

**Федеральное агентство научных организаций
ГОСУДАРСТВЕННОЕ НАУЧНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВСЕРОССИЙСКИЙ ИНСТИТУТ АГРАРНЫХ ПРОБЛЕМ И ИНФОРМАТИКИ
ИМЕНИ А.А. НИКОНОВА (ГНУ ВИАПИ ФАНО)**

УДК

№ госрегистрации

Инв. №

УТВЕРЖДАЮ

Директор ВИАПИ им. А.А. Никонова
_____ С.О. Сиптиц

«_____» _____ 2014 г.

**ОТЧЕТ
О НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЕ**

**Задание 3. Комплексные исследования проблем трансформации земельных отношений и
управления земельными ресурсами в сельском хозяйстве**

**Тема 0571 – 2014 - 0012. Разработать методологию формирования
государственной политики регулирования земельных отношений и повышения
эффективности инвестиций в использование земель
сельскохозяйственного назначения**

Научный руководитель НИР,
д.э.н.

_____ Н.И. Кресникова

Москва 2014

СПИСОК ИСПОЛНИТЕЛЕЙ

Ответственные
исполнители темы:

д-р экономич. наук, доцент _____ Н.И. Кресникова (Введение; 1; 2; 3.1;
3.4; 4; Заключение)

д-р экономич. наук, профессор _____ С.Б. Огневцев (3.3)

канд. экономич. наук _____ Л.С. Корбут (5)

научный сотрудник _____ А.М. Белякова (3.2)

Реферат

Отчет 143 с., 11 табл., 5 рис., 28 источников.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЗЕМЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА, ЗЕМЛИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ, ЗЕМЕЛЬНЫЕ АКТИВЫ, КАДАСТРОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ, ОТНОШЕНИЯ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ, ОЦЕНКА СТОИМОСТИ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ, РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ, СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЕ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЕ

Объектом исследования является сфера сельскохозяйственного землепользования России, предметом – процессы, возникающие при формировании государственной политики регулирования земельных отношений и повышения эффективности инвестиций в использование земель сельскохозяйственного назначения.

Цель данного исследования состояла в расширении методологии формирования государственной политики регулирования земельных отношений и повышения эффективности инвестиций в использование земель сельскохозяйственного назначения за счет создания новых методов научного познания соответствующих процессов в сфере сельскохозяйственного землепользования.

В работе представлены результаты статистического анализа современного состояния фонда земель сельскохозяйственного назначения России. Исследованы формы собственности на землю в аграрном секторе страны. Представлена концептуальная модель организационно-экономического механизма оборота земель сельскохозяйственного назначения как новый метод определения государственной политики в этой сфере Система земельных отношений в аграрном секторе экономики России рассматривается как особая сфера аграрных отношений. Освещены методы экономического регулирования процессов перераспределения земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации. Кадастровые отношения рассматриваются в контексте сельскохозяйственного землепользования. Доказывается, что землепользование представляет собой основу развития земельных кадастровых отношений. Определены детерминанты образования сельскохозяйственных земельных участков, которые служат системообразующим фактором земельных активов в сельском хозяйстве. Исследованы возможности инвестиций в сельскохозяйственные земли. Сформулированы выводы и предложения по формированию государственной политики регулирования земельных отношений и повышению эффективности инвестиций в использование земель сельскохозяйственного назначения в России.

Содержание

Введение.....	5
1 Современное состояние фонда земель и основы государственной земельной политики в сельскохозяйственной сфере России.....	8
1.1 Статистический анализ земельного потенциала России.....	8
1.2 Формы собственности на землю в аграрном секторе России.....	14
1.3 Концептуальная модель организационно-экономического механизма и становление государственной политики в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения.....	28
2 Земельные отношения как особая сфера аграрных отношений.....	35
2.1 Отношения собственности на землю сельскохозяйственного назначения.....	35
2.2 Становление системы земельных отношений в аграрном секторе экономики России.....	44
3 Методы экономического регулирования процессов перераспределения земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации.....	51
3.1 Методические подходы оценки стоимости земельных активов в сельском хозяйстве.....	51
3.2 Методы определения стоимости арендных прав на участки сельскохозяйственных угодий.....	59
3.3 Методы оценки залоговой стоимости сельскохозяйственных земельных участков.....	65
3.4 Методические подходы упорядочения земельных отношений в сельскохозяйственных организациях и крестьянских (фермерских) хозяйствах.....	70
4 Кадастровые отношения и сельскохозяйственное землепользование в России.....	77
4.1 Землепользование как основа развития земельных кадастровых отношений.....	77
4.2 Образование земельных активов.....	94
5 Инвестиции в сельскохозяйственные земли.....	119
5.1 Капиталовложения зарубежных институциональных инвесторов в приобретение земель сельскохозяйственного назначения.....	119
5.2 Опыт стран Центральной, Восточной Европы, СНГ.....	124
Заключение.....	135
Список использованных источников.....	141

Введение

В современных условиях разработка методологии формирования государственной политики регулирования земельных отношений и повышения эффективности инвестиций в использование земель требует определения методов научного познания многих сопряженных отраслей, интегрируемых сельскохозяйственным землепользованием:

- гражданское и земельное законодательства,
- земельный и финансовый рынки,
- экономика и кадастр недвижимости,
- регистрационная и оценочная деятельности и др.

Земельная политика связана с деятельностью органов власти по распоряжению и управлению землей для оптимизации ее применения в соответствии с различной экономической, градостроительной, сельскохозяйственной ценностью в целях достижения условий комфортного проживания, производственной деятельности и социокультурного развития общества. С точки зрения представительных и исполнительных органов власти управление землей обозначает процессы законотворчества, учета и распространения информации о праве собственности, стоимости и использовании земли и связанных с ней ресурсов. Эти процессы включают также установление и оформление правовых титулов на землю, съемку, оценку и регистрацию земель, описание недвижимости, контроль и надзор землепользования, предоставление соответствующей информации для поддержки земельных рынков и проч.

Указанные задачи могут быть решены при использовании инфраструктурных систем управления земельными ресурсами и земельного оборота, куда входят картография, землеустройство, государственный кадастр недвижимости, система регистрации прав на землю, соответствующие информационные системы. Необходимо подчеркнуть, что управление земельными ресурсами играет ключевую роль в реализации земельной политики. Чтобы создать основу для устойчивого развития, земельная политика должна опираться на соответствующую информацию о праве собственности на землю, ее стоимости и использовании.

Основная цель данного исследования состояла в расширении методологии формирования государственной политики регулирования земельных отношений и повышения эффективности инвестиций в использование земель сельскохозяйственного назначения за счет создания новых методов научного познания соответствующих процессов в сфере сельскохозяйственного землепользования.

Для достижения поставленной цели были решены следующие задачи.

1. Изучено современное состояние фонда земель и определены основы государственной земельной политики в сельскохозяйственной сфере России.
2. Исследованы земельные отношения как особая область аграрных отношений.
3. Определены методы экономического регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации.
4. Исследованы кадастровые отношения в контексте сельскохозяйственного землепользования.
5. Проанализированы возможности инвестиций в сельскохозяйственные земли.
6. Подготовлены предложения и рекомендации по совершенствованию методов формирования государственной политики регулирования земельных отношений и повышения эффективности инвестиций в использование земель сельскохозяйственного назначения.

Данные исследования представляют собой промежуточный (начальный) этап научной работы в направлении формирования государственной политики регулирования земельных отношений и повышения эффективности инвестиций в использование земель сельскохозяйственного назначения. Работа включает пять глав.

В первой главе представлены результаты статистического анализа современного состояния фонда земель сельскохозяйственного назначения России. Исследованы формы собственности на землю в аграрном секторе страны. Представлена концептуальная модель организационно-экономического механизма оборота земель сельскохозяйственного назначения как новый метод определения государственной политики в этой сфере.

Вторая глава посвящена становлению системы земельных отношений в аграрном секторе экономики России, которая рассматривается как особая сфера аграрных отношений.

В третьей главе освещены методы экономического регулирования процессов перераспределения земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации. Предложены методические подходы оценки стоимости земельных активов в сельском хозяйстве и методы определения стоимости арендных прав на участки сельскохозяйственных угодий, а также методы оценки залоговой стоимости сельскохозяйственных земельных участков. Описаны методические подходы упорядочения земельных отношений в сельскохозяйственных организациях и крестьянских (фермерских) хозяйствах.

В четвертой главе кадастровые отношения рассматриваются в контексте сельскохозяйственного землепользования. Доказывается, что землепользование представляет собой основу развития земельных кадастровых отношений. Определены детерминанты образования сельскохозяйственных земельных участков, которые служат системообразующим фактором земельных активов в сельском хозяйстве.

В пятой главе исследуются возможности инвестиций в сельскохозяйственные земли. Обобщен опыт капиталовложений зарубежных институциональных инвесторов, в том числе стран Центральной, Восточной Европы, СНГ, в приобретение земель сельскохозяйственного назначения.

В заключении сформулированы выводы и предложения по формированию государственной политики регулирования земельных отношений и повышению эффективности инвестиций в использование земель сельскохозяйственного назначения в России.

1 Современное состояние фонда земель и основы государственной земельной политики в сельскохозяйственной сфере России

1.1 Статистический анализ земельного потенциала сельского хозяйства

По данным Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (далее – Росреестр) на 1 января 2014 года из общей площади земельного фонда Российской Федерации, который составлял 1709,8 млн. га¹, на долю земель, выделяемых для сельскохозяйственных целей с соответствующим правовым режимом использования (земель сельскохозяйственного назначения), приходилось 22,6%. В составе таких земель, общая площадь которых в России на указанную дату равнялась 386,5 млн. га, доля земель, систематически используемых и пригодных к использованию для сельскохозяйственного производства (сельскохозяйственных угодий), образовала 50,7% (196,1 млн. га). При этом в 24 субъектах Российской Федерации (в частности, Белгородской, Воронежской, Курской, Оренбургской, Саратовской областях) на долю сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения приходилось более 90%.

Данные земельного учета, осуществляемого Росреестром, свидетельствуют о том, что с начала 90-х годов XX века и по настоящее время наблюдается устойчивая тенденция уменьшения площади сельскохозяйственных земель, в том числе сельскохозяйственных угодий. Так, за пять лет с 1990 по 1994 годы площадь сельскохозяйственных угодий, включая земли личного пользования, уменьшилась на 614,6 тыс. га (с 222409,2 тыс. га в 1990 году до 221794,6 тыс. га в 1994 году). За этот же период площадь пашни (с землями личного пользования) убавилась на 1648,0 тыс. га (соответственно со 132304,2 до 130656,2 тыс. га).

Как показывает нисходящий тренд сельскохозяйственной площади земель всех категорий, по состоянию на 1 января 2014 года площадь сельскохозяйственных угодий равнялась 220204,0 тыс. га, в том числе площадь пашни – 121473,1 тыс. га. Всего за период 1995-2013 годы площадь сельскохозяйственных угодий земель всех категорий уменьшилась на 1781,2 тыс. га, площадь пашни – на 8724,5 тыс. га.

¹ Здесь и далее приводятся данные без учета земельных фондов Республики Крым и города федерального значения Севастополя.

Причины беспрецедентного убывания площади сельскохозяйственных земель в стране многообразны.

Одной из таких причин является неудовлетворительное финансово-экономическое положение сельскохозяйственных товаропроизводителей (сельскохозяйственных предприятий, крестьянских (фермерских) хозяйств и других), которые из-за недостатка средств не в состоянии обработать все находящиеся в их ведении пригодные к использованию для сельскохозяйственного производства земли. Поэтому в практику сельскохозяйственного землепользования прочно вошел механизм добровольного отказа производителей сельскохозяйственной продукции от предоставленных им земель.

Некоторые сельскохозяйственные товаропроизводители пошли по пути трансформации сельскохозяйственных угодий, переводя наиболее капиталоемкий и ценный вид из них – пашню в менее ценные кормовые угодья (сенокосы, пастбища) и залежь. Последняя представляет собой земельные участки, которые ранее использовались под пашню и более 1 года, начиная с осени, не применяются для посева сельскохозяйственных культур и не подготовлены под пар. Масштабы такой нерациональной трансформации сельскохозяйственных угодий в стране характеризуют следующие данные. Если в 1990-ом году в составе сельскохозяйственных угодий, включая земли личного пользования, находилось 347,2 тыс. га залежи, то в 2013-ом – 4955,1 тыс. га.

Следующей причиной значительного уменьшения площади земель сельскохозяйственного назначения в стране служит их перевод в другие категории земель. Законодательный механизм такого перевода установлен. Компании, занимающиеся инвестиционным развитием территорий, в том числе девелоперы-застройщики, различные коммерческие игроки земельного рынка, включая земельных спекулянтов, и другие представители как бизнеса, так и государственных институций, руководствуясь будущими прибылями, играя на разнице между высокой ценой на землю несельскохозяйственных категорий (прежде всего на землю населенных пунктов) и значительно более низкой ценой на землю сельскохозяйственного назначения, или (в случае государственных и (или) муниципальных нужд) общественными интересами,

инициируют соответствующие законодательно установленные процедуры и переводят земли сельскохозяйственного назначения в другие категории земель.

В частности, по данным Росреестра в стране в 2012 году для строительства в целях расширения населенных пунктов было отведено 37,0 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения, из них 35,6 тыс. га сельскохозяйственных угодий, в том числе 28,3 тыс. га пашни. Только за счет этого отвода площадь земель сельскохозяйственного назначения сократилась, например, в следующих субъектах Федерации: Республике Татарстан – на 9,3 тыс. га, Чеченской Республике – на 8,3, Челябинской области – на 5,2, Тверской области – на 1,4, Воронежской области – на 1,2 тыс. га.

Ежегодно земли сельскохозяйственного назначения передаются: под строительство новых и расширение территории уже действующих предприятий промышленности, транспорта и связи; лесохозяйственным предприятиям для целей лесоразведения; предприятиям и организациям, занимающимся природоохранной деятельностью; под строительство нефтегазопроводов, заводов, придорожных торгово-промышленных комплексов и для других несельскохозяйственных целей.

В 2012 году произошло увеличение площади пашни на 14,7 тыс. га, в том числе за счет распаханной залежи. Вместе с тем в этом году всего было предоставлено 135,3 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения для нужд, не связанных с сельским хозяйством, из них сельскохозяйственных угодий – 110,4 тыс. га. За год (с 2012 по 2013 гг.) площадь сельскохозяйственных угодий уменьшилась в 43 субъектах Федерации, в том числе: в Московской области – на 21,7 тыс. га, Кемеровской области – на 5,7, Свердловской области – на 4,8, Красноярском крае – на 4,1 тыс. га.

Что касается состояния плодородия сельскохозяйственных угодий, то ежегодный вынос питательных веществ из почвы с урожаем сельскохозяйственных культур в 3 раза превышает их возврат с вносимыми минеральными, органическими удобрениями и растительными пожнивными остатками. В 2011 году по данным Министерства сельского хозяйства Российской Федерации с урожаем сельскохозяйственных культур было вынесено из почвы 10,80 млн. тонн питательных веществ, возвращено

в почву только 4,54 млн. тонн этих веществ. Таким образом, отрицательный баланс питательных веществ равнялся 6,26 млн. тонн действующего вещества.

Результаты агрохимического обследования почв по состоянию на 1 января 2012 года показали, что из обследованных 87,4 млн. га пашни кислые почвы, которые требуют первоочередного проведения работ по известкованию, занимают 30,5 млн. га или 34,9% исследованных земель. Более всего страдают от повышенной кислотности почв пашни такие федеральные округа, как Дальневосточный, Центральный, Уральский, Северо-Западный. В то же время пашня, имеющая оптимальную нейтральную реакцию почвенной среды, занимает 27,4 млн. га или 31,4% от всех обследованных почв.

Проведение Министерством сельского хозяйства Российской Федерации в 2011 году сплошного агрохимического обследования и локального мониторинга плодородия почв показало ухудшение их агрохимических характеристик по сравнению с соответствующим состоянием 1990 года не только по показателю кислотности почв, но и по содержанию в них подвижного фосфора, обменного, доступного для растений калия, а также гумуса. Например, в Брянской, Владимирской, Ивановской, Калужской, Костромской, Московской, Смоленской, Тверской и Ярославской областях более 90% площади пашни имеет низкое обеспечение почв органическим веществом (гумусом).

В настоящее время практически прекратились работы по улучшению почв путем гипсования солонцовых земель, которые вместе с засоленными почвами занимают до 13% площади сельскохозяйственных угодий Российской Федерации, и расположены, в основном, на территории Южного федерального округа, Западной Сибири и Урала.

Кроме того, наблюдается дефицит атмосферных осадков на 80%, а избыточное переувлажнение на 10% площади пахотных земель. Значительные площади земель подвержены водной и ветровой эрозии, засолению, подкислению, опустыниванию и другим видам деградации.

По результатам инвентаризации земель, которая в 2011 году была проведена Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, в состав земельного

фонда страны входили 10,0 млн. га мелиорированных угодий. Из них в ведении сельскохозяйственных товаропроизводителей находилось 9,0 млн. га, в том числе 4,3 млн. га орошаемых и 4,7 млн. га осушенных земель. В целом мелиорированные земли занимали 8% от общей площади пашни в стране. На почти 50% площади орошаемых земель, подконтрольных сельскохозяйственным товаропроизводителям, требовалась реконструкция оросительных сетей по причине их неудовлетворительного технического состояния. Реконструкцию осушительных систем необходимо было провести на площади, составляющей 27% осушенных земель, которые курировали сельскохозяйственные товаропроизводители. Общая площадь мелиорированных земель, находящихся в ведении сельскохозяйственных товаропроизводителей и требующих реконструкции оросительных и осушительных систем, составила 3,3 млн. га.

По данным Росреестра на 1 января 2013 года общая площадь сельскохозяйственных угодий, на которой требуется улучшение земель и повышение технического уровня мелиоративных систем, равнялась 5,3 млн. га. В стадии мелиоративного строительства и восстановления плодородия почв находилось только 489,7 тыс. га или 9% от общей площади сельскохозяйственных угодий, требующей мелиорации, из них 420,4 тыс. га курировали сельскохозяйственные производители.

Зачастую производственная деятельность человека (разработка месторождений полезных ископаемых и торфа, выполнение геологоразведочных, изыскательских, строительных и других работ, и т.д.) приводит к нарушению земель, которые утрачивают свою хозяйственную ценность или становятся источником отрицательного воздействия на окружающую среду. При этом нарушаются почвенный покров, гидрологический режим почв, образуется техногенный рельеф ландшафта. По данным Росреестра на 1 января 2013 года площадь нарушенных земель в России составила 1040,8 тыс. га. Что касается земель сельскохозяйственного назначения, то их рекультивация (комплекс работ, направленных на восстановление продуктивности и другой ценности земель, а также на улучшение условий окружающей среды) требуется на площади 206,3 тыс. га, что составляет 19,8% от всех нарушенных земель в стране.

Анализ данных Росреестра на начало 2013 года показал, что из общей площади в 386,1 млн. га земель сельскохозяйственного назначения в государственной и муниципальной собственности находилось 257,8 млн. га (66,8%), в собственности граждан – 114,3 млн. га (29,6%), в собственности юридических лиц – 14,0 млн. га (3,6%). Из состава земель сельскохозяйственного назначения для производства сельскохозяйственной продукции использовалось более 184 млн. га сельскохозяйственных угодий, из них 62,7% – сельскохозяйственными предприятиями и организациями, 37,3% – гражданами.

Площадь земельных долей граждан, включая право в общей совместной собственности на землю, составила 94,9 млн. га, что соответствует 74,0% от всех земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в частной собственности. В составе земельных долей граждан площадь невостребованных земельных долей равнялась 20,9 млн. га. Примерно 544 тыс. га земель общей долевой собственности зарегистрировано в качестве долей в праве субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, более 755,7 тыс. га – в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения юридических лиц.

Таким образом, Россия располагает большим земельным потенциалом для ведения сельского хозяйства. Однако уже в течение более двадцати лет площадь земельного фонда данной отрасли по разным причинам неуклонно сокращается. Практически третья часть земель, предоставленных хозяйствующим субъектам и/или приобретенных ими на разном праве для сельскохозяйственного производства, нуждается в проведении мелиоративных мероприятий и работ по повышению почвенного плодородия. Техническое состояние мелиоративных систем орошаемых и осушенных земель в большей части находится в неудовлетворительном состоянии. Несмотря на принятые императивные меры по оформлению земельных долей (включая невостребованные доли) в соответствии с законодательством, они занимают основную часть сельскохозяйственных угодий, находящихся в частной собственности.

1.2 Формы собственности на землю в аграрном секторе России

Собственность, рассматриваемая как общественная категория, представляет собой возможность использования экономических благ. Хозяином является тот, кто распоряжается благом [1, с. 29]. Наиболее распространено понимание собственности, которое сводит ее основное содержание к проблеме владения [2, с. 60]. В частности, ответ на вопрос, кому принадлежит земельный участок, важен, но он ограничивает содержание собственности на землю лишь юридическими отношениями. Что касается экономического аспекта земельных отношений в аграрной сфере, то он выражается в способе реализации собственности на землю, формах присвоения земли сельскохозяйственного назначения и результатов сельскохозяйственного производства.

С экономической точки зрения интересно прежде всего натуральное (физическое) владение. Как отмечено некоторыми крупными российскими экономистами (Л.И. Абалкин, В.В. Куликов, Г.И. Латышев, С.С. Дзарасов и др.), форма собственности может скрывать процессы, весьма различные по своему социальному и экономическому содержанию. Например, за частной собственностью может скрываться производство как мелкое, основанное на использовании собственного труда производителя, так и капиталистическое, основанное на эксплуатации чужого труда. Форма собственности в обоих случаях является частной, а экономическое содержание разное. Это один из многих примеров, наглядно подтверждающих известную со времен К. Маркса истину: форму нельзя принимать за содержание, она лишь искаженно его отражает [2, с. 60, 61]. И если по своей юридической форме собственность остается неизменной, то по экономическому содержанию она может меняться. Владение землей как фактором производства имеет экономический смысл только потому, что ведет в итоге к обладанию продукцией сельского хозяйства. Работа и хозяйствование на земле есть экономическая форма реализации собственности на сельскохозяйственные угодья, а экономическое содержание этой собственности состоит из конкретных отношений и категорий: управления, цен, кредитования, налогообложения и т. д. Благодаря механизму обновления указанных отношений и категорий совершенствуются земельные производственные отношения. Хозяйское от-

ношение к использованию земли и результатов сельскохозяйственного производства – это форма проявления отношений собственности на землю. В общепринятом же смысле такая собственность означает непосредственную власть распоряжаться в установленных рамках земельными угодьями.

В России за время преобразований общественной собственности на средства производства возникли два основных типа собственности на землю – частная и государственная. В сфере легитимной частной собственности на землю сельскохозяйственного назначения присутствуют в основном такие ее формы, как:

а) земельная собственность нетоварного личного подсобного хозяйства как экономической единицы, осуществляющей производство сельскохозяйственной продукции в основном для собственных нужд, а также садовые, огородные и дачные земельные участки;

б) земельная собственность частных товарных личных подсобных и фермерских хозяйств, а также сельскохозяйственных предприятий любого размера и различных организационно-правовых форм, действующих в соответствии с законодательными актами;

в) земельные доли граждан.

Среди других форм частной земельной собственности, владельцы и пользователи которой в той или иной мере занимаются сельскохозяйственным производством, можно отметить земельные участки, предоставленные для индивидуального жилищного строительства, сенокошения и выпаса скота, для животноводческой деятельности и др.

Эволюция землепользования частного сектора России в аграрной сфере рыночной экономики зависит от выполнения следующих основных условий.

1. *Рост приватизации земель и свободное функционирование земельного рынка.* Конечно, необходимы и ограничения, основывающиеся на социальных или экономических соображениях. Например, земельные собственники должны соблюдать природоохранные требования, а рыночные сделки с землей – облагаться налогом.

2. *Стимулирование процесса приватизации земли и земельного оборота с помощью кредитной политики.* В аграрной сфере России это положение основывается

на развитии земельного ипотечного кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей, которые будут стараться оформить землю в частную собственность для получения кредитных средств под залог земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения. В то же время кредитные учреждения будут подключены к развитию земельного оборота и смогут расширить свое присутствие в сфере землепользования. Целесообразно, чтобы в рамках ежегодного правительственного плана был определен размер доли общего объема кредитования экономики сельского хозяйства, которая предназначается для ипотеки земель сельскохозяйственного назначения. Условия государственных гарантий в этой сфере должны быть определены более четко. В правительстве необходимо обсудить вопрос о том, какой будет конкретная доля земельного ипотечного кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей в общих инвестиционных кредитах аграрного сектора – 1%, 5, 25% или другой процент.

3. *Создание механизма для активизации оборота земельных долей.* К его важным компонентам относятся:

- беспрепятственность расширения личного подсобного или учреждения крестьянского (фермерского) хозяйства за счет выделения земельного участка в счет земельных долей и рост сельскохозяйственного производства;

- свободные цены на землю сельскохозяйственного назначения, находящуюся в частной собственности, основанные на договоре покупателя и продавца;

- право сдавать в аренду земельную долю и землю сельскохозяйственного назначения, находящуюся в частной собственности, на основе свободного договора между арендатором и арендодателем;

- свобода найма рабочей силы в случаях, когда нанимателем является представитель (предприниматель) частного аграрного сектора, при установлении размера заработной платы по взаимному соглашению договаривающихся сторон;

- неограниченное право осуществлять торговые операции с продукцией сельскохозяйственного производства на рынке при условии, что такая продукция отвечает всем требованиям ее стандартизации и сертификации;

- кредитование без задержки с уплатой процента, определяемого по договоренности между кредитором и должником;

- свобода финансовых инвестиций в любые частные хозяйства аграрной сферы.

Современное российское законодательство закрепило за земельными собственниками и пользователями права, позволяющие выполнить указанные условия. Однако существуют другие (неправовые) ограничения и препятствия, включая административные, на пути реализации перечисленных предоставленных законом свобод. В процессе регулирования землепользования ограничения неизбежны в целях охраны природы и достижения общего блага, но они должны быть оптимальным образом сбалансированы с необходимыми разрешениями, чтобы не понижать заинтересованность в эффективной деятельности экономических субъектов.

4. *Абсолютная безопасность частной земельной собственности.* Безусловно, такая гарантия должна предусматриваться законом. Интерес инвесторов в капиталовложениях в аграрный сектор и земельную собственность напрямую зависит от государственного поручительства того, что эта собственность не будет конфискована или экспроприирована.

5. *Развитие в обществе уважения к частному предпринимательству в аграрной сфере.* Люди в общем с уважением относятся к крестьянам, работающим на приусадебных участках. Однако местное население бывает порой настроено против предпринимателей в деревне, например фермеров и тех, кто занимается товарным сельскохозяйственным производством без образования крестьянского (фермерского) хозяйства. Это встречающееся до сих пор настроение в обществе свидетельствует о непонимании сущности рынка, где наиболее желательно для любого покупателя купить дешевле, но совсем не достойно порицания то, что продавец запрашивает высокую цену за свой товар.

В России введение рыночной экономики опиралось на идею тотальной приватизации основных средств, в том числе земли. Право пользоваться государственной землей колхозов и совхозов делилось между легитимными гражданами. Спецификация прав собственности на земельные ресурсы, представляющая собой определение субъектов, объектов прав на землю, системы земельных правомочий, которыми рас-

полагает каждый данный субъект (формальное четкое установление того, кто, какими землями и в каких рамках вправе распоряжаться по своему усмотрению), была сопряжена с большими издержками (на землеустройство, регистрацию и проч.). Поэтому некоторые права собственности невозможно было предоставить в полном объеме. В связи с этим особую форму собственности на землю в аграрной сфере страны представили *земельные доли*, которые возникли в начале 1992 г., когда в частную собственность почти 12 млн. человек перешло более 115 млн. га сельскохозяйственных угодий [3, с. 109]. Согласно Федеральному закону от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» земельная доля, полученная при приватизации сельскохозяйственных угодий до вступления в силу настоящего Федерального закона, является долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения (ст. 15). По состоянию на 1 января 2006 г. из всех земель Российской Федерации, находящихся в частной собственности, на долю земель сельскохозяйственного назначения приходилось 97,1% (125,7 млн. га), из них 88,8% площади в общей собственности на землю составили земельные доли граждан [4, с. 5]. Часть площади земельных долей, используемых сельскохозяйственными организациями в 2005 г., составила 83% от всей их площади в стране. Из 137,92 млн. га сельскохозяйственных угодий, закрепленных за сельскохозяйственными предприятиями и организациями, занимающимися производством сельскохозяйственной продукции, 96,39 млн. га образовали земельные доли, используемые на различных титулах права, не выделенные в натуре и не зарегистрированные в установленном порядке [4, с. 7].

Показательно, что в Земельном кодексе Российской Федерации к объектам земельных отношений относятся: земля как природный объект и природный ресурс; земельные участки; части земельных участков (ст. 6). Таким образом, в перечне объектов земельных отношений земельная доля как таковая отсутствует [5, с. 149]. По мнению некоторых специалистов [3, с. 100], при наделении сельского населения земельными долями необходимо было решить три экономические задачи: 1) обеспечение реорганизации колхозов и совхозов; 2) перевод членов трудовых коллективов сельскохозяйственных предприятий в земельные собственники; 3) оптимизация

сложившейся системы сельскохозяйственного землепользования, что будет способствовать концентрации земли у наиболее эффективных сельскохозяйственных товаропроизводителей. Фактически первые две задачи были решены. В сложившихся институциональных условиях землепользования решение последней задачи с помощью механизма земельных долей оказалось проблематичным. Чтобы определить степень реалистичности такого решения на практике, объективно проанализируем экономическую сущность земельных долей, внося тем самым свою небольшую лепту в исследование этой специфической формы частной собственности на сельскохозяйственные угодья.

В России собственники земельных долей обладают определенным набором прав собственности на землю. Следовательно, они правомочны решать, как следует использовать землю. Общая картина распоряжения земельными долями выглядит следующим образом. Почти 5,5 млн. собственников передали земельные доли в аренду без выделения на местности земельных участков в основном тем же хозяйствам, которые ранее пользовались соответствующими сельскохозяйственными угодьями. Около 2 млн. собственников передали земельные доли или права пользования ими в уставные капиталы сельскохозяйственных организаций. Примерно 300 тыс. граждан выделили на местности земельные участки в счет земельных долей для ведения крестьянского (фермерского) или личного подсобного хозяйства. Что касается оставшихся владельцев, доля которых составляет почти третью часть от общего количества собственников земельных долей, то они последними не распорядились. Большое число собственников даже не получили правоустанавливающие документы на землю, некоторые, получив данные документы, никогда не предпринимали попыток распорядиться принадлежащим им правом на землю [3, с. 111]. Таким образом, в России в процессе предоставления прав собственности на землю отдельным лицам возникли проблемы и в их числе проблема невостребованных земельных долей.

Как в свое время заметил российский экономист Н.Я. Петраков, «...атрофия рыночного мышления – фактор весьма существенный. Опасно не учитывать его при разработке путей перехода к рынку в нашей стране...» [9, с. VI]. Иными словами,

важна траектория предшествующего развития страны. Были три главные причины того, почему введение прав частной собственности на сельскохозяйственные угодья в стране оказалось не столь успешным.

Во-первых, за небольшим исключением среди самих работников сельскохозяйственных предприятий и других легитимных обладателей прав на землю не было активных претендентов на получение прав собственности на землю. Не было веры в то, что будут экономические доходы, что эти доходы будут доступны всем и, следовательно, что правовая реорганизация принесет выгоду.

Во-вторых, земля ранее находилась в пользовании сельскохозяйственной организации, и, хотя формально не было юридических сторон с подкрепленными законом имущественными правами, волей-неволей требования организации приходилось примирять с требованиями собственников.

В-третьих, в каждой сельскохозяйственной организации число сторон (собственников), оказавшихся легитимными, было велико, большинство из них не понимало процесса приватизации, его цели. Это было в основном юридически безграмотное население деревни, которое плохо представляло, каким образом можно распорядиться земельной долей. Существовала серьезная асимметрия информации о последствиях того или иного распоряжения правами на землю. (*Асимметричная информация (информационная асимметрия)* – информационная проблема, возникающая из-за того, что одна сторона договорных отношений знает больше, чем другая, например, о предмете сделки либо о собственном положении. Асимметричная информация может стать причиной оппортунистического поведения более информированного экономического субъекта с целью приобретения им дополнительных выгод за счет другой стороны договора/контракта.) Возникали проблемы, связанные как с распределением, так и с соглашением по поводу прав собственности на землю. Последние устанавливаются и поныне. В стране до сих пор нет консенсуса ни среди политиков, ни среди чиновников, ни среди прочих заинтересованных субъектов общественной системы по поводу изменений в законодательстве о правах на землю. И хотя государство играет важную роль в возникновении прав собственности, в процессе приватизации государственной земли в аграрной сфере собственность в ос-

новном попала в руки тех, кто не столь уж умеет или может ее поддерживать и хозяйствовать рачительно. В частности, сособственники должны были быстро сформировать общественные органы управления, чтобы разработать в рамках закона местные правила, определяющие порядок предоставления прав на использование сельскохозяйственной организацией или другими пользователями принадлежащей этим сособственникам земли и механизм защиты этих прав. Эти правила впоследствии могли бы быть включены в законодательство отдельных регионов и федеральное законодательство, поскольку местные правила и региональное законодательство должны регулярно учитываться при пересмотре федерального земельного законодательства.

Между тем объемы производства в сельском хозяйстве существенно зависят от распределения земли. Предполагалось, что последующее ее перераспределение путем рыночного земельного оборота улучшит дела в аграрной сфере. Утверждается, что рыночные силы разрушают те институты прав собственности, которые плохо отвечают новым экономическим возможностям. Если существующая структура прав ограничивает или блокирует реакции на изменения в экономических процессах, то наличие неиспользуемых потенциальных выгод приведет к тому, что индивиды будут мобилизовать усилия для создания более подходящих прав собственности. Можно ожидать, что рыночные силы могут устранить неэффективные структуры прав собственности и обеспечить внедрение новых типов институциональных устройств, которые лучше приспособлены для использования альтернативных экономических возможностей. Новые права собственности возникают в ответ на желания людей приспособиться к последствиям новых внешних положительных или отрицательных экономических эффектов. Но этот механизм действует в здоровой экономической среде рыночных отношений.

Есть такое старое изречение: собственность, принадлежащая каждому, не принадлежит никому. В этом есть значительная доля истины [9, с. 131]. В случае полной необремененной собственности на землю собственник имеет определенные права, включая право пользования и владения, право присвоения сельскохозяйственной продукции и дохода от использования земли и право на отчуждение последней. При

этом собственник может передать одно или несколько таких прав другим. Даже если собственник передал свои права другим лицам, пока он держит землю у себя (не продал ее), он остается собственником данной земли. Что касается земельной доли, находящейся в общей собственности, то никакой конкретной земли у собственника не существует. Имеются лишь признанные законом права собственника такой доли в общей земельной недвижимости. Таким образом, форма частной собственности на землю фермера (или владельца личного подсобного хозяйства) и владельца земельной доли неодинакова.

Являясь собственником конкретного земельного участка или массива, фермер может передать одно или несколько своих прав другим лицам. В частности, право пользования таким участком и право на урожай или доход от него он может передать арендатору. При ипотеке он передает залогодержателю право на отчуждение заложенного земельного участка в случае невыполнения своих обязательств перед ипотечным кредитором. Однако, даже если такой фермер передал свои права другим лицам, пока он держит участок у себя, все равно остается его собственником. Следовательно, фермер (или другой собственник конкретного определенного на местности и зарегистрированного установленным образом земельного участка) может отчуждать некоторые свои права, юридически не передавая при этом права собственности на землю.

Что касается земельной доли, то по российскому законодательству имеется лишь набор прав в недвижимости, которая представлена общим земельным массивом. Так, согласно Федеральному закону от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ без выделения земельного участка в счет земельной доли участник долевой собственности по своему усмотрению вправе завещать свою земельную долю, внести ее в уставный (складочный) капитал сельскохозяйственной организации, которая использует земельный участок, находящийся в долевой собственности. Он имеет право передать свою земельную долю в доверительное управление либо продать или подарить ее другому участнику долевой собственности, а также сельскохозяйственной организации или гражданину – члену крестьянского (фермерского) хозяйства, использующим земельный участок, находящийся в долевой собственности (абзац 2 п. 1 ст. 12).

Когда участник долевой собственности передает одно или более своих прав другому лицу, то просто лишается части или полностью своих прав.

Совместная собственность не может быть ничем иным, как основанием для приобретения благ из общего запаса. Каждый сособственник – владелец той части общего земельного массива, которую он может использовать для себя. Фактически без всякого раздела земельного участка каждый сособственник является собственником своей доли и имеет закрепленные законом права на часть остаточного дохода сельскохозяйственного предприятия, которому переданы права на использование такой доли. Успех любой попытки изменить распределение продукции сельского хозяйства неизбежно зависит от власти над средствами производства (над землей). Распоряжаться сельскохозяйственными угодьями – это прежде всего физически владеть ими. Подобная постановка вопроса требует по-новому взглянуть на некоторые сложившиеся представления об экономических формах реализации собственности на землю.

Земельный массив, находящийся в долевой собственности, находится в натуральном владении многих собственников, и все они вправе распоряжаться таким массивом. Собственность в данном случае является частной в том смысле, что другие лица, кроме собственников, лишаются преимуществ, создаваемых правом распоряжаться соответствующей землей. В случае земельной доли при формальном юридическом *должен владеть* нет натурального (физического) *владею*. Экономическое содержание такой формы частной собственности на землю, как земельная доля, выхолощено. Собственник имеет лишь правовое подтверждение собственности, экономически он отчужден от своей собственности.

Так, владелец прав на земельную долю сам не несет никакой ответственности за состояние земельных угодий и не может проконтролировать деятельность землепользователя (сельскохозяйственной организации или фермера), который использует его землю в общем массиве, положим, на правах аренды. Ему трудно осуществлять регулярный мониторинг этой деятельности и при необходимости использовать юридические способы воздействия на такого землепользователя. Собственник земельной доли полностью лишен возможности обеспечить защиту своей земли на

местности. Он имеет какие-то определенные права в имуществе, но не владеет самим имуществом. Для дольщиков наиболее значимым оказывается вознаграждение, заключающееся не в удовлетворении от улучшения деятельности предприятия, а в денежной или натуральной арендной плате, которую им реально удастся присвоить в течение того периода времени, пока они сдают землю (фактически права на землю) в аренду. Преследуя свои узкие личные интересы, собственники земельных долей способны подталкивать политику предприятия в нежелательном направлении. С общественной точки зрения такая структура прав собственности неэффективна, так как не порождает стимулы, способствующие достижению хороших экономических результатов.

В России при сложившейся структуре прав собственности на землю отсутствуют условия для защиты интересов земельного дольщика. Во-первых, доли не были распределены раз и навсегда. Указанная площадь в свидетельстве на право собственности на земельную долю часто не соответствует натуральной совокупной площади земель, распределенных по долям. Эта площадь требует уточнения. Нужны работы по инвентаризации земель, на основании результатов которой можно будет корректировать площади земельных долей. Во-вторых, учитывая, что основная часть долевой земли находится в аренде, существует общая неопределенность и асимметрия информации по поводу относительной ценности аренды земель. В данном случае, как правило, арендная плата определяется не арендодателем, а арендатором, который устанавливает порой очень низкую арендную плату по остаточному принципу. Следовательно, проводимое институциональное изменение землепользования не обеспечивает автоматически рациональное использование земельных ресурсов и экономический рост в сельском хозяйстве. Нельзя с уверенностью говорить о каком-либо усовершенствовании посредством институционального изменения, если не разработан стандарт, применяемый для определения такого усовершенствования.

Таким образом, в России попытки реформировать систему земельных отношений показали, что эффективность распределения земли играет огромную роль в экономике на различных уровнях. Если реорганизация прав собственности на землю

является крупномасштабной и существенно влияет на экономическую деятельность в аграрной сфере, то возникают серьезные проблемы, затрагивающие благосостояние сельского жителя. По сути, собственникам земельных долей не предоставлены права полной частной собственности на сельскохозяйственные угодья. В данном случае право собственности превращается в формальный титул, дающий право на некоторый доход, но юридически очень слабо связанный с правомочиями владения и пользования соответствующим земельным участком. Каждый собственник земельной доли обладает правами на соответствующую часть с сохранением целостности земельного массива, находящегося в долевой собственности, и его хозяйственного назначения. Положительной стороной этого явилось сохранение землепользований сельскохозяйственных организаций.

Что касается невостребованных земельных долей, то это фактически обезличенная собственность на землю. Считалось, что в период командной экономики земля принадлежала всем и никому. Получается, что прежняя, обезличенная государственная собственность заменена такой же обезличенной частной собственностью на землю. Земля, в том числе государственная, передаваемая в частные руки, должна продаваться по реальной рыночной цене. Но сельское хозяйство относится к капиталоемким отраслям, распространенным по территории. У представителей отечественного крестьянства, включая сельскохозяйственные организации, нет средств, чтобы выкупить землю по рыночным ценам. С другой стороны, разбазаривать земельные ресурсы, раздавать их всем и каждому нельзя. Государство обязано заботиться о невостребованной земле, по крайней мере до тех пор, пока она не перейдет к рачительному хозяину. Для передачи земли так называемым эффективным собственникам и поддержания нового земельного строя необходимы определенные базовые, включая социальные, инвестиции. Такие инвестиции являются постоянными политическими издержками установления, поддержания и изменения государственного устройства. Федеральное правительство может выделить нужный капитал, если скооперируется с местными властями и частными инвесторами. При желании собственника земельной доли продать ее, он должен получить достойную плату за доставшуюся ему в свое время законно землю.

Основным содержанием общественной жизни является экономическая деятельность, которая нуждается в стабильных условиях. Процесс производства бывает тем успешнее, чем дольше длится тот период, к условиям которого он приспособлен. Стабильность владения является одним из трех основных естественных законов (или законов так называемого естественного права). Два других важнейших закона – это «передача собственности посредством согласия» и «исполнение обещаний» [6, с. 90]. Земельный вопрос не станет предметом разногласий, когда существующие структура собственности и земельные отношения в общественной системе получают признание как нечто, стоящее сохранения. Только тогда из «беспредела» возникнет право. Закон на самом деле есть признание сложившегося порядка, как бы этот порядок ни образовался. При этом закон также не рождается как нечто совершенное и законченное. Он постоянно находится в развитии.

Образованная в стране структура прав собственности на землю обсуждается в печати, по радио, телевидению и создает определенную нестабильность. Земля сельскохозяйственного назначения, в том числе земельная доля, становится предметом политических спекуляций. Нестабильность мешает предпринимательству.

Социальная функция собственности на средства производства заключается в передаче благ в руки тех, кто лучше умеет ими распоряжаться, т. е. в руки наиболее опытных предпринимателей (индивидуальных и коллективных), которые являются самыми заинтересованными лицами в эффективном использовании земли сельскохозяйственного назначения и результатах сельскохозяйственного производства. Влияние непосредственно на предпринимателя успеха или неудачи хозяйственной деятельности гораздо сильнее, чем на любого другого участника производственного процесса и общество в целом. В случае успеха – это в первую очередь успех предпринимателя, в случае неудачи – это его убытки. Предпринимательство как индивидуальное, так и коллективное, финансирующее полностью процесс производства из собственного кармана, будет стремиться обеспечивать прибыльность своих инвестиций еще и потому, что оно полагается только на себя и не может рассчитывать на чье-либо опекунство. Государству необходимо лишь обеспечить стимулы для частного производства. Именно поэтому земля должна принадлежать прежде всего тем, кто

на ней работает и хозяйствует. Землевладелец, обладающий титулом собственности на землю, посредством земельного рынка получает все доходы и несет все потери, сопряженные с изменениями рыночной стоимости земли.

Когда в стране признается многообразие форм собственности, частная и общественная собственность существуют параллельно. Поляризация собственности – это такой экономический прием, который следует использовать грамотно. Закон поляризации касается и области землепользования. Образование двух полярных типов собственности – частной и государственной (общественной) – вызывает следующие процессы:

- возникает оппозиционное состояние сил социально-экономической среды, необходимое для нового витка общественного развития;

- начинается взаимодействие различных форм собственности, их переход друг в друга (взаимопроникновение и взаимовлияние). Часть таких взаимоотношений заслуживает всяческой поддержки, однако есть и такие, которые наносят вред, и с ними нужно бороться;

- постепенно с помощью соответствующего регулирования и управления происходит взаимообогащение доминирующих форм собственности позитивными чертами каждой из них, и создается достаточно прочная экономическая структура собственности;

- неизбежный симбиоз частной и общественной собственности с его всевозможными конфликтами и трениями позволит продвинуться и стать сильнее эффективным формам собственности, а это и есть истинная эволюция;

- установившийся баланс отношений между частным и общественным позволит найти такое согласие и такую гармонию, которые окажут на экономику в целом благотворное воздействие.

Данная картина несколько идеализирована, и что бы не делалось в системе земельных отношений, ничто никогда не бывает урегулировано окончательно. Такое развитие будет постепенным и длительным. Нужно стремиться к тому, чтобы закрепить достижения подлинного предпринимательства в аграрной сфере, которые должны прийти изнутри благодаря усилиям экономических субъектов, их работе,

поскольку нет ничего более чуждого существу собственности, чем особые привилегии для некоторых ее видов.

1.3 Концептуальная модель организационно-экономического механизма и становление государственной политики в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения

Оборот земель за определенный период – это система перераспределения земельных участков между собственниками, землепользователями, землевладельцами, арендаторами путем совершения сделок на земельном рынке, универсального правопреемства и иным разрешенным действующим законодательством способом. Таким образом, земельный оборот является сложной системой, состоящей из трех основных взаимосвязанных подсистем: земельного рынка, универсального правопреемства, а также административных распоряжений органов власти по поводу юридического и/или экономического положения того или иного земельного участка. Основным элементом земельного оборота является рынок земли, представляющий собой институциональную систему, посредством которой осуществляются все виды деятельности, связанные с передачей прав на земельные участки при совершении земельных сделок.

Влияние на аграрный сектор государственной земельной политики в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения выражается в применении такого земельного законодательства, которое позволяет образовать и сохранить относительно жизнеспособные и рентабельные хозяйства сельскохозяйственных товаропроизводителей. Государственное регулирование земельного оборота в широком смысле представляет собой совокупность институциональных структур прямого (правового, административного) и механизмов косвенного (экономического, финансового) воздействия на всю систему передвижения земли между субъектами земельных отношений в целях формирования рационального экологически безопасного землепользования. Поэтому стратегически при решении проблем земельных отношений в многоукладной аграрной экономике, которая достигнута в стране, акцент следует перенести из области прав собственности на землю в сферу устойчивого

(стабильного) землепользования и прав сельскохозяйственных товаропроизводителей на результаты использования земельных ресурсов как объекта хозяйствования. Устойчивость (как и стабильность) не означает неизменности или неподвижности. В данном случае – это неуязвимость землепользования. Этот важный постулат должен быть положен в основу современной аграрной политики в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения, организационно-экономический механизм которого требует соответствующего совершенствования.

Как таковой организационно-экономический механизм оборота земель сельскохозяйственного назначения представляет собой внутренне согласованную сложную систему институтов, стимулов и методов, а также других соответствующих разноплановых инструментов и устройств, комплексное действие которых направлено на рациональное перераспределение земельных ресурсов между субъектами земельных отношений в целях формирования устойчивого, экологически безопасного и экономически наиболее эффективного для данных условий аграрного землепользования. Из данного определения следует, что взаимосвязи между частями организационно-экономического механизма земельного оборота чрезвычайно многообразны, и с их изучением сопряжены определенные трудности. А основополагающим принципом построения такого механизма является гармоничное взаимодействие между государственным регулированием и самоорганизацией процессов земельного оборота в рыночной экономике.

Для установления строения (структуры) любой сложной системы недостаточно разложить ее на элементы, надо суметь также построить ее из составных частей. Однако с точки зрения методики изучения системы принято сначала рассматривать ее в целом, а затем расчленять на составные части. Поэтому в понимании деятельности, прогнозировании и анализе последствий предполагаемых изменений в области приватизации и перераспределения земельных ресурсов в аграрной сфере, обосновании структуры, правил и способов становления самого механизма оборота земель может помочь его концептуальная модель.

Целью разработки концептуальной модели организационно-экономического механизма оборота земель сельскохозяйственного назначения служит построение

такой модели, которая обеспечивала бы интегрированную картину этого оборота в целом, необходимую для установления как общей земельной политики в аграрной сфере, так и некоторых ключевых схем образования и перераспределения сельскохозяйственных земельных участков.

Модель строится для упрощения реальности исследуемых процессов в их единстве и взаимосвязи и представляет собой удобную для изучения конструкцию, состоящую из базисного набора целевых блоков или модулей, которые содержат надлежащим образом организованное множество основополагающих законов, концепций, методик, пространственных данных, а также экономических показателей. Потенциальная ценность указанной модели заключается в том, что на основе всесторонней интеграции всех аспектов исследуемой проблемы может быть выстроена новая концепция оборота земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации и ее субъектах. Концептуальная модель может помочь также в обосновании методов для государственного регулирования системы оборота земель в стране. Таким образом, *концептуальная модель – это вербальное воспроизведение системы рыночного оборота сельскохозяйственных земельных участков в виде упрощенной агрегированной конструкции с целью анализа, изучения, понимания элементов организационно-экономического механизма перераспределения земель для принятия наиболее рациональных (или оптимальных) решений, касающихся формирования, функционирования и прогнозирования земельного оборота в аграрной сфере.*

Ввиду того что процессы земельного оборота имеют слишком большой разброс по сферам деятельности, их нельзя систематизировать путем простого сложения. Для понимания структуры модели требуется определить ее элементы с тем, чтобы осознать ту роль, которую они играют как части целого. Свести воедино разного рода функции в блоки, служащие каркасом для концептуальной модели, целесообразно путем оценки и комбинации соответствующих фактов. А предпосылками для синтеза таких комбинаций служит их анализ и классификация. Причем многие факты, явным образом не связанные между собой, становятся понятными в результате объединяющей их интеграции. Что касается сбора фактов, то он осуществляется в виде обследования и описания соответствующих практических случаев, в том числе

массовых, которые отражаются статистикой, построенных экспериментов (пилотных проектов) и внимательного изучения всей необходимой документации и литературы.

Таким образом, чтобы максимально приблизиться к объекту моделирования, следует организовать и структурировать все компоненты организационно-экономического механизма земельного оборота, подразделить их на относительно небольшие блоки, которыми можно оперировать по отдельности. Упорядоченное сравнение и классификация элементов на основе их логического рационального анализа для выделения самого существенного в механизме оборота сельскохозяйственных земельных участков привели к следующему фундаментальному выводу. Структурно концептуальную модель организационно-экономического механизма оборота земель сельскохозяйственного назначения целесообразно подразделить на институциональный, технико-информационный, организационно-инфраструктурный, финансово-экономический блоки (рисунок 1). Организационно-экономический механизм, определяющий порядок процессов оборота земель сельскохозяйственного назначения, должен соответствовать институциональной среде реального времени. Поэтому блоки модели постоянны, но их содержание раздвигается, меняясь в соответствии с принципами и приоритетами той земельной политики, которая проводится в данный момент времени в сфере аграрного землепользования.

Каждый блок представляет собой объединение сходных элементов по признаку их структурных и причинных связей. Распределение таких элементов некоторым закономерным образом в рамках одного блока – это конструирование практического вербального построения, которое позволяет четко сориентировать, каким образом организовывать из простых элементов максимально насыщенную специальной информацией подсистему, поскольку сами блоки одновременно являются комплексами (подсистемами) более крупной структуры – в данном случае модели организационно-экономического механизма оборота земель сельскохозяйственного назначения.



Рисунок 1 – Блоки концептуальной модели организационно-экономического механизма оборота земель сельскохозяйственного назначения

Таким образом, в сферу деятельности земельного оборота вовлечены не только функциональные подсистемы различных федеральных органов исполнительной власти, а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Иными словами, организационно-экономический механизм оборота земель сельскохозяйственного назначения охватывает распределенную по иерархическим уровням территориальную структуру, которую иллюстрирует схема на рисунке 2. Следовательно, с административно-управленческой точ-

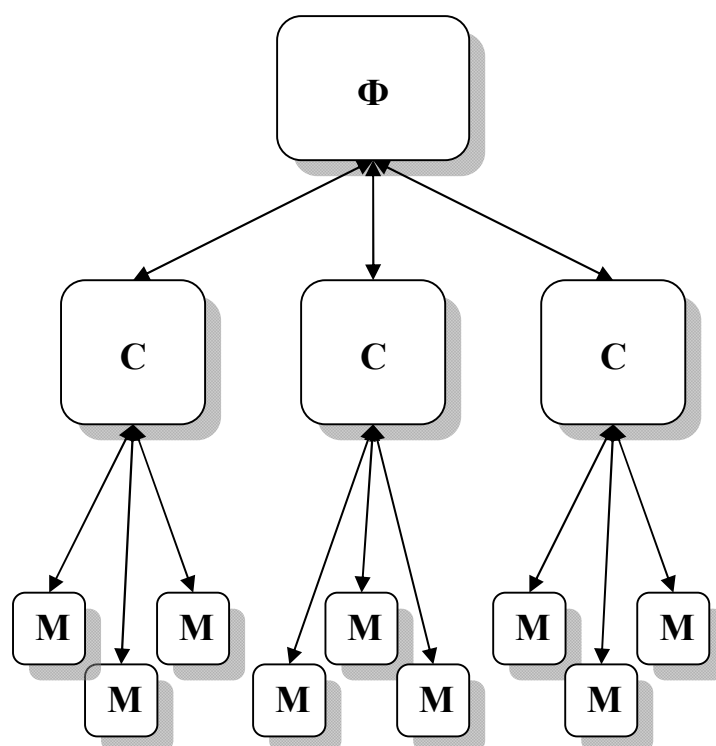
ки зрения земельная политика в области оборота земель сельскохозяйственного назначения должна быть сформулирована для трех уровней:

1. *На уровне государства* ее основная цель заключается в сохранении самого фонда земель сельскохозяйственного назначения.

2. *На уровне субъекта Российской Федерации* следует осуществить увязку общегосударственной земельной политики в области оборота сельскохозяйственных земельных участков с региональными условиями, определить наилучшие с точки зрения сельскохозяйственного производства зоны аграрного землепользования.

3. *На районном или муниципальном уровне* необходимо произвести устройство земель на местности, их отвод для сельскохозяйственного производства, обеспечить соблюдение правил по защите сельскохозяйственных угодий.

Данная организация аграрной земельной политики основывается на механизме разделения функций и ответственности за эффективность регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения между органами исполнительной власти трехуровневой территориальной административно-управленческой системы, принятой в стране. Благодаря взаимодействию этих уровней такой механизм создает условия для проведения единой земельной политики в государстве. Так, решения районных и муниципальных властей относительно аграрного землепользования принимаются в рамках полномочий, предоставленных муниципальным образованиям региональным земельным законодательством, или подлежат административному утверждению на более высоком уровне субъекта Российской Федерации. А центральная линия аграрной земельной политики, проводимая в жизнь субъектами Российской Федерации, формулируется на федеральном уровне.



М – муниципальный (районный) уровень, **С** – уровень субъекта Российской Федерации, **Ф** – федеральный уровень

Рисунок 2 – Условная схема территориально-иерархического построения концептуальной модели организационно-экономического механизма оборота земель сельскохозяйственного назначения

В целом построение концептуальной модели (моделирование) организационно-экономического механизма оборота земель сельскохозяйственного назначения является одним из наиболее важных методов фундаментального исследования земельного рынка в сегменте сельскохозяйственных земельных участков. Сама модель служит объектом для перехода от чисто статистического описания процессов и структур земельного оборота (количество сделок и охваченная ими площадь, их изменения в динамике, рост цен за единицу земельной площади и проч.) к изучению «вглубь» более сложных элементов (концепций, процедур, методик и т.д.). Из этой модели может быть извлечена информация, необходимая для обоснования и принятия государственных управленческих решений в сфере землепользования.

2. Земельные отношения как особая сфера аграрных отношений

2.1 Отношения собственности на землю сельскохозяйственного назначения

Юридическое и экономическое понятия собственности различны. Юридические правила частной собственности восходят к общественным соглашениям. С экономической точки зрения собственность есть владение благами, необходимыми для достижения хозяйственных целей человека. Такое владение представляет собой физическое отношение к благам и не учитывает социальных отношений между людьми или правового порядка. Иначе говоря, не имея прав на то или иное благо, им можно владеть, например, украв. Смысл же правовой концепции собственности как раз в том, что она делает различие между физическим *владеть* и правовым *должен владеть*. Правовая концепция собственности проявляется через формализм закона, не интересующегося экономическим смыслом происходящего. Однако закон не может вполне абстрагироваться от существенных экономических различий. Так, специфика земли как средства производства в сельском хозяйстве отчасти является причиной того, что оборот земель сельскохозяйственного назначения рассматривается законом *особенным* образом.

Право собственности на землю включает в себя право пользования этим активом, право изменения формы и конфигурации земельного участка (разделить, выделить, объединить и т.д.), а также право передачи всех или некоторых прав на него по своему усмотрению (так называемое дискреционное право). Право собственности представляет собой исключительное право, но собственность не является неограниченным правом. Экономика, основанная на частной собственности, предполагает отдать важнейшие из прав собственности на землю из рук государства в руки собственников, которые могут передавать права в соответствии с принципом свободы договора. Однако данная схема включает некоторые ограничения на индивидуальные права собственности. Так, имеются отдельные прерогативы у государства, которое довольно часто вводит ограничения исключительных прав, например, путем установления категорий земель и зонирования территории с самыми различными целями. Очень заметны ограничения на отчуждение земли. И, конечно же, государство

оставляет за собой право устанавливать налоги на землю. Для этого вводится налоговое законодательство. Таким образом, собственность на землю дает собственнику дискреционные права по распоряжению принадлежащими ему земельными угодьями в определенных институциональных рамках.

В рыночной экономике отношения собственности на землю как фактор производства проявляются не только в форме личного интереса земельного собственника, но и в сфере обмена и потребления. В любом развитом обществе производство основано на разделении труда, поэтому владение средствами производства обретает двусмысленность: физическое владение (непосредственное) и социальное владение (косвенное). Материально сельскохозяйственными угодьями владеет тот, кто физически распоряжается ими и производительно их использует. В социальном же плане земель как средством производства владеет тот, кто, не имея возможности физически или юридически распоряжаться ею, может косвенно воздействовать на результаты ее использования. Такое воздействие связано, в основном, с куплей-продажей продукции сельского хозяйства на рынке.

Следовательно, натуральное владение в обществе с разделением труда – это и владение производителя, и владение потребителя. Так, земля и другие средства производства сельского труженика, живущего за счет личного подсобного хозяйства вне системы обмена (рынка), принадлежат и служат только ему одному. Но крестьянин, который производит для рынка и покупает на рынке, не всегда определяет цели своего производства, чаще это делают потребители. *В обществе с разделением труда никто не является исключительным собственником средств производства.* Все эти средства предоставляют услуги каждому, кто покупает или продает на рынке [5, сс. 31, 32]. Таким образом, реализация отношений собственности на землю в аграрном секторе экономики требует увязки личного и общественного, что происходит повседневно на рынке благодаря взаимодействию спроса и предложения на продукцию сельского хозяйства.

Экономические стимулы, порождаемые условиями режима частной собственности, в целом способствуют эффективному, нерасточительному использованию ресурсов. Права собственности индивидов, установленные в соответствии с принци-

пом частной собственности (то есть санкционированные имущественные права), могут передаваться по взаимному согласию. Однако, в ряде случаев, если издержки так называемой *спецификации* и предоставления прав собственности, а также издержки мониторинга и защиты полных или ограниченных прав собственности сравнительно высоки, общая собственность может оказаться более предпочтительным решением.

Распределение прав собственности на землю влияет на так называемую *аллокацию* земельных ресурсов (предоставление прав на использование земли). Как известно, центральной идеей теоремы Коуза в ее общем виде является вывод, согласно которому каким бы ни было распределение прав, если транзакционные издержки полагаются равными нулю, то индивиды будут (в идеале) обмениваться некоторыми из своих прав до тех пор, пока не будет достигнута Парето-эффективная аллокация ресурсов, то есть пока предельные выгоды от передачи прав в точности не сравняются с предельными потерями. Другая более узкая интерпретация этой концепции состоит в том, что фактически сложившееся организационное устройство не зависит от исходного распределения прав собственности [6, с. 119].

Права могут переуступаться или продаваться другой стороне подобно любому иному товару. И естественно ожидать, что передача прав на землю действительно будет осуществляться. В общем, посредством обмена такими правами можно получить определенный выигрыш, и поэтому субъекты земельных отношений часто находят выгодным продавать свои права (например, права аренды земельных участков). Обладая одинаковыми правами собственности, посредством обмена можно прийти к Парето-эффективной аллокации земельных ресурсов.

В России при передаче прав на земельные участки возникли практические проблемы, связанные с межеванием, регистрацией и другие. Возможно, права собственности на землю в стране были плохо определены. В теореме Коуза утверждается, что исходная структура распределения прав собственности или законных правомочий не влияет на экономическую эффективность, поскольку оптимальная по Парето аллокация возникает независимо от этого.

Для достижения столь позитивного результата обычно перечисляются следующие основные требования: 1) беззатратные переговоры; 2) полностью определенные

права собственности; 3) отсутствие эффекта богатства. В такой специфической среде транзакционные издержки равны нулю. Существование беззатратных транзакций представляет собой обязательное условие для соблюдения теоремы Коуза.

Это очень сильное допущение, поскольку реальные условия далеки от идеала. Требование, согласно которому добровольные переговоры приводят к полностью эффективному результату, неправдоподобно. Отсюда следует, что действия, основанные на индивидуальных правах собственности и частных переговорах, могут нередко приводить к менее эффективным результатам, чем действия правительства, даже если бюрократические решения оказываются неоптимальными [там же, сс. 123, 124].

Как полагает современный классик экономической теории прав собственности, американский ученый Эрик Грундвиг Фуруботн, несмотря на возможную критику идеализированной теоремы Коуза, можно показать, что общий подход, на котором Коуз сделал особый акцент, представляет несомненный практический интерес. Коуз отнюдь не считал, что случай с нулевыми транзакционными издержками служит адекватным отражением реального мира. Он назвал этот случай «очень нереалистичным допущением» и использовал его только как удобный способ описания того, что может происходить в неоклассическом мире с нулевыми транзакционными издержками. Он пишет, что «если мы начинаем учитывать издержки рыночных транзакций, становится ясно, что перераспределение прав будет предприниматься только тогда, когда увеличение ценности производства в результате перераспределения обещает быть большим, чем издержки на его осуществление». Этот подход поднимает общий вопрос о возможных альтернативах рыночной организации, таких как фирма или прямое государственное регулирование. Институциональные реорганизации, приводящие к фактическим Парето-улучшениям, следует трактовать как действительно редкие события [там же, сс. 127, 139]. Таким образом, нет причин рассчитывать на то, что начальный запас прав на землю в России будет эффективным по Парето.

В соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации частную собственность на землю образует собственность граждан и юридических лиц (статья 15).

Что касается государственной собственности, то согласно норме пункта 1 статьи 16 такой собственностью являются земли, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц или муниципальной собственности.

Разграничение государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации (федеральную собственность), собственность субъектов Российской Федерации и собственность муниципальных образований еще не завершено. По данным Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии Министерства экономического развития Российской Федерации (Росреестр) на 1 января 2013 года право собственности на земельные участки из земель всех категорий у Российской Федерации возникло на площади 770,4 млн. га, что составило 49% от общей площади земель государственной и муниципальной собственности (1576,4 млн. га). В собственности субъектов Российской Федерации зарегистрировано 9,3 млн. га, муниципальной собственности – 5,1 млн. га земель всех категорий.

Из всех земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в *государственной и муниципальной* собственности, доля площади разграниченных земель составляет всего 9,9% (таблица 1). Это является одной из причин медленных темпов процесса приватизации государственных земель сельскохозяйственного назначения, передачи их, в том числе за плату, в частную собственность.

Таблица 1 – Разграничение государственных и муниципальных земель сельскохозяйственного назначения на собственность Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность*

	Площадь по состоянию на 1 января 2013 г., тыс. га				
	Всего в государственной и муниципальной собственности	Всего разграничено	из них		
			в собственности Российской Федерации	в собственности субъектов Российской Федерации	в муниципальной собственности
Земли сельскохозяйственного назначения	258317,9	25534,3	8462,9	11256,6	5814,8

*Данные Росреестра

Что касается категорий землепользователей сельскохозяйственных угодий в стране (с учетом земель всех категорий), то из общей площади в 191,2 млн. га, которые использовались в 2012 году, почти 62% приходилось на предприятия и органи-

зации, главным образом, на хозяйственные товарищества / общества и производственные кооперативы. Наиболее крупными пользователями по площади сельскохозяйственных угодий среди граждан являются крестьянские (фермерские) хозяйства, собственники земельных долей, собственники земельных участков, личные подсобные хозяйства.

Судить о размерах частной собственности на землю в аграрном секторе экономики России можно по показателям таблицы 2.

Изменения структуры собственности на землю сельскохозяйственного назначения в значительной степени касаются общей (долевой или совместной) собственности граждан на землю. После вступления в силу Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» наблюдается смена собственников долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, в том числе за счет их перехода в собственность юридических лиц.

Таблица 2 – Распределение в стране земель сельскохозяйственного назначения по формам собственности*

Вид собственности	Площадь, тыс. га							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Частная	126024,7	128366,6	128951,7	129306,7	129100,4	128593,6	128336,7	128147,1
Государственная и муниципальная	276526,4	274810,4	273361,2	270677,3	264288,0	260378,4	257799,1	258317,9
Всего	402551,1	403177,0	402312,9	399984,0	393388,4	388972,0	386135,8	386465,0

*Данные Росреестра

По данным Росреестра на 1 января 2013 года, значительная часть земель сельскохозяйственного назначения находилась в государственной и муниципальной собственности – 66,8% площади земель категории, в собственности граждан – 29,6% (114,2 млн. га), в собственности юридических лиц – 3,6% площади земель категории (14,0 млн. га).

В свое время венгерский экономист Я. Корнай заметил: «Государственную собственность следует продавать в частные руки только при условии, если эта сделка будет выгодной с макроэкономической точки зрения и если будут гарантии того, что новый собственник поведет дела лучше, чем прежний. Давайте не будем забывать, что первостепенной задачей приватизации является возрождение той побудительной силы, которой обладает частная собственность» [2, с. 59]. Как показывают данные

таблицы 2, в стране частный сектор уже имеет значительную долю в общей структуре прав на используемые для сельскохозяйственного производства земли. Более трети всех таких земель находится в частной собственности. Но пока в сфере сельскохозяйственного землепользования России государственный и муниципальный сектор остается доминирующим.

По данным Росреестра на 1 января 2013 года земельные доли граждан (включая право в общей совместной собственности) в земельном фонде страны составили 5,4% (91,7 млн. га), или 69,0% земель, находящихся в частной собственности в целом по стране.

За шестнадцатилетний период (1998 – 2013 гг.) в счет земельных долей из земель сельскохозяйственного назначения образовано земельных участков, зарегистрированных в частной, государственной или муниципальной собственности на общей площади, составившей 20,5% первоначальной площади сельскохозяйственных угодий, которыми были наделены граждане в виде земельных долей (таблица 3).

Таблица 3 – Изменения в стране площади и количества собственников земельных долей граждан за период 1998 – 2013 гг.*

	Общая площадь земельных долей, млн. га			Количество граждан - собственников земельных долей, млн.		
	1998 г.	2013 г.	снижение к 1998 г.	1998 г.	2013 г.	снижение к 1998 г.
Передано гражданам земель реорганизованных сельскохозяйственных предприятий с правом собственности на земельную долю	115,4	91,7	- 23,7	11,8	8,7	- 3,1

*Данные Росреестра

Что касается *невостребованных* земельных долей, то это фактически обезличенная собственность на землю. По состоянию на 1 января 2013 г. в собственности граждан находилось 113,0 млн. га земель сельскохозяйственного назначения, в том числе 91,6 млн. га – в общей долевой собственности, из которых 20,1 млн. га (21,9%) – это невостребованные земельные доли. Считалось, что в период командной экономики земля принадлежала всем и никому. Получается, что в настоящее время на значительной площади земель сельскохозяйственного назначения прежняя, обезличенная государственная собственность заменена такой же обезличенной частной собственностью.

Повсеместно отмечается добровольный отказ сельскохозяйственных предприятий, крестьянских (фермерских) хозяйств и других производителей сельскохозяйственной продукции от предоставленных им ранее земель. Банкротятся сельскохозяйственные организации, крестьянские (фермерские) хозяйства. При этом часто вопрос дальнейшей судьбы соответствующих земельных участков остается не решенным.

По данным Росреестра и в настоящее время не нашли своего разрешения ряд проблем, возникших на начальном этапе земельной реформы в условиях массовой приватизации земель. В частности, зачастую процесс ликвидации, реорганизации организаций не завершается принятием решения о прекращении или изменении права хозяйствующего субъекта на землю и оформлением в установленном порядке документов, подтверждающих вновь возникшие права на соответствующие земельные участки. Дальнейшая их судьба остается неопределенной, в том числе путем принятия соответствующего государственного акта о переводе земель в установленном порядке в другую категорию или о зачислении их в фонд перераспределения земель.

Сложившаяся практика привела к тому, что на 1 января 2013 года 16,9 млн. га земель учтены в государственном кадастре недвижимости как земли, используемые производителями товарной сельскохозяйственной продукции. В то время как обладатели прав на эти земли из соответствующих реестров юридических и физических лиц исключены.

К основным причинам сокращения площади сельскохозяйственных угодий, используемых для производства сельскохозяйственной продукции, относится не только прекращение деятельности предприятий и организаций в связи с их неудовлетворительным экономическим состоянием, но и невозобновление сельхозпроизводителями истекшего срока договора аренды (или права временного пользования) государственных земель сельскохозяйственного назначения.

Земельные участки, не предоставленные заинтересованным лицам для сельскохозяйственного производства, но предназначенные для нужд сельского хозяйства, включаются в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации в фонд

перераспределения земель. Его цель – перераспределение земель между сельхозпроизводителями. Земли фонда предоставляются для создания и расширения крестьянских (фермерских) хозяйств, личных подсобных хозяйств, ведения садоводства, животноводства, огородничества, сенокошения, выпаса скота.

Основанием включения земельных участков в фонд перераспределения земель является решение уполномоченного исполнительного органа власти о переводе в этот фонд земель сельскохозяйственного назначения в случае добровольного отказа от земельного участка, при его принудительном изъятии, если нет наследников на землю ни по закону, ни по завещанию.

Значительные площади земель ликвидированных сельскохозяйственных организаций зачислены в фонд. В 2013 году общая площадь земель сельскохозяйственного назначения, не предоставленных в использование и включенных в состав земель фонда перераспределения земель, увеличилась на 105,2 тыс. га по сравнению с данными за 2012 год. В то же время площадь сельскохозяйственных угодий, в том числе пашни, за этот период несколько уменьшилась (таблица 4).

Таблица 4 – Сведения о фонде перераспределения земель сельскохозяйственного назначения России*, тыс. га

№ п/п	Состав земель	2012 год	2013 год	2013 г. к 2012 г. (+/-)
1	Земли фонда перераспределения,			
	из них:	45 664,1	45 769,3	+105,2
2	сельскохозяйственные угодья,	11 801,7	11 630,3	-171,4
3	в том числе пашня	3 352,7	3 309,2	-43,5

*Данные Росреестра

Уменьшение площади сельскохозяйственных угодий фонда перераспределения в основном связано с вовлечением их в сельскохозяйственный оборот.

Характеризуя современное положение сельскохозяйственного землепользования в стране, следует отметить, что оформление гражданами прав на землю в соответствии с требованиями действующего законодательства продолжается, происходит уточнение принадлежности земель коллективно-долевой собственности, выкуп

земельных участков юридическими лицами для сельскохозяйственного производства.

2.2 Становление системы земельных отношений в аграрном секторе экономики России

В России на данном этапе социально-экономического развития страны земельные отношения можно охарактеризовать как *трансформационные*, соответствующие экономике переходного к рынку периода. Монополии государственной собственности на землю больше нет. Однако упорядоченной системы землепользования тоже пока не создано. В сельском хозяйстве сами формы земельных отношений обусловлены хроническим течением процессов различных земельных трансформаций, изменениями норм земельного законодательства, которые в целом не способствуют стабильности сельскохозяйственного землепользования. По большому счету земельную реформу в России нельзя считать завершенной. Разнообразие форм собственности на землю требует глубокого научного осмысления необходимых изменений в конкретных процессах и направлениях развития земельных отношений как особой сферы аграрных отношений. Не осмыслив такие изменения в теоретическом плане, нельзя найти и верные практические решения реализации собственности на землю сельскохозяйственного назначения.

Процессы землепользования имеют слишком большой разброс по сферам деятельности. Это и земельный оборот, и кадастровая деятельность, и землеустройство, и мониторинг земель, и их охрана, и др. Соответствующие этим взаимосвязанным видам деятельности отношения между хозяйствующими субъектами по поводу земельных ресурсов и сельскохозяйственных земельных активов (земельных участков, прав, интересов и выгод, обусловленных землевладением и землепользованием в сельском хозяйстве) требуют рассмотрения с точки зрения научного *междисциплинарного* подхода. В аграрном секторе экономики России осмысление всех аспектов земельных преобразований и земельных отношений необходимо на основе системной интеграции соответствующих отраслей сопряженных наук: экономики сельского хозяйства, экономики землепользования, земельного права, экономики недвижи-

мости, региональной экономики и др. В противном случае не удастся достичь согласованности действий субъектов земельных отношений как особой сферы аграрных отношений.

В России официальные правила использования земли как объекта недвижимости определяются, в основном, гражданским законодательством. Однако *приоритет* в установлении формальных институциональных норм, регулирующих деятельность субъектов земельных отношений, принадлежит *специальному* законодательству (земельному, лесному, водному, о недрах, об охране окружающей среды, специальным федеральным законам). *Земельные отношения* представляют собой отношения по поводу объектов недвижимости, находящихся на поверхности земельного участка и под ней и, естественно, самого земельного участка. Содержание этих отношений не исчерпывается лишь регулированием вопроса использования и охраны земель. Земельными отношениями являются также отношения собственности на землю, иных прав на земельные участки, оборотоспособности земельных участков и некоторые другие [3, с. 14].

В аграрном секторе экономики производство непосредственно связано с плодородием и продуктивностью земли. Земельные отношения, возникающие в процессе использования земли для выращивания сельскохозяйственных культур, представляют собой наиболее чистый вид аграрных земельных отношений. Это объясняется прежде всего тем, что применение естественного почвенного плодородия не связано с созданием на обрабатываемой земле объектов недвижимости (как, например, на землях населенных пунктов), образующих вместе с земельным участком земельно-имущественный комплекс, порождающий сложную систему общественных связей, основу которых составляют земельные отношения. Уникальная способность земли производить и воспроизводить растительный мир является главной причиной выделения земельных отношений в виде особой сферы аграрных отношений.

Земельные ресурсы аграрного сектора экономики представлены землями сельскохозяйственного назначения. По состоянию на 1 января 2014 г. согласно сведениям Росреестра доля земель сельскохозяйственного назначения в земельном фонде страны составила 22,6%. В составе земель сельскохозяйственного назначения непо-

средственно главным средством производства являются сельскохозяйственные угодья. Согласно ГОСТ 26640-85 это земельные угодья, систематически используемые для получения сельскохозяйственной продукции. К ним принадлежат пашня, многолетние насаждения, залежь, сенокосы, пастбища. Остальные угодья в категории земель сельскохозяйственного назначения относятся к несельскохозяйственным угодьям — это лесные площади (включают земли, покрытые и не покрытые лесами); лесные насаждения, не входящие в лесной фонд; земли, занятые застройкой, дорогами, болотами, находящиеся под водой; нарушенные и прочие земли (таблица 5).

Таблица 5 – Распределение земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации по угодьям*

№ п/п	Наименование угодий	Площадь по состоянию на 1 января		
		млн. га		рост или снижение к 2005 г., %
		2005 г.	2013 г.	
1	Сельскохозяйственные угодья	194,0	196,1	+ 1,08
2	Лесные площади	40,5	28,4	- 29,88
3	Лесные насаждения, не входящие в лесной фонд	19,3	19,2	- 0,52
4	Земли под дорогами	2,3	2,3	0
5	Земли застройки	1,1	1,1	0
6	Земли под водой	13,2	13,1	-0,76
7	Земли под болотами	25,4	24,7	-2,76
8	Другие земли	105,2	100,7	- 4,28
	Итого	401,0	386,6	- 3,59

*Данные Росреестра

Специальные нормы Земельного кодекса Российской Федерации посвящены охране земель с целью предупреждения их деградации, загрязнения, захламления, нарушения и защиты от других негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности человека и обеспечения улучшения и восстановления нарушенных земель. В частности, собственники и арендаторы земельных участков, землепользователи, землевладельцы обязаны проводить мероприятия по сохранению почв и их плодородия, защите земель от водной и ветровой эрозии. Следовательно, охрана земли как природного объекта, важнейшего элемента окружающей среды и средства производства в сельском и лесном хозяйстве, имеет *приоритет* перед использованием земли в качестве недвижимого имущества.

Отмечая экономико-экологическую сущность и вещную институциональную природу земельных отношений в аграрном секторе экономики России, последние

можно определить как систему связей (организационных, общественно-экономических, производственных) между хозяйствующими субъектами по поводу владения и распоряжения землями сельскохозяйственного назначения, их охраны и использования как объекта природы и вещественных активов, в отношении которых законодательством Российской Федерации установлена возможность участия в гражданском обороте.

Организационные земельные отношения в любой сфере народного хозяйства возникают между экономическими субъектами, включая органы исполнительной власти, в процессе устройства всей системы, обеспечивающей реализацию земельных отношений как таковых. В России организационные земельные отношения можно было наблюдать при создании соответствующих федеральных системообразующих ведомств и их территориальных органов в субъектах Российской Федерации. Эти ведомства и их органы обеспечивают управление земельными ресурсами страны, выступают проводниками политики государства в области земельных отношений и в роли гаранта устойчивого развития и достижения социальных целей в сфере землепользования.

Так, согласно Положению «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии», утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 г. № 457, эта Служба в установленном законодательством Российской Федерации порядке осуществляет:

- государственную регистрацию прав на объекты недвижимого имущества и сделок с ним;
- ведение Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- ведение государственного кадастра недвижимости;
- иные полномочия.

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, включая использование земель сельскохозяйственного назначения.

Организационные земельные отношения возникают также при формировании системы институций (специализированных научно-исследовательских институтов и проектно-изыскательских предприятий, агентств по оценке земли, картографо-геодезических и других соответствующих служб) и координации их деятельности в процессе инфраструктурного обслуживания операций с земельными участками. В целом организационные земельные отношения отражают особенности *надстройки* на определенном этапе эволюции земельного строя (*базиса в сфере землепользования*) той или иной общественно-экономической формации, так как в соответствии с теорией классической политической экономии надстройку образуют как присущие данному строю общественные отношения и взгляды в их совокупности, так и соответствующие этим отношениям учреждения (институции).

Социально-экономические земельные отношения выражают, прежде всего, отношения собственности на землю. В *аграрном* секторе экономики такие отношения обуславливаются:

во-первых, общественным способом соединения работника с основным средством производства в сельском хозяйстве — землей. Работник может быть нанят собственником (арендатором) земли или сам являться собственником (арендатором) земли;

во-вторых, отношениями между людьми по поводу присвоения самой земли и результатов сельскохозяйственного производства;

в-третьих, складывающимися условиями распоряжения сельскохозяйственными угодьями, охраны и использования земли как фактора производства.

Что касается системы *производственных* земельных отношений в аграрной сфере, то ее формируют как типы и формы собственности на землю, так и экономические взаимосвязи между хозяйствующими субъектами в процессе производства и распределения сельскохозяйственного продукта, его обмена и потребления. Производственные земельные отношения выступают как *имущественные* отношения, потому что связаны, прежде всего, с присвоением индивидами земли сельскохозяйственного назначения и результатов аграрного производства.

Необходимость упорядочения всей совокупности организационных, социально-экономических и производственных земельных отношений путем государственного вмешательства (законодательного, экономического, административного) требует разработки соответствующих *регулирующих механизмов*, включая нормативно-правовые акты, а также создания инструментов, с помощью которых можно пользоваться разрешенными правилами поведения (нормами). Негативные в отношении земли и других объектов природы действия должны быть наказуемы. Так, хозяйствующий субъект должен знать меру и соблюдать установленные правила при освоении и использовании земельных угодий. Регулирование земельных отношений определяет границы, которые не следует нарушать, чтобы не выходить за пределы безопасной для человека и других биологических объектов области.

Следовательно, для того чтобы сформировать систему земельных отношений, следует очертить ее *границы*. Именно благодаря границам появляются структура и связность элементов любой системы, обеспечивается устойчивость общественного развития, в данном случае в сфере землепользования. Каждая область хозяйственной системы функционирует и эволюционирует в соответствии со своими собственными закономерностями, которые и служат ее границами. В системе землепользования обозначение таких границ удерживает ее элементы в определенных рамках, позволяет избежать хаоса в развитии.

Соблюдение объективных законов развития обеспечивает одновременно *и устойчивость, и многофункциональность* системы. Устойчивость (как и стабильность) не означает неизменности или неподвижности. Обретая устойчивость, система землепользования не становится застывшей, наоборот, она пребывает в постоянном движении и изменении. Устойчивой она остается в своем внутреннем единстве. Так, субъекты земельных отношений могут менять вид деятельности, но, несмотря ни на что, они должны строго выполнять свои обязанности землевладельцев или землепользователей.

Земельные отношения как общественная форма отношений создают определенные рамки, стимулы (или антистимулы) для развития производительных сил. Так, считается, что разностороннее, комплексное развитие земельных отношений в

многоукладной экономике дает значительное преимущество в использовании земельных ресурсов. Однако на данном этапе общественного развития в аграрном секторе экономики России земельные отношения не всегда стимулируют эффективное использование сельскохозяйственных угодий, и даже, наоборот, зачастую порождают ограничения для этого.

Экономическую эффективность земельных преобразований не так легко увидеть. Государственная монополия на землю не обеспечивает автоматически рационального и эффективного использования земли. Но и приватизация земли в сельском хозяйстве, которая хотя и сильно меняет характер земельных отношений в аграрном секторе экономики, не всегда приводит к увеличению общественного выпуска сельскохозяйственной продукции. Что касается России, то здесь определение прав частной собственности на землю и их защита оказались высокзатратными мероприятиями. Сама частная собственность на землю пока не стала рычагом экономического роста в сельском хозяйстве страны.

Глава 3 Методы экономического регулирования процессов перераспределения земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации

3.1 Методические подходы оценки стоимости земельных активов в сельском хозяйстве

Экономическое регулирование отношений, возникающих в процессах оборота земель, в значительной мере можно трактовать как *метод* обеспечения эффективного распределения и использования земельных ресурсов. Как известно, экономическая концепция регулирования оборота земель базируется на стоимостном механизме. Таким образом, земельные активы — это объекты, на основе которых развиваются не только правовые, но и *экономические* методы регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения.

К основополагающим принципам земельных отношений относится *платное* использование земли в Российской Федерации, за исключением случаев, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Поэтому *основным инструментом в системе государственного экономического регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения является оценка земли*. Рыночная стоимость земельного участка устанавливается в соответствии с федеральным законом об оценочной деятельности. Формами платы за землю являются налог на недвижимость (земельный налог) и арендная плата. Порядок исчисления и уплаты земельного налога устанавливается законодательством Российской Федерации о налогах и сборах. Для целей налогообложения и в иных случаях, предусмотренных законами, определяется *кадастровая* стоимость земельного участка. Порядок исчисления такой стоимости устанавливается Правительством Российской Федерации, проводится государственная кадастровая оценка земель. Ранее, если была определена рыночная стоимость, кадастровая стоимость земельного участка устанавливалась в процентах от его рыночной стоимости.

Государственная кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения проводилась в соответствии с «Методическими рекомендациями по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения», утвержденными приказом от 04.07.2005 № 145 Министерства экономического развития Российской

Федерации, на основании информации о природно-технологических свойствах почв и производственно-экономической деятельности сельскохозяйственных предприятий. Сельскохозяйственные угодья оценивались по продуктивности, стоимости валовой продукции, окупаемости затрат, дифференциальному доходу, себестоимости, трудоёмкости и фондоёмкости производства продукции.

Поскольку показатели кадастровой стоимости земель с течением времени утрачивают свою актуальность было принято Постановление Правительства Российской Федерации от 11.04 2006 № 206 «Изменения, которые вносятся в акты правительства Российской Федерации в связи с совершенствованием государственной кадастровой оценки земель», в соответствии с которым работы по государственной кадастровой оценке земель проводятся не реже одного раза в 5 лет.

Для определения удельных показателей кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий (значения соответствующих показателей в расчете на 1 га площади) выделяются земельно-оценочные районы, представляющие собой часть территории субъекта Российской Федерации, достаточно однородную по почвенно-климатическим и экономическим условиям сельскохозяйственного производства. В целом по субъекту Российской Федерации удельная кадастровая стоимость 1 га сельскохозяйственных угодий рассчитывается на основании средней многолетней фактической продуктивности по видам угодий и затрат на их использование, принимаемых за базовые нормативы. Таким образом учитываются реально сложившиеся экономические отношения в аграрном секторе экономики субъекта Российской Федерации.

Сами земли сельскохозяйственного назначения разделены по функциональному назначению и особенностям формирования рентного дохода в сельскохозяйственном производстве на шесть групп:

1-ая группа — это сельскохозяйственные угодья. Удельный показатель кадастровой стоимости таких угодий определяется в соответствии с их качеством и местоположением. При этом пашня и кормовые угодья (сенокосы, пастбища) в целях оценки объединены.

2-ую группу представляют земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, проездами, прогонами для скота, коммуникациями, полезащитными лесополосами, зданиями, строениями и сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции, а также нарушенные земли, находящиеся под промышленной разработкой общераспространенных полезных ископаемых (глины, песка, щебня и т.д.).

В 3-ю группу входят земли под замкнутыми водоемами.

4-ая группа состоит из земель сельскохозяйственного назначения под древесно-кустарниковой растительностью (за исключением полезащитных лесополос), болотами и из нарушенных земель.

5-ая группа — это земли под лесами, не переведенные в установленном законодательством порядке в состав земель лесного фонда и находящиеся у землевладельцев (землепользователей) на праве постоянного (бессрочного) или безвозмездного срочного пользования.

6-ая группа земель сельскохозяйственного назначения представлена оленьими пастбищами.

Государственная кадастровая оценка сельскохозяйственных угодий вне черты городских и сельских поселений и земель лесного фонда осуществляется на основе капитализации расчётного рентного дохода, иными словами *кадастровая стоимость сельскохозяйственных угодий представляет собой капитализированный расчётный рентный доход*. При этом коэффициент капитализации определяется на основе среднерыночного соотношения земельной ренты и рыночной цены земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения. При отсутствии данных показателей коэффициент капитализации определяется путем корректировки ставки доходности к погашению государственных ценных бумаг Российской Федерации с наиболее поздней по отношению к дате оценки датой погашения на риски (природно-климатические, земледельческие, локальные), связанные с инвестированием капитала в приобретение земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения.

Что касается расчетного рентного дохода, то он состоит из суммы дифференциального и абсолютного рентных доходов. При этом под дифференциальным рентным доходом понимается дополнительный (сверхнормативный) доход, образующийся на землях относительно лучшего качества и местоположения. Абсолютный рентный доход приравнивается к минимальному доходу, устанавливаемому в расчете на 1 га сельскохозяйственных угодий независимо от их качества и местоположения.

В процессе актуализации оценочных работ методические подходы кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения уточняются. Из-за несовершенства прежних методических рекомендаций, утвержденных приказом от 04.07.2005 № 145 Министерства экономического развития Российской Федерации, при определении кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения были допущены огрехи. В частности, при неизменных характеристиках почв и местоположении определенного сельскохозяйственного земельного участка его кадастровая стоимость при очередной оценке необоснованно увеличивалась.

Затем был предложен Минсельхозом России проект методики оценки земель сельскохозяйственного назначения, в соответствии с которым сельскохозяйственные угодья оцениваются по их видовому использованию (пашня, сенокосы, пастбища и др.). Полученные результаты сводятся с учетом площадей угодий, отраженных в кадастровом плане территорий. Применяемые базовые нормативы оценочных величин продуктивности и затрат по объектам оценки субъекта Российской Федерации (земельно-оценочным районам) дифференцируются с учетом влияния трех интегральных показателей земельного участка: бонитета почв, технологических свойств и местоположения, а также других факторов.

Интегральный показатель плодородия почвы (разновидности или группы почв) — это относительная величина совокупного влияния признаков и свойств почвы на продуктивность (урожайность) сельскохозяйственных угодий, измеряемая в баллах бонитета в диапазоне от 0 до 100. Интегральный показатель технологических свойств объекта оценки представляет собой величину индекса технологических свойств земельного участка, определяемого с учетом влияния энергоемкости, кон-

турности, каменистости, рельефа и других технологических свойств на уровень затрат по возделыванию и уборке сельскохозяйственной продукции. Интегральный показатель местоположения объекта оценки — это величина эквивалентного расстояния в километрах до пунктов реализации сельскохозяйственной продукции и баз снабжения материально-техническими ресурсами, рассчитываемая с учетом объемов и классов грузов и качества (групп) дорог. Согласно проекту рассматриваемых методических указаний оценка земельных участков по местоположению производится не только исходя из удаленности от рынков сбыта сельскохозяйственной продукции и пунктов доставки материально-технических средств для производства сельскохозяйственной продукции, но и таких характеристик, как плотность населения в данном регионе, уровни развитости производственной и социальной инфраструктур, которые влияют на интенсивность и эффективность использования земли, а также на структуру производимой продукции.

Стоимостную оценку продукции растениеводства, используемой на корм скоту, в проекте методических указаний предложено производить с учетом эффективности производства продукции животноводства, а для расчета кадастровой стоимости земельных участков в условиях низкой рентабельности сельскохозяйственного производства наряду с рентным доходом принят валовой доход. Следовательно, кадастровая стоимость сельскохозяйственных угодий и других видов угодий, отнесенных Земельным кодексом Российской Федерации к категории земель сельскохозяйственного назначения — суть капитализация расчетного рентного или валового дохода. В методических рекомендациях коэффициент капитализации расчетного *рентного* дохода принимается единым по Российской Федерации исходя из срока капитализации, равного 33 годам. Поэтому для расчета кадастровой стоимости земельного участка ставка капитализации равна 0,03 (1 : 33). Коэффициент капитализации расчетного *валового* дохода принят равным ставке рефинансирования Центрального банка России на дату оценки.

Приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 22 октября 2010 года № 508 был утвержден федеральный стандарт оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)», требования которого основываются на ос-

новых положениях главы III.1 – «Государственная кадастровая оценка земель» – Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

Согласно ФСО № 4 *под кадастровой стоимостью* понимается установленная в процессе государственной кадастровой оценки *рыночная стоимость* объекта недвижимости, определенная методами массовой оценки, или, при невозможности определения рыночной стоимости методами массовой оценки, рыночная стоимость, определенная индивидуально для конкретного объекта недвижимости в соответствии с законодательством об оценочной деятельности.

Как известно, в теории оценки стоимость имеет две формы проявления — это меновая и потребительная стоимость. Меновая стоимость на объекты недвижимости возникает в процессе обмена правами на недвижимое имущество, находящееся в свободном гражданском обороте. Поэтому основной формой проявления меновой стоимости является *рыночная* стоимость как наиболее вероятная цена, по которой данный объект может быть отчужден на открытом рынке в условиях конкуренции.

Что касается земель сельскохозяйственного назначения, то их применение законодательно ограничено, включая нормы по целевому назначению, охране, надлежащему использованию этих земель и другие. Таким образом, функциональные возможности сельскохозяйственного земельного участка могут реализоваться, основываясь на принципе полезности, которая определяется величиной получения урожая или других выгод от использования такого участка как фактора производства в сельском хозяйстве. Плодородие и местоположение земельного участка, его количественные и качественные характеристики формируют *потребительную* стоимость, обусловленную потребностями конкретного пользователя, которым является сельскохозяйственный производитель. Для субъектов земельных отношений, осуществляющих иную, чем сельскохозяйственное производство, деятельность земельный участок из земель сельскохозяйственного производства не может представлять интерес, поскольку применить его в других целях невозможно, за исключением особо оговоренных в законах случаях.

Чтобы понять, каким богатством в виде земельных активов в сельском хозяйстве государство и сельскохозяйственный производитель владеют на самом деле,

стоимость этих активов должна быть привязана к реальности. С этих позиций рынок сельскохозяйственных угодий определяется взаимодействием трех факторов: спроса, предложения и цены как формы проявления в денежном выражении потребительной стоимости земельных активов в аграрном секторе экономики. Поэтому в основу имущественных отношений при совершении сделок земельного оборота (аренды, купли-продажи и проч.) с сельскохозяйственными земельными активами, определении различных выкупных платежей, нанесенного сельскохозяйственным угодьям ущерба в денежном выражении, штрафных выплат и т.д., а также для целей налогообложения целесообразно положить потребительную стоимость земель сельскохозяйственного назначения.

В аграрном секторе экономики Российской Федерации основная часть регионов относится к зоне рискованного земледелия, которая характеризуется большой капиталоемкостью и низкой рентабельностью сельского хозяйства, а значит, относительно высоким уровнем неопределенности получения (или неполучения) доходов сельскохозяйственного производства. Сельскохозяйственные угодья в таких регионах могут быть малопродуктивными и не обеспечить доходности (рентабельности) сельскохозяйственных организаций. В существующих методиках определения стоимости земель сельскохозяйственного назначения в какой-то мере учитывается уровень ожидаемого риска, связанного с инвестированием капитала в приобретение земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения. Что касается уровня ожидаемого риска в ставке дохода на вложенные инвестиции в сельскохозяйственное производство, то, как правило, при оценке стоимости сельскохозяйственных угодий он не принимается во внимание.

Налогообложение должно осуществляться на основе реального дохода с учетом достигнутого среднего уровня эффективности использования сельскохозяйственных земельных участков по субъекту Российской Федерации. В частности, налогооблагаемую базу в виде стоимости земель сельскохозяйственного назначения следует исчислять с учетом влияния агроклиматических коэффициентов. Для определения последних необходимо разработать специальные метрические шкалы порядка, фиксированным точкам которых могут ставиться в соответствие цифры (баллы). Соот-

ветствующему количеству баллов должен присваиваться агроклиматический коэффициент, который может быть как меньше единицы (уменьшать налогооблагаемую базу), так и больше единицы (увеличивать налогооблагаемую базу). Саму стоимость сельскохозяйственного земельного участка, устанавливаемую на основе удельного показателя стоимости в расчете на единицу площади, целесообразно определять с учетом системы коэффициентов, учитывающих различные рисковые составляющие получения дохода от использования земли, то есть:

$$C_{zy} = C_{\text{ед. пл. зу}} \cdot S_{zy} \cdot [{}_1\Pi^n \cdot K_n],$$

где C_{zy} – стоимость земельного участка;

$C_{\text{ед. пл. зу}}$ – стоимость единицы площади земельного участка;

S_{zy} – площадь земельного участка;

${}_1\Pi^n \cdot K_n$ – произведение коэффициентов, учитывающих различные рисковые и другие влияющие на величину стоимости объекта оценки составляющие;

n – количество коэффициентов.

Рынок недвижимости в стране непрозрачен. В ряде случаев базовая цена на землю является основным экономическим регулятором купли-продажи, аренды, залога и других сделок с земельными участками. В законодательных актах, регулирующих земельный рынок, вопросы ценообразования на землю сельскохозяйственного назначения практически не отражены, за исключением нормативной цены земли, которая уже сыграла свою роль. А для того чтобы рассчитать, например, способом рыночной выжимки, ставку капитализации, необходимо иметь достоверную информацию о ценах в совершившихся сделках с аналогичными оцениваемому земельными участками из состава земель сельскохозяйственного назначения, а также о величине дохода или величине земельной ренты, которые такие участки приносят. При этом сделки на земельном рынке в сегменте земель сельскохозяйственного назначения должны быть совершены в период, по времени близкий к дате оценки. Соответствующие аналоги можно без труда подобрать только в регионах, которые ха-

рактизуются сравнительно интенсивным оборотом земель сельскохозяйственного назначения. И хотя в России таких регионов немного, все же подход к ценообразованию на землю сельскохозяйственного назначения, основанный на методах определения кадастровой или потребительной стоимости сельскохозяйственных угодий или рентном механизме носит односторонний характер. В центр внимания должны ставиться и закономерности установления цены (складывания и взаимодействия спроса и предложения) на отдельных локальных земельных рынках. То есть не всегда цена как регулятор земельного рынка имеет непосредственную связь со стоимостью, включая и кадастровую стоимость земель сельскохозяйственного назначения.

Таким образом, способы расчета потребительной стоимости земель сельскохозяйственного назначения могут быть различные — не только способы доходного подхода к оценке недвижимости, но и методы затратного и рыночного подходов. Выбор должен быть обоснован для каждого конкретного случая специалистом по оценке земли. В целях совершенствования механизмов экономического регулирования земельного рынка в сегменте земель сельскохозяйственного назначения *следует разработать методику определения потребительной стоимости сельскохозяйственных угодий*, которая рассчитывается исходя из текущего использования земли и приближается к рыночной стоимости по мере увеличения количества покупателей, желающих и способных приобрести земельный участок для его применения в сельскохозяйственном производстве.

3.2 Методы определения стоимости арендных прав на участки сельскохозяйственных угодий

При определении стоимости арендных прав на участки сельскохозяйственных угодий необходимо руководствоваться распоряжением Минимущества Российской Федерации от 10.04.2003 г. № 1102-р «Об утверждении методических рекомендаций по определению рыночной стоимости права аренды земельных участков». В них при проведении, оценки рыночной стоимости права аренды земельных участков, рекомендуется использовать положения Методических рекомендаций по определению рыночной стоимости земельных участков, утвержденных распоряжением Миниму-

щества России от 06.03.2002 № 568-р, с учетом особенностей, связанных с правомочиями арендатора, срока аренды и величины арендной платы земельного участка и др. Учитывая, что рынок прав аренды земельных участков в настоящее время только развивается, использование рыночных методов не представляется возможным. Поэтому следует применять расчетный метод, основанный на результатах кадастровой оценки земель сельхозназначения. При этом залоговая стоимость права аренды земельного участка определяется как разница между земельной рентой и величиной арендной платы за соответствующий период, предусмотренной договором аренды; остаток рентного дохода делится на норму капитализации в размере ссудного банковского процента (обычно по процентной ставке Центробанка РФ либо по банковской процентной ставке с учетом рисков). Ниже приведена формула расчета залоговой стоимости прав аренды:

$$ЗСпа = (Др - Ап) \times S / Kкап \times 100 , \quad (1)$$

где ЗСпа – залоговая стоимость прав аренды, руб.;

Др – удельная дифференциальная рента, руб./га;

Ап – удельная арендная плата, руб./га;

S – площадь, га;

Kкап – коэффициент капитализации, %.

Дифференциальная рента рассчитывается по формуле:

$$Др = ВПс - Зпп , \quad (2)$$

где ВПс – стоимость валовой продукции, руб./га;

Зпп – затраты на производство продукции, руб./га.

Стоимость валовой продукции рассчитывается по формуле:

$$ВПс = Y \times Цр , \quad (3)$$

где Y – средневзвешенная урожайность за предыдущие 3-5 лет, ц/га;

Цр – цена реализации произведенной сельскохозяйственной продукции в текущем году, руб./ц.

В том случае, если на земельном участке выращиваются зерновые и другие культуры, то собранный урожай целесообразно учитывать в зерновом эквиваленте через коэффициенты перевода в зерновые единицы сельскохозяйственных культур по следующей формуле:

$$У_{зэ} = \square (Y_1 \times K_1 \times S_1 + Y_2 \times K_2 \times S_2 \dots + Y_n \times K_n \times S_n) / S_y, \quad (4)$$

где $У_{зэ}$ – урожайность в зерновом эквиваленте (в зерновых единицах), ц/га;

Y_1, Y_2, Y_n – урожайность сельскохозяйственных культур, ц/га;

K_1, K_2, K_n – коэффициент перевода урожая сельскохозяйственных культур в зерновые единицы, в долях [1];

S_1, S_2, S_n – посевная площадь сельскохозяйственных культур, га;

S_y – площадь всего земельного участка, га.

В этом случае стоимость валовой продукции рассчитывается по формуле:

$$ВПс = У_{зэ} \times Ц_p, \quad (5)$$

где $У_{зэ}$ – средневзвешенная урожайность в зерновых единицах за предыдущие 3-5 лет, ц/га;

$Ц_p$ – цена реализации зерновой продукции, произведенной в текущем году, руб./ц.

В этом случае, средневзвешенные затраты на 1 гектар земельного участка рассчитываются по формуле:

$$З_{пп} = У_{зэ} \times С_з \times S_{пос.} / S_y, \quad (6)$$

где $С_з$ – средневзвешенная себестоимость зерновых, руб./ц;

$S_{пос.}$ – посевная площадь сельскохозяйственных культур, га.

Арендная плата за земельные участки сельхозназначения рассчитывается:

1) на основании кадастровой стоимости земельных участков, когда арендная плата устанавливается в процентах из расчета 0,3% в отношении земельного участка, право на который переоформлено в соответствии с земельным законодательством Российской Федерации, а также из земель сельскохозяйственного назначения, ограниченных в обороте; 0,6% в отношении земельного участка, предоставленного

для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества и дачного хозяйства.

Расчет арендной платы (Ап) по формуле:

$$Ап = Кст \times S \times Кпр / 100 , \quad (7)$$

где Кст – кадастровая стоимость земельного участка, руб./га;

S – площадь земельного участка, га;

Кпр – процентная ставка, %.

2) по результатам торгов (конкурсов, аукционов), если право на заключение договора аренды приобретается в порядке, установленном земельным законодательством на торгах, конкурсах, аукционах. При отсутствии данных об аукционных торгах прав аренды, арендная плата за земельный участок может рассчитываться на основании его рыночной стоимости, определяемой в соответствии с законодательством РФ об оценочной деятельности. В этих случаях, арендная плата рассчитывается исходя из стоимости земельного участка или по ценам предложения на земельном рынке и процентной ставки рефинансирования Центрального банка РФ, действующей на начало календарного года, в котором принято решение о предоставлении земельного участка.

Арендная плата рассчитывается по формуле:

$$Ап = Рс \times S \times Рф / 100 , \quad (8)$$

где Рс – рыночная стоимость земельного участка, руб./га;

Рф – ставка рефинансирования Центрального банка РФ, %.

3) в регионах с неразвитым земельным рынком целесообразно использовать модель установления ставок арендной платы по вкладу продуктивных угодий в валовый доход по формуле:

$$Ап = ВД \times \Delta зем , \quad (9)$$

где ВД – валовый доход, руб. тыс. руб.;

$\Delta зем$ – вклад земли в ресурсный потенциал, в долях.

Такой подход объясняется тем, что арендатор выплачивает арендодателю определенную часть (долю) дохода, получаемого от использования арендуемого земельного участка. При этом доход формируется участвующими в сельскохозяйственном производстве ресурсами. Доля может устанавливаться по вкладу земли в стоимость ресурсного потенциала или в выход продукции, характеризующей производственный потенциал. В состав ресурсного потенциала входят: основные средства производства, материальные оборотные средства, заработная плата с начислениями среднегодовых работников, занятых в сельскохозяйственном производстве, кадастровая стоимость сельскохозяйственных угодий. Сумма этих слагаемых входит в общую стоимость ресурсного потенциала. Доля кадастровой стоимости в общей сумме ресурсного потенциала и будет составлять вклад земли в указанный потенциал.

4) в случае получения арендатором отрицательного значения дохода (прибыли) арендная плата может устанавливаться на уровне земельного налога по формуле:

$$A_{\Pi} = УКС_3 \times S \times C_{3H} \times K_{\Pi} / 100, \quad (10)$$

где $УКС_3$ – удельный показатель кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения, руб./га;

C_{3H} – ставка земельного налога от кадастровой стоимости земельного участка, используемого для сельскохозяйственного производства, (0,3-0,6% в зависимости от вида разрешенного использования угодий);

K_{Π} – система повышающих коэффициентов, устанавливаемых в зависимости от условий, в которых находится земельный участок. Эти коэффициенты утверждаются органами местного самоуправления.

5) ставки арендных платежей за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, следует скорректировать с учетом поправочного коэффициента на рентабельность, необходимую для простого воспроизводства [2].

Расчетная рентабельность ($Ренр$) определяется по следующей формуле:

$$Ренр = (Выр + С_{нп} - З_{пр} - А_{пкс}) / З_{пр}, \quad (11)$$

$Выр$ – выручка от реализации продукции;

Снп – субсидии на несвязанную поддержку в отрасли растениеводства;

Зпр – затраты на производство продукции;

Апкс – арендная плата по кадастровой стоимости.

Ставку арендных платежей предлагается устанавливать по кадастровой стоимости, используя следующую модель:

$$Ап = Апкс, \text{ при } Ренр \geq Ренн, \quad (12)$$

$$Ап = Апкс \times Ренр: Ренн, \text{ при } Ренр < Ренн, \quad (13)$$

где Ренн – нормативный (пороговый) уровень рентабельности, равный 25%.

При расчетной рентабельности свыше 25% арендная плата не меняется. А при рентабельности ниже 25% величина арендной платы корректируется на коэффициент, определяемый соотношением расчетной и нормативной (пороговой) рентабельности.

Развитие земельной ипотеки, в том числе и продажу прав аренды, сдерживает отсутствие разработанных инструктивных документов и стандартов, регламентирующих выдачу и сопровождение кредитов, процедуру реализации предмета залога, на который обращено взыскание и др. В совокупность стандартов ипотечного кредитования в сельском хозяйстве должны входить формы следующих договоров и документов: соглашение о сотрудничестве кредитора и администрации субъекта РФ или муниципалитета; кредитный договор (договор займа) в зависимости от целей использования заемных средств (на приобретение объектов основных средств, мероприятия по повышению плодородия сельхозугодий и др.) с учетом статуса заемщика (юридическое или физическое лицо); договор об ипотеке для каждого вида недвижимости; закладная; договор поручительства и гарантии; форма акта оценки имущества, предлагаемого в ипотеку; договор аренды земельного участка, а также жилых и нежилых помещений; договор долевого участия в строительстве; договор уступки прав требования по обеспеченным ипотекой обязательствам; договор залога прав требования по обеспеченным ипотекой обязательствам; договор купли-продажи закладных [3].

Реальное развитие земельной ипотеки в сельском хозяйстве может быть обеспечено только путем системного подхода к формированию механизма ипотеки прав аренды земельных участков, включая сельскохозяйственные участки, к разработке стандартов ипотечного кредитования, учитывающего особенности финансово-экономического состояния сельскохозяйственных товаропроизводителей, к совершенствованию нормативной правовой базы и др.

3.3 Методы оценки залоговой стоимости сельскохозяйственных земельных участков

Залог земельных участков рассматривается как операция с одним из наиболее ценных видов имущества. Определение стоимости земельных участков имеет важнейшее значение для всех субъектов земельных отношений. Для государственных органов это важно с точки зрения выполнения своих регулирующих и фискальных функций. Для предприятий и организаций, использующих земельный участок, знание реальной стоимости земли обеспечивает возможности решения текущих задач разработки и реализации стратегических планов.

В законодательстве России под оценочной деятельностью понимается профессиональная деятельность субъектов оценочной деятельности, направленная на установление в отношении объектов оценки рыночной или иной стоимости. В России установлены классические подходы (сравнительный, затратный и доходный, основывающиеся на информации о сделках на рынке земли, уровне арендной платы и доходности использования земельных участков, качестве и местоположении земельных участков, произведенных на них улучшениях, инфраструктуре и т.д.) к оценке.

Применение сравнительного подхода возможно только при наличии достаточного количества аналогов на открытом, свободном рынке земельных участков. Затратный подход (включает методы выделения, определения затрат на освоение и инфраструктуру) в оценке стоимости земельного участка предполагает, что цена земельного участка будет не больше той цены, в которую обойдется приобретение аналогичного по назначению и качеству участка. Доходный подход определяет сто-

имость объекта приведением ожидаемых будущих доходов в оценку их стоимости в настоящее время.

Оценка земельных участков осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 29.07.1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», стандартами оценки, обязательными к применению субъектами оценочной деятельности, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 06.07.2001г. № 519 и Распоряжением Минимущества РФ от 06 марта 2002 г. № 568-р «Об утверждении методических рекомендаций по определению рыночной стоимости земельных участков».

Исходя из практики оценочной деятельности, можно также выделить два основных направления оценки земель:

- массовая кадастровая оценка;
- единичная оценка земельных участков.

Под массовой кадастровой оценкой земли понимается совокупность административных и технических действий по установлению кадастровой стоимости земельных участков в границах административно-территориального образования по оценочным зонам (оценочным группам почв).

Целью единичной оценки земельного участка является определение его рыночной и специальной (инвестиционной, залоговой, ликвидационной, страховой и т.п.) стоимости на дату оценки.

В соответствии с целями и назначением оценки применяются следующие виды оценки стоимости земельных участков:

- государственная кадастровая оценка земель, которая основывается на классификации земель по целевому назначению и функциональному использованию. Результаты государственной оценки земель утверждаются органами исполнительной власти субъектов РФ и вносятся в государственный земельный кадастр. Кадастровая стоимость в соответствии с Главой 30 Налогового Кодекса РФ является налоговой базой для определения ставок земельного налога;

- нормативная цена представляет собой административной устанавливаемый показатель, характеризующий стоимость земельного участка определенного качест-

ва и местоположения исходя их потенциального дохода за расчетный срок окупаемости (устанавливается в размере не более 75% рыночной стоимости). Применяется при отсутствии кадастровой оценки в основном при приватизации земли, передаче по наследству, установлении арендной платы стартовых цен продажи государственных и муниципальных земель;

- залоговая стоимость - стоимость земельного участка в целях обеспечения кредита. Устанавливается по соглашению сторон и представляет собой сумму, которую можно выручить за земельный участок при обращении взыскания на него. Российское законодательство, в отличие от зарубежного не рассматривает залоговую стоимость как обособленный вид стоимости;

- ликвидационная стоимость — стоимость, по которой земельный участок может быть продан на открытом рынке за ограниченный период времени.

Для современного общества важнейшее значение имеет оценка рыночной стоимости объекта оценки и, в частности, земли. Согласно земельному законодательству, рыночная стоимость земельного участка устанавливается в соответствии с федеральным законом об оценочной деятельности. Под рыночной стоимостью объекта оценки понимается наиболее вероятная цена, по которой данный объект оценки может быть отчужден на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией.

Результаты оценки оформляются путем составления соответствующего отчета оценщика, к которому законом предъявляется ряд требований: отчет не должен допускать неоднозначного толкования или вводить в заблуждение; в отчете в обязательном порядке указываются дата проведения оценки объекта оценки, используемые стандарты оценки, цели и задачи проведения оценки объекта оценки, а также приводятся иные сведения, которые необходимы для полного и недвусмысленного толкования результатов проведения оценки объекта оценки, отраженных в отчете; в случае, если при проведении оценки объекта оценки определяется не рыночная стоимость, а иные виды стоимости, в отчете должны быть указаны критерии установления оценки объекта оценки и причины отступления от возможности определения рыночной стоимости объекта оценки.

Значение института оценки в земельных залоговых отношениях трудно переоценить, поскольку характер, а порой и возникновение данных отношений во многом зависит от результатов оценки предмета залога - земельных участков.

Действующие методики оценки земельных участков сельскохозяйственного назначения далеко не совершенны.

В соответствии с Методическими рекомендациями по определению рыночной стоимости земельных участков, утвержденными Минимуществом РФ, оценка земельных участков сельскохозяйственного назначения производится исходя из их разрешенного, неистощительного и наиболее эффективного использования с учетом особенностей сельскохозяйственного районирования территории.

Для проведения оценки в границах земельного участка сельскохозяйственного назначения в соответствии с его экспликацией выделяются:

сельскохозяйственные угодья (пашня, сенокосы, пастбища, залежь и многолетние насаждения);

земли, занятые зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции;

земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, древесно-кустарниковой растительностью, предназначенной для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений, замкнутые водоемы.

Сельскохозяйственные угодья и замкнутые водоемы, которые могут быть использованы для предпринимательской деятельности (например, ведения рыбного хозяйства), оцениваются, как правило, методом сравнения продаж или методом капитализации ренты.

Земли, занятые зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции, оцениваются методами оценки застроенных или предназначенных для застройки земельных участков.

Земли под хозяйственными постройками (сарай и иные некапитальные строения), расположенные на сельскохозяйственных угодьях, оцениваются как сельскохозяйственные угодья.

При оценке рыночной стоимости сельскохозяйственных угодий методом сравнения продаж и методом капитализации земельной ренты в составе факторов стоимости следует учитывать плодородие земельного участка, а также влияние экологических факторов. К числу основных факторов, определяющих плодородие земельного участка, в частности, относятся: качественные характеристики почвенного слоя земельного участка (содержание питательных веществ, влагообеспеченность, аэрация, механический состав, структурный состав, кислотность и др.), рельеф, микроклимат.

При оценке рыночной стоимости сельскохозяйственных угодий методом капитализации земельной ренты существуют особенности расчета земельной ренты, связанные с принятой системой учета плодородия земельного участка.

Земельная рента рассчитывается как разность между валовым доходом и затратами на ведение сельскохозяйственного производства с учетом прибыли предпринимателя. Валовой доход рассчитывается для единицы площади земельного участка как произведение нормативной урожайности сельскохозяйственной культуры на ее рыночную цену.

Нормативная урожайность сельскохозяйственной культуры определяется плодородием земельного участка, измеряемым в баллах бонитета.

Выбор основных и сопутствующих сельскохозяйственных культур, по которым производится расчет земельной ренты, осуществляется из набора культур типичных или традиционно возделываемых в месте расположения земельного участка. При этом критериями выбора культур и их чередования являются обеспечение наибольшего дохода и сохранение плодородия почв.

Материальные издержки на производство сельскохозяйственной продукции определяются на основе технологических карт, устанавливающих нормативные затраты семян, горюче-смазочных материалов, удобрений и т.п. в натуральном выражении.

Расчет издержек в денежном выражении осуществляется исходя из сложившихся в районе расположения земельного участка рыночных цен.

При расчете валового дохода сенокосов и пастбищ следует исходить из их нормативной урожайности. Нормативная урожайность сенокосов и пастбищ определяется ее пересчетом в центнеры кормовых единиц. При этом величина валового дохода определяется на основе рыночной цены овса.

3.4 Методические подходы упорядочения земельных отношений в сельскохозяйственных организациях и крестьянских (фермерских) хозяйствах

Возникший из-за слома землепользования социалистической системы хаос земельных отношений рано или поздно должен обрести правильную форму. Перераспределение прав на земельные активы будет предприниматься только тогда, когда увеличение ценности производства в результате возникновения, обращения, ограничения и прекращения права собственности и других вещных прав на землю обещает быть большим, чем издержки на осуществление указанных операций. Основной причиной целого ряда проблем является слабая ориентация на принцип рационального использования имеющихся сельскохозяйственных угодий, без чего нельзя стать эффективным земельным собственником. Наиболее полно этот принцип реализуется на уровне сельскохозяйственного предприятия и крестьянского (фермерского) хозяйства, стабильность землепользования которых обеспечивается взаимодействием методов регулирования оборота земель и организации использования земли в комплексе. Прежде всего это касается организации оптимального по площади и рационального по структуре угодий землепользования сельхозтоваропроизводителя и урегулирования земельных отношений между собственниками и пользователями сельскохозяйственных угодий на территории любого хозяйства (сельскохозяйственной организации, фермера).

Таким образом, эффективным инструментом для обеспечения мероприятий по регулированию земельных отношений, в том числе в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения, может стать *методика* организации использования земли (землепользования) в сельскохозяйственных организациях и крестьянских (фер-

мерских) хозяйствах. Такая методика требуется не только сельскохозяйственным товаропроизводителям (землепользователям, землевладельцам, собственникам земельных долей и участков из земель сельскохозяйственного назначения), но и исполнительным органам государственной власти. Но любая методическая разработка нуждается в экспериментальной проверке в целях ее отработки на практике и дальнейшего совершенствования. Поэтому необходима реализация серии соответствующих пилотных проектов в разных природно-экономических условиях ведения сельского хозяйства на уровне сельскохозяйственной организации и крестьянского (фермерского) хозяйства. Эти проекты должны претворить в жизнь систему технических, правовых, экономических мероприятий, связанных с образованием земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, реализацией прав собственников на землю, и полностью соответствуют задачам государства в том, что касается углубления земельной реформы, продолжения преобразований землепользования с целью организации национальной экономики на основе рыночных принципов.

Целью каждого такого проекта является отработка комплекса методов создания благоприятной правовой и экономической среды для более эффективного использования земель сельскохозяйственного назначения и защиты прав земельных собственников. Чтобы достигнуть поставленной цели следует сосредоточиться на решении следующих основных *проблем*:

- применение федерального и регионального земельного законодательства в области земельных отношений, включая оборот земель сельскохозяйственного назначения, с учетом местных особенностей территорий (отработка методов правоприменительной практики);
- использование механизма образования земельных участков в счет земельных долей на местности с соответствующим оформлением прав собственности и экономическим обоснованием их употребления в сельскохозяйственных целях (отработка организационно-территориальных методов регулирования землепользования);
- упорядочение имущественных отношений между экономическими субъектами (собственниками, сельхозпроизводителями и т.д.) по поводу использования земли (аренда, другие права пользования землей), включая оформление договоров, кон-

трактов, других соглашений и обоснование соответствующих платежей (отработка экономических методов регулирования сельскохозяйственного землепользования);

- определение перспектив развития оборота сельскохозяйственных земельных активов с целью прогнозирования их перехода к более эффективным собственникам и землепользователям, создания условий для кредитования сельхозтоваропроизводителей и предпринимательского инвестирования в сельское хозяйство.

В методических положениях по организации землепользования в сельскохозяйственных организациях и крестьянских (фермерских) хозяйствах целесообразно определить поэтапный порядок проведения соответствующих мероприятий.

Так, *подготовительные работы* должны включать разработку общей программы мероприятий. Следует произвести ориентировочный расчет трудозатрат на проведение работ по упорядочению земельных отношений в сельскохозяйственных организациях и крестьянских (фермерских) хозяйствах, изучить федеральные, региональные правовые документы, ведомственные нормативные акты, регламентирующие земельные отношения и оборот земель сельскохозяйственного назначения. Целесообразно определить порядок сбора и оформления соответствующей информации, а также:

- конкретизировать распределение земель сельскохозяйственного назначения по формам собственности;

- составить список земельных собственников;

- уточнить количество и размещение оформленных в соответствии с законодательством земельных участков, а также не востребуемых земельных долей;

- проанализировать данные по площади, составу угодий на территории землепользования и т.д.

В рамках подготовки *проекта организации территории хозяйства* можно выделить четыре этапа.

На первом целесообразно рассмотреть отношения уполномоченных представителей сельскохозяйственной организации, собственников земельных долей и специалистов (кадастровых инженеров, землеустроителей, геодезистов). Переговорные условия зависят от количества заявок на выдел на местности участков в счет зе-

мельных долей, результатов проведения общего собрания земельных собственников, совершенных сделок с земельными долями, заключения соответствующих письменных соглашений и др.

На втором следует определить:

- земельные массивы для первоочередного выдела участков в счет земельных долей в праве общей собственности;
- земельные массивы для выдела участков в счет не востребованных земельных долей;
- участки, которые в ближайшем будущем останутся в общей (долевой или совместной) собственности.

Необходимо также подсчитать и проанализировать транзакционные издержки, связанные с подготовкой картографических материалов (цифровых карт, топографических схем) для выполнения проектных работ и формирования землеустроительного дела.

Основной единицей земельного оборота на рынке земли является земельный участок, для образования которого требуется *подготовка проекта его границ* или в соответствии с новыми проектными предложениями к земельному законодательству *разработка проекта образования земельного участка*. При этом образуемые путем выдела, раздела, объединения или перераспределения земель сельскохозяйственные участки должны обеспечивать оптимальные условия для рационального использования и оборота земли. Для этого следует активизировать сделки между сособственниками с невыделенными на местности земельными долями с целью уменьшения общего количества собственников и объединения этих долей для последующего выдела земельных участков. Тогда решение вопросов, касающихся распоряжения и использования земли в праве общей собственности, будет происходить более оперативно, а все согласительные процедуры, связанные с образованием земельных участков в счет земельных долей будут осуществляться с меньшими затратами сил и средств.

Одновременно формируются и земельные участки, которые в соответствии с законодательством приобретаются в собственность субъекта Российской Федерации

и муниципальную собственность. В этом случае, учитывая интересы органов власти, можно ходатайствовать о выделении бюджетных средств для проведения системы связанных с оформлением земли мероприятий.

На третьем этапе нужно согласовать изготовленный проект организации территории сельхозтоваропроизводителя со всеми заинтересованными лицами (собственниками, смежными землепользователями и другими).

На четвертом следует произвести оформление и утверждение материалов проектирования (текстовых, графических) в установленном порядке.

На самом деле требуется выполнить сложный комплекс мероприятий технического, правового, экономического, экологического характера. Как известно, процедуры образования земельных участков довольно дорогостоящие, трудоемкие и длительные. Поэтому целесообразно консолидировать объем работ по оформлению земель сельхозтоваропроизводителя и собственников земельных долей в едином действии. Централизованное проведение на территории землепользования сельхозтоваропроизводителя мероприятий по проектированию, образованию земельных участков, их постановке на кадастровый учет и регистрации прав позволит в несколько раз сократить транзакционные издержки как при формировании сельскохозяйственного землепользования, так и при передаче прав собственности и пользования на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения.

Подготовка документов для осуществления государственного кадастрового учета земельных участков и проведения государственной регистрации прав на них осуществляется в соответствии с установленным порядком.

Наличие факта государственной регистрации земельных участков дает возможность вовлечения земельных активов в *экономические отношения*. Земля является базисной составляющей любого вида экономической деятельности в сельском хозяйстве и активно участвует в процессах создания и распределения различных экономических благ. С целью поддержания стабильности и повышения эффективности землепользования каждому сельхозтоваропроизводителю нужно управлять земельными активами. Как известно, случаи отказа от использования земель сельскохозяй-

ственного назначения, которые находились у сельхозтоваропроизводителей в аренде или на праве постоянного (бессрочного) пользования, учащаются.

Используя землю как элемент активов, сельхозтоваропроизводителю необходимо анализировать ее доходность. В частности, следует систематически проводить финансово-экономический анализ эффективности аренды земли. Для этого должна быть разработана *методика анализа рентабельности хозяйства с учетом арендуемых земельных участков*. Рентабельность, являясь относительным показателем, отображает степень прибыльности (доходности) экономической деятельности хозяйства и характеризуется соотношением полученного результата и инвестированного капитала (использованных ресурсов). Хозяйствам, арендующим земельные участки и земельные доли, целесообразно проводить анализ рентабельности используемых угодий для обоснования снижения или увеличения расходов на аренду земель за счет изменения площади арендуемых земель. В такой анализ следует включать возможность привлечения кредитных средств под залог прав долгосрочной аренды государственных и муниципальных земель сельскохозяйственного назначения. В этом случае эффективность аренды таких земель повышается, так как сельскохозяйственные угодья более качественно используются, что благоприятно сказывается на экономическом положении хозяйства. Результаты анализа могут изменить земельную политику и стратегию хозяйства в целом.

Предлагаемый методический подход такого анализа включает подсчет всех затрат хозяйства и расчет стоимости аренды единицы площади используемых земель, с учетом того, что часть выплат за аренду земли производится услугами или продукцией. Все это необходимо пересчитать в денежный эквивалент и определить сумму арендной платы за все земельные активы (участки, земельные доли), которые хозяйство арендует, включая их в состав основных затрат сельхозтоваропроизводителя, так как рентабельность является показателем эффективности использования производственных ресурсов хозяйства (основных средств).

Рентабельность основных затрат считается по известной формуле:

$$P = [(V_{\text{реал.}} - C) : C] \times 100\%,$$

где $V_{\text{реал.}}$ – объем реализации производственной деятельности за год,
тыс. руб.;

C – затраты за год, тыс. руб.

Сравнение полученных результатов расчетов с учетом и без учета арендуемых земельных активов дает возможность оценить, насколько существенно зависит рентабельность хозяйства от арендных платежей за используемые земельные активы. На основании этих результатов может приниматься решение о заключении с арендодателем соглашения на новый срок и об уменьшении или об увеличении площади арендуемых земель.

Более целесообразно такой финансово-экономический анализ проводить по подразделениям хозяйства, часть из которых может использовать только собственные или только арендуемые земли, другая — иметь смешанное землепользование. Тогда его результаты позволят принять обоснованное решение относительно перераспределения арендуемых земель между производственными подразделениями хозяйства.

В целом методы организации использования земли с учетом финансово-экономического анализа их эффективности позволят хозяйствам внести корректировки в земельную политику на своей территории. В частности, они могут определить, стоит ли выкупать земельные доли граждан, брать ли землю в аренду, расширять землепользование, отказаться ли от земель, используемых на праве постоянного (бессрочного) пользования, или принять другое решение по управлению своими земельными ресурсами. Таким образом, за счет упорядочения земельных отношений в сельскохозяйственных организациях и крестьянских (фермерских) хозяйствах можно добиться повышения эффективности и устойчивости финансового положения сельхозтоваропроизводителя.

Глава 4 Кадастровые отношения и сельскохозяйственное землепользование в России

4.1 Землепользование как основа развития земельных кадастровых отношений

В настоящее время в России и других странах переходной экономики активно разрабатывается новая модель *землепользования*. Само это понятие синтезирует в себе несколько фундаментальных признаков процессов распределения и использования земли, образования земельных участков. К основным из таких признаков относятся [6, с. 6]:

1) технический — его организующим фактором является земельный участок или земля с улучшениями как пространственный базис хозяйственной и иной деятельности экономических субъектов в фиксированных на местности территориальных границах, длины линий и координаты поворотных точек которых определены в установленном порядке;

2) юридический — этот признак землепользования определяет права собственности и пользования экономических субъектов на земельные участки, оформленные и зарегистрированные в соответствии с действующими положениями законов;

3) экономический — основным фактором, характеризующим данный аспект землепользования, служит земля как ресурс (фактор) производства (например, в сельском и лесном хозяйстве);

4) общественный — этот признак обусловлен личностным компонентом, точнее поведением субъектов земельных отношений, которые, вступая в определенные взаимосвязи, используют возможности всей системы землепользования для реализации общих и личных целей.

Таким образом, понятие землепользования используется в широком контексте. Так, охватывая юридическую сферу, землепользование становится правовым институтом регулирования земельных отношений, экономическую — системой методов и практических способов ведения сельскохозяйственного или лесохозяйственного производства и т.д.

Сам *институт землепользования* представляет собой систему правил (формальных и неформальных), а также механизмов для их реализации в ходе образования, распределения и использования земельных участков, а также в процессе управления земельными ресурсами и охраны земель страны. Помимо правовых установлений, среди базовых компонентов системы землепользования находятся, например, такие, как собственность на землю, земельный рынок, государственный кадастр недвижимости, землеустройство и другие.

Гражданский кодекс Российской Федерации (далее также — ГК РФ) закрепил понятия недвижимых и движимых вещей. В частности, к *недвижимым вещам (недвижимости)* относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе леса, многолетние насаждения, здания, сооружения, объекты незавершенного строительства. Законом к недвижимым вещам может быть отнесено и иное имущество (статья 130 ГК РФ). В соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации одним из основополагающих принципов землепользования в стране является учет значения земли не только как основы жизни и деятельности человека, природного ресурса, используемого в качестве средства производства в сельском и лесном хозяйстве, но и недвижимого имущества, объекта права собственности и иных прав на землю (подпункт 1 пункта 1 статьи 1 ЗК РФ). Эти законодательные положения являются институциональной основой формирования в области землепользования *земельно-имущественного комплекса*. Как отметил в свое время один из крупных специалистов сферы управления земельными ресурсами С.И. Сай, земельно-имущественный комплекс — это понятие интегральное [9, с. 5]. В своем содержании оно объединяет два термина: 1) «земля», 2) «имущество».

Земля представляет собой не облагороженную человеком поверхность планеты в совокупности с клинообразной частью земной тверди, теоретически простирающейся до центра земного шара, и правами на воздушное пространство, продолжающегося, образно выражаясь, до небес. Следует отметить, что на практике права на подземные минеральные ресурсы и воздушное пространство бывают сужены. Например, в США по закону Конгресса, который устанавливает суверенные общест-

венные права на навигационное воздушное пространство, право на последнее ограничено [1, с. 75]. В Российской Федерации права на воздушное пространство и на подземные минеральные ресурсы ограничены законами об использовании воздушного пространства и о недрах соответственно, а также иными законами и правами других лиц. В землеустроительной науке и практике земля рассматривается как поверхность суши, природный ресурс, характеризующийся пространством, рельефом, почвенным покровом, растительностью, недрами, водами, а также как объект социально-экономических отношений, являющийся главным средством производства в сельском и лесном хозяйстве и пространственным базисом размещения и развития всех отраслей народного хозяйства (рисунок 3) [2, с. 10].

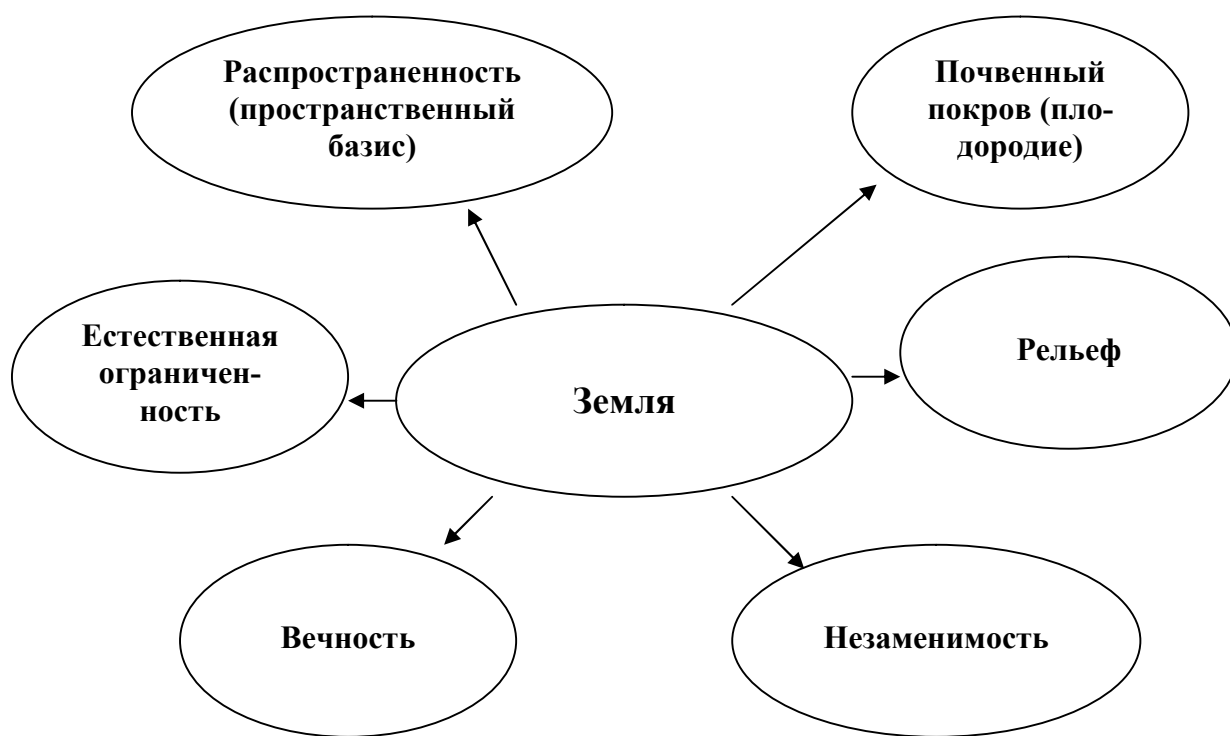


Рисунок 3 — Основные свойства земли как объекта природы

Что касается термина *имущество*, то его можно трактовать как совокупность вещных прав и обязанностей физических и юридических лиц, а также непосредственно вещей, которые могут быть предметами имущественного найма, купли-продажи, аренды, залога и других рыночных сделок, иными словами, — выступать как объекты гражданских прав. Имущество, системообразующим фактором которого служит сформированный и оформленный надлежащим образом земельный участок, а также некоторые установленные права на землю образуют *земельную собственность*.

Такую собственность целесообразно классифицировать по следующим видам [6, сс. 33, 34]:

1. Единый земельно-имущественный комплекс недвижимости, состоящий из земельного участка с расположенными на нем строениями, сооружениями, зданиями и прочими материальными объектами, неразрывно связанными с землей.

2. Земельный участок, включая его принадлежности (например, поливное оборудование, оросительные и осушительные системы, растительность), поскольку согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации вещь, предназначенная для обслуживания другой, главной, вещи и связанная с ней общим назначением (принадлежность), следует судьбе главной вещи, если договором не предусмотрено иное (статья 135).

3. Право долгосрочной (не менее пяти лет) аренды земельного участка.

4. Право на земельную долю, невыделенную на местности и состоящую в общей собственности на земельный участок.

«Земля» и «земельный участок» — не синонимы. Согласно Земельному кодексу Российской Федерации *земельный участок* есть часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами (статья 11.1). Право собственности на земельный участок распространяется на находящиеся в его границах поверхностный (почвенный) слой и водные объекты, расположенные на этом участке лес и растения, если иное не установлено законом (пункт 2 статьи 261 ГК РФ). В России формирование земельного участка происходит в процессе проведения комплекса землеустроительных работ, в результате которых выделяется участок, имеющий присущие только ему индивидуальные характеристики: местоположение, бесспорные границы, площадь, координаты поворотных точек, другие данные, отражаемые в государственном кадастре недвижимости. Таким образом, земельный участок — это часть земной поверхности, имеющая замкнутые границы, фиксированное местоположение площади и правовой режим. Земельный участок как объект недвижимости должен иметь собственника (владельца, пользователя); регистрацию в реестре недвижимого имущества; оговоренные законом и зарегистрированные условия землепользования, а именно: целевое назначение, сервитуты,

режим использования и охраны, экологические, санитарные и иные ограничения (рисунок 4) [2, с. 32].



Рисунок 4 — Основные характеристики земельного участка как объекта недвижимости

В рыночной экономике земельные участки относятся к недвижимости, обладающей финансовой стоимостью. Цивилизованный рынок недвижимости может функционировать в условиях развитой инфраструктуры, в том числе систем кадастра недвижимости и регистрации прав, становление которых в настоящее время является актуальной задачей государственного регулирования и управления. В июле 2007 года Президент Российской Федерации подписал Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» (далее также — настоящий Закон), предметом регулирования которого являются *кадастровые отношения*. Согласно этому Закону кадастровые отношения возникают в связи с ведением государственного кадастра недвижимости, осуществлением государственного кадастрового учета недвижимого имущества и кадастровой деятельности. При этом положения настоящего Закона не применяются в отношении участков недр, воздушных и морских судов, судов внутреннего плавания и космических объектов, предприятий как имущественных комплексов (пункт 6 статьи 1). Кадастровые отношения по поводу земель-

ных участков можно отнести к земельным кадастровым отношениям. Таким образом, *земельные кадастровые отношения — это отношения, возникающие в процессе ведения государственного кадастра, осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности по поводу любых земельных участков, кроме участков недр*. Согласно новым установлениям государственного кадастра недвижимости такой вид земельной собственности, как единый земельно-имущественный комплекс явно не становится самостоятельным объектом ведения, учета государственного кадастра недвижимости и кадастровой деятельности. В связи с этим обратим внимание на следующие важные для экономики недвижимости факты.

Первый из этих фактов свидетельствует о падении доли цены земли в цене всего имущественного комплекса. Использование земельных участков с той или иной конкретной целью требует, как правило, все больших капиталовложений (в сельском хозяйстве — для приобретения машин, удобрений и т.д.). Размер таких инвестиций в расчете на единицу площади довольно часто превосходит цену самой этой единицы. Так, по экспертной оценке цена сельскохозяйственных угодий в структуре стоимости всех средств сельскохозяйственного производства не превышает 10 – 15%, а в условиях интенсивного ведения хозяйства бывает еще меньше. Происходит частичная субституция (в данном случае замещение плодородия) земельных площадей повышением продуктивности используемых земель в результате увеличения материально-технической оснащенности земледельческих отраслей, а также путем применения теплиц, парников, гидропоники, аэропоники и т.д. Последние два вида ведения растениеводства позволяют выращивать различные культуры вообще без земли. Еще заметнее разница в цене земли и других объектов недвижимости земельно-имущественного комплекса наблюдается в случае несельскохозяйственного использования земельных участков. Примером могут служить участки, застроенные жилыми домами, промышленными предприятиями, транспортными и электрическими линиями и т.д. Зачастую необходимость экономии земельных ресурсов приводит к тому, что повышается этажность застройки, и на определенной площади размещается все большее количество объектов.

Следовательно, с точки зрения цены земля перестает быть главным элементом единого земельно-имущественного комплекса, стоимость которого может порой зна-

чительно превышать совокупную стоимость земельного участка и объектов недвижимости на нем расположенных, оцененных по отдельности. Поэтому как *объект налогообложения земельно-имущественный комплекс должен рассматриваться с иных стоимостных позиций, чем земельный участок или здание, сооружение, объект незавершенного строительства, взятые в отдельности.*

Второй факт связан с правовым режимом использования земельно-имущественного комплекса. Если положение земли оказывается не главным, то законодательство может подчинить правовой режим земельного участка юридическому режиму возведенных на нем построек и сооружений. Например, в случае если на арендованной земле арендатор, имея необходимые средства, возвел животноводческую ферму, соответствующее перерабатывающее предприятие и другие необходимые постройки, то фактически «главным» собственником средств производства и организатором производственного процесса становится уже не земельный собственник, а владелец фермы и предприятия – арендатор земли. В таких отраслях аграрной сферы, как свиноводство, птицеводство, тепличное хозяйство и др., правовой режим земельного участка может быть подчинен соответствующим правилам производственного процесса и эффективного функционирования единого комплекса производительных сил, охватывающего и рабочую силу, и материально-технические средства (машины, постройки, сельскохозяйственных животных и т.д.), и землю. В случае противоречия интересов собственника земли и арендатора-предпринимателя современное законодательство, с одной стороны, должно предоставить предпринимателю устойчивое право пользования арендованным участком, а в соответствующих случаях — преимущественное право покупки такого участка, с другой стороны, — возложить на предпринимателя обязанности по рациональному ведению хозяйства и использованию земли надлежащим образом.

Наконец, *третий* факт заключается в том, что часто земельный участок и расположенное на нем здание (сооружение) имеют одну судьбу. В Гражданском кодексе Российской Федерации среди объектов гражданских прав закреплено понятие «сложные вещи». Если разнородные вещи образуют единое целое, предполагающее использование их по общему назначению, они рассматриваются как одна вещь

(сложная вещь), и действие сделки по поводу сложной вещи, распространяется на все ее составные части, если договором не предусмотрено иное (статья 134). Несмотря на такое основополагающее институциональное положение в гражданском законодательстве, Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» умалчивает о вопросе, связанном с регулированием кадастровых отношений по поводу единых комплексов недвижимости (земельно-имущественных комплексов). Все положения этого Закона направлены на регулирование учета и ведения государственного кадастра недвижимости в отношении однородного объекта, будь то земельный участок или здание, сооружение и т.д. Таким образом, *настоящий Закон не содержит каких-либо регулирующих норм, относящихся к государственному кадастру сложных объектов недвижимости, что, без сомнения, составляет очередную лауну законодательства о недвижимости.*

В России в эпоху социализма землю, которой владело государство, можно было причислить к ресурсам общего пользования, доступ к которым был открытым, то есть никто не имел каких-либо санкционированных прав собственности на землю. После постсоветской институциональной трансформации земля стала ресурсом общего пользования с закрытым доступом, когда земельной собственностью владеет четко определенный экономический субъект (лицо, группа лиц, муниципальное образование и т.д.). Но при этом управление земельными ресурсами централизовано. Деятельность уполномоченных органов государственной власти в области землепользования связана как с разграничением государственной собственности на землю, совершенствованием системы регистрации прав на земельные участки, так и с созданием государственного кадастра недвижимости, включая земельную собственность.

Международной федерацией землеустроителей (FIG) определены десять основных задач, для решения которых ведется кадастр земель: 1) гарантия собственности, 2) развитие и мониторинг рынка земли, 3) поддержка налогообложения, 4) обеспечение кредитов, 5) защита государственных земель, 6) сокращение земельных споров, 7) помощь в перераспределении прав на землю (проведении земельной реформы), 8) улучшение планирования использования земель, 9) подготовка соответст-

вующей статистической информации, 10) поддержка природоохранной политики государства. В России реформа *земельно-имущественных отношений* (общественные отношения по поводу земли и другого связанного с ней имущества) предусматривает реализацию мероприятий, намеченных федеральной целевой программой «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002 – 2007 гг.)». В рамках этой программы выделена подпрограмма «Создание системы кадастра недвижимости (2006 – 2011 гг.)». Последняя направлена на организацию в стране системы государственного кадастрового учета объектов недвижимости. Основная цель данной системы — обеспечить реализацию государственной политики эффективного и рационального использования земельных ресурсов и иной недвижимости, а также управления ими в интересах укрепления национальной экономики и повышения благосостояния граждан. Для достижения поставленной цели в рамках данной подпрограммы требуется решить следующие задачи:

- обеспечить государственные гарантии прав собственности и иных вещных прав на недвижимое имущество;
- совершенствовать систему налогового администрирования;
- создать полный и достоверный источник информации об объектах недвижимости;
- улучшить качество государственных кадастровых услуг, оказываемых организациям и гражданам, а также органам государственной власти и местного самоуправления;
- сформировать единую систему государственного кадастрового учета, обеспечивающую индивидуализацию и идентификацию объектов недвижимости;
- осуществить информационное наполнение государственного кадастра недвижимости;
- модернизировать институт налоговой оценки объектов недвижимости, провести кадастровую оценку таких объектов;
- сократить затраты времени на государственный кадастровый учет объектов недвижимости и получение сведений из государственного кадастра недвижимости;

- создать механизм для доступа к информационным ресурсам государственного кадастра недвижимости на основе развития сервисных услуг с использованием порталных Интернет/Интранет технологий [8, с. 14].

Что касается прав, относящихся к земельной собственности, то и право долгосрочной (не менее пяти лет) аренды земельного участка, и право на земельную долю, невыделенную на местности и состоящую в общей собственности на земельный участок, учитываются системой регистрации прав. Поскольку такие права возникают в связи с владением, пользованием и распоряжением земельным участком, последний и служит основным *предметом* земельных кадастровых отношений, которые классифицируются как *организационные* земельные отношения. Они отражают информационное взаимодействие между государственными органами исполнительной власти, их институтами, другими экономическими субъектами при ведении государственного кадастра земельных участков; связаны с описанием и подготовкой последних для регистрации прав, налогообложения и совершения рыночных сделок, обеспечением реализации земельных отношений как таковых.

Всего существуют три основных типа кадастра: 1) правовой (запись прав на недвижимость); 2) фискальный (запись стоимости недвижимости и информации, необходимой для ее налогообложения и купли-продажи); 3) многоцелевой (объединение правовой и фискальной систем с информацией о землепользовании) [3, с. 46]. В России государственный кадастр недвижимости относится к *многоцелевому* кадастру. Его информационная система состоит из трех разделов: 1) реестр объектов недвижимости; 2) кадастровые дела; 3) кадастровые карты. *Реестр объектов недвижимости* — это документ, в котором содержатся описания в текстовой форме внесенных в государственный кадастр недвижимости сведений об объектах недвижимости. *Кадастровые дела* объединяют скомплектованные и систематизированные документы, на основании которых внесены соответствующие сведения в государственный кадастр недвижимости. *Кадастровые карты* представляют собой составленные на единой картографической основе тематические карты, на которых в графической и текстовой формах воспроизводятся кадастровые сведения о земельных участках и других объектах недвижимости и прочие нужные сведения. Орган када-

стрового учета ведет *публичные* кадастровые карты, предназначенные для использования неограниченным кругом лиц.

Таким образом, государственный кадастр недвижимости представляет собой систему баз данных, из которых реестр объектов недвижимости — это семантическое (смысловое) описание сведений об объектах недвижимости. Государственный кадастр земельных участков являет собой интегрированную систему, объединяющую как минимум две базы данных — правовой реестр земель и реестр собственности. Первый из названных реестров содержит семантическое описание прав на земельные участки, а второй — межевые планы этих участков.

В настоящее время из-за тяжелого экономического положения многих российских сельскохозяйственных предприятий, крестьянских (фермерских) хозяйств и других производителей сельскохозяйственной продукции повсеместно наблюдается добровольный отказ от предоставленных им ранее земель сельскохозяйственного назначения. Зачастую при ликвидации (банкротстве) сельскохозяйственных предприятий, крестьянских (фермерских) хозяйств остается нерешенным вопрос дальнейшей судьбы земельных участков, которые находились у них в обработке.

Земли сельскохозяйственного назначения в установленном порядке активно отводятся под строительство новых и расширение действующих предприятий промышленности, транспорта и связи, под жилищное строительство. Из состава земель сельскохозяйственного назначения передаются участки лесохозяйственным предприятиям для целей лесоразведения. За счет земель сельскохозяйственного назначения увеличились площади предприятий и организаций, занимающиеся природоохранной деятельностью. Осуществляется отвод земель сельскохозяйственного назначения и для других несельскохозяйственных целей.

Более половины угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения занимают несельскохозяйственные урочища. Все эти угодья (и сельскохозяйственные, и несельскохозяйственные) должны быть поставлены на кадастровый учет.

В результате проведения государственного кадастрового учета земельных участков в установленном порядке им присваиваются кадастровые номера (таблица 1).

Таблица 6 – Вновь учтенные в стране земельные участки и земельные участки, в отношении которых произошли изменения их количественных и (или) качественных характеристик и по которым определена кадастровая стоимость за 2012 год

№ п/п	Наименование федерального округа	Количество участков	
		Всего, ед.	в том числе из земель сельхозназначения, ед.
1	Центральный	987802	229827
2	Северо-Западный	199788	47814
3	Южный	185847	41418
4	Северо-Кавказский	176560	20513
5	Приволжский	828959	53505
6	Уральский	394056	19047
7	Сибирский	600683	72381
8	Дальневосточный	251859	461593
Российская Федерация		3625554	946098

На практике по разным причинам не все собственники готовы к постановке на кадастровый учет земельных участков.

В целом считается, что учет земельных участков в составе единого кадастра объектов недвижимости соответствует наилучшему мировому опыту развитых стран с рыночной экономикой [8, с. 16]. Однако, учитывая, что в сельской местности могут применяться более простые регламенты согласования, рассмотрения и утверждения кадастровой документации (особенно в части описания и согласования границ земельных участков), следует разработать и соответствующим образом утвердить *упрощенную процедуру* постановки сельскохозяйственных земельных участков на кадастровый учет. Сельскохозяйственный земельный участок, принадлежащий тому или иному лицу, в целях восприятия его как объекта права должен быть описан с обозначением характерных точек его границ в системе координат той геодезической основы, которая использована при подготовке межевого плана данного участка. Но земельные участки могут быть идентифицированы также посредством определения границ в виде живых урочищ, оград, камней, канав и т.д.

В частности, в сельской местности антропогенные ландшафты позволяют находить массу природных объектов для описания границ земельных участков. Применяется и установление специальных межевых знаков. То есть существует много спо-

собою закрепления границ, описания их с различной степенью детализации, и, следовательно, с разным уровнем затрат. В каждом конкретном случае необходимо установить, насколько высокая точность требуется при определении границ данного земельного участка. Упрощенное их описание является одним из путей снижения издержек на межевание земель сельскохозяйственного назначения, особенно при выделе участков в счет земельных долей из сельскохозяйственного земельного участка, находящегося в общей собственности. Там, где качество (гарантия) самого права не соотносится с уровнем затрат на межевание, где высокой точности при описании границ земельных участков не требуется, следует применять более простые (дешевые) способы их идентификации на местности для целей регистрации. Тем более что статья 39 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» предусматривает возможность согласования местоположения границ земельного участка *без их установления на местности*. В кадастровой деятельности это является инновацией, широкое применение которой в аграрном землепользовании может значительно упростить и удешевить процедуру согласования местоположения границ сельскохозяйственных земельных участков. Однако следует оговорить, что такое упрощенное описание границ возможно только при условии, что самому правообладателю земельного участка и заинтересованным лицам однозначно понятно местоположение границ данного земельного участка.

В России современный механизм государственного кадастра недвижимости находится в стадии формирования и на данный момент времени он содействует, в основном, поддержке налогообложения и производству статистической информации. Развитие и мониторинг земельного оборота поддерживаются, главным образом, системой регистрации прав и сделок. При совершении последних, заинтересованная сторона (например, земельный собственник) прибегает к кадастру только для получения соответствующей выписки из государственного кадастра недвижимости, что не гарантирует легитимность прав продавца, а является лишь свидетельством существования земельного участка как объекта налогообложения. Таким образом, *кадастр как система обеспечивает документами регистрацию прав на земельную собственность и идентификацию последней посредством кадастрового номера зе-*

мельного участка и описания характерных точек его границ в соответствующей системе координат.

В стране регистрационная система создана в соответствии с положениями унифицированного частного права. Поддержанная кадастром, такая система гарантирует права собственности. И хотя межевание не рассматривается как непреложный атрибут процесса регистрации прав на земельные участки, сама методика регистрации предусматривает отражение как идентификатора конкретного объекта прав, данных о его собственнике и обременениях, так и графическую схему (графическую часть межевого плана) участка, что в большинстве случаев требует проведения землеустроительных работ. По сути, ни одна сделка с землей не может считаться совершенной без четкой индивидуализации участка, к которому относятся права. *Участки, принадлежащие тому или иному лицу, должны быть описаны в кадастре, прежде всего, в целях восприятия их как объектов прав.*

Принятый в 2007 г. Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» формирует правовую среду для эффективного кадастра объектов недвижимости. Единый кадастр должен интегрировать разрозненные системы земельного кадастра, технического учета, градостроительного кадастра, а также ряд ведомственных реестров и регистров [8, с. 16]. Намеченное создание части единой федеральной информационной системы, объединяющей государственный кадастр недвижимости на электронных носителях и Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним на электронных носителях, позволит значительно упростить заключение рыночных сделок с недвижимостью. До этого государственный кадастр недвижимости на электронных носителях является самостоятельной федеральной информационной системой. Документы государственного кадастра земельных участков, а также вся землеустроительная документация, включенная в государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустройства, например, в процессе межевания земельных массивов, являются *федеральной собственностью*. И хотя согласно законодательству Российской Федерации о налогах и сборах за предоставление заинтересованным лицам соответствующих материалов нужно будет платить государственную пошлину, *издержки на*

сделки, порождаемые кадастровой и регистрационной системами, частично компенсируются снижением неопределенности и рисков, возникающих в случае незарегистрированных прав на землю.

Как известно, до 1 марта 2009 г. подсистемы кадастрового учета были разрознены и не позволяли получать объективные сведения о земельных участках, других объектах недвижимости. Частные лица за свой счет через систему регистрации прав снабжали информацией о правах на объекты недвижимости правительственные и муниципальные структуры и использовались в качестве своеобразного связующего звена между соответствующими органами публичной власти, которые зачастую не могли рационально координировать совместную деятельность. Согласно Указу Президента Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 1847 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии» на базе прежней Федеральной регистрационной службы был создан новый федеральный орган исполнительной власти — Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии, которому были переданы функции упраздненных федеральных агентств геодезии и картографии и кадастра объектов недвижимости. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ закрепил четкий порядок информационного взаимодействия при ведении государственного кадастра недвижимости. Так, установлено, что до 1 января 2010 года орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, обязан представить в орган кадастрового учета сведения об объектах недвижимости с условными номерами. Органу кадастрового учета необходимо предъявить и все сведения о действительных правах на объекты недвижимости, об обладателях этих прав, ограничениях (обременениях) вещных прав на такие объекты, о лицах, в пользу которых установлены ограничения (обременения), зарегистрированные до дня вступления в силу указанного Федерального закона. Вся эта информация представляется в объеме внесенных в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним сведений.

Новая модель земельных кадастровых отношений, институциональная конструкция которой закреплена Федеральным законом «О государственном кадастре не-

движимости», свидетельствует о фундаментальном подходе к созданию в стране единого государственного кадастра недвижимости. Вместе с тем с точки зрения потребителей кадастровых услуг в сфере землепользования можно отметить, что для практической реализации закрепленных норм требуется разработать еще десятки подзаконных нормативных актов, многочисленное количество соответствующих методик и инструкций. Очевидно, что весь потенциальный объемный пакет нормативных актов и методических материалов, которые должны сопровождать реализацию данного Закона на практике, окажется чрезвычайно громоздким и сложным для освоения не только представителями спроса на рынке кадастровых услуг, но и самими работниками институциональной сферы государственного кадастра недвижимости (кадастровыми инженерами). Кроме того, в процессе образования земельных участков, заключения земельных сделок, регистрации права на землю потребуются корректный механизм взаимодействия лиц, имеющих интерес в сфере землепользования, включая собственников земельных участков, с институтами кадастровой сферы. При этом реализация принципа «одного окна» по-прежнему остается актуальной.

Истинной целью кадастровых и регистрационных систем как механизма публичной власти и инструмента социальной политики в стране должны стать упрощение и удешевление сделок частных собственников с недвижимостью, сокращение издержек на транзакции с землей. Поэтому наряду с выражением интересов государства, обеспечением его экономической целостности новый кадастровый закон преследует и социальные цели. Так, предельные максимальные цены (тарифы, расценки, ставки и др.) кадастровых работ в зависимости от вида объектов недвижимости и иных имеющих в данном случае существенное значение факторов могут устанавливаться субъектами Российской Федерации на период до 1 марта 2015 года. При изменении кадастровых сведений, ранее внесенные в государственный кадастр недвижимости данные сохраняются, если иное не установлено Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ. Не являются основанием для признания кадастровых сведений об объекте недвижимости (земельном участке) неактуальными и (или) подлежащими уточнению следующие обстоятельства: 1) истечение опреде-

ленного периода со дня завершения кадастрового учета объекта недвижимости, 2) изменение требований к точности или способам определения подлежащих внесению в государственный кадастр недвижимости сведений об объектах недвижимости либо изменение геодезической или картографической основы такого кадастра, в том числе систем координат, используемых для его ведения.

Государственный кадастровый учет земельных участков, осуществленный в установленном законодательством порядке до дня вступления в силу нового кадастрового закона (до 1 марта 2008 г.) или в переходный период его применения, признается юридически действительным. Кроме того, считаются ранее учтенными объектами недвижимости земельные участки, учет которых не осуществлен, но права собственности на которые зарегистрированы и не прекращены и которым присвоены органом, осуществляющим государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, *условные* номера в порядке, установленном Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». В отдельных случаях в государственный кадастр недвижимости вносятся сведения, которые носят временный характер. Такие сведения до утраты ими в установленном порядке временного характера не являются собственно кадастровыми сведениями и используются только в целях, связанных с осуществлением процедуры государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Оценивая становление земельных кадастровых отношений с экономической точки зрения, нужно отметить три решающих фактора, влияющих на активность земельного оборота.

Во-первых, невысокий уровень издержек на сделки, процедура регистрации которых должна быть ограничена минимально необходимыми требованиями.

Во-вторых, понимание самими владельцами земельных участков выгод от их кадастрового учета и использования формальной регистрации прав (возможность свободной продажи, доступ к кредитам и т.д.).

В-третьих, участники процессов земельного оборота (собственники, покупатели, землеустроители, регистраторы, нотариусы, юристы, агенты по недвижимости и

другие субъекты земельных отношений) должны действовать в едином поле понятных правил и в рамках четкой организационной структуры, обеспеченной подготовленными кадрами.

4.2 Образование земельных активов

Неупорядоченность отношений собственности на землю, оказывает отрицательное влияние на развитие земельного оборота, включая ипотеку земельной собственности в аграрной сфере. В целях капитализации земельной собственности возникает потребность в формировании земельных активов, единицей которых является земельный участок как оборотоспособное и ликвидное на земельном рынке недвижимое имущество. Оформленные надлежащим образом земельные участки могут выступать в качестве полноценно оборотоспособных объектов недвижимости и соответственно предметами ипотеки. Именно земельные активы способны привлечь внебюджетные инвестиции в сельскохозяйственное производство, поскольку их можно продать, отдать в залог, передать в аренду или пользование.

Земельные активы в *аграрном* секторе экономики представляют собой сформированные и оформленные надлежащим образом земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения и арендные права таких участков. Основной единицей земельных активов в сельском хозяйстве является сельскохозяйственный земельный участок, который совместно с другими имущественными фондами относится к экономическим ресурсам и предназначен для решения поставленной сельскохозяйственным производителем задачи. При этом сельскохозяйственные земельные участки находятся в режиме сезонного использования и подвержены действию факторов риска различной природы. За счет почвенного плодородия каждый из таких участков обладает определенной продуктивностью, приносящей ренту (доход), а следовательно, пользуется спросом на земельном рынке в сегменте земель сельскохозяйственного назначения и имеет свою стоимость. Таким образом, *под земельными активами в аграрной сфере следует понимать сельскохозяйственные земельные участки и права аренды таких участков, обладающих своими стоимостными и ценовыми параметрами и выступающих как оборотоспособное и ликвидное на зе-*

мельном рынке недвижимое имущество. Сельскохозяйственные земельные участки требуют инвестирования с целью повышения продуктивных свойств и доходности земли в режиме ее сезонного использования как экономического ресурса.

Федеральным законом от 22 июля 2008 г. № 141-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования земельных отношений» в Земельный кодекс Российской Федерации была включена дополнительная глава I.1 («Земельные участки»). В этой главе закреплено понятие земельного участка как части земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами. Земельные участки образуются при разделе, объединении, перераспределении земельных участков или выделе из земельных участков, а также из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности. В соответствии с новой статьей 11.2 (пункт 5) Земельного кодекса Российской Федерации образование земельных участков из участков, находящихся в частной собственности и принадлежащих нескольким собственникам, осуществляется по соглашению между ними. Исключение составляет выдел земельного участка (земельных участков) в счет доли (долей) в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения. Он осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (статьи 13 и 14).

Сформировать устойчивое землепользование сельскохозяйственного товаропроизводителя можно на основе единого земельного массива или образованных и оформленных надлежащим образом земельных участков. *Земельный массив в аграрной сфере* — относительно крупное, в том числе многоконтурное, определенное на местности территориальное сельское образование, состоящее из совокупности участков, включая участки, незарегистрированные надлежащим образом, и угодий земель сельскохозяйственного назначения. Земельный массив (как и земельный участок) может образовать кадастровую единицу территории.

Для организации любого земельного участка (массива), в том числе за счет выдела на местности земельных долей, требуется решить ряд организационных, технических, экономических и юридических задач. К ним относятся: подготовительные

работы (инвентаризационные, геодезические, картографические и проч.), землеустройство (раздел, объединение, перераспределение земельных участков или выдел из земельных участков), кадастровый учет, оценка стоимости образуемых земельных участков и государственная регистрация прав на образованные участки (рисунок 4).

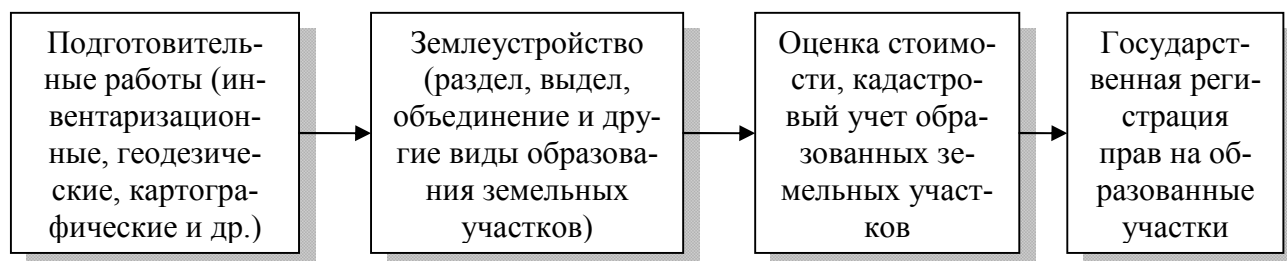


Рисунок 5 — Детерминанты образования сельскохозяйственных земельных участков

Распоряжаться легитимно оформленными участками значительно легче, поскольку они приобретают технические, юридические и экономические характеристики (определенность границ, титул права, площадь и др.), а также — оборотоспособность в соответствии с гражданским законодательством и стоимость для конверсии в денежные средства. Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 141-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования земельных отношений» закрепил норму (статья 5), в соответствии с которой образование земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения регулируется Земельным кодексом Российской Федерации и Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». До принятия в 2001 г. Земельного кодекса Российской Федерации сельскохозяйственные земельные участки предоставлялись гражданам практически без проведения в полном объеме работ по установлению границ и постановке на государственный кадастровый учет этих участков, границы которых в лучшем случае описывались схематически. Что касается угодий сельскохозяйственных организаций, то земли, которые они используют на праве аренды или праве постоянного (бессрочного) пользования, поставлены на кадастровый учет как единый земельный массив. В состав баланса предприятия эти земли не входят и отражаются на забалансовых счетах учета его

активов. Такие земельные участки не могут выступать в качестве полноценно оборотоспособных объектов недвижимости и соответственно предметами залога.

Осуществление *подготовительных работ и землеустройства* с целью образования сельскохозяйственных земельных участков как объектов кадастрового учета в сильной степени зависит от уровня развития рынка инфраструктурных услуг в сфере землепользования (информационных, картографических, геодезических). Так, для выполнения землеустроительных работ и кадастра необходима картографическая основа. Ранее главным препятствием широкого использования в указанных целях документов картографо-геодезического фонда Российской Федерации служил гриф секретности. В настоящее время секретность на картографические материалы частично снята. Во всех субъектах Российской Федерации создаются цифровые карты масштабов 1:2 000 на населенные пункты и 1:10 000 на межселенную территорию с использованием материалов аэро- и космической съемки. Кроме того, несмотря на то что система координат на государственном уровне секретна, все же разрешено иметь открытую систему координат на территорию каждого субъекта Российской Федерации, которая дает возможность решать задачи кадастра и регистрации прав, обеспечивая в рамках закона публичность этих реестров. Разработаны и местные системы координат, надлежащим образом согласован порядок их введения в действие. Для перехода от локальных (местных) систем координат к единой системе координат применяются специальные ключи, которые должны быть переданы всем легитимным лицам, использующим свою условную систему координат. Изготавливать и представлять картографический материал необходимо в единой системе координат.

Таким образом, инфраструктура пространственных данных, нужная для территориального планирования, решения задач управления территориями и образования земельных участков, сформирована и эволюционирует. Однако механизм предоставления этого федерального информационного ресурса для использования в публичных целях еще не создан [67, с. 16]. В частности, *необходимо разработать и утвердить правила обеспечения пространственными данными земельно-кадастровую деятельность в аграрном землепользовании*. При этом учреждение опорных меже-

вых сетей и периодическое обновления картографического материала целесообразно осуществлять за счет средств местных бюджетов.

Землеустройство, основной целью которого в соответствии с Федеральным законом от 18 июня 2001 г. № 78-ФЗ «О землеустройстве» (с учетом последующих изменений) является обеспечение рационального использования земель и их охраны, осуществляется для описания местоположения и (или) установления на местности границ объектов землеустройства. Понятие объекта землеустройства в широком смысле включает территории различного административного уровня: субъектов Российской Федерации, муниципальных образований и населенных пунктов, а также — территориальные зоны и зоны с особыми условиями использования территорий. К объектам землеустройства относятся и части указанных территорий и зон. Земельный участок как часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами, является элементом указанных территорий и зон, а также их частей, образуется он в процессе работы специалистов по землеустройству.

В настоящее время рынок землеустроительных услуг, которые пользуются спросом, слабо контролируется государством. Это дало повод для популистских нареканий о монополизме на этом рынке и безумно дорогой работе по землеустройству (межеванию). Субъектам Российской Федерации были предоставлены полномочия ограничивать цены на землеустроительные работы, и многие из регионов приняли соответствующие нормативные акты. Но искусственное занижение стоимости этих работ ниже порога рентабельности не ускорило выдел сельскохозяйственных земельных участков в счет земельных долей граждан. Проведение трудоемких землеустроительных работ, в том числе в полевых условиях, должно быть оплачено соответственно их себестоимости. Тем не менее упрощать межевую процедуру необходимо, особенно в части оформления землеустроительной документации. Современным законодательством и соответствующими постановлениями Правительства Российской Федерации делаются попытки снизить спрос на землеустроительные услуги, давая возможность гражданам совершать рыночные сделки с земельными участками по упрощенной схеме, не прибегая к межеванию.

В частности, Федеральным законом от 13 мая 2008 г. № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости»» территориальное землеустройство сведено к описанию местоположения границ объектов землеустройства, а межевание — к установлению таких границ на местности (соответственно статьи 15 и 17 Федерального закона «О землеустройстве»). Порядок описания местоположения и установления границ объектов землеустройства на местности определяется Правительством Российской Федерации.

Насколько неоформленные границы сдерживают функционирование земельного рынка и возможно ли совершить сделку купли-продажи, ипотеки или аренды земельного участка, границы которого не сформированы надлежащим образом? В принципе такую возможность можно предоставить сторонам. Так, при совершении сделки купли-продажи земельного участка следует информировать покупателя о том, что границы предмета сделки геодезически не определены. Орган кадастрового учета в выписке из государственного кадастра недвижимости должен будет указать, что границы в системе координат опорно-межевой сети не установлены. Покупатель (арендатор) должен сам принять решение о покупке (аренде) такого земельного участка, так как в случае предъявления претензий со стороны третьих лиц полноценных гарантий его прав на этот участок не будет. При ипотеке кредитные организации вряд ли согласятся взять в залог в качестве обеспечения ссуды такой земельный участок. При аренде земельного участка, межевание которого не было осуществлено, может возникнуть по крайней мере один спорный вопрос, который послужит основанием для отказа в государственной регистрации сделки аренды. Это связано с тем, что согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации (пункт 3 статьи 607) в договоре аренды должны быть указаны данные, позволяющие *определенно* установить имущество, подлежащее передаче арендатору в качестве объекта аренды. И хотя в правоустанавливающем документе на земельный участок какие-то сведения о нем содержатся, условие о таком участке, подлежащем передаче в аренду, может

быть сочтенным не согласованным сторонами, а соответствующий договор не будет считаться заключенным.

Что касается земельных участков, используемых сельскохозяйственными организациями и составляющих землепользование последних, то их также можно поставить на кадастровый учет без оформления границ. Все просто. Саму территорию землепользования, если его внешняя граница определена (вынесена в натуру), можно считать кадастровым кварталом. Для постановки на кадастровый учет сельскохозяйственных земельных участков достаточно схемы (чертежа) их местоположения, фамилий потенциальных собственников и согласования границ с соседями. Но по нормам современного законодательства на кадастровый учет ставятся только те земельные участки, на которые в последующем будут регистрироваться права [7, с. 26]. Следовательно, земельные участки оформляются не только для налогообложения, но и для того, чтобы зарегистрировать права. Только после этого они становятся полноценно оборотоспособными, так как в соответствии с действующим законодательством новый объект недвижимости возникает с момента государственной регистрации права на него.

Пойдут ли органы Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии на государственную регистрацию прав на подготовленные к оформлению указанным упрощенным способом сельскохозяйственные земельные участки? Это очень проблематично. А вот налоги на такие участки, поставленные на кадастровый учет, но права на которые не гарантированы, во всех случаях платить придется. Поэтому упрощение и унификация производственных процессов и результирующей документации в сфере землеустройства и кадастра должны быть: а) произведены в разумных пределах, б) подвержены экспертным изучению и оценке на предмет эффективности, в) соответствующим образом узаконены только после осуществления действий, перечисленных в а) и б).

Закрепленные в Федеральном законе «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования земельных отношений» способы образования земельных участков сводятся к разделу, объединению, перераспределению и выделу из участков. Земельные участки образуются

также из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности. При всех способах образования земельных участков требуется соответствующее согласие в письменной форме от их землепользователей, землевладельцев, арендаторов, залогодержателей. Указанным Федеральным законом определены две ситуации, в которых такое согласие не требуется. Это, во-первых, когда земельные участки образуются из земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и предоставленных государственным или муниципальным унитарным предприятиям, государственным или муниципальным учреждениям. Во-вторых, когда образование земельных участков осуществляется на основании решения суда в обязательном порядке независимо от согласия собственников, землепользователей, землевладельцев, арендаторов, залогодержателей земельных участков, из которых при разделе, выделе, объединении или перераспределении образуются новые земельные участки. Все процедурные нормы образования земельных участков требуют землеустроительного обеспечения и в случае интенсивного их применения на практике способны подхлестнуть спрос на рынке землеустроительных услуг. Таким образом, *принципиальных изменений в отношении землеустроительных работ с принятием Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования земельных отношений» не произошло.*

Что касается образования земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, то оно регулируется Земельным кодексом Российской Федерации и Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». В виду того что в Земельный кодекс Российской Федерации введена новая глава I.1 в Федеральный закон № 101-ФЗ были внесены соответствующие изменения и дополнения, которые учитывают специфику образования сельскохозяйственных земельных участков. В аграрной сфере не всегда процедура межевания сельскохозяйственных земельных участков является обязательной. В некоторых случаях статус такой процедуры должен быть только рекомендательный.

В результате *раздела* земельного участка образуются несколько участков. При этом исходный земельный участок прекращает свое существование, кроме участка,

предоставленного садоводческому, огородническому или дачному некоммерческому объединению граждан, а также кроме случаев раздела земельного участка, предусмотренных другими федеральными законами. Земельный участок садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан, подвергшийся разделу, сохраняется в измененных границах и становится измененным земельным участком.

Собственник вправе разделить принадлежащий ему земельный участок. Тем более что нормы о делимом и неделимом земельном участке, ранее содержащиеся в Земельном кодексе Российской Федерации, утратили силу. Тем самым законодателем признается делимость любого исходного участка, но при этом необходимо соблюдать установленные законами нормы о предельных размерах земельного участка. В частности, в случае раздела сельскохозяйственного земельного участка каждый из новых образованных участков должен иметь размер, позволяющий вести современное сельское хозяйство. У собственника разделенного земельного участка возникает право собственности на все образуемые в результате раздела земельные участки, которые после надлежащего оформления он может пускать в оборот на земельном рынке. Если разделен участок, находящийся в общей собственности, ее участники сохраняют право общей собственности на все образуемые в результате такого раздела земельные участки, кроме случаев когда соглашением между участниками общей собственности устанавливается иное решение. Что касается раздела сельскохозяйственного земельного участка, включая такой участок, находящийся в общей долевой собственности, то соответствующую регулирующую норму должен закрепить Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», если такая норма отвечает принципам регулирования отношений, касающихся владения, пользования и распоряжения земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения.

Раздел земельного участка должен осуществляться в соответствии с проектом его межевания, но даже без учета финансовых затрат на этот вид землеустройства рациональность раздела сельскохозяйственного земельного участка, основной целью использования которого является производство растениеводческой продукции,

на более мелкие земельные участки сомнительна. Дробление хозяйств находится в явном противоречии с необходимостью консолидации и концентрации земельных участков сельхозтоваропроизводителей для современного механизированного производства. Так, в условиях мелкоконтурности угодий, когда приходится обрабатывать каждый мелкий земельный участок в границах его естественного контура, применение даже малогабаритной техники (не говоря уже о крупных агрегатах), бывает затруднено. Остается много огрехов, что ведет к недоиспользованию площади мелкого участка. В расчете на единицу площади затраты на производство продукции на мелком земельном участке превышают издержки производства той же самой продукции на крупном земельном массиве.

Степень целесообразности раздела земельного участка позволительно определить с точки зрения сельскохозяйственной производственной и землеустроительной практик в каждом конкретном регионе. Вследствие различий природных и экономических условий минимальный размер сельскохозяйственного земельного участка должен устанавливаться на региональном уровне. Поэтому решение вопроса о регулировании раздела сельскохозяйственного земельного участка желательно передать на уровень субъекта Российской Федерации. Соответствующий региональный закон должен предусматривать также и расположение или расстояние между отдельными участками с целью создания по возможности единых массивов, связанных с необходимой инфраструктурой.

Основное отличие **выдела** земельного участка от образования земельных участков путем раздела заключается в том, что при выделе может быть сформирован как один, так и несколько земельных участков. При этом земельный участок, из которого осуществлен выдел земельных участков, сохраняется в измененных границах. В то время как при разделе земельного участка образуются всегда несколько участков, а исходный земельный участок прекращает свое существование (за некоторым исключением, см. выше). Выдел земельного участка осуществляется в случае выдела доли или долей из земельного участка, находящегося в долевой собственности по заявлению участника долевой собственности. После образования земельного участка (или земельных участков) в счет доли (долей) путем выдела заявитель утрачивает

право долевой собственности на измененный земельный участок, но у него возникает право собственности на образуемый земельный участок. При этом остальные участники сохраняют право долевой собственности на измененный земельный участок с учетом изменившегося размера их долей.

Особенности выдела сельскохозяйственного земельного участка в счет земельной доли или земельных долей устанавливает Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». С учетом всех внесенных изменений в этом законе закрепляется согласование местоположения выделяемого земельного участка в счет доли (долей) в праве общей собственности на сельскохозяйственный земельный участок по умолчанию. После прохождения всех процедур, предусмотренных указанным законом (статья 13), в случае если в установленный срок возражений в письменной форме о местоположении выделяемого участка со стороны участников долевой собственности не поступило, дольщику, иницилирующему выдел земельного участка в счет доли (долей), целесообразно письменно подтвердить отсутствие таких возражений. Затем без какого-либо дополнительного оповещения остальных участников долевой собственности он может заключить договор с землеустроительной организацией о проведении межевых работ и приступить к подготовке документов для постановки выделенного сельскохозяйственного земельного участка на кадастровый учет. Впоследствии им регистрируется право собственности на этот участок.

Площадь выделяемого земельного участка может быть больше или меньше площади, указанной в документе, удостоверяющем право на земельную долю. Это увеличение или уменьшение может варьировать в пределах кадастровой стоимости, установленной для сельскохозяйственных угодий, в границах которых образуется выделяемый участок (абзац 3 пункта 3 статьи 13 ФЗ № 101-ФЗ). Поэтому при выполнении землеустроительных работ по выделу земельного участка в счет доли, их исполнитель обязан учитывать количество баллогектаров, приходящихся на физическую площадь этого участка. И баллогектары, и физическая площадь проставлены в документе, удостоверяющем право на земельную долю.

Методики интегрированного учета и баллогектаров, и физического значения

величины земельной доли при определении площади выделяемого на местности земельного участка в узаконенных пределах его размера нет. И хотя некоторые специалисты пытаются объяснить, каким образом при наборе необходимой физической площади исполнителю землеустроительных работ можно учесть взаимосвязь количества баллогектаров и кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий, в пределах которых образуется выделяемый участок [см., например, 5, сс. 20 – 22] , все же необходим соответствующий четко прописанный алгоритм определения этой площади. Органы власти субъекта Российской Федерации не наделены полномочиями по установлению порядка определения площади выделяемого земельного участка. Этот порядок должен устанавливаться самими участниками долевой собственности в соответствии с гражданским законодательством [та же работа, с. 22].

Качество угодий, входящих в состав выделяемого земельного участка, безусловно, должно влиять на величину его площади. Очевидно, что выделяемые в самостоятельный участок качественные земли, оцененные большим количеством баллогектаров по сравнению с угодьями в остающемся после выдела измененном земельном участке, должны «оплачиваться» уменьшением общей площади выделяемого участка. Это связано с тем, что потребительная стоимость более плодородных угодий выше по сравнению с соответствующим средним показателем исходного землепользования. При этом необходимо соблюдать установленный законом субъекта Российской Федерации в соответствии с требованиями землеустройства минимальный размер образуемого нового сельскохозяйственного земельного участка. Напротив, площадь выделяемых земель с относительно низким плодородием должна увеличиваться в пределах кадастровой стоимости, установленной для сельскохозяйственных угодий, в границах которых образуется выделяемый участок. Принцип правильный. Разница в удельной стоимости единицы площади земельных участков (выделяемого и измененного) должна регулироваться соответствующим уменьшением или увеличением их физической площади в пределах кадастровой стоимости расположенных на этих участках сельскохозяйственных угодий. Остается только прописать алгоритм определения реальной площади выделяемого на местности земельного участка в счет долей в праве общей собственности на сельскохозяйствен-

ный земельный участок. Основными величинами, которыми можно оперировать при реализации этого алгоритма, являются: записанные в правоустанавливающем документе параметры земельной доли (баллогектары, физическая площадь), кадастровая стоимость соответствующего земельного массива, стоимость одного баллогектара (величина расчетная) и др.

В целом следует все же признать, что реализовать прописанную в статье 13 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» норму (абзац 3 пункта 3) и выделить в счет земельной доли участок в узаконенном большем или меньшем размере относительно площади, указанной в документе, удостоверяющем право на такую долю, не просто.

Во-первых, увеличение или уменьшение площади образуемого земельного участка осуществляется в пределах кадастровой стоимости, установленной для сельскохозяйственных угодий, в границах которых образуется данный земельный участок. Но исходный сельскохозяйственный земельный участок, на основе которого образуется новый земельный участок путем выдела, имеет только одну кадастровую стоимость. Такая стоимость отдельных сельскохозяйственных угодий в исходном земельном участке не установлена. Поэтому либо надо поднимать старые документы и обращаться к общему количеству баллогектаров в бывшем реорганизованном сельскохозяйственном предприятии, увязывать этот показатель с современной кадастровой стоимостью соответствующего земельного массива, либо ориентироваться только на физическую площадь, указанную в свидетельстве, удостоверяющем право на земельную долю.

Во-вторых, выдел участка в большем размере на самом деле означает его увеличение за счет земельных долей других дольщиков, которые фактически лишаются части своего имущества и прав на него. Вполне реально, что из-за этого возникнет конфликт между выделяющимся дольщиком и остающимися владельцами земельных долей в праве общей собственности на сельскохозяйственный земельный участок. Последние могут не согласиться с увеличенным размером площади выделяемого земельного участка.

Упростить в рассматриваемой части процедуру выдела земельных участков в

счет долей в праве общей собственности на сельскохозяйственный земельный участок можно, приняв за основу *физический* размер земельной доли (в гектарах). Что касается позвoлительных отклонений (а они неизбежны по естественным причинам) в сторону увеличения или уменьшения площади выделяемого сельскохозяйственного земельного участка в счет земельной доли по сравнению с установленным в правоустанавливающем документе ее физическим размером, то ориентироваться следует на соответствующие данные землеустроительной практики в каждом конкретном регионе. Только эксперты-профессионалы могут экономически и статистически обосновать допустимые величины таких отклонений, которые необходимо закрепить в законах субъектов Российской Федерации об обороте земель сельскохозяйственного назначения на территории каждого региона.

Особенности выдела земельного участка в счет земельных долей в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения устанавливаются Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». В статье 13 этого Закона определяется порядок установления местоположения части находящегося в долевой собственности земельного участка, предназначенной для выдела земельных участков в счет земельных долей. При этом *согласования местоположения границ выделяемого земельного участка в соответствии с указанным Законом не требуется*. Однако в соответствии со статьей 39 Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» (пункт 1) *местоположение границ земельных участков подлежит обязательному согласованию с заинтересованными лицами* в случае выполнения кадастровых работ, в результате которых обеспечивается подготовка документов для представления в орган кадастрового учета заявления об учете изменений одного из указанных земельных участков в связи с уточнением местоположения его границ. При этом кадастровый инженер вправе опубликовать в печатном издании извещение о проведении собрания о согласовании местоположения границ, в случае если смежный земельный участок входит в состав земель сельскохозяйственного назначения и находится в собственности *более чем пяти лиц* (пункт 8). Таким образом, на основании вышеизложенного при выделе земельных участков в счет долей в праве

общей собственности более чем пяти лиц на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения может потребоваться согласование местоположения границ смежных земельных участков (выделяемого и измененного) и кадастровому инженеру рекомендуется опубликовать извещение о проведении соответствующего собрания в установленном печатном издании.

Выделу в земельный участок подлежат и земельные доли, собственники которых не распоряжались ими в течение трех и более лет с момента приобретения прав на земельную долю. Такие доли принято называть невостребованными земельными долями. Образование земельного участка в счет невостребованных земельных долей осуществляется на основании решения субъекта Российской Федерации или по его полномочию — на основании решения муниципального образования, на территории которого расположена соответствующая земля. В состав земельного участка, образуемого в счет невостребованных земельных долей, в первую очередь включаются неиспользуемые земельные участки и участки худшего качества по оценке их кадастровой стоимости. Как правило, такие участки по судебному решению закрепляются в собственность субъекта Российской Федерации или по его полномочию — в собственность соответствующего муниципального образования.

В Российской Федерации общая площадь невостребованных долей собственников составляет более 20 млн. га (почти 11% общей площади сельскохозяйственных угодий в категории земель сельскохозяйственного назначения страны). Невостребованность собственниками земельных долей не всегда свидетельствует об их неиспользовании. Зачастую они используются в едином земельном массиве сельскохозяйственными организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами или другими дольщиками, которые исправно платят за это земельный налог. Выявление невостребованных земельных долей, в том числе установление факта их нелегитимного использования землепользователями, осуществляется на основании инвентаризации земель, порядок проведения которой устанавливается правительством субъекта Российской Федерации. Очевидно, что находящиеся в сельскохозяйственном обороте площади в счет невостребованных земельных долей целесообразно закрепить за сельхозтоваропроизводителями при условии, что последние уже в течение доста-

точно продолжительного времени используют соответствующие угодья в целях сельскохозяйственного производства и выплачивают полагающийся земельный налог.

Поскольку используемые в счет не востребованных долей земли «скрыты» в составе единого землепользования сельскохозяйственной организации или крестьянского (фермерского) хозяйства, их необязательно выделять в отдельные земельные участки. Тем самым сокращаются транзакционные издержки на межевание. При отсутствии споров и притязаний на землю со стороны третьих лиц гораздо целесообразнее предоставить землепользователю право оформить согласно законам единый сельскохозяйственный земельный массив (многоконтурный участок), в составе которого находятся и используемые надлежащим образом не востребованные земельные доли. При этом будет подтверждена легитимность и повышен уровень устойчивости землепользования соответствующего сельхозтоваропроизводителя. Для организации механизма реализации данных принципов в *Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»* следует ввести нормы, регулирующие отношения в части оформления используемых сельхозтоваропроизводителями не востребованных земельных долей.

В аграрном землепользовании два смежных земельных участка могут быть **объединены** в один. Подобные случаи могут наблюдаться, например, при расширении пахотного земельного участка путем освоения смежного с ним участка другого угодья (как сельскохозяйственного, так и несельскохозяйственного). Тогда посредством землеустройства участки объединяются, и образуется один участок, площадь которого равна сумме площадей соответствующих исходных участков. Регулирование такого объединения осуществляется по правилам новой главы I¹ Земельного кодекса Российской Федерации. В соответствии со статьей 11.6 в случае если смежные земельные участки принадлежали одному собственнику, у него возникает право собственности на образуемый путем их объединения участок. Существование исходных земельных участков прекращается. При объединении смежных земельных участков, принадлежащих на праве собственности разным лицам, у последних появляется

право общей собственности на новый земельный участок, образованный путем объединения исходных участков.

В современной аграрной сфере Российской Федерации распространены сельскохозяйственные земельные участки, принадлежащие на праве общей собственности разным лицам. Поэтому может возникнуть необходимость объединения именно таких земельных участков. В этом случае согласно статье 11.6 (пункт 4) Земельного кодекса Российской Федерации у данных лиц в соответствии с гражданским законодательством возникает право общей собственности на образуемый земельный участок. Однако новые институциональные правила не допускают объединения земельных участков, предоставленных на праве постоянного (бессрочного) пользования, праве пожизненного наследуемого владения или праве безвозмездного срочного пользования разным лицам. Только если все указанные земельные участки предоставлены на перечисленных титулах права *одному* лицу, их можно объединить в соответствии с правилами гражданского законодательства и Земельного кодекса Российской Федерации.

Что касается **перераспределения** земельных участков, то эта процедура применяется чаще всего в связи с изъятием земельных участков при сооружении линейных объектов. Такое изъятие может коснуться и участков из земель сельскохозяйственного назначения. Образование земельных участков посредством перераспределения имеет межотраслевой характер. При перераспределении от земельного участка может быть отделена его часть, которая присоединяется к другому земельному участку. Поэтому в перераспределении всегда участвуют не менее двух земельных участков, а может участвовать и неограниченное их количество. В результате перераспределения нескольких смежных земельных участков образуются несколько других смежных земельных участков. Исходные смежные земельные участки прекращают свое существование.

Таким образом, если ранее в соответствующих случаях происходило большое количество отдельных разделов и объединений земельных участков, и надо было каждый образованный земельный участок ставить на кадастровый учет и регистрировать право на него, то процедура образования земельных участков путем перерас-

пределения позволяет объединить все необходимые подготовительные, землеустроительные, кадастровые и регистрационные работы в *едином* действии. Это ведет к значительному уменьшению расходов как на проведение таких работ, так и на оплату госпошлины за регистрацию прав.

В случае если земельные участки, подлежащие перераспределению, находятся в частной собственности, их собственники заключают между собой соглашение об образовании новых земельных участков. В соответствии с этим соглашением у собственников возникает право собственности на образуемые земельные участки. Что касается участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, то их перераспределение между собственниками (уполномоченными государственными органами) и (или) между собственниками земельных участков — физическими или юридическими лицами — не допускается, за исключением двух случаев. *Первый* связан с перераспределением указанных земельных участков в границах застроенной территории, в отношении которой в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации принято решение и заключен договор о ее развитии. *Второй* случай возникает при изъятии, в том числе путем выкупа, земельных участков для размещения объектов капитального строительства, имеющих государственное или муниципальное значение (например, объектов федеральных и региональных энергетических систем, объектов муниципального значения электро-, газо-, тепло- и водоснабжения и других). Такое изъятие происходит в исключительных случаях и предусмотрено Земельным кодексом Российской Федерации (пункт 1, статья 49).

В указанных выше двух случаях образование земельных участков путем перераспределения осуществляется на основании соглашений между собственниками исходных земельных участков (физическими и (или) юридическими лицами) и уполномоченными исполнительными органами государственной власти или органами местного самоуправления. В этих соглашениях определяются и условия возникновения права частной либо государственной или муниципальной собственности на образуемые земельные участки.

Каждый из рассмотренных выше способов образования земельных участков требует определения конкретного порядка его реализации. Как правило такой порядок устанавливается соответствующим положением, которое утверждается постановлением Правительства Российской Федерации. Все присущие сельскохозяйственному землепользованию элементы общей системы образования земельных участков должны найти свое отражение в соответствующих законах (прежде всего в федеральных законах «О землеустройстве» и «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения») и подзаконных актах.

Установление границ земельного участка можно осуществлять не в системе геодезических координат, а путем привязки к сторонам света (север-юг, запад-восток и проч.) и ситуации на местности (ручей, овраг, дорога, лесополоса и т.д.). Поэтому по сведениям некоторых авторов в стране 80 – 90% участков не имеют однозначных границ [4, с. 21]. Это значит, что органы государственной регистрации прав регистрировали сделки с участками, границы (а следовательно и площадь) которых неопределенны. Формально приобретатель этих участков становится собственником индивидуально неопределенной вещи. В действительности это означает, что использовать такой участок он может лишь по согласованию со смежными землепользователями, которые в качестве третьих лиц могут претендовать, в том числе и в судебном порядке, на площадь приобретенного участка с неустановленными надлежащим образом границами. В этом случае все риски утраты земельной собственности (или ее части) берет на себя приобретатель участка с неопределенными границами и примерной площадью. Пенять ему не на кого, так как он сам подписал соответствующий договор и (в качестве принимающей стороны) акт передачи такого участка. По мнению некоторых экспертов, разрешая регистрацию договоров купли-продажи немежеванных участков, государство снимает с себя конституционную ответственность по защите частной собственности и имущественных прав граждан [10, с. 32].

Таким образом, гипотетически на основе любого правоустанавливающего документа можно разрешить регистрацию сделки с тем или иным сельскохозяйственным земельным участком. И, как надеются некоторые авторы, такой участок в про-

цессе рыночного оборота перейдет к новому собственнику, у которого, может быть, найдутся деньги на межевание [4, с. 22]. Использование такого механизма для установления и описания границ земельного участка, может быть, и повлияет на интенсивность оборота земель сельскохозяйственного назначения, и, может быть, многие граждане захотят продать свои сельскохозяйственные участки, не прибегая к межеванию. Однако *этот механизм никогда не решит проблему спорных границ*. Что касается сделок земельной ипотеки, то кредитные учреждения, со своей стороны, вряд ли станут брать под обеспечение займа индивидуально неопределенный надлежащим образом земельный участок, так как степень ненадежности зарегистрированных прав на него слишком высока. *Сама процедура регистрации прав, не обеспечивающая гарантию прав на земельную собственность, может быть дискредитирована*.

Развертывание мероприятий организационно-инфраструктурного характера в аграрном (сельскохозяйственном) землепользовании связано с производством работ по обновлению и получению нового планово-картографического материала (включая цифровые карты), инвентаризации земель, кадастровому учету сельскохозяйственных земельных участков и других. Регулирование правоотношений, возникающих при проведении комплекса таких работ, осуществляется соответствующими нормами Земельного кодекса Российской Федерации, федеральными законами «О государственном кадастре недвижимости», «О землеустройстве», «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». Правила сельскохозяйственного землепользования определяются и многочисленными нормами гражданского законодательства, а также законодательными актами об охране земель сельскохозяйственного назначения, экологическим законодательством и другими нормативными правовыми актами, многие из которых еще далеки от совершенства, иные просто устарели.

Реализация любых законов базируется на определенном **организационно-инфраструктурном механизме**, представляющем собой внутренне согласованную сложную систему институтов, стимулов и методов, а также других соответствующих

щих разноплановых инструментов и устройств, комплексное действие которых направлено на создание условий для решения поставленных задач. Поэтому в развитие законодательства о недвижимости, включая земельное законодательство, принят целый пакет документов, утвержденных соответствующими указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации или приказами уполномоченных ведомств. К таким документам относятся, в частности, Постановление Правительства Российской Федерации «Об информационном взаимодействии при ведении государственного кадастра недвижимости», Приказ Министерства юстиции Российской Федерации «Об утверждении порядка ведения государственного кадастра недвижимости», Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации «Об утверждении формы межевого плана и требований к его подготовке, примерной формы извещения о проведении собрания о согласовании местоположения границ земельных участков» и другие.

Результатом кадастровых работ и основным документом, необходимым для предоставления в уполномоченный орган с целью постановки на государственный кадастровый учет земельного участка, является *межевой план*. Он состоит из текстовой и графической части и включает несколько разделов. Суть содержания межевого плана составляют определенные сведения о земельных участках, включая сведения о координатах характерных точек их границ, которые вносятся в государственный кадастр недвижимости. Для сельскохозяйственного землепользования наиболее актуальным является оформление межевых планов сельскохозяйственных земельных участков, образуемых при выделе долей из земельного участка, находящегося в долевой собственности. При этом земельный участок в долевой собственности сохраняется в измененных границах и является измененным земельным участком. Очевидно, что при каждом выделе очередного образуемого участка ему присваивается новый кадастровый номер, а кадастровый номер измененного земельного участка остается прежним. У участника долевой собственности, по заявлению которого осуществлялся выдел земельного участка, возникает право собственности на образуемый земельный участок, а право долевой собственности на измененный земельный участок он утрачивает. Другие участники долевой собственности сохраня-

ют такое право с учетом изменившегося размера их долей в праве долевой собственности.

Межевой план сельскохозяйственного земельного участка, образуемого при выделе долей из земельного участка, находящегося в долевой собственности, должен отражать сведения о следующих участках:

- образуемом в результате выдела новом земельном участке (или образуемых новых земельных участках);
- измененном после выдела земельном участке (или измененных учтенных ранее земельных участках, представляющих единое землепользование).

Каждый из перечисленных видов сведений вносится в соответствующий раздел межевого плана.

Сельскохозяйственное землепользование, как правило, является *многоконтурным*. В частности, естественная многоконтурность угодий характерна для районов нечерноземной зоны страны. Это накладывает определенные ограничения размеров при проектировании в процессе землеустройства полей севооборота и рабочих земельных участков. Многоконтурность угодий в отдельных регионах — это особое природное свойство аграрного землепользования, которое усложняет проведение кадастровых работ и оформление соответствующих межевых планов. Поэтому *многоконтурное землепользование целесообразно рассматривать как особый объект кадастрового учета*.

С оформлением сельскохозяйственных земельных участков связана и другая существующая до сих пор проблема — это приведение правоустанавливающих документов на землю сельскохозяйственного назначения в соответствие с действующим законодательством.

Как известно, более 200 млн. гектаров государственных земель сельскохозяйственного назначения были закреплены на праве постоянного (бессрочного) пользования за сельскохозяйственными организациями без определения их границ на местности. В соответствии с законодательством до 1 января 2010 года юридические лица обязаны переоформить право постоянного (бессрочного) пользования на право собственности. Кроме того, согласно законодательству до 27 января 2011 года догово-

ры аренды земельных долей в общей собственности должны быть переоформлены на договоры аренды земельных участков, так как по установленным правилам в аренду могут быть переданы только прошедшие государственный кадастровый учет земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, в том числе земельные участки, находящиеся в долевой собственности. Иными словами, должны быть определены границы земельных участков в соответствии с федеральными законами. Таким образом, предоставление государственных гарантий частной собственности на землю сельскохозяйственного назначения зависит от ускорения процесса регистрации прав на сельскохозяйственные земельные участки. А это, в свою очередь, связано с завершением работы по: 1) выделу и оформлению, включая кадастровые работы и постановку на кадастровый учет, в счет земельных долей земельных участков, 2) переоформлению сельскохозяйственными организациями права постоянного (бессрочного) пользования и аренды государственных земель на право собственности на землю. Создаваемые правовые и организационно-инфраструктурные механизмы регулирования земельных отношений в части кадастровой деятельности, использования и оборота земель сельскохозяйственного назначения должны стимулировать уменьшение количества земельных долей в сельском хозяйстве. Но образование мелких земельных участков в размере земельной доли (или даже нескольких земельных долей) создаст неблагоприятную основу мозаичного землепользования и во много раз удорожает работы по оформлению земли.

Все соответствующие работы проводятся за плату, требуют денежных средств, постоянную нехватку которых испытывают сельскохозяйственные товаропроизводители. Проблему выдела земельных участков в счет земельных долей усугубляют и нерешенные вопросы невостребованных земельных долей, из-за собственников которых порой невозможно собрать нужный кворум дольщиков с целью принятия соответствующих решений. Из-за этих и других причин к настоящему времени, по разным оценкам, только 10 – 15% от первоначальных 12 млн. собственников земельных долей прошли необходимые процедуры по оформлению земли в соответствии с законодательством.

В настоящее время функции управления землями сельскохозяйственного назначения и регулирования их использования переданы Министерству сельского хозяйства Российской Федерации в целях детального изучения и учета именно *особенных* свойств этих земель. Однако при этом все же возникает проблема дублирования управленческих функций в части землепользования сопряженными уполномоченными институциями. В целом, многие организационно-инфраструктурные вопросы в сфере аграрного землепользования еще не урегулированы. При разработке пакета нормативно-правовых актов по организационно-экономическому и правовому обеспечению регулирования земельных отношений рекомендуется решить следующие задачи:

во-первых, определить все недостающие звенья и узкие места государственного регулирования сельскохозяйственного землепользования, разработать соответствующие проекты законов и других нормативных актов, распределяя и согласовывая надлежащим образом сферу полномочий между исполнительной властью различных уровней административно-территориальной системы страны и ведомствами, осуществляющими функции государственного управления в сфере землепользования;

во-вторых, провести инвентаризацию и систематизацию существующих методик, положений, регламентов и других документов организационно-инфраструктурного обеспечения землепользования и произвести оценку их пригодности для практического использования и соответствия действующим федеральным законам и другим нормативным актам;

в-третьих, организовать разработку изменений и дополнений в существующий комплект документов и/или составление новых инструктивных и методических документов, включая практические пособия, по организационно-инфраструктурному сопровождению аграрного землепользования (в частности, в кадастровой деятельности, кадастровом учете и регистрации прав на сельскохозяйственные земельные участки или массивы). При этом акцент надо сделать на процедурных вопросах, исключая неоднозначное толкование порядка проведения соответствующих мероприятий;

в-четвертых, организовать обсуждение, экспертизу, калибровку, принятие и довести до исполнителей на местах весь пакет принятых документов, организовать сферу консалтингового обслуживания и сопровождения процессов землепользования, непременно учитывая специфику категории земель сельскохозяйственного назначения и приоритеты аграрной земельной политики в стране.

В то же время государству следует принять на себя заботы о землях сельскохозяйственного назначения, которые по разным причинам (банкротство сельскохозяйственной организации, добровольный отказ собственника от своей земельной доли и т.д.) оказались бесхозными. Необходимо установить четкий порядок добровольного отказа от права собственности на земельную долю и предоставления как на платной, так и безвозмездной основе земельных участков из государственных и муниципальных земель сельскохозяйственного назначения в собственность легитимных лиц с целью последующего их использования в сельскохозяйственном производстве.

Глава 5 Инвестиции в сельскохозяйственные земли

5.1 Капиталовложения зарубежных институциональных инвесторов в приобретение земель сельскохозяйственного назначения

В зарубежных странах в сфере инвестиций в сельское хозяйство отмечается относительно новое явление – крупномасштабные приобретения сельскохозяйственных угодий частными инвесторами. Частные инвестиции в сельскохозяйственные угодья направляются из разных секторов экономики, в том числе от пенсионных фондов, инвестиционных фондов и фондов национального благосостояния.

С 2010 г. изучением и анализом данного явления в различных странах занимается Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО ООН). В 2013 г. в г. Берлине состоялось первое обсуждение этой проблемы в рамках Глобального форума по продовольствию и сельскому хозяйству (заседание круглого стола на тему «Сельскохозяйственные фонды прямых инвестиций»), организованного Инвестиционным центром ФАО и региональным бюро ФАО для Европы и Центральной Азии. Исследование было проведено Инвестиционным центром ФАО ООН по заказу Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР).

В указанном исследовании отмечается, что в последние годы инвестиции в сельское хозяйство и земли сельскохозяйственного назначения стали новым классом активов среди частных инвестиционных фондов и других институциональных инвесторов. В этой связи важно оценить преимущества и риски прямых инвестиций непосредственно в сельское хозяйство, осуществляемые через фонды инвестиций в странах, являющихся крупными производителями сельскохозяйственной продукции – прежде всего в странах Центральной и Восточной Европы и СНГ. Здесь важно отметить, что страховые компании и негосударственные пенсионные фонды имеют возможность для осуществления долгосрочных инвестиций, что является актуальным для этих стран.

Еще один источник инвестиций в земли сельскохозяйственного назначения – средства международных финансовых организаций и фондов. Данный потенциальный источник финансирования представляет определенный интерес по следующим причинам. Во-первых, предоставляемые ими средства весьма незначительны по

меркам развитых стран, но весьма значительны, исходя из возможностей привлечения финансовых средств в странах Центральной и Восточной Европы. Кроме того, в финансовой системе развитых странах имеются достаточно доступные «длинные» деньги, что позволяет организовывать деятельность по ипотечному кредитованию в сельском хозяйстве.

Земли сельскохозяйственного назначения часто рассматривается как активы в отрасли и имеют существенно большее значение, чем другие направления инвестиций. С начала 90-х гг. прошлого века, в странах Центральной и Восточной Европы, включая СНГ, посредством прямых частных иностранных инвестиций в сельское хозяйство было приобретено около 4,2 млн. га сельскохозяйственных угодий, что составляет примерно 1,0% всех сельскохозяйственных угодий и 1,8% пахотных земель этих стран (8,0 – 9,0 млн. долларов США).

Параллельно с инвестициями в приобретение земельных участков для ведения сельскохозяйственной деятельности, направляемыми из различных фондов, имеют место и инвестирования в приобретение акций крупных компаний агробизнеса, а также с целью создания или модернизации инфраструктуры по хранению сельхозпродукции и логистическому обеспечению сельскохозяйственного производства

В странах мира выявлено примерно 57 фондов и других аналогичных структур, осуществляющих инвестиции преимущественно или исключительно в земли сельскохозяйственного назначения. Следует признать, что имеется крайне мало информации о масштабах и деятельности этих структур. Многие фонды находятся пока еще на начальной стадии своей деятельности. Следовательно, оценки размера и объема этих инвестиций могут быть взяты в основном из публикаций в СМИ, научной литературы, интервью с отдельными руководителями. В настоящее время в этих структурах общая сумма средств, предназначенных для инвестирования в сельское хозяйство, составляет примерно 22-24 млрд. долларов США (таблица 7).

Кроме того, на момент проведения исследования ФАО ООН и ОЭСР действовали 17 фондов, которые инвестируют главным образом в акции сельскохозяйственных компаний или компании агробизнеса. Общая сумма инвестиций этих фондов превышает 2.9 млн. долларов США.

Таблица 7 – Количество и консолидированные средства инвестиционных фондов в отдельных регионах мира

Регионы	Инвестиционные фонды		Консолидированные средства	
	ед.	% от общего количества фондов в регионе	млрд. долл. США	% от общей суммы в регионе
Северная Америка, Латинская Америка, Австралия, Новая Зеландия	37	64,9	18,8	83,2
Страны Причерноморского бассейна	16	28,1	2,4	10,5
Африка*	4	7,0	1,4	6,3
Всего	57	100	22,6	100

*Данные о фондах, инвестирующих в странах Африки неполные

Большинство институциональных инвесторов сосредоточено в следующих регионах мира: Австралия и Новая Зеландия, Бразилия, Канада и Соединенные Штаты Америки. На эти страны приходится более 80% от объема инвестиций во всем мире и более 64% всех фондов и других институциональных структур акционерного капитала, инвестируемого в сельское хозяйство.

На эти регионы приходится 65-70% мировых инвестиций в земли сельхозназначения. Они имеют следующие преимущества: первое – сильный потенциал развития сельского хозяйства, второе – хорошо развитые земельные рынки, третье – значительный опыт ведения сельского хозяйства, и, четвертое – эффективную правовую и законодательную базу.

По оценке самих инвестиционных фондов, срок окупаемости инвестиций в земли сельскохозяйственного назначения составляет от 7 до 10 лет, а доходность, ориентировочно, – 8-25% (таблица 8).

Обследование частных финансовых инвестиций в сельском хозяйстве проводилось в 2010 году (HighQuest Partners, 2010). Было выявлено, что основными источниками инвестиций в сельское хозяйство, включая приобретение земель сельскохозяйственного назначения, выступали благотворительные фонды, частные инвесторы и семейные фирмы. Круг институциональных инвесторов в последние годы расширился, причем за счет активизации деятельности пенсионных фондов, крупных компаний, а также за счет привлечения их структур в рамках софинансирования инвестиций.

Исследования показывают, что доход от инвестиций в сельскохозяйственные угодья, осуществляемыми пенсионными фондами, в США в течение последнего десятилетия превысили 10% в год. Таким образом, пенсионные фонды расширяют инвестирование в недвижимость, где ведущую роль приобретают земли сельхозназначения. Нормативно-правовую основу этой деятельности сформировали «Принципы ответственного инвестирования в сельское хозяйство», разработанные рядом ведущих международных организаций (в частности, ФАО ООН, ЮНКТАД, Всемирным банком).

Таблица 8 – Ожидаемая доходность инвестиций в сельское хозяйство по отдельным зарубежным инвестиционным фондам

Фонд	Ожидаемый годовой до- ход, %	Инвестиционная модель	Регион
Резервный Земельный фонд, Африка	В пределах 20	Хозяйства в собственности и управлении	Центральная и Южная Африка
Агрофонд Futuregrowth	Дефлятор+10%	Хозяйства в собственности и управлении (специализация – фрукты, овощи)	Южная Африка
Инвестиции Гринфилд («с нуля»)	15-25	Владение и управление сельхозугодьями (молочное животноводство, виноградарство)	Новая Зеландия
JPT Капитал Агрофонд	9-25	Владение и управление хозяйствами (выращивание пшеницы)	Австралия
Фонд Lumix AgroDirect	10-25	Аренда земли и производство сельхозпродукции на фермах	Парагвай, Бразилия, Уругвай, Аргентина
Фонд Rabo Farm Europe	8-9	Приобретение в собственность и аренда сельхозугодий	Центральная и Восточная Европа, включая ЕС
Фонд Silverlands	15-20	Владение и управление хозяйствами	Центральная и Южная Африка

В мировой практике инвесторы в земли сельскохозяйственного назначения, как правило, подразделяются на следующие три основные группы.

Первая группа – это инвесторы, вкладывающие средства в землю как объект недвижимости и получающие доход от сдачи ее в аренду без ведения активной сельхоздеятельности.

Вторая группа – инвесторы, ориентированные на активное управление земельными участками в соответствии с меняющейся стоимостью земли как объекта недвижимости (для ведения активной сельскохозяйственной деятельности или в качестве предоставления под строительство).

Третья группа – это инвесторы, вкладывающие средства в сельское хозяйство как источник производства сельскохозяйственной продукции и сырья для дальнейшей переработки и производства готовой пищевой продукции.

Пенсионные и благотворительные фонды направляют средства в земли сельскохозяйственного назначения в качестве диверсификации стратегии в отношении собственных активов. Среди них можно назвать: TIAA-CREF (США), APG (Нидерланды), PGGM (Нидерланды), AP2 (Швеция), ПКА (Дания), Railpen (Великобритания), фонд защиты пенсионных накоплений (Великобритания), пенсионный фонд Новой Зеландии и благотворительный фонд Гарвардского университета. Аналогичные явления можно наблюдать и в Центральной и Восточной Европе.

В мае 2012 г. Пенсионный фонд TIAA-CREF организовал структуру, которая планирует инвестировать 2 млрд. долл. США в приобретение сельскохозяйственных угодий в Австралии, Бразилии, Восточной Европе и в Соединенных Штатах. Соинвесторами выступают Шведский пенсионный фонд AP2, Британская Колумбия, Investment Management корпорация, Независимая компания по управлению инвестициями (г. Квебек, Канада). Указанная сумма (2 млрд. долл. США), направляемая в приобретение сельскохозяйственных угодий, составляет менее 0,3% от общей стоимости активов, находящихся под управлением этих четырех юридических лиц (более 700 млрд. долларов США). 0,25% от общего объема активов фонда вложены в сельскохозяйственные угодья в Австралии, Восточной Европе, Индии и Латинской Америке.

В настоящее время Шведский пенсионный фонд AP2 имеет ограничительный порог в 10% инвестиционного портфеля фонда. Средства инвестированы в альтернативные активы, которые включают в себя сельскохозяйственные земли и лесные угодья. Эти активы рассматриваются как диверсификацию рисков средств, вложенных в акции, имеющиеся в общем портфеле фонда.

В 2013 г. пенсионным фондом ПКА выделено из общих активов в 1,3 млрд. евро примерно 11,5% для инвестиций в земли сельхозназначения – через инвестиции в фонды, действующие в Африке и Австралии. В 2012 г. Фонд Railpen инвестировал в сельскохозяйственные угодья порядка 25% из общей суммы альтернативных инвестиций (в основном инвестиции в формирование инфраструктурных объектов, фонды прямых инвестиций, хедж-фонды) в различных странах мира (США, Австралия, Южная Америка, Новая Зеландия).

Таким образом, в настоящее время независимые финансовые структуры являются активными инвесторами в зарубежных странах в земли сельскохозяйственного назначения и АПК.

5.2 Опыт стран Центральной, Восточной Европы, СНГ

Большинство инвестиций в земли сельхозназначения в странах Центральной Европы осуществляются мелкими инвесторами и вертикально интегрированными компаниями. Институциональные инвесторы – институциональные фонды как новый субъект инвестиций в земли сельскохозяйственного назначения в целях производства сельскохозяйственной продукции достаточно активно начали функционировать с 2006 года. Однако следует отметить, что хотя инвестиции от этих структур к настоящему времени и увеличились, они по-прежнему имеют весьма незначительную долю в общей структуре инвестиций в земли сельскохозяйственного назначения.

Результаты исследования, проведенное ФАО ООН (см. выше), касающееся анализа новых инвестиционных тенденций в сельском хозяйстве, указывают на то, что масштабы инвестиций, осуществляемых паевыми инвестиционными фондами, ипотечными инвестиционными трастовыми компаниями и другими подобными структурами, в Российской Федерации существенно отстают от аналогичных тенденций в других странах Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ).

Данным исследованием было выявлено десять акционерных фондов и шесть ипотечных инвестиционных трастовых компаний, которые инвестируют преимущественно или исключительно в сельское хозяйство и земли сельскохозяйственного

назначения в странах ЦВЕ и СНГ. Общая сумма средств, осуществленных или предназначенных для этих целей в странах ЦВЕ и СНГ, составляет около 2,4 млрд. долларов США. Эксперты отмечают, что в этих странах имеются неоднозначные условия и подходы к земельной реформе, что привело к различным формам собственности на сельскохозяйственные угодья и структурам управления ими (таблица 9).

Таблица 9 – Характеристика земельной собственности и инвестиции фондов в земли сельскохозяйственного назначения в отдельных странах ЦВЕ и СНГ*

Страна	Членство в союзах стран	Виды земельной собственности	Присутствие иностранной собственности на сельскохозяйственные угодья	Наличие или отсутствие инвестиций
Российская Федерация	СНГ	Земельные доли	Приобретение доли собственности компаний	Да
Белоруссия	СНГ	Государственный контроль	Иностранная собственность отсутствует	Нет
Казахстан	СНГ	Земельные доли	Приобретение доли собственности компаний	Да
Польша	ЕС	Реституция	Приобретение доли собственности компаний	Да
Румыния	ЕС	Реституция	Приобретение доли собственности компаний	Да
Болгария	ЕС	Реституция	Приобретение доли собственности компаний	Да
Хорватия	Ассоциированный член ЕС	Реституция	Приобретение доли собственности компаний	Нет
Сербия	Кандидат на вступление в ЕС	Реституция	Приобретение доли собственности компаний	Да
Турция	Кандидат на вступление в ЕС	Наследование	Иностранная собственность отсутствует	Да

*Приведена терминология, используемая в исследованиях ФАО ООН

Важно подчеркнуть, что на стоимость приобретения в собственность и стоимость аренды земельных участков в Польше, Болгарии и Румынии во многих случаях распространяются субсидии Европейского Союза (ЕС). Ввиду членства этих стран в ЕС стоимость земельных участков сельскохозяйственного назначения выросла и постепенно приближается к уровню, отмечаемому на развитых земельных рынках ЕС. В Сербии и Хорватии имеется достаточно высокий спрос со стороны отечественных инвесторов на сельскохозяйственные угодья высокого качества. Присутствие же иностранных инвесторов весьма незначительно.

Эксперты ФАО ООН отмечают наличие множества мелких земельных собственников, получивших земельные участки в процессе реституции (в странах ЦВЕ) или выделения земельных долей (в странах СНГ). В Турции права на землю переходят по праву наследования. В этой связи в указанных странах одним из приоритетов земельной политики является концентрация земельных ресурсов у эффективных собственников, поскольку только значительные площади земельных угодий могут представлять собой значимую величину залога при предоставлении кредитных ресурсов.

Следует отметить, что государственная поддержка в виде прямых субсидий, налоговых льгот во многих странах является важным стимулом привлечения инвестиций в земли сельскохозяйственного назначения.

Несмотря на запреты или ограничения в отношении иностранных физических лиц, имеющих в собственности или арендующих сельхозугодья, в большинстве случаев иностранные инвесторы могут их контролировать через компании, зарегистрированные на местах. В странах ЦВЕ имеется порядка 10 фондов прямых инвестиций, занимающихся инвестированием непосредственно в сельское хозяйство, включая инвестиции в земли сельскохозяйственного назначения. Из них шесть фондов осуществили инвестиции в сельское хозяйство и земли сельхозназначения в объеме 1,62 млрд. долларов. К ним относятся: фонд сельского хозяйства Altima One World, которая ведет свою деятельность в Польше, Румынии и Сербии); Инвестиционный фонд Ceres Agrigrowth, Агроинвест фонд NCH Agribusiness Partners Fund I; Farm Europe Fund и др. Инвестиционные модели включают в себя как владение и использование земельных участков для ведения сельскохозяйственной деятельности, так и сдачу их в аренду.

Остальные четыре инвестиционных фонда частично инвестируют в сельское хозяйство, которое является лишь одним из портфельных инвестиций фонда. Это такие фонды как: Egeli & Co Investment Trust, NCH New Europe Property Fund II, SigmaBleyzer Фонд Юго-Восточной Европы IV и UFG Real Estate Fund. Общая сумма вложений этих фондов в земли сельхозназначения составляет около 460 млн. долларов США. Инвестиционная модель во всех случаях заключается в приобрете-

нии в собственность или аренде сельскохозяйственных угодий и ведении сельскохозяйственной деятельности.

Шесть ипотечных инвестиционных трастов с текущей рыночной капитализацией около 285 млн. долларов США осуществляют вложения в приобретение сельхозугодий в Болгарии (по данным на декабрь 2012 года). Акции этих структур котируются на Болгарской фондовой бирже. Инвестиционные модели – аналогичны выше упомянутым.

В таблице 10 приведены наиболее значимые институциональные инвесторы, действующие в странах ЦВЕ и СНГ. Следует упомянуть, что инвестиции в земли сельскохозяйственного назначения подвержены различным страновым рискам (специфика ведения бизнеса, коррупция, неразвитость правовой системы и пр.). При инвестициях в земли сельхозназначения всегда присутствуют и климатические риски, но они могут быть нивелированы в некоторой степени посредством реализации определенных мер по рациональному использованию и охране земельных ресурсов.

Потенциальным инвестором в земли сельскохозяйственного назначения в странах ЦВЕ И СНГ эксперты рассматривают Единый банк реконструкции и развития (ЕБРР) по следующим основным причинам: присутствие ЕБРР как инвестора поднимет инвестиционную привлекательность этой сферы деятельности и потенциал земельных активов, позволит улучшить институциональную составляющую и выступать в качестве гаранта для привлечения инвестиций. Так, появляется возможность использования инноваций, совершенствования правовой и институциональной базы, формирования сельскохозяйственных банков и пр. Такая практика может основываться на существующих международных соглашениях, таких как Добровольные руководящие принципы ответственного управления использованием земельными, рыбными и лесными ресурсами в контексте национальной продовольственной безопасности (VGGT) и различных инструментов международных организаций.

Таблица 10 – Инвестиции в земли сельскохозяйственного назначения в странах ЦВЕ и СНГ

Институциональные инвесторы	Страна регистрации инвест. фонда	Объем инвестиций	Объект инвестиций	Примечания
TIAA-CREF	США	Нет данных	Инвестиции в компанию Рабо Фарм, Европейский фонд	Инвестиции в земли сельхозназначения в странах Восточной Европы в рамках ЕС
AP2	Швеция	40 млн. долл. США	Alpcot Agro, Black Earth Farming	Компания, включена в листинг*. Инвестиции в земли сельхозназначения в РФ
APG	Нидерланды	Нет данных	Инвестиции в компанию Рабо Фарм, Европейский фонд	Инвестиции в земли сельхозназначения в странах Восточной Европы в рамках ЕС
PFZW (PGGM)	Нидерланды	Более 50 млн. евро	NCH Capital Рабо Фарм, Европейский фонд	Фонды инвестируют в сельхозугодья в Восточной Европе в рамках ЕС и в СНГ
CalPERS	США	Более 1,2 млн. долл. США	Black Earth Farming (BEF)	Компания, включена в листинг*. Инвестиции в земли сельхозназначения в РФ
Nordea Инвестиционные фонды	Швеция	Нет данных	Alpcot Agro	Компания, включена в листинг*. Инвестиции в земли сельхозназначения в РФ
Swiss Life	Лихтенштейн	Нет данных	Alpcot Agro	Компания, включена в листинг*. Инвестиции в земли сельхозназначения в РФ
Alecta Pensions Forsakring	Швеция	Нет данных	Trigon Agri/BEF	Компания, включена в листинг*. Инвестиции в земли сельхозназначения в РФ
Holberg Funds	Норвегия	Нет данных	Black Earth Farming	Компания, включена в листинг*. Инвестиции в земли сельхозназначения в РФ.
Varma Mutual Pension	Финляндия	Нет данных	Black Earth Farming	Компания, включена в листинг*. Инвестиции в земли сельхозназначения в РФ

*Ценные бумаги компании включены в биржевой список

Данные, приведенные в таблицах 11 и 12, носят исключительно информационный характер и не позволяют утверждать правомерность подобных сделок. Так, компании, указанные в таблице 9, по их собственным сведениям, контролируют зе-

мельный банк (в Российской Федерации и Украине) в размере около 1,1 млн. га, капитализацией около 850 млн. долларов США. Повышение прибыльности компании связывают с приобретением сельскохозяйственных угодий для создания эффективных вертикально интегрированных структур.

Таблица 11 – Сделки иностранных компаний с землями сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации и Украине*

Годы	Страна	Контрагенты		Характеристика
		продавец	покупатель	
2009	РФ	Heartland Farms (Великобритания)	Volga Farming (Швеция)	Слияние с Volga Farming. Условия не разглашаются.
2010	Украина	Morgan Stanley (США)	Finch Investments (Великобритания)	Продажа интересов (около 40000 га). Условия не разглашаются.
2011	Украина	Kinnevik (Швеция)	TAS (Украина)	Продажа сельхозугодий (доли компании) Ро-Гру LLC Условия не разглашаются
2011	РФ	Och-Ziff Capital Management (США)	Частный покупатель (РФ)	Нет данных
2012	Украина	Finch Investments/ Talis Capital (Великобритания)	Kernel (Украина)	Нет данных
2012	РФ	Rusmoloco (РФ)	Olam International (Сингапур)	. Продажа AgroVista Tambov (45 000 га). Условия не разглашаются.
2012	РФ	Sistema (РФ)	RZ Agro (Sierentz Group) (Франция)	. Нет данных

* Информация исследования ФАО ООН с привлечением неформальных источников (публикаций в открытой печати, интервью, рейтинговых агентств и пр.).

С 2006 года фонды прямых инвестиций и другие иностранные источники вложили около 3,0 млрд. долларов США в аграрный сектор экономики России, что дало им право в той или иной степени контролировать порядка 1700 тыс. гектаров сельхозугодий. Это составляет приблизительно 0,9% общей площади сельскохозяйст-

венных угодий и 1,4 процента от общей площади пахотных земель в России (по данным обследования ФАО ООН).

Таблица 12 – Земельные банки, сформированные иностранными компаниями в Российской Федерации

Компании	Земельного банка, гектаров	Регион/город	Основная деятельность компании	Форма собственности, владения	Веб-сайт компании
Black Earth Farming	318 000	Курск, Липецк, Тамбов, Воронеж	Сельское хозяйство	Общественная	www.blackearthfarming.com
AgroTerra*	280 000	Тамбов, Тула, Рязань, Пенза, Орел	Сельское хозяйство	Фонд	www.agroterra.com
Alpcot Agro	161 000	Воронеж, Калининград	Сельское хозяйство	Общественная	www.agrokultura.com
Эконива	173 000	Оренбург, Новосибирск, Калуга, Тюмень	Сельское хозяйство	Частная	www.ekoniva-apk.ru
RAV Agro Pro	164 500	Курск, Воронеж, Орел, Пенза	Сельское хозяйство	Частная	www.ravagro.ru
Русмолоко	133 000	Пенза	Производство молочной продукции	Компания Olam JV	www.rusmolco.com
Trigon Agri	107 000	Пенза, Ростов, С-Петербург	Сельское хозяйство	Общественная	www.trigonagri.com
RZ Agro	90 000	Ростов	Сельское хозяйство	Частная	www.rz-agro.ru
Сюкден	90 000	Пенза, Липецк, Краснодар	Производство сахара	Компания Сюкден	www.sucden.ru
Volga Farming	65 000	Пенза	Сельское хозяйство	Частная	www.volgafarming.com
Dan-Invest	36 000	Тамбов	Производство свинины	Частная	www.dan-invest.com
RLB Agro **	28 000	Брянск	Сельское хозяйство	Фонд	www.rlbagro.com
Восток Агро	20 000	Пенза, Тамбов, Саратов	Сельское хозяйство	Частная	Нет
Всего	1 665 500	-	-	-	-

Частные инвестиционные компании инвестировали 2,5 млрд. долларов США, что позволяет им контролировать 1,4 млн. га сельхозугодий, что составляет около 1,1% пахотных земель Российской Федерации и 0,67% от общей площади сельско-

хозяйственных земель (источник – тот же). Важнейшим элементом стратегии инвестиционных фондов в России являются гарантии прав собственности на сельскохозяйственные угодья.

В настоящее время основными компаниями, инвестирующими в земли сельскохозяйственного назначения в России, являются AVG Capital Partners, NCH Capital и ВТБ Капитал. Последние две представляют собой фонды прямых инвестиций общей суммой около 3000 млн. долларов США. Перспективой для инвесторов в данном случае является относительно дешевая стоимость сельхозугодий, которые недооценены по сравнению с мировыми аналогами таких земель (например, в Аргентине и Бразилии).

Развитие земельного рынка в России, как отмечают эксперты, остается на низком уровне, имеется избыток земель. С появлением вертикально интегрированных структур в АПК началось привлечение капитала других секторов экономики. Однако информация о размерах приобретаемых ими сельхозугодий нередко закрыта.

В настоящее время порядка 15500 тыс. га сельскохозяйственных земель в стране находятся под контролем 250 крупнейших сельскохозяйственных вертикально интегрированных структур. Имеются и совместные с иностранным капиталом венчурные инвестиции: Louis Dreyfus контролирует более 90000 га, Агрохолдинг Кубань – 75000 га.

Отечественные стратегические инвесторы сформировали значительные земельные банки для поддержки вертикально интегрированных структур в различных подотраслях сельского хозяйства. Наиболее наглядным является сахарный подкомплекс (Продимекс, Разгуляй, Росагро и Sucden), производство свинины и мяса птицы (Черкизово) и, сравнительно недавно, производство говядины (Мираторг). Перечень крупнейших отечественных и иностранных инвесторов, вкладывающих капиталы в земли сельхозназначения в России, приведен в таблице 13.

Таблица 13 – Основные инвесторы, осуществляющие капиталовложения в земли сельскохозяйственного назначения России

Компании	Земельный банк, га	Регион/город	Веб-сайт компании
1	2	3	4
АК Барс Холдинг Компани	572 000	Татарстан	www.abh.ru
Продимекс	570 000	Белгород, Орел, Воронеж, Пенза, Тула, Самара, Краснодар, Башкортостан	www.prodimeх.ru
Иволга	500 000	Курск, Челябинск, Оренбург	www.ivolga.kz www.orenivolga.ru
Вамин	468 000	Татарстан	www.vamin.ru
Росагро	450 000	Белгород, Тамбов, Воронеж	www.rusagrogrouр.ru
Разгуляй	411 000	Белгород, Ростов, Курск, Орел, Оренбург, Волгоград, Самара, Краснодар, Алтай, Ставрополь, Башкортостан, Татарстан	www.raz.ru
SAHO	400 000	Ростов, Тула, Ульяновск, Новосибирск, Алтай	www.saho.ru
Красный Восток Агро	350 000	Татарстан, Ульяновск, Тамбов, Курск, Воронеж	www.kvagro.ru
Напко	350 000	Липецк, Тамбов, Воронеж Пенза, Самара, Ульяновск	-
Black Earth Farming	318 000	Курск, Липецк, Тамбов, Воронеж	www.blackearthfarming.com
Агро Терра	280 000	Тула, Рязань, Пенза, Курск, Тамбов, Липецк, Орел	www.agroterra.com www.nchcapital.com
Агросила	251 183	Татарстан	www.agroforceg.com
VALINOR	238 000	Ростов, Ставрополь, Краснодар	www.valinor-in.com
Юг Руси	200 000	Ростов, Волгоград, краснодар	www.goldenseed.ru
Алпкот Агро	161 000	Курск, Тамбов, Воронеж, Липецк, Калининград	www.alpcotagro.com
Эконива	173 000	Воронеж, Курск, Новосибирск, Калуга, Оренбург, Тюмень	www.ekoniva-apk.ru
RAV Агро Про	164 500	Воронеж, Орел, Пенза, Ростов, Курск	www.ravagro.ru
Авангард Агро	160 000	Воронеж, Орел, Курск, Белгород	www.russolod.ru
GC ASB (Кристалл)	160 000	Воронеж, Тамбов, Пенза	www.asbgrupp.ru
Агро-Гард	150 000	Раснодар, Липецк, Орел, Тамбов, Белгород, Курск	www.agrogard.ru
PAVA - RAD	150 000	Алтай	www.apkhleb.ru www.radcorp.ru
Мираторг	148 700	Белгород, Брянск, Курск	www.miratorg.ru

Продолжение таблицы 11

1	2	3	4
	140 000	Волгоград, Саратов, Курск, Тамбов, Брянск, Липецк, Смоленск, Орел, Краснодар	www.terinvest.ru
Русмолоко	133 000	Пенза	www.rusmolco.com
Настюша	150 000	Central Black Earth	www.nastyusha.ru
Агро Белогория	130 000	Белгород	www.agrobel.ru
Пента Агро	125 000	Саратов	www.penta-agro.ru
Черкизово	125 000	Тамбов, Липецк, Пенза, Саратов, Орел, Воронеж	www.cherkizovo-group.ru
АПК "Молочный продукт"	112 000	Рязань	www.mol-prod.ru
Тригон Агри	107 000	Пенза, Ростов, С-Петербург	www.trigonagri.com
Развитие регионов-Агрик	101 700	Рязань	Нет
Белый Фрегат	100 000	Орел	www.wfgt.ru
Гетекс	100 000	Волгоград	www.getex.ru
Агрико	100 000	Краснодар, Ставрополь	www.agrico.ru
Гелой-Ракс	95 700	Волгоград	www.geliopax.ru

Инвестиционная стратегия – приобретение в собственность сельхозугодий и формирование вертикально интегрированных компаний в отдельных сегментах продовольственного рынка страны, что соответствует аналогичным концепциям в зарубежных странах.

Существенным недостатком информации о формировании крупными компаниями земельных банков является ее закрытость и недостаточная достоверность, в частности, в плане размеров земельных участков, находящихся или приобретенных в собственность. Достаточно часто используется понятие – «земельные ресурсы, находящиеся под контролем», что вызывает серьезные сомнения с различных точек зрения. Так, практически нет достоверной информации о земельных банках, в частности, компаний Иволга-холдинг, Настюша, которые в общей сложности контролируют 1,5 млн. га и 350 тыс. га сельхозугодий в России и Казахстане соответственно. Отдельно информация по компаниям и по странам, где расположены эти самые «контролируемые» ими сельхозугодья и на каком правовом статусе, не указываются.

По данным ИКАР (Институт конъюнктуры аграрных рынков), около 15,5 млн. га находятся под контролем 250 крупнейших аграрных компаний России. Из них примерно 40 компаний имеют земельные банки не более 100 тыс. га. Для сравнения, компания Cresud, являющаяся одним из крупнейших землепользователей в Южной Америке, владеет порядка 473 тыс. га и в той или иной степени контролирует 850 тыс. га в Аргентине, Бразилии, Боливии и Парагвае (по данным за 2012 г.).

В Украине фонды прямых инвестиций и прочие источники вложили в сельское хозяйство 2,8 млрд. долларов США. Контролируются земельные угодья на площади в 1,5 млн. га сельхозугодий (в основном на правах аренды), что составляет около 3,6% площади сельскохозяйственных угодий и 4,6% всех пахотных земель страны. Основные площади сконцентрированы в 3 крупнейших компаниях – порядка 550 тыс. га сельхозугодий, что составляет примерно 1,3% и 1,7% от общей площади сельхозугодий и пашни соответственно. В акционерный капитал некоторых компаний инвестируют и частные инвестиционные фонды. Так, осуществленные с 2006 года инвестиции в размере 2,1 млрд. долларов США, позволяют контролировать им около 950 тыс. га сельхозугодий страны (2,3% их общей площади или 2,9% от площади пашни).

Заключение (выводы и предложения)

В сферу сельскохозяйственного землепользования вовлечены не только функциональные подсистемы различных федеральных органов исполнительной власти, а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Поэтому при организации государственной политики регулирования земельных отношений и повышения эффективности инвестиций в использование земель сельскохозяйственного назначения целесообразно основываться на механизме *разделения функций и ответственности* за эффективность регулирования использования, оборота и охраны земель сельскохозяйственного назначения между органами исполнительной власти трехуровневой территориальной административно-управленческой системы, принятой в стране:

1. На уровне государства основная цель аграрной земельной политики заключается в сохранении и организации рационального использования самого фонда земель сельскохозяйственного назначения.

2. На уровне субъекта Российской Федерации следует осуществить увязку общегосударственной земельной политики с региональными условиями, определить наилучшие с точки зрения сельскохозяйственного производства зоны аграрного землепользования.

3. На районном или муниципальном уровне необходимо произвести устройство земель на местности, их отвод для сельскохозяйственного производства, обеспечить соблюдение правил по защите сельскохозяйственных угодий.

В земельных законах субъектов Российской Федерации целесообразно закрепить правила, обеспечивающие условия для беспрепятственного расширения личного подсобного или учреждения крестьянского (фермерского) хозяйства за счет выделения земельного участка в счет земельных долей. Должна быть предусмотрена абсолютная безопасность частной земельной собственности, так как интерес инвесторов в капиталовложениях в аграрный сектор и земельную собственность напрямую зависит от *государственного поручительства* того, что эта собственность не будет конфискована или экспроприирована. При этом важным компонентом механизма для активизации оборота земель сельскохозяйственного назначения является

свобода в рамках законов частных финансовых инвестиций в любые хозяйства аграрной сферы.

Эффективным инструментом для обеспечения мероприятий по регулированию земельных отношений, в том числе в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения, может стать организация использования земли в сельскохозяйственных предприятиях и крестьянских (фермерских) хозяйствах. *Методы* такой организации требуются не только сельскохозяйственным товаропроизводителям (землепользователям, землевладельцам, собственникам земельных долей и участков из земель сельскохозяйственного назначения), но и исполнительным органам государственной власти при формировании государственной политики регулирования земельных отношений.

Решение правовых и экономических проблем рыночного земельного оборота, поддержка традиционного сельскохозяйственного товаропроизводителя, сохранение за ним его земель и защита его прав на результаты использования земельных ресурсов как объекта хозяйствования в сильной степени зависит от политики государственного регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения. В настоящее и ближайшее будущее время такая политика должна быть направлена на создание условий для обеспечения жизнеспособного сельскохозяйственного товаропроизводителя устойчивым (неуязвимым) землепользованием.

В основу имущественных отношений при совершении сделок земельного оборота (аренды, купли-продажи и проч.) с сельскохозяйственными земельными активами, определении различных выкупных платежей, нанесенного сельскохозяйственным угодьям ущерба в денежном выражении, штрафных выплат и т.д., а также для целей налогообложения целесообразно положить *потребительную* стоимость земель сельскохозяйственного назначения.

Функциональные возможности сельскохозяйственного земельного участка могут реализоваться, основываясь на принципе полезности, которая определяется величиной получения урожая или других выгод от использования такого участка как фактора производства в сельском хозяйстве. Плодородие и местоположение земельного участка, его количественные и качественные характеристики формируют по-

требительную стоимость, обусловленную потребностями конкретного пользователя, которым является сельскохозяйственный производитель.

Применение земельных участков с той или иной конкретной целью требует, как правило, все больших капиталовложений (для приобретения машин, удобрений и т.д.) со временем происходит падение доли цены самой земли в цене всего земельного участка. Происходит частичная *субституция* (замещение плодородия) земельных площадей повышением продуктивности используемых земель в результате увеличения материально-технической оснащенности земледельческих отраслей. Поэтому чем больше лет земельный участок находился в аренде при условии его надлежащего использования, тем меньше должна быть цена приобретения земельного участка арендатором в собственность. Однако при этом необходимо учитывать также конъюнктуру земельного рынка.

В целях совершенствования механизмов экономического регулирования земельного рынка в сегменте земель сельскохозяйственного назначения следует разработать *методику* определения потребительной стоимости сельскохозяйственных угодий, которая рассчитывается исходя из текущего использования земли и приближается к рыночной стоимости по мере увеличения количества покупателей, желающих и способных приобрести земельный участок для его применения в сельскохозяйственном производстве.

Стимулированию приватизации земли и земельного оборота способствует кредитная политика. Следует ввести в региональный закон об обороте земель сельскохозяйственного назначения нормы, регулирующие *ипотеку* сельскохозяйственных земельных участков. Соответствующие положения должны способствовать не только развитию земельного ипотечного кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей, но и ускорению оформления земли в частную собственность для получения кредитных средств под залог земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения. Расширяя свое присутствие в сфере землепользования, и внося свой вклад в развитие земельного рынка в сегменте ипотеки сельскохозяйственных земельных участков, кредитные учреждения становятся участниками земельных отношений и становятся заинтересованными в инвестировании своих сред-

ств в сельское хозяйство. На федеральном уровне в рамках ежегодного правительственного плана желательно определить размер доли общего объема кредитования экономики сельского хозяйства, которая предназначена для ипотеки земель сельскохозяйственного назначения. Условия государственных гарантий в этой сфере должны быть определены более четко. В правительстве необходимо обсудить вопрос о том, какова будет конкретная доля земельного ипотечного кредитования сельхозтоваропроизводителей в общих инвестиционных кредитах аграрного сектора – 1%, 5, 25% или другой процент.

В контексте продовольственной безопасности в каждом регионе должны быть выделены лучшие зоны, которые могут образовать своеобразный сельскохозяйственный резерв (кластер) и являться территориями, предназначенными, в основном, для ведения сельского хозяйства. Законодательное регулирование размеров сельскохозяйственных угодий должно быть направлено, с одной стороны, на обеспечение максимально эффективного функционирования большого числа различных по площади хозяйств, с другой – на недопущение чрезмерной концентрации земельной собственности в одних руках. В нормативно-правовых актах земельного законодательства должны быть закреплены надлежащие меры по борьбе с обезлюдиванием сельских территорий в неблагоприятных для сельского хозяйства зонах и депрессивных районах.

В интересах продовольственной и экологической безопасности страны политика регулирования рыночного земельного оборота должна предусматривать ограничение вывода земель из сельскохозяйственного оборота, жесткое квотирование продажи или иной передачи сельскохозяйственных угодий на несельскохозяйственные цели. Основой такой политики может служить соответствующий федеральный акт по использованию земель сельскохозяйственного назначения. Желательно законодательно установить порядок принятия государственных управленческих решений и реализации прав собственников на всех уровнях административного управления (федеральном, региональном и местном) только на основе материалов *планирования и прогнозирования* землепользований территории.

Ограничить, а в некоторых случаях и остановить промышленные и строительные работы, которые проводятся на сельскохозяйственных угодьях, можно не только путем общегосударственного регулирования, но, прежде всего, региональными нормативными правовыми актами, содержащими механизм, стимулирующий использование земель сельскохозяйственного назначения и ограничивающий вывод этих земель из сельскохозяйственного оборота.

Регулирование оборота земель сельскохозяйственного назначения в субъектах Российской Федерации должно различаться по степени либерализации к передаче этих земель для использования в несельскохозяйственных видах деятельности и под застройку в зависимости от землеобеспеченности и роли сельского хозяйства в регионе. Значительно более либеральное отношение к режиму использования сельскохозяйственных угодий в несельскохозяйственных целях можно допустить в зонах, где таких земель много, они не плодородны, поэтому не имеют стратегического значения для сельского хозяйства, так как требуют больших вложений средств и фондов в процессе обработки. Однако и для таких зон в соответствующем региональном законе необходимо оговорить максимальный размер сельскохозяйственного земельного участка, который сельскохозяйственный производитель может продать или сдать в аренду для использования в несельскохозяйственных целях (например, под застройку), при условии, что такое использование не вредит сельскохозяйственному производству.

Для эффективного управления и распоряжения государственными землями сельскохозяйственного назначения субъекта Российской Федерации на его территории следует образовать специализированную организацию, главным предназначением которой является осуществление оборота земель сельскохозяйственного назначения с соблюдением законных прав и интересов собственников и землепользователей. При этом основным механизмом распоряжения государственными землями сельскохозяйственного назначения должна служить передача этих земель в долгосрочную аренду сельскохозяйственным товаропроизводителям. Для этого необходимо решение следующих задач: 1) способствовать ускорению разграничения и оформления прав государственной и муниципальной собственности на землю; 2)

содействовать проведению землеустроительных работ по межеванию земельных участков и организации их территории; 3) в необходимых случаях обеспечивать проведение процедуры выдела земельных участков на местности; 4) осуществлять оформление долгосрочных договоров аренды земель; 5) оказывать поддержку сельским жителям, передавшим на возмездной или безвозмездной основе свои земельные доли в государственную или муниципальную собственность.

Список использованной литературы к главе 1

1. Абалкин, Л.И. Панорама экономической перестройки [Текст] / Л.И. Абалкин, В.М. Иванченко, Д.Н. Карпухин, Г.И. Латышева [и др.]; под. ред. Л.И. Абалкина. – М.: Экономика, 1989. – 318 с.
2. Аграрная реформа в России: концепции, опыт, перспективы [Текст] / И.Н. Буздалов, Н.И. Кресникова, Э.Н. Крылатых, А.В. Петриков [и др.]; отв. ред. А.В. Петриков. – М.: ЭРД, 2000. – 425 с.
3. Аграрный протекционизм: научные основы и механизмы осуществления в условиях рыночных отношений [Текст] / И.Н. Буздалов, Б.И. Пошкус, А.В. Петриков, В.Я. Узун, С.О. Сиптиц, Э.Н. Крылатых [и др.]. – М.: ЭРД, 2007. – 472 с.
4. Агропродовольственный сектор России на пути к рынку [Текст]: пер. с англ / Под. ред. Питера Верхайма, Евгении Серовой, Клауса Фроберга, Йоахима фон Брауна. – М.: ИЭПП, 2001. – 560 с.
5. Академик А.А. Никонов: творческое наследие и воспоминания коллег [Текст]. – М.: ВИАПИ им. А.А. Никонова, 2008. – 780 с.
6. Алакоз, В.В. Зачем России земельная реформа [Текст] / В.В. Алакоз, В.И. Киселев, Г.И. Шмелев. – М.: Московская типография № 6 Государственного комитета РФ, 1999. – 127 с.
7. Беленький, В. Устанавливая «правила игры» на земельном рынке [Текст] / В. Беленький // Вопросы экономики. – 2001. – № 8. – С. 92 – 102.
8. Бомол, У.Дж. Экономикс. Принципы и политика [Текст]: учебник, пер. с англ. / У.Дж. Бомол, А.С. Блайндер. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 927 с.
9. Корнаи, Я. Путь к свободной экономике [Текст]: пер. с англ. / Я. Корнаи. – М.: Экономика, 1990. – 149 с.

Список использованной литературы к главе 2

1. Земельное законодательство зарубежных стран [Текст] / Отв. редакторы Г.А. Аксененок, Н.И. Краснов, Л.П. Фомина. – М.: Наука, 1982. – 408 с.
2. Корнаи, Я. Путь к свободной экономике [Текст]: пер. с англ. / Я. Корнаи. – М.: Экономика, 1990. – 149 с.

3. Крассов, О.И. Земельное право современной России [Текст]: учеб. пособие / О.И.Крассов. – М.: Дело, 2003. – 624 с.

4. Липски, С.А. Государственное регулирование рыночного оборота сельскохозяйственных угодий (теория, методология, практика) [Текст]: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / Липски Станислав Анжеевич. – М., 2007. – 293 с.

5. Мизес, Людвиг фон. Социализм. Экономический и социологический анализ [Текст] / Людвиг фон Мизес. – М.: Catallaxy, 1994. – 416 с.

6. Фуруботн, Э.Г. Институты и экономическая теория. Достижения новой институциональной экономической теории [Текст]: пер. с англ. / Э.Г. Фуруботн, Р. Рихтер. – СПб.: Издат. дом Санкт-Петерб. гос. ун-та, 2005. – XXXIV + 702 с.

Список использованной литературы к главе 3

1. Приказ Минсельхоза России от 11.01.2013 № 6 «Об утверждении коэффициентов перевода в зерновые единицы сельскохозяйственных культур».

2. Совершенствование экономического механизма регулирования арендных отношений в сельскохозяйственном землепользовании. – М.: ГНУ ВНИОПТУСХ, 2014. – 116 с. – С. 86

3. Экономический механизм ипотеки земель сельскохозяйственного назначения. – М.: ФГНУ «Росинформагротех», 2006. – 96 с. – С. 17, 66.

Список использованной литературы к главе 4

1. Американское государство накануне XXI века: Стратегия и тактика в экономике [Текст] / А.А. Дынкин, В.Т. Мусатов, В.А. Федорович [и др.]. – М.: Наука, 1990. – 272 с.

2. Волков, С.Н. Землеустройство. Теоретические основы землеустройства [Текст]: т. 1, учебник / С.Н. Волков. – М.: Колос, 2001. – 496 с.

3. Захаров, В.А. Возникновение и развитие земельного кадастра [Текст] / В.А. Захаров, Л.П. Лобанова // Кадастровый вестник. – 2006. – № 3. – С. 44 – 48.

4. Ивакин, А.И. Планирование в земельном законодательстве [Текст] / А.И. Ивакин // Кадастр недвижимости. – 2007. – № 4(9). – С. 20 – 22.

5. Калинин, В.И. О выделе земельных участков в счет долей в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения [Текст] / В.И. Калинин // Кадастровый вестник. – 2007. – № 4. – С. 20 – 22.
6. Кресникова, Н.И. Институциональные основы земельных отношений в России и зарубежных странах [Текст] / Н.И. Кресникова. – М.: ЭРД, 2006. – 245 с.
7. Мирошниченко, С.Г. Ответы на вопросы по кадастровому учету земельных участков [Текст] / С.Г. Мирошниченко // Кадастр недвижимости. – 2007. – № 4(9). – С. 25 – 28.
8. Петрушина, М.И. Энциклопедия кадастрового инженера [Текст]: учеб. пособие / М.И. Петрушина, В.С. Кислов, А.Д. Маляр, С.Н. Волков, Т.В. Красулина, Е.В. Швайковская; под ред. М.И. Петрушиной. – М.: Кадастр недвижимости, 2007. – 656 с.
9. Сай, С.И. Методы и модели управления земельно-имущественным комплексом крупного города [Текст] / С.И. Сай. – М.: Фонд развития отечественного книгоиздания им. И.Д. Сытина, РАГС, 2001. – 192 с.
10. Фрадкин, Е.В. Что дала дачная амнистия? [Текст] / Е.В. Фрадкин // Кадастр недвижимости. – 2008. – № 2(11). – С. 30 – 32.