**Проблемна сівозміна**

*Лише 3,8% сільськогосподарських підприємств спромоглися підготувати проекти сівозмін. Цей факт засвідчує, що ухвалений ще 4 червня 2009 року закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження родючості ґрунтів» досі не запрацював на повну міру. Про причини, які призвели до такого невтішного результату, йшлося під час чергового засідання Національного прес-клубу з аграрних та земельних питань.*

**Ювілейна сівозміна**

Невдовзі закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження родючості ґрунтів» виповниться 5 років. Дата непересічна, та й закон не другорядний: він запровадив механізми сівозмін як проектів землеустрою.

Проте фахівці з аграрних питань, запрошені до участі в засіданні згаданого Прес-клубу, налаштовані критично. Всі вони говорили переважно про недоліки закону і гостру потребу їх усунення.

На деяких з них зупинився юридичний радник Проекту USAID «АгроІнвест» Павло Кулинич. Зокрема, він послався на складність розробки проектів землеустрою. «Справа в тому, що сівозміна розробляється як проект землеустрою. А такий документ готується за довгою процедурою, підлягає погодженню і затвердженню різними органами влади. Крім того, він може бути ще й об’єктом державної землевпорядної експертизи. Все це затягує розробку проекту, ускладнює життя тим, хто хотів би використовувати земельні ділянки на підставі проектів землеустрою».

Друга причина стосується непрактичності проектів землеустрою. Вони, за словами Павла Кулинича, розробляються землевпорядниками, а не агрономами, фахівцями у сфері ґрунтознавства. І тому серед сільгоспвиробників, які завжди зорієнтовані на конкретний результат, не користуються належним попитом.

Третю причину фактичного блокування з боку сільгоспвиробників процесу застосування сівозміни Павло Кулинич пов’язав з її законодавчою недосконалістю. Він сказав: «Затверджений відповідними органами влади проект землеустрою є правовим актом для хлібороба. Тобто, документом, який він не має право самостійно змінювати. Зате ситуація на полях змінюється набагато швидше».

Приміром, останнім часом відбувається чимало кліматичних змін, які суттєво позначаються на роботі аграріїв, і вони повинні на це оперативно реагувати. Часто – із внесенням відповідних змін до сівозміни. Але, підкреслив Павло Кулинич, «змінювати проекти землеустрою можна в такому самому порядку, в якому вони і затверджуються». А на це потрібен час. Його ж у сільгоспвиробників, як відомо, катма.

І, нарешті, підготовка проектів сівозмін надто дорого обходиться сільгоспвиробникам. «Плата, за нашими підрахунками, - зазначив Павло Кулинич, - сягає від 20 до 70 грн. за 1 га. Господарство площею 101 га за розробку проекту землеустрою має сплатити 2-7 тис. грн. Якщо господарство має 1 тис. га, то сума зростає до 70 тис. грн.».

Якщо існують проблеми, то мають бути і способи їх вирішення. Павло Кулинич запропонував таких кілька. Перший з них – сівозміна повинна бути не тільки землеохоронним, а й бізнесовим засобом. «Тому сівозмінні проекти мають розроблятися самими сільськогосподарськими товаровиробниками, у яких є агрономи. Якщо таких фахівців в господарстві немає, воно може замовити розробку проекту сівозміни в іншого фахівця-агронома чи фахівця з ґрунтознавства. Але затверджувати проект сівозміни має сам замовник. Він же повинен мати право оперативно вносити до нього зміни».

Водночас має бути запроваджений доволі ліберальний механізм контролю за сівозмінами. Їх проекти мають складатися у двох примірниках. Один з них залишається в господарстві і ним виконується, а другий надсилається до контролюючого органу. Сьогодні його функції виконує Державна сільськогосподарська інспекція.

І останнє – сільгоспвиробники мають вести книги історії полів і позначати в них чергування культур. Це, на переконання Павла Кулинича, також сприятиме підвищенню аграрної культури, яка, враховуючи ринкові потреби, все-таки буде зорієнтована на збереження родючості наших ґрунтів.

**Європейська сівозміна**

Фахівці стверджують, що Україна весь цей час намагається винайти власну модель сівозміни, хоча може скористатися досвідом інших країн.

Фахівець з аграрної політики Проекту USAID «АгроІнвест» Олександр Муляр розповів, що в Євросоюзі працює дієва система дотацій. Проте вона поширюється винятково на тих фермерів, які виконують певні обов’язкові вимоги. Одна з них стосується утримування ґрунтів у належному стані.

Відтак, європейських фермерів не потрібно змушувати запроваджувати сівозміни. Вони й самі зацікавлені в них.

«Тут наголос робиться не на сівозмінах як таких, а на диверсифікацію», - зазначив Олександр Муляр. І пояснив - кожне фермерське господарство в ЄС повинно мати певний мінімум культур. Вирощування монокультури тут неприпустиме. Навіть якщо вона здатна забезпечити фермеру надприбуток. Всі свідомі того, що такий підхід зашкодить землі.

І це ще не все. Встановлюється часова обмеженість на вирощування однієї і тієї самої культури на одному і тому ж полі. І більше жодних обмежень. Все решта залежить від творчості того, хто господарює на землі.

Згідно з даними Генерального директорату з питань сільського господарства і розвитку сільських територій Європейської комісії, регулювання з метою підтримки якості ґрунтів і сівозмін у різних країнах-членах ЄС відбувається по-різному. Так,у Болгарії льон, соняшник та цукрові буряки забороняється вирощувати на одних і тих самих полях протягом двох років.

У Румунії під особливий контроль потрапив соняшник. На одних землях його не можна вирощувати понад 2 роки.

Подібні часові обмеження запроваджені і в Угорщині, але вони поширюються на пшеницю, тритикале та ячмінь. Кукурудза тут належить до пільгових культур: на одних полях її можна вирощувати не більше трьох років.

У Фінляндії свої правила. Вони доволі прості і зводяться до одного: місцеві господарства якнайменше мають вирощувати 2 культури.

Інша річ – Франція. Тут фермерам дозволяється вирощувати якнайменше 3 культури, але під кожну з них треба відводити не менше 5% земельної площі.

Подібне правило застосовується і в Німеччині. Різниця лише в тому, що під кожну з культур має відводитися щонайменше 15% орної ділянки.

У Греції встановлено, що не менш як 20% земель у сівозмінах мають бути відведені під бобові культури.

«У багатьох інших країнах, які я не назвав, також немає деталізованих сівозмін. Проте є свої правила контролю за якістю ґрунтів. Відбуваються вибіркові обстеження з боку наглядових органів. Ця система уніфікована. І я думаю, що цей досвід нам варто було б вивчити», - підсумував Олександр Муляр.

**Очікувана сівозміна**

Сучасний світ живе за принципом: якщо ви маєте проблему, то мусите її вирішити. Інакше вона й надалі дошкулятиме вам.

Схоже, що Державне агентство земельних ресурсів України почало зважати на цей принцип. Принаймні, так випливає з виступу його представника, начальника Відділу землеустрою Володимира Кулика. За його інформацією, Держземагентство спільно з Міністерством аграрної політики та продовольства України підготувало проект закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання земель сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва».

Цей законопроект запам’ятається сільгоспвиробникам не лише своєю довгою назвою, а й деякими новаціями. От як їх описав Володимир Кулик.

Перша новація – «пропонується зобов’язати землевласників та землекористувачів при використанні земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва дотримуватися нормативів оптимального співвідношення культур у сівозмінах у різних природно-сільськогосподарських регіонах».

Друга новація – «землевласники і землекористувачі зобов’язані самі розробляти сівозміни. Вони також повинні інформувати відповідні структурні підрозділи районних чи міських державних адміністрацій про дотримання таких нормативів».

Третя новація – «зміни, які пропонуються, дадуть можливість самим товаровиробникам розробляти відповідні сівозміни з визначенням основної культури залежно від напрямку сільськогосподарського виробництва».

Четверта новація – «нашим законопроектом не скасовується розробка проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь сільськогосподарськими підприємствами. Вони можуть розробляти такі проекти лише за власним бажанням».

Зазначений законопроект, за словами Володимира Кулика, вже погоджено з Міністерством фінансів України, Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Державною службою з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва. Однак досі не відома реакція на нього з боку фахівців, які опікуються аграрним сектором, та сільгоспвиробників.

**Радикальні підходи до сівозміни**

За офіційною статистикою, нині в Україні нараховується 18 667 сільгосппідприємств, які використовують земельні ділянки сільськогосподарського призначення площею понад 100 га. Проте лише 707 з них вже мають проекти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь. Ще 3900 таких проектів замовлено.

Ці дані у деяких фахівців викликають скептичну реакцію. До їх числа належить головний аналітик Української аграрної асоціації Мар’ян Заблоцький. Під час засідання Національного прес-клубу з аграрних та земельних питань він наголосив: «Обов’язковість проектів землеустрою потрібно скасувати». І додав: «У нас ринкова економіка. Фермер, власник, користувач землі сам повинен вирішувати, що йому саджати».

На переконання Мар’яна Заблоцького, потрібно контролювати якість ґрунтів. «Принцип має бути простий. Якщо хтось узяв в оренду землю, він мусить, принаймні, віддати її в тому ж стані, як узяв. Якщо ні, то він має відшкодувати завдані землевласнику збитки. Для цього потрібно контролювати окремі показники ґрунту».

За словами Мар’яна Заблоцького, здійснити такий контроль просто. Україна має достатню кількість лабораторій, які можуть виконати цю роботу. Собівартість таких аналізів з розрахунку на 1 га не перевищує 10 грн. Відтак, вона є доступною для сільгоспвиробників.

До Верховної Ради вже подано законопроект, який пропонує систему оцінки якості ґрунтів. Отож, справа зрушила з місця і все тепер залежить від законодавців.

Мінімальний термін оренди землі, на переконання Мар’яна Заблоцького, також може стати дієвим механізмом контролю за якістю ґрунтів. «Якщо ви берете землю в оренду на 10 років, то розраховуєте, що через 5 років на цій землі знову будете щось вирощувати. Значить, ви не зацікавлені в тому, щоб землю виснажувати». Звідси й висновок – Україна не потребує сівозмін, бо вони не вписуються в ринкову економіку.

Заступник керівника Проекту USAID «АгроІнвест» Олександр Каліберда впевнений, що запровадження мінімального терміну оренди землі також не гармонізується з ринковою економікою. У такий спосіб держава одержує можливості втручатися в господарські справи сільгоспвиробників та права людей, які є власниками земельних ділянок.

Пропозиція Олександра Каліберди: «Кращим рішенням захисту ґрунтів є вирішення питання приватної власності. Нам потрібно його постійно рухати вперед. Приватний власник є найкращим контролером стану своєї власності».

**Сівозміна та приватна власність на землю**

Ситуацію, яка склалася навколо сівозмін, можна описати так – хотіли, як краще, а вийшло, як завжди. Погано вийшло. Так вважає помічник-консультант заступника голови Комітету Верховної Ради України з питань аграрної політики та земельних відносин, член Ради Асоціації «Земельна спілка України» Сергій Біленко. Його думка: «Проекти землекористування потрібні, але у нас відбулося викривлення. Будь-яке покарання має стосуватися винятково особи, яка завдала шкоди. У даному випадку законодавець вирішив покарати особу не за те, що вона погіршила корисні властивості ґрунтів, а за те, що не розробила папірець. Це, на мій погляд, безглузда норма».

Сергій Біленко нагадав, що коли у Верховній Раді розглядався закон про родючість ґрунтів, парламентський профільний Комітет у свої більшості виступив проти нього. «Але так сталося, що він був прийнятий».

Сергій Біленко та його колега по Асоціації «Земельна спілка України» – її очільник Андрій Кошиль нагадали присутнім про наявність багатьох проблем, які знецінюють значення сівозмін. Зокрема, йдеться про відумерлу спадщину, невитребувані сертифікати, про проблеми польових доріг. Їх вагу засвідчують такі дані – на відумерлу спадщину нині припадає 1,8 млн. га, на невитребувані сертифікати – 1,2 млн. га. Все це, підкреслює Андрій Кошиль, призводить до того, «що у нас 30-40% земель обробляється без документів».

А це вже не просто статистика. Постає питання – куди йдуть прибутки від цих не задокументованих гектарів?

На це питання, впевнений Сергій Біленко, можна дати відповідь, якщо до його вирішення підключити сільські ради. Їх представники добре знають своїх односельців. Тому можуть підказати, кому конкретно належать гектари, які нині обробляються без належних документів.

Якщо ж таких власників не знайдуть, то, за пропозицією Сергія Біленка, нічийну землю варто передати у власність сільських громад. Це полегшить їм вирішення багатьох проблем, з якими доводиться стикатися, зокрема, й проблему наповнення бюджету.

**Якість ґрунтів та продовольча безпека країни**

Останніми роками виробництво сільськогосподарських культур в Україні зростає швидкими темпами. Особливо це стосується рослинництва. За деякими культурами, зокрема, зерновими наша країна вже посіла лідерські позиції у світі.

Парадокс полягає в тому, що в цей же період через безгрошів’я та завищену ціну на мінеральні добрива, гербіциди та іншу аграрну хімію постійно зменшуються обсяги їх використання сільгоспвиробниками. І це дає підставу завідуючому кафедрою землевпорядного проектування Національного університету біоресурсів і природокористування України Андрію Мартину стверджувати, що «шалене зростання виробництва продовольства в нашій державі сьогодні значною мірою відбувається за рахунок експлуатації природної родючості ґрунтів». А це негативно позначається на їх якості.

Інша справа, доводить Андрій Мартин, що спосіб, який держава обрала для регулювання питання родючості ґрунтів, виявився вкрай невдалим. На його переконання, «проекти сівозмін – це радянська спроба регулювання». Тому що вони визначають, хто і чим займатиметься впродовж кількох наступних років. «Ніби після цього настане комунізм. Не настане. Тому що бізнес – це дуже динамічне середовище, він завжди хоче заробляти гроші».

«В Україні, на жаль, немає власників, які самостійно господарюють на землі». І в цьому Андрій Мартин вбачає велику проблему. Він каже: «В Європі дуже легко займатися охороною родючості ґрунтів. Тому що там довгострокові інтереси пов’язані із земельною ділянкою. І ви розумієте, якщо зараз її дуже погано використовуєте, то за 5 років це негативно відгукнеться для вас чи ваших дітей. Вони не зможуть одержати достатньо прибутків».

Українські власники земельних паїв через нестачу коштів, техніки та інші причини переважно думають про те, як би передати їх в оренду. І тому здебільшого дбають не про майбутню якість своєї землі, а про те, як від орендарів отримати якомога більше коштів.

Не надто переймаються родючістю полів й орендарі. Андрій Мартин упевнений – якщо сьогодні українського фермера змусити обирати - зайнятися охороною ґрунтів чи ж додатково за рахунок їх нищівної експлуатації отримати 100 тис. грн., то він віддасть перевагу другому варіанту.

«Нам треба забезпечити охорону ґрунтів, але для цього слід застосовувати адекватні механізми, які дійсно працюватимуть і не створюватимуть додаткову корупцію в нашій державі», - доводить Андрій Мартин. Він пропонує – до контролю за якістю ґрунтів за жодних обставин не допускати бізнес і державу. В іншому разі невдовзі з’ясується, що у цій царині у нас зовсім відсутні проблеми. Натомість зросте рівень здирництва та бюрократії. «Головними контролерами за сівозмінами у нас повинні бути не інспекції, а органи місцевого самоврядування та громадський контроль».

Андрій Мартин переконаний, що сівозміни як елемент технології треба зберегти, але механізм їх забезпечення не має бути радянським. Сівозміни ж потрібні, «тому що зараз, не займаючись питанням охорони родючості ґрунтів, ми, по суті, знищуємо продовольчу безпеку наших дітей та онуків на багато років наперед. І тому зараз краще десь вчинити жорсткіше, але все-таки зберегти земельний ресурс».

**Максим НАЗАРЕНКО,**

**Національний прес-клуб з аграрних та земельних питань**