



MODEL-PAPIR

Den 19. september 2019

Multifunktionel jordfordelingsfond

Aftale af 28. september 2018 om hjælpepakke til landbruget

I Hjælpepakke til Landbruget af 28. september 2018 er der afsat 150 mio. kr. til en multifunktionel jordfordelingsfond. Formålet med jordfordelingsfonden er, primært gennem køb og salg af jorder, at gennemføre multifunktionel jordfordeling, som sammentænker landbrugsproduktion med bl.a. biodiversitet, klimagasreduktion, klimatilpasning, ammoniakudfordring, kvælstofreduktion, friluftsliv samt landdistriktsudvikling. Overordnet skal jordfordelingsfonden tilvejebringe erfaringer og input til en evt. senere multifunktionel jordreform i større skala.

Jordfordelingsfonden har en bevilling på 150 mio. kr. Midlerne kan alene anvendes til udgifter i forbindelse med jordfordeling. Midlerne er afsat i 2018 og forudsættes anvendt i perioden 2019-2022. Hvis der ved udgangen af 2022 er uforbrugte midler i jordfordelingsfonden, kan denne periode evt. forlænges efter drøftelse og aftale med aftaleparterne. Midlerne hører under Landbrugsstyrelsen. Midlerne kan ikke anvendes til finansiering af projektudgifter og heller ikke til lodsejerkompensation. Midlerne udmøntes *ikke* i en tilskudsordning, men i en ordning, der giver mulighed for at søge om at få gennemført jordfordeling og tilhørende køb/salg af erstatningsarealer uden omkostninger for ansøgninger – 'fri jordfordeling'.

Miljø- og Fødevareministeriet vil på halvårlig basis på et møde med aftaleparterne redegøre for anvendelsen af midlerne.

Multifunktionel jordfordeling og multifunktionelle projekter

Multifunktionel jordfordeling forudsætter formulering og udvikling af multifunktionelle projekter, som sammentænker landbrugsproduktion med andre prioriterede formål eller indsatser i ét og samme projekt. Aftalen nævner en række prioriterede formål, men udelukker ikke andre, der vedrører natur, miljø eller klima, eksempelvis grundvandsbeskyttelse og vandløbsrestaurering. Det er centralt, at projekter, der understøttes af jordfordelingsfonden, også tilgodeser aktuelle højt prioriterede politikområder og dagsordener. Det er desuden et hensyn, at flest mulige – og gerne forskellige typer - projekter kan blive realiseret inden for bevillingernes løbetid (2019-2022).

Den beskrevne model er i særlig grad inspireret af fremlagt samarbejdsmodel fra Collective Impact, herunder håndtering af flere hensyn på én gang i samme projektforsløb.

Omfang af indsatsen

På baggrund af hidtidige erfaringer med køb/salg af arealer og jordfordeling i komplekse projekter vurderer Miljø- og Fødevareministeriet, at der med jordfordelingsfondens 150 mio. kr. kan ske jordfordeling af op til ca. 6-7-.000 hektar og tilhørende erhvervelse og videresalg af ca. 1.700 hektar

landbrugsjord. Der lægges op til, at projekter kan omfatte mellem 100 og 1000 hektar jordfordelte arealer.

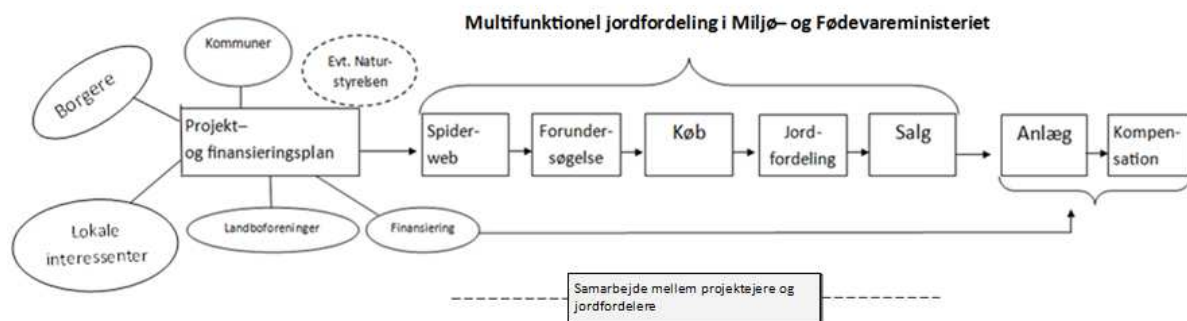
Fakta om økonomi og arealer: Af de 150 mio. kr. er der afsat 46 mio. kr. til selv jordfordelingsprocessen, dvs. administration, lodsejerkontakt, berigtigelse, tinglysning m.v. Heraf er 12 mio. kr. afsat til etablering af de forvaltningsmæssige rammer for udmøntning af jordfordelingsfonden og undersøgelse af ejendoms-mæssige forhold i forundersøgelserfasen. Det vurderes, at en multifunktionel jordfordeling i gennemsnit koster ca. 5.000 kr./ha i procesomkostninger. Der vil således kunne jordfordeles ca. 6.800 ha under ordningen. Dette svarer til 0,3 % af det samlede landbrugsareal i Danmark. Der er samtidig afsat 104 mio. kr. til en jordpulje, i form af jord, som opkøbes forud for igangsætning af den enkelte jordfordeling og kan indgå som erstatningsjord. Disse arealer sælges i jordfordelingen, og beløbet kan således anvendes flere gange, men der forventes et vist transaktionstab i forbindelse med handlerne. Transaktionstabet opstår primært, når ejendomme i drift splittes op og tilbageværende bygningssæt er uden produktionsværdi. Transaktionstabet dækker således ikke udgifter til udtagning og ekstensivering.

Der vil være mulighed for at tilføre modellen yderligere finansiering senere.

Finansiering af projekter

For at få adgang til multifunktionel jordfordeling skal der udvikles og beskrives et projekt, der 'leverer' på mindst 3 af de prioriterede formål. Det er en integreret del af projektet, at der kan tilvejebringes finansiering fra andre finansieringskilder som private fonde, forsyningsselskaber, andre statslige puljer, EU-finansiering, projektejer-finansiering m.v. Finansieringen af det multifunktionelle projekt skal fremgå af en *finansieringsplan* ved ansøgning om jordfordeling. Finansieringsplan skal således vise den forventede samlede finansiering af projektet, dog undtaget udgifter til den multifunktionelle jordfordeling.

Typiske udgifter vil være anlægsudgifter og lodsejerkompensation for permanent ændret arealanvendelse eller arealkøb af tredjepart, knyttet til ekstensivering og udtagning af landbrugsarealer. Hertil kommer udgifterne til indledende undersøgelser af arealers fysiske beskaffenhed og afgrænsning, f.eks. i forhold til grundvandsbeskyttelse, klimatilpasning, skovrejsning og natur. Se også figur 1 og afsnittet om projektudvikling og -facilitering.



Figur 1. Visualisering af procesforløb og udgiftstyper i et multifunktionelt projekt. Jordfordelingsfonden kan finansiere ejendomsmæssige undersøgelser. Tekniske forundersøgelser som kan ligge forud herfor skal finansieres udenfor fonden.

Af mulige relevante statslige puljer, der kan bidrage (helt eller delvist) til finansiering af et multifunktionelt projekt, kan nævnes følgende eksisterende projekt- og arealstøtteordninger (ikke udtømmende):

- Tilskudsordningen til vådområde- og lavbundsprojekter (LDP)
- Tilskudsordningen til vandløbsrestaurering (EHFF)
- Helhedsprojekter (pulje fra aftale om målrettet regulering, MR-pulje) fra 2020
- Tilskud til privat skovrejsning (LDP)
- Tilskud til sammenhængende arealer
- Tilskud til læhegn
- Tilskud til privat urørt skov
- Tilskud til skov med biodiversitetsformål (LDP)
- Finanslovsbevilling til statslig skovrejsning

Ved inddragelse af de LDP¹-eller EHFF-² finansierede støtteordninger i et multifunktionelt projekt er det vigtigt at være opmærksom på krav om *demarkation*, dvs. en præcis teknisk/fysisk og finansiel/regnskabsmæssig adskillelse mellem LDP-projektet og de øvrige projektelementer. Der skal kunne redegøres præcist for, hvilke udgifter, der hører under LDP-projektet og hvilke, der hører under det øvrige multifunktionelle projekt. Den 'tekniske' udfordring i denne forbindelse vil bl.a. bestå i at formulere og skabe et sammenhængende projekt, der demonstrerer synergi og multifunktionalitet samtidig med, at LDP-projektet udgør en adskilt enhed. Sker der jordfordeling fra forskellige jordfordelingsmidler, skal der ligeledes ske en demarkation mellem midlerne.

Ved kombination af midler fra andre puljer er det muligt at tilkoble disse både før og efter ansøgning om midler fra den multifunktionelle jordfordelingsfond, idet der kan være forskellige ansøgningstidspunkter for forskellige puljer. Staten vil i administration af midlerne være særlig opmærksom på at samspil med andre tilskudspuljer forløber smidigt og konstruktivt – under hensyn til afgrænsning mellem de forskellige ordninger.

Andre eksempler på finansieringskilder, der kan bidrage til multifunktionelle projekter kan være:

- Private og almennyttige fonde

¹ EU's Landdistriktsprogram

² EU's Hav- og Fiskerifond

- Forsyningsselskaber, som kan medfinansiere projekter til 1) beskyttelse af drikkevandsinteresser, bl.a. større BNBO'er³, men også bredere drikkevandsinteresse-områder som grundvandsdannende områder og 2) håndtering af tag- og overfladevand, fx i vandløb og på rekreative arealer
- Kommunal eller statslig finansiering
- Andre private aktører

Miljø- og Fødevarerministeriet vil tilbyde kommunerne 10 mio. kr. til projektfacilitering i den økonomiske forhandling med kommunerne om den bekendtgørelse, der skal udstedes som administrativt grundlag for forvaltning af midlerne til multifunktionel jordfordeling. De 10 mio. kr. tages fra midlerne i jordfordelingsfonden (de 104 mio. kr. til køb af jord).

Hvem kan søge om samtykke til multifunktionel jordfordeling?

Håndtering af komplicerede multifunktionelle projekter forudsætter kvalificeret projektledelse med erfaring i større projekter i det åbne land, herunder kapacitet, bred fagekspertise, lokalkendskab, erfaring med økonomistyring og generelt kendskab til regler, knyttet til det åbne land. Desuden er lokal forankring centralt.

Multifunktionelle projekter, der sigter på sammentænkning af landbrugsproduktion med natur, miljø, klima og landdistriktsudvikling, hænger tæt sammen med kommunal planlægning og anden kommunal myndighedsudøvelse. Kommunerne har lang erfaring og ekspertise med tværgående projekter i det åbne land, herunder vådområdeprojekter. Naturstyrelsen har ligeledes mangeårig erfaring i gennemførelse af større og flersidige naturprojekter i det åbne land. Begge arbejder således i forvejen lokalt, og ofte sammen, og har bred viden om lokale forhold.

På den baggrund kan kommuner og Naturstyrelsen være projektejerne og søge om jordfordeling fra den multifunktionelle jordfordelingsfond til multifunktionelle projekter. Når Naturstyrelsen ansøger, skal det ske på baggrund af en aftale med eller på opfordring fra den kommune, hvor projektarealet er beliggende.

Projektudvikling og lokal forankring – roller og ansvar

Multifunktionel jordfordeling er et redskab, der skal understøtte multifunktionelle projekter. Såvel jordfordeling som projektudvikling og -håndtering skal være lokalt forankrede. Den lokale forankring vil – uanset projektets indhold – være afgørende for, at et projekt kan komme i betragtning til fri jordfordeling.

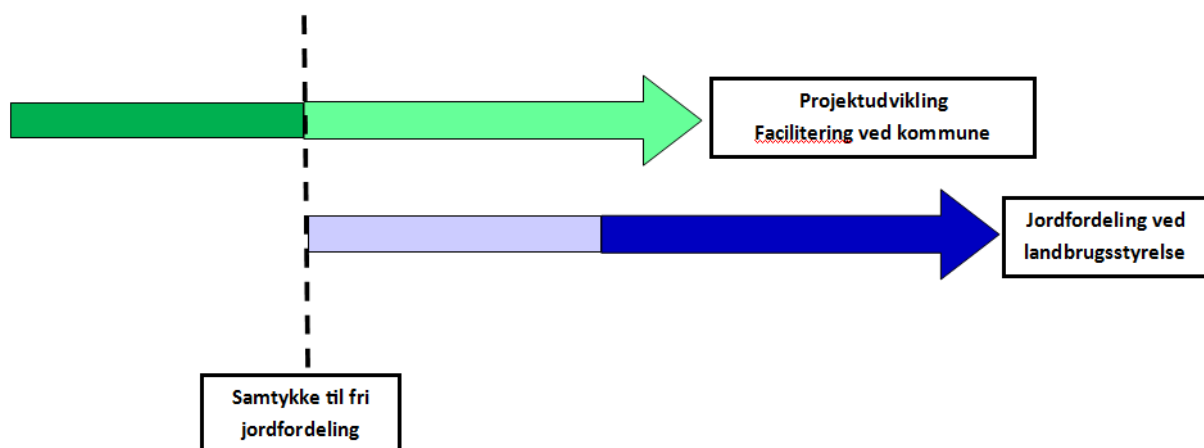
Initiativet til et multifunktionelt projekt kan komme fra kommunen eller andre lokale aktører – beslutningen om at arbejde videre med et projektforslag og søge om fri jordfordeling tages kommunen.

Projektudviklingen skal ske i tæt samarbejde mellem projektejerne, *lokale lodsejere, landboforeninger eller andre repræsentanter for lodsejerne og lokale foreninger/borgere med interesse i projektet*. Kommunen kan engagere en uvildig facilitator for projektet, hvis dette ønskes. Kommunen kan beslutte at overlade projektejerskabet til Naturstyrelsen. Lodsejerne og disses repræsentanter er særligt vigtige, da der ikke kan gennemføres projekter med arealkonsekvenser uden lodsejeropbakning. Projektejeren beslutter selv i samråd med de lokale parter rammerne for samarbejdet. Det bemærkes i den forbindelse, at ved ansøgning om samtykke til fri jordfordeling skal den lokale forankring dokumenteres. Lokal forankring er et kriterium for adgang til multifunktionel jordfordeling.

³ Boringsnære beskyttelsesområder

Hvis kommunen i dialogen med de lokale parter vurderer, at projektet har god mulighed for at blive gennemført og de lokale interessenter, herunder især lodsejere og deres repræsentanter, bakker op om projektet, søger kommunen om samtykke til fri jordfordeling. Projektet behøver ikke være færdigbeskrevet i alle detaljer, når der søges samtykke, men der skal kunne beskrives et projekt, der sandsynliggør, at flere af de nationale interesser (jf. nedenfor) tilgodeses.

Når der er opnået samtykke til fri jordfordeling kan Landbrugsstyrelsens jordfordelingsplanlægger træde ind i det lokale samarbejde for at fremme jordfordeling i området. Det vurderes af projektejer, hvornår dette med fordel kan ske. Projektejer kan trække på jordfordelernes kompetence i forhold til viden om hvordan lodsejere bedst inddrages og tilgodeses i forhold til arealinteresser. Jordfordelingsplanlæggerens opgave er at vurdere jordfordelingspotentialer i det område, hvor projektet tænkes gennemført. Dette sker i samarbejde med projektejer og lodsejerne, og typisk også den lokale landboforening eller anden repræsentant for lodsejerne. Jordfordelingsplanlæggeren baserer kontakten med lodsejerne på det projektforslag, som der er givet samtykke til, og som lodsejerne og deres repræsentanter har bakket op i dialogen med projektejer.



Figur 2. Figuren viser muligheden for sideløbende processer: projektudvikling ved kommune/uvildigt part og jordfordeling ved Landbrugsstyrelsen med udgangspunkt i projektindholdet som defineres af kommunen (jf. figur 1). Jordfordeler i landbrugsstyrelsen kan aktiveres, når der er opnået samtykke til fri jordfordeling.

Hvis den ejendomsretlige forundersøgelse viser, at der er lodsejertilslutning, igangsætter jordfordelingsplanlæggeren selve jordfordelingen. Der afholdes et indledende møde, hvortil alle lodsejere i projektområdet inviteres. Ved det indledende møde vælges et lodsejerudvalg, der repræsenterer lodsejerne i den fremtidige proces. Alle forhandlinger foretages individuelt og direkte med de involverede lodsejere, og når der er opnået enighed med lodsejerne, afgiver jordfordelingskommissionen en jordfordelingskendelse, som indebærer ejeskifte.

I praksis er jordfordelingsprocessen en facilitering af projektet. Der er løbende kontakt mellem jordfordelingsplanlæggeren, projektejeren og de øvrige lokale interessenter om forløb af og status for

jordfordelingsforhandlingerne. Det gælder også, hvis der undervejs kommer forslag fra lodsejerne til eventuelle projektjusteringer, der kan få jordfordelingen til at falde på plads.

Ved projektjusteringer skal det vurderes, om samtykke til fri jordfordeling fortsat kan opretholdes, dvs. om projektet stadig overholder betingelser og kriterier herfor. Dette vurderes af ministeriet.

Hvis den ejendomsræssige forundersøgelse viser, at projektet ikke kan gennemføres, falder samtykke til fri jordfordeling bort.

Samlet om roller og ansvar: Kommunerne har ansvaret for udvikling og gennemførelse af projekter, der sammentænker landbrugsproduktion med en række nationale interesser og for inddragelse af og dialog med lokale interessenter i alle projektets faser. Kommunen kan beslutte, at overlade projektejerenskab til Naturstyrelsen. Kommunen kan engagere en uvildig facilitator. Initiativet til et projekt kan komme fra andre aktører. Landbrugsstyrelsen har ansvaret for den delproces, der skal resultere i en jordfordeling blandt de berørte lodsejere. Parternes samlede viden og erfaring samt løbende dialog indbyrdes og med lokale parter bidrager til den bedst mulige projektudvikling og -gennemførelse.

Hvem administrerer den multifunktionelle jordfordelingsfond

Landbrugsstyrelsen administrerer jordfordelingsfonden og giver på baggrund af ansøgning samtykke til fri jordfordeling (eller afslag). Administrationen af puljen vil ske på baggrund af en bekendtgørelse, og tilhørende vejledning, som indeholder administrative bestemmelser om, hvordan der ansøges og hvilke oplysninger, herunder om projektfinsieringen, en ansøgning skal indeholde m.v. Regelsættet vil også indeholde kriterier, som multifunktionelle projekter skal opfylde for at komme i betragtning til jordfordelingsmidlerne.

Det er vigtigt at være opmærksom på, at der *ikke* er tale om en tilskudsordning, men en mulighed for at søge om at få gennemført jordfordeling og tilhørende køb/salg af arealer uden omkostninger for ansøger ("fri jordfordeling"). Det betyder, at der ikke vil være et økonomisk mellemværende mellem ansøger (kommunen eller Naturstyrelsen) og staten (Landbrugsstyrelsen).

Kriterier for adgang til multifunktionel jordfordeling

Multifunktionel jordfordeling skal understøtte en række væsentlige nationale interesser. Nogle af disse interesser har karakter af direktivforpligtelser og andre har høj samfundsmæssig prioritet eller samfundsmæssig interesse i øvrigt. For at få adgang til multifunktionel jordfordeling skal det multifunktionelle projekt understøtte mindst 3 af følgende interesser og mindst én af de nationale interesser, der har karakter af direktivforpligtelse, idet projektejer selv beslutter, hvilke interesser man ønsker at inddrage i projektet, ligesom der kan inddrages yderligere interesser, hvis det ønskes lokalt:

Nationale interesser, der har karakter af direktivforpligtelser/forpligtelser i henhold til EU's byrdefordelingsaftale:

- Rent vandmiljø
- Rent drikkevand
- Natura 2000 og bilag IV-arter
- Klimagasreduktion

Nationale interesser med høj prioritet

- Klimatilpasning
- Natur og biodiversitet
- Skovrejsning

- Økologisk landbrug

Øvrige nationale interesser

- friluftsliv (herunder forbedret adgang)
- landdistriktsudvikling
- arrondering af landbrugsejendomme

En forbedret arrondering af landbrugsjorder vil stort set altid implicit indgå i projekterne, eftersom det er en forudsætning for gennemførelse af jordfordeling, at lodsejere (landmænd) bakker op om dette.

De nationale interesser, der har karakter af direktivforpligtelser, vil blive vægtet højest ved prioritering af ansøgere om 'fri jordfordeling'. Dette gælder ikke mindst i forhold til rent vandmiljø/implementering af vandrammedirektivet. Denne ordning vil være et ekstra redskab til gennemførelsen af vandområdeplanerne 2015-2021 og den kan dermed supplere de eksisterende tilskudsordninger til bl.a. vådområder og vandløbsrestaurering.

Desuden er det et krav ved ansøgning om fri jordfordeling, at ansøgningen

- ledsages af en planlagt eller gennemført indledende undersøgelse af arealernes fysiske beskaffenhed og afgrænsning, der sandsynliggør, at projektet har effekt i forhold til de omfattede temaer og kvantificerer forventede effekter,
- ledsages af en finansieringsplan for projektets gennemførelse
- har tydelig lokal forankring (lokal inddragelse og dialog skal dokumenteres i ansøgning, herunder bemærkninger fra den lokale landboforening eller lignende repræsentant for de lokale lodsejere)
- sikrer en væsentlig permanent ændring af arealudnyttelsen i projektområdet

Der vil ved modtagelse af ansøgninger blive foretaget en screening af projekternes multifunktionalitet ved anvendelse af Spiderweb-princippet – dette specificeres nærmere i en vejledning.

Behandling og prioritering af ansøgninger

Det forventes at der kan søges om fri jordfordeling i 2 årlige ansøgningsrunder, indtil midlerne er fuldt disponeret. Ved behandling af ansøgninger om fri jordfordeling skal der ske en vurdering af ansøgningen i forhold til adgangskriterierne (ovenfor). I den sammenhæng vil der være brug for en række kompetencer på tværs af styrelser. Der vil derfor blive nedsat en ministeriel Task force med relevante kompetencer fra Landbrugsstyrelsen og Miljøstyrelsen. Denne organisering skal sikre, at der løbende bliver taget fagligt kompetent og hurtigt stilling til indkomne ansøgninger. Task-forcen er bl.a. begrundet i et ønske om en hurtig og sikker opstart. Hvis ansøgningen rummer formål, der henhører under andre ministerområder (f.eks. Erhvervsministeriet eller Klima-, Energi-, Forsyningsministeriet), inddrages relevante ministerier.

Prioritering af ansøgninger om fri jordfordeling vil ske efter en vægtning, hvor rent vandmiljø, rent drikkevand, klima og Natura 2000 vil få tildelt det højeste antal point. Der vil endvidere blive givet point for omfanget af multifunktionalitet, antal ha, effekter, realiseringsparathed m.v. Der vil ligeledes blive lagt vægt på en geografisk spredning af projekterne. Prioriteringsmekanismen vil fremgå af en bekendtgørelse og uddybet i en vejledning.

Gennemførelse af multifunktionel jordfordeling

Jordfordeling gennemføres efter reglerne i lov om jordfordeling og offentligt køb og salg af fast ejendom til jordbrugsmæssige forhold m.m. (jf. lovekendtgørelse nr. 31 af 4. januar 2017).

Jordfordelingsprocessen – fra planlægning, over lodsejerforhandlinger, udarbejdelse af jordfordelingskendelse til tinglysning/berigtigelse - varetages ved udmøntningen af puljen til multifunktionel jordfordeling af Landbrugsstyrelsen, idet der er lagt vægt på at opbygge erfaring med statslig multifunktionel jordfordeling forud for en evt. multifunktionel jordfordeling i større skala.

Effekter og evaluering – Rådgivende Udvalg

Der nedsættes et Rådgivende udvalg med deltagelse af repræsentanter fra Collective Impact-partnerne, som er: Bæredygtigt Landbrug, Danmarks Jægerforbund, Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Ornitologisk Forening, Danmarks Sportsfiskerforbund, Dansk Skovforening, Friluftsrådet, Kommunernes Landsforening, Landbrug & Fødevarer, Landdistrikternes Fællesråd, Realdania og Økologisk Landsforening. Hertil kommer repræsentanter fra DANVA og Danske Vandværker. Miljø- og Fødevareministeriet, Erhvervsministeriet og Klima-, Energi-og Forsyningsministeriet får ligeledes plads i udvalget. Det Rådgivende Udvalg, og herunder Collective Impact med sine erfaringer på området, inddrages særligt i forbindelse med den løbende og afsluttende evaluering af projekter.

Det Rådgivende Udvalg skal følge fremdrift og effekt af multifunktionelle jordfordelinger og tilhørende projekter, og løbende drøfte og evaluere udmøntningen af den multifunktionelle jordfordelingsfond, herunder rådgive om løsninger på identificerede udfordringer. Udvalget mødes 1 gang i 2019 og herefter mindst 2 gange årligt i årene 2020 – 2022. Desuden skal det Rådgivende Udvalg have fokus på mulighederne for supplerende finansiering til projekter. Dette aspekt indgår også i evaluering af ordningen. Efter gennemførelse af et passende antal projekter gennemføres en evaluering af projekternes effekt og proces med henblik på forbedringer af multifunktionel jordfordeling.

Den afsluttende evaluering gennemføres, når ordningen udløber i 2022 (evt. senere, hvis der ved udgangen af 2022 er overskydende midler og samtidig projekter, som kan opnå samtykke til fri jordfordeling). Evalueringen vil inddrage alle aktører i den multifunktionelle jordfordeling og tilhørende projekter. Det rådgivende udvalg kan løbende og i den afsluttende evaluering komme med anbefalinger til det videre arbejde med en fremtidig jordreform.

Det rådgivende udvalg sekretariatsbetjenes af Miljø- og Fødevareministeriet, departementet.

Infomøder

Landbrugsstyrelsen afholder infomøder, fordelt over landet for lodsejere, landbrugskonsulenter, kommuner, Naturstyrelsen, interesserede foreninger og borgere.