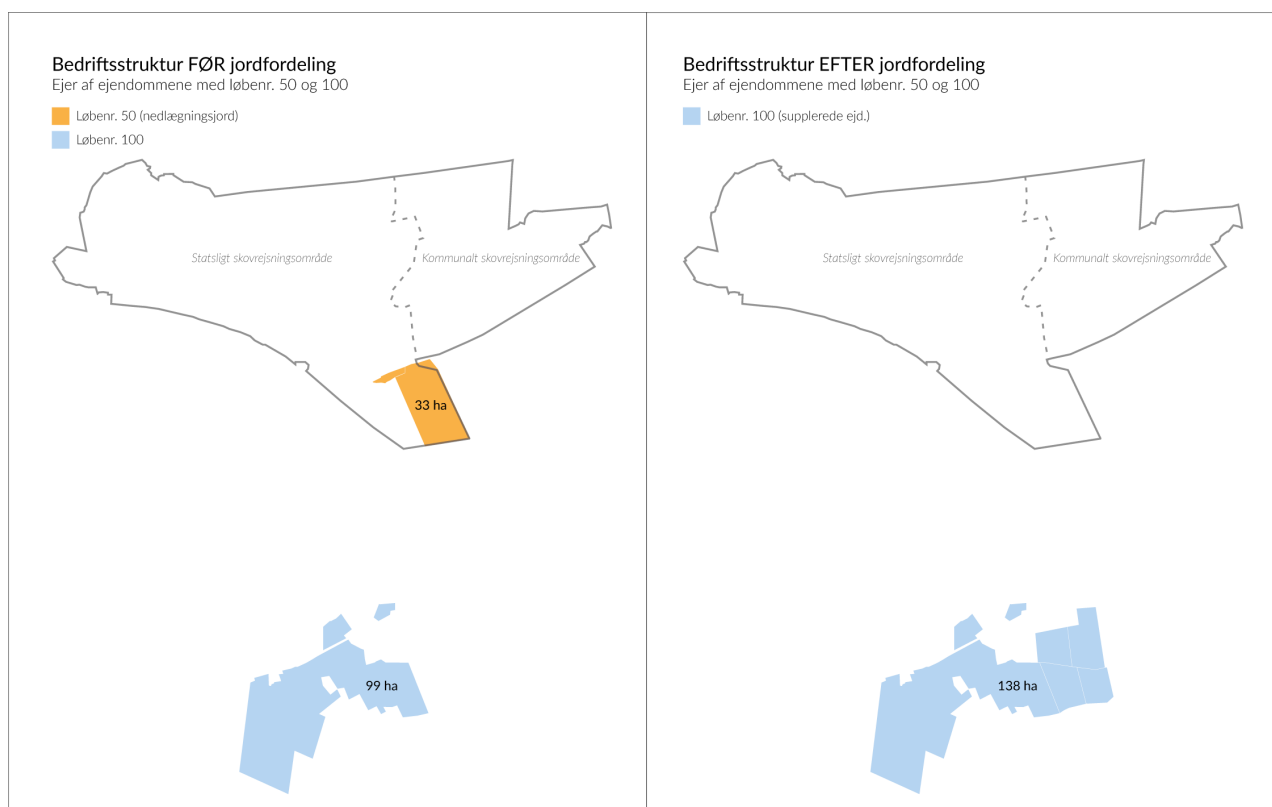
Jordpuljen spiller en stor rolle i de tre projektjordfordelinger ift. at få formidlet projektjord, der er en forudsætning for at kunne komme videre med realisering af projektet, samt at formidle erstatningsjord til lodsejere der må afgive projektjord eller afgive jord til andre lodsejere.

Elmelund Skov - nedlægningsjordens funktion

I denne jordfordeling udgør jordpuljen 23%, dvs. 58 ha, af det omlagte areal på 254 ha og består udelukkende af nedlægningsjord (se Tabel 5.1). Nedlægningsjorden består delvist af ejendomme der nedlægges og udgår af matriklen og delvist af ejendomme der afgiver areal i en grad hvor restejendommen (med beboelsesbygning) ender under 2 ha.

De 58 ha nedlægningsjord ligger inden for projektområdet og kan karakteriseres som projektjord der erhverves af en offentlig jordfond. De jordfonde der erhverver projektjord i jordfordelingen, er Odense Kommune (erhverver 23.80 ha), VandCenter Syd (erhverver 150.73 ha) og Naturstyrelsen (erhverver 29.54 ha), der alle er projektparter i skovrejsningsprojektet.

I alt bidrager jordfordelingen med 204 ha nyerhvervet projektjord til skovrejsning, dvs. knap en tredjedel af det samlede projektområde, hvoraf 58 ha er nedlægningsjord. Men jordfordelingen resulterer også i arronderingsforbedringer for landbrugsejendomme uden for projektområdet. Et eksempel herpå er en af ejeren af ejendommene med løbenr. 50, som nedlægges, der også ejer ejendommen med løbenr. 100.



Ejendommen med løbenr. 50, der før jordfordelingen er 32.63 ha nedlægges (Bilag C), mens ejendommen med løbenr. 100, beliggende uden for projektområdet, der før jordfordelingen er 99.40 ha, suppleres med 38.67 ha (Bilag C). Jordfordelingen vurderes at have virket arronderingsforbedrende for bedriften, der modtager erstatningsjord, som ligger i forlængelse af hovedejendommen. Dermed ender bedriften med én ejendom, et øget areal og en samlet arealbeholdning der ligger væsentligt tættere.

Sølsted Mose - funktionen af den tilgængelige jordpulje

I projektjordfordelingen ved Sølsted Mose udgør den offentligt formidlede jordpulje 18% af den omlagte jord og nedlægningsjorden 30%, hvilket giver en samlet jordpulje på 48% (se Tabel 5.1). Jordpuljen ligger både inden for og uden for projektområdet (se Kort 5.3). Den offentligt formidlede jordpulje - formidles af Tønder Kommunes

Jordkøbsnævn og Naturstyrelsen. Naturstyrelsen overbringer 2.71 ha projektjord til den private naturfond Fugleværnsfonden. *Funktionen af denne del af jordpuljen bliver dermed overbringelse af projektjord inden for projektområdet fra en jordfond til en anden.*

Tønder Kommunes Jordkøbsnævn sælger i jordfordelingen en hel ejendom på 15.05 ha, beliggende uden for projektområdet, til Fugleværnsfonden. Ejendommen udgør i dag et af Fugleværnsfondens naturreservatet - Bremsbøl Sø. *Funktionen af den offentligt formidlede jordpulje bliver herved overbringelse af projektjord (naturområde) uden for projektområdet fra en jordfond til en anden.*

Nedlægningsjorden udgør 30% af den tilgængelige jordpulje på 48% (se Tabel 5.1). Nedlægningsjorden ligger delvist inden for projektområdet og delvist uden for (se Kort 5.3). Nedlægningsjorden inden for projektområdet fungerer som erstatningsjord for to bedrifter der afgiver jord i jordfordelingen, suppleringsjord til to bedrifter og projektjord der erhverves af Fugleværnsfonden. Nedlægningsjorden uden for projektområdet fungerer som erstatningsjord for én ejendom og suppleringsjord for tre ejendomme. *Nedlægningsjorden har både funktion som erstatningsjord til landbrugsbedrifter uden for projektområdet, erstatningsjord til landbrugsbedrifter inden for projektområdet og som projektjord der erhverves af en jordfond.*

Fugleværnsfonden erhverver samlet set 31.27 ha af jordpuljen (Bilag C). Det erhvervede kan karakteriseres som projektjord, der ligger både inden for og uden for projektområdet. Ud over at købe jord, agerer fonden også som sælger. Den jord fugleværnsfonden sælger er beliggende inden for projektområdet (se Kort 5.3) og erhverves som erstatningsjord af fire bedrifter der afgiver jord i jordfordelingen, og som suppleringsjord for en femte. Fugleværnsfonden vurderes dermed også at være formidler af jordmobilitet. *Den jord fonden sælger har funktion som erstatningsjord og supplerings inden for projektområdet.*

Jordbro Å - funktionen af den tilgængelige jordpulje

I Jordbro Å udgør den offentligt formidlede jordpulje 3% af det omlagte areal og nedlægningsjorden 20%. Den samlede jordpulje er dermed 23% af det omlagte areal på 339 ha. Jordpuljens areal på 77.07 ha ligger uden for projektområdet.

(Tabel 5.1 og Kort 5.4)

Både Naturstyrelsen, Skive Kommune, Tårup Kvols menighedsråd²⁸ og Ørum Vandværk bidrager med jord til den offentligt formidlede jordpulje der samlet set består af et areal på 8.56 ha (Bilag B). Skive Kommune, Tårup Kvols menighedsråd og Ørum Vandværk afgiver samlet 2.62 ha erstatningsjord til tre ejendommene, der alle afgiver jord til projektet. Naturstyrelsen afgiver 5.94 ha, beliggende uden for projektområdet, som erstatningsjord til to forskellige bedrifter. *Den offentligt formidlede jordpulje fungerer som erstatningsjord uden for projektområdet til lodsejere der afgiver jord i jordfordelingen.*

Nedlægningsjorden består samlet set af 68.51 ha, beliggende uden for projektområdet (se Tabel 5.1). Heraf går 14.09 ha til Naturstyrelsen, i form af projektjord der omkranser projektområdet (se Kort 5.4). Den resterende nedlægningsjord fungerer som erstatningsjord uden for projektområdet, for tre forskellige lodsejere. *Nedlægningsjorden har dermed delvist funktion som erstatningsjord uden for projektområdet og delvist som projektjord der erhverves af offentlig jordfond.*

Tre af de lodsejere, der bidrager til puljen af nedlægningsjord, ejer, ud over ejendommen der nedlægges, én eller to ejendomme, der suppleres i som følge af omlægningerne - herved opnår de alle tre øget jordtilligende til deres bedrifter samt arronderingsforbedringer, på samme vis som illustreret ved eksemplet under projektjordfordelingen ved Sølsted Mose.

²⁸Menighedsråd omfatter ikke de offentlige myndigheder, der udpeges som jordfonde. Der gælder særlige regler for køb og salg af folkekirkens arealer, som ikke er genstand for denne undersøgelse.

5.3.2 Jordpuljens funktion i de multifunktionelle jordfordelinger

Generelt er der ingen eksempler på at tilstedeværelse af offentlig formidlet jordpulje spiller en rolle ift. formidling af jordmobilitet i de multifunktionelle jordfordelinger. Jordpuljen er i sagen ved Klim på 1%, ved Lønborg Hede vurderes der ikke at være en tilgængelig jordpulje ifm. jordfordelingen (nævnes derfor ikke i det følgende), mens jordpuljen ved Nordfjends er på hele 63 % af det omlagte areal (se Tabel 5.1).

I Klim og Nordfjends er en meget lille eller ikke eksisterende tilgængelig jordpulje, hvilket vurderes at hænge sammen med den manglende indledende undersøgelse af lodsejerønsker og jordmobilitet i projektområdet.

I projektjordfordelingerne gennemføres en ejendomsmæssig forundersøgelse i forundersøgellesfasen eller før, hvorved de dynamiske ejendomsdata kortlægges. Den gennemførte screening, som udføres i de multifunktionelle jordfordelinger, imødekommer ikke behovet for kortlægning af de dynamiske ejendomsdata forud for forhandlingsfasen, hvor jordfordelingen foregår – dette gør det vanskeligt for jordfordelingsplanlæggeren at målrette og lede forhandlingerne. I Nordfjends, hvor den tilgængelige jordpulje er på 63 %, er der heller ikke gennemført en ejendomsmæssig forundersøgelse, men tilstedeværelsen af en tilgængelig jordpulje vurderes at hænge sammen med, at der er opnået kendskab til de dynamiske data gennem det lokale udviklingsprojekt *Et limfjordslandskab i udvikling*, som løber forud for den multifunktionelle jordfordeling, hvori der bl.a. efterspørges jordfordeling. Tilstedeværelsen af en tilgængelig jordpulje i Nordfjends kan have en sammenhæng med, at der i udviklingsprojektet bl.a. undersøges lodsejeres interesse i at deltage i jordfordeling (Pears et al. 2019).

Klim – den offentligt formidlede jordpuljes begrænsede funktion

I sagen ved Klim hvor den offentligt formidlede jordpulje (og den samlede jordpulje) udgør 1% af den omlagte jord (se Tabel 5.1), vurderes de afhændede arealer ikke at have en særlig jordmobilitetsskabende funktion. Jammerbugt Kommune, der formidler jordpulje, afgiver to ejendomme ifm. jordfordelingen (samlet set 1.57 ha), men kun én ejendom ud af de 34 deltagende ejendomme får del i puljejorden.

De 1.57 ha (*matr.nr. 124d og 124e, Klim By, Klim*) er beliggende midt inde i en eksisterende landbrugsejendom (Bilag C), og arealoverføres til den omkredsende ejendom i jordfordelingen. Jorden har ikke karakter af erstatningsjord, da ejeren af landbrugsejendommen ikke er berørt af projektet eller involveret yderligere i jordomlægningerne, men blot opnår jordtilligende. Der er nærmere tale om, at jordfordelingen anvendes til at gennemføre en handel mellem kommunen og ejeren af landbrugsejendommen, end den offentligt formidlede jordpulje fungerer jordmobilitetsskabende.

Nordfjends - nedlægningsjordens funktion

Den tilgængelige jordpulje i sagen ved Nordfjends vurderes at udgøre 63% af det samlede areal, bestående udelukkende af nedlægningsjord (se Tabel 5.1), der både fungerer som erstatningsjord og projektjord. Denne sag er et eksempel på, hvordan en tilgængelig jordpulje kan skabe jordmobilitet i en multifunktionel jordfordeling (jordpuljen er dog ikke formidlet af en jordfond, men private lodsejere).

Nedlægningsjorden udgør 49 ha af det omlagte areal, beliggende delvist inden for projektområdet og delvist nordvest for projektområdet (se Kort 5.7). Syv forskellige ejendomme får del i puljen af nedlægningsjord - syv forskellige lodsejere - herunder en offentlig jordfond (Skive Kommune) (Bilag C).

En del af nedlægningsjorden fungerer som erstatningsjord uden for projektområdet, som flere lodsejere får del i, mens en del af jorden fungerer som erstatningsjord inden for området, som også flere lodsejere får del i. Tre af nedlægningsjendommene, beliggende både inden for og uden for projektområdet, afgiver jord til supplerende af en landbrugsbedrift, der samlet set erhverver 30% af jordpuljen (15.70 ha). En anden bedrift modtager 16% af nedlægningsjorden, der kan karakteriseres som suppleringsjord uden for projektområdet.

(se Bilag C og Kort 5.7)

Desuden erhverver Skive Kommune ca. 10% af nedlægningsjorden (4.64 ha) (Bilag C), der kan karakteriseres som projektjord. Arealet ligger inden for projektområdet (se Kort 5.7) og erhverves med henblik på skovrejsning (Haldrup & Iversen 2018).

Jordpuljen bidrager til at skabe jordmobilitet ved at fungere som erstatningsjord både inden for og uden for projektområdet samt suppleringsjord inden for og uden for projektområdet. Desuden kan en del af nedlægningsjorden karakteriseres som projektjord inden for projektområdet, der erhverves af en offentlig jordfond.

Manglende risikostyring giver mangel på puljejord

Den tilgængelige jordpulje i Nordfjends vurderes således at have de samme funktioner, som jordpuljen har i de tre projektjordfordelinger. På trods af jordpuljens betydelige rolle i Nordfjends, hvor syv ejendomme ud af 27 får del i de 49 ha jordpulje, er det generelle billede, at der ikke er en tilgængelig jordpulje i de multifunktionelle sager. Ifølge Niels Otto Haldrup og Sophie Dige Iversen, der er planlæggere på de tre projekter, skyldes manglen på offentlig tilgængelig jordpulje i de tre sager, de organisatoriske forhold i form af manglende mulighed for *fasning*²⁹ (Haldrup & Iversen 2018). I Niels Otto Haldrup og Sophie Dige Iversens erfaringsnotat vedr. de tre multifunktionelle jordfordelinger berører de betingelserne for gennemførelsen og udbyttet af de tre jordfordelinger. De påstår at manglen på tilgængelig jordpulje, der kan fungere som erstatningsjord i sagerne, bl.a. er betinget af de organisatoriske forhold som sagerne er underlagt (Haldrup & Iversen 2018). Gennem notatet kommer det til udtryk at Haldrup og Iversen mener at udbyttet af jordfordelingerne kunne have været større og at forhandlingerne kunne have forløbet mere smidigt, hvis de organisatoriske forhold havde skabt den tilstrækkelig handlefrihed (Haldrup & Iversen 2018).

Hvad angår de organisatoriske forhold beskriver de at "*Risikostyring er nøglen til den tilpasningsevne, som er nødvendig for aftalebaseret jordfordeling*" (Haldrup & Iversen 2018, s. 21). Risikostyringen bygger på fire parametre; projektilpasning, procestab, jordfondsfunktionen og mulighed for *fasning*. Tilstedeværelsen af de alle fire parametre i en jordfordeling skaber den nødvendige handlefrihed/risikostyring, ift. at opnå de ønskede resultater (gennemføre ønskede tiltag). (Haldrup & Iversen 2018)

"For at jordfordeling skal kunne gennemføre multifunktionelle tiltag, skal der sikres en handlefrihed, en "buffer" eller "tøjrsalg" med en aktør, som kan træde til og købe jord inden eller under jordfordelingen (strategiske jordkøb), finansiering af procestab (tab ved køb og videresalg af jord og engangserstatning ved indgåelse af projektaftaler) og mulighed for at eje projektareal midlertidigt, hvilket vil være koblet til faseopdeling af gennemførelsen."
(Haldrup & Iversen 2018, s. 22)

Haldrup og Iversen påstår at der i de tre multifunktionelle projekter har været jordfond og procestab til rådighed, mens projektilpasning er en naturlig del af processen, men den manglende mulighed for *fasning* i de tre projekter har haft afgørende betydning for gennemførelsen og udbyttet af jordfordelingerne. Selvom både kommunerne og Realdania har haft mulighed for at agere som jordfond, har villigheden til strategisk jordopkøb været betinget af at den erhvervede jord skulle afhændes igen ved jordfordelingens afslutning, eftersom den igangværende proces ikke ville fortsætte herefter (Haldrup & Iversen 2018).

De registrerede jordkøbsaktive *jordfonde* i de tre multifunktionelle sager er Jammerbugt Kommune, Skive Kommune og Naturstyrelsen (se afsnit 5.2.1 - 5.2.3). Kun Jammerbugt Kommune har bidraget med offentlig formidlet jordpulje, mens de øvrige jordfonde har opkøbt jord ifm. jordomlægningerne. I sagen ved Klim agerer Jammerbugt Kommune både som både sælger og køber, men ingen andre jordfonde er aktive i sagen. I sagen ved Nordfjends er der ingen offentlig formidlet jordpulje, men derimod Skive Kommune erhverver en nyoprettet bygningsløs landbrugsejendom i jordfordelingen. Ved Lønborg Hede erhverver Naturstyrelsen en nyoprettet bygningsløs landbrugsejendom på 23.5511 ha. Heraf kan 18 ha karakteriseres som offentlig formidlet jordpulje ved fremtidig potentiel jordfordeling i området, mens det resterende areal inddrages som en del af Naturstyrelsens samlede naturområde ved Lønborg Hede (Haldrup & Iversen 2018).

Ifølge Haldrup og Iversen kunne muligheden for at gennemføre flere faser af jordfordeling have betinget en øget aktivitet hos jordfonde, end det har været tilfældet i de gennemførte sager (Haldrup & Iversen 2018). Haldrup og Iversen mener, at det er muligt at opnå handlefrihed i projekter, hvor *fasning* er muligt, og giver dermed udtryk for at der er en stærk sammenhæng mellem muligheden for *fasning* (eller mangel herpå) og villigheden til at pulje jord.

På baggrund af ovenstående vurderes det, at konteksten for de tre multifunktionelle jordfordelingerne har haft afgørende betydning for den manglende tilstedeværelse af en tilgængelig jordpulje. De organisatoriske forhold har været begrænsende for offentlige jordfondes villighed til at erhverve jord forud for eller i jordfordelingen, hvilket kommer til udtryk ved, at der ikke er en offentlig formidlet jordpulje tilstede. Det samme kan dog tænkes at være

²⁹Fasning: "*Faseopdeling i jordfordeling betyder, at det man ikke når i den første fase, kan der arbejdes videre med i den efterfølgende fase. Dette forudsætter en aktør, som kan finansiere at eje jord fra den ene fase til den anden.*" (Haldrup & Iversen 2018, s. 22)

gældende for nedlægningsjorden, der kun tilstede i en af de tre sager, eftersom det risikofyldt at inddrage en nedlægningsejendom i jordfordelingen, da det er nødvendigt at kunne afsætte jorden i omlægningerne.

5.3.3 Jordpuljens forskellige funktioner

Jordpuljen har i de udvalgte sager haft forskellige funktioner. Konteksten har delvist spillet en rolle herfor, men overordnet set kan jordpuljen forskellige funktioner, på trods af sagernes kontekstuelle forskelligheder, opsummeres som det fremgår af Tabel 5.2.

Jordpuljens funktion	Nedlægningsjord	Off. formidlet jordpulje	Sager
Formidling af erstatningsjord til berørte lodsejere i og uden for projektområdet	o o o	o	Sølsted Mose Jordbro Å Nordfjends
Formidling af suppleringsjord i og uden for projektområdet	o	o	Klim Nordfjends
Formidling af projektjord (inden for projektområdet) til en jordfond (offentlig eller privat) der ønsker varig beholdning f.eks. af naturområde	o o o	o	Elmelund Skov Sølsted Mose Nordfjends
Formidling af projektjord til en jordfond der ønsker midlertidig beholdning ifm. projektrealisering	o o		Elmelund Skov Jordbro Å
Overdragelse af naturområde uden for projektområdet fra en jordfond til en anden jordfond med henblik på varig beholdning		o	Sølsted Mose

Tabel 5.2: Jordpuljens forskellige funktioner - hvilken type jordpulje har i de udvalgte sager haft hvilke funktioner.

Ud over nedlægningsjord og offentlig formidlet jordpulje viser analysen af de seks sager også at en privat jordfond kan virke for skabelse af jordmobilitet ved jordfordeling (på samme vis som de offentlige jordfonde). Eksemplet herpå er i projektjordfordelingen ved Sølsted Mose, hvor Fugleværnsfonden bidrager til at formidle jordmobilitet, da projektjorden som Fugleværnsfonden afgiver i jordfordelingen både har funktion som erstatningsjord og suppleringsjord.

Af analysen viser det sig desuden at lodsejere, der bidrager med nedlægningsjord, kan opnå forbedring af bedriftsarbejdningen, ved at afgive nedlægningsjord, som det ses i projektjordfordelingerne ved Elmelund Skov og Jordbro Å.

I de multifunktionelle sager har jordpuljen funktion af erstatnings- og suppleringsjord til lodsejere samt formidling af projektjord til en offentlig jordfond. I sagen ved Klim vurderes jordpuljen ikke at have en jordmobilitetsskabende funktion, men at jordfordelingen anvendes til at få gennemført en handel mellem kommune og lodsejer.

I de tre projektjordfordelinger har jordpuljen ikke den funktion at formidle suppleringsjord. Til gengæld formidles der i flere sager både erstatningsjord og projektjord til varig og midlertidig beholdning for offentlige og private jordfonde.

Der er offentlig formidlet jordpulje i tre ud af seks sager (Sølsted Mose, Jordbro Å og Klim). For de to projektjordfordelinger, hvori der er offentligt formidlet jordpulje, fungerer denne som:

- erstatningsjord uden for projektområdet for berørte lodsejere,
- formidling af projektjord til varig beholdning for en privat jordfond og
- til overdragelse af et naturområde fra en offentlig jordfond, der udelukkende erhverver jord til midlertidig beholdning, til en privat jordfond der ønsker arealet til varig beholdning.

I den ene multifunktionelle jordfordeling, hvor der er offentlig formidlet jordpulje fungerer denne som suppleringsjord til en lodsejer i projektområdet, som ejer den omkringliggende landbrugsejendom, men puljejorden vurderes ikke at være mobilitetsskabende.

KAPITEL 6

JORDFONDENE I DE SEKS SAGER

I Kapitel 6 besvares underspørgsmål 3. I afsnit 6.1 præsenteres jordfondenes jordkøbsaktivitet i de tre projektjordfordelinger og afsnit 6.2 præsenterer jordfondenes jordkøbsaktivitet i de tre multifunktionelle jordfordelinger. Afsnit 6.3 består af en vurdering af, hvordan jordfondenes ageren har bidraget til at sikre en tilgængelig jordpulje i de seks sager. Der er i modsætning til forrige kapitel her fokus på hele procesforløbet fra initiativ til afslutning (se Figur 2.6 og 2.7). Analysen tager udgangspunkt i analysen af jordpuljen i kapitel 5, hvor også jordfondenes jordkøbsaktivitet i jordomlægningerne præsenteres. Denne analyse giver en forståelse for hvordan jordfondene agerer i de udvalgte jordfordelingssager. På baggrund af analysen af de seks cases, vurderes jordfondes ageren i jordfordelingsprocesser både at kunne være jordmobilitetsskabende og projektrealiserende (mere herom i afsnit 6.3).

6.1 Jordfondes ageren i de tre projektjordfordelinger

Der er offentlig formidlet jordpulje i to af de tre projektjordfordelinger og jordkøbsaktive jordfonde i alle tre sager. I det følgende præsenteres for hver sag; forløbet for jordfondenes køb og salg af arealer med fokus på hvordan og hvornår jordfondene har erhvervet de ejendomme, der formidles som jordpulje i jordomlægningerne samt hvilket formål arealerhvervelserne har haft f.eks. ændring i arealanvendelse eller efterfølgende salg.

6.1.1 Elmelund Skov

I projektjordfordelingen er tre jordfonde involveret; VandCenter Syd, Odense Kommune og Naturstyrelsen.

Projektet indledes i 2001, da VandCenter Syd (dengang Odense Vandselskab), Odense Kommune og Naturstyrelsen indgår en trepartsaftale om at rejse 2000 ha skov, herunder 649 ha ved Elmelund vest for Odense (Naturstyrelsen 2012). I henhold til samarbejdsaftalen skal VandCenter Syd stå for finansiering af halvdelen af projekts jordkøb, mens Odense Kommune og Naturstyrelsen sammen finansierer de resterende 50% (Nielsen, Holm & Kristensen 2011). Projektområde bliver inddelt i to - et område til statslig skovrejsning på 465 ha og et område til kommunal skovrejsning på 184 ha (Orbicon 2009). I 2008 vedtager VandCenter Syd en strategi for grundvandsbeskyttelse med skovrejsning som et vigtigt instrument hertil (Naturstyrelsen 2012). Denne strategi sætter for alvor gang i projektet.

Med henblik på at undersøge muligheden for arealerhvervelse til skovrejsningsprojektet gennemføres en ejendomsmæssig forundersøgelse (foretaget af Orbicon) for de to delområder i perioden november 2008 til marts 2009 (Orbicon 2009). Der har i forundersøgelsen været dialog med lodsejere af 58 ejendomme i og omkring området, hvorigennem der er opnået kendskab til den eksisterende bedriftsstruktur, lodsejerinteresser/behov og opbakning om projektet, forpagtningsaftaler, dyrkningsværdi, prisniveau samt eksisterende arealanvendelse. Konklusionen på den ejendomsmæssige forundersøgelse er, at der blandt lodsejerne hovedsageligt er opbakning om skovrejsningsprojektet og vurderingen er, at det er muligt at erhverve 230 ha til skovrejsning inden for 0-3 år, hvorfor det anbefales at gennemføre en jordfordeling (Orbicon 2009).

“Det er Orbicons anbefaling, at der ifm. arealerhvervelserne til skovrejsningsprojektet gennemføres en jordfordeling (i henhold til jordfordelingsloven). Det skyldes dels, at der ser ud til at kunne gennemføres en række tidsmæssigt sammenfaldende erhvervelser, og dels at ejerne af 6 ejendomme vil afstå projektarealer mod at få erstatningsjord. Som beskrevet ovenfor er mulighederne for at skaffe de nødvendige erstatningsarealer ikke undersøgt til bunds, men det kunne med fordel gøres som en integreret del af planlægningen af en jordfordeling i området.”
(Orbicon 2009, s. 6)

Som det fremgår af afsnit 5.1.1 igangsættes en jordfordeling i foråret 2009, der skal fungere som et virkemiddel til at projektets tre parter kan erhverve projektjord, hvorpå der skal rejses skov. Jordfordelingsplanlægningen forestås af Orbicon og forhandlingerne ledes af jordfordelingsplanlægger Morten Hartvigsen. Der vurderes ikke at være en offentlig formidlet jordpulje tilstede i jordfordeling. Til gengæld erhverver alle tre parter til sammen 204 ha projektjord i jordfordelingen, der afsluttes ved skæringsdagen d. 1. februar 2010 (Bilag C). Efter jordfordelingen rejses der skov i projektområdet, hvorefter Elmelund skov, med et samlet areal på 360 ha, indvies d. 25. maj 2014 (Naturstyrelsen n/a). Elmelund Skov består ved indvielsen af en statslig del (mod vest) og en kommunal del (mod øst).

Jordfondenes ageren i projektet

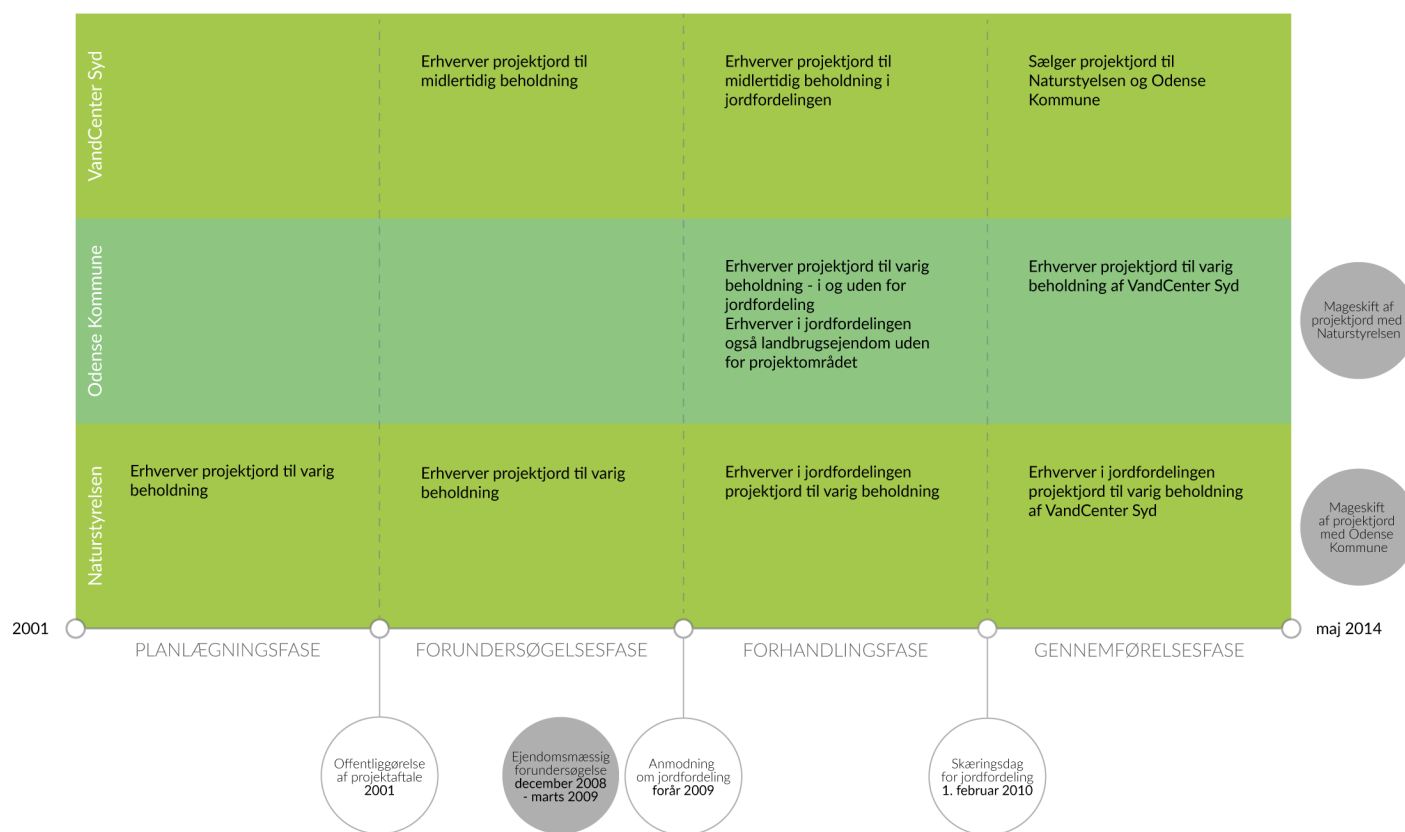
De tre jordfonde har været med hele vejen gennem procesforløbet, der strækker sig fra 2001 til maj 2014. I det følgende beskrives de tre jordfondes ageren i processen (se også Figur 6.1).

Det fremgår af den ejendomsmæssige forundersøgelse, at hensigten er, at Naturstyrelsen og VandCenter Syd skal opkøbe jord i projektområdet med henblik på at rejse offentlig skov (Orbicon 2009). Begge parter og Odense Kommune erhverver projektjord i jordfordelingen (se Kort 5.2) - landbrugsjord hvorpå de kan rejse skov i gennemførelsesfasen. Med erhvervelsen i jordfordelingen supplerer Odense Kommune en eksisterende landbrugs-ejendom, som kommunen erhvervede pr. 17.8.2009 (se Bilag C). Ejendommen (*matr.nr. 9c m.fl., Elmelund By, Sanderum*) suppleres også i 2012, hvor fonden erhverver projektjord af VandCenter Syd og i 2015, hvor der foretages et mageskifte med Naturstyrelsen (Bilag C). Kommunen ejer fortsat ejendommen, der i dag er fredskovsnoteret (Bilag C). Udover projektjorden erhverver Odense Kommune også i jordfordelingen en nyoprettet landbrugsejendom beliggende syd for projektområdet (*matr.nr. 7bb m.fl., Højme By, Sanderum*). Kommunen ejer fortsat ejendommen i dag, men her er ikke rejst skov.

Naturstyrelsen erhverver i jordfordelingen projektjord, som supplerer en eksisterende landbrugsejendom (se afsnit 5.1.1). Ejendommen (*matr.nr. 13c m.fl., Vejrup By, Ubberub*) har Naturstyrelsen erhvervet pr. 15.6.2001 (se Bilag C). Ejendommen suppleres med projektjord i undersøgelsesfasen. Naturstyrelsen ejer fortsat ejendommen i dag samt en anden stor landbrugsejendom i projektområdet (*matr.nr. 18v m.fl., Sanderum By, Sanderum*). Denne ejendom erhverves i gennemførelsesfasen og suppleres flere gange bl.a. ved køb af jord af VandCenter Syd (senest pr. 1.9.2018) (Bilag C). Begge ejendomme er fredskovsnoterede (Bilag C).

VandCenter Syd (vandselskab jf. kapitel 4) er den helt store jorderhverver i jordfordelingen og ender pr. 1.2.2010 som ejer af en nyoprettet ejendom på 150.73 ha projektjord (se afsnit 5.1.1). VandCenter Syd erhverver i alt, inden indgangen til 2012, 238 ha projektjord (inkl. de 150.73 ha), hvoraf de 192 ha sælges til Naturstyrelsen i 2011 (i dag *matr.nr. 18v m.fl., Sanderum By, Sanderum*) og de øvrige 46 ha sælges til Odense Kommune (*matr.nr. 9c m.fl., Elmelund By, Sanderum*) (Naturstyrelsen 2012). I denne sag hvor VandCenter Syd erhverver projektjord og afhænder den igen i løbet af gennemførelsesfasen, må vandselskabet siges at erhverve jord til midlertidig beholdning. Den erhvervede projektjord afhændes til Naturstyrelsen og Odense Kommune, således de kan rejse skov herpå og VandCenter Syd agere dermed projektrealiserende. I 2012 bliver der på de tre ejendomme som VandCenter Syd, Naturstyrelsen og Odense Kommune har erhvervet, tinglyst deklarationer - med VandCenter Syd som påtaleberettiget - om at arealet ligger i et vandopland og at den fremtidige drift skal være pesticidfri (Bilag C). Dette sikrer projektet fremadrettet.

VandCenter Syds erhvervelse af projektjord i forundersøgelsesfasen (se Figur 6.1) vurderes også at være jordmobilitetsskabende. Handlen i forundersøgelsesfasen er mellem VandCenter Syd og ejeren af ”to større svineproduktions-ejendomme, der begge har en betydelig del af ejendommenes arealer indenfor området” (Orbicon 2009, s. 2). ”Svineproducentens fremtidsønske var at fortsætte som fuldtidslandmand i samme produktionsgren, og han ønskede derfor at benytte provenuet fra afbændelse af bedriften til at etablere sig andet sted” (Sørensen 2017, s. 15). Handlen med ejeren af de to landbrugsejendomme gør det muligt for ejeren at flytte svinebedriften ud af projektområdet (Sørensen 2017). Handel skaber både værdi for lodsejeren (Sørensen 2017) og fremmer jordmobiliteten i området, da handlen er afgørende for projektgennemførligheden, eftersom der frigives areal til det ønskede projekt. Alle tre partners jordkøbsaktivitet virker for realisering af projektet og alle tre bidrager til finansiering af projektet, som også støttes af midler fra EU (Naturstyrelsen 2012).



Figur 6.1: Model over de tre jordfondes jordkøbsaktivitet i projektjordfordelingen Elmelund Skov

6.1.2 Sølsted Mose

De tre partnere i projektet er Fugleværnsfonden, Naturstyrelsen Vadehavet og Tønder Kommune, hvor Tønder Kommune er projektansvarlig (Tønder Kommune 2016). Fem jordfonde optræder i projektet; Fugleværnsfonden, Naturstyrelsen Vadehavet, Landbrugsstyrelsen (FødevarerErhverv), Tønder Kommune, Tønder Kommunes Jordkøbsnævn.

Hensigten med projektet er at restaurere og genetablere Sølsted Mose (Tønder Kommune 2011b), ved at hæve vandstanden i området (FødevarerErhverv 2010). Fugleværnsfonden, der siden 1993 har været den største lodsejer i mosen (Fugleværnsfonden 2001), er initiativtager til genopretningen af mosen, ifm. at *“både A.P. Møller og Hustru Chastine Mc-Kinney Møllers Fond og 15. Juni Fonden med henholdsvis 3 og 1 mio. kr.”* (Tønder Kommune 2011a, s. 1) har tilkendegivet deres støtte til restaurering af mosen.

Projektet ved Sølsted Mose indledes i 2006, da de tre partnere begynder den indledende projektforberejdelse og indtil projektet for alvor sættes i gang i 2011 gennemføres en række tekniske undersøgelser om mulighederne for at realisere restaureringen (Tønder Kommune 2011b). I september 2010 ansøger partnerne EU-LIFE om midler til at gennemføre restaureringen (Ottosen 2012) og tilkendegivelsen fra EU om at ville støtte projektet modtages ca. et år efter - i august 2011 (Tønder Kommune 2011a).

“Med et støttetilsagn på 9 mio. kr. fra EU’s Life-ordning og national finansiering på 6 mio. kr. er der skabt mulighed for at gennemføre et ambitiøst naturgenopretningsprojekt i den 200 ha store mose, der ligger 10 km nord for Tønder.”

(Tønder Kommune 2011a, s. 1)

Inden projektets gennemførelse består mosens arealanvendelse af ekstensivt landbrug og natur (Tønder Kommune 2011). Med henblik på at undersøge muligheden for at gennemføre naturgenopretning gennem frivillige aftaler med områdets lodsejere, rekvirerer Tønder Kommune, i den første halvdel af 2010, Landbrugsstyrelsen til at gennemføre en ejendomsmæssig forundersøgelse (FødevarerErhverv 2010).

Eftersom projektarealet, efter genopretning af mosen, vil betegnes som et område uden landbrugsmæssig værdi, undersøges der i den ejendomsmæssige forundersøgelse projektområdets eksisterende bedriftsstruktur, forpagtningsaftaler, lodsejeres holdninger til projektet og ønsker for fremtiden, behov for erstatningsarealer og puljejord, arealernes dyrkningskvalitet, værdi og pris samt det værditab, der vil følge med projektets gennemførelse. Gennem forundersøgelsen er der dialog med områdets 20 lodsejere, men der føres ingen forhandlinger. Konklusionen på den ejendomsmæssige forundersøgelse er, at der blandt lodsejere i området generelt er opbakning om projektet og at der ikke er forhindringer ift. at gennemføre projektet. En anbefaling lyder dog, at projektområdet bør reduceres med 30-40 ha i den nordvestlige del, som består af omdrifts jord, da det vil give væsentlige besparelser på erstatningsudgifter.

(FødevarerErhverv 2010)

Projektets forundersøgellesfase indledes i august 2011, da projektet bliver muligt at realisere pga. de tildelte midler fra EU. Projektets godkendelse som EU-LIFE projekt skaber nogle fast definerede rammer for projektet, hvilket bl.a. betyder en eksplicit defineret projektperiode løbende fra 1. september 2011 til 30. juni 2016 (Tønder Kommune 2016). Det betyder at en del af den forundersøgelse, der normalt ville ligge i forundersøgellesfasen, ligger i planlægningsfasen, bl.a. den ejendomsmæssige forundersøgelse, der gennemføres i 2010. Procesforløbet adskiller sig fra det forløb projektjordfordelinger ellers har, eftersom planlægningsfase og undersøgellesfase på sin vis smelter sammen. Desuden indledes jordfordelingen på projektets officielle startdato (1. september 2016), med det indledende møde, hvilket kan tænkes at skyldes, at de undersøgelser der ellers ville gennemføres i undersøgellesfasen (forud for forhandlingsfasen), allerede er gennemført før projektets offentliggørelse i august 2011.

Forhandlingsfasen indledes i september 2011 under ledelse af Landbrugsstyrelsen, ved Hans Lausten Hansen (Bilag C). Jordfordelingens formål er *“at løse lodsejernes arealmæssige behov ifm. gennemførelsen af projektet”* (Tønder Kommune 2011a, s. 2) ved at kompensere lodsejere i området og *“sikre at FVF så vidt muligt får en stor samlet ejendom i Sølsted Mose”* (Tønder Kommune 2016, s. 10).

Der vurderes i jordfordelingen at være en tilgængelig jordpulje, bestående af såvel nedlægningsjord som offentlig formidlet jordpulje (se afsnit 5.1.2). Den offentligt formidlede jordpulje i jordfordelingen på 9 ha (svarende til 3% af det omlagte areal) formidles af Landbrugsstyrelsen og Tønder Kommunes jordkøbsnævn. Desuden formidler også Fugleværnsfonden jordpulje i form af erstatningsjord.

Efter jordfordelingens skæringsdag d. 1. september 2013 indledes gennemførelsesfasen, hvor detailprojektet realiseres ved fysiske ændringer i projektområdet herunder rydninger, hydrologiske forbedringer og etablering af græsningsfaciliteter. Projektet afsluttes i juni 2016 og indvies d. 17. juni 2016.

(Tønder Kommune 2016)

Jordfondenes ageren

Hvad angår jordfondene har Tønder Kommune, Naturstyrelsen Vadehavet og Fugleværnsfonden været med hele vejen gennem procesforløbet, der strækker sig fra 2006 til juni 2016, mens Landbrugsstyrelsen, der forestår jordfordelingsplanlægningen og gennemfører ejendomsmæssig forundersøgelse, og jordkøbsnævnet har været særligt aktive i forhandlingsfasen. I det følgende beskrives jordfondenes ageren i processen med fokus på jordkøbsaktivitet (se Figur 6.2). Eftersom Tønder Kommunes jordkøbsaktivitet i projektet varetages af jordkøbsnævnet, er kommunen ikke direkte er jordkøbsaktiv i projektet, vil kommunen ikke behandles i det følgende. Det samme gælder for Naturstyrelsen, der ikke er jordkøbsaktiv i projektet.

Fugleværnsfonden (privat naturfond jf. kap. 4) er projektets store jorderhverver. Fonden erhverver jord i jordfordelingen pr. 1. september 2013 (se afsnit 5.1.2) - projektjord, der gør det muligt at realisere en restaurering af Sølsted Mose. Med erhvervelsen af projektjord i jordfordelingen suppleres en eksisterende landbrugsejendom uden beboelse, som fonden har ejet siden 1993 (Fugleværnsfonden n/a).

“I Sølsted Mose ejer Fugleværnsfonden 103 hektar af den i alt 255 hektar store mose. Arealerne er erhvervet i 1993, 1996 og i 2013 for at bevare og forbedre den sjældne bede- og højmoser som et fristed for dyr og planter. En afmærket sti leder den besøgende på en flot tur rundt i mosen.”

(Fugleværnsfonden n/a)

Erhvervelse af projektejendommen på 102,72 ha er sket med henblik på varig beholdning. Fonden erhverver også en anden ejendom i jordfordelingen (*matr.nr. 472, Ubjerg Ejerslav, Ubjerg*) (se afsnit 5.1.2), der ligeledes erhverves med henblik på varig beholdning. Ejendommen erhverves af jordkøbsnævnet, der selv erhverver ejendommen i 2008 til midlertidig beholdning, med henblik på at den skal afhændes i et fremtidigt projekt (Tønder Kommunes Jordkøbsnævn 2008). Efter et mislykket forsøg på at sælge jorden i en jordfordeling ifm. et klimatilpasningsprojekt i



Figur 6.2: Model over de tre jordfondes jordkøbsaktivitet i projektjordfordelingen Sølsted Mose

2011 (Tønder Kommunes Jordkøbsnævn 2011) indgår jordkøbsnævnet i 2012 en aftale med Fugleværnsfonden om at de skal erhverve ejendommen i 2013, som jordkøbsnævnet kun har erhvervet midlertidigt (Tønder Kommunes Jordkøbsnævn 2012).

Fugleværnsfonden ejer stadigvæk ejendommen i dag, der ligesom Sølsted Mose er et af fondens fuglereservater - Bremsbøl Sø (Fugleværnsfonden n/a). Om reservatet skriver fonden selv følgende:

“Reservatet blev erhvervet i 2013, og er et resultat af behovet for klimatilpasning. Reservatet indgår som en del af et dansk-tysk projekt, hvor man, for at skabe mere plads til de større mængder af nedbør, aftager vand fra Vidåsystemet, der afvander store dele af grænselandet.”

(Fugleværnsfonden n/a)

Efter erhvervelsen af de to ejendomme er der på ejendommen ved Sølsted Mose tinglyst en deklaration om at arealet skal henligge som vådområde, hvilket sætter nogle begrænsninger for, hvordan arealet dyrkes. På ejendommen ved Bremsbøl Sø er der tinglyst en deklaration der forbyder jagt på ejendommen.

Ud over at erhverve to nye naturområder, formidler Fugleværnsfonden også jordpulje, i form af projektjord, der afgives i jordomlægningerne som erstatningsjord til fem lodsejere (se afsnit 5.1.1).

Landbrugsstyrelsen og Jordkøbsnævnet står for den offentligt formidlede jordpulje. Landbrugsstyrelsen sælger Fugleværnsfonden et lille stykke jord i projektområdet, og virker dermed for projektets gennemførelse. Jordkøbsnævnets salg til Fugleværnsfonden bidrager til at fonden erhverver Bremsbøl Sø. Begge offentlige jordfonde bidrager til at Fugleværnsfonden ender med at eje begge naturområder.

Af jordkøbsnævnets årsberetning fra 2009 fremgår det at jordkøbsnævnet i samme år sælger ejendommen med *matr.nr. 101 m.fl. Åspe, Brede* (landbrugsejendom uden for projektområdet), til en ejer der har indvilget af deltage i jordfordelingen med en anden ejendom, der delvist ligger inden for projektområdet (Tønder Kommunes Jordkøbsnævn 2009). Ejendommen har jordkøbsnævnet erhvervet i 2008 med henblik på at det kunne fungere som erstatningsjord i en jordfordeling ifm. restaureringen af Sølsted Mose (Tønder Kommunes Jordkøbsnævn 2008). Køberen er ejeren af ejendommen med *matr.nr. 281 m.fl., Sølsted, Abild*, der pålægges en vådområdedeklaration i jordfordelingen og modtager økonomisk erstatning i jordfordelingen (Bilag C). Denne handel mellem ejeren og jordkøbsnævnet kan potentielt også have virket incitamentsskabende for ejeren.

6.1.3 Jordbro Å

I projektjordfordelingen ved Jordbro Å er Naturstyrelsen projektansvarlig. Der er gennem projektet fem jordfonde involveret; Naturstyrelsen Himmerland, Landbrugsstyrelsen (tidligere NaturErhvervstyrelsen), Skive Kommune og Ørum Vandværk.

Jordfordeling ved Jordbro Å i Skive Kommune, sker som et led i realiseringen af den statslige vådområdeindsats, der er afledt af EU's vandrammedirektiv og vandplanerne (VP1) (Naturstyrelsen n/a). Jordbro Å blev i maj 2012 præsenteret som et ud af 18 mulige statslige vådområder som et tiltag i den statslige vådområdeindsats (Koldborg 2012). De statslige vådområder (der senere er blevet reduceret til 13 områder) skal bidrage til at nedbringe kvælstofbelastningen i kystvande (Naturstyrelsen n/a). Projekterne skal gennemføres ved frivillige aftaler med lodsejere i de 13 områder vha. jordfordeling og gennemføres i perioden 2012-2018 (Naturstyrelsen n/a). Projekterne finansieres af staten, som har afsat 157 mio. kr. til *“forundersøgelser til vådområdeprojekter, anlæg af vådområder, erstatninger til involverede lodsejere, køb og salg af jord ifm. projekterne samt projektadministration”* (Naturstyrelsen n/a) og medfinansieres af EU-landdistriktsmidler (Naturstyrelsen n/a). Naturstyrelsens lokale enheder er ansvarlige for implementeringen af vådområderne (Naturstyrelsen n/a). I vådområdeprojektet ved Jordbro Å er Naturstyrelsen Himmerland projektansvarlig (Naturstyrelsen n/a).

Planlægningen af den statslige vådområdeindsats foregår et sted i perioden fra 2007, hvor også det indledende arbejde med vandplanerne (VP1) foregår (Naturstyrelsen n/a), til maj 2012, hvor de 18 vådområder præsenteres. Forundersøgelsesfasen for vådområdeprojektet ved Jordbro Å indledes i maj 2012 og løber indtil jordfordelingen indledes i februar 2014 (se Figur 6.3). I denne fase foretages en række forundersøgelser vedr. mulighederne for gennemførelse af projektet bl.a. for at undersøge lodsejernes opbakning om projektet - opbakningen er en forudsætning for at projektet vil gennemføres, eftersom realiseringen vil være baseret på frivillige aftaler med de lodsejere, der besidder projektarealerne (Naturstyrelsen n/a).

Den ejendomsmæssige forundersøgelse, der er rekvireret af Naturstyrelsen (NaturErhvervstyrelsen 2012), gennemføres af Landbrugsstyrelsen i efteråret 2012. Formålet med den ejendomsmæssige forundersøgelse *“er at kortlægge lodsejernes holdninger til projektet og deres erstatningsønsker, herunder at vurdere erstatningsomkostninger og projektets gennemførlighed gennem frivillige aftaler”* (NaturErhvervstyrelsen 2012, s. 2). Forundersøgelsen består i at undersøge lodsejeres holdning til projektet og ønsker vedr. fremtidigt arealbehov, arealernes prisniveau samt behovet for jordkompensation/erstatning. I projektområdet på 140 ha er der 18 lodsejere, hvoraf størstedelen er positivt stemt overfor projektet og ytrer ønske om at sælge arealer, med eller uden erstatningsjord. Det fremgår desuden at projektjord, der opkøbes af Naturstyrelsen, vil udbydes til salg efter projektet er gennemført. (NaturErhvervstyrelsen 2012)

Det anbefales i den ejendomsmæssige forundersøgelse at der gennemføres en jordfordelingen ifm. projektet (NaturErhvervstyrelsen 2012). En jordfordeling indledes i februar 2014, og ledes af Landbrugsstyrelsen ved jordfordelingsplanlægger Carsten D. Andersen (se afsnit 5.1.3). Forhandlingsfasen afsluttes ved jordfordelingens skæringsdag d. 1. april 2015 (se Figur 6.3).

Der er i jordfordelingen en tilgængelig jordpulje bestående af både nedlægningsjord og offentlig formidlet jordpulje. Den offentligt formidlede jordpulje i jordfordelingen på 18 ha (svarende til 18% af det omlagte areal) er formidlet af Landbrugsstyrelsen, Skive Kommune, Tårup Kvols menighedsråd og Ørum Vandværk (vandselskab) (se afsnit 5.1.3). Landbrugsstyrelsen erhverver desuden projektjord i jordfordelingen.

I gennemførselsfasen, der indledes ved skæringsdagen, realiseres detailprojektet som beskrevet i en detailprojekt-rapport fra maj 2015 over tiltag i vådeområdeprojektet ved Jordbro Å (Rambøll 2015). Vådområdeprojektet indvies d. 28. august 2016 (Naturstyrelsen 2016).

Jordfondenes ageren

Hvad angår jordfondene har Naturstyrelsen været med hele vejen gennem procesforløbet, der strækker sig fra 2007 til august 2016. Skive Kommune og Ørum Vandværk er aktive i forhandlingsfasen, hvor de formidler jordpulje. Landbrugsstyrelsen, der gennemfører ejendomsmæssig forundersøgelse og forestår jordfordelingsplanlægningen, har været aktive i både forundersøgelsesfasen og forhandlingsfasen. I det følgende beskrives jordfondenes ageren i processen med fokus på jordkøbsaktivitet (se Figur 6.3). Eftersom Naturstyrelsen ikke er jordkøbsaktiv ifm. projektet, vil styrelsen ikke behandles i det følgende.

I dette projekt er der ingen jordfonde, der køber jord til varig beholdning. Landbrugsstyrelsen køber projektjord i jordfordelingen (se afsnit 5.1.3), men hensigten er at sælge jorden efter projektet er realiseret (NaturErhvervstyrelsen 2012). I jordfordelingen erhverver Landbrugsstyrelsen 104 ha projektjord (én nyoprettet landbrugsejendom uden beboelse) (se afsnit 5.1.3). Det betyder at forhandlingsfasen ender med at Landbrugsstyrelsen erhverver langt størstedelen af projektområdet, der er 140 ha (se afsnit 5.1.3). Styrelsen ejer stadigvæk ejendommen med *matr.nr. 4 m.fl., Sdr. Ørum By, Ørum* (maj 2019), hvorpå vådområdeprojektet er gennemført. Da ejendommen har udfyldt sin midlertidige funktion, er den sat til salg af Landbrugsstyrelsen, som fire delarealer hen over første kvartal af 2019 (se Bilag C) jf. regler om offentligt udbud.

Skive Kommune og Ørum Vandværk formidler erstatningsjord til lodsejere i området. Det har ikke været muligt at finde frem til hvornår ejendommene er erhvervet, men det antages at de ikke er erhvervet med henblik på at være jordmobilitetsskabende i en jordfordeling. Ejendommen fra Ørum Vandværk (vandselskab jf. kap. 4) antages at være erhvervet en gang før 1.4.1998, hvor selskabet ophører³⁰.

Landbrugsstyrelsen formidler også jordpulje ved afhændelse af en del af en eksisterende ejendom med *matr.nr. 4g, Kisum By*, som er beliggende uden for projektområdet. Ejendommen fungerer som erstatningsjord for to ejendomme. Den resterende del af ejendommen spiller ingen rolle i projektet.



Figur 6.3: Model over de tre jordfondes jordkøbsaktivitet i projektjordfordelingen Jordbro Å

³⁰CVR virksomhedsregister

6.2 Jordfondes ageren i de tre multifunktionelle sager

Det generelle billede er at jordfondene ikke viser lige så høj grad af aktivitet i de tre multifunktionelle jordfordelinger, som i projektjordfordelingerne. Det kommer bl.a. til udtryk ved at der blot er én jordkøbsaktiv fond i hver af de tre sager. De tre projektjordfordelinger har allerede i forundersøgelsesfasen klart definerede formål, hvilket bl.a. er afgørende for, hvilke jordfonde der deltager i processerne. I de multifunktionelle jordfordelinger har formålet med jordomlægningerne ikke været klart forud for forhandlingsfasen, da målretningen af jordfordelingen er forløbet parallelt med forhandlingerne – hermed har det ikke været muligt på forhånd at planlægge, hvilke jordfonde der ville være hensigtsmæssige at involvere. Desuden vurderes den manglende målretning forud for forhandlingsfasen at have været en faktor, der har haft indflydelse på omlægningerne, eftersom det skaber en vanskelig situation for jordfordelingsplanlæggeren ikke at kunne formulere et klart formål til lodsejerne.

Ligesom i afsnit 6.1 vil der i det følgende præsenteres, hvordan og hvornår jordfondene har erhvervet de ejendomme, der formidles som jordpulje i jordomlægningerne, samt hvad der er sket med de arealer jordfondene har erhvervet ifm. projektet.

6.2.1 Klim

I den multifunktionelle jordfordeling ved Klim er Jammerbugt Kommune involveret, ikke kun som facilitator, men også som jordkøbsaktiv jordfond.

Den multifunktionelle jordfordeling indledes i 2015 efter initiativ af Realdania (som tidligere beskrevet). Den 4. marts 2016 offentliggør Jammerbugt Kommune at projektet udvælges som et pilotprojekt under Realdania projektet *Bedre brug af det åbne land*, hvortil Realdania har bevilliget midler til jordfordeling er ca. 200 ha (Jammerbugt Kommune 2016b). Forud for marts 2016 har kommunen udarbejdet en procesplan for gennemførelse af den multifunktionelle jordfordeling. Grundlaget for procesplanen er en screening udført i 2015 af det forskerhold, der er tilknyttet CI, samt dialog med lodsejere og aktører i området (Jammerbugt Kommune 2016a). ”Procesplanen fungerer som den lokale køreplan for, hvordan Jammerbugt Kommune, ønsker at indfri de multifunktionelle potentialer i projektområdet” (Jammerbugt Kommune 2016a, s. 3) og præsenterer resultatet af planlægningsfasen, hvor bl.a. projektområdet afgrænses (Jammerbugt Kommune 2016a). I procesplanen fremhæver kommunen at områdets natur er en værdifuld ressource for området - ønsket for jordfordelingen er at den kan aflede effekter i tilknytning hertil og forløse endnu uforløste potentialer ift. bl.a. biodiversitet, friluftsliv og produktion (Jammerbugt Kommune 2016b). I procesplanen beskriver kommunen at jordfordelingen skal bidrage til at området får en fælles sammenhængskraft baseret på en fælles vision:

”Visionen er et fælles mål om en fælles identitet og en bæredygtig udvikling med følgende underpunkter:

- *Skabe potentiale for sammenhængende naturområde af national betydning*
- *Fælles markedsføring, producentsammenslutning og samarbejde*
- *Nye livsformer og fællesskaber (konsortium)*
- *Nye måder at udnytte jorden på*
- *Løfte i flok – fællesskaber mellem Thorupstrand-Klim-Svinkeløv-Slettestrand*
- *Bevaring af autenticitet omkring Thorupstrand*
- *Bevaring af områdets vildhed og ro”*

(Jammerbugt Kommune 2016a)

Umiddelbart efter offentliggørelsen af projektets udvælgelse som pilotprojekt igangsættes jordfordelingen, der indledes med et indledende møde d. 28. april 2016 (Jammerbugt Kommune 2017). Jordfordelingen ledes af Orbicon ved jordfordelingsplanlægger Niels Otto Haldrup. Der gennemføres ikke en ejendomsmæssig forundersøgelse, men der har i planlægningsfasen, som et led i procesplanlægningen, været dialog med lodsejere og den lokale landboforening for bl.a. at afdække lodsejerinteresser i projektområdet (Jammerbugt Kommune 2016a). Jordfordelingen forventes på baggrund heraf at kunne opnå forbedret bedriftsarrondering, bedre udnyttelse af de bedste dyrkningsarealer og mere effektiv naturpleje ved at sammenlægge arealer (Jammerbugt Kommune 2016a).

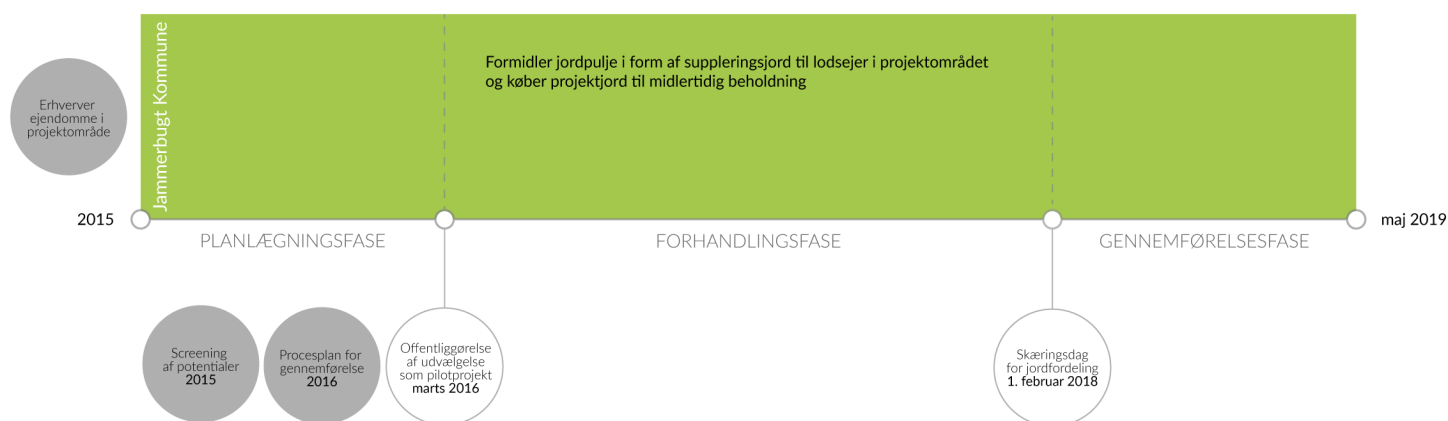
Jordfordelingen afsluttes ved skæringsdagen d. 1. februar 2018 og jordomlægningerne omfatter 102.90 ha, ca. én procent af det samlede projektareal, hvoraf de omlagte arealer hovedsagligt er placeret syd for projektområdet (se afsnit 5.2.1). Jordomlægningerne har medført at en række arealer udgår af omdrift for at overgå til ekstensiv drift, desuden er følgende tiltag i området afledt af omlægningerne:

- opsætning af informationstavler og vejvisning,
 - naturpleje/rydning af opvækst og udsætning af dyr,
 - genåbning af udstilling om oplevelsesmuligheder samt
 - anlægning af p-plads, shelter, udsigtsplatform over parabelklitterne og en sti.
- (Ejrnæs et al. 2019)

Den multifunktionelle jordfordeling afsluttes i maj 2019, hvor en officiel indvielse af kommunens nyerhvervede naturareal finder sted (Gori 2019).

Jordfondes ageren

Hvad angår Jammerbugt Kommunes jordkøbsaktivitet, ligger aktiviteten både forud for planlægningsfasen og i jordomlægningen (se Figur 6.4).



Figur 6.4: Model over Jammerbugt Kommunes jordkøbsaktivitet i den multifunktionelle jordfordeling ved Klim

Jammerbugt Kommune optræder både som sælger og køber i jordfordelingen.

De 1.57 ha (omdriftsjord) som kommunen sælger i jordfordelingen udgør 0.02% af projektområdet og under 1% af det omlagte areal, hvoraf størstedelen er beliggende uden for projektområdet, fungerer som offentligt formidlet jordpulje og afgives som suppleringsjord til én ejer. Den modtagne lodsejer er ejer af en landbrugsejendom beliggende rundt om puljejorden ligger en landbrugsejendom på ca. 13 ha (*matr.nr. 125a m.fl., Klim By, Klim*). Eftersom det offentligt ejede areal udgør meget lille en del af projektområdet og kun én lodsejer får adgang hertil (som ikke i øvrigt er involveret i projektet), vurderes det ikke at være jordmobilitetsskabende i jordfordelingen.

Anderledes er det for det areal kommunen erhverver i jordfordelingen - en ny ejendom på 8.21 ha. Ejendommen udgør ligeledes en meget lille del af projektområdet (0.08%), men forskellen er at der på dette areal gennemføres væsentlige fysiske tiltag, der skaber værdi i området i relation til det eksisterende klitområde (Ejrnæs et al. 2019). På ejendommen, som kommunen erhverver, "anlægges p-plads, en shelter og en udsigtsplatform samt sti til parabelklit" (Ejrnæs et al. 2019, s. 29). Kommunes jorderhvervelse medvirker direkte til at projektets formål kan realiseres. Hensigten er at arealet videresælges efter de fysiske tiltag er realiseret (Ejrnæs et al. 2019) og dermed kan kommunens aktivitet karakteriseres som erhvervelse af projektjord til midlertidig beholdning med henblik på realisering af projekttiltag.

6.2.2 Lønborg Hede

I den multifunktionelle jordfordeling ved Lønborg Hede er Ringkøbing-Skjern Kommune facilitator af projektet. Men også Naturstyrelsen er involveret i jordfordelingen, som en jordkøbsaktiv jordfond.

Den multifunktionelle jordfordeling indledes i 2015 og Ringkøbing-Skjern Kommune offentliggør den 4. marts 2016 at ”Ringkøbing-Skjern Kommune er blevet udvalgt som en af tre kommuner til et landsdækkende projekt om jordfordeling” (Ringkøbing-Skjern Kommune 2016b, s. 1). Forud herfor forløber planlægningsfasen, hvor kommunen bl.a. udarbejder en procesplan for gennemførelse af den multifunktionelle jordfordeling (CI 2016).

Grundlaget for procesplanen er en screening udført i 2015 af det forskerhold, der er tilknyttet CI, hvoraf det fremgår at området har særlige potentialer ift. landdistriktsudvikling, rekreation, natur og miljø (Ejrnæs et al. 2019). I procesplanen præsenteres det afgrænsede projektområde på ca. 1.700 ha og rummer i alt 104 lodsejere - det består hovedsageligt af hede (Natura 2000 beskyttet), men også af omdriftsjord (Ringkøbing-Skjern Kommune 2016a).

Umiddelbart efter offentliggørelsen af projektets udvælgelse som pilotprojekt igangsættes jordfordelingen med et indledende møde i maj 2016. Jordfordelingen ledes af Orbicon ved jordfordelingsplanlægger Sophie Dige Iversen (Bilag C). Der gennemføres ikke en ejendomsmæssig forundersøgelse, men der er i planlægningsfasen ”kontakt med de centrale lodsejere samt nogle lodsejere der har jord op til den beskyttede hede” (Ringkøbing-Skjern Kommune 2016a) og desuden afholdes et lodsejermøde, hvor 67 personer deltager (Ringkøbing-Skjern Kommune 2016a). Dialogen med lodsejerne i planlægningsfasen giver en generel indikation af at lodsejerne støtter op om projektet og er villige til at deltage i jordfordeling (Ringkøbing-Skjern Kommune 2016a).

Jordfordelingen afsluttes ved skæringsdagen d. 1. marts 2018 og jordomlægningerne omfatter 29.21 ha, 1.72% af det samlede projektareal (se afsnit 5.2.2). En politisk beslutning betyder at der maksimalt må udtages 50 ha omdriftsjord i jordfordelingen (Ejrnæs et al. 2019), men jordomlægningerne medfører udelukkende at et areal på ca. 5 ha udgår af omdrift, for at overgå til hede (Ejrnæs et al. 2019). På trods af en indledende opbakning fra lodsejere i planlægningsfasen er kun fire lodsejere involverede i jordomlægningerne (se afsnit 5.2.2).

På trods af kommunen giver udtryk for at selve jordomlægningerne har været en succes, fremhæves det at den multifunktionelle jordfordeling har afledt forbedring af bedriftsarrondering, oprettelse af en lokal forening (Lønborg Hedelaug), som ønsker at fremhæve heden som et rekreativt tilbud (Ringkøbing-Skjern Kommune 2018) og at der efterfølgende, blandt lodsejere i området, er ”efterspurgt en forundersøgelse om muligheden for at etablere et ca. 230 ha stort vådområde” (Ejrnæs et al. 2019).

Projektet afsluttes officielt i 2019 (Ringkøbing-Skjern Kommune 2018) ved forskernes præsentation af de opnåede resultater og effekter, som fremgår af rapporten *Resultater af multifunktionel jordfordeling dokumentation for effekter for landdistrikter, driftsøkonomi, natur, miljø og rekreation*, der konkluderer på effekterne af projektet (Ejrnæs et al. 2019).

Jordfondes ageren

Naturstyrelsen og Ringkøbing-Skjern kommune er begge aktive i denne jordfordeling. Ringkøbing-Skjern Kommune er dog ikke jordkøbsaktiv, og vil ikke behandles i det følgende.



Figur 6.5: Model over Naturstyrelsens jordkøbsaktivitet i den multifunktionelle jordfordeling ved Lønborg Hede

Naturstyrelsen, der i forvejen ejer naturarealer i området, er aktiv i jordfordelingen ved at erhverve en bygningsløs landbrugsejendom på 23.55 ha (se afsnit 5.2.2). Hele ejendommen er beliggende indenfor projektområdet og består delvist af naturområde og delvist af omdriftsjord. Omdriftsjorden udgør ca. 18 ha af den ny erhvervede ejendom og erhverves til midlertidig beholdning, med henblik på at jorden skal fungere som offentlig formidlet jordpulje ved fremtidig jordfordeling i området (Ejrnæs et al. 2019). Det resterende areal (5 ha) er omdriftsjord der omdannes til hede (Ejrnæs et al. 2019) og inddrages i det eksisterende naturområde (Haldrup & Iversen 2018).

Naturstyrelsen erhverver både projektjord til varig beholdning og til midlertidig beholdning. Det erhvervede areal udgør 1.39% af projektarealet og bidrager med 5 ha ny natur (hede) til det eksisterende naturområde.

6.2.3 Nordfjends

I den multifunktionelle jordfordeling ved Nordfjends vurderes Skive Kommune at være den eneste jordfond, der er involveret i projektet. Skive Kommune er facilitator af projektet men agerer også som en jordkøbsaktiv jordfond.

Den multifunktionelle jordfordeling indledes i 2015 og Ringkøbing-Skjern Kommune offentliggør den 4. marts 2016 at Skive Kommune, efter en indledende planlægningsfase siden sommeren 2015, udvælges til at deltage i Realdania projektet *Bedre brug af det åbne land* med henblik på at demonstrere, hvordan landskabet kan anvendes på nye måder for at udnytte endnu uudnyttede potentialer (Skive Kommune 2016b). Hensigten med den multifunktionelle jordfordeling beskrives af kommunen således:

"I Nordfjends kan en multifunktionel jordfordeling f.eks. åbne op for at samle landbrugsjorde omkring driftsbygninger, skabe mere sammenhæng mellem værdifulde overdrev, beskytte drikkevandsinteresser, få bedre vandmiljø i Skive Fjord og Lovns Bredning samt skabe attraktive landsbyer med mindre gennemkørende landbrugstransport og flere forbindelser til bløde trafikanter."
(Skive Kommune 2016b, s. 1)

Resultatet af planlægningsfasen præsenteres i en procesplan for gennemførelse af multifunktionel jordfordeling (Skive Kommune 2016a). Den multifunktionelle jordfordeling indledes i forlængelse af udviklingsprojektet *Liv og Limfjordslandskab*, der gennemføres i området fra 2014 (Skive Kommune 2016a). Det kendskab der er opnået til området samt den strategiske vision, som udviklingsprojektet afleder, fungerer som grundlag for procesplanen, suppleret med forskerholdets screening (Skive Kommune 2016a). I procesplanen præsenteres det afgrænsede projektområde på ca. 2.200 ha, der indeholder 81 landbrugsejendomme (Skive Kommune 2016a). Realdania finansierer jordfordelingen (Skive Kommune 2016b) og ønsket er at jordfordelingen vil omfatte et areal på omkring 200 ha og maksimalt inddrage 75 ejendomme (2016a).

Umiddelbart efter offentliggørelsen af projektets udvælgelse som pilotprojekt, igangsættes jordfordelingen med et indledende møde i maj 2016 (CI 2016). Jordfordelingen ledes af Orbicon ved jordfordelingsplanlægger Brian Graugaard og Niels Otto Haldrup (Bilag C). Der gennemføres ikke en ejendomsmæssig forundersøgelse, men der vurderes, ud fra dialog i planlægningsfasen, at være lodsejeropbakning om jordfordeling (Skive Kommune 2016a), som desuden understøttes af det eksplicite ønske om jordfordeling (Pears et al. 2019). Ønsket er at omlægge ca. 200 ha omdriftsjord, svarende til ca. 9% af projektarealet, og kommunen understreger i procesplanen, vigtigheden af at få skabt dialog med samtlige interesserede lodsejere i området, hvis ønskes skal opnås:

"Grundlæggende planlægges det at gå i dialog med samtlige interesserede lodsejere i projektområdet. Der er i alt 81 lodsejere over 5 ha i projektområdet, men da et af målene med den multifunktionelle jordfordeling er at give nogle små, nedlagte landbrugsejendomme mere jord og flytte byggeretten for andre, må der også gives mulighed for at mindre lodsejere kan deltage i jordfordelingen. På grund af de generelle multifunktionelle betragtninger og de mange forskelligartede potentialer og mål for jordfordelingen anbefales det også, at der samtidig inviteres mange forskellige typer landbrug til deltagelse i jordfordelingen. Det skal dog understeges, at der skal gøres en særlig indsats for at få de største heltidsbrug med i jordfordelingen først, da deres relativt store mængde ejede og drevet jord gør dem til nøglepersoner i at få indfriet mål og potentialer (der er i projektområdet er ca. 10-12 heltidsbrug). Herudover vil deltids- og fritidslandmænd og andre aktører med interesse i at købe, sælge eller bytte jord blive inviteret til at deltage."
(Skive Kommune 2016a)

Jordfordelingen afsluttes ved skæringsdagen d. 1. april 2018 og jordomlægningerne omfatter 78.54 ha, ca. 3.5% af det samlede projektområde (se afsnit 5.2.3). Jordfordelingen medfører at der samlet set omlægges et areal svarende til 40% af det kommunen ønsker, forud for jordfordelingen (Skive Kommune 2016a). På trods af kommunens

indledende ønsker for jordomlægningerne, deltager blot 24 lodsejere (27 ejendomme) i jordfordelingen (Bilag C). Til gengæld opnår en række lodsejere af landbrugsbedrifter bedre arrondering og supplerer (Haldrup & Iversen 2018).

Den multifunktionelle jordfordeling vurderes at have afledt multifunktionelle effekter jf. de udpegede potentialer ”for landsbyudvikling, skovrejsning, øget biodiversitet og rekreative muligheder” (Haldrup & Iversen 2018, s. 13), bl.a. ved at Skive Kommune får adgang til et areal, hvorpå der kan rejses bynær skov, omdriftsjord udtages for at inddrages til større sammenhængende græsningsarealer, bedrifter opnår forbedret arrondering og en offentlig færdselsret tinglyses med henblik på at sikre borgere adgang til et eksisterende skovområde (Ejrnæs et al. 2018).

Projektet afsluttes officielt i marts 2019, hvor afrapportering af projektet afsluttes (Skive Kommune 2016b).

Jordfondes ageren

Skive Kommune er den eneste aktive jordfond i den multifunktionelle jordfordeling på Nordfjends, der, udover at facilitere processen, erhverver projektjord i jordfordelingen (se Figur 6.6).



Figur 6.6: Model over Skive Kommunes jordkøbsaktivitet i den multifunktionelle jordfordeling på Nordfjends

Skive Kommune erhverver en nyoprettet bygningsløs landbrugsejendom på 9.11 ha (se afsnit 5.2.3). Hensigten med det erhvervede areal er bynær skovrejsning og etablering af lysåbne arealer (Ejrnæs et al. 2019). Desuden arbejdes der på, at der skal udstykkes fire nye byggegrunde på en del af arealet (Ejrnæs et al. 2019).

Jordfordelingen gør det muligt for kommunen at erhverve arealerne og har dermed haft direkte betydning for, at kommunen kan gennemføre skovrejsning. Det erhvervede areal udgør en lille del af projektområdet (0.41%), men fremmer skovrejsning i området, som skaber rekreativ værdi og ny natur i projektområdet. Dermed bidrager kommunens jordkøb direkte til realisering af projektets formål. Købet vurderes at have en stor værdi for projektet som helhed.

Skive Kommune erhverver dermed projektjord til varig beholdning (bynær skov) og projektjord til midlertidig beholdning med henblik på byudvikling (udstyknings og videresalg).

6.3 DELKONKLUSION: Jordfondes ageren i udvalgte sager

Forskellige typer af jordfonde er vurderet jordkøbsaktive i relation til de seks sager; Naturstyrelsen, Landbrugsstyrelsen, kommuner, jordkøbsnævn, vandselskaber, menighedsråd og private jordfonde. Der er forskellige formål med jorderhvervelserne, og sagerne indeholder både eksempler på jordkøb, som foretages med henblik på varig hhv. midlertidig beholdning. Jordfondenes jordkøbsaktivitet i de seks sager ligger både forud for jordomlægningerne, i jordfordelingen og efter jordomlægningerne.

I de tre projektjordfordelinger er de jordkøbsaktive fonde Naturstyrelsen, Landbrugsstyrelsen, Odense Kommune, Tønder Kommunes Jordkøbsnævn, vandselskaber og Fugleværnsfonden. Jordfondenes jordkøbsaktivitet er hovedsageligt placeret i selve jordfordelingen, hvor Naturstyrelsen, Fugleværnsfonden og Odense Kommune foretager køb af projektjord til varig beholdning, mens Landbrugsstyrelsen og VandCenter Syd erhverver jord til midlertidig beholdning. Fondenes køb af projektjord skyldes projekternes formål, hvor hensigten er at projektets partnere skal erhverve projektjord, hvorefter de skal virke for at det pågældende projekt realiseres på arealerne. For de arealer, der er erhvervet til midlertidig beholdning, gælder det, at de sælges igen før eller efter projektet afsluttes.

Der er i de tre sager også eksempler på at jordfondes jordkøbsaktivitet kan virke jordmobilitetsskabende - det gør sig særligt gældende for arealer uden for projektområderne, som er erhvervet forud for projektets start (dvs. før der er initieret en jordfordeling) og kan inddrages som jordpulje i forhandlinger om jordomlægning. Landbrugsstyrelsen, Tønder Kommunes Jordkøbsnævn, Fugleværnsfonden og Ørum Vandværk er de jordfonde, der formidler jordpulje i de tre sager, mens Odense Kommune erhverver jord i jordfordelingen, der kan fungere som jordpulje i fremtidig jordfordeling. Desuden er der i sagen ved Elmelund Skov fortsat jordkøbsaktivitet efter jordfordelingens skæringsdag, hvor Naturstyrelsen og Odense Kommune fortsætter deres jorderhvervelse.

I de tre multifunktionelle sager holder jordfondenes jordkøbsaktivitet sig inden for projektområderne og kan hovedsageligt defineres som erhvervelse af projektjord til varig eller midlertidig beholdning med henblik på realisering af fysiske tiltag i henhold til projekternes multifunktionelle formål. Der er i alt tre jordkøbsaktive jordfonde, alle offentlige; Naturstyrelsen, Jammerbugt Kommune og Skive Kommune. Jordkøbsaktiviteten er begrænset til at foregå ved jordomlægningerne, hvor alle tre fonde erhverver projektjord til realisering af tiltag, mens Naturstyrelsen også erhverver omdriftsjord, der kan fungere som jordpulje i fremtidig jordfordeling. Ud over at agere jordkøber i jordfordelingen, formidler Jammerbugt Kommune også jordpulje i Klim, der medvirker til supplering af en enkelt bedrift med 1.57 ha – arealet har kommunen erhvervet forud for projektets start.

I Lønborg Hede køber Naturstyrelsen 80% af den omlagte jord, svarende til 1.39% af projektområdet – i de to andre multifunktionelle jordfordelinger er jordfondenes erhvervelse (beregnet som andelen af projektområdet) endnu mindre. Jordfondenes formidling af jordpulje i de tre sager er desuden så godt som ikke eksisterende. På trods af at jordfondenes jordkøbsaktivitet er relativt lille, vurderes værdien af de få køb, der foretages at være stor, da de gør det muligt at gennemføre væsentlige fysiske tiltag i henhold til projekternes formål.

Størstedelen af jordfondenes jordkøb i de seks sager vurderes at foregå i jordfordelingen og har karakter af erhvervelse af projektjord, til varig eller midlertidig beholdning, med henblik på realisering af projekter eller tiltag. I tre sager - to projektjordfordelinger og én multifunktionel jordfordeling – bidrager jordkøbsaktiviteten dog også til formidling af jordpulje.

6.3.1 Jordkøbsaktive jordfonde i de tre projektjordfordelinger

Jordfondenes jordkøbsaktivitet i projektjordfordelingerne har en væsentlig betydning for projekternes realisering. Formålet i alle tre projekter er ændret arealanvendelse i projektområdet i form af offentlig skovrejsning (Elmelund Skov), restaurering af højmosen (Sølsted Mose) og etablering af vådområde (Jordbro Å), hvor realiseringen bliver mulig ved at jordfonde erhverver projektjord, der gør det muligt at gennemføre en ændring af arealanvendelsen. Jordfordelingerne virker dermed direkte for projektrealisering. I Sølsted Mose og Jordbro Å bidrager jordfondenes jordkøbsaktivitet også til at der kan formidles jordmobilitet ved jordomlægningerne.

Elmelund Skov

Formålet med projektet er rejsning af 649 ha offentlig skov – 349 ha statslig skov og 185 ha kommunal skov. De jordkøbsaktive jordfonde er projektets partnere; Naturstyrelsen, Odense Kommune og VandCenter Syd. Partnernes jordkøbsaktivitet medvirker til projektets realisering ved at de tre partnere køber projektjord.

Jordkøbene foregår på følgende måder:

- Odense Kommune og Naturstyrelsen køber projektjord i forundersøgelsesfasen, forhandlingsfasen og gennemførelsesfasen til varig beholdning, hvorpå de rejser skov.
- VandCenter Syd køber projektjord i forundersøgelses- og forhandlingsfasen med henblik på midlertidig beholdning. På de erhvervede arealer tinglyses en deklaration, der regulerer fremtidig drift af arealerne, hvorefter de videresælges til Odense Kommune og Naturstyrelsen, med henblik på varig beholdning, som herefter rejser skov på arealerne.

Desuden erhverver Odense Kommune i jordfordelingen en landbrugsejendom – denne ejendom kan have en jordmobilitetsskabende funktion i en fremtidig jordfordeling.

Særligt for projekts gennemførelse er VandCenter Syds jordkøb i forundersøgelsesfasen af en hel landbrugsbedrift midt i projektområdet, der ellers ville bremse realiseringen af projektet. Handlen mellem lodsejeren og VandCenter Syd, gjorde det muligt for lodsejeren at rejse kapital til at erhverve en ny landbrugsbedrift omkring Nyborg.

Naturstyrelsen køber jord til varig beholdning, VandCenter Syd til midlertidig beholdning, mens Odense Kommune gør begge dele.

Sølsted Mose

Formålet med projektet er etablering af aktiv højmosen inden for projektområdet på 240 ha. De jordkøbsaktive jordfonde er Landbrugsstyrelsen, Tønder Kommunes Jordkøbsnævnet og Fugleværnsfonden. Fugleværnsfonden ender som ejer af størstedelen af projektområdet, hvorpå der gennemføres restaurering af mosen. Fonden ejer fortsat Sølsted Mose, der i dag udgør et af fondens fuglereservater. Desuden medvirker jordfordelingen til at Fugleværnsfonden erhverver endnu et naturområde (Bremsbøl Sø) der også udgør et af fondens fuglereservater.

Jordfondenes jordkøbsaktivitet foregår på følgende måde:

- Fugleværnsfonden erhverver den centrale del af Sølsted Mose i 1993 og supplerer ejendommen i 1996, med henblik på varig beholdning. En del af Fugleværnsfondens ejendom inden for projektområdet afgives i jordfordelingen, og fungerer som erstatnings- og suppleringsjord. Ved deklaration på arealerne inden for projektområdet sikres i øvrigt at jorden dyrkes i henhold til den nye status som aktiv højmosen.
- Fugleværnsfondens ejendom i projektområdet suppleres i jordfordelingen med projektjord til varig beholdning.
- Jordkøbsnævnet erhverver i forundersøgelsesfasen jord uden for projektområdet, med henblik på at det skal indgå som erstatningsjord i jordfordelingen. Jorden sælges i en skødehandel før jordfordelingen indledes, til en lodsejer, hvis ejendom berøres af jordfordelingen.
- Jordkøbsnævnet erhverver desuden, i forundersøgelsesfasen, jord ved den dansk-tyske grænse, til et klimatilpasningsprojekt, som ender med ikke at blive realiseret. Denne jord erhverves af Fugleværnsfonden som en del af jordomlægningerne.

Fugleværnsfonden køber jord til varig beholdning (en del af denne jord sælges dog igen), mens jordkøbsnævnet og Landbrugsstyrelsen køber jord til midlertidig beholdning.

Jordbro Å

Formålet med projektet er etablering af et statsligt vådområde. De jordkøbsaktive jordfonde er Landbrugsstyrelsen, Skive Kommune og Ørum Vandværk. Alle fire jordfonde formidler jordpulje i jordfordelingen, mens Landbrugsstyrelsens jordkøb også medvirker direkte til projektets realisering.

Jordkøbene foregår på følgende måder:

- Ørum Vandværk og Skive Kommune har erhvervet jord til varig beholdning forud for jordfordelingen, der ikke længere tjener et formål og dermed inddrages som puljejord.
- Landbrugsstyrelsen bidrager ligeledes til formidling af jordpulje med et areal styrelsen har erhvervet til midlertidig beholdning.
- Landbrugsstyrelsen er desuden jordkøbsaktiv i jordfordelingen, hvor styrelsen erhverver størstedelen af projektområdet, som gør det muligt at etablere det ønskede vådområde.

Landbrugsstyrelsen køber jord til midlertidig beholdning i jordfordelingen, og forud for jordfordelingen. Mens Ørum Vandværk og Skive Kommune har erhvervet jord til varig beholdning forud for jordfordelingen.

6.3.2 Jordkøbsaktive jordfonde i de tre multifunktionelle jordfordelinger

Generelt for de tre multifunktionelle sager er jordfondenenes relativt beskedne jordkøbsaktivitet. Den jordkøbsaktive der er, vurderes til gengæld til virke direkte for realisering af fysiske tiltag og multifunktionelle effekter, i henhold til de potentialer, der er udpeget for de tre områder forud for jordomlæggelserne.

Realdania, der finansierer de tre jordfordelinger, afsætter bl.a. midler til processtab og strategisk jordkøb (Haldrup & Iversen 2018), men der er ikke gjort brug af midlerne til strategisk jordkøb i nogen af sagerne (se Bilag C – økonomiske oversigter). Årsagen kan ligge i at der ikke er opnået kendskab til de dynamiske ejendomsdata forud for jordfordelingen, som det er tilfældet i de tre projektjordfordelinger. Screeningen der gennemføres i planlægningsfasen, kortlægger ikke dynamiske ejendomsdata. Desuden indeholder procesforløbet ikke en forundersøgelsesfase, hvor der ellers kunne opnås kendskab til lodsejerbehov og jordmobilitet gennem ejendomsmæssig forundersøgelse – derfor er der ikke skabt grundlag for strategisk opkøb af puljejord.

Klim

Den jordkøbsaktive jordfond i jordfordelingen ved Klim er Jammerbugt Kommune. Der omlægges ikke lige så meget jord, som der ønskes og er afsat midler til, men det jordkøb kommunen foretager gør det muligt at anlægge en p-plads, en sti og en shelter, som øger den rekreative værdi i klitområdet.

Jordkøbsaktiviteten foregår således:

- Jammerbugt Kommune erhverver projektjord i jordfordelingen til midlertidig beholdning, med henblik på at gennemføre fysiske tiltag der styrker den rekreative værdi.

Desuden har Jammerbugt Kommune erhvervet omdriftsjord forud for projektstart, der inddrages som jordpulje.

Jammerbugt Kommune køber jord til midlertidig beholdning, og sælger et areal i jordfordelingen, der er erhvervet forud for jordfordelingen.

Lønborg Hede

Den jordkøbsaktive jordfond i jordfordelingen ved Lønborg Hede er Naturstyrelsen. Effektvurderingen viser at jordkøbene skaber en relativ lille effekt ift. de potentialer, der er udpeget for området. Naturstyrelsens køb medvirker dog til udvidelse af den eksisterende hede med ca. 5 ha, hvilket bidrager med naturværdi til området. Desuden medvirker opkøb af puljejord (omdriftsjord) til fremtidig jordfordeling.

Jordkøbsaktiviteten foregår således:

- Naturstyrelsen foretager ét jordkøb i jordfordelingen.

Af det erhvervede areal er ca. 5 ha til udvidelse af Naturstyrelsens eksisterende naturområde (hede) dvs. varig beholdning. Ca. 18 ha er til midlertidig beholdning, med henblik på at det skal fungere som puljejord ved senere jordfordeling.

Nordfjends

Den jordkøbsaktive jordfond i jordfordelingen på Nordfjends er Skive Kommune. Der omlægges ikke lige så meget jord, som der ønskes og er afsat midler til, men kommunens jordkøb bidrager direkte med rekreativ værdi til området. Desuden bidrager jordkøbet til et landdistriktsudviklende tiltag.

Jordkøbsaktiviteten foregår således:

- Skive Kommune foretager ét jordkøb i jordfordelingen – projektjord til varig beholdning, der skal virke for skovrejsning og projektjord til midlertidig beholdning hvorpå der skal ske udstykning af nye byggegrunde.

6.3.3 Jordkøbsaktivitetens forskellige funktioner

Analysen af jordfondes ageren i de udvalgte jordfordelingssager viser at den jord jordfondene erhverver overordnet kan have to funktioner:

- at virke jordmobilitetsskabende
- at virke for realisering af et projekt eller tiltag (projektrealiserende) dvs. hvor projektjord erhverves af en jordfond der efterfølgende kan arbejde for at arealanvendelsen ændres

Jordfondstype	Jordkøbsaktiv i		Jordkøb med henblik på		Agerer	
	projekt-jordfordeling	multifunktionel jordfordeling	varig beholdning	midlertidig beholdning	jordmobilitetsskabende	projektrealiserende
Landbrugsstyrelsen	o			o	o	o
Naturstyrelsen	o	o	o	o	o	o
Jordkøbsnævn	o			o	o	
Kommuner	o	o	o	o	o	o
Vandselskaber	o		o	o	o	o
Private naturfonde	o		o		o	o

Tabel 6.1: Opsummerer på analysen ift. hvilke jordfondstyper der har været jordkøbsaktive i de udvalgte jordfordelingssager og hvilken ageren de har haft, samt hvilken type jordfordelingssag den enkelte type af jordfond har været aktiv i.

Af Tabel 6.1 fremgår det hvilke typer jordfonde der har ageret i de forskellige sager og om deres ageren har virket jordmobilitetsskabende eller projektrealiserende. Analysen viser at der ikke kan laves en klar skelnen mellem, hvilke typer jordfonde der virker for det ene og hvilke der virker for det andet (se Tabel 6.1). Analysen af de udvalgte sager viser, at jordfondene på forskellige måder kan virke jordmobilitetsskabende hhv. virke projektrealiserende.

Jorderhvervelse med henblik på at skabe jordmobilitet

I de udvalgte sager er der eksempler på at alle de aktive jordfondstyper, gennem køb og salg af arealer, har virket jordmobilitetsskabende (se Tabel 6.1). Det gælder særligt projektjordfordelingerne ved Jordbro Å og Sølsted Mose, men også i lille grad i Elmelund Skov og to af de multifunktionelle jordfordelinger - Lønborg Hede og Klim.

Jordfonde kan virke jordmobilitetsskabende ved at:

1. afgive arealer som er erhvervet til varig eller midlertidig beholdning, med henblik på at opfylde et specifikt formål, der ikke længere er aktuelt – arealet kan afgives ved skødehandel eller jordfordeling.
Et eksempel herpå er i projektjordfordelingen ved Jordbro Å, hvor bl.a. Ørum Vandværk afgiver jord.
2. afgive projektarealer, der er erhvervet til varig eller midlertidig beholdning og pålægge det en arealanvendelsesservitut inden videresalg med henblik på at fremtidssikre arealanvendelsen.
Et eksempel herpå er fra Sølsted Mose hvor Fugleværnsfonden afgiver projektjord, som er erhvervet forud for projektet.
3. afgive arealer, omdriftsjord eller projektjord, der er erhvervet for at skulle indgå i jordfordeling.
Et eksempel herpå er da Tønder Kommunes Jordkøbsnævn i forundersøgelsesfasen af projektjordfordeling ved Sølsted Mose, erhverver omdriftsjord uden for projektområdet med henblik på at det skal indgå i jordfordeling (jordkøbsnævnet afgiver dog arealet ved skødehandel forud for jordfordelingen).
4. erhverve overskudsarealer i en jordfordeling, der kan fungere som puljejord i en fremtidig jordfordeling.
Et eksempel herpå er i den multifunktionelle jordfordeling ved Lønborg Hede, hvor Naturstyrelsen køber omdriftsjord med henblik på midlertidig beholdning, der skal fungere som puljejord ved fremtidig jordfordeling.

Jorderhvervelse med henblik på projektrealisering

På trods af at der ovenfor gives flere eksempler på at jordfondenes ageren har virket jordmobilitetsskabende, har jordfondenes jordkøbsaktivitet i de udvalgte sager hovedsageligt virket projektrealiserende, såvel i de multifunktionelle jordfordelinger som projektjordfordelingerne. Der er i alle seks sager eksempler på at jordfondenes ageren har virket projektrealiserende. Ud af de aktive jordfondstyper (se Tabel 6.1) er det kun jordkøbsnævn der ikke agerer direkte projektrealiserende.

Der er i de udvalgte sager både eksempler på at jordkøbsaktiviteten kan virke direkte for et projekts realisering, i tilfælde, hvor jordfonde har erhvervet af projektjord med henblik på varig beholdning og med henblik på midlertidig beholdning. Denne type af jordkøb har hovedsageligt fundet sted i jordomlægningerne.

I de multifunktionelle jordfordelinger erhverver Jammerbugt Kommune jord med henblik på midlertidig beholdning, som virker projektrealiserende, mens både Naturstyrelsen og Skive Kommune erhverver jord til varig beholdning, der virker projektrealiserende.

I projektjordfordelingerne erhverver Fugleværnsfonden, Odense Kommune og Naturstyrelsen projektjord til varig beholdning i jordfordeling for herefter at gennemføre detailprojekter. Landbrugsstyrelsen har i projektjordfordelingen ved Jordbro Å erhvervet projektjord i jordfordelingen med henblik på midlertidig beholdning, som videresælges efter detailprojektets realisering.

VandCenter Syds ageren virker indirekte projektrealiserende, ved at fonden køber jord i jordfordelingen med henblik på at videresælge den til en anden jordfond, der kan realisere projektet. Det samme gør sig gældende i Sølsted Mose hvor både Landbrugsstyrelsen og Tønder Kommunes Jordkøbsnævn virker indirekte for projektrealisering, ved at erhverver jord midlertidigt, som videresælges til en jordfond.

KAPITEL 7

JORDFONDES FREMTIDIGE AGEREN

I kapitel 7 opsamles der på relationen mellem jordfondes ageren og den tilgængelige jordpulje i de udvalgte jordfordelinger, med henblik på at udlede relevante erfaringer fra casestudiet. Erfaringerne præsenteres separat for de tre projektjordfordelinger (baseret på afsnit 5.1, 5.3, 6.1 og 6.3) efterfulgt af de tre multifunktionelle jordfordelinger (baseret på afsnit 5.2, 5.3, 6.2 og 6.3), da der er forskel på hvilke erfaringer, der kan udledes af de to typer sager (afsnit 7.1). Den opnåede viden om jordfondes ageren i almindelighed (fra kapitel 4), medvirker til at der løbende kommenteres på, hvilke eksisterende jordfonde, der har mulighed for at agere på samme måde som jordfondene har ageret i de udvalgte sager. I afsnit 7.2 besvares underspørgsmål 4, med udgangspunkt i erfaringerne fra casestudiet og delkonklusionerne i 4.3.3, 5.3.3 og 6.3.3, og giver afsæt til konklusionen (Kapitel 8), der indeholder anbefalinger til multifunktionel jordfordeling fremadrettet.

7.1 Erfaringer fra udvalgte jordfordelingssager

Gennem casestudiet præsenteres eksempler på at jordfondes ageren kan være både mobilitetsskabende og projektrealiserende. Følgende jordfonde agerer i de udvalgte sager:

Offentlige jordfonde

Styrelser (staten)	Landbrugsstyrelsen
	Naturstyrelsen
Kommuner	Skive Kommune, Jammerbugt Kommune og Odense Kommune
Kommunale jordkøbsnavn	Tønder Kommunes jordkøbsnavn
Vandselskaber	VandCenter Syd og Ørum Vandværk

Private jordfonde

Nationale naturfonde	Fugleværnsfonden
----------------------	------------------

I de tre multifunktionelle jordfordelingssager er det udelukkende offentlige jordfonde der agerer, hvilket også gør sig gældende i to af de tre projektjordfordelinger, mens der i projektjordfordelingen ved Sølsted Mose i Tønder Kommune både en privat jordfond og to offentlige jordfonde agerer jordkøbsaktive.

Der er i flere af sagerne desuden overlap mellem de jordkøbsaktive jordfonde og projektejeren. Det gælder:

- VandCenter Syd i projektjordfordelingen ved Elmelund Skov (2001-2014)
- Skive Kommune i den multifunktionelle jordfordeling ved Lønborg Hede (2015-2018)
- Jammerbugt Kommune i den multifunktionelle jordfordeling ved Klim (2015-2019)

I det følgende fremhæves erfaringerne fra de to typer jordfordelingssager, der kan udledes af casestudiet.

Erfaringer fra udvalgte projektjordfordelinger

De tre projektjordfordelinger har det til fælles, at de har til formål at realisere et specifikt projekt i landskabet, hvor bl.a. intensive landbrugsarealer overgår til anden arealanvendelse. Procesforløbet i alle tre projekter består af fire faser; planlægningsfase, forundersøgellesfase, forhandlingsfase og gennemførelsesfase. Alle projekterne foregår indenfor et klart defineret projektområde på mellem 140 og 649 ha, hvor formålet med at aktivere jordfordeling i forhandlingsfasen er klart defineret på forhånd – allerede i planlægningsfasen.

De tre projektjordfordelinger har nogle elementer, der er værd at fremhæve, hvad angår jordfondes ageren i procesforløbet – bl.a. at der er en relation mellem jordfordelingernes formål og hvilke jordfonde, der er aktive:

Elmelund Skov
Projektområde:
649 ha
Omlagt areal:
254 ha
Jordpulje:
58 ha (23%)

Projektjordfordelingen ved Elmelund Skov tager afsæt i en trepartsaftale mellem VandCenter Syd, Odense Kommune og Naturstyrelsen fra 2001 om at rejse skov i Odense Kommune. Fondende har hver deres motivation: VandCenter Syd er interesseret i drikkevandsbeskyttelse, Naturstyrelsen har interesse i at øge mængden af natur i Danmark og Odense Kommune varetager kommunale interesser. Projektet illustrerer, hvordan jordfonde med forskelligartede interesser kan gå sammen om at realisere et projekt, der har flere afledte effekter (ligesom det er tilfældet i multifunktionelle jordfordelinger). Samarbejdsaftalen går på at Naturstyrelsen og Odense Kommune resjer offentlig skov som et drikkevandsbeskyttende tiltag, mens VandCenter Syd bidrager til finansiering – hovedsageligt til arealerhvervelse. Ved projektets afslutning i 2014 er der rejst ca. 360 ha offentlig, bynær skov til fordel for både rekreativitet, natur og drikkevandsressourcer.

Alle tre parter er jordkøbsaktive i jordfordelingen (se Figur 7.2).

Sølsted Mose
Projektområde:
240 ha
Omlagt areal:
98 ha
Jordpulje:
47 ha (48%)

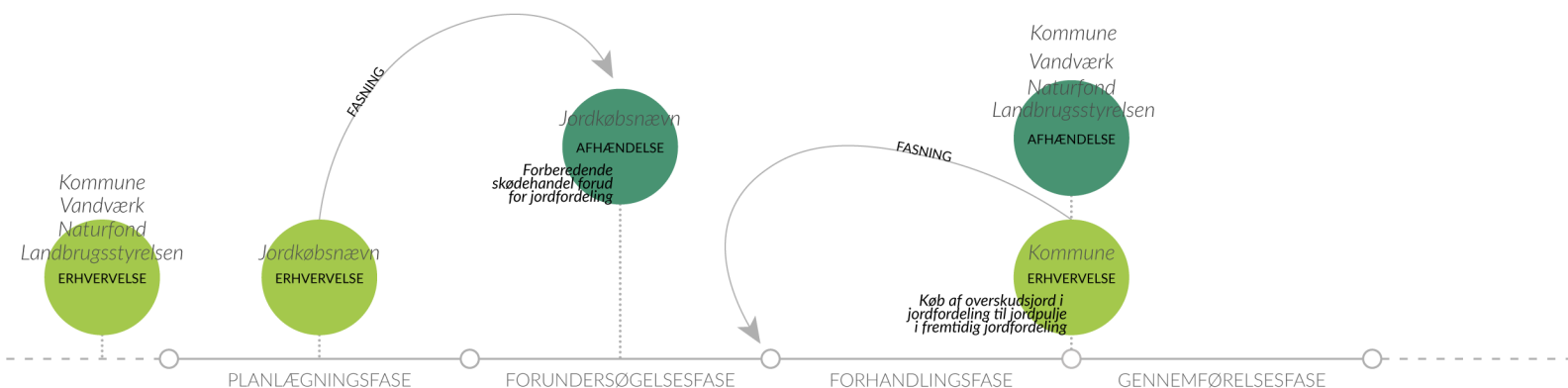
I 2006 indledes projektjordfordelingen ved Sølsted Mose, som et samarbejde mellem Fugleværnsfonden, Tønder Kommune og Naturstyrelsen Vadehavet om restaurering af Sølsted Mose som aktiv højmoser, hvilket bl.a. skal sikre området som levested for dyndsmørling (fiskeart). Naturstyrelsen har interesse i at fremme natur i Danmark, Fugleværnsfonden har interesse i at medvirke til skabelse af levesteder for fugle i Danmark og Tønder Kommune varetager almenvellets interesse – projektet illustrerer derved, hvordan jordfonde med forskelligartede interesser kan gå sammen om at realisere et projekt, der har flere effekter. Da EU-LIFE i 2011 godkender projektet bliver det muligt at igangsætte en jordfordeling, der skal virke for adkomst til arealerne i projektområdet. En gennemført ejendomsmæssige forundersøgelse vidner om lodsejeropbakning og behovet for erstatningsjord, hvorefter der i jordfordelingen omlægges 98 ha. Ved projektets afslutning i 2016 afsluttes projektet, hvor Fugleværnsfonden ejer størstedelen af Sølsted Mose (som i dag er et af fondens fuglereservater).

De jordkøbsaktive jordfonde i jordfordelingen er Fugleværnsfonden, Landbrugsstyrelsen og Tønder Kommunes jordkøbsnavn (se Figur 7.2).

Jordbro Å
Projektområde:
140 ha
Omlagt areal:
339 ha
Jordpulje:
78 ha (23%)

Projektjordfordelingen ved Jordbro Å igangsættes i 2007 som et led i den statslige vådområdeindsats i forlængelse af vedtagelsen af VP1. Projektområdet ved Jordbro Å udpeges som et af 18 mulige vådområder, som Naturstyrelsen vil gennemføre med henblik på at reducere kvælstofudledningen i det danske vandmiljø. Naturstyrelsen Himmerland er projektejer og sørger for gennemførelse af projektet. Naturstyrelsen erhverver dog ikke selv jord – det gør Landbrugsstyrelsen, som også leder jordfordelingsplanlægningen, der medfører omlægning af 339 ha. Adkomst til arealerne sikres ved Landbrugsstyrelsens erhvervelser og projektet gennemføres af Naturstyrelsen. I 2016 afsluttes projektet.

Landbrugsstyrelsen, Ørum Vandværk og Skive Kommune formidler jordpulje i jordfordelingen og Landbrugsstyrelsen erhverver jord (se Figur 7.2). Ud over at formidle jordpulje, erhverver Landbrugsstyrelsen også projektjord i denne jordfordeling, og agerer dermed projektrealiserende, hvor styrelsen normalt agerer jordmobilitetsskabende.



Figur 7.1: De jordmobilitetsskabende jordfondes ageren i de tre projektjordfordelinger – erhvervelser og afhændelser der relaterer sig til jordmobilitetsskabelse fremhæves i modellen for at illustrere relationen mellem fondenes ageren og tilgængelig jordpulje.

Der er tilgængelig jordpulje i alle tre projektjordfordelinger, men kun i to ud af de tre vurderes der at være offentlig formidlet jordpulje tilgængelig i forhandlingsfasen; i jordfordelingen ved Sølsted Mose og jordfordelingen ved Jordbro Å. Formidling af jordpulje er et eksempel på jordmobilitetsskabende ageren (se afsnit 6.3.3). Projektet ved Elmelund Skov gennemføres uden offentlig formidlet jordpulje, men tilgængelig udgør nedlægningsjord den samlede jordpulje på 23% af det omlagte areal. Nedlægningsjord kan have de samme funktioner som offentlig formidlet jordpulje (se afsnit 6.3). Muligheden for anskaffelse af nedlægningsjord vurderes ved ejendomsmæssig forundersøgelse – muligheden for anskaffelse af puljejord kan med fordel også undersøges i en ejendomsmæssig forundersøgelse, da strategisk opkøb af puljejord kan være nødvendigt, hvor nedlægningsjord ikke er tilgængeligt.

I jordfordelingen ved Jordbro Å erhverver Landbrugsstyrelsen landbrugsjord til midlertidig beholdning forud for jordfordelingen, som afhændes igen som erstatningsjord i jordfordelingen (se Figur 7.1). Den samme mulighed har både de kommunale jordkøbsnævn og den multifunktionelle jordfordelingsfond, da de begge har til formål at erhverve landbrugsarealer midlertidigt til afhændelse i jordfordeling. Naturstyrelsen, Den Danske Naturfond, vandselskaberne og kommunerne har også mulighed for at agere som Landbrugsstyrelsen gør her, eftersom de kan erhverve jord til midlertidig beholdning og afhænde det ved frivillig aftale, hvis erhvervelse og afhændelse, er i overensstemmelse med den enkelte fond formål. I Jordbro Å formidler også Ørum Vandværk (vandselskab) og Skive Kommune jordpulje, eftersom de forud for jordfordelingen har erhvervet nogle mindre ejendomme i området, som har mistet sin funktion og derved kan inddrages som puljejord ved jordfordelingen (se Figur 7.1). Vandselskaber, kommuner samt andre jordfonde, der erhverver landbrugsarealer med henblik på varig beholdning, kan agere på samme måde, eftersom de alle kan ende med overflødige arealer der har mistet sin funktion – arealer af denne type kan med fordel inddrages som puljejord.

I projektjordfordelingen ved Sølsted Mose agerer Fugleværnsfonden også jordmobilitetsskabende ved at afhænde tidligere erhvervet projektjord som erstatningsjord til lodsejere inden for projektområdet – for at sikre den fremtidige arealanvendelse tinglyses en deklaration på ejendommene herom. Jorden afhændes i jordfordelingen (se Figur 7.1). Da Fugleværnsfonden karakteriseres som en national naturfond, vurderes andre naturfonde (lokale som nationale) at kunne agere på samme måde. Tønder Kommunes jordkøbsnævn erhverver, ved Sølsted Mose, landbrugsjord til midlertidig beholdning forud for jordfordelingen (i planlægningsfasen), med henblik på at arealerne skal anvendes som puljejord i jordfordelingen. Jorden afhændes i forundersøgelsesfasen i en skødehandel med en lodsejer der er berørt af projektet (se afsnit 6.1.2). Dette eksempel illustrerer, hvordan handler kan virke forberedende til gennemførelse af en jordfordeling – et eksempel på funktionen af fasning (se Figur 7.1).

I Elmelund Skov erhverver Odense Kommune i jordfordelingen en landbrugsejendom uden for projektområdet, der kan fungere som puljejord i en senere jordfordeling – et andet eksempel på hvordan muligheden for fasning, kan virke jordmobilitetsskabende i en senere jordfordeling (se Figur 7.1).

Offentlig formidlet jordpulje er også blevet afhændet som projektjord til en anden jordfond med henblik på projektrealisering. Der er flere eksempler herpå (se afsnit 6.3.3), men denne type ageren er ikke direkte relevant for relationen mellem jordfondes ageren og tilgængelig jordpulje. Til gengæld vurderes jordfondes projektrealiserende ageren også at kunne påvirke jordmobiliteten, da ønsket om adkomst på projektarealer skaber efterspørgsel på jord i området.

Erfaringer fra de udvalgte multifunktionelle jordfordelinger

I de tre multifunktionelle jordfordelingssager er der også eksempler på, at jordfondes jordkøb, har været projektrealiserende f.eks. i Klim, hvor Jammerbugt Kommune erhverver projektjord til etablering af rekreative tiltag. Afsættet for jordfordeling i de multifunktionelle jordfordelinger har dog ikke på samme måde som i projektjordfordelingerne været et klart defineret formål, da konteksten for de multifunktionelle jordfordelinger er anderledes.

De tre projektområder udpeges i 2016 som pilotområder i tre CI-demonstrationsprojekter, der skal demonstrere, hvordan jordfordeling kan anvendes til at gennemføre multifunktionelle effekter ved at udnytte uudnyttede potentialer. Initiativet til de tre multifunktionelle jordfordelinger tages i 2015, hvor projektområdernes potentialer vedr. miljø, natur, landdistriktsudvikling, driftsøkonomi og rekreation udpeges i en screening. Screening opstiller nogle fælles måleenheder, som omdrejningspunkt for samarbejdet om gennemførelse af multifunktionel jordfordeling.

I hver af de tre projekter afsættes der midler til at omlægge 200 ha jord i jordfordelingen, der forløber fra foråret 2016 til foråret 2018, men fælles for de tre jordfordelinger er, at der er omlagt mindre end de 200 ha, som der ellers var afsat midler til (mellem 29 og 103 ha). På trods af omlægningsernes størrelse, vurderes der at være opnået forskelligartede effekter i de tre sager:

Klim
Projektområde:
9.900 ha
Omlagt areal:
103 ha
Jordpulje:
1 ha (1 %)

Jammerbugt Kommune er projektansvarlig i den multifunktionelle jordfordeling ved Klim Klitplantage. Screeningen af projektområdet viser, at området har særlige potentialer vedr. natur, landdistriktsudvikling og rekreation. I 2016 formuleres i visionen for projektet, at målet er en fælles identitet og bæredygtig udvikling af området, uddybet i syv underpunkter. Den 1 % puljejord, der formidles af Jammerbugt Kommune, vurderes ikke at have en jordmobilitetsskabende karakter og omlægning af de 103 ha mellem 34 ejendomme gennemføres dermed uden tilstedeværelse af jordpulje. Omlægningerne medfører bl.a. at en række arealer udgår af omdrift for at henligge til ekstensiv drift (naturpleje). Desuden erhverver Jammerbugt Kommune et areal, hvorpå der etableres shelter, p-plads og en sti, der skal sikre adgang til klitområdet.

Lønborg Hede
Projektområde:
1.700 ha
Omlagt areal:
29 ha

Ringkøbing-Skjern Kommune er projektansvarlig ved Lønborg Hede. Projektområdet består hovedsageligt af hede, men også landbrugsjord i omdrift. Screeningen fremhæver at området har særlige potentialer ift. natur og rekreation. I projektområdet er der 104 lodsejere, men i jordfordelingen, hvor 29 ha omlægges, involveres blot fire lodsejere. Der er ingen tilgængelig jordpulje i jordfordelingen. Af de 29 ha der omlægges erhverver Naturstyrelsen godt størstedelen (23.55 ha), hvoraf 4.9 ha inddrages i det eksisterende naturområde og det resterende areal erhverves med henblik på at fungere som puljejord i en fremtidig jordfordeling. Jordomlægningerne har medført arronderingsforbedring og oprettelse af en lokal forening, som bl.a. arbejder for at få etableret et vådområde.

Nordfjends
Projektområde:
2.200 ha
Omlagt areal:
79 ha
Jordpulje:
49 ha (63 %)

I Nordfjends er Skive Kommune projektansvarlig. Den multifunktionelle jordfordeling indledes i forlængelse af et lokalt udviklingsprojekt, hvor der i forvejen er arbejdet med relationen mellem liv og landskab, som har dannet grundlag for projektområdets afgrænsning. Visionen for området bygger videre på den dialog og strategi, der allerede er udlagt samt screeningens kortlægning af områdets potentialer, som store inden for landdistriktsudvikling, rekreation og miljø. I jordfordelingen, hvor 27 ejendomme deltager, omlægges 79 ha. Jordpuljen udgør 48 % af det omlagte areal og består af nedlægningsjord fra fem ejendomme. Effekterne af jordfordelingen er bl.a. arronderingsforbedring og tinglysning af offentlig færdselsret, der sikrer offentlig adgang til et eksisterende skovområde. Desuden erhverver Skive Kommune jord til kommunal skovrejsning og byudvikling.

Fra de multifunktionelle jordfordelingssager er der ikke de helt store erfaringer at høste ift. relationen mellem jordfondes ageren og tilgængelig jordpulje – nærmere tværtimod. Jammerbugt Kommune sælger to små stykker jord til en omkransende landbrugsejendom i jordfordelingen, men vurderes ikke at være jordmobilitetsskabende for jordfordelingen, da kun en lodsejer får udbytte af puljejorden. Jordfordelingen ved Nordfjends skiller sig til gengæld ud fra de to øvrige multifunktionelle jordfordelinger ift. tilgængelig jordpulje. Her udgør den tilgængelige jordpulje 63% af det omlagte areal, men består udelukkende af nedlægningsjord. Jordfordelingen er et godt eksempel på, at nedlægningsjord også kan have en betydning for jordmobiliteten i et område. Den lokale udviklingsproces ifm. med projektet *Et Limfjordslandskab i udvikling* vurderes desuden at have afledt lokalt kendskab til jordfordeling,

som har skabt lodsejeropbakning ifm. den multifunktionelle jordfordeling. Selvom der ikke er gennemført en ejendomsmæssig forundersøgelse, er der opnået succes med at få kendskab til de dynamiske ejendomsdata. Dermed er projektet også et godt eksempel på, hvordan lokalt kendskab til jordfordeling kan have indvirkning på lodsejeres interesse for at deltage i jordfordeling.

Det gælder for alle tre jordfordelinger, at der ikke er gennemført ejendomsmæssige forundersøgelser. I Nordfjends har dette faktum ikke haft afgørende betydning for gennemførelse af jordfordelingen, som forklaret ovenfor, men i de to øvrige jordfordelinger vurderes manglen på ejendomsmæssig forundersøgelse at have haft betydning for jordfordelingsplanlægning og dermed jordfordelingens resultat. Eftersom forundersøgelsesfasen i det hele taget er udeladt i procesforløbene, så er der ikke opnået tilstrækkeligt kendskab til lodsejerbehov og jordmobilitet forud for forhandlingsfasen. Kendskabet til de dynamiske ejendomsdata er derimod opnået sideløbende med jordfordelingsplanlægningen – hvilket naturligvis må betyde, at forhandlingerne ikke har været nær så målrettede som de kunne have været.

Desuden vurderes også størrelsen på projektområdet og manglen på udpegning af ønskede tiltag forud for jordfordelingen at have haft indflydelse på jordfordelingens resultat. Forhandlingerne indledes forud for formuleringen af, hvilke konkrete tiltag jordomlægningsplanlægningen skal virke for, hvilket betyder at målet med jordomlægningsplanlægningen ikke har været klart formuleret, som det f.eks. er tilfældet i projektojordfordelingerne. Et klart formuleret formål skaber en bedre forhandlingssituation eftersom jordfordelingsplanlæggeren har mulighed for at formulere tydeligt til lodsejerne, hvad formålet er med projektet. Størrelsen på projektområdet gør ikke forhandlingssituationen lettere. Sammenlignes der med projektojordfordelingerne er projektområderne i de multifunktionelle jordfordelinger væsentligt større (mellem 1.700 og 9.900 ha) – større projektområde betyder flere lodsejere og flere muligheder. I de multifunktionelle jordfordelinger er størrelsen på projektområderne bl.a. et udtryk for ønsket om at indfri mange uudnyttede potentialer, men resulterer i endnu en faktor, der svækker målretning af forhandlingsfasen og dermed resultatet af jordomlægningsplanlægningen.

I Klim og Lønborg Hede har der ikke været succes omkring skabelse af jordmobilitet, som forudsætning for gennemførelse af jordfordeling. Ud over de ovenfor nævnte faktorer vedr. procesforløbet vurderes også de organisatoriske forhold at have haft indflydelse på resultatet af jordfordelingerne, da der i begge jordfordelinger er afsat midler til strategisk køb af puljejord (jordfond), som ikke udnyttes. De organisatoriske forhold har begrænset handlefriheden for den jordfond der var til rådighed, ved at forhindre muligheden for at jorden ville kunne anvendes i en ny fase af jordfordeling efter skæringsdagen. Større handlefrihed kunne være opnået, hvis der havde været mulighed for fasning, da muligheden for at gennemføre flere faser af jordfordeling, gør det muligt at arbejde videre med det der ikke nås inden skæringsdagen og dermed øger jordfondens villighed til at erhverve jord.

Naturstyrelsens erhvervelse af landbrugsjord ved Lønborg Hede er et eksempel på strategisk opkøb af puljejord med henblik på at indlede en ny fase af jordfordeling. Ved Lønborg Hede opstår der hos områdets lodsejere interesse for at etablere et vådområde. Vådområdeprojektet medfører sandsynligvis en ny jordfordeling og Naturstyrelsen udnytter den eksisterende jordfordeling til at erhverve landbrugsjord i området, der kan fungere som puljejord i fremtidig jordfordeling.

7.2 DELKONKLUSION: Jordfondes deltagelse i fremtidig multifunktionel jordfordeling

Siden gennemførelsen af de multifunktionelle demonstrationsprojekter er den multifunktionelle jordfordelingsfond etableret (november 2018) (MVFM 2018). Fonden administreres under Landbrugsstyrelsen, der foreløbigt har udarbejdet et udkast til et modelpapir over multifunktionel jordfordeling (fra 27. marts 2019)³¹. Modelpapiret indeholder bl.a. en visualisering af procesforløbet for fremtidige multifunktionelle jordfordelinger (MFVM 2019). For at forstå den fremtidige kontekst, præsenteres udkastet til procesforløbet i det følgende, da der lader til at være væsentlige forskelle ift. procesforløbet ved CI-demonstrationsprojekterne.

For at give en forståelse for forskellen på de to typer procesforløb er de nævnte aktiviteter indtegnet på en genkendelig model, der gør de to procesforløb sammenlignelige (se Figur 7.2). Af Landbrugsstyrelsens modeludkast fremgår ingen faseinddeling, men den konstruerede model placerer aktiviteterne i faser for at lette forståelsen.

³¹ Modelpapir af 27. marts 2019 udleveret af vejleder

Procesforløb ved fremtidig multifunktionel jordfordeling

Modellen, der fortsat er et udkast, illustrerer at processen vil bestå af en række aktiviteter (kronologisk); projektplanlægning, spiderweb (screening) og forundersøgelse, køb af puljejord, jordfordelingsplanlægning, salg af jord og til sidst realisering af de planlagte tiltag samt kompensation (MFVM 2019).

Som det fremgår af modelpapiret, skal Landbrugsstyrelsen fremadrettet håndtere de aktiviteter, der ligger i forundersøgelser- og forhandlingsfase (se Figur 7.2). Projektejer, der, iht. modelpapiret, enten er en kommune eller Naturstyrelsen, er ansvarlig aktiviteterne i planlægnings- og gennemførelsesfase (se Figur 7.2).



Figur 7.2: Procesforløb ved fremtidige multifunktionelle projekter – aktiviteterne i procesforløbet fremgår af modelpapiret (MFVM 2019). De fremhævede aktiviteter er her fordelt ift. den hidtil anvendte model over projektjordfordelings faser.

Konceptet er at projektejer, i samarbejde med oplagte aktører og lokale, udformer en projektplan i planlægningsfasen der indeholder min. tre forskellige prioriterede formål med projektet (MFVM 2019). Projektplanen indsendes til Landbrugsstyrelsen, der herudfra træffer afgørelse om hvorvidt projektet skal igangsættes (MFVM 2019). Hvis projektet igangsættes, gennemfører Landbrugsstyrelsen aktiviteterne i forundersøgelser- og forhandlingsfase, hvorefter projektejer gennemfører de planlagte tiltag i gennemførelsesfasen (MFVM 2019).

Af modelpapiret fremgår det at de 150 mio. kr., der er afsat til at gennemføre multifunktionel jordfordeling, er tiltænkt finansiering af de aktiviteter, der ligger i forundersøgelser- og forhandlingsfasen (MFVM 2019). Dvs. at det strategiske opkøb af puljejord, som forestås af den multifunktionelle jordfordelingsfond, finansieres af de afsatte midler. Projektejer skal til gengæld selv finansiere de udgifter, der er forbundet med realisering af de ønskede projekter bl.a. den projektrealiserende jorderhvervelse.

7.2.1 Involvering af jordfonde

Erfaringer fra gennemførte jordfordelinger viser at jordfondes ageren kan have en jordmobilitetsskabende funktion, hvis jordfondene agerer på bestemte tidspunkter i procesforløbet. Projektejer kan derfor med fordel indtænke eksisterende jordfonde som en mulig aktør i planlægningen af fremadrettet multifunktionel jordfordeling bl.a. som mulig erhverver af projektjord.

Både kommuner og Naturstyrelsen, som antydes at skulle være projektejer ved fremtidig multifunktionel jordfordeling, er offentlige jordfonde, der kan agere projektrealiserende ved køb af jord til varig beholdning. Erfaringerne fra udvalgte projektjordfordelinger, hvor formålet med jordfordelingen er at opnå adgang til arealer inden for et afgrænset projektområde, illustrerer at jordfondes projektrealiserende ageren kan virke jordmobilitetsskabende, da efterspørgslen på projektjord, er det, der skaber behov for jordfordeling. Det samme gør sig gældende for multifunktionelle jordfordelinger, hvor der også kan være efterspørgsel på projektjord til realisering af bestemte tiltag, som bidrager til at skabe multifunktionelle effekter.

Kommunerne og Naturstyrelsen kan med fordel både være projektejer og jorderhververe i de multifunktionelle jordfordelinger, ligesom både Skive Kommune og Jammerbugt Kommune gør i to af de tre CI-demonstrationsprojekter. Både Naturstyrelsen og kommunerne har i øvrigt mulighed for at pålægge forkøbsret – Naturstyrelsen med henblik på fremme af Naturbeskyttelseslovens formål og kommunerne med henblik på genopretning af vådområder – og ekspropriere arealer – Naturstyrelsen med henblik på fremme Naturbeskyttelseslovens formål og kommunerne, hvis der er nødvendigt for at kunne realisere en Natura-2000 plan eller genetablere vådområde. Forkøbsret og ekspropriation kan virke for at projektejerne opnår adgang til ønskede projektarealer.

Naturstyrelsen agerer ud fra naturbeskyttelses- og naturfremmende interesser, og selvom kommunernes interesser spænder bredere, kan det i multifunktionelle jordfordelinger, der har til formål at omfavne flere formål, være en fordel at også involvere private jordfonde eller vandselskaber, der kan agere projektrealiserende, ved at opkøbe projektjord i jordfordelingen, med henblik på at realisere tiltag i projektets gennemførelsesfase iht. den specifikke fonds formål. De private jordfonde omfatter nationale og lokale naturfonde samt nationale og lokale jordbrugsfonde. De private jordfonde kan også være partnere, som f.eks. i projektjordfordelingen ved Sølsted Mose.

Et områdes potentialer og projektets formål er afgørende for, hvilke fonde der kan være interesserede i at deltage, da fondene varetager forskellige interesser. Jordbrugsfondenes ageren kan understøtte en ønsket landdistriktsudvikling eller ønsket om miljøbeskyttelse, mens naturfondene kan bidrage til at skabe natur- og rekreativ værdi i et område. Vandselskaberne har mulighed for at erhverve landbrugsarealer, som er underlagt en indsatsplan, og kan med fordel involveres i projekter, hvor der er potentiale for miljø- og drikkevandsbeskyttelse. Fondene der erhverver jord til varig beholdning med henblik på at realisere tiltag, bør være med allerede i planlægningsfasen, således de kan have indflydelse på projektplanlægning, formulering af formål og afgrænsning af projektområde. De jordfonde, der ønsker at erhverve projektjord i jordfordeling, skal af gode grunde også være aktive i forhandlingsfasen.

Sikring af tilgængelig jordpulje

Den multifunktionelle jordfordelingsfond har 104 mio. kr. til rådighed til køb af salg af landbrugsarealer i perioden 2019-2022, med henblik på gennemførelse af multifunktionel jordfordeling. Hensigten er at fonden skal agere ved at gennemføre strategisk opkøb af puljejord forud for jordfordeling og afhænde jorden i jordfordeling f.eks. som erstatningsjord. Som det fremgår af modelpapiret fra 27. marts 2019, lægges der op til at jordkøbsaktiviteten skal ligge i forundersøgelsesfasen efter en ejendomsmæssig forundersøgelse (MFVM 2019).

Landbrugsstyrelsen, der skal administrere den multifunktionelle jordfordelingsfond, har erfaring med strategisk opkøb af jord til jordfordeling ifm. bl.a. projektjordfordelinger. Både Landbrugsstyrelsen og de kommunale jordkøbsnævn erhverver landbrugsjord til midlertidig beholdning forud for jordfordeling med henblik på at sælge arealerne igen i jordfordelingen, som erstatningsarealer til berørte lodsejere der f.eks. må afgive jord til detailprojekter – fondenes ageren er jordmobilitetsskabende, da de bidrager til at sikre en tilgængelig jordpulje. Begge har til formål at virke for jordfordelingslovens formål og har mulighed for at agere på samme måde som den multifunktionelle jordfordelingsfond. Sandsynligvis vil jordfordelingsfonden opnå samme jordkøbsmuligheder som styrelsen.

Private naturfonde kan også agere jordmobilitetsskabende ved at formidle jordpulje f.eks. som det ses i projektjordfordelingen ved Sølsted Mose, hvor Fugleværnsfonden formidler jordpulje, der er erhvervet forud for at der blev taget initiativ til projektet. Jordfonde der erhverver jord til varig beholdning kan også bidrage til jordpuljen med jord der er erhvervet forud for jordfordelingen til et bestemt formål, men har mistet sin funktion og dermed kan afhændes. Det gælder f.eks. kommuner, vandselskaber og andre jordfonde, der ligger inde med jord i et område, som har mistet sin funktion - den lokale overskudsjord kan indgå i jordfordelingen som puljejord, som det f.eks. ses i projektjordfordelingen ved Jordbro Å. Det anbefales derfor at der i forundersøgelsesfasen undersøges, hvilke jordfonde der ejer jord i området, som potentielt ville være kunne afhændes som puljejord.

Desuden kan overskydende landbrugsjord i en jordfordeling med fordel erhverves af en jordfond med henblik på at fungere som puljejord i en senere jordfordeling i det omkringliggende område – fasning er en fordel, hvis en multifunktionel jordreform skal realiseres.

7.2.2 Målretning af procesforløb og jordfordeling

Erfaringerne fra de gennemførte multifunktionelle jordfordelinger giver desuden anledning til et par anbefalinger til procesforløbet for fremtidig multifunktionel jordfordeling, eftersom enkelte elementer i CI-demonstrationsprojekterne vurderes at være uhensigtsmæssige ift. komme i mål med jordfordelingen.

Det anbefales, at der i projektplanlægningsfasen af en multifunktionel jordfordeling formuleres et klart formål, som gør det muligt for jordfordelingsplanlæggeren at tage stilling til, hvilke tiltag der kan gennemføres vha. jordfordeling og forholde sig til, hvad formålet er med jordomlægningerne.

Desuden bør der i forundersøgelsesfasen, forud for anmodning om jordfordeling, gennemføres en ejendomsmæssig forundersøgelse, hvor bl.a. lodsejeropbakning og områdets jordmobilitet undersøges – her er et klart formuleret formål med projektet og en veldefineret afgrænsning af projektområdet en forudsætning for at gennemføre en effektiv ejendomsmæssig forundersøgelse; jo mindre et område og jo klarere/konkret et formål, jo nemmere er det at opnå en fyldestgørende konklusion på undersøgelsen, eftersom denne er baseret på dialog med samtlige lodsejere i projektområdet.

KAPITEL 8

KONKLUSION

I dette speciale er der undersøgt, hvordan erfaringer vedr. jordfondenes ageren i gennemførte jordfordelingssager bør anvendes i planlægningen af fremtidige multifunktionelle jordfordelinger til at fremme jordmobiliteten.

Gennem et casestudie er der udledt erfaringer fra gennemførte jordfordelinger, som viser at jordfondes ageren kan have en jordmobilitetsskabende funktion, hvis jordfondene agerer på bestemte tidspunkter i procesforløbet. Casestudiet er ikke en udtømmende præsentation af, hvordan jordfonde kan agere jordmobilitetsskabende, men fungerer som grundlag for at opstille anbefalinger til, hvordan jordfonde kan agere for at bidrage til at sikre en tilgængelig jordpulje og dermed fremme jordmobiliteten. Herudover vurderes det, på baggrund af casestudiet, at også jordfondes projektrealiserende ageren fremmer jordmobiliteten.

Konklusionen er at involvering af jordfonde ved multifunktionel jordfordeling kan anbefales ift. at fremme jordmobiliteten forud for jordfordeling. Det kan bl.a. ske ved, at jordfonde opkøber puljejord i forundersøgellesfasen, der kan afhændes i jordfordelingen. Desuden kan partnerskaber med offentlige såvel som private jordfonde anbefales – idet samarbejde mellem fonde med forskellige formål kan danne grundlag for multifunktionalitet.

Konkrete anbefalinger til jordfondes involvering i procesforløbet er:

Anbefaling 1 Den multifunktionelle jordfordelingsfonds mulighed for strategisk opkøb af puljejord, bør udnyttes i forundersøgellesfasen, hvis der i en ejendomsmæssig forundersøgelse vurderes at være behov for at fremme jordmobiliteten. Det gælder f.eks., hvis der ikke er tilgængelig nedlægningsjord.

Anbefaling 2 Kommunale jordkøbsnævn kan involveres i forundersøgellesfasen, da de agerer på samme måde som den multifunktionelle jordfordelingsfond – kun to kommuner har udnyttet muligheden for at etablere et kommunalt jordkøbsnævn. Et kommunalt jordkøbsnævn giver en kommune mulighed for strategisk opkøb af jord forud for jordfordeling med henblik på at virke for jordfordelingslovens formål.

Anbefaling 3 Kommuner kan godt være jordkøbsaktive, selvom de er projektejere. Kommuner er offentlige jordfonde, der kan agere projektrealiserende ved køb af jord til varig beholdning i jordfordeling f.eks. til kommunal skovrejsning, hvis det er i overensstemmelse med kommunalfuldmagten, men også jorderhvervelse til midlertidig beholdning er en mulighed f.eks. til byudviklingsformål. Kommuner har i øvrigt ret til at erhverve hele eller dele af ejendomme, hvis det er nødvendigt for at kunne gennemføre en indsatsplan.

Anbefaling 4 Naturstyrelsen kan godt være jordkøbsaktive, selvom de er projektejere i en multifunktionel jordfordeling. Naturstyrelsen er en offentlig jordfond, der kan agere projektrealiserende ved køb af jord til varig beholdning i jordfordeling f.eks. til etablering af eller udvidelse af eksisterende naturområder. Naturstyrelsen kan pålægge staten forkøbsret på arealer der er særlig egnede til at opfylde naturbeskyttelseslovens formål og har mulighed for at gøre brug af ekspropriation, hvis det er nødvendigt for realisering af planlægning der virke fremmende

for naturbeskyttelseslovens formål. I øvrigt viser det sig, at Naturstyrelsen også kan erhverve landbrugsjord til midlertidig beholdning i jordfordeling i form af puljejord, der kan fungere som erstatningsjord i fremtidig jordfordeling eller virke for at styrelsen kan bytte sig til arealer, der er i overensstemmelse med fondens formål.

Anbefaling 5 Ligesom Naturstyrelsen har den multifunktionelle jordfordelingsfond, kommuner, vandselskaber, jordkøbsnævn og private jordfonde også mulighed for at erhverve jord i jordfordeling, hvis det er i overensstemmelse med fondens formål og bør overveje at udnytte muligheden herfor, hvis der ligges op til en ny jordfordeling – det kan være en fordel i situationer, hvor de ønskede mål ikke er opnået inden jordfordelingens afslutning.

Anbefaling 6 Den multifunktionelle jordfordelingsfond kan samarbejde med Naturstyrelsen om realisering af statslige projekter ved at opkøbe projektjord i jordfordeling til midlertidig beholdning som Landbrugsstyrelsen f.eks. kan gøre ifm. etablering af statslige vådområder - Landbrugsstyrelsen erhverver projektjord ved jordfordeling med henblik på midlertidig beholdning, Naturstyrelsen realiserer projektet i gennemførelsesfasen, og Landbrugsstyrelsen afhænder herefter jorden i offentligt udbud, eller i en ny jordfordeling.

Anbefaling 7 Kommuner, Naturstyrelsen og vandselskaber kan indgå partnerskaber i planlægningsfasen med henblik på at samarbejde om projektrealisering – oplagt er skovrejsning, der omfavner forskelligartede interesser og har potentiale til at påvirke både miljø, natur og rekreation positivt. Vandselskaberne har ligesom kommunerne, ret til at erhverve hele eller dele af ejendomme, hvis det er nødvendigt for at kunne gennemføre en indsatsplan. Vandselskaber og private jordbrugsfonde kan med fordel indtænkes som partnere i projekter hvor formålet er miljøhensyn og grundvandsbeskyttelse.

Anbefaling 8 Private naturfonde med interesse i jorderhvervelse til varig beholdning f.eks. naturområder kan med fordel være projektpartnere i multifunktionelle jordfordelinger – fondenes efterspørgsel på projektjord vil kunne fremme jordmobiliteten. Naturfondenes interesse i at deltage i multifunktionel jordfordeling vil afhænge af områdets potentialer og projektets formål, eftersom fondene har forskellige formål, derfor er det en fordel at involvere naturfonde så tidligt som muligt, således fondene har indflydelse på planlægningen.

Anbefaling 9 Naturfonde, der ønsker varig beholdning af projektjord i et område, kan forud for jordfordeling erhverve attraktiv puljejord uden for området og bytte sig til de ønskede arealer ved jordfordeling eller afhænde allerede erhvervede projektarealer som puljejord, men sikre den fortsatte arealanvendelse ved deklaration. Jorderhvervelsen kan med fordel tage udgangspunkt i konklusioner fra en ejendomsmæssig forundersøgelse.

Anbefaling 10 Naturfonde, kommuner og vandselskaber kan bidrage til jordpulje med overskudsjord dvs. jorderhvervelser, der ikke længere opfylder fondens formål - tidligere erhvervede arealer, der ikke længere opfylder den funktion, de er erhvervet til kan med fordel inddrages som puljejord i en jordfordeling, hvorfor det bør undersøges forud for jordfordeling, hvilke jordfonde der ejer jord i området f.eks. i en ejendomsmæssig forundersøgelse.

Ud anbefalingen om at involvere de eksisterende jordfonde i fremtidige multifunktionelle jordfordelinger – såvel i planlægningsfase, forundersøgellesfase, forhandlingsfase og gennemførelsesfase – er der også et par anbefalinger til procesforløbet for multifunktionel jordfordeling, baseret på erfaringerne fra de udvalgte jordfordelingssager.

Konkrete anbefalinger til procesforløbet for multifunktionel jordfordeling:

Anbefaling 11 Klare mål kan være formildende for forhandlingen – projektplanen, der er et resultat af planlægningsfasen, bør derfor indeholde klare mål - gerne konkrete tiltag, der kan målrette jordfordelingen. En vejledning til projektplanlægger om, hvilke tiltag det er mulige at realisere vha. jordfordeling, vurderes i øvrigt at kunne understøtte målretningen i projektplanlægningen.

Anbefaling 12 Projektområdets størrelse og afgrænsning bør ikke tage udgangspunkt i alle områdets uudnyttede potentialer, men derimod de klare formål og de planlagte tiltag, som ønskes realiseret i gennemførelsesfasen. Hvis projektområdets størrelse vurderes at kunne forringe resultatet af jordfordelingen, bør muligheden for inddeling af projektområdet i delområder og gennemføre jordfordelingen af flere omgange (fasning) overvejes.

Anbefaling 13 En ejendomsmæssig forundersøgelse af projektområdet bør være en fast del af forundersøgellesfasen i multifunktionel jordfordeling. Den ejendomsmæssige forundersøgelse giver kendskab til områdets dynamiske ejendomsdata ved bl.a. at undersøge lodsejeropbakning og ønsker samt behovet for nedlægningsjord. Ud fra konklusion på den ejendomsmæssige forundersøgelse er det muligt at vurdere behovet for at fremme jordmobiliteten, hvorfor strategisk opkøb af jord bør tage udgangspunkt heri.

KAPITEL 9

PERSPEKTIVERING

Multifunktionel jordfordeling er et udtryk for et ønske om at løse komplicerede samfundsmæssige problemer på tværs af forskelligartede interesser. Konceptet illustrerer fint de grundlæggende idéer i det nye planlægningsparadigme vi er på vej ind i. Et paradigme hvor fælles visioner og løsninger - baseret på involvering, dialogprocesser og samarbejde - er helt centrale for lokale udviklingsprocesser.

Ved gennemførelse af multifunktionel jordfordeling skal landbrugsproduktion samtænkes med landskabets øvrige arealinteresser, netop som det demonstreres i de tre CI-demonstrationsprojekter i Jammerbugt Kommune, Ringkøbing-Skjern Kommune og Skive Kommune (CI 2016) og aktuelt ved Glenstrup Sø i Mariagerfjord Kommune (Johansen et al. 2019).

”Multifunktionel jordfordeling er et planlægningsredskab, som kan bruges til at sikre at anvendelsen af arealerne bevæger sig mod at flere af de seks overordnede samfundsinteresser opfyldes på arealerne en gang. Det er derfor også vigtigt, at det tilses at der er synergi mellem opfyldelsen af flere samfundsinteresser. Den nye arealanvendelse skal med andre ord være til størst mulig glæde for alle samfundsinteresser.”

(Johansen et al. 2019)

I den aktuelle publikation *Fremtidens landskaber – visioner og planer for det åbne land* er CI-demonstrationsprojektet på Nordfjends i Skive Kommune fremhævet som et strategisk projekt afledt af en lokal udviklingsstrategi, der samtænker de forskellige arealinteresser i landskabet (Kristensen, Primdahl & Møller 2019). Forfatterne præsenterer i publikationen 12 eksempler på tidssvarende planlægning, der er karakteriseret ved at arbejde for og med landskabet, og fremhæver den landskabsorienterede tilgang til planlægning, som løsningen på de fremtidige udviklingsbehov og -betingelser i det åbne land (Kristensen et al. 2019).

Multifunktionel jordfordeling skriver sig direkte ind den globale dagsorden, der ligger bag FN's 17 verdensmål: *”Den nye dagsorden anerkender således, at social, økonomisk og miljømæssig udvikling, fred, sikkerhed og internationalt samarbejde er tæt forbundne, og at det kræver en integreret indsats at opnå holdbare udviklingsresultater”* (UNDP n/a). Både globalt og lokalt anerkendes det at gennemgribende indsatser kræver brede samarbejder. Haldrup & Iversen (2018) fremhæver udfordringerne ved at jordfordelingsplanlæggeren bliver stillet over for en endnu mere kompleks opgave end hidtil og Mouritsen (2017) fremhæver hvordan multifunktionel jordfordeling stiller helt nye krav til den kommunale forvaltning. Men det brede samarbejde om fælles løsninger er netop værdien i det nye koncept. CI-initiativet *Det åbne land som dobbelt ressource* har fokus på at udvikle en ny samarbejdsmodellen omkring jordfordeling. Arbejdet centrerer sig om de aktiviteter, der ligger i de indledende faser af jordfordelingens procesforløb. Samarbejdsmodellen fokuserer på, hvordan centrale aktører sammen kan formulere langsigtede løsninger.

Ønsket er fra flere sider at en multifunktionel jordreform skal rulles ud over Danmark i 2022 (Møller 2019; MFVM 2019) – den største jordreform i 200 år, hvor multifunktionel jordfordeling skal spille en central rolle i gennemførelsen (Møller 2019). De 150 mio. kr. der foreløbigt er afsat til formålet, er ikke nok til en jordreform (Møller 2019), men skal anvendes til at opnå erfaringer med multifunktionel jordfordeling forud for en jordreform (MFVM 2019).

"I det åbne land skal der, ud over et konkurrencedygtigt landbrug samt mere og bedre natur, desuden være plads til by- og erhvervsudvikling. En større andel arealkrævende vedvarende energiproduktion skal gøre os uafhængige af fossile brændsler. Klimaet ændrer vores arealer med flere våde områder og kyster, der eroderes. Vi skal bevare vores kulturmiljøer. Der er et politisk ønske om flere skove bl.a. til beskyttelse af grundvandet samt attraktive bosætningsmuligheder og muligheder for oplevelser og rekreation. Det er mange hensyn at tage, og det sætter vores arealer under pres og trækker voldsomt på jordens naturlige ressourcer. Et pres, der risikerer at blokere for en optimal udnyttelse af vores arealer, hvis interesserne ansøges hver for sig. En mere samfundsoptimal udnyttelse af vores arealer vil kræve et helhedsorienteret greb, der kan sammenlignes med de store landboreformer omkring år 1800."
(Gram, Larsen, Bitsch, Grønnegaard, Juulsager, Willeberg-Nielsen, Fisker & Andersen 2018)

er en velkendt metode, der gennem de sidste 200 år har været anvendt til at virke for forandring i det åbne landskab – en metode der gennem tiden er anvendt til at håndtere tidstypiske udfordringer i både større og mindre skala. Kigger vi 100 år tilbage, til året 1919, ser vi en lignende situation, hvor en statslig jordfond bliver etableret under Statens Jordlovsudvalg, der frem til 1990 har forvalter statens jordkøbsadministration (Priémé 1997). En aktiv jordpolitik blev i perioden anvendt til at modvirke affolkning fra land mod by (Priémé 1997). Jordfordeling er den kendte variabel, det er den samfundsmæssige kontekst der er ny. Jordfordeling Et af virkemidlerne i udstyknings-tiden var forkøbsretten, som havde stor effekt (Priémé 1997), skal det også være en mulighed for den multifunktionelle jordfordelingsfond? Er det muligt at rulle en reform ud over landet alene baseret på frivillige aftaler og brede samarbejder?

Anbefalingen lyder herfra at de eksisterende jordfonde - hvad end der er tale om den statslige multifunktionelle jordfond, offentlige myndigheder, vandforsyningsselskaber, naturfonde eller jordbrugsfonde - bør samarbejde på kryds og tværs i de multifunktionelle jordfordelinger. Jordfondene kan tænkes at komme til at spille en væsentlig rolle i en multifunktionel jordreform, ligesom i småskala jordfordeling. En jordreform er jo i virkeligheden *fasning* af jordfordeling på nationalt niveau – og her kan jordfondenes jordkøbsmuligheder i særdeleshed komme i spil.

Specialet her er baseret på en anerkendelse af ønsket om en reform, der drives af velfungerende planlægningsprocesser og brede samarbejder. Gennem eksempler fra tidligere jordfordelingspraksis, illustreres hvordan potentielle aktører i multifunktionelle jordfordelinger, med arealinteresser i det åbne land, kan udnytte deres jordkøbsmuligheder som drivfaktor for processerne. Budskabet er at involvering af de forskelligartede aktører bør foregå på de rette tidspunkter i procesforløbet, således der opnås det optimale udbytte af processerne og aktørernes handlemuligheder – og hvorfor ikke lade sig inspirere af, hvordan den 200 år gamle metode før er lykkedes hermed?

Metoderne er afprøvet, der er alverdens erfaringer at høste, den politiske interesse er der og aktørerne står på spring - lad os sammen komme ud over stepperne og skabe bæredygtige landskaber.

LITTERATURLISTE

(Reference)	Forfatter. Årstal. Titel: Udgiver. ISBN. Besøgt. URL
(CI n/a)	Collective Impact. n/a. <i>Collective Impact (Om Collective impact; Det åbne land)</i> : Collective Impact. 18.2.2019. https://collectiveimpact.dk/
(CI 2015)	Collective Impact. 2015. <i>Bedre brug af det åbne land – hvordan udnytter vi den fulde samfundsverdi af det åbne land?</i> : Collective Impact. 9.5.2019. https://collectiveimpact.dk/det-aabne-land/~media/496d1336b31e4e23a0831e729ea5bb82.ashx
(CI 2016a)	Collective Impact. 2016. <i>Evaluering af jordfordelingsprojektets planlægningsfase</i> . Collective Impact. 21.5.2019. https://collectiveimpact.dk/det-aabne-land/~media/d4b4f27bb8454739ad1713c2e6539bd2.ashx
(CI 2016b)	Collective Impact. 2016. <i>Jordfordelingsprojekter som skaber mere multifunktionel anvendelse af vores fælles arealer</i> : Collective Impact. 9.5.2019. https://collectiveimpact.dk/det-aabne-land/~media/78647080ab4247b5999eebb1e24cf0c4.ashx
(Danmarks Naturfond n/a)	Danmarks Naturfond. n/a. <i>Fondens formål</i> : Danmarks Naturfond. 22.4.2019. https://www.danmarksnaturfond.dk/om-fonden/formal/
(Danmarks Økologiske Jordbrugsfond 2018)	Danmarks Økologiske Jordbrugsfond. 2018. <i>Vedtægter for Danmarks Økologiske Jordbrugsfond</i> : Danmarks Økologiske Jordbrugsfond. 29.4.2019. http://jordbrugsfond.dk/wp-content/uploads/2018/10/vedt%C3%A6gter.pdf
(Den Danske Naturfond 2015)	Den Danske Naturfond. 2015. <i>Vedtægt for Den Danske Naturfond</i> : 2015. 29.4.2019. https://ddnf.dk/wp-content/uploads/pdf/underskrevet-vedtaegt.pdf
(DN & L&F 2019)	Naturfredningsforening og Landbrug & Fødevarer. 2019. <i>Fælles løsninger - for natur og landbrug</i> : Danmarks Naturfredningsforening og Landbrug & Fødevarer. 18.2.2019. https://www.fremtidensnatur.dk/media/35273/f%C3%A6lles-l%C3%B8sninger-ende-lig.pdf
(EFKM 2018)	Energi-, Forsynings-, og Klimaministeriet. 2018. <i>Sammen om en grønnere fremtid</i> : Energi-, Forsynings-, og Klimaministeriet. 18.2.2019. https://efkm.dk/media/12370/klimaministeriet_klimaogluftudspil_digital_tilg.pdf

(Ejrnæs et al. 2015) / (Ejrnæs, Johansen, Kronvang, Præstholm & Schou 201)	Ejrnæs, Rasmus; Johansen, Pia Heike; Kronvang, Brian; Præstholm, Søren & Schou, Jesper Sølvér. 2015. <i>Muligheder for effektmåling af multifunktionel jordfordeling i fem projektområder - En første tværfaglig vurdering</i> : SDU. 27.3.2019. https://findresearcher.sdu.dk:8443/ws/portalfiles/portal/119676475/Muligheder_for_effektm_ling_af_multifunktionel_jordfordeling_i_fem_projektomr_der.pdf
(Ejrnæs et al. 2018) / (Ejrnæs, Johansen, Kronvang, Olsen, Præstholm & Schou 2018)	Ejrnæs, Rasmus; Johansen, Pia Heike; Kronvang, Brian; Olsen, Jakob Vesterlund; Præstholm, Søren; Schou, Jesper Sølvér. 2018. <i>Screening af potentialer ved multi-funktionel jordfordeling ved Glenstrup Sø og Østerkær Bæk i Mariagerfjord Kommune</i> . SDU. 28.3.2019. https://findresearcher.sdu.dk:8443/ws/portalfiles/portal/145575081/Potentialer_ved_multifunktionel_jordfordeling_ved_Glenstrup_S_og_sterk_r_B_k.pdf
(Ejrnæs et al. 2019) / (Ejrnæs, Johansen, Kronvang, Olsen, Præstholm & Schou 2019)	Ejrnæs, Rasmus; Johansen, Pia Heike; Kronvang, Brian; Olsen, Jakob Vesterlund; Præstholm, Søren; Schou, Jesper Sølvér. 2019. <i>Resultater af multifunktionel jordfordeling - dokumentation for effekter for landdistrikter, driftsøkonomi, natur, miljø og rekreation</i> : Syddansk Universitet. SDU. 27.3.2019. https://findresearcher.sdu.dk:8443/ws/portalfiles/portal/146671140/Resultater_af_multifunktionel_jordfordeling_A4.pdf
(Eskildsen 1998)	Eskildsen, Karl Aage. 1998. <i>Jordkøbsadministration - et vigtigt element i planlagt udvikling af ejendomsstrukturen</i> . Landinspektøren, Bind 39, Nr. 1-98, pp. 12-16. 30.4.2019. http://ddl.berightthere.dk/sites/default/files/ddl-files/files/Landinspektren_1998_bind_39_haeft1.pdf
(Finansministeriet 2018a)	Finansministeriet. 2018. <i>Dansk landbrug får hjælpepakke til 380 millioner kroner</i> : Finansministeriet. 17.2.2019. https://www.fm.dk/nyheder/pressemeddelelser/2018/09/dansk-landbrug-faar-hjaelpapakke-til-380-millioner-kroner
(Finansministeriet 2018b)	Finansministeriet. 2018. <i>Hjælpepakke til Landbruget</i> : Finansministeriet. 17.2.2019. https://www.fm.dk/~media/files/nyheder/pressemeddelelser/2018/09/landbrugs-pakke/hjaelpapakke-til-landbruget_aftaletekst.ashx?la=da
(Finansministeriet 2018c)	Finansministeriet. 2018. <i>Initiativbeskrivelser</i> : Finansministeriet. 17.2.2019. https://www.fm.dk/~media/files/nyheder/pressemeddelelser/2018/09/landbrugs-pakke/initiativbeskrivelser.ashx?la=da
(Flyvbjerg 2015)	Flyvbjerg, Bent. 2015. <i>Fem misforståelser om casestudiet</i> . Hans Reitzels Forlag, Bog: Kvalitative metoder, 2. udg., kap. 24, pp. 497-521. 978-87-412-5904-8
(Fugleværnsfonden n/a)	Fugleværnsfonden. n/a. <i>Fugleværnsfondens reservater</i> : Fugleværnsfonden. 8.5.2019. https://www.fuglevaernsfonden.dk/fuglereservater ; https://www.fuglevaernsfonden.dk/fuglereservater/bremsboel-soe-sydvestjylland?task=view&id=326 ; https://www.fuglevaernsfonden.dk/fuglereservater/soelsted-mose
(Fugleværnsfonden 2016)	Fugleværnsfonden. 2016. <i>Vedtægter for Fugleværnsfonden</i> : Fugleværnsfonden. 28.4.2019. https://www.fuglevaernsfonden.dk/images/stories/om_fvf/pdf_dokumenter/FVF_vedtægter.pdf
(FødevarerErhverv 2010)	FødevarerErhverv. 2010. <i>Ejendomsræssig forundersøgelse Sølsted Mose</i> : FødevarerErhverv.
(Gori 2019)	Gori, Bine Martine. 2019. <i>Unik naturperle indviet ved Klim</i> : Fjerrikslev ugeavis. https://fjerrikslevugeavis.dk/nyheder/unik-naturperle-indviet-ved-klim/cecc7474-e260-457e-90c8-d37b6899ec5f
(Gram et al. 2018) / (Gram, Larsen, Bitsch, Grønnegaard, Juulsager, Willeberg-Nielsen, Fisker & Andersen 2018)	Gram, Søren; Larsen, Gy; Bitsch, Lise; Grønnegaard, Helga; Juulsager, Torben; Willeberg-Nielsen, Karsten; Fisker, Marianne & Andersen, Bettina Brøndum. 2018. <i>Tiden er inde til en ny jordreform</i> : Landinspektøren, Vol. 60, Nr. 1, pp. 24-28. 18.3.2019. https://collectiveimpact.dk/~media/collective%20impact/jordfordeling/landinspekt%C3%B8ren_feb.-d.-%202018_ny%20jordreform.pdf?la=da

- (Haldrup & Iversen 2018) Haldrup, Niels Otto; Iversen, Sophie Dige. 2018. *Collective Impact - Erfaringer fra tre demonstrationsjordfordelinger*: Orbicon. 23.5.2019. https://collectiveimpact.dk/~media/collective%20impact/jordfordeling/demonstrationsprojekter/erfaringsopsamling_%20orbicon_august%202018.pdf?la=da
- (Haldrup 2004) Haldrup, Niels Otto. 2004. *Land registration in developing countries - An introduction*: Department of Development and Planning - The Faculty of Engineering and Science AAU. 28.3.2019. <http://vbn.aau.dk/ws/files/118957/abstractfil.pdf>
- (Haldrup 2015) Haldrup, Niels Otto. 2015. *Agreement based land consolidation - In perspective of new modes of governance*: Land Use Policy, 46, p. 163-177. 28.3.2019. <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0264837715000319?to-ken=6BE2E579686E277B78E97F3F46CDFAB215D837BA171EB4787A5AF6009DC1B1ABBEA8E27589172828E73FF36C14643DF>
- Hartvigsen 2012 Hartvigsen, Morten. 2012. *Erfaringer med grundvandsbeskyttelse gennem offentlig og privat skovrejsning ved Odense*: Orbicon. 3.6.2019. http://www.atv-jord-grundvand.dk/Afholdte_moeder/Vintermoede2012/Spor%201%20-%20modul%202%20-%20Hvor%20skal%20det%20rene%20vand%20komme%20fra/Morten%20Hartvigsen.pdf
- (Hartvigsen 2014) Hartvigsen, Morten. 2014. *Land Consolidation and Land Banking in Denmark: Tradition, Multi-purpose and Perspectives*: Danish Journal of Geoinformatics and Land Management, 47, 51-73. http://vbn.aau.dk/files/208080532/Hartvigsen_2014_Land_Consolidation_and_Land_Banking_in_Denmark.pdf
- (Hartvigsen 2015) Hartvigsen, Morten. 2015. *Land Reform and Land Consolidation in Central and Eastern Europe after 1989: Experiences and Perspectives*: Aalborg Universitetsforlag. 18.2.2019. http://vbn.aau.dk/files/220757892/Morten_B._Hartvigsen_EPUB.pdf
- (Jammerbugt Kommune 2016a) Jammerbugt Kommune. 2016. *Procesplan for gennemførelse af multifunktionel jordfordeling*: Jammerbugt Kommune
- (Jammerbugt Kommune 2016b) Jammerbugt Kommune. 2016. *Jordfordeling på vej i Thorup-Klim-Slettestrand området*: Jammerbugt Kommune. 6.6.2019. <https://www.jammerbugt.dk/kommunen/nyheder-og-annoncer/nyhedsarkiv/2016/jordfordeling-paa-vej-i-thorup-klim-slettestrand-omraadet/>
- (Jammerbugt Kommune 2017) Jammerbugt Kommune. 2017. *Multifunktionel Jordfordeling i området mellem Bulbjerg og Slettestrand*: Jammerbugt Kommune. 6.6.2019. <https://www.jammerbugt.dk/media/3495959/collective-impact-juni-2017.pdf>
- (Johansen et al. 2018a) / (Johansen, Kronvang, Præstholm, Ejrnæs, Schou & Olsen 2018a) Johansen, Pia Heike; Kronvang, Brian; Præstholm, Søren; Ejrnæs, Rasmus; Schou, Jesper Sølvér & Olsen, Jakob Vesterlund. 2018. *Synergi og begrænsning imellem 25 effektmålepunkter for multifunktionel jordfordeling*: Center for Landdistriktsforskning. 978-87-93462-15-1. 18.3. 2019. https://www.livogland.dk/sites/livogland.dk/files/dokumenter/publikationer/rapport_synergi_og_begraensning_imellem_25_effektmaalepunkter_for_multifunktionel_jordfordeling.pdf
- (Johansen et al. 2018b) / (Johansen, Ejrnæs, Kronvang, Olsen, Præstholm & Schou 2018b) Johansen, Pia Heike; Ejrnæs, Rasmus; Kronvang, Brian; Olsen, Jakob Vesterlund; Præstholm, Søren & Schou, Jesper Sølvér. 2018. *Pursuing collective impact: A novel indicator-based approach to assessment of shared measurements when planning for multifunctional land consolidation*: Land Use Policy, Vol. 73, pp. 102-114. 18.3.2019. <https://collectiveimpact.dk/det-aabne-land/~media/bf4e5678e7404aa8aa2d3fd380daef35.ashx>
- (Johansen et al. 2019) / (Johansen, Præstholm, Ejrnæs, Kronvang, Schou & Olsen 2019) Johansen, Pia Heike; Præstholm, Søren; Ejrnæs, Rasmus; Kronvang, Brian; Schou, Jesper Sølvér & Olsen, Jakob Vesterlund. 2019. *Multifunktionel jordfordeling ved Glenstrup Sø og Østerkær Bæk - Nye muligheder for bedrifter, miljø, natur, rekreation, landdistrikter og klima*: SDU. 7.3.2019. https://findresearcher.sdu.dk:8443/ws/portalfiles/portal/145575327/Folder_multifunktionel_jordfordeling_ved_Glenstrup_S_og_sterk_r_B_k.pdf

(Jørgensen 1944)	Jørgensen, Tormod. 1944. <i>Statens Jordlovsudvalg 1919-1944</i> : Statens Jordlovsudvalg.
(Jørgensen et al. 1997) / (Jørgensen, Mortensen, Wulff & Klæsøe 1997)	Jørgensen, Christian; Mortensen, Peter; Wulff, Helge; Klæsøe, Leif. 1997. Jordlovgivning. GADJURA. 87-607-0412-8.
(Jægerne Naturfond 2018)	Jægerne Naturfond. 2018. <i>Formål: Jægerne Naturfond</i> . 28.4.2019. http://www.jaegerne-naturfond.dk/om-fonden/formaal/
(Koldborg 2012)	Koldborg, Steffen. 2012. <i>Se de 18 nye vådområder på vej i Danmark</i> : DR. 13.5.2019. https://www.dr.dk/nyheder/indland/se-de-18-nye-vaadomraader-paa-vej-i-danmark
(Kristensen, Primdahl & Møller 2019)	Kristensen, Lone S.; Primdahl, Jørgen & Møller, Kamilla. 2019. <i>Fremtidens Landskaber: BOGVÆRKET</i> . 978-87-92420-48-0
(Kvale & Brinkmann 2008)	Kvale, Steinar & Brinkmann, Svend. 2009. Interview: Hans Reitzels Forlag. 978-87-412-51-98-1.
(LBST 2019a)	Landbrugsstyrelsen. 2019. <i>Jordfordeling & Landbrugslov</i> : Miljø- og Fødevareministeriet. 25.3.2019. https://lbst.dk/om-os/om-styrelsen/organisation/kunder-produktion/jordfordeling-landbrugslov/
(LBST 2019b)	Landbrugsstyrelsen. 2019. <i>Landbrugsstyrelsens arealer</i> : Miljø- og Fødevareministeriet. 26.4.2019. https://lbst.dk/landbrug/arealer-og-ejendomme/landbrugsstyrelsens-arealer/
(Lynggaard 2015)	Lynggaard, Kenneth. 2015. <i>Dokumentanalyse</i> . Hans Reitzels Forlag, Kvalitative metoder, 2. udg., kap. 7, pp. 153-169. 978-87-412-5904-8
(Merrild & Gjerding 2019)	Merrild, Martin & Gjerding, Maria Reumert. 2019. <i>Naturformand og landbrugsformand: Derfor er vi kravlet op af skyttegravene</i> : Politiken. 18.2.2019. https://politiken.dk/zorac.aub.aau.dk/debat/art7026394/Derfor-er-vi-kravlet-op-af-skyttegravene
(Mouritsen et al. 2004) / (Mouritsen, Sørensen & Thaysen 2004)	Mouritsen, Anne Kristine Munk; Sørensen, Esben Munk; Thaysen, Jan Nymark. 2004. <i>Struktur- og miljøtilpasning i lokale landbrugsområder - med særlig fokus på indsatsområder for drikkevandsbeskyttelse</i> : Skov & Landskab. 18.3.2019. https://forskning.ku.dk/find-en-forsker/?pure=files%2F20573075%2FEMS_Structur-og_milj_tilpasning.pdf
(Mouritsen 2003)	Mouritsen, Anne Kirstine Munk. 2003. <i>Miljø- og kulturbaseret ejendomsudformning i det agrare landskab: en bæredygtig løsning for både landbrug, miljø og kulturmiljø</i> : Aalborg Universitet og Danmarks jordbrugsForskning. 18.2.2019. http://vbn.aau.dk/files/2690916/phd_thesis.pdf
(Mouritsen 2017)	Mouritsen, Anne Kirstine Munk. 2017. <i>En undersøgelse af dansk forhandlingsmetode og blokeringer for multifunktionelle jordfordelinger</i> : KART OG PLAN, Vol. 77, pp. 321-332. http://www.kartogplan.no/Artikler/KP4-2017/En%20undersogelse%20af%20dansk%20forhandlingsmetode.pdf
(MFVM 2016)	Miljø- og Fødevareministeriet. 2016. <i>Berigtigelse af svar på spørgsmål nr. 102 til L 68</i> : Miljø- og Fødevareministeriet. 3.6.2019. https://www.ft.dk/samling/20151/lov-forslag/L68/spm/102/svar/1319555/1625706.pdf
(MFVM 2018)	Miljø- og Fødevareministeriet. 2018. <i>Aktstk. 25 Aktstykke om hjælpepakke til landbruget - afgjort</i> . Folketinget. 23.5.2019. https://www.ft.dk/RIPdf/samling/20181/aktstykke/aktstk25/20181_aktstk_afgjort25.pdf
(MFVM 2019)	Landbrugsstyrelsen. 2019. <i>MODEL-PAPIR Multifunktionel jordfordelingsfond (UDKAST)</i> : Miljø- og Fødevareministeriet.

(Møller 2019) Møller, Søren. 2019. *Kronik: Bæredygtig arealanvendelse kræver politisk vilje*: Altinget. 25.3.2019. <https://www.altinget.dk/miljoe/artikel/collective-impact-baeredygtig-jordanvendelse-kræver-politisk-handling>

(NaturErhvervstyrelsen 2012) NaturErhvervstyrelsen. 2012. *Ejendomsmæssig forundersøgelse ved Jordbro Å*: NaturErhvervstyrelsen.

(Naturstyrelsen n/a) Naturstyrelsen. n/a. *Naturstyrelsen.dk*: Miljø- og Fødevarerministeriet (hjemmeside). 27.4.2019. <https://naturstyrelsen.dk/drift-og-pleje/arealoversigt/> ; <https://naturstyrelsen.dk/om-os/opdeling-2016> ; <https://naturstyrelsen.dk/drift-og-pleje/arealoversigt/landbrugsarealer/> ; <https://naturstyrelsen.dk/naturbeskyttelse/naturprojekter/> ; <https://naturstyrelsen.dk/naturbeskyttelse/naturprojekter/hvordan-bliver-et-naturprojekt-til/> ; <https://naturstyrelsen.dk/naturoplevelser/naturguider/elmelund/historie/> ; <https://naturstyrelsen.dk/naturbeskyttelse/naturprojekter/jordbro-aa/>

(Naturstyrelsen 2012) Naturstyrelsen. 2012. *Fakta Elmelund skov og naturområde*: Naturstyrelsen. 12.5.2019. <https://naturstyrelsen.dk/media/nst/Attachments/FaktaarkElmelund.pdf> ; <https://mst.dk/natur-vand/vandmiljoe/tilskud-til-vand-og-klimaprojekter/ophoerte-tilskudsordninger/den-statslige-vaadomraadeindsats/statslige-vaadomraadeprojekter/> ; <https://mst.dk/natur-vand/vandmiljoe/tilskud-til-vand-og-klimaprojekter/ophoerte-tilskudsordninger/den-statslige-vaadomraadeindsats/realisering-af-vaadomraadeindsatsen/>

(Naturstyrelsen 2016) Naturstyrelsen. 2016. *Indvielse af vådområde ved Jordbro Å*: Naturstyrelsen. 6.6.2019. <https://naturstyrelsen.dk/lokale-enheder/lokale-nyheder/2016/aug/indvielse-af-vaadomraade-ved-jordbro-aa-soendag-den-8-september-2016/>

(Naturstyrelsen 2019) Naturstyrelsen. 2019. *Statslige vådområdeprojekter*: Naturstyrelsen. 13.5.2019. <https://mst.dk/natur-vand/vandmiljoe/tilskud-til-vand-og-klimaprojekter/ophoerte-tilskudsordninger/den-statslige-vaadomraadeindsats/statslige-vaadomraadeprojekter/>

(Nielsen et al. 2011) / (Nielsen, Holm & Kristensen 2011) Nielsen, Marie Louise Grøndahl; Holm, Uffe Møller & Kristensen, Simon Skovly. 2011. *Grundvandsbeskyttelse - En erfaringsopsamling*: Aalborg Universitet. 4.6.2019. https://projekter.aau.dk/projekter/files/52818511/rapport_UPLOAD_VERSION.pdf

(Nielsen & Skriver 2019) Nielsen, Mie Femø & Skriver, Svend. 2019. *Metodekøgebogen – 130 analysemetoder*: U Press. 978-87-93060-81-4

(Orbicon 2009) Orbicon. 2009. *Ejendomsmæssig forundersøgelse i forbindelse med Elmelund Skovrejsningsprojekt*: Orbicon.

(Ottosen 2012) Ottosen, Ole. 2012. *Sølsted Mose - introduktion til projektmrådet*: Naturstyrelsen. 3.6.2019. <https://naturstyrelsen.dk/media/nst/Attachments/IntroduktiontilSoelstedMosevOleOttosen.pdf>

(Patton 2015) Patton, Michael Quinn. 2015. *Qualitative evaluation methods*: SAGE. 978-1-4129-7212-3

(Pears et al. 2019) / (Pears, Primdahl, Sørensen & Herslund 2019) Pears, David Qvist; Primdahl, Jørgen; Sørensen, Esben Munk og Herslund, Lise Byskov. 2019. *Case D: Et Limfjordslandskab i udvikling - Nordfjends: BOGVÆRKET - Fremtidens Landskaber*, pp. 128-135. 978-87-92420-48-0

(Priemé 1997) Priemé, Jørn. 1997. *Fra jord til bord*. Strukturdirektoratet. 87-90327-22-5.

(Ringkøbing-Skjern Kommune 2016a) Ringkøbing-Skjern Kommune. 2016. *Procesplan for gennemførelse af multifunktionel jordfordeling*: Ringkøbing-Skjern Kommune.

(Ringkøbing-Skjern Kommune 2016b) Ringkøbing-Skjern Kommune. 2016. *Jordfordeling med store potentialer på vej ved Lønborg Hede*. Ringkøbing-Skjern Kommune.

(Ringkøbing-Skjern Kommune 2018) Ringkøbing-Skjern Kommune. 2018. *Status på det afsluttede projekt Multifunktionel jordfordeling ved Lønborg Hede*: Ringkøbing-Skjern Kommune.

(Radikale Venstre 2019)	Radikale Venstre. 2019. <i>Klimaet Kalder. Fremad</i> : Radikale Venstre. 1.6.2019. https://www.radikale.dk/system/files/Dokumenter/KLIMAET_KALDER_Radikale_Venstres_groenne_plan.pdf
(Rambøll 2015)	Rambøll. 2015. Detailprojekt Vådområdeprojekt ved Jordbro Å: Rambøll.
(Realdania 2014)	Realdania. 2014. <i>Realdania afprøver ny arbejdsform, der samler forskellige aktører på tværs af interesser</i> : Realdania. 18.2.2019. https://realdania.dk/nyheder/seneste-nyt/nyheder-uden-projekt-2014/collective-impact_28102014
(Realdania 2015)	Realdania. 2015. <i>De åbne arealer skal fordeles bedre</i> : Realdania. 18.2.2019. https://realdania.dk/nyheder/seneste-nyt/nyheder-uden-projekt-2015/de-aabne-arealer-skal-fordeles-bedre
(Revsbech & Garde 2017)	Revsbech, Karsten & Garde, Jens. 2017 <i>Kommunalret</i> : Jurist- og Økonomforbundets Forlag. 978-87-574-9729-8
(Samsø Økojord A/S 2018)	Samsø Økojord A/S 2018. <i>Vedtægter Samsø Økojord A/S</i> : Samsø Økojord. 29.4.2019. https://samsoe-oekojord.dk/download/vedtaegter-samsoe-oekojord-as/#
(SDU 2015)	Syddansk Universitet. 2015. <i>850.000 kroner til forskning i jordfordeling</i> : SDU. 27.3.2019. https://www.sdu.dk/da/om_sdu/fakulteterne/samfundsvidenskab/sam_nyhedsliste/brug+af+det+aabne+land
(Skive Kommune 2016a)	Skive Kommune. 2016. <i>Procesplan for gennemførelse af multifunktionel jordfordeling</i> : Skive Kommune.
(Skive Kommune 2016b)	Skive Kommune. 2016. <i>Nyskabende jordfordeling skydes i gang i Nordfjends</i> : Skive Kommune.
(Sørensen 1984)	Sørensen, Esben Munk. 1984. <i>Fremtidens jordfordeling</i> : Ugeskrift for jordbrug: agronomer, hortonomer, forstkandidater, licentiater, Vol. 129, nr. 13, pp. 372-377.
(Sørensen 1987)	Sørensen, Esben Munk. 1987. <i>Lokal landbrugsplanlægning: - en undersøgelse af dansk jordfordelingspraksis 1979-84</i> : Aalborg Universitetsforlag. 8773073601.
(Sørensen 1988)	Sørensen, Esben Munk. 1988. <i>Landbrugets indplacering i den sammenfattende fysiske planlægning</i> : Aalborg Universitetscenter, Institut for Samfundsudvikling og planlægning.
(Sørensen 2017)	Sørensen, Esben Munk. 2017. <i>Jordfordeling og udflytning gjorde Elmelund Skov mulig</i> : Landinspektøren, Vol. 59, Nr. 6, pp. 12-16. 3.9.2019. http://ddl.berightthere.dk/sites/default/files/ddl/files/Landinspek_6_2017_net.pdf
(Tønder Kommune 2011a)	Tønder Kommune. 2011. <i>Pressemeddelelse: Unikt moseområde sikres for 15 mio. kr</i> : Tønder Kommune. 3.6.2019. http://www.oerred.dk/Dyndsmørling/InfoMisgurnusFossilis/2011/soelstedlife_pressemedd_1aug11.pdf
(Tønder Kommune 2011b)	Tønder Kommune. 2011. <i>Referat Offentligt møde om restaurering af Sølsted Mose – Afholdt 21. september 2011</i> : Tønder Kommune
(Tønder Kommune 2016)	Tønder Kommune. 2016. <i>LIFE10 NAT/DK/000099 - Covering the project activities from 01/09/2011 to 30/06/2016</i> : Europa-Kommisionen. 3.6.2019. http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=home.show-File&rep=file&fil=LIFE10_NAT_DK_000099_FTR.pdf
(Tønder Kommunes Jordkøbsnavn 2008)	Tønder Kommunes Jordkøbsnavn. 2008. <i>Årsregnskab for året 2008</i> : BDO Kommunernes Revision.

(Tønder Kommunes Jordkøbsnævn 2009)	Tønder Kommunes Jordkøbsnævn. 2009. <i>Årsregnskab for året 2009</i> : BDO Kommunernes Revision.
(Tønder Kommunes Jordkøbsnævn 2011)	Tønder Kommunes Jordkøbsnævn. 2011. <i>Årsregnskab for året 2011</i> : Tønder Kommunes Jordkøbsnævn.
(Tønder Kommunes Jordkøbsnævn 2012)	Tønder Kommunes Jordkøbsnævn. 2012. <i>Årsregnskab for året 2012</i> : Tønder Kommunes Jordkøbsnævn.
(UNDP n/a)	UNDPs Nordiske kontor. n/a. <i>FN's verdensmål for bæredygtig udvikling</i> : UNDP. 6.6.2019. https://www.verdensmaalene.dk/fakta/verdensmaalene
(Yin 2014)	Yin, Robert K. 2014. <i>Case Study Research: design and methods</i> . SAGE. 978-1-4522-4256-9
(Økologisk Landsforening n/a)	Økologisk Landsforening. n/a. <i>Lokal Økologisk Jordbrugsfond</i> : Økologisk Landsforening. 29.4.2019. https://okologi.dk/media/1757322/modelark-lokal-jordfond.pdf
(Økologisk Landsforening 2017)	Økologisk Landsforening. 2017. <i>Landbrug til nytte for samfundet</i> : Økologisk Landsforening. 29.4.2019. https://okologi.dk/media/1773497/21-07-17_otte-nye-modeller-for-fremtidens-landbrug-landbrug-til-nytte-for-samfundet.pdf
(Aage V. Jensen Naturfond 2017)	Aage V. Jensen Naturfond. 2017. <i>Vedtægt for Aage V. Jensen Naturfond</i> : Aage V. Jensen Fond. 28.4.2019. http://www.avjf.dk/wp-content/uploads/2018/07/Vedt%C3%A6gter-g%C3%A6ldende-fra-15.-december-2017-m-underskrift.pdf

BILAGSLISTE

- Bilag A** Skema over jordfordelingssager fra LBST (2014-2018)
- Bilag B** Kategorisering af jordomlægning for de seks cases
- Bilag C** Primære sagsdokumenter for de seks cases samt udvalgte tingbogsudskrifter, ejendomsoversigter fra webmatriklen og deklARATIONER
- Bilag D** Interviewdesign og interviewspørgsmål
- Bilag E** Transskription af udvalgte passager fra interview med Lars Grumstrup
- Bilag F** Skriftlig besvarelse af interviewspørgsmål (Tønder Kommune og tilsendte regnskaber for Tønder Kommunes jordkøbsnævn)