

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ОБОРОТ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗЕМЕЛЬ В РЕГИОНЕ: ПРАКТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

© 2014 А.А. Малютина*

Ключевые слова: экономический оборот, государственная и муниципальная собственность, арендная плата, купля-продажа.

Представлен анализ вовлечения в экономический оборот земель, находящихся в государственной и муниципальной формах собственности в Самарской области и в г.о. Кинель.

Вопрос о вовлечении земельных ресурсов в экономический оборот продолжает оставаться значимым в связи с необходимостью формирования и развития полноценного конкурентоспособного рынка недвижимости. Земельно-имущественные отношения (при наличии определенных условий) могут стать мощным фактором воздействия на экономический рост и социальные преобразования (прежде всего в крупных городах)¹. Соответственно, вовлечение в деловой оборот земель предусматривает следующие цели:

◆ социальную, которая связана с обеспечением граждан земельными участками различного целевого назначения и видов разрешенного использования;

◆ коммерческую, которая направлена на обеспечение свободными земельными участками на правах собственности или аренды предпринимателей, юридических лиц, сельскохозяйственных товаропроизводителей;

◆ финансовую, выражающуюся в обеспечении стабильного пополнения бюджетов местного уровня за счет совершенных операций с земельными участками, а также посредством взимания земельного налога.

В условиях отмены монополии государства на землю и утверждения многообразия форм собственности на нее говорить о едином земельном фонде представляется неправильным, хотя в ряде исследований можно встретить подобное мнение². Конституция РФ, принятая в 1993 г., провозгласила юридическое равноправие форм собственности на землю, в результате чего была прекращена государственная монополия на земельные участки.

В 2013 г. в Самарской области в государственной и муниципальной собственности, включая неразграниченную государственную собственность на землю, находились 2492,9 тыс. га, что составляет 46,5% от общей площади региона. При этом 9,6% земель, находящихся в Самарской области, принадлежат Российской Федерации, 0,6% - региону, 1,4% - муниципальным образованиям.

К числу задач государственной земельной политики Самарской области на период 2013-2015 гг. относится активизация земельного рынка, в том числе первичного предоставления государственных (муниципальных) земель в собственность и аренду в результате установления условий привлечения к земельным торгам профессиональных участников рынка недвижимости, их обязательств, прав и гарантий³. В свою очередь, это требует проведения анализа сделок с государственными и муниципальными земельными участками в Самарской области (табл. 1).

Таблица 1

Сделки с государственными и муниципальными земельными участками в Самарской области, ед.

Показатель	Годы				
	2009	2010	2011	2012	2013
Продано	4591	4620	4339	3849	2218
На торгах	558	777	446	225	1885
Продажа прав аренды	336	247	326	337	87
Аренда	12 698	12 411	13 177	14 786	10 556

Материалы табл. 1 свидетельствуют о снижении количества сделок купли-продажи с государственными и муниципальными землями в течение рассматриваемого периода на 52%.

* Малютина Арина Александровна, аспирант Самарского государственного экономического университета. E-mail: arina128@mail.ru.

При этом в 3,4 раза возросла численность совершаемых сделок на торгах, что говорит о возрастании конкуренции на рынке земельных участков. Однако в отношении динамики указанного показателя не сформировалась какая-либо тенденция, в то время как общее число проданных земельных участков демонстрирует снижение с 2011 г. При анализе показателей продажи прав аренды и собственно аренды также наблюдается их волнообразное изменение, не позволяющее выявить определенную тенденцию. Резюмируя вышесказанное, отметим, что институт первичного предоставления государственных и муниципальных земель в собственность или аренду в Самарской области находится в стадии рецессии.

Рассмотрим экономический оборот государственных и муниципальных земель на примере г.о. Кинель Самарской области. Обратим внимание на то, что земли, ограниченные в обороте или выбывшие из оборота, на территории г.о. Кинель отсутствуют. Однако названное муниципальное образование в последние годы столкнулось с серьезной проблемой - с недостаточным территориальным пространством для дальнейшего социально-экономического развития.

По всей стране существуют муниципалитеты, где отсутствуют свободные территории, на которых можно сформировать земельные участки. Особенно остро подобная проблема касается многодетных семей, имеющих трех и более детей, для которых законодательно закреплена возможность предоставления в собственность земельного участка бесплатно.

Пунктом 10 ст. 10.3 Закона "О земле" Самарской области предусмотрено, что в случае отсутствия свободной территории, необходимой для формирования земельных участков в муниципальном районе (городском округе), в котором постоянно проживают лица, имеющие трех и более детей, желающие бесплатно приобрести сформированные земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, гражданам могут быть предоставлены земельные участки, сформированные на территории муниципального района (городского округа), имеющего общие границы с муниципальным районом (городским округом), в котором такие граждане постоянно проживают и были поставлены на учет⁴.

Некоторые регионы предусматривают возможность наделяния многодетных семей бесплатными земельными участками в любом муниципальном образовании, где имеются в наличии свободные земли. Не в состоянии самостоятельно разрешить обозначенную проблему, муниципалитеты вынуждены обращаться за помощью в исполнительные органы власти субъектов Российской Федерации, которые, в свою очередь, предлагают следующее. Если на территории муниципального образования или региона не получается предоставить многодетным семьям земельный участок, то им следует выплачивать денежную компенсацию, которую они могут направить на приобретение участка в другом муниципальном образовании или регионе. Многие субъекты РФ поддерживают подобную инициативу, считая, что законодательно оформить действие такого механизма необходимо именно на федеральном уровне.

Практика показывает, что с момента начала формирования земельного участка до его постановки на государственный кадастровый учет проходит не более двух месяцев, по истечении которых многодетная семья получает участок в собственность. При условии, если участок уже сформирован, срок его предоставления сокращается до одного месяца. Несмотря на это, наделяние многодетных семей бесплатными участками продолжает оставаться длительной процедурой, что, в свою очередь, зависит не от бюрократических процедур, а от сознательности граждан, которые не выполняют требования органов местного самоуправления, не предоставляют в срок необходимые документы.

Обычно выделяют три эффекта от землепользования: социальный, экологический и экономический. Приоритетным является экономический эффект в силу того, что в нем проявляется главная цель использования земли - получение прибыли⁵. Наиболее распространенными сделками, проводимыми с государственными и муниципальными землями, являются аренда и купля-продажа. Осуществление этих сделок важно как с точки зрения увеличения объема финансовых поступлений в местный бюджет, так и с точки зрения социальной составляющей.

Общее число сделок по аренде земельных участков за исследуемый период сократилось в

2 раза. Если в 2010 г. в аренду были переданы 163 земельных участка, то в 2013 г. только 83 земельных участка. Между тем, за четыре года наблюдается резкое сокращение сделок в отношении аренды земельных участков под индивидуальное жилищное строительство (на 72%), для целей развития социальной и инженерной инфраструктуры (на 37,5%), для целей развития промышленного и сельскохозяйственного производства (на 75%), для целей торговли (на 72,7%) и для прочих целей, не связанных со строительством (на 21,4%). С 2011 г. не востребована аренда земельных участков для целей малоэтажного жилищного строительства. Также перестала быть актуальной аренда участков для целей ведения ЛПХ, садоводства и огородничества. Увеличение числа арендованных земельных участков произошло в отношении участков, востребованных для многоэтажного жилищного строительства (на 12,5%), под гаражное строительство (в 3,2 раза), а также для строительства нежилых объектов и помещений (на 66,7%).

Проследим, как с течением времени изменилось процентное соотношение сделок аренды по различным видам разрешенного использования (табл. 2). Наиболее существенные изменения наблюдаются в части земельных участков под многоэтажное жилищное строительство (в 2010 г. - 4,9%, в 2013 г. - 10,8%), под ИЖС (в 2010 г. - 15,3%, в 2013 г. - 8,4%), под гаражное строительство (в 2010 г. - 3,1%, в 2013 г. - 19,3%), под строительство нежилых объектов и помещений (в 2010 г. - 3,7%, в 2013 г. - 12%), для прочих целей, не связанных со строительством (в 2010 г. - 8,6%, в 2013 г. - 13,3%).

Общее снижение площади земельных участков, переданных в аренду по всем видам разрешенного использования, в 2013 г. по отношению к 2010 г. составило 63%.

Исходя из положения о том, что аренда земельных участков является одним из источников пополнения местного бюджета, следует рассмотреть финансовую сторону затрагиваемого вопроса. Для г.о. Кинель характерно снижение финансовых поступлений в бюджет за период 2010 - 2013 гг. - с 21 901,1 тыс. руб. до 4351,0 тыс. руб., соответственно. Таким образом, за четыре года данный показатель показал спад на 80%, что явилось прямым следствием снижения количества арендованных земельных участков.

За период 2010-2013 гг. в собственность юридических и физических лиц всего были приобретены 315 земельных участков различных видов разрешенного использования. Однако общее количество участков, приобретенных в частную собственность за исследуемый период, снизилось на 54%. Существенную долю в структуре сделок купли-продажи занимают земельные участки, приобретаемые в собственность для целей ИЖС (2010 г. - 32,1%, 2013 г. - 22,2%), под гаражное строительство (2010 г. - 3,8%, 2013 г. - 19,4%), для целей ведения ЛПХ, садоводства и огородничества (2010 г. - 10,3%, 2013 г. - 19,4%). Количество земельных участков, приобретенных в собственность, увеличилось только по таким видам разрешенного использования, как гаражное строительство и для целей ведения сельского хозяйства. В остальных случаях наблюдается существенное снижение рассматриваемого показателя.

Материалы табл. 3 демонстрируют, что наиболее существенную долю в структуре сделок купли-продажи занимают земельные участки, приобретаемые в собственность для целей ИЖС (2010 г. - 32,1%, 2013 г. - 22,2%), под гаражное строительство (2010 г. - 3,8%, 2013 г. - 19,4%), для целей ведения ЛПХ, садоводства и огородничества (2010 г. - 10,3%, 2013 г. - 19,4%).

Таблица 2

Структура сделок аренды земельных участков по видам разрешенного использования в г.о. Кинель, %

Вид разрешенного использования	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Многоэтажное жилищное строительство	4,9	0,8	3,6	10,8
Индивидуальное жилищное строительство	15,3	7,4	5,7	8,4
Малоэтажное жилищное строительство	1,8	0,0	0,0	0,0
Гаражное строительство	3,1	1,7	7,1	19,3
Для целей развития социальной и инженерной инфраструктуры	9,8	28,1	22,1	12,0
Для целей ведения ЛПХ, садоводства, огородничества	7,4	3,3	0,7	0,0
Для целей развития промышленного и сельскохозяйственного производства	4,9	2,5	0,0	2,4
Для целей торговли	40,5	30,6	40,0	21,7
Строительство нежилых объектов и помещений	3,7	5,0	6,4	12,0
Для прочих целей, не связанных со строительством	8,6	20,7	14,3	13,3
Итого	100,0	100,0	100,0	100,0

**Структура сделок купли-продажи земельных участков
по видам разрешенного использования в г.о. Кинель, %**

Вид разрешенного использования	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Индивидуальное жилое строительство	32,1	43,9	38,5	22,2
Малоэтажное жилое строительство	33,3	7,3	11,5	0,0
Гаражное строительство	3,8	14,6	11,5	19,4
Для целей развития социальной и коммунальной инфраструктуры	11,5	1,6	6,4	16,7
Для целей ведения ЛПХ, садоводства, огородничества, сельскохозяйственного производства	10,3	8,1	10,3	19,4
Для целей развития промышленного и сельскохозяйственного производства	0,0	5,7	6,4	0,0
Для целей торговли	5,1	5,7	10,3	8,3
Строительство нежилых объектов и помещений	0,0	8,9	0,0	0,0
Для прочих целей, не связанных со строительством	2,6	4,1	5,1	5,6
Для целей ведения сельского хозяйства	1,3	0,0	0,0	8,3
Итого	100,0	100,0	100,0	100,0

Несмотря на то, что за период 2010 - 2013 гг. количество земельных участков, приобретенных в собственность, сократилось на 54%, общая площадь вовлекаемых в оборот земель все же увеличилась на 40,3%. Таким образом, сделаем вывод об обратной зависимости между площадью приобретенных земельных участков и их количеством.

К числу положительных моментов, связанных с вовлечением в экономический оборот земельных ресурсов на территории г.о. Кинель, является аренда и купля-продажа земельных участков для целей садоводства, огородничества, ведения личного подсобного хозяйства, для целей, не связанных со строительством (теплиц, оранжерей). Как показали исследования, для указанных целей участки чаще приобретаются в собственность, чем арендуются.

За период исследования объем финансовых поступлений в бюджет г.о. Кинель за счет совершения сделок купли-продажи земельных участков увеличился на 69,4%. В 2011 г. по отношению к предыдущему периоду данный показатель увеличился примерно в 3 раза, достигнув значения 5780,1 тыс. руб. Это связано с резким увеличением числа земельных участков, предоставленных в собственность юридическим и физическим лицам.

Направления вовлечения в экономический оборот земель свидетельствует о перспективах и приоритетах развития муниципального образования. Согласно проведенным исследованиям можно сделать вывод, что на территории г.о. Кинель Самарской области

одним из приоритетов является жилищное строительство. Выгодное транспортно-географическое положение, приближенность к областному центру позволяют считать г.о. Кинель привлекательным для проживания.

Таким образом, представленный анализ доказал важность и необходимость вовлечения в экономический оборот земельных ресурсов, находящихся в государственной и муниципальной формах собственности.

¹ Мясникова В.М., Мытарев А.Г. Стратегические направления развития земельно-имущественного комплекса городского округа Самара // Вестник Самарского государственного экономического университета. Самара, 2007. № 10 (36). С. 83.

² Ханунов А.И., Мытарев А.Г. Формирование экономико-правовых отношений управления земельно-имущественным комплексом России в современных условиях // Региональное развитие. 2014. № 1. С. 75.

³ Основы государственной земельной политики Самарской области на 2013-2015 годы : постановление губернатора Самар. обл. № 52 от 5 марта 2013 г. Доступ из справ.-правовой системы "КонсультантПлюс". ВерсияПроф.

⁴ О земле: закон от 11 марта 2005 г. № 94-ГД: принят Постановлением Самарской губернской думы № 1477 22 февр. 2005 г. Доступ из справ.-правовой системы "КонсультантПлюс". ВерсияПроф.

⁵ Черкасов А.В. Земельные отношения на региональном уровне: условия для использования земли и эффекты от землепользования // Вестник Самарского государственного экономического университета. Самара, 2012. № 9 (95). С. 108.

Поступила в редакцию 24.10.2014 г.