УДК 330.15 (1 – 17)

В.Г.Логинов, О.В. Косолапов

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Ключевые слова: земельные ресурсы, экономическая оценка, кадастровая оценка

В статье рассмотрены теоретико-методологические вопросы и методические подходы к экономической оценке земельных ресурсов, выявлены особенности и условия формирования нормативной и правовой кадастровой оценки сельскохозяйственных и лесных ресурсов, рассмотрены проблемы экономической оценки природных ресурсов и особенности формирования арендной платы на примере конкретного субъекта Федерации.

Оценка земли и других природных ресурсов является важнейшим направлением теоретических и прикладных исследований. Ее основные теоретические положения были разработаны еще в XVIII веке классиками экономической теории – Адамом Смитом, Давидом Рикардо и с тех пор не претерпели принципиальных изменений.

Под экономическим термином «земля» Рикардо понимал все «ресурсы, бесплатно предоставляемые природой» (что тем самым исключало из этого определения любые ее улучшения человеком за счет добавления капитала) [1, с.359]. Современное понятие «земля» рассматривается как многокомпонентный природный ресурс, включающий в себя и другие ресурсы естественного происхождения (минеральные, водные, лесные – представляющие по современной классификации самостоятельные виды ресурсов). Экономическая оценка каждого вида природных ресурсов имеет определенные отличия, обусловленные их спецификой. Нами земля как природный ресурс рассматривается в виде комплекса земельных и других биологических (возобновимых) ресурсов[1].

Большинство современных исследований связаны с оценкой минеральных ресурсов, от которых земельные и другие возобновимые ресурсы имеют значительные отличия:

– во-первых, воспроизводимостью. Минеральные ресурсы являются невоспроизводимыми, поэтому эксплуатация их в зависимости от запаса и темпов изъятия имеет временные ограничения. Другие ресурсы воспроизводимы в различной степени, например, использование биологических ресурсов при соблюдении необходимых условий их воспроизводства (квот изъятия) имеет неограниченный временной срок;

– во-вторых, характером производства. Биологические ресурсы являются основой присваивающего хозяйства, минеральные ресурсы – производящего;

[1] Лесные, водные биоресурсы, охотничьи, дикорастущие.

– в-третьих, типом освоения территории и ресурсов. Для биологических ресурсов характерен промысловый (аграрный), экстенсивный тип, для минеральных – индустриальный (промышленный) интенсивный тип освоения;

– в-четвертых, воздействием на окружающую среду. Рациональное освоение биологических ресурсов не вносит заметных изменений в экологическое равновесие. Промышленное освоение привносит значительные изменения в окружающую среду при добыче, транспортировке и первичной переработке сырья [2].

Свои отличия имеет и земля (земельные ресурсы), которая одновременно является ресурсом производственной деятельности, средой обитания и селитебным пространством. Предложение земли, как пространственного и природного ресурса, постоянно, вне зависимости от цены. Рост цены не может увеличить ее предложение. В связи с этим поступления представляют собой «остаток»: разницу между доходами от продажи продукта и оплатой труда и выплатой процента на капитал. Особенностями земли как природного ресурса является ее ограниченность и неподвижность, в отличие, например, от капитала или труда. Платой за землю как ресурса является рента. Земельная рента – это плата за использование земли и других ресурсов, предложение которых строго ограниченно [3, с.333]. Экономический смысл понятия «земля» и связанного с ним понятия «рента» объяснен в теориях Д.Рикардо и К.Маркса. Д.Рикардо рассматривал ренту не только как плату за использование участка земли на конкретные нужды, но и как плату за землю как таковую.

В экономической теории земля, как дар природы, не должна подлежать экономической оценке, однако на практике она имеет рыночную цену. Объяснение этому имеется у К.Маркса, исследовавшего на основе трудовой теории стоимости земельную ренту, капитализированная форма которой и образует покупную цену земли [4, с.172]. Далее в продолжении этого, на примере земельных сделок в Англии, он объясняет, что покупная цена или стоимость земли есть не что иное, как капитализация земельной ренты. То есть «в самом деле, это покупная цена не земли, а той земельной ренты, которую она приносит, исчисленная с обычной процентной ставкой». Если цена конечного продукта велика, то возрастет рента, если же цена окажется низкой, снизится и рента. Другими словами, здесь рента не определяет цену произведенного продукта, напротив, размер ренты зависит от рыночной цены. Она (рента) представляет собой дисконтированную стоимость будущей земельной ренты, которую собственник мог бы получить под аналогичный процент при альтернативном вложении суммы денег в банк.

Земли могут использоваться в качестве средства производства (земли сельскохозяйственного назначения и земли лесного фонда), либо как территориальный базис, куда относятся остальные категории земель. Ее можно использовать для выращивания различных растений или как участок для возведения построек разного назначения и др. Издержки одного варианта использования – это тот доход, который может быть получен при выборе и реализации другого варианта. Если рассматривать понятие «земля» как целое, уже сам факт использования или простоя этого ресурса будет иметь экономическое значение. На стоимость земли оказывают влияние различные факторы: плодородие почвы, размер

земельного участка, его форма, рельеф, местоположение и т.д. Спрос на землю неоднороден. Он включает два основных элемента – сельскохозяйственный и несельскохозяйственный спрос. Сельскохозяйственный спрос на землю в рыночных условиях является производным от спроса на продовольствие. Так как спрос на продукты питания неэластичен и люди не могут жить без пищи, то даже небольшое сокращение привычных объемов потребления может явиться причиной большего роста цен на продовольствие. В отличие от сельскохозяйственного, несельскохозяйственный спрос имеет устойчивую тенденцию к росту. Он слагаем из спроса на землю для строительства жилья, объектов инфраструктуры и инфляционного спроса на землю.

Введение с 1 января 1992 г. Закона РФ «О плате за землю» положило начало формированию в России земельного рынка. Назначение рынка – представлять землю как предмет особой ценности, используемый максимально эффективно, и создать механизм перехода земли от одного пользователя к другому. В связи с этим проблема оценки земельной собственности приобретает большую национальную значимость и практическую ценность. Экономическая оценка земельных ресурсов преследует две неразрывные цели: установление величины национальной ценности земли в денежном выражении и выбор вариантов рационального землепользования, обеспечивающих минимальные затраты ресурсно-сырьевой составляющей в увязке с территориальной организацией производительных сил. Таким образом, под экономической оценкой земель понимается определение их сравнительной ценности как главного средства производства в сельском хозяйстве и в градостроительстве, обусловленной природными и экономическими факторами.

При оценке земельных участков используются различные методы. Все эти методы, в свою очередь, подразделяются на довольно большое число приемов, технологий расчета и других методов, определяемых целями оценки, объектами оценки, а также наличием исходной информации. Их количество и классификация определяется не только устоявшимися принципами оценки, но и авторскими новациями. Анализ существующих методических подходов к оценке природных ресурсов имеется во многих литературных источниках [8,9,10].

Наибольшее развитие получили подходы к ее определению, исходя из:

– общей экономической стоимости (ценности) ресурса;

– затратного подхода и его модификации;

– воспроизводственного подхода;

– оценки ресурсов, основанных на дифференциальной ренте [10].

В мировой и отечественной практике оценки природных ресурсов используют три основных метода: метод сравнения продаж, затратный метод и метод капитализации дохода [9].

При недостаточности данных о продаже земельных участков используются другие методы. Один из них называется методом оценки земли по остаточной стоимости. Цена земельного участка по этому методу определяется путем вычитания из цены продажи освоенного участка стоимости его освоения, рассчитываемого по затратной модели. Полученная расчетная стоимость земли в последующем используется в качестве дополнения или альтернативы к информации о продаже неосвоенных земельных участков. Распространенным методом оценки

земельных участков является метод определения затрат на освоение. Он удобен при оценке недавно поделенного участка или готового к дроблению. При использовании этого метода в первую очередь прогнозируется освоение земельного участка, оценивается общая сумма доходов и расходов на освоение, а затем после подсчета всех затрат и прибылей рассчитывается стоимость земли по остаточному принципу [8].

Использование перечисленных методов оценки природных ресурсов дает возможность получить гибкую систему показателей, позволяющих оценить природные ресурсы в зависимости от объема имеющейся информации и практических целей. Система должна состоять из показателей трех типов:

– рассчитанных на основе затратных методов по восстановительной, или воспроизводственной стоимости объекта;

– рассчитанных на основе доходного метода по величине рентного дохода;

– рассчитанных на основе симбиоза затрат на освоение и доходов от использования природных ресурсов.

Все рассмотренные подходы к оценке земель не исключают, а дополняют друг друга. Они отражают процесс усложнения экономической оценки земельных ресурсов как явления экономической жизни и различные уровни его теоретического и прикладного анализа. В первом случае (при определении арендной платы) земля рассматривается как территориальный ресурс с соответствующим комплексом возобновляемых природных ресурсов. Во втором случае (при определении экономической оценки, как платы за причиненный вред), как система воспроизводящегося на ней комплекса природных ресурсов: кормовых (сельскохозяйственных), лесных, дикорастущих ресурсов и ресурсов ихтиофауны и животного мира. В рыночных условиях управление природопользованием обусловило необходимость разработки комплексной экономической оценки земли и природных ресурсов

В 2000-е годы, в связи с приведением региональной законодательной базы в соответствие с федеральной, в методическом плане оценки природных ресурсов ничего принципиально нового не появилось. Наоборот, был сделан шаг назад вследствие отмены нормативных правовых актов субъектов Федерации, в той или иной степени адаптированных на протяжении 1990-х гг. к рыночным и региональным условиям. Постоянно идет корректировка федерального законодательства. До сих пор нет четко сформулированного и утвержденного на федеральном уровне научно-методического аппарата комплексной кадастровой экономической оценки. В некоторых регионах не завершены земельно-кадастровые работы, позволяющие установить реальную стоимость земельного участка. Пока данный процесс ограничен сбором, обобщением и систематизаций натуральных показателей о кадастре природных ресурсов и государственной кадастровой оценкой отдельных категорий земель.

Система Государственного земельного кадастра РФ предусматривает оценку земельных участков в целях налогообложения. Кадастровая оценка сельскохозяйственных угодий осуществляется на основе капитализации расчетного рентного дохода, который в свою очередь представляет собой сумму дифференциального и абсолютного рентного дохода. При этом абсолютный рентный до-

ход представляет собой минимальный доход, образующийся в результате использования земельного участка независимо от его качества и местоположения. Он установлен единым для всех субъектов Федерации в размере 1% от стоимости производимой в среднем по стране валовой продукции, приходящейся на один гектар сельскохозяйственных угодий. Кадастровая стоимость 1 га сельхозугодий определяется как произведение расчетного рентного дохода с 1 га на срок его капитализации, равный 33 годам [17, с.22].

Следует отметить, что плата за пользование природными ресурсами и отчислений на их охрану и воспроизводство в нашей стране в 1990-е гг. практически вводилась без учета экономических оценок, хотя проработки в этом направлении велись различными министерствами и ведомствами при отсутствии общегосударственного подхода и единой методологии. В некоторых субъектах Федерации были разработаны, действовали и практически использовались региональные методики оценки природных ресурсов.

В целях внедрения экономических методов управления земельными ресурсами и повышения на этой основе эффективности использования земель Правительство РФ приняло постановление «О государственной кадастровой оценке земель» (№ 945 от 25 августа 1999 г.) [17, с.11-12]. Постановлением Правительства РФ от 8 апреля 2000 г. № 316 «Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель» был определен порядок ее проведения для обоснования налогообложения и иных целей, установленных законом [17, с.13-15]. На федеральные органы власти была возложена разработка и утверждение методических и нормативно-технических документов, необходимых для проведения государственной кадастровой оценки земель.

В 2000 г. принят Федеральный закон «О государственном земельном кадастре», призванный регулировать отношения, возникающие при осуществлении деятельности по ведению государственного земельного кадастра и при использовании его сведений [19, Ст.18, п.]. Одним из основных понятий данного закона является *государственный кадастровый учет земельных участков,* предусматривающий описание и индивидуализацию каждого участка, и осуществление его качественной и экономической оценки. В результате этого создается Единый государственный реестр земель (ЕГРЗ), где каждый земельный участок получает характеристики, позволяющие однозначно выделить его из других земельных участков – это кадастровый номер земельного участка. Единицами кадастрового деления территории Российской Федерации являются кадастровые округа, кадастровые районы и кадастровые кварталы [19].

Работы по государственной кадастровой оценке земель на территории Российской Федерации проводятся в целях создания налоговой базы для исчисления земельного налога и иных платежей за землю, что определено Земельным кодексом (ст.65 и 66), Налоговым кодексом (Глава 31) и вышеперечисленными постановлениями Правительства РФ. Среди декларируемых целей также создание и ведение государственного земельного кадастра – обеспечение экономической оценки земель, учет стоимости земли в составе природных ресурсов и установление обоснованной платы за землю.

В соответствии с перечнем мероприятий подпрограммы «Создание системы кадастра недвижимости (2006-2011 годы)» Федеральной целевой про-

граммы «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2008 годы)», утвержденной постановлением Правительства РФ от 13 сентября 2005 г. №560, с 2006 г. на территории Российской Федерации начались работы по актуализации результатов государственной кадастровой оценки земель [20, с.149].

Постановлением Правительства Российской Федерации установлена периодичность проведения массовых оценочных работ: *не реже одного раза в 5 лет и не чаще одного раза в три года* [21]. Новые изменения в Правила государственной кадастровой оценки внесены 30 июня 2010 г. [22] Из текста «Правил» была исключена формулировка, устанавливающая проведение государственной кадастровой оценки земель не чаще 1 раза в три года. В то же время сохранена регламентация минимальной периодичности ее проведения – не реже одного раза в пять лет. Таким образом, благодаря данной поправке уменьшаются барьеры для переоценки земель при изменении экономической ситуации.

С принятием нового Гражданского кодекса Российской Федерации интерес к оценке природных ресурсов возобновился на новом уровне. Последнее обстоятельство связано с наличием в ГК РФ ст.130, которая относит природные ресурсы к недвижимости, в связи с этим возникает проблема их экономической оценки. В продолжение этого в 2007 году был принят Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» [23] , в соответствии с которым осуществляется кадастровый учет земельных участков, зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства. Согласно данному закону кадастровый учет заключается в описании индивидуализации земельных участков и недвижимости, в результате чего можно выделить его из других участков и осуществлять качественную и экономическую оценку. Принятие закона, основные положения которого вступили в силу с 1 марта 2008 г., позволяет упорядочить предоставление сведений о земельном участке и недвижимости, упрощает процедуру отчуждения собственности и сокращает бюрократические проволочки в этой сфере. С другой стороны, с его ведением дополнительно возникла проблема регистрации земельных участков в качестве единого массива (землевладения) одного юридического или физического лица. Проблемным остается также вопрос экономической оценки, который возлагается на кадастровых инженеров, привлекаемых для этой цели на коммерческой основе. В современных условиях ряд коммерческих и общественных структур проводит определенную работу по развитию оценочной деятельности в сфере природопользования [9, с.328-329].

Делается попытка перехода к экономическим методам регулирования землепользования, основанным на использовании показателей кадастровой и рыночной стоимости земли, а также экологического ущерба. Для этих целей в стране проводится кадастровая оценка земель по утвержденным методикам оценки. Разрабатываются и утверждаются стандарты и методические рекомендации по оценке рыночной стоимости земельных участков. Пока экономические методы регулирования землепользования реализуются в основном в крупных городах – промышленных и деловых центрах, областных центрах и в тех регионах, где земля приобретает реальную рыночную стоимость и имеется высокая инвестиционная активность.

Неоднократно отмечалось исследователями, что переход к экономическим мерам воздействия на землепользователей невозможен в рамках существующего правового поля. Отчасти такие механизмы прописаны в федеральных законах, но, к сожалению, в наиболее общей форме, без создания организационных механизмов их реализации. Так как наши законы не являются законами прямого действия, то для выполнения продекларированных в них статей требуется разработка и утверждение подзаконных актов [24, с.95].

Кадастровая стоимость земельного участка устанавливается для целей налогообложения, которая, в свою очередь, должна быть определена в виде процента от рыночной стоимости. Однако на практике этого не происходит, так как Росземкадастром, ответственным за проведение кадастровой оценки земель различных категорий, во исполнение принятого ранее постановления Правительства РФ разработана серия методик оценки кадастровой стоимости земель различных категорий, практически никак не связанных с рыночной стоимостью и даже нарушающих основные принципы ее установления. Механизм установления кадастровой стоимости в процентах от рыночной стоимости отсутствует. Отсутствует и механизм, и порядок определения рыночных цен для целей налогообложения. Земельные платежи не связаны ни с рыночной стоимостью земли, ни с величиной земельной ренты, а установлены по фиксированным ставкам.

Сложившейся системы экономической оценки природных ресурсов до сих пор нет. Идет процесс формирования единой методологической основы и необходимой законодательной и нормативной базы. Однако даже разработанный научно-методический аппарат кадастровой экономической оценки в настоящее время пока не нашел практического использования. Продолжающийся процесс появления новых и совершенствования ранее принятых федеральных нормативных правовых актов в сфере природопользования вносит свои коррективы, хотя институциональные формы ее обеспечения так и не созданы.

Анализ современных отечественных концепций экономической оценки природных ресурсов показывает, что в данной области наиболее разработанной является оценка сельскохозяйственного ресурса, лесных земель и земель поселений. Кадастровая стоимость представляет собой расчетный показатель, определяемый по утвержденным методикам. Она не формируется сама в результате поведения участников рынка, ее устанавливают по расчетным моделям или регламентированным правилам. Применение кадастровой стоимости с целью повышения эффективности использования земли не решает проблему, так как данный показатель по своему содержанию является нормативным, то есть назначенным для определенных целей и на определенный срок, и не совпадает с реальными ценовыми пропорциями, складывающими на различных рынках. В лучшем случае это даст лишь сравнительную оценку ценности разных по качеству земель и иных природных ресурсов.

Первым этапом государственной кадастровой оценки сельскохозяйственных угодий РФ стала «Методика государственной кадастровой оценки сельскохозяйственных угодий на уровне субъектов Российской Федерации», разработанная Государственным комитетом РФ по земельной политике [17, с.16-22]. Согласно Методике государственная кадастровая оценка сельскохозяйственных угодий осуществляется на основе капитализации расчетного рентного дохода,

Установленная кадастровая стоимость сельскохозяйственных угодий всех субъектов РФ, изменяется (в ценах 2000 г.) от 43460 руб./га в Краснодарском крае до 400 руб./га в большинстве субъектов зоны Севера. Методика позволила обеспечить сопоставимость результатов государственной кадастровой оценки земель и унифицировать методологические подходы, используемые при проведении земельно-оценочных работ.

Следующий этап работ по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения проводился на территории РФ в 2006-2007 гг. на основании Методических рекомендаций… 2005 г. [25]. Они были утверждены Приказом Министерства экономического развития и торговли 4 июля 2005 г. Методические рекомендации применяются для определения кадастровой стоимости 1 га земель сельскохозяйственного назначения, состав которых определен ст.77 Земельного кодекса РФ. Кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения определяется на основе интегральных показателей, учитывающих плодородие почв, технологические свойства и местоположение земель. Очередные коррективы в законодательство, уточняющие положения методики государственной кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения, внесены Министерством экономического развития РФ [26]. Методические указания предусматривают определение удельных показателей и расчет кадастровой стоимости земельных участков сельскохозяйственного назначения, исходя из видов использования в следующем порядке: формирования Перечня земельных участков, определения удельных показателей кадастровой стоимости земель и расчета кадастровой стоимости земельных участков.

Основой для определения кадастровой стоимости земель лесного фонда является расчетный рентный доход, получаемый в результате их хозяйственного использования, а сама оценка осуществляется на основе капитализации расчетного рентного дохода. Первый тур работ по государственной кадастровой оценке земель лесного фонда был проведен на территории Российской Федерации в 2002-2003 гг. в два этапа. Результатом первого этапа оценки явились средние для субъекта РФ удельные показатели кадастровой стоимости лесного фонда, на втором этапе оценочных работ были рассчитаны удельные показатели кадастровой стоимости земель в границах лесхозов. В 2008 г. проводились работы по оценке земель лесного фонда до уровня субъекта Федерации. В целом по России, при сравнении показателей 2003 и 2008 г., кадастровая стоимость земель лесного фонда увеличилась на 2930 руб. в расчете на 1 га [22, с.157].

Лесные земли помимо древесины включают другие природные ресурсы (охотничьи и дикорастущие), которые также подлежат включению в оценку, которая приобретает комплексный характер.

На основе кадастровой комплексной экономической оценки земель определяется как общий ущерб природным ресурсам, так и отдельные виды ущербов: земельным ресурсам (земли сельскохозяйственного назначения и оленьи пастбища); лесным ресурсам (земли лесного фонда, древесина и дикорастущие ресурсы) и охотничьим ресурсам. При этом учитывается также временной лаг – изъятие и предоставление земель во временное или постоянное пользование при передаче их в краткосрочную или долгосрочную аренду.

При разработке месторождений полезных ископаемых возникает проблема экономической оценки возобновимых природных ресурсов, на основе которой определяется ущерб от нецелевого использования земельных, лесных, охотничьих и других биологических ресурсов. В данном случае наиболее приемлемы такие подходы к оценке природных ресурсов, как затратный, его симбиоз с ресурсным подходом и др.

При переходе к рыночным отношениям была создана законодательная база, регулирующая отношения землепользования, земля стала продаваться, дариться и т.д. Ее рациональное использование позволяет добиться существенных конкурентных преимуществ. Поэтому значимость экономической оценки земельных участков и эффективности их использования резко повысилось. Это особенно актуально в регионах, где, наряду с сельскохозяйственной специализацией, получили развитие горнодобывающий и топливно-энергетический комплексы. Здесь при освоении месторождении полезных ископаемых идет процесс постоянного отчуждения сельскохозяйственных земель для промышленных и транспортных нужд.

К таким регионам относится Оренбургская область, которая является важнейшим сельскохозяйственным регионом Российской Федерации. Более 88% ее площади составляют сельскохозяйственные угодья (табл.1). В связи с этим самым необходимым условием реализации ее земельного потенциала является повышение эффективности управления и использования земельных ресурсов в сельскохозяйственном производстве и для других целей.

Таблица 1

Общая площадь структура земель Оренбургской обл. по категориям на 1 января 2009 г.

Категории земель	Тыс.га	Уд. вес, %
Общая площадь	12370,2	100,0
Из них земли сельскохозяйственного назначения	10947,2	88,5
Земли населенных пунктов	402,9	3,26
Земли промышленности и иного назначения	262,5	2,12
Земли особо охраняемых территорий объектов	23,5	0,19
Земли лесного фонда	681,5	5,51
Земли водного фонда	21,5	0,17
Земли запаса	31,1	0,25

Рассчитано по источнику: [9, с.186].

Земельные угодья Оренбургской области широко используются населением, на долю которого приходится 59% общей площади сельскохозяйственных угодий, и хозяйствующими субъектами (табл.2).

Таблица 2

Общая площадь и структура земель Оренбургской обл. по формам собственности на 1 января 2009 г.

Категории земель	Тыс.га	Уд. вес, %
Общая площадь	12370,2	100,0

в т.ч. в собственности граждан	7313,8	59,1
В собственности юридических лиц	231,3	1,9
В государственной и муниципальной собственности	4825,1	39,0
в т.ч. в собственности: Российской федерации	142,0	
Оренбургской области	3,1	
муниципальной	0,5	

Рассчитано по источнику: [9, с.194].

В частной собственности находится более 60% земель, это один из самых высоких показателей в Российской Федерации, наряду с такими же субъектами РФ, как Ставропольский край, Ростовская, Липецкая, Курская, Саратовская, Тамбовская и Орловская области. Высокий процент земель, находящихся у граждан на праве собственности в этих регионах обусловлен наличием больших площадей земель в сельскохозяйственных организациях, которые при реорганизации предприятий были переданы в коллективную собственность и впоследствии поделены на земельные доли.

С 1 июля 2006 г. разграничение государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации (федеральную собственность), собственность субъектов РФ и собственность муниципальных образований осуществляется в соответствии с Земельным кодексом РФ и федеральными законами. Итоги по разграничению государственной собственности на землю в Оренбургской области представлены в таблице 3. В установленном порядке разграничение государственной собственности на земли в регионе было осуществлено только 3,0% земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности. В большей степени это коснулось земель особо охраняемых территорий и объектов, где данный показатель равен 44,3%.

Таблица 3

Разграничение государственной собственности по категориям земель Оренбургской обл., на 1 января 2009 г.

Категории земель	В государственной и муниципальной собственности		В собственности РФ, субъектов РФ, муниципальной собственности	
	тыс.га	%	тыс.га	%
Общая площадь	4825,1	100,0	145,6	100,0
Из них земли сельскохозяйственного назначения	3476,1	72,0	32,8	22,53
Земли поселений	329,8	6,84	7,9	5,42
Земли промышленности и иного назначения	261,6	5,42	45,4	31,19
Земли особо охраняемых территорий и объектов	23,5	0,49	10,4	7,14
Земли лесного фонда	681,5	14,12	49,1	33,72
Земли водного фонда	21,5	0,49		

Земли запаса	31,1	0,64		

Рассчитано по источнику: [9, с.196].

Для формирования эффективной системы управления земельно-имущественным комплексом существуют различные федеральные и региональные целевые программы. В рамках Федеральной целевой программы «Создание автоматизированной системы ведения государственного кадастра и государственного учета объектов недвижимости» разработана Областная целевая программа «Создание системы кадастра недвижимости и управления земельно-имущественным комплексом на территории Оренбургской области на 2005-2011 годы». Реализация программы включает следующие основные задачи:

– обеспечение эффективного использования земли и иной недвижимости, вовлечение их в оборот и стимулирование инвестиционной деятельности на рынке недвижимости в интересах удовлетворения потребностей общества и граждан;

– обеспечение пополнения доходной части консолидированного бюджета Оренбургской области;

– проведение разграничения государственной собственности на землю на собственность Оренбургской области и собственность муниципальных образований области, повышение эффективности использования земли, установление платы за землю, создание условий для увеличения инвестиционного и производственного потенциала земли;

– информационное наполнение государственного кадастра недвижимости.

В рамках данной программы из бюджета муниципальных образований планируется направить 603,65 млн руб.

Платное землепользование и регулирование принципов налогообложения земель, развитие земельного рынка, участниками которого является государство, муниципальные образования, граждане и юридические лица требуют создание современной системы оценки земель. Опыт оценочных работ, проведенных в других областях, показывает, что осуществление работ по оценке земель позволяют увеличить бюджетные поступления от земельного налога и арендной платы. Таким образом, оценка земельных ресурсов является одним из основополагающих инструментов в формировании современной концепции налогообложения и начисления арендной платы на земельные ресурсы.

Средний удельный показатель кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения утвержден органом власти Оренбургской области только по I группе[2]. Его величина составила 1,61 руб. за 1 кв. м, или 16100 руб.

[2] В соответствии с законодательством государственная кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения проводится по шести группам, выделяемым по функциональному назначению и особенностям формирования рентного подхода в сельскохозяйственном производстве. К I группе отнесены сельскохозяйственные угодья; ко II – земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, проездами…., а также нарушенные земли, находящиеся под промышленной разработкой общераспространенных полезных ископаемых; к III – земли под замкнутыми водоемами; к IV – земли под древесно-кустарничковой растительностью (за исключением полезащитных полос), болотами, нарушенные земли; к V – земли под лесами, не переведенные в законодательном порядке в состав земель лесного фонда и находящиеся у землевладельцев (землепользователей) на праве постоянного (бессрочного) пользования; к VI группе – земли, пригодные под оленьи пастбища [9, с.216].

за 1 га (2008 г.). Учитывая то, что сельскохозяйственные земли области более чем наполовину представлены пашней, данный показатель очень низкий даже при сравнении его с 2000 г.

Значительно выше удельный показатель стоимости земель лесного фонда, который увеличился в 2008 г. по сравнению с 2000 г. в 3,7 раза, составив 7,65 руб. за 1 кв.м, или 76,5 тыс.руб. за 1 га.

В соответствие с Законом «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» владельцам промышленных предприятий в связи с отменой понятия бессрочное пользование предписано до 1 января 2004 г. либо выкупить землю под промышленными объектами в собственность, либо заключить договор аренды с муниципальными или региональными властями. Это должно было увеличить поступления в местный и окружной бюджеты за счет увеличения налогооблагаемой базы данных предприятий. В связи с несогласием владельцев промышленных предприятий с этим нововведением вопрос остается пока окончательно нерешенным.

В связи с тем, что статья 58 Земельного кодекса РФ «Возмещение потерь сельскохозяйственного производства и потерь лесного хозяйства» в настоящее время утратила силу основными формами платежа за землю стали земельный налог и арендная плата. В настоящее время эти платежи являются одними из основных статей дохода муниципальных бюджетов.

Установленные ставки земельного налога по Оренбургской области составляют в процентах от кадастровой стоимости: 0,1-0,3% для земельных участков сельскохозяйственного назначения, жилищного фонда, личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства; 1,5 – под объектами торговли и общественного питания; 0,1-0,2 – под домами многоэтажной застройки; объектами 1-1,5% – для прочих участков.

Порядок определения размера арендной платы, а также порядок, условия и сроки внесения арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Оренбургской области установлен постановлением правительства области №530-п [16]. Размер арендной платы при аренде земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, определяется на основании кадастровой стоимости или рыночной оценки. На основе кадастровой стоимости арендная плата определяется в процентах от кадастровой оценки земельного участка, варьируя для разных категорий земель от 0,1 до 2%.

В отношении земель сельскохозяйственного назначения, предоставленных на период проведения ремонтных (диагностических) работ на объектах трубопроводного транспорта, линиях передач, при наличии утвержденного проекта рекультивации таких земель для сельского хозяйства без перевода их в земли иных категорий, арендная плата определяется как удвоенное произведение удельного показателя кадастровой стоимости на площадь земельного участка.

Значение ставок арендной платы рассчитываются органами местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Оренбургской области по группам земельных участков соответствующих видов разрешенного пользования. Индивидуальный подход к установлению ставок арендной платы не допускается. Значение ставок утверждается Правительством Оренбургской

области. Размер арендной платы устанавливается на один год с его последующей корректировкой на индекс потребительских цен. Изменение размера арендной платы может быть также вызвано в связи с изменением федеральных законов и иных нормативных актов РФ, и законов и иных нормативных актов субъектов РФ; в связи с изменением существенных характеристик земельного участка (кадастровой стоимости категории, вида разрешенного использования, обременения) и иным основаниями, установленным договором аренды земельного участка. В случае пересчета размера арендной платы по вышеперечисленным основаниям индексация арендной платы с учетом индекса потребительских цен за год, в котором был произведен перерасчет, не производится.

Несмотря на то, что величина арендной платы с каждым годом увеличивается, приходится констатировать, что доля платежей за землю, поступающая от основных арендаторов – недропользователей, занимает незначительный удельный вес в собственных доходах бюджетов муниципальных образований – вместе с земельным налогом – от 2,3 до 8,4% по отдельным МО. Причины – низкий уровень ставок арендной платы и незначительные площади арендованных нефтегазодобывающими предприятиями (табл.4). Так что здесь имеются определенные резервы для повышения платежей за аренду, если сравнивать с другими территориями.

Таблица 4

Арендная плата за земли долгосрочного и краткосрочного использования ОАО «Оренбургнефть», 2009 г.

ГО и МР	1	2	3	4	5	6
г.Бузулук	-	71,7	71,7	-	23598,1	23598,1
г.Сорочинск	-	14,0	14,0	-	2808,6	2808,6
Муниципал. р-ны	*1833,2*	*1399,5*	*3232,7*	*60757,0*	*48412,7*	*109169,7*
Абдулинский	-	1,7	1,7	-	58,5	58,5
Александровский	-	0,8	0,8	-	26,3	26,3
Бузулукский	268,6	76,0	344,6	9193,2	2118,1	11311,3
Грачевский	304,9	77,1	382,0	11029,2	2789,6	13818,8
Красногвардейский	377,1	22,3	399,4	12202,4	725,8	12928,2
Курманаевский	441,8	172,4	614, 2	14283,8	5116,7	19400,5
Матвеевский	-	4,3	4,3	-	286,6	286,6
Новосергиевский	5,0	59,1	64,1	158,7	1865,3	2024,0
Оренбургский	-	1,7	1,7	-	205,9	205,9
Первомайский	-	646,1	646,1	-	23244,4	23244,4
Переволоцкий	-	45,6	45,6	-	1477,3	1477,3
Пономаревский	-	228,4	228,4	-	7387,8	7387,8
Сорочинский	424,4	33,4	457,8	13515,0	1707,9	14622,9
Тоцкий	11,4	23,3	34,7	374,7	1166,7	1541,5
Шарлыкский	-	7,3	7,3	-	235,8	235,87
Итого	1833,2	1485,2	3318,4	60757,0	74819,4	135576,4

1. Площадь арендуемых земель долгосрочного пользования, га;
2.Площадь арендуемых земель краткосрочного пользования, га;
3. Всего арендуемых земель, га;
4. Сумма арендной платы земель долгосрочного пользования, тыс.руб.;
5. Сумма арендной платы земель краткосрочного пользования, тыс.руб.;
6. Всего арендная плата, тыс.руб.

Основным плательщиком арендной платы в западных районах области является ОАО «Оренбургнефть». Общая сумма арендной платы в 2009 г. составила около 135,6 млн руб. Средняя величина ее – 39881,3 руб./га, по муниципальным районам – 33584,1, по городским поселениям – 308214,6 руб./га. Следует отметить, что средняя стоимость одного га аренды земельных угодий муниципальных районов является заниженной, вызывая постоянные нарекания муниципальных властей. Однако воздействие их на более справедливое установление величины арендной платы ограничено региональным законодательством. Законодательные органы субъекта РФ каждый год устанавливают ставки арендной платы за землю, обязательные для местных властей. Для каждого муниципального района величина арендной платы представляет усредненную величину, которая по существу не зависит от кадастровой оценки земельных угодий, тем более от их рыночной цены.

Список литературы

1.Харвей Дж. Современная экономическая теория. М.:ЮНИТИ-ДАНА, 2003. 703 с.

2.Нуреев Р.М. Курс микроэкономики. Учебн.ик для вузов. 2-е изд. М.:Норма, 2004. 576 с.

3. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т.25, ч. II. М., 1962. Отдел шестой. Глава 37. С.163-189.

4. Особенности воспроизводства национального богатства в начале XXI века /Отв.ред. Л.И.Нестеров; Ин-т экономики. М.: Наука, 2006. 221 с.

5.Лукьянчиков Н.Н., Потравный И.М. Экономика и организация природопользования. М.:ЮНИТИ-ДАНА, 2007. 591 с.

6. Экономика природопользования /под ред. К.В.Папенова. М.: ТЕИС, ТК Велби, 2006. 928 с.

7. Государственная кадастровая оценка сельскохозяйственных угодий Российской Федерации /Под общ.ред. А.З.Родина, С.И.Носова. М.: Институт оценки природных ресурсов, 2000. 152 с.

8. О государственном земельном кадастре: Закон РФ от 2.01.2000 г. №28-ФЗ. //Рос.газ. 2000. 10 янв.

9. О состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2008 году. Государственный (национальный) доклад М.: Минэкономразвития, ФАКОН, 2009. 260 с. [Электронный ресурс]. URL: http://www.kadastr.ru

10. О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в связи с совершенствованием государственной кадастровой оценки земель //Постановление Правительства РФ №206 от 11.04.2006.

11. О внесении изменений в Правила проведения государственной кадастровой оценки земель. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2010. №478.

12. О государственном кадастре недвижимости. Закон РФ №221-ФЗ от 24.07.2007.

13. Лукин Ю.Н. развитие экономических методов землепользования в России //Вест. Челябинского гос. ун-та. Экономика, 2007. №19 (97). Вып.12. С.91-96.

14. Методические рекомендации по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения //Приказ Минэкономразвития России №145 от 1 июля 2005.

15. Об утверждении методических указаний по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения. Приказ Министерства экономического развития №445 . 20.09.2010. [Электронный ресурс]. URL: http://www. Kadis.ru/texts/index.phtml?id=50712

16. [Электронный ресурс]. URL: Об утверждении порядка определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена //Постановление Правительства Оренбургской области №530-п от 12 окт.2009 г. [Электронный ресурс]. URL: httr://regionz.ru/index.php?ds=410947