

УДК 631.67:631.152.2:631.152.3

## СВІТОВИЙ ДОСВІД КОНСОЛІДАЦІЇ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

**К.І. ЧОРНА**

Інститут водних проблем і меліорації НААН

*У даній статті висвітлено найбільш поширені і відомі у світі методи консолідації земельних ресурсів. Спираючись на позитивні практики світового досвіду, запропоновано основні моменти впровадження планів консолідації, які можуть бути використані для подальшого розвитку України.*

**Ключові слова:** консолідація земель, асоціації водоземлекористувачів, оптимізація землекористування, земельна реформа

**Постановка питання.** Загальна площа земель України складає 60,37 млн. га (5,7% території Європи). З них 41,76 млн. га – це землі сільськогосподарського призначення (70% території країни). Одна третя світових запасів високородючих чорноземних ґрунтів знаходиться в Україні. Усе це разом з кліматичними та водними ресурсами створює величезний аграрний потенціал нашої держави.

Нині Україна зіткнулася із серйозними проблемами в організаційно-територіальній системі землекористування, коли розподіл земель сільськогосподарського призначення не враховує аспекти управління. Фрагментація земельних ділянок є чинником, що перешкоджає раціональному використанню ресурсів та отриманню стабільних, високих прибутків. Парцеляція призвела до того, що 31,0 млн. га сільгоспугідь знаходиться в користуванні 53 тис. землекористувачів.

Для вирішення зазначених проблем необхідним є вивчення всесвітньої практики щодо обміну та консолідації земель. Адаже саме консолідація виступає одним із найефективніших заходів оптимізації землекористування.

Важливим є уникнення подрібнення земель, вивчення позитивних практик, прийняття відповідного законодавства, визначення ролі державних органів щодо цих питань.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** На сьогодні консолідація земель проводиться у багатьох країнах у достатньо великому обсязі. Це, перш за все, такі країни як Болгарія, Молдова, Іспанія, Аргентина, Нідерланди, Португалія, Туреччина, Греція, Польща, Угорщина, Німеччина та інші. Роботи щодо консолідації земель відбуваються на основі спеціальних землепорядних проектів. Їх розробляють державні або приватні компанії, які мають відповідні ліцензії.

Варто відмітити, що у ряді країн були утворені державні організації для виконання певних функцій управління земельними ресурсами. Так, наприклад, у Болгарії була створена Національна компанія «Земля», в Нідерландах – Служба управління землями і водами, в Угорщині – Національний земельний фонд, у Чехії – Земельний фонд, у Польщі – Агентство сільськогосподарської нерухомості, у Литві – Національна земельна служба, у Латвії – Державна земельна служба, у Данії – Департамент консолідації земель.

У багатьох країнах такі служби розробляють свої пропозиції з приводу поліпшення земельної політики, формулюють та надають на розгляд законодавчих органів влади нормативно-правові документи про розвиток землекористування; створюють державні і регіональні програми, пов'язані з охороною навколишнього середовища; прогнозують і виконують роботи з вилучення та розподілу ділянок.

Найбільш поширені і відомі у світі методи консолідації земельних ресурсів наголошують на добровільному обміні земельними ділянками між власниками, перерозподілі земельних ділянок та певному їх розташуванні з метою оптимізації сільськогосподарського виробництва. Консолідація сприяє усуненню фрагментації земель із відповідним розташуванням до інфраструктури, доріг, місць проживання та ринків збуту сільськогосподарської продукції. Цей обмін повинен бути підкріплений на законодавчому рівні. Консолідація обов'язково має передбачати екологічні заходи (управління природними ресурсами, охорона навколишнього середовища, розвиток альтернативних джерел енергії, збереження природних ландшафтів тощо).

У зв'язку з фінансовими труднощами в Україні необхідним є реструктуризація управління водними ресурсами, яка зменшить кількість коштів, сплачуваних уряду. Це передбачає передачу частини завдань з управління водними ресурсами до суб'єктів господарювання. Аби змінити негативну ситуацію слід передати права на внутрішньогосподарську зрошувальну і дренажну систему користувачам за допомогою асоціацій водокористувачів (АВК), які будуть займатися питаннями управління водними ресурсами, експлуатації і обслуговування системи. Хоча це призведе до збільшення обсягів роботи та обов'язків господарів, однак збільшиться й виробництво [1,9].

Створення великих господарств надасть більш сприятливі умови для ведення зрошення за рахунок забезпечення цілісності внутрішньогосподарської мережі, використання спільної дощувальної техніки чи однієї насосної станції, врегулювання конфліктних ситуацій з питань водорозподілу, акумулювання коштів, зниження витрат на експлуатацію системи та проведення поливів, залучення кредитів для реконструкції зрошувальної мережі. Створені АВК будуть проводити навчання землеводокористувачів та представляти їх інтереси при взаємодії із державними організаціями [10].

Для здійснення реформи щодо передачі прав на володіння чи довгострокової оренди мережі та земельних ділянок потрібні державна підтримка та розробка відповідного державного законодавства. У випадку небажання окремого землевласника співпрацювати у межах АВК її члени проводять загальні збори. Загальні збори вважаються правомочними, якщо на них присутні дві третини членів асоціації. Призначається комісія, яка впроваджує відповідні заходи та розробляє правові документи, що передбачають реорганізацію асоціації.

Наведемо декілька прикладів впровадження методів консолідації земельних ресурсів у світі.

У Німеччині консолідація земель розпочалася понад 150 років тому. Земельна реформа призвела до рівня фрагментації земельної власності, коли домінують сімейні ферми середнього розміру та великі корпоративні господарства. Консолідація земель регулюється «Законом про консолідацію земель», який був застосований у Східній Німеччині в

1990 р. Відокремлюють такі інструменти консолідації земель, що можуть бути застосовані: комплексна консолідація земель; добровільний обмін земельними ресурсами; прискорена, спрощена консолідація земель [2].

Також використовується спеціальне регулювання стосовно упорядкування господарств і сільського нерухомого майна у зв'язку з реституційним процесом. Основним відповідальним органом, що проводить необхідні заходи, є Міністерство сільського господарства, а також Державне Управління з консолідації земель, що затверджує проекти і обирає інструмент впливу в кожному конкретному випадку. З чотирьох названих видів консолідації земель «добровільний обмін землі» є простим і швидким. Відповідно до Закону «Про консолідацію земель», головною метою добровільного обміну є вдосконалення структури сільського господарства та охорона природи.

На відміну від більшості інших країн з обов'язковим підходом консолідації земель Німеччина не потребує певного відсотка прихильності землевласників для початку і затвердження проектів. Проекти розпочинаються тільки після спеціальної ініціативи фермерів та організацій, що відповідають за охорону навколишнього середовища згідно з регіональними або місцевими стратегіями розвитку.

За останні десятиріччя завдання розвитку сільського господарства відійшли на задній план, поступившись необхідності охорони природи. У 2002 р. в Німеччині близько 7000 проектів щодо консолідації земель перебували в стадії реалізації та охоплювали 3,1 млн га [3].

У Болгарії реалізація земельної реформи зайняла багато років, а вибір відповідної земельної політики був зумовлений труднощами. Цей процес вимагав проведення правових інституційних реформ, розробки стратегії розвитку сільських районів [4,5].

У 1991 р. розпочався процес відновлення значної кількості невеликих сімейних ферм. Спадщина померлих землевласників перейшла у рівних долях до спадкоємців. Це призвело до поширеної ситуації спільної власності у країні, коли ділянки мають численних співвласників.

Для відновлення ефективного зрошення у Болгарії, починаючи з 1999 р., також відбу-

валися зміни в управлінні зрошенням. Саме тоді почали утворюватись асоціації водокористувачів для експлуатації внутрішньогосподарських зрошувальних систем. [6]. Дана реформа полягала у поступовій, протягом п'яти років, передачі у власність асоціацій водокористувачів внутрішньогосподарських зрошувальних мереж та обладнання. Протягом цього періоду асоціації водокористувачів одержували фінансову підтримку від держави на реконструкцію систем - до 80% коштів (за умови вкладення 20% власних коштів). Зараз Міністерство сільського господарства Болгарії здійснює нагляд за їх діяльністю та допомагає у роботі.

З початку 2000-х років численні міжнародні проекти надавали технічну і фінансову підтримку щодо питань консолідації у Болгарії (допомога Food Agricultural Organization, Світового банку, Голландських фондів розвитку) [6,7].

У 2006-2007 рр. реалізувався проект «Стратегія і програма консолідації земель для Болгарії». Головними його цілями були розробка національної стратегії консолідації земель та підтримка у підготовці програми. У січні 2007 р. ця стратегія була затверджена політично і передбачалися такі основні інструменти впливу:

- добровільна консолідація сільськогосподарських угідь;
- обов'язкова консолідація сільськогосподарських угідь;
- освоєння та розвиток земельних ділянок задля сприяння здійсненню великих інфраструктурних проектів [8].

Фінальним етапом був проект «Інтегрована консолідація земель», проведений у 2009-2010 рр. за рахунок голландського фінансування, який мав комплексний і всеосяжний підхід до поставлених питань. Перерозподіл земель мав величезний успіх, а середній розмір земельної ділянки збільшився на 100-300% і складав близько 1,9 га.

Закон про власність і використання земель сільськогосподарського призначення був змінений в 2007 р. і включав юридичне положення про консолідацію земель на добровільній основі. Відповідно до закону місцевий комітет створюється тоді, коли розпочинається новий проект із консолідації

земель. Це зазвичай робиться з ініціативи інвесторів або крупних фермерів, які просувають проект. Остаточний план дій представляється місцевим комітетом Міністерству для затвердження.

З 2008 р. було розпочато 20 проектів щодо консолідації земельних угідь на добровільній основі. Процедура добровільного об'єднання земель є достатньо швидкою і займає близько року. Існують позитивні приклади дрібних землевласників, які самостійно консолідували свої ділянки, розпорочені по території сільської ради.

У період з 2001 по кінець 2012 р. в цілому 32000 га було приватизовано шляхом продажу державних земель на конкурсній основі. Завдяки підтримці Голландії стратегія щодо консолідації земельних ресурсів стала основою для поточної діяльності, а пілотний проект 2009-2010 рр. став моделлю для постійних добровільних проектів, що розпочинають і фінансують інвестори та об'єднані господарства.

Беручи до уваги стан земельної реформи в Україні та умови водоземлекористування на зрошувальних системах, будь-який порядок організації проектів реконструкції чи будівництва зрошувальних систем неможливо реалізувати без планів консолідації земельних ресурсів, що можуть бути розроблені як за ініціативою самих водоземлекористувачів, так і запропоновані державними установами відповідно до визнаних пріоритетів відновлення зрошення у регіоні.

**Висновки.** Враховуючи міжнародний досвід, можна виділити такі основні моменти щодо консолідації водних і земельних ресурсів:

- активне залучення землевласників до процесу планування водоземлекористування;
- добровільний обмін земельними ділянками між власниками;
- створення місцевих організацій з вирішення питань водних і земельних ресурсів;
- створення асоціацій водокористувачів для спільної експлуатації меліоративних систем;
- запровадження комплексних заходів з управління водними ресурсами;
- проведення заходів з охорони навколишнього природного середовища.

### Бібліографія

1. G. J. Roerink, O. I. Zovtonog, *Towards Sustainable Irrigated Agriculture in Crimea, Ukraine: a plan for the Future*. Altera, Wageningen, 2005. – 138 p.
2. Thomas, J (2014): *Safeguarding real property rights and rational use by conflicting private and public interests – The German approach*. *Geodetski Vestnik* Vol. 58, No. 3/2014, p. 535.
3. Thomas, J. (2004): *Modern land consolidation – recent trends on land consolidation in Germany*. Paper from FIG symposium on modern land consolidation, Volvic, France p. 6.
4. Kopeva, D. et al. (2002): *Land fragmentation and land consolidation in the agricultural sector – A case study from Bulgaria*. FAO, p. 63-65.
5. Morten Hartvigsen. *Land tenure, working paper №26 (2014): experiences with land consolidation and land banking in central and eastern Europe after 1989*. FAO, p. 60-64.18.
6. Kasabov, M (2005): *Land consolidation and territorial organization in Bulgaria*. Paper for FAO regional land consolidation workshop in Prague.
7. Georgieva, A. (2005): *Land consolidation models: The World Bank experience in Bulgaria*. Paper for 4CLI land consolidation workshop in Budapest.
8. Stoyanov, K. (2006): *New approaches for land consolidation in Bulgaria*. Paper for FAO regional land consolidation workshop in Prague.
9. Коваленко П.І. На шляху до трансформації управління зрошенням в Україні/ П.І. Коваленко, О.І. Жовтоног // Вісник аграрної науки, № 3.- 2004.-с.5-11.
10. Роль асоціацій водокористувачів у сталому використанні зрошуваних земель/ О.І. Жовтоног, В.В. Поліщук, Т.Ф. Деменкова, І.А. Шостак // Водне господарство України, №1.- 2008.-С.17-25.

**Е.И. Чёрная**

#### Мировой опыт консолидации земель сельскохозяйственного назначения

В данной статье освещены наиболее распространенные и известные в мире методы консолидации земельных ресурсов. Опираясь на положительные практики мирового опыта, предложены основные моменты внедрения планов консолидации, которые могут быть использованы для дальнейшего развития Украины.

**K.I. Chorna**

#### World experience of land consolidation

The most common and known methods of land consolidation in the world have been highlighted in this article. Based on good practical international experience, the key aspects of plans implementation for consolidation are presented, which can be used for further developments in Ukraine.