

Miljø- og Fødevareministeriet
Landbrugsstyrelsen
Jordfordeling & Landbrugslov
Nyropsgade 30
1780 København v

Fremsendt som elektronisk post via adressen jordfordeling@lbst.dk

29. januar 2020

Høringsvar vedrørende Udkast til bekendtgørelse om multifunktionel jordfordeling og Udkast til vejledning om samtykke til multifunktionel jordfordeling, journalnummer 19-261-000001

Friluftsrådet har modtaget Udkast til bekendtgørelse om multifunktionel jordfordeling og Udkast til vejledning om samtykke til multifunktionel jordfordeling i høring.

Mod en ny jordreform gennem multifunktionel arealanvendelse der indfrier flest mulige samfundsinteresser

Der er tale om en ny pilotordning, der overordnet skal tilvejebringe erfaringer og input til en eventuel senere jordreform i større skala. Der er tale om en 100 procent nationalt finansieret ordning løbende i perioden 2019 - 2022. Friluftsrådet stiller sig meget positiv over for, at der nu etableres en pilotordning, hvor omkostninger til jordfordeling dækkes med henblik på multifunktionelle projekter, som sammenfatter en lang række tiltag i det åbne land og ikke alene tager udgangspunkt i eksempelvis udelukkende en traditionel landbrugsmæssig arronderingsjordfordeling. Der er brug for at se på mulighederne for brug af det åbne lands mange funktioner i et mere multifunktionelt perspektiv.

Som bekendt har Collective Impact-parterne gennemført tre pilotprojekter om multifunktionel jordfordeling og er i gang med et fjerde pilotprojekt. Friluftsrådet opfordrer til en tæt erfaringsudveksling mellem Collective Impact-parterne og Miljø- og Fødevareministeriet, således at pilotprojekterne, der gennemføres under den multifunktionelle jordfordelingsfond, vil stå på skuldrene af erfaringerne fra Collective Impact-parternes pilotprojekter. Denne gensidige erfaringsudveksling er efter Friluftsrådets opfattelse helt central for at give Det Rådgivende Udvalg løbende kvalificeret baggrund for sit arbejde og i den afsluttende evaluering med udgangen af 2022 er grundlag for at kunne komme med velunderbyggede anbefalinger til det videre arbejde med en fremtidig jordreform.

Multifunktionel arealanvendelse handler om, at flest mulige samfundsinteresser indfries på en gang. Der er samfundsmæssige ønsker til arealanvendelsen, som langt overgår Danmarks samlede areal. De fleste arealer i Danmark er tilrettelagt med en enkelt interesse for øje. Hidtil har tilskudsordningerne på området altovervejende været præget af snævre formålsbestemmelser og med en udpræget mangel på helhedsperspektiv på landskabet.

Jordfordelingsplanlægning versus planlægning af synergi mellem opfyldelsen af flere samfundsinteresser

Multifunktionel jordfordeling er et planlægningsredskab, som kan bruges til at sikre, at anvendelsen af arealerne bevæger sig mod, at flere samfundsinteresser opfyldes på en gang. Det er derfor også vigtigt at arbejde målrettet på at skabe rammer for og sikre synergi mellem opfyldelsen af flere samfundsinteresser. Den nye arealanvendelse skal med andre ord være til størst mulig glæde for alle samfundsinteresser.

De jordfordelingsprojekter, som er gennemført i regi af Collective Impact, har i en bred dialog mellem jordejere og lokale aktører og interessenter om landskabets og lokalsamfundets potentialer udviklet fælles ønsker og mål til anvendelse af landskabet. Det er disse mål og ønsker, der efterfølgende har været drøftet i bilaterale lodsejerforhandlinger med henblik på at få det nødvendige arealpuslespil lagt for at indfri ønskerne.

På baggrund af disse erfaringer gør Friluftsrådet opmærksom på, at der således i en multifunktionel jordfordeling foregår en projektplanlægningsperiode lang tid forinden jordfordelingsplanlægningen. Denne projektplanlægningsperiode er ikke beskrevet i vejledningen og er i praksis reduceret til en ikke nærmere beskrevet projektansøgningsfase, hvor kommunerne skal undersøge og indhente opbakning fra lodsejere og øvrige lokale aktører samt indhente opbakning fra landboforening eller anden lodsejerrepræsentant til projektansøgningen. Dette er en stor svaghed ved den fremlagte ordning.

Kun gennem at give rammer for en sådan projektplanlægningsperiode kan der meningsfyldt opnås fælles viden og udvikles fælles mål for landskabets multifunktionelle potentialer. Derfor er det afgørende, at der gives grundlag for en sådan projektplanlægningsperiode forud for selve jordfordelingen for at kunne understøtte indfrielsen af de mange multifunktionelle formål.

Erfaringerne fra arbejdet i Collective Impact-regi peger på, at det i gennemførelsen af multifunktionelle jordfordelingsprojekter er helt afgørende, at der foregår en tæt, tillidsfuld og gensidig dialog mellem den udførende jordfordelingsplanlægger samt relevant kommune og landboforening. Derved understøttes et forhandlingsklima med lodsejerne, der matcher projektejernes intentioner. Ofte vil kommune og landboforening også have et lokalkendskab, som vil være helt afgørende for jordfordelingsplanlæggeren at kende til i tilrettelæggelsen af dialogen med lodsejerne.

Prioritering af nationale interesser

Miljø- og Fødevarerministeriet og Landbrugsstyrelsen har opstillet en prioritering af nationale interesser som grundlag for tildeling af samtykke til fri jordfordeling. Friluftsrådet anerkender, at de politiske parter bag ordningen har ønsket, at de lokale, konkrete projekter skal prioritere opfyldelsen af direktivkrav og nationale interesser. Friluftsrådet ønsker dog at påpege, at pointgivningen efter Rådets opfattelse klart undervurderer betydningen af friluftsliv og landdistriktsudvikling.

Pilotprojekterne gennemført i regi af Collective Impact har med al tydelighed vist, at friluftsliv og landdistriktsudvikling vil være en central indgang til at skabe lokal interesse for at opfylde direktivforpligtelser og nationale interesser.

Samtidigt har en rapport udarbejdet af forskere ved Københavns Universitet ("Samfundsøkonomisk Cost-Benefit analyse af de forventede effekter af multifunktionel jordfordeling ved Glenstrup Sø". Jesper Sølvner Schou, Thomas Lundhede, Søren Bøye Olsen og Gustav Esmann Callesen, Københavns Universitet, december 2019) dokumenteret, at det ikke er klima alene eller kvælstof alene eller de rekreative gevinster alene, der trækker det samfundsøkonomiske overskud. Det er summen af alle de forskellige gevinster, der trækker overskuddet.

Friluftsrådet anbefaler at revurdere pointgivningen for friluftsliv og landdistriktsudvikling, så disse to faktorer i højere grad afspejler deres betydning i multifunktionelle jordfordelingsprojekter.

Finansiering af projekter

Det fremgår af vejledningen, at ordningen om multifunktionel jordfordeling giver mulighed for fri jordfordeling i forbindelse med realisering af et multifunktionelt projekt. Ordningen indeholder ligeledes midler til rådighed i en jordpulje. Denne jordpulje giver Landbrugsstyrelsen mulighed for at opkøbe erstatningsjord til brug for fremme af jordfordelingen.

Friluftsrådet ser det imidlertid som en central barriere for pilotprojekterne, at Landbrugsstyrelsen ikke opkøber projektjord til senere videresalg og dermed ikke tåler et tab i arealets værdi, som det er tilfældet i f.eks. vådområde- og lavbundsprojekter. Det hænger meget dårligt sammen med de definerede nationale interesser, som skal opfyldes for at få adgang til multifunktionel jordfordeling, idet opfyldelsen af de nationale interesser (direktivforpligtelser/høj prioritet) typisk forudsætter ekstensivering, omlægning eller udtagning og dermed må der påregnes et værditab på arealet.

Friluftsrådet havde gerne set, når nu der er tale om en pilotordning, at der var givet mulighed for en mere fremsynet og modig rammesætning af anvendelsen af midlerne. De afsatte midler burde således have kunnet været benyttet til at dække et tab i forbindelse med udbetaling af engangsersatninger til lodsejere for permanent omlægning og udtagning af landbrugsarealer til opfyldelse af nationale interesser. Det er Friluftsrådets ønske, at midlerne til jordpuljen bør sættes i spil på en nyskabende måde, der i højere grad kan sikre lodsejermotivation og varige effekter af jordfordeling.

På de beskrevne punkter adskiller den statslige ordning sig radikalt fra det koncept for multifunktionel jordfordeling, som Collective Impact-parterne har udviklet, og det er Friluftsrådets bekymring, at der således ikke i de gennemførte projekter opnås dækkende multifunktionelle jordfordelinger, men alene jordfordeling med opfyldelse af begrænsede formål.

EU-medfinansiering og demarkation

Muligheden for at sammensætte finansiering fra forskellige ordninger og kasser med hver sit respektive formål til at indfri de samlede multifunktionelle potentialer i projektområdet er en yderst krævende øvelse med hensyn til at overholde demarkationskrav til finansiering/regnskab samt geografi.

Formålet med multifunktionel jordfordeling er at skabe enkle og pragmatiske løsninger for at opnå synergi mellem flere samfundsinteresser i arealanvendelsen. Friluftsrådet havde gerne set, at det var lykkedes at skabe et mere smidigt projekt-set up for finansiering fra forskellige kasser/ordninger. Fastholdelse af rigide regler og snævre målkrav, der ikke ser på tværs af de samlede samfundsgevinster ved projektet, anses af Friluftsrådet som en stor hindring for opnåelse af samfundsmæssigt fordelagtige løsninger som en egentlig multifunktionel jordfordeling ville kunne levere. Multifunktionel jordfordeling fordrer et paradigmeskifte, som det efter Friluftsrådets opfattelse kun i begrænset grad lykkes at afspejle i pilotordningen for multifunktionel jordfordeling. De gode politiske helhedshensigter risikerer med stor sandsynlighed at strande i administrationskrav og demarkations-dokumentationskrav.

Friluftsrådet finder det positivt, at ansøgninger skal behandles i tværministerielle teams, hvis dette medfører et fokus på helheden i landskabet frem for snævre effektmålinger og tiltag. Det er helheden, der trækker det samlede samfundsøkonomiske overskud. Collective Impact-pilotprojekterne har vist, at det brede fokus på samfundsinteresserne i arealanvendelsen skaber nye netværk på tværs af aktører og gode muligheder for, at projektet lever videre i katalytiske processer, når jordfordelingen er afsluttet.

Afrapportering

Vejledningen fastsætter en frist for afrapportering af gennemførelse af projektet, herunder anlæg og realiserede projekter på maksimalt to år fra kendelsen er afsagt. Friluftsrådet støtter, at der fordres en

afrapportering af projekter, men havde gerne set, at det var stillet som et krav, at afrapporteringerne skulle benytte den spiderweb-model, som er udviklet af forskerne i forbindelse med arbejdet i Collective Impact-projekterne, og at det således havde været krav om at benytte modellens målepunkter samt metoder til screening- og dokumentation. Dermed ville man have sikret ensartet afrapportering og effektmåling på tværs af pilotprojekterne.

Friluftsrådet finder det tvivlsomt om det bliver muligt at anvende afrapporteringerne fra de enkelte projekter til evaluering af ordningen i Det Rådgivende Udvalg med udgangen af 2022.

Opsamling

Friluftsrådet håber, at ovenstående synspunkter tages til efterretning og medfører en justering i rammerne for pilotordningen for multifunktionel jordfordeling.

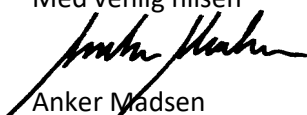
Friluftsrådet håber også, at synspunkterne ses som endnu et skridt på vejen til en jordreform og indgå som centrale hjørnesteen i udformningen af modellen for udmøntning af 200 millioner kr. årligt til udtagning af lavbundsarealer frem mod 2030.

Friluftsrådet har som en af parterne bag Collective Impact-initiativet medvirket i udarbejdelsen af syv principper for en jordreform med flersidige samfundsgevinster. Principperne er bl.a. sendt til Regeringens udvalg for Grøn Omstilling. De syv principper sætter retningen for en ambitiøs og nødvendig omstilling af arealerne i det åbne land og skitserer også en køreplan til beslutningstagerne for, hvordan jordreformen i praksis kan gennemføres og forankres i et partnerskab mellem staten og interessenter.

Omstillingen kan gennemføres med samfundsøkonomisk overskud, opbakning og medansvar fra interesseorganisationerne samt med lokalt engagement.

Igangsætningen af jordreformen haster meget og bør udmøntes mere ambitiøst og tro mod anbefalingerne end det er tilfældet i den aktuelt opstillede multifunktionelle jordfordelingsfond.

Med venlig hilsen



Anker Madsen
Chefkonsulent, politik