

Rapport 2010:18



LÄNSSTYRELSEN
DALARNAS LÄN

RÄTTVIK

TÄLLBERG

MILJANSNÄS

LEKSAND

BJURSÅS

Långsiktig plan för
omarrondering i Dalarnas län

Kulturmiljöenheten

Karta: Lantmäteriet.

Tryck: Länsstyrelsen Dalarnas tryckeri, oktober 2010.

ISSN: 1654-7691

Rapporten kan beställas från Länsstyrelsen Dalarna, infofunktionen

E-post: dalarna@lansstyrelsen.se

Rapporten kan också laddas ned från Länsstyrelsen Dalarnas webbplats:

www.lansstyrelsen.se/dalarna

Ingår i serien Rapporter från Länsstyrelsen i Dalarnas län

Förord

Länsstyrelsen Dalarna fick genom regleringsbrevet för år 2009 i uppdrag att utarbeta en strategisk långsiktig plan för strukturrationalisering av den starkt ägosplittrade jord- och skogsbruksmarken inom länet. Arbetet har resulterat i en långsiktig plan för omarrondering i Dalarnas län. Planen har utarbetats i samverkan med Lantmäteriet, Jordbruksverket, Skogsstyrelsen samt företrädare för markägarna och skogsnäringen.

Syftet med planen är att den ska styra genomförandet av en effektiv strukturrationalisering för en hållbar utveckling av landsbygdens ekonomi och tillväxt. Planen anger en gemensam ambitionsnivå för berörda statliga myndigheter och andra aktörer om lämpliga insatser för strukturförbättringar av fastighetsindelningen i Dalarna. Planen tydliggör även de olika rollerna och ansvarsfördelningen i detta förändringsarbete.

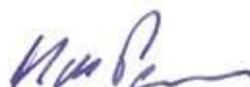
Den långsiktiga planen för omarrondering i Dalarna beskriver:

- omfattningen av den splittrade fastighetsinfrastrukturen
- förslag till en ny omarronderingsprocess
- investeringsbehovet för att genomföra omarronderingen
- samhällsvinsterna med en förbättrad fastighetsinfrastruktur

Vår gemensamma uppfattning är att den långsiktiga planen bör genomföras med föreslagen ambitionsnivå. Detta kommer att ge en regional utveckling av länet, med en ökad tillväxt som ger nya arbetstillfällen. Skogs- och jordbrukssektorn kan därmed förbättra möjligheterna till en hållbar landsbygdsutveckling samt ge människor och företag bättre förutsättningar att leva och utvecklas i länet. För att den föreslagna omarronderingsprocessen ska kunna tillämpas krävs en arbetsvolym som är av sådan storlek att kontinuiteten i verksamheten kan upprätthållas.



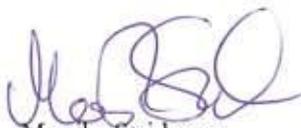
Maria Norrfalk
Landshövding i Dalarnas län



Mats Persson
GD Jordbruksverket



Stig Jönsson
GD Lantmäteriet



Monika Stridsman
GD Skogsstyrelsen



Ulric Isaksson
Lantbrukarnas Riksförbund

Sammanfattning - Långsiktig plan för omarrondering

Det finns i Dalarnas län cirka 570 000 hektar ägosplittrad jord- och skogsbruksmark, vilket motsvarar ungefär en tredjedel av länets produktiva areal. En allvarlig konsekvens av denna splittring är att ägarintressen upphört att fungera rationellt med konsekvens att marknaden av egen kraft inte kan åstadkomma nödvändiga förändringar. Ägosplittringen leder till bland annat en lägre skogstillväxt, sämre tillgång på råvara för skogsindustrin samt en negativ inverkan på sysselsättningen i länet.

En förändrad fastighetsstruktur är grundläggande för rationellt fungerande ägarintressen, en positiv landsbygdsutveckling, mindre administrativa kostnader för olika myndigheter och en stärkt rättsäkerhet. För att komma tillrätta med ägosplittringen har en långsiktig plan för omarrondering i Dalarnas län tagits fram.

Den långsiktiga planen:

- 570 000 hektar ägosplittrad jord- och skogsbruksmark omarronderas
- Genomförandetiden sänks från 90 till 20 år för omarronderingen av de ägosplittrade områdena.
- Samverkan och ansvarsfördelning mellan olika myndigheter stärks och förtydligas
- En ny och effektivare omarronderingsprocess införs

Den långsiktiga planen leder efter genomförd strukturrationalisering till:

- En rationell fastighetsstruktur
- Effektivare natur- och kulturvårdsåtgärder
- En ökad tillväxt i skogen
- Ökad förädling inom skogsindustrin
- Ökad sysselsättning
- Ökade skatteintäkter
- Sänkt kostnad för omarronderingar
- Mindre administrativa kostnader för myndigheter

Den totala investeringskostnaden för strukturrationaliseringen beräknas till 1,5 miljarder kronor. Finansiering från markägarna i förrättningsprocessen beräknas till totalt 600 miljoner kronor. Behovet av statlig finansiering uppgår till totalt 900 miljoner kronor. Om genomförandetakten höjs från 90 till 20 år innebär det att det statliga anslaget behöver höjas från dagens 10 miljoner kronor per år till 45 miljoner kronor per år.

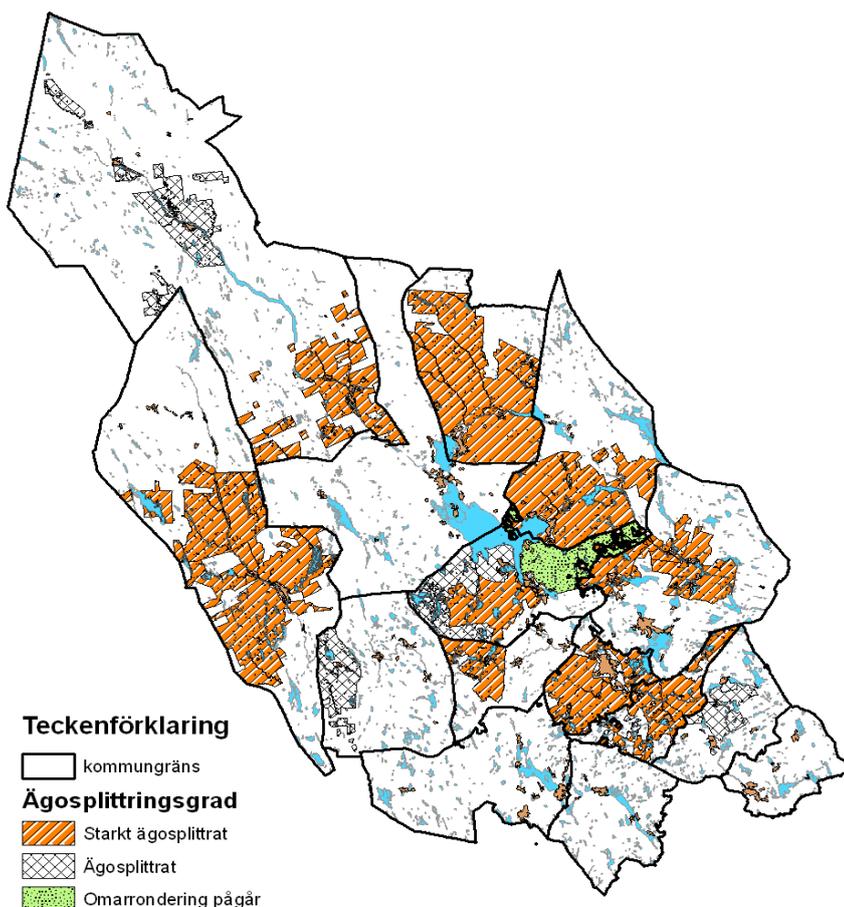
Utöver det statliga anslaget för strukturrationalisering bedöms investeringen för naturvårdshänsyn till 12 miljoner kronor per år och 6 miljoner kronor per år till kulturmiljöhänsyn.

Innehållsförteckning

1. Den ägosplittrade fastighetsinfrastrukturen	5
2 Samhällsnyttan med en strukturrationalisering	7
3. En ny omarronderingsprocess.....	9
3.1 Förstudieprocessen.....	10
3.2 Förrättningsprocessen för omarrondering.....	10
3.3 Investeringskostnad.....	11

1. Den ägosplittrade fastighetsinfrastrukturen

I Dalarna är cirka 510 000 hektar av den produktiva jord- och skogsmarken starkt ägosplittrad. Ytterligare cirka 60 000 hektar jord- och skogsbruksmark är något mindre ägosplittrad. Sammantaget innebär detta att cirka 1/3 av Dalarnas produktiva jord- och skogsmark är ägosplittrad. Figur 1 visar omfattningen av ägosplittringen i Dalarnas län.



Figur 1. Ägosplittringens omfattning i Dalarnas län

Den splittrade fastighetsstrukturen är ett hinder för driften av ett rationellt jord- och skogsbruk. Förhållandena leder till en försämrad tillväxt och avkastning samt till begränsningar av samhällets och landsbygdens möjligheter till utveckling.

I Sverige genomfördes under slutet av 1700-talet omfattande jordreformer. Det fanns ett stort behov av att skapa sammanhållna brukningsenheter för ett effektivare jord- och skogsbruk. I Dalarna genomfördes storskiftet under 1800-talet. Traditionen att dela markerna mellan alla arvingar vid arvsskiftet var dock så stark i Dalarna att uppsplittringen av jord- och skogsbruksmarken fortsatte. Mellan 1930 och 1984

genomfördes laga skifte av cirka 200 000 hektar mark. Under de senaste åren har intresset för omarrondering ökat betydligt, bland annat på grund av att företrädare för markägare och skogsnäringen varit aktiva i informationen kring omarronderingar.

Idag saknas tillräckliga bidragsmedel för att tillgodose det ökade intresset för omarronderingar. Det sammanlagda statliga bidraget uppgår till 9,6 miljoner kronor per år och räcker till att omarrondera cirka 6000 hektar mark årligen. Det innebär att med nuvarande resurser dröjer det 90 till 100 år innan målet, en rationell ägostruktur för skogs- och jordbruksmarken i Dalarna, kan uppnås.

Nuvarande arbete med strukturrationaliseringar har flera brister och svagheter:

- Otydliga roller och ansvarsfördelningar mellan myndigheter och andra aktörer
- Ojämna arbetsbelastningar under förrättningsarbetet
- Osäkra planeringsförutsättningar
- Otillfredsställande rättssäkerhet för enskilda fastighetsägare
- Långa domstolsprocesser som leder till fördröjningar i omarronderingsprocessen
- Lång genomförandetid för varje enskild omarronderingsförrättning
- Osäker finansiering av enskilda omarronderingsförrättningar på grund av lång och oförutsägbar tid mellan kostnader för förrättningsarbete och betalning för utförda förrättningar.

2 Samhällsnyttan med en strukturrationalisering

Med propositionen ”En skogspolitik i takt med tiden (2007/08:108)” anger regeringen en tydlig inriktning mot en ökad tillväxt i skogen och att tillväxten skall samspela med en utveckling av naturvården. En hög och stabil tillväxt är också en grundläggande utgångspunkt för att utnyttja skogens betydelse i klimatarbetet genom en ökad upplagring av kol och en ökad biobränsleproduktion.

Av Skogsstyrelsens utredning av samhällsnyttan med omarrondering av skogsmark i Dalarna, bilaga 3 till projektrapporten, framgår att den årliga tillväxten är lägre i områden med ägosplittring. Förmodligen på grund av en lägre aktivitet vad gäller skötsel, bland annat röjningar och gallringar i dessa områden. Med strukturrationalisering skulle enligt utredningen den årliga tillväxten i skogen kunna öka med 170 000 m³sk per år och virkesförrådet skulle på sikt kunna öka med cirka 8 miljoner m³sk eller 11 %.

En högre avkastning leder i sin tur till ökad sysselsättning, ökade skatteintäkter och en ökad produktion inom skogsindustrin. Denna samhällsnytta är bestående efter omarronderingens genomförande. Samhällsnyttan uppkommer i takt med att omarronderingar genomförs och kommer successivt att öka. En strukturrationalisering medför också förenklingar i planerings- och exploateringsprocesser med minskade administrativa kostnader för olika myndigheter, kommuner och kommunala bolag. Vissa beräkningar har gjorts av ekonomiska och andra samhällsvinster, t ex

- ökad sysselsättning motsvarande c:a 300 årsarbeten,
- ökade skatteintäkter c:a 85 milj. kr. per år,
- ökat förädlingsvärde inom skogsindustrin c:a 110 miljoner kr. per år och
- minskade administrativa kostnader c:a 10 – 15 milj. kr per år.

Strukturrationalisering ökar möjligheterna till ett rationellt skogsbruk med högre lönsamhet för den enskilde markägaren genom att

- det blir enklare att genomföra avverkningar och skogsskötsel,
- antal rågångar minskar,
- generationsskiften underlättas och
- köp och försäljning av fastigheter underlättas.

Nyttan för den enskilde markägaren ligger emellertid alltför långt fram i tiden för att intresset för att investera i en omarrondering skall vara tillräckligt stort, särskilt bland markägare med små markinnehav. Sett ur ett samhällsperspektiv är nyttan av en strukturrationalisering desto tydligare. Ett statligt engagemang är därför nödvändigt för genomförandet av den strategiskt långsiktiga planen för strukturrationalisering.

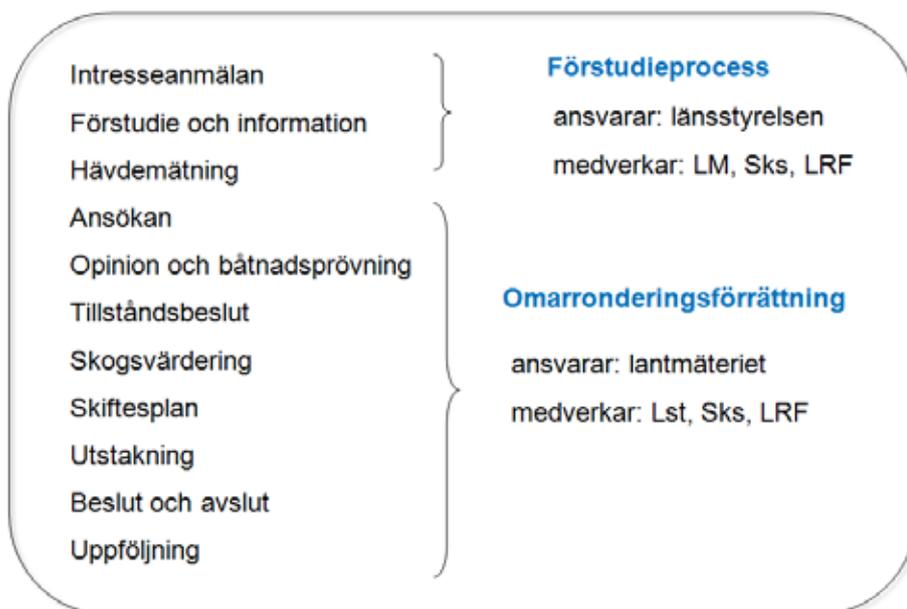
Jämförelser med andra länder, exempelvis Finland, Holland och Tyskland, visar ett stort statligt engagemang och arbete för en effektiv och ändamålsenlig fastighetsinfrastruktur. En rationell fastighetsstruktur anses vara en förutsättning för utvecklingen av landsbygden och dess företag. De statliga engagemangen yttrar sig i nationella strategier, statliga anslag och EU-stöd.

Ur ett samhällsperspektiv är det viktigt att finna bra helhetslösningar som kan uppfylla olika mål för landskapet särskilt inom områdena natur- och kulturmiljö. Dessa frågor är därför viktiga att involvera i arbetet med strukturrationalisering. Skydd av områden i form av naturreservat, biotopskydd och naturvårdsavtal samt kartläggning och skyddet av forn- och kulturlämningar är lämpliga att behandla inom ramen för omarronderingsprocessen och i samverkan mellan Länsstyrelsen Dalarna, Lantmäteriet och Skogsstyrelsen.

3. En ny omarronderingsprocess

Planen innehåller viktiga förändringar av omarronderingens arbetssätt. Hela omarronderingsprocessen genomförs i två delar: en förstudieprocess och en förrättningsprocess. Ansvaret för att driva förstudieprocessen föreslås ligga hos Länsstyrelsen Dalarna och ansvaret för förrättningsprocessen hos Lantmäteriet. I processerna medverkar även andra aktörer såsom Skogsstyrelsen och företrädare för markägarna. Myndigheterna medverkar i processerna utifrån sina respektive myndighetsuppgifter. Förslaget innebär att strukturrationaliseringen kan genomföras inom en period av 20 år. För detta krävs att resurser finns till flera parallella omarronderingar som kan genomföras med en viss förskjutning i tid. Planen innehåller en struktur för processerna i omarronderingen med en tydlig ansvarsfördelning mellan deltagande parter. Den nya omarronderingsprocessen innebär en effektivitetsvinst som beräknas sänka kostnaderna med cirka 15 %.

Följande arbetsmoment som ingår i processen beskrivs detaljerat i projektrapporten



Figur 2 Schematisk bild över arbetsmoment och ansvarsfördelning

3.1 Förstudieprocessen

Inför en eventuell omarrondering finns det många frågeställningar och en utvecklad dialog behövs mellan markägare och övriga aktörer. Förstudien är den inledande mer informella fasen i en omarrondering. Processen skall öka kunskapen om omarronderingen för alla ingående parter. Informationen skall även omfatta olika allmänintressen såsom natur- och kulturvärden. Länsstyrelsen Dalarna ansvarar för förstudieprocessens genomförande. Skogsstyrelsen, Lantmäteriet och LRF deltar i processen tillsammans med berörda markägare. En viktig effekt av förstudien är att markägare inför sitt ställningstagande till omarronderingen är väl förberedda och kunniga om omarronderingens innebörd. I förstudien identifieras naturreservat, biotopskyddsområden, fornlämningar och övriga kulturvärden samt beräknas behovet av resurser för de olika värdenas inventering och säkerställande.

Inför förrättningsprocessen inmäts alla fastighetsgränser och kartmaterial uppdateras och förbättras. Den exakta inmätningen tillsammans med andra förtydliganden av ägarförhållanden stärker fastighetsägarnas rättssäkerhet. Resultaten från förstudieprocessen dokumenteras och hålls tillgängliga för de olika aktörerna och allmänheten.

Efter det att förstudien är klar kommer den efterföljande formella förrättningsprocessen att kunna genomföras smidigare. Frågeställningar och oklarheter är diskuterade innan en omarrondering inleds och tvister, som annars resulterar i långa domstolsprocesser, kan undvikas eller minska.

Det nya arbetssättet innebär också möjlighet att söka EU-bidrag till förstudieprocessen.

3.2 Förrättningsprocessen för omarrondering

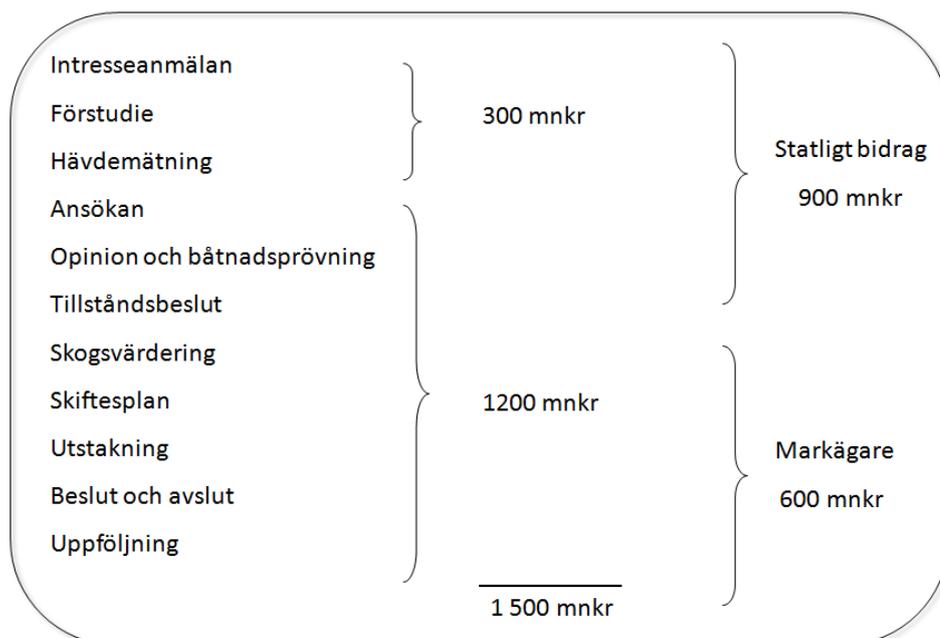
Förrättningsprocessen är den formella delen i en omarrondering och regleras i Fastighetsbildningslagen. Processen inleds med en ansökan från markägarna och avslutas när en ny fastighetsplan har vunnit laga kraft. Lantmäteriet är ansvarig myndighet för förrättningsprocessens genomförande. Omarronderingen beskrivs i detalj processbeskrivningen, bilaga nr 5 till projektrapporten.

Omarronderingsförrättningar följer samma regelverk som enskilda förrättningar men skiljer sig från dessa genom att den vanligtvis omfattar tusentals markägare och hanterar enskild egendom med värden på flera hundra miljoner kronor. Omfattningen på dessa förrättningar innebär att de ofta tar flera år att genomföra och att de bedrivs och styrs i projektform. Den statliga finansieringen behöver säkerställas för hela den tid en omarronderingsförrättning tar att genomföra.

Planens förändringar av omarronderingsprocessen innebär att tiden för en förrättning kan minskas med 1 - 2 år och att vissa anknytande arbetsmoment kan läggas utanför förrättningsprocessen. Utstakning av nya gränser förenklas genom att planen inte ställer krav på upphuggna rågångar.

3.3 Investeringskostnad

Investeringskostnaden för att omarrondera 570 000 hektar beräknas till 1,5 miljarder kronor. I beloppet ingår markägarnas finansiering med cirka 600 miljoner kronor. Behovet av statlig finansiering uppgår till totalt 900 miljoner kronor eller 45 miljoner kronor per år under en genomförande tid av 20 år. Omarronderingen bör efter en inledande fem års period öka från dagens c:a 6000 hektar per år till c:a 28 000 hektar per år.



Figur 3. Fördelning av den totala investeringskostnaden för strukturrationaliseringen.

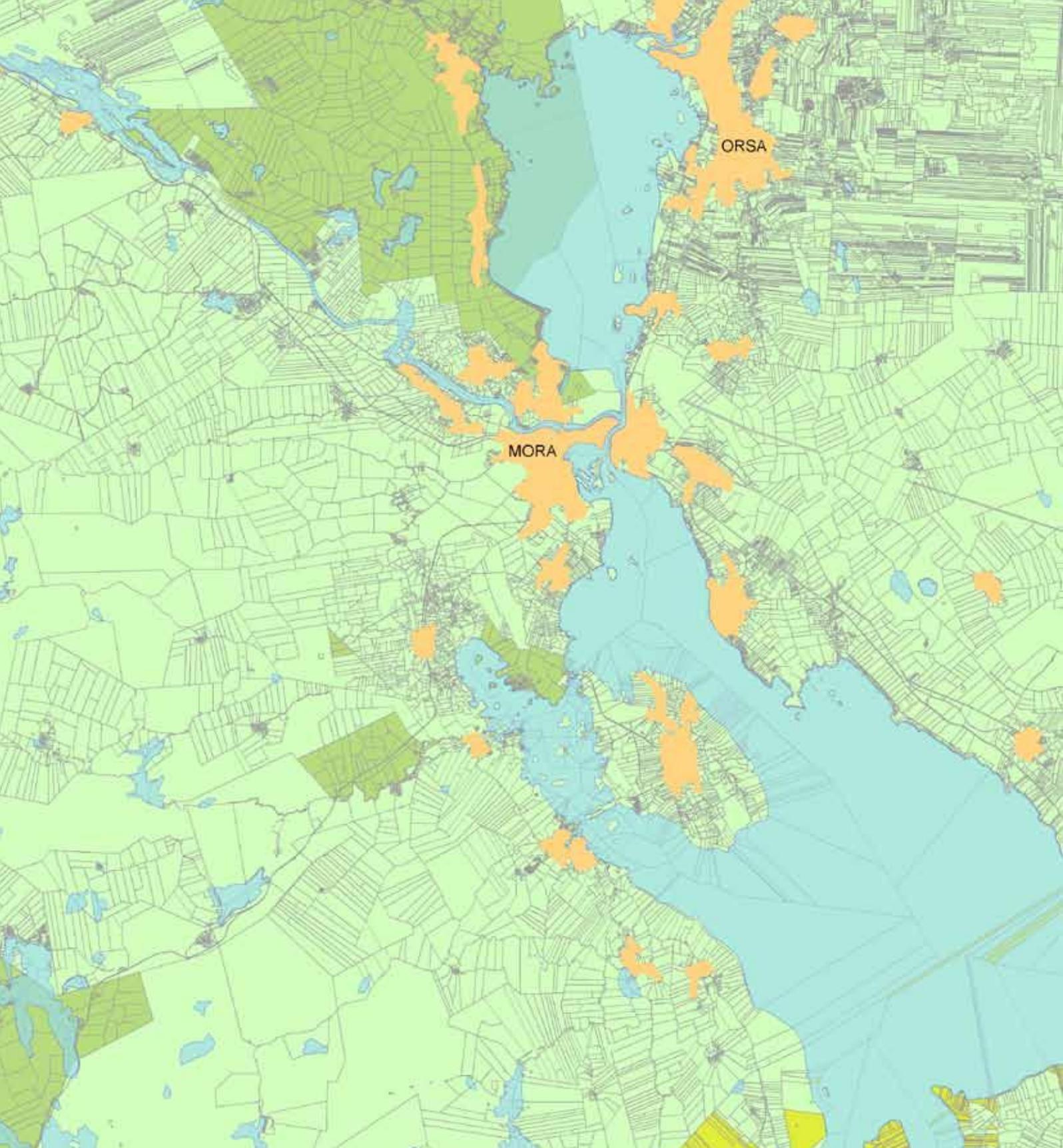
Förstudiens kostnader måste finansieras med statliga bidragsmedel eftersom studien genomförs i ett skede då ännu ingen ansökan om omarrondering finns från enskilda markägare. Kostnaden för förstudieprocesserna beräknas till sammanlagt cirka 300 miljoner kronor.

Det statliga yttre bidraget till omarrondering av jord- och skogsbruksmark i Dalarna är för närvarande 3,6 miljoner kronor per år. Tillkommer sex miljoner kronor per år från Lantmäteriet av nedsättningsmedel till omarronderingar. Anslagen, som beslutas årligen, uppgår till sammanlagt 9,6 miljoner kronor. Möjligheterna att genomföra omarronderingar begränsas av tillgången till statliga bidragsmedel.

En förutsättning för att öka antalet omarronderingar är att de statliga bidragen höjs och inrättas långsiktigt. Stabila statliga bidrag till verksamheten innebär förutsättningar att genomföra omarronderingar inom ramen för EU-projekt med medfinansierande EU-medel.

Statens jordfond förvaltar i Dalarnas län c:a 12 000 hektar mark inom de områden som idag är klassade som omarronderingsområden. För att anpassa jordfondens behov av mark till planens aktivitetsökning behöver jordfondens innehav ökas med c:a 100% .

Behovet av insatser för inventering och skydd av natur- och kulturmiljövärden ökar i takt med omarronderingsverksamheten. Det därför viktigt att även anslag för inventeringar och skydd av natur- och kulturmiljövärden anpassas till en ökad genomförandetak. Kostnaden för insatser inom natur- och kulturmiljövård är inte inräknad i den totala investeringskostnaden för omarronderingen. Anslagsbehovet för naturmiljön i form av nyckelbiotoper och bildande av naturreservat beräknas till 12 miljoner kronor per år och för inventering av kulturvärden beräknas behovet till cirka 6 miljoner kronor per år.



ORSA

MORA

Länsstyrelsen Dalarna
791 84 Falun
Tfn (vx) 023-810 00, Fax 023-813 86
För att beställa fler exemplar
dalarna@lansstyrelsen.se
www.lansstyrelsen.se/dalarna



LÄNSSTYRELSEN
DALARNAS LÄN



Europeiska jordbruksfonden för
landsbygdsutveckling: Europa
investerar i landsbygdsområden