

ВОПРОСЫ ЭКОНОМИКИ

УДК 332.66

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПЛАТЕЖЕЙ ЗА ЗЕМЛЮ В ЦЕЛЯХ ФОРМИРОВАНИЯ РАЦИОНАЛЬНОГО ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ ДАГЕСТАН

С. И. Носов, З. Ф. Раджабова

Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова

В статье рассмотрены основные аспекты совершенствования системы платы за землю в целях формирования рационального землепользования в условиях вертикальной зональности Республики Дагестан. Проанализированы земельный налог и арендная плата как важнейшие виды платности. Предложено дополнить кадастровый реестр информацией о качественных характеристиках земельных участков.

This article considers aspects of improving the system of land payments. Methods of forming land management in the Republic of Daghestan are considered. Land tax and land rent are analyzed. The amendment of the cadastral register is proposed.

Ключевые слова: земельные ресурсы; устойчивое землепользование; регион; плата за землю; земельный налог; земельная рента; кадастровый реестр.

Keywords: land resources; sustainable land use; region; payment for the land; land tax; land rent; cadastral registry.

Платность землепользования выступает главным экономическим рычагом регулирования землепользования в современных условиях. Отлаженный механизм платы за землю является стимулом к рациональному и наиболее эффективному использованию земельных ресурсов, включая сохранение в обороте используемых площадей, повышение плодородия почвы и охрану земель.

За счет своей высокой экономической эффективности земля является источником постоянных финансовых поступлений в местные бюджеты. В некоторых странах именно приток земельных платежей обеспечивает функционирование всех остальных сфер жизнедеятельности общества, таких как образование и охрана почв. Например, в Австралии величина поступлений – более 45%, в Канаде – 81%, в США – 95% [1], в то время как в России размер таких поступлений составляет около 9%, а в Республике Дагестан – 2% [2] (рис. 1).

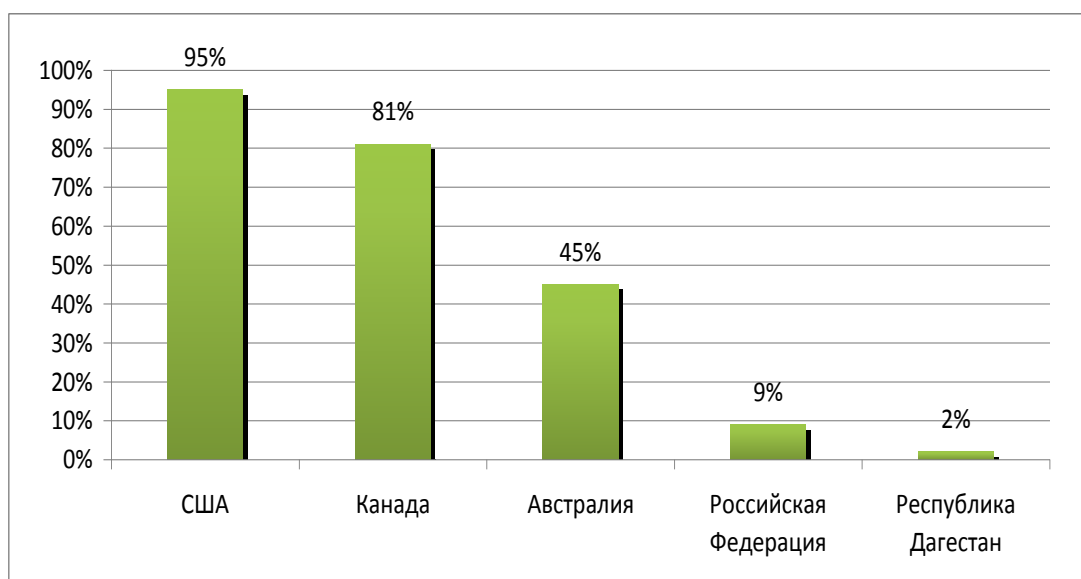


Рис. 1. Величина притока земельных платежей в общем объеме бюджетных поступлений в 2013 г., %

Источником земельного права и правовым базисом платности земель в области платежей является Налоговый кодекс Российской Федерации, Земельный кодекс и другие нормативные акты. Земельные платежи, в свою очередь, делятся на два типа в зависимости от форм принадлежности: с собственников земель, землевладельцев и землепользователей взимается земельный налог, а с арендаторов – арендная плата.

Ситуация с земельным фондом республики по формам собственности представлена в табл. 1.

Таблица 1. Распределение земель Республики Дагестан по формам собственности (на 2012 г., тыс. га)

Общая площадь	В собственности граждан	В собственности юридических лиц	В государственной и муниципальной собственности	Из них		
				в собственности РФ	в собственности субъекта РФ	в муниципальной собственности
5027	5.8	19.4	5001.8	531.2	1735.3	0

Анализ распределения земель в Республике Дагестан по формам собственности показал абсолютное преобладание в общей площади земель государственной и муниципальной собственности (5022.4 тыс. га, или 99%). Большой интерес представляет динамика изменения соотношения анализируемых площадей по уровням зональности (определяемой по высоте местности над уровнем моря) [3] (табл. 2).

Таблица 2. Распределение земель Республики Дагестан по формам собственности (на 2012 г., %)

Зоны (м над уровнем моря)	В собственности граждан и юридических лиц	В государственной и муниципальной собственности
До 500	2.5	98.5
500–1000	0.3	99.7
1000–1500	0.1	99.9
1500 и более	0	100

Таким образом, проведенный нами анализ динамики соотношения правообладания землями граждан и государства показал, что:

1) удельный вес собственности граждан и юридических лиц в общей площади земельного фонда республики крайне незначителен (не более 2.5%);

2) с переходом от равнинной территории к горным зонам удельный вес земель, находящихся в собственности граждан, снижается и на высоте 1500 и более метров становится равным нулю. Соответственно, площади земель государственной и муниципальной собственности увеличиваются и достигают 100%.

На современном этапе развития страны формирование системы платежей за землю происходило с использованием различных подходов: с 1991 по 2006 г. действовал Закон «О плате за землю», в соответствии с которым были непосредственно установлены ставки платежей; с 2006 г. в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации (ч. 2, ст. 31) земельный налог устанавливается в виде процентной ставки от кадастровой стоимости. Кадастровая стоимость в большинстве случаев определяется исходя из показателей рыночной стоимости (цены объекта) или же непосредственно рыночная стоимость приравнивается к кадастровой стоимости.

Величина налога на землю и арендной платы формируется исходя из этого общего показателя – цены за землю. Именно стоимость земли становится основой расчетов всех затрат на возмещение ущерба от нецелевого (неэффективного) ее использования. Но при определении цены на землю возникает ряд проблем. Основной трудностью является то, что на данный момент ни в отечественной, ни в зарубежной практике нет единой системы определения рыночной стоимости земли в условиях неразвитости рынка. Первоначальная цена земли формируется за счет капиталовложений и стоимости продукции, которая была на ней произведена или для производства которой она пригодна. Рыночная же цена учитывает также и уровень спроса и предложения на рынке земли, инфляцию, платежеспособность населения и мн. др. Из-за ошибок в определении рыночной стоимости земли государство ежегодно теряет часть налоговых поступлений, из которых формируются местный и региональный бюджеты.

Существует несколько основных видов сделок с земельными участками. Наиболее распространенным является купля-продажа объекта недвижимости. В случаях, когда продается земельный участок сельскохозяйственного назначения, применяется ряд ограничений. Граждане, осуществляющие совместное сельскохозяйственное производство, имеют преимущество при покупке такой земли. Это делается в первую очередь для того, чтобы земли аграрного назначения не выбывали из оборота. Нужно отметить, что не любой земельный участок мо-

жет стать объектом данного вида сделки. Для осуществления сделки земельный участок должен быть «подготовлен» в юридическом (правовом) и техническом отношениях, а именно: должен быть оформлен правоустанавливающий документ на основе предварительно выполненной постановки объекта на кадастровый учет. Эти действия сопровождаются проведением геодезических работ по межеванию и оформлением межевого плана с последующим оформлением кадастрового паспорта. Действительной сделка купли-продажи земельного участка будет считаться лишь после того, как договор купли-продажи будет зарегистрирован.

Земли аграрного назначения являются одной из важнейших категорий земель, и, следовательно, сделки купли-продажи по ней должны подвергаться строгому контролю. Нельзя допускать нецелевого использования таких земель и снижения их плодородия.

Вызывает некоторые сомнения правовая сторона следующей разновидности земельных сделок – договора аренды земли. С одной стороны, договор аренды может способствовать передаче земель аграрного назначения более рачительному хозяину. К тому же арендные платежи, наряду с земельным налогом, являются стабильным источником дохода местных бюджетов. Однако завышенные ставки арендной платы приводят к снижению оборота земель сельскохозяйственного назначения.

Объектом договора аренды продуктивных земель может выступать любой земельный участок, предназначенный для сельскохозяйственного использования. Главным обязательным условием при заключении такой сделки остается необходимость целевого использования данной категории земель. В сложившихся условиях не существует строго оговоренных требований, предъявляемых к арендаторам земель сельскохозяйственного назначения. Это могут быть граждане и юридические лица как Российской Федерации, так и иных стран.

Из-за специфики земель сельскохозяйственного назначения от арендатора и арендодателя требуется строгое соблюдение предписанных прав и обязанностей. Арендатор обязан наиболее эффективно и рационально использовать земельный участок. За соблюдением этого требования следят специальные уполномоченные органы государственной власти. Проверка рациональности использования земель осуществляется посредством анализа качества земли перед сдачей в аренду, в процессе ее использования и по завершении срока аренды.

При определении ставки арендной платы используются методы: нормативный; метод рыночных арендных ставок; установление арендной платы в зависимости от затрат собственника, урожайности или трудового участия собственника земли [4].

Нормативная стоимость земли является основой определения арендной ставки в нормативном методе. От нормативной стоимости устанавливается определенный процент, который может меняться в зависимости от состояния рынка земли.

Метод рыночных арендных ставок плохо реализуется в ситуациях, когда арендатор не обладает достаточным уровнем платежеспособности. Но, вместе с тем, данный метод выгодно использовать, если необходимо получить достоверную информацию о потребности субъекта во временном пользовании земельным участком.

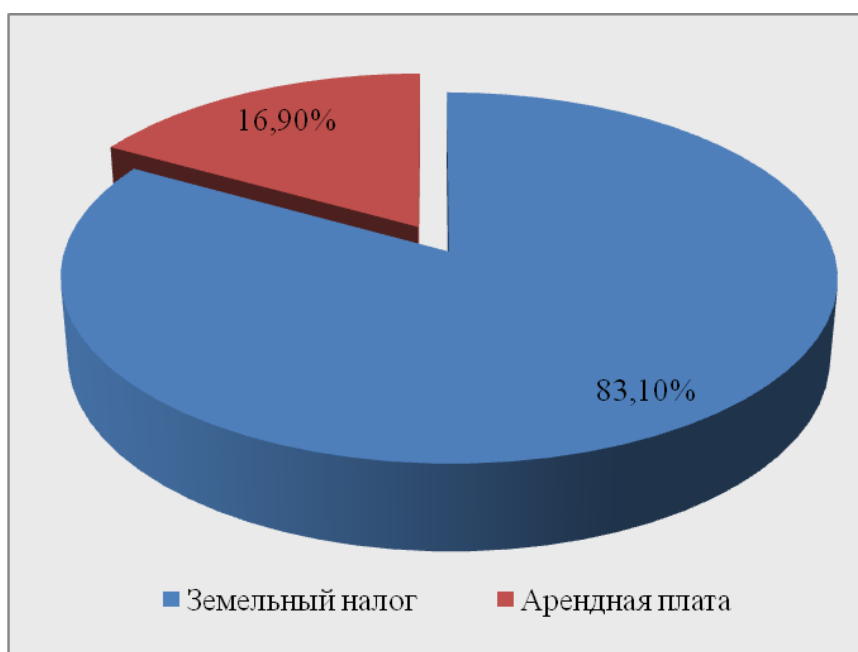


Рис. 2. Объем платежей за землю в Республике Дагестан в 2012 г.

Метод установления арендной платы в зависимости от затрат собственника представляется целесообразным при передаче земель сельскохозяйственного назначения аграрным предприятиям. За базу арендной ставки в таком случае принимается вся сумма налогов и отчислений во внебюджетные фонды [5].

При сравнении с продажей земель аренда продуктивных земель представляется наиболее приоритетным видом земельных сделок. Аренда земель предполагает более строгий контроль за целевым использованием земельных участков. Однако в Республике Дагестан объем земель, переданных в аренду, незначителен и составляет 2.9% от общей площади земель республики (или 4.5% земель аграрного использования). В результате арендная плата составляет лишь малую долю от общего объема земельных платежей. Так, в 2012 г. объем арендной платы составил всего 17% от суммы общих бюджетных поступлений (рис. 2).

В случаях ненадлежащего использования земель правообладатель земельного участка, будь он собственником или арендатором, может быть лишен своей собственности. Существенным методом воздействия на землепользователей являются штрафные платежи. Этот вид платежей взимается в случаях, когда по вине землепользователя продуктивные и экологические характеристики почв, находившихся в его пользовании, значительно ухудшилось. Размер штрафа формируется в зависимости от объема капитала, необходимого для восстановления изначального уровня плодородия и экологического состояния земли. Также штраф должен включать в себя разницу между рыночной стоимостью участка в его первоначальном состоянии и ценой, установившейся после ухудшения этого состояния.

Противоположным методом воздействия на землепользователей являются стимулирующие платежи. Они представляют собой выплаты за повышение качества земель. Это один из наиболее сильных рычагов воздействия на собственников земли, позволяющий поддерживать плодородие почв на существующем уровне. Размер подобных платежей должен определяться исходя из затрат землепользователя на землю и рыночной стоимости земельного участка.

В случаях, когда государство по той или иной причине изымает землю, собственник имеет право на компенсацию в виде компенсационных платежей. Компенсационный платеж – это платеж, призванный возместить все убытки собственника. Размер данного платежа определяется в зависимости от уровня рыночной цены на землю. Компенсационные платежи выплачиваются также и при консервации земель. В этом случае размер платежа будет определяться с учетом упущенной выгоды и будет включать в себя ренту. Механизм определения суммы компенсационных платежей на данный момент не до конца урегулирован и требует принятия мер на законодательном уровне.

В целом рыночный оборот продуктивных земель в Республике Дагестан находится на довольно низком уровне. И, тем не менее, все те меры, которые применяются на данный момент, пусть и не в полном объеме, уже способствуют более эффективному и рациональному использованию земельных ресурсов. Безусловно, существует целый ряд проблем, с которыми мы сталкиваемся сегодня. Наибольший вред рациональному использованию земель приносит огромное количество земельных сделок спекулятивного характера. В какой-то степени остроту этой ситуации сглаживает то, что все виды сделок с землей оформляются только на основе государственного земельного кадастра и признаются действительными лишь после их регистрации в кадастровых реестрах.

Нами также предлагается наряду с кадастровой стоимостью участка фиксировать в государственном кадастре недвижимости и его качественные характеристики: балл бонитета; величину зернового эквивалента; тип и экологические свойства почвы.

В развитие данной тематики будут разработаны экономические нормативы компенсационных платежей. В перспективе комплекс подобных мер позволит повысить эффективность использования продуктивных земель Республики Дагестан.

ЛИТЕРАТУРА

1. Милосердов В.В. Российская модель земельных отношений // Земельные отношения в России (опыт регионов, направления развития) М., 1996. С. 23–26.
2. Бондарев Б.Е., Носов С.И. Кадастровая оценка земельных участков: методология расчетов и экспертиза результатов. Имущественные отношения в Российской Федерации. 2013. № 7. С. 6–17.
3. Носов С.И. Справочник агроклиматического оценочного зонирования субъектов Российской Федерации. М.: Маросейка, 2010. 199 с.
4. Черняев А. Организация аренды земель сельскохозяйственного назначения // Агробизнес и право. 2003. № 1. С. 10–13.
5. Колалеева Т.Н. Аграрная экономика. М., 2003. 416 с.

Поступила в редакцию 10.08.2014 г.

Принята к печати 28.09.2014 г.