

КОМПЛЕКС МЕРОПРИЯТИЙ ПО ОПТИМИЗАЦИИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ РЕГИОНА В РАМКАХ КОНЦЕПЦИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

© 2013 Подпругин Максим Олегович

Восточно-Сибирский государственный университет технологий и управления

670013, г. Улан-Удэ, ул. Ключевская, д.40В, стр. 1

E-mail: podprugin.max@yandex.ru

Речь идет о проблемах использования земельных ресурсов региона и комплексе мероприятий по оптимизации их использования в рамках концепции устойчивого развития (на примере Республики Бурятия). Предлагаются конкретные мероприятия, сгруппированные по пяти направлениям.

Ключевые слова: регион, устойчивое развитие, земельные ресурсы, Республика Бурятия, акт выбора, резервирование.

В ходе проведенного исследования были выявлены проблемы использования земельных ресурсов Республики Бурятия, к наиболее важным из которых относятся: широкое использование акта выбора земельных участков; хаотичность выделения земельных участков из коллективно-долевой собственности; отсутствие единой стратегии использования земельных ресурсов региона; проблема изъятия земель под строительство важных государственных и муниципальных социальных объектов; ограничение территорий населенных пунктов; проблемы земельно-залоговых отношений; лжеурбанизация и гиперурбанизация столицы республики г. Улан-Удэ.

Для оптимизации использования земельных ресурсов Республики Бурятия предлагается комплекс мероприятий, состоящий из 5 блоков: блок 1 - административное направление; блок 2 - судебно-правовое направление; блок 3 - социальное направление; блок 4 - сельскохозяйственное направление; блок 5 - финансово-экономическое направление (рис. 1).

Блок 1. Административное направление:

1) В целях унификации и упорядочения распределения и использования земельных ресурсов в регионе необходимо в каждом районе республики открыть территориальные органы - отделы или представительство Министерства имущественных отношений Республики Бурятия, которое на основе единых норм и правил занялось бы реализацией земельных ресурсов муниципальных образований. Финансирование деятельности данного отдела отнести к полномочиям муниципальных образований (районов), для этого следует ликвидировать в их структурах отделы и коми-

теты по управлению имуществом. Все вырученные средства от продажи и аренды земельных участков поступают в бюджет согласно законодательству. Территориальные органы Минимущества Республики Бурятия смогут проконтролировать регистрацию земельных участков в собственности, взимание земельного налога.

В настоящее время в органах местного самоуправления Бурятия существуют два варианта организации управления земельным фондом:

- комитет по управлению имуществом (КУИ);
- отдел по управлению государственным имуществом.

Основное отличие их в том, что в первом варианте начальник КУИ подотчетен только главе администрации, входит в старшую группу муниципальных должностей и при этом обладает правом подписи. В то время как начальник отдела не имеет права подписи и, как правило, подчиняется заместителю главы администрации муниципального образования (МО) (района).

Предлагается организовать восемь межрайонных отделов Министерства имущественных отношений Республики Бурятия, которые будут организованы по территориальному признаку, охватывать по 2-3 района.

Представим предлагаемый порядок управления земельным фондом в органах местного самоуправления (на примере Межрайонного отдела №1 Министерства имущественных отношений Республики Бурятия, рис. 2).

Основными функциями территориальных органов Минимущества Республики Бурятия будут: проведение контроля за использованием и охра-

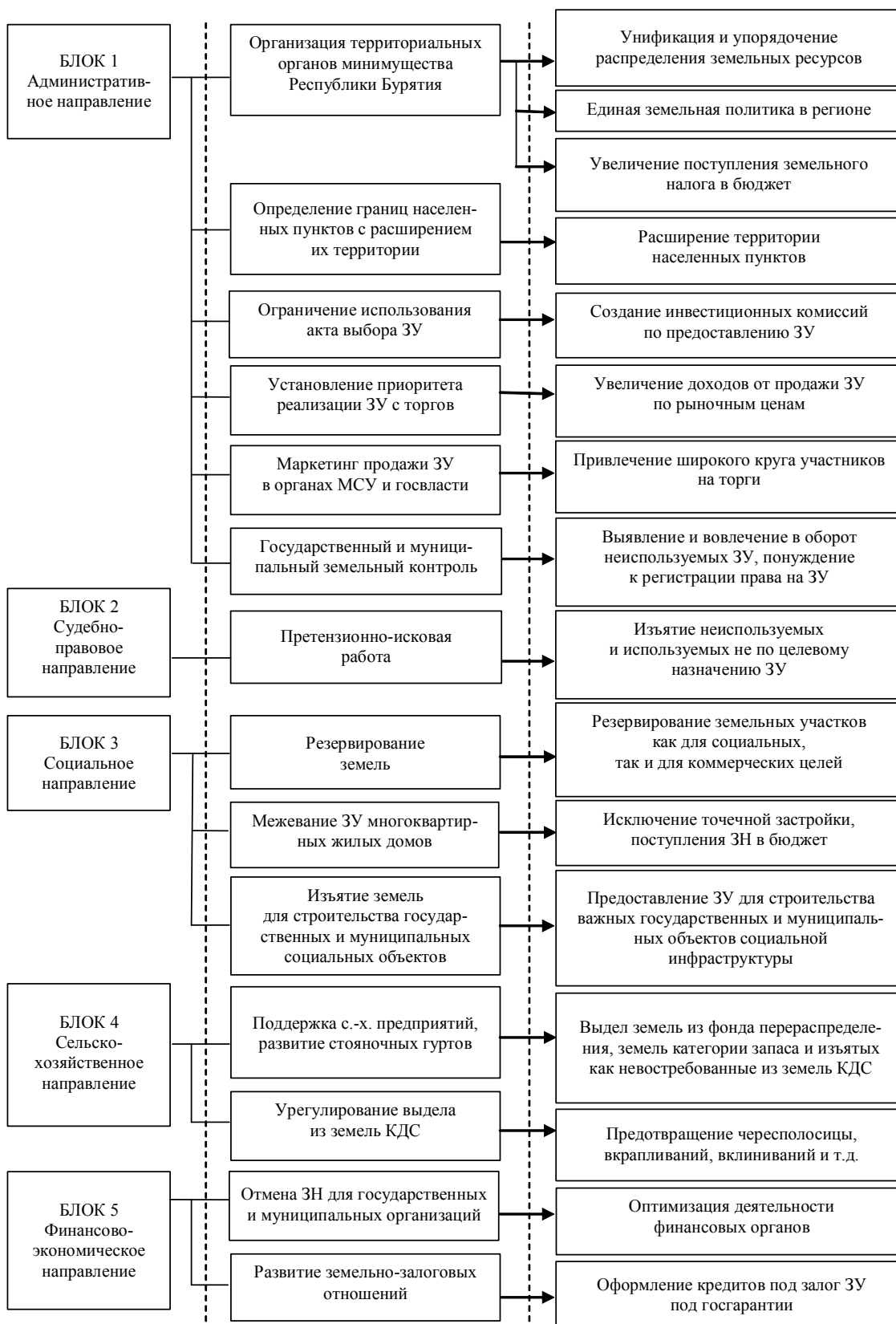


Рис. 1. Комплекс мероприятий по оптимизации использования земельных ресурсов региона в рамках концепции устойчивого развития

Примечание к рис. 1: ЗУ - земельные участки; ЗН - земельный налог; КДС - коллективно-долевая собственность; МСУ - местное самоуправление.

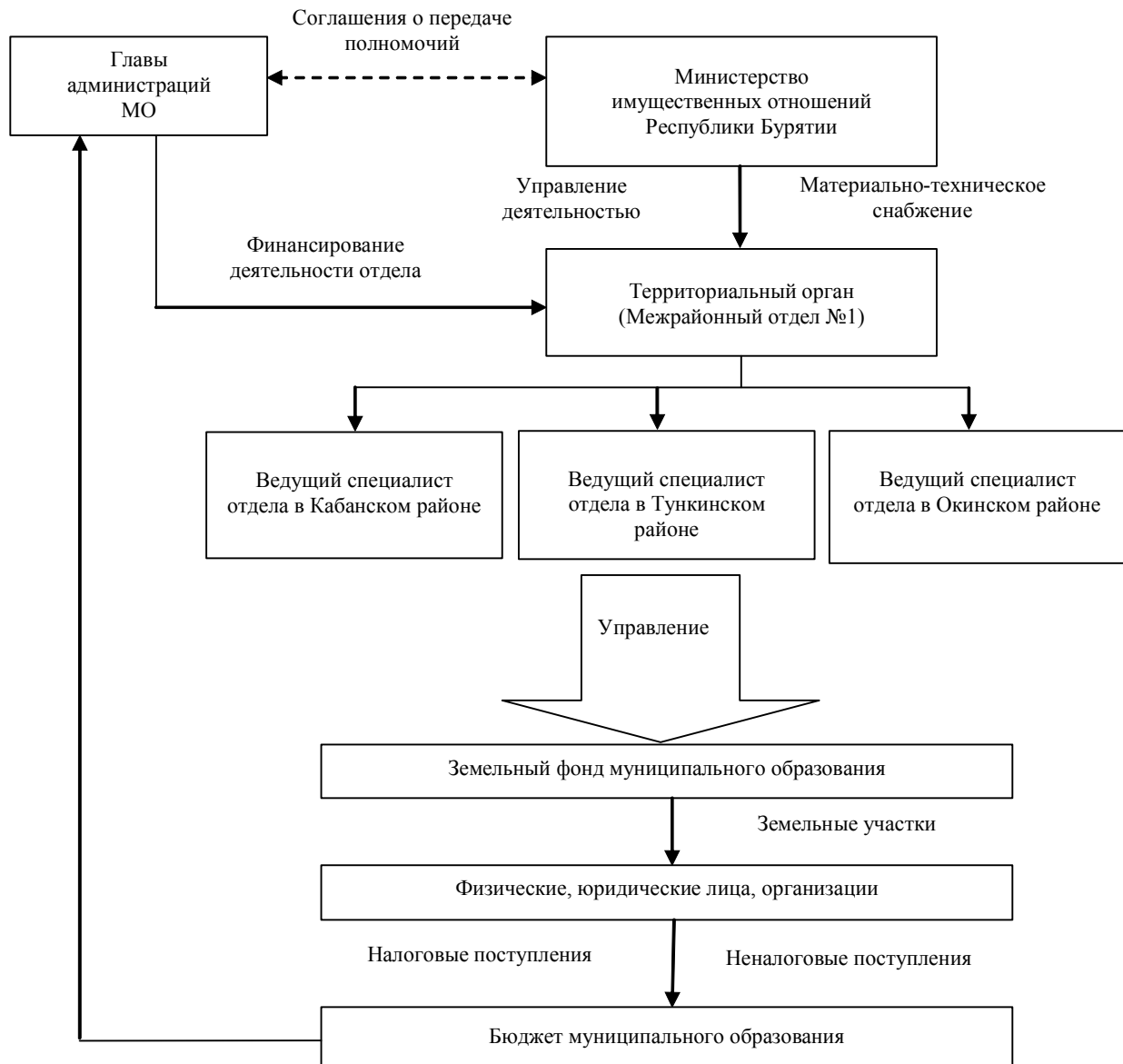


Рис. 2. Предлагаемый порядок управления земельным фондом в органах местного самоуправления (на примере Межрайонного отдела №1 Министерства имущественных отношений Республики Бурятия)

ной земель, привлечение к ответственности за нарушение земельного законодательства, обеспечение исполнения решений органов местного самоуправления по управлению и распоряжению муниципальной собственностью, в том числе земельными участками, а также решений по управлению и распоряжению земельными участками до разграничения государственной собственности на землю на основании соглашений, заключенных с органами местного самоуправления.

Организация территориальных органов Минимущества Минимущества Республики Бурятия позволит:

- унифицировать и упорядочить распределение земельных ресурсов;

- проводить единую государственную земельную политику в регионе;
- увеличить поступление земельного налога в бюджет.

2) Необходимо установить границы населенных пунктов с возможностью расширения их территории. В Бурятии более 70 % территории занимают земли лесного фонда, которые ограничивают территориальное развитие населенных пунктов. Сложившаяся ситуация противоречит концепции пионерного освоения территорий. Расширение границ населенных пунктов создаст основу для дальнейшего социально-экономического развития района.

3) Требуется ограничить использование акта выбора земельных участков.

Выделение земельных участков через процедуру предварительного согласования (по акту выбора) должно проводиться для строительства социально-значимых объектов. Предоставление земельных участков по процедуре предварительного согласования для иных целей должно осуществляться через создание инвестиционной комиссии, которая будет проверять реальную заинтересованность претендентов для строительства, их историю, платежеспособность (например, затребует налоговые декларации за три последних года).

Также предлагается сократить срок действия акта выбора земельного участка с 3 лет до 1 года. Существующий в настоящее время порядок позволяет в течение 3 лет закрепить за определенным пользователем земельный участок, при этом в течение данного срока не оплачивать земельный налог. Сокращение срока действия акта выбора земельного участка, позволит интенсифицировать земельные отношения в данной области.

4) Необходимо установить приоритет реализации земельных участков с торгов.

Продажа земельных участков для коммерческих целей по общему порядку должна проводиться только через торги.

Кроме того, следует отметить, что если администрация муниципального образования будет изначально создавать инфраструктуру, а потом продавать земельные участки с торгов, то в этом случае земля будет стоить дороже и муниципальное образование получит значительно больший доход, чем реализовывая землю без создания необходимой инфраструктуры.

Результатом данного мероприятия будет значительное увеличение доходов от продажи земельных участков по рыночным ценам.

5) Важно проводить активный маркетинг продажи земельных участков в органах местного самоуправления и государственной власти.

Следует организовать широкую рекламу проводимых торгов, сделать информацию о них более доступной для населения, размещать ее во всех видах СМИ (газеты, радио, телевидение), открытых источниках в сети Интернет и не только. Предложенные меры позволят значительно увеличить неналоговые поступления в бюджеты муниципальных образований.

Расходы на маркетинг продажи земельных участков в органах местного самоуправления заложены в бюджете, но, как правило, они не расходуются в полной мере. В любом случае расхо-

ды на маркетинг продажи с земельных участков с торгов окупятся за счет более высокой стоимости их продажи.

6) Обязателен государственный и муниципальный земельный контроль - прежде всего, это выявление и вовлечение в оборот неиспользуемых земельных участков, понуждение к регистрации права на земельный участок.

Данная работа должна проводиться не только органами земельного контроля, но и территориальными органами Минимущества Бурятии.

Незарегистрированные земельные участки - это земельные участки, предоставленные гражданам и организациям, но не зарегистрированные в установленном порядке. Это, как правило, земельные участки, предоставленные гражданам и организациям в советские годы и в 1990-е гг., до появления органа регистрации прав (управления юстиции, затем управления Росреестра) в 1998 г. В настоящее время в ряде муниципальных образований Республики Бурятия доля незарегистрированных земельных участков превышает 30 %, это Окинский (31,1 %), Заиграевский (31,4 %), Кижингинский (32,3 %), Иволгинский (34 %), Кабанский (35,9 %), Джидинский (39,1 %), Тункинский (40 %), Прибайкальский (41,3 %), Тарбагатайский (44,7 %), Закаменский (47,5 %), Баргузинский (52 %), Баунтовский (50,1 %), Муйский (67,8 %), Северобайкальский (58,9 %) районы, г. Северобайкальск (72,3 %)¹.

На сегодня земельный налог в регионах РФ незначителен. В настоящее время в Республике Бурятия в среднем 34,2 % земельных участков не зарегистрированы в установленном порядке, а значит, не облагаются земельным налогом. Основными причинами этого являются слабая работа земельного контроля, заявительный характер оформления регистрации права. Эта работа в принципе ведется в настоящее время в Росреестре, но фактически не проводится на уровне муниципальных образований. Отсутствует план работы, план проверок соблюдения земельного законодательства на землях муниципального образования. Как правило, муниципальные земельные инспекторы в связи с оптимизацией расходов администраций на управление, занимаются присвоением адресов, выдачей адресных справок, сносом металлических гаражей, организацией праздников и других мероприятий.

Существуют три переменные в земельно-налоговых отношениях: налоговая ставка; када-

стровая стоимость земель; количество земельных участков.

Необходимо установить мораторий на увеличение первых двух переменных, а в третьей переменной - усилить работу по понуждению к регистрации прав на земельные участки. Первые две переменные следует увеличивать в случае приближения третьей переменной к 100 %-ному показателю. После достижения данного показателя вполне правильным будет увеличить налоговую ставку или кадастровую стоимость, что способствует значительному увеличению поступления земельного налога в местные бюджеты. Для этого необходимо усилить мероприятия земельного контроля в части оформления прав на землю и ее регистрации.

С земельным контролем тесно связан следующий блок комплекса мероприятий - блок судебно-правового направления. На основе материалов проверок составляются иски, собирается доказательственная база для представления в суд, ведется претензионно-исковая работа.

Блок 2. Судебно-правовое направление:
- Претензионно-исковая работа.

В рамках данного направления юристы администрации муниципального образования на основании материалов муниципальных земельных инспекторов либо государственных земельных инспекторов подготавливают и направляют иски со следующими требованиями: взыскание задолженности по уплате арендной платы за землю; расторжение договора аренды за неуплату в связи с неосвоением или неуплатой земельного налога; расчет и получение неосновательного обогащения со стороны землепользователей; изъятие земельного участка, находящегося в собственности, в постоянном бессрочном пользовании, в пожизненном наследуемом владении и ином вещном праве в случае его неиспользования или использования не по целевому назначению либо не в соответствии с видом разрешенного использования.

И никогда не велась работа, и не существует такой практики в Республике Бурятия по обявлению землепользователя зарегистрировать права на свой земельный участок, что является упущением.

Блок 3. Социальное направление:

1) Необходимо использовать процедуру резервирования земель, которая фактически не дей-

ствует. Земли, которые могли бы быть определены под строительство социально значимых объектов, предоставляются для коммерческих целей путем внесения изменений в правила землепользования и застройки. В связи с этим предлагаем резервировать свободные земельные участки на дежурно-кадастровой карте и с постановкой на государственный кадастровый учет с его регистрацией. После регистрации данный участок приобретает статус учтенного и не может быть снят с кадастрового учета. Таким образом, абсолютно исключается возможность его получения для целей, не связанных с видом его разрешенного использования. Также практически к нулю сводится коррупционная составляющая распределения земель.

В настоящее время в регионе не развито частно-государственное партнерство, поэтому необходимо зарезервировать участки под строительство важных социальных и стратегических объектов, которые со временем можно будет передать застройщику в рамках совместных проектов.

2) Для борьбы с точечной застройкой следует межковать земельные участки многоквартирных домов. Это исключит точечную застройку, обеспечит поступление в бюджет земельного налога, причем кадастровая стоимость вида разрешенного использования под многоквартирные дома одна из самых высоких.

3) Требуется расширить возможность применения процедуры изъятия земель не только для строительства линейных объектов (автомобильных дорог, линий электропередач, связи), как законодатель разрешил сегодня, но и для строительства других важных государственных и муниципальных объектов социальной инфраструктуры (школ, детсадов, больниц и т.д.), а также объектов стратегического назначения (бомбоубежищ, аэропортов, вокзалов).

Блок 4. Сельскохозяйственное направление:

1) В сельской местности необходимо поддерживать сельскохозяйственные предприятия, развивать стояночные гурты за счет земель из фонда перераспределения сельских районов, земель категории запаса и изъятых как не востребуемые из земель коллективно-долевой собственности.

2) Следует урегулировать выдел из земель коллективно-долевой собственности для предотвращения чересполосицы, вкрапываний, вклиниваний и т.д.

Также предлагается усилить работу органов местного самоуправления по выявлению и изъятию в фонд перераспределения земель района, невостребованных земельных долей (паев) для дальнейшего их перераспределения нуждающимся либо заинтересованным в их использовании.

Блок 5. Финансово-экономическое направление:

1) Следует отменить земельный налог для государственных и муниципальных организаций, финансируемых из регионального и муниципального бюджетов. Их затраты на оплату земельного налога в любом случае будут компенсированы из бюджета. Таким образом, средства “ходят по кругу”, загружая работой бухгалтерии соответствующих организаций.

2) Требуется развивать кредитные земельно-залоговые отношения.

В рамках данного направления необходимо способствовать реализации земельных накладных, реальный оборот которых взаимоувязан с оп-

ределением адекватной рыночной стоимости земель и механизмом гарантирования рисков отсрочки возврата кредитов. Это позволит оформлять банковские кредиты под залог земельных участков под государственную гарантию и обеспечивать поддержку крестьянско-фермерских хозяйств.

Предложенный комплекс мероприятий даст возможность повысить эффективность использования земельных ресурсов региона, что будет способствовать значительному увеличению поступлений земельного налога и неналоговых поступлений в бюджеты муниципальных образований, созданию в них инфраструктуры, улучшит качество жизни, повысит уровень благосостояния жителей и, как следствие, приведет к устойчивому развитию региона.

¹ Автоматизированная информационная система “Имущественно-земельный комплекс Республики Бурятия”. URL: <http://ais.gbucitr.ru>.

Поступила в редакцию 03.09.2013 г.