

## **Zemes konsolidācija kā instruments veiksmīgai saimniekošanai**

### ***Land Consolidation as a Tool for its Successful Management***

Dace Platonova, Anda Jankava

LLU Lauku inženieru fakultāte

E-pasts: dace.platonova@llu.lv; anda.jankava@llu.lv

**Abstract.** *As a result of the Land Reform, property forming and land market, farm areas were often built up from a number of land plots (up to 20), sometimes with unfavourable order. With the rural development and stabilization of farm production, the role and tasks of rational territory organization are expected to increase significantly in the area. It can be forecasted that, as a result of land rent and further purchase and sell, and other transactions, many new farmland properties are expected to appear that will not correspond to the requirements of rational territorial organization. It indicates that the importance of land consolidation, i.e., measures for the elimination of land fragmentation and other deficiencies of territorial arrangement, is going to increase more and more. The concept of land consolidation is new in Latvia. Its main tasks are to eliminate land fragmentation and to facilitate farms of optimal size. One of the most important preconditions of land consolidation is the forming of optimal size farmland plots in property and use, and land fragmentation, which has a major impact on both the operating conditions and other rural development processes. Land fragmentation disturbs not only land management, but it also increases transport costs. Having considered the foreign experience, we can draw a conclusion that land consolidation is very important for the development of agriculture. It can be used as a high-performance tool for rural development. Land consolidation creates preconditions for competitive agricultural production, enabling to manage larger and better located lands with less separated plots.*

**Keywords:** *land properties, land parcels, land fragmentation, land consolidation.*

### **Ievads**

Lai organizētu jebkuru ražošanas procesu vai citu uzdevumu izpildi, ir nepieciešama zeme (teritorija), kur cilvēkam apmesties, izvietot ražošanas, kultūras, sadzīves ēkas un būves. Lielāka nozīme zemei ir lauksaimniecībā, jo ražošanas process ir daudz ciešāk saistīts ar zemi. Zemes izmantošana lauksaimniecībā notiek konkrētās

saimniecībās, un šo saimniecību darba rezultātu ieguvē liela nozīme ir ne tikai darbam, materiāliem, resursiem, zemes auglības un dabas apstākļiem, bet arī saimniecību platībai un apsaimniekojamo zemes gabalu savstarpējam izvietojumam.

Pamatojoties uz vairāku autoru (Platonova, Jankava, 2011; Parsova, Kapostins, 2012) pētījumiem, var secināt, ka Latvijā ir izveidojusies tāda lauku saimniecību zemes īpašumu struktūra, ka to vairākums ir mazi, nereti sadalīti vairākos atsevišķos zemesgabalos, kas bieži atrodas tālu viens no otra, nav viegli pieejami, ir savstarpēji neizdevīgi izvietoti. Līdz ar to lauksaimniekiem ir grūti ieviest jaunus konkurētspējīgas ražošanas pasākumus un lietot atbilstošu tehniku. Daudzi lauksaimnieki tāpēc ir spiesti nodarboties ar produkcijas ražošanu tikai pašu iztikai, nespējot piedalīties ražošanā tirdzniecības nolūkiem. Šāda situācija pastiprina migrācijas tendences un lauksaimniecības zemju pamešanu, jo īpaši tādās vietās, kas ir tālu no produkcijas realizācijas vietām.

Kā lauku saimniecību zemes izmantošanas optimizācijas pasākumu ārzemēs izmanto zemes konsolidāciju, ko Rietumeiropā pazīst jau kopš 18. gs. beigām (Platonova, Jankava, 2011).

Termins *zemes konsolidācija* tradicionāli tiek lietots, veicot pasākumus zemes sadrumstalotības novēršanai un lauku saimniecību platību palielināšanai. Tomēr šis termins lietojams ne tikai attiecībā uz zemes pārdalīšanu, lai novērstu sadrumstalotību, bet arī daudz plašākā nozīmē. Zemes konsolidācija var sekmēt dabas un ainavas aizsardzību, kā arī kalpot par atbalsta instrumentu lauksaimniekiem, saimniecību kopplatību palielināšanai (Opportunities to mainstream..., 2008).

Latvijā zemes konsolidācijas jēdziens sāks lietot tikai pagājušā gadsimta 90. gados. Normatīvajā aktā tas pirmo reizi iekļauts 2006. gada 14. septembrī pieņemtajā *Zemes ierīcības likumā*, kur jēdziens *zemes konsolidācija* ir skaidrots kā *fizisko vai juridisko personu, valsts vai pašvaldības ierosināts sabiedrības interesēs īstenots pasākumu kopums, lai optimizētu zemes izmantošanu*.

Kaut zemes konsolidācijas jēdziens Latvijā ir jauns, tās mērķis un uzdevumi – likvidēt zemes sadrumstalotību, starpgabalainību, veicināt optimāla lieluma lauku saimniecības – bija pazīstami jau Latvijas Republikas pirmās agrārās reformas laikā (1920 – 1937), toreiz saimniecību zemes sadrumstalotību likvidēja ar zemes ierīcības projektu palīdzību. Arī padomju laikā bija pazīstami tā saucamie starpsaimniecību zemes ierīcības darbi, kurus veica, lai likvidētu starpgabalainību un citus zemes lietojuma trūkumus.

Par lauku saimniecību zemes konsolidāciju Latvijas reģionos ir maz pētījumu (Platonova, Jankava, 2011; Parsova, Kapostins, 2012), kā arī trūkst praktiskās pieredzes, jo salīdzinājumā ar iepriekš minētajām valstīm Latvijā, ar dažiem nelieliem izņēmumiem, zemes konsolidācijas projekti nav guvuši atsaucību.

Rietumvalstu pieredzes apguve varētu līdzēt šīs situācijas risināšanā, jo, iepazīstoties ar zemes konsolidācijas projektu izstrādes rezultātiem Eiropā, piemēram, Vācijā, Somijā, Zviedrijā un citās valstīs (Vitikainen, 2004), var secināt, ka zemes konsolidācijai ir svarīga loma lauksaimniecības attīstībā, tā var tikt lietota kā augstas efektivitātes instruments lauku attīstībā, nodrošinot zemes lietotājus ar jaunām iespējām uzlabot situāciju. Zemes konsolidācija var veicināt konkurētspējīgu lauksaimniecības uzņēmumu radīšanu, veidojot lielākas un labāka izvietojuma saimniecības ar mazāk nošķirtiem zemes gabaliem, kā arī paplašināt zemes īpašumus.

Zemes konsolidācijas veikšana nebūt nav lēts pasākums. Tāpēc, lai veiktu šos plašos un dārgos lauku attīstības projektus, vispirms jāizvērtē to nepieciešamība, tas ir, jābūt rādītāju sistēmai un to skaitliskiem datiem par lauku saimniecību un to zemes īpašumu lielumiem, zemes sadrumstalotību un citiem attīstību un konkurētspējīgu saimniekošanu kavējošiem faktoriem, lai varētu novērtēt esošo situāciju un pamatot zemes konsolidācijas projektu lietderību un efektivitāti.

Šādi apsvērumi rosināja temata izvēli, un tāpēc tika izvirzīts pētījuma mērķis – izpētīt priekšnoteikumus zemes konsolidācijas veikšanai lauku apvidos un noskaidrot zemes konsolidācijas lomu zemes apsaimniekošanā.

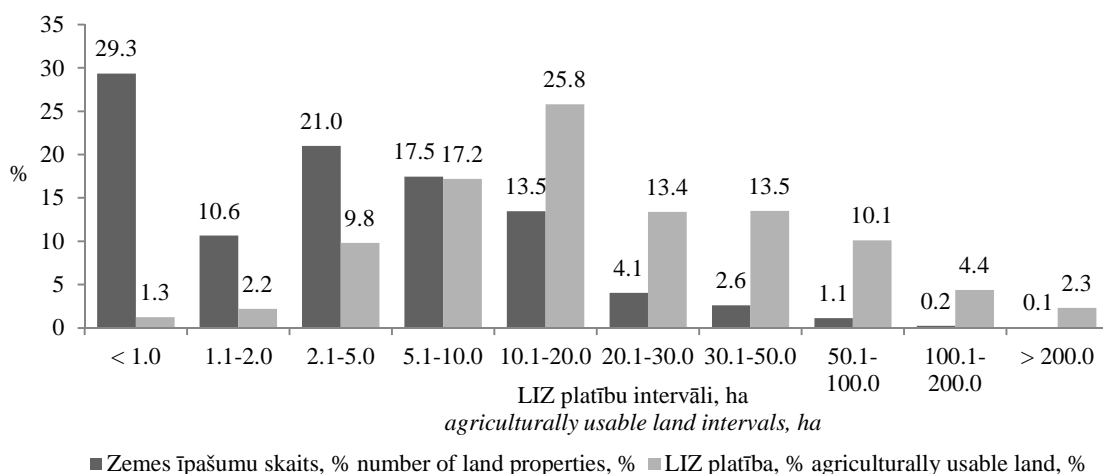
### Materiāli un metodes

Pētījuma ietvaros apkopoti Latvijas Republikas (LR) Valsts zemes dienesta (VZD) statistiskie dati par lauksaimniecībā izmantojamās zemes sadalījumu valsts teritorijā (uz 26.09.2012.). Veikta šo datu apstrāde, lai noskaidrotu situāciju par lauksaimniecības zemes īpašumiem, kā arī zemes īpašumu grupēšana pēc to kopplatības, nosakot katra īpašuma lieluma grupas īpatsvaru gan pēc zemes īpašumu skaita grupā, gan arī pēc to aizņemtās lauksaimniecībā izmantojamās zemes (LIZ) platības. Turklāt veikts lauksaimniecības zemes īpašumu grupējums pēc to sastāvā ietilpstošo zemes vienību skaita.

Pētījumos lietota monogrāfiski aprakstošā, analīzes un sintēzes metode, savukārt datu analīzei izmantota aprakstošās statistikas analīzes metode.

### Rezultāti un diskusija

Pēdējā zemes reforma Latvijā būtiski izmainījusi lauku saimniecību zemes īpašumu struktūru, tās rezultātā izveidojušies daudzi ļoti mazi un sadrumstaloti zemes īpašumi. Par to liecina raksta autoru pētījumi, kas balstās uz LR VZD apkopotajiem 26.09.2012. gada datiem (1. attēls).

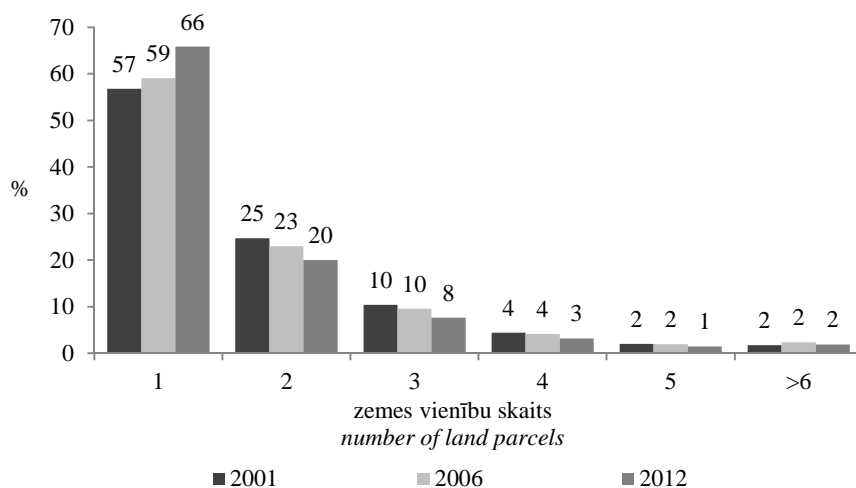


1. att. Zemes īpašumu grupējums (%) pēc to LIZ platības.  
 Fig. 1. Classification of Land Properties according their Area of Utilized Agricultural Land.

Analizējot zemes īpašumu grupējumu pēc to LIZ platības, redzams, ka vislielāko īpatsvaru no zemes īpašumu kopējā skaita (92%) un platības (56%) aizņem īpašumi ar LIZ platību līdz 20.0 ha. Turklāt gandrīz trešo daļu no īpašumu kopskaita sastāda zemes īpašumi, kuru platība ir līdz 1 ha. Savukārt, lai gan kopumā tikai 8.1% no Latvijas zemes īpašumu kopskaita ir īpašumi, kuru LIZ platība ir lielāka par 20 ha, to aizņemtā LIZ platība ir salīdzinoši liela (43.7%).

Pētījuma rezultāti liecina par to, ka Latvijā salīdzinoši daudz ir mazu lauksaimniecības zemes īpašumu, tomēr pēc to aizņemtās platības dominē vidēja lieluma (10.0 – 50.0 ha) un arī nedaudz lielāki (virs 50.0 ha) zemes īpašumi. Šie dati liecina par lauksaimniecības zemes īpašumu platību samērā izteiktu sadrumstalotību.

Kaut gan pēdējās zemes reformas pirmsākumos normatīvie akti paredzēja labvēlīgu teritoriālo priekšnoteikumu radīšanu sekmīgai lauksaimnieciskās ražošanas attīstībai, iesakot veidot kompakta lauku saimniecības un izvairoties no starpgabaliem (Nolikums par Latvijas..., 1991), praksē bieži vien dažādu objektīvu un dažkārt subjektīvu faktoru ietekmē lauksaimniecības zemes īpašumi izveidojās uz vairākām zemes vienībām (2. attēls), ar to izraisot zemju sadrumstalotību.



2. att. Zemes īpašumu sadalījums (%) pēc to zemes vienību skaita.

Fig. 2. Land Property Distribution (%) by the Number of their Land Parcels.

Balstoties uz LR VZD informāciju par lauksaimniecības zemes īpašumu sadalījumu (%) pēc to sastāvā ietilpstošo zemes vienību skaita, var konstatēt, ka lielākā to daļa izvietojas uz vienas zemes vienības, turklāt šādu zemes īpašumu skaitam ir tendence palielināties, kā redzams 2. attēlā, vienpadsmit gadu laikā – no 2001. līdz 2012. gadam – tas ir palielinājies par 9%. Taču vēl joprojām ir daudz (2012. g. – 34%) lauksaimniecības zemes īpašumu, kuri sastāv no vairākām zemes vienībām (2. attēls), kas savukārt samazina vidējo zemes vienību lielumu un palielina zemes sadrumstalotības problēmu.

Tomēr tikai un vienīgi pēc nekustamā īpašuma (NĪ) valsts kadastra informācijas sistēmas teksta datu analīzes nevar spriest par zemes sadrumstalotību Latvijā, jo lauksaimniecībai labvēlīgākos apstākļos paralēli zemes privatizācijas procesiem, attīstoties lauksaimnieciskajai lielražošanai, attīstījies zemes tirgus un noma, kā rezultātā pamazām veidojas arvien lielākas lauku saimniecības. Piemēram, Zemgales reģiona Jelgavas novada Glūdas pagasta Nākotnē SIA „Daile Agro” apsaimniekojamās zemes platība saskaņā ar aptaujas rezultātā iegūto informāciju sastāda 3500 ha, t.sk. 1500 ha īpašumā, turpat blakus zemnieku saimniecība „Ziemeļi” apsaimnieko 1560 ha, no tiem 360 ha ir īpašumā. Darījumu ar zemi rezultātā lauku saimniecību zemes platības ir palielinājušās, bet palielinājusies arī šo zemju sadrumstalotība, jo ne vienmēr iespējams zemi iegūt īpašumā vai nomāt blakus esošajām zemēm. Piemēram, iepriekš minēto saimniecību zemes platības sastāv attiecīgi no 80 un 40 dažādā attālumā izvietotām zemes vienībām, lielākais savstarpējais attālums – 15 km.

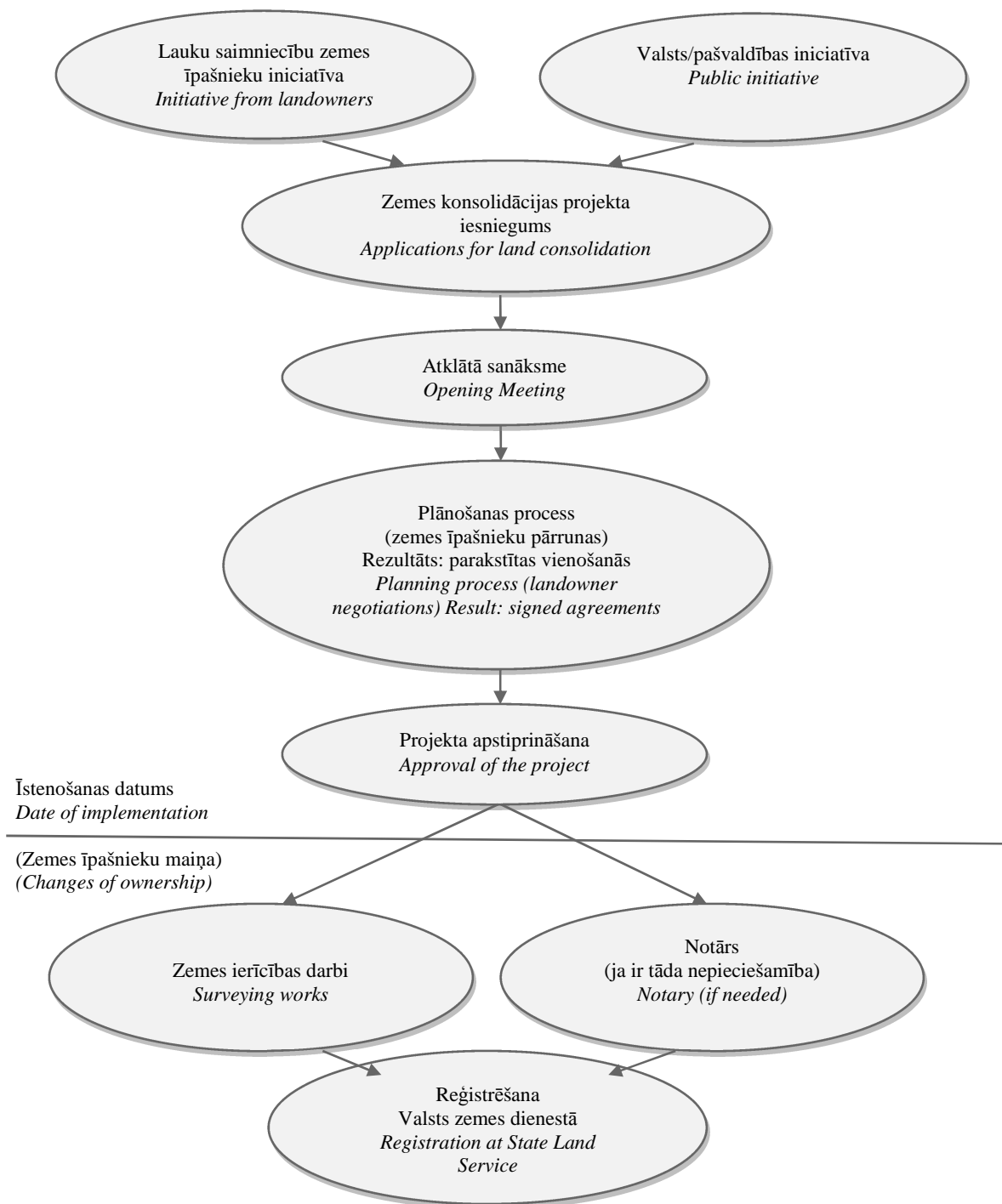
Citās valstīs zemes sadrumstalotība radusies daudzu gadu laikā, piemēram, dzimtas ietvaros zemes īpašumu sadalot vairākiem mantiniekiem. Savukārt Latvijā tomēr galvenais zemes sadrumstalotības cēlonis bija zemes reforma (Parsova, Kapostins, 2012). Daudziem izveidotajiem zemes īpašumiem ne vienmēr ir racionāla konfigurācija un nodrošinātas piekļuves iespējas. Lauksaimniecības zemēm raksturīgā zemes sadrumstalotība apgrūtinā apsaimniekošanu un palielina produkcijas izmaksas (Bierande, 2012). Ņemot vērā šos

apstākļus, lielās zemes īpašumu sadrumstalotības dēļ, ir radusies cita problēma – zemes īpašumu pamešana un neizmantošana, par ko tiek runāts gan Eiropas Savienībā, gan Latvijā, līdz ar to ir aktualizējies zemes konsolidācijas jautājums.

Izvērtējot Rietumeiropas valstu pieredzi, var secināt, ka zemes konsolidācija var kļūt par efektīvu lauku attīstības līdzekli (The Design of Land..., 2003), paverot zemes apsaimniekotājiem jaunas iespējas uzlabot:

- lauksaimniecisko ražošanu (likvidējot starpgabalainību, palielinot ienākumu pieaugumu un samazinot uz lauka pavadītās darba stundas);
- efektīvāku dabas resursu pārvaldi:
  - zemes īpašuma struktūras racionalizācija var atvieglot apkārtējās vides aizsardzību un veicināt racionālāku zemes īpašuma plānošanu un organizāciju;
  - zemes konsolidācija var veicināt potenciālo konfliktu novēršanu, kas rodas sakarā ar zemes pārkārtošanu cita veida lietošanai;
- lauku teritorijas attīstības apstākļus:
  - lauku attīstībā zemes konsolidācija var veicināt valsts un privātās investīcijas transportā un komunikāciju tīklos, komunālajos pakalpojumos un to rentabilitātes paaugstināšanos;
  - veicinot lauku atjaunošanu, zemes konsolidācija var stimulēt sociālo stabilitāti;
  - daudzās Rietumeiropas teritorijās, kurās veikta zemes konsolidācija, tiek atzīmēta jaunradīto darba vietu skaita palielināšanās, kas savukārt noved pie ienākumu nodokļa palielināšanās;
  - integrēta zemes izmantošanas plānošana uz vietām un efektīva visu interešu koordinācija ļauj izvairīties no potenciāliem konfliktiem starp ekonomiskā pieauguma stimulēšanu lauksaimniecībā un apkārtējās vides aizsardzību;
- zemes resursu pārvaldības sistēmas. Zemes konsolidācijas projekti sniedz iespēju precizēt un atjaunot informāciju nekustamo īpašumu reģistros.

Arī mūsu kaimiņvalstī Lietuvā zemes konsolidācijas projekti ir pazīstami kopš 2000. gada, kur tie jau ir izstrādāti un īstenoti, sadarbībā ar dāņu kolēģiem (Hartvigsen, 2006). Viens no spilgtākajiem piemēriem ir projekts, kurš izstrādāts 2000. gadā, aptverot 392 ha lielu platību un iesaistot 19 zemes īpašniekus. Projekta īstenošanas gaitā 86 ha no tajā iekļautās teritorijas mainīja savu īpašnieku. Izstrādātais projekts kalpoja kā paraugs uzlabojumiem, kādus saimniecības var gūt, iesaistoties šāda veida procesos, kā arī tas bija pamats, uz kā balstīt tiesisko bāzi. Jau pēc pāris gadiem, 2002. gada oktobrī, pirmajam projektam sekoja arī nākamais, kurā tika aptvertas trīs dažādas vietas. Pēc šo projektu veiksmīgas īstenošanas 2004. gada 27. janvārī Lietuvas Republikā tika pieņemts Likums par zemi (*Lietuvos Respublikos Žemės Įstatymas*), kurā tika iekļauti jautājumi par zemes konsolidācijas veikšanu.



3. att. Zemes konsolidācijas projekta ideālā plūsma.  
Fig. 3. The Ideal Flow of Land Consolidation Project.

Ņemot vērā Lietuvas un Dānijas kolēģu pieredzi, 3. attēlā sniegta ieteikumu shēma ideālai zemes konsolidācijas projekta procedūras plūsmai (Land Consolidation Pilot..., 2002).

Galvenie atslēgas vārdi, kas būtu jāņem vērā nākotnē, īstenojot zemes konsolidācijas projektus:

- tas ir atklāts un demokrātisks pasākums, kas galvenokārt balstās uz brīvprātību;
- visas vienošanās ieteicams saskaņot pēc iespējas ātrāk un vēlams tajā pašā dienā;
- plānošana tiek balstīta uz sarunām;

- pēc projekta apstiprināšanas valsts ir atbildīga par tā īstenošanu;
- visus projekta izdevumus atmaksā no valsts (vai ES) budžeta.

### Secinājumi

Zemes reformas rezultātā izveidojušies ļoti mazi un samērā sadrumstaloti zemes īpašumi, gandrīz trešo daļu no lauksaimniecības zemes īpašumiem sastāda īpašumi, kas ir mazāki par 1 ha.

Pastāv tendence palielināties to zemes īpašumu skaitam, kas izvietojas uz vienas zemes vienības; vienpadsmit gadu laikā tas ir palielinājies par 9%.

Vēl joprojām ir daudz (34%) lauksaimniecības zemes īpašumu, kuri sastāv no vairākām zemes vienībām.

Nemot vērā ārzemju pieredzi, zemes konsolidācija var tikt lietota kā augstas efektivitātes instruments lauku attīstībā, kas var veicināt saimniecisko attīstību, novēršot lauku saimniecību pārlicīgu sadrumstalošanos, palielinot zemes platību un līdz ar to radot labākus ienākumus un iespējas paplašināt saimniekošanas veidus.

Par veiksmīgu paraugu gan konsolidācijas projektu izstrādei, gan normatīvās aktu bāzes izveidei Latvijā varētu kalpot kaimiņvalsts Lietuvas pieredze, kur sadarbībā ar dāņu kolēģiem ir sekmīgi īstenoti zemes ilgtspējīgu attīstību veicinoši projekti.

### Literatūra

1. Bierande R. (2012). Kā pārvaldīsim Latvijas zemi. Likumprojekts top. Latvijas Vēstneša portāls „Par Likumu un valsti”. <http://www.lvportals.lv/likumi-prakse.php?id=244826> – Resurss aprakstīts 2012. gada 18. oktobrī.
2. Hartvigsen M. (2006). Land Consolidation in Central and Eastern European Countries. *In: XXIII International FIG Congress, held in Munich, Germany, October 8 – 13, 2006.* p. 23.
3. Land Consolidation Pilot Project, Dotnuva Area, Lithuania (2002). *Danish Ministry of Food, Agriculture and Fisheries Directorate for Food, Fisheries and Agro Business Land Consolidation Office.* Danish. 24 p.
4. *Nolikums par Latvijas Republikas lauku apvidos realizējamās zemes reformas pirmās kārtas īstenošanu* (1991). Rīga. 75 lpp.
5. Opportunities to Mainstream Land Consolidation in Rural Development Programmes of the European Union (2008). *In: Food and Agriculture Organization of the United Nations.* Rome. 72 p.
6. Parsova V., Kapostins E. (2012). Does Land Consolidation Fit Everywhere? *In: Knowing to Manage the Territory, Protect the Environment, Evaluate the Cultural Heritage:* Conference held in Rome, Italy, May 6 – 10, 2012, p. 11.
7. Platonova D., Jankava A. (2011). Research on the Preconditions of Land Consolidation in Rural Districts. *In: Proceedings of the International Scientific Conference, Economic Science for Rural Development,* held in Jelgava, Latvia, April 28 – 29, 2011. No. 26, p. 174 – 181.
8. The Design of Land Consolidation Pilot Project in Central and Eastern Europe (2003). FAO Land tenure studies 6. Food and Agriculture Organization of the United Nations. <http://www.fao.org/docrep/006/Y4954E/y4954e00.htm#Contents> – Resurss aprakstīts 2012. gada 12. oktobrī.
9. Vitikainen A. (2004). An Overview of Land Consolidation in Europa. *Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research,* Vol. 1, No. 1, p. 25 – 44.