

Земельный рынок: практика ограничений

Шагайда Н.И., к.э.н., в.н.с. ВИАПИ, Москва,

Лерман Ц., д.э.н., профессор Иерусалимского университета, Израиль

1. Постановка проблемы

Земельные отношения до начала реформы характеризовались государственной монополией на землю, бесплатностью землепользования. Правовые основы земельной реформы в России, как и в других странах – бывших республиках Советского Союза, были заложены Основами земельного законодательства СССР и союзных республик о земле в 1989 г. В этом документе декларировалась право граждан на получение земли в постоянное или временное пользование для производства сельскохозяйственной продукции, строительства дома; впервые было заявлено, что землевладение и землепользование является платным, и были определены формы взимания платежа – арендная плата и земельный налог. Право частной собственности на земельные участки для сельскохозяйственного производства было провозглашено в 1990г. Законом РСФСР «О земельной реформе» (от 23.10.90 г). Закон РСФСР «О крестьянском (фермерском) хозяйстве (от 27.12.90 г.) не только разрешил форму свободного предпринимательства – крестьянское (фермерское) хозяйство, но и разрешил разделение земель колхозов и совхозов на доли между членами сельскохозяйственных организаций, а также выход с земельным участком в счет этой доли для организации КФХ.

Эти документы, принятые еще до распада СССР, заложили правовые основы приватизации земель сельскохозяйственного назначения, как основного средства производства. Но принятие этих законодательных актов сопровождалось острейшими политическими дискуссиями и право купли-продажи земли – основное право для развития земельного рынка – не действовало. Только с момента введения в действие ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», с 28.01.03г., были урегулированы все вопросы оборота. С 5.02.04г. законодательно разрешен залог земель сельскохозяйственного назначения.

Законодательный запрет на куплю-продажу земельных участков из земель, некогда находившихся в пользовании колхозов и совхозов, на практике был обойден и до января 2003г. указами Президента и постановлениями Правительства РФ. В результате, большая часть земель в России привлекается пользователями со стороны, а в отдельных регионах идет активный оборот земельных долей – долей в праве на земельные участки. Одна из целей проекта БАЗИС включала изучение развития земельного рынка и оборота сельскохозяйственных земель в России как способа укрупнения индивидуальных хозяйств и повышения эффективности сельскохозяйственного производства. Так как земельный рынок в России развивался и по сей день продолжает развиваться под всевозможными законодательными и практическими ограничениями, наше исследование акцентировало существование и влияние институциональных ограничений как факторов, сдерживающих земельный оборот.

2. Методы решения проблемы и источники информации

Изучение земельного оборота и ограничений рынка оказалось невозможным на основе информации, которая фиксируется официальными органами по многим причинам: отсутствие статистики по сделкам с землей сельскохозяйственного назначения и долям в праве на такие участки, полное отсутствие информации об условиях сделок, составе участников, объемах спроса и предложения. Вся эта информация могла быть получена на основе изучения отдельных объектов, а также на основе данных, полученных в ходе опроса респондентов. Опрос был проведен в трех областях, различающихся уровнем экономического развития или природно-экономическими условиями для того, чтоб уловить особенности функционирования рынка земли. В опрос были включены сельскохозяйственные производители трех основных органи-

зационных форм: сельскохозяйственные предприятия (СХО), крестьянские (фермерские) хозяйства (КФХ), и хозяйства населения (ЛПХ).

3. Основные результаты

3.1 Оборот земли через рыночные механизмы

Результаты опроса показывают широкое распространение земельной аренды в сельскохозяйственных организациях и крестьянских (фермерских) хозяйствах. Только ЛПХ используют преимущественно собственные земли. СХО и КФХ используют главным образом арендованные земли, доля которой, в среднем, доходит до 60% от площади сельхозугодий в этих хозяйствах (табл. 1). В СХО, три четверти арендованных земель представляют собой аренду земельных долей и только одна четверть – аренду земельных участков. КФХ в большей мере арендуют земельные участки – больше 40% арендованных земель. Собственная земля в КФХ образована, главным образом, за счет земельных долей и участков, переданным бесплатно членам КФХ в ходе приватизации, а также за счет покупки земельных долей и, менее часто, участков. Собственная земля сельхозорганизаций сформирована за счет внесения земельных долей в их уставной капитал. Надо отметить, что оценка доли собственной земли в СХО (36%, см. Таблица 1) завышена из-за частично некорректной интерпретации вопросов руководителями (т.е., неправильная классификация арендованных земельных долей как долей, вложенных в уставной капитал). По официальной всероссийской статистике, доля собственных земель в СХО находится на уровне 1,3%.

Таблица 1. Источники земельных ресурсов в опрошенных хозяйствах, % от общего размера

	СХО (n=136)	КФХ (n=222)	ЛПХ (n=190)
Средний размер хозяйств, га	4100	270	2,6
Арендованная земля	61%	57%	3%
<i>В т.ч.:</i> Аренда земельных долей	(46%)	(32%)	--
Аренда земельных участков	(15%)	(25%)	--
Собственная земля	36%	42%	93%
<i>В т.ч.:</i> Куплено земельных долей	(2%)	(30%)	--
Куплено земельных участков	(1%)	(11%)	--
Земельные доли, вложенные в уставной капитал	(33%)	(1%)	--
Другое	3%	1%	4%
Всего	100%	100%	100%

*Данные в скобках основаны на подмножествах опрошенных и являются оценочными.

В ежегодный оборот земли сельскохозяйственного назначения в России вовлечено, по оценке, около 5% земли. Близкая картина была получена и в ходе опроса, где из 553 хозяйств разных категорий в 3-х областях России за год было осуществлено всего 86 сделок с землей (сделки были равномерно распределены по хозяйствам всех организационных форм). Только в 3-х случаях земля была предметом купли-продажи. Во всех остальных сделках земля была предметом аренды. Как и данные табл. 1, это отражает общую тенденцию по стране о доминировании сделок аренды, хотя значительная часть сделок продолжает оставаться за пределами официальной статистики.

Несмотря на то, что в каждой области были выделены районы по близости к областному центру, опрос не показал существенных различий в активности оборота. Вместе с тем, в настоящее время наблюдается активная скупка земли в областях, которые граничат с Москвой и Московской областью для целей не связанных с сельским хозяйством, что потребовало изучения этой особой ситуации на отдельных объектах.

.3.2 Плата за землю

По результатам опроса был оценен уровень арендной платы за землю. Отдельно анализировалась информация по сельскохозяйственным производителям – арендаторам (56 респондентов) и арендодателям (23 респондента). Большинство арендаторов платят за арендованную землю по фиксированной ставке в натуре; денежная плата гораздо меньше распространена; многие арендаторы несут ответственность и за земельный налог. Арендодатели также отмечают, что наиболее распространенным условием договора является арендная плата в виде доли от урожая. По этим данным, средняя арендная плата за землю равна 440-450 руб./га (табл. 2). Добавочные оценки по аренде земельных долей дали 420 руб./га, а сводные оценки по всем арендным сделкам в выборке дали 340 руб./га (медиана). Таким образом, можно утверждать, что арендная плата за землю изменяется в медианном диапазоне 350-450 руб./га, исключая сделки с районной администрацией, в которых плата за землю существенно ниже (около 50 руб./га). Не наблюдались статистически значимые различия в арендной плате по разным организационным формам хозяйств.

Таблица 2. Оценка арендной платы по ответам арендаторов и арендодателей в опросе

Вид арендной плате	% арендаторов	Структура арендной платы, %	% арендодателей	Структура получаемой арендной оплаты, %
Земельный налог	45	2	13	1
Фиксированная, деньгами	25	20	22	17
Фиксированная, в натуре	52	57	17	22
Доля продукции	9	18	43	59
Услугами	9	3	13	1
Всего	*	100	*	100
	56 респондентов	451 руб./га	23 респондента	441 руб./га

*Сумма превосходит 100% из-за допустимости множественных ответов.

4. Ограничения оборота

.4.1 Низкий спрос на земли для сельскохозяйственного использования

Размеры хозяйств, в том числе и площади привлеченной земли со стороны, как правило, сложились много лет назад и не всегда отражают удовлетворенный спрос именно на такую площадь. Материалы опроса подтвердили, что спрос на землю и, соответственно, возможность оборота, различается по регионам и по типам хозяйств.

Во всех областях прослеживается тенденция большей потребности в земле со стороны фермерских хозяйств, чем со стороны сельскохозяйственных организаций. Так, 30-67% крестьянских хозяйств отметили, что хотели бы расширить свое хозяйство. В Ростовской области, как области с наиболее развитым сельским хозяйством, потребность в расширении землепользования сельскохозяйственных организаций отметило 30% респондентов, что является высоким показателем (Таблица 3). В менее развитых Ивановской и Нижегородской областях потребность в расширении площадей сельскохозяйственных организаций была существенно ниже.

Таблица 3. Намерения землепользователей по сокращению или расширению землепользования, % от числа хозяйств

	Ивановская			Нижегородская			Ростовская	
	СХО	КФХ	ЛПХ	СХО	КФХ	ЛПХ	СХО	КФХ
Сократить	43	10	1	26	0	5	3	1

Расширить	3	30	14	10	67	11	30	51
-----------	---	----	----	----	----	----	----	----

По Ивановской области (области, выбранной в качестве примера депрессивной) 43% сельскохозяйственных организаций планируют сократить свое землепользование и только 3% - расширить (табл. 3). Эта тенденция, но не так ярко, проявляется и в Нижегородской области (выбранной в качестве области со средним развитием сельского хозяйства). Это говорит о том, что в подобных областях, в рамках реоформления прав пользования государственной землей и договоров аренды земельных долей (что требуется сделать в ближайшее время по требованию закона), произойдет высвобождение земли из сельскохозяйственных организаций. Частично эта земля перейдет в крестьянские и фермерские хозяйства, которые, в целом, нацелены на расширение хозяйства, но емкость этого сегмента невелика. При отсутствии других заинтересованных лиц земля может остаться без пользователя. Абсолютно другая ситуация по Ростовской области (выбранной в качестве области с развитым сельским хозяйством и другой специализацией). Здесь неиспользуемой, пригодной к сельскому хозяйству, земли не будет и может создаваться не удовлетворенный спрос.

Таким образом, спрос на землю для ведения сельского хозяйства в рамках крупномасштабного производства есть по отдельным регионам страны (пример Ростовской области). Фермеры и владельцы личных подсобных хозяйств менее склонны к сокращению землепользования и более склонны к расширению своего землепользования, чем сельскохозяйственные организации вне зависимости от природно-климатических условий. Фермеры по всем областям опроса демонстрируют более высокий реальный спрос на землю, даже по сравнению с гражданами, ведущими личное подсобное хозяйство. Однако, емкость спроса КФХ и ЛПХ в областях, подобных Ивановской и Нижегородской, не обеспечит поглощения избытка земли, высвобождающейся из сельскохозяйственных организаций.

4.2 Отсутствие рыночной информации и незнание процедур по оформлению сделок

В ходе опроса респондентов спрашивали о том, разрешены ли сделки с землей, знают ли они, каковы цены, где взять бланк договора, как оформить сделку. За исключением фермеров Ростовской области (12%), от 22 до 33% респондентов отметили, что незнание этих вопросов является проблемой для заключения ими сделок с землей. Наибольший вес имела проблема незнания цен и процедуры оформления сделок.

Респонденты не смогли назвать устоявшихся ценовых ориентиров. Можно говорить о том, что многие – но далеко не все – знают размер земельного налога – от трети до 50% респондентов отдельных групп смогли назвать размер налога, так как платят его 1-2 раза в год. На все остальные вопросы большинство респондентов не смогло ответить. Только по группе фермеров в Ростовской области, там, где наиболее активно идет привлечение земли, больше заинтересованности в увеличении землепользования, ответы были наиболее многочисленны (Таблица 4).

Таблица 4. Доля респондентов, ответивших на вопросы о плате, %

	Ивановская			Нижегородская		Ростовская	
	СХ О	КФХ	ЛП Х	СХО	ЛПХ	СХ О	КФХ
За аренду государственных земель	20	20	3	8	11	14	46
За аренду земельной доли	17	50	2	5	12	26	49
Земельный налог	40	70	34	49	45	53	47

Цена земельной доли	3	0	1	3	1	9	27
Цена государственных земель	0	0	0	0	2	0	2
Цена земель СХО	0	0	0	3	2	1	1
Справочно: число респондентов	35	10	94	39	93	70	209

Если большинство респондентов не может ориентироваться в ценах, то это означает, что сложившегося уровня нет. Отсутствуют ориентиры, которые должны помогать в принятии решения при продаже или аренде земли.

Вопрос о рыночной цене также важен, поскольку в ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» предусмотрено ее использование при разделе общей собственности на земельный участок. По ФЗ разногласия между выделяющимися и остающимися участниками общей собственности на земельный участок должны быть урегулированы с использованием рыночной цены выделяющегося и остающегося участка в расчете на 1 земельную долю. Если рынок земель сельскохозяйственного назначения не развит, нет сложившейся цены на уровне района, то невозможно говорить о рыночной цене отдельных полей и участков, что ограничивает выход из долевой собственности. Аналогичная проблема возникает и при выкупе земли, ранее переданной пользователям на титуле постоянного (бессрочного) пользования, поскольку выкуп земли должен осуществляться у государства по рыночным ценам. Государство не может ориентироваться на рыночную цену, так как она отсутствует. Оно устанавливает расчетные цены.¹ Даже эти расчетные цены или правила их формирования не находятся в открытом доступе. Не существует форм государственной статистической отчетности по количеству и характеристикам сделок с землей сельскохозяйственного назначения. Если такая информация частично и собирается по участкам, то по сделкам с земельными долями, наиболее активным сделкам (см. табл. 1), такой статистики нет вообще.

4.3 Проблема оборота – дороговизна оформления и трудность осуществления сделок

Эту сформулированную экспертно проблему должны были подтвердить данные опроса по фермерским хозяйствам Ростовской области. Именно они наиболее активно привлекают землю. Это и случилось: эту проблему, как значительную, отметили незначительное число респондентов в областях, с неразвитым оборотом. В Ростовской области с этим столкнулось или знают, что столкнутся большинство опрошенных (Таблица 5).

Таблица 5. Доля ответов о проблемах оборота, связанных с дороговизной и трудностью оформления сделок, % в структуре ответов

Области	КФХ и ЛПХ	СХО
Ивановская	6	7
Нижегородская	11	4
Ростовская	51	33

Анализ практики осуществления регистрации сделок показал, что эти проблемы порождены административно-организационными ограничениями, созданными официальными органами.

¹ По методическим рекомендациям Минимущества РФ рыночная цена участка земель сельскохозяйственного назначения определяется либо методом сравнения продаж (которых, как правило, нет), либо методом капитализации земельной ренты, подобно расчету кадастровой цены.

С начала земельной реформы в России было две системы регистрации участков, а также прав и сделок с участками.

Первая – до 1998 г.: все действия осуществляли районные комитеты по земельным ресурсам и землеустройству. Там хранятся схемы перераспределения земель, списки участников долевой собственности, вторые экземпляры свидетельств на право собственности на землю, правоустанавливающие документы. Они также вели учет сделок с земельными долями и участками.

Вторая система действует с 1998 г. Теперь в процессе стало участвовать уже три организации:

Районные комитеты по земельным ресурсам и землеустройству;

Учреждения юстиции – районные отделы областных регистрационных палат;

Районные отделы областных кадастровых палат.

В последних двух организациях были установлены пустые реестры для учета участков (кадастровая палата) и прав на участки, а также сделок с участками (регистрационная палата).

Декларативно провозглашено равенство ранее выданных документов собственности на землю и записей в реестре прав. Однако на практике каждая новая сделка должна сопровождаться регистрацией ранее возникшего права не автоматически, а с предоставлением полного комплекта документов, как сделка, проведенная в момент обращения. Это означает, что в регистрационную палату нужно предоставить полный набор документов на момент реорганизации (т.е. 10-12 лет назад), включая кадастровые планы участков, переданных в общую собственность. То есть, сначала с полным комплектом документов нужно зарегистрировать ранее возникшее право, а затем – все то, что сопутствует новой сделке.

Первая проблема – отказ кадастровых палат выдавать выписки из кадастра об участках в долевой собственности, что вынуждает проводить межевание участка в тысячи гектаров. Это не только очень дорого (от 500 руб./га), но и требует не менее 2 месяцев времени.

Вторая проблема – многоступенчатая и абсолютно непрозрачная организация работы самих регистрационных и кадастровых палат по требованию к документам. Ведомства готовят внутренние материалы, которые не всегда соответствуют закону, вводят дополнительные требования к документам. Все эти административные барьеры приводят к денежным тратам и росту трансакционных издержек.

В качестве примера в табл. 6 показаны организации, которые задействованы в процессе продажи 1 земельной доли, выдела участка, например, в Московской области. Цифрами показана последовательность шагов, на которых собственник доли должен контактировать с ними. Отдельно указана последовательность шагов для регистрации ранее возникшего права. Вне зависимости от того, осуществляется ли регистрация ранее возникшего права на долю до сделки или во время оформления сделки, набор документов и последовательность шагов одинакова. В примере рассмотрена ситуация, когда собственник доли имеет Свидетельство о собственности на землю – документ, удостоверяющий его права и приравненный, декларативно, к записям в Едином Государственном реестре Прав (Таблица 6б).

Таблица 6. Перечень организаций, которые нужно посетить для оформления сделки с земельной долей и последовательность требуемых шагов (Московская область, 2004 г.)

	Регистрация ранее возникшего права	Продажа доли	Выдел участка 42 га в счет 10 долей
Регистрационная палата	1,8	3	9
Земельный комитет района	5,		6

Земельный комитет области			7
Кадастровая палата	3,6*	4	8,10
Районный архив	7		
Сельхозорганизация	2		
Землеустроительные организации	4*		5
Районная газета		1	1, 4
Нотариус			3
Собрание собственников участка			2
Министерство имущественных отношений		2	
Итого времени	От 2 недель до 6 месяцев	Мин..3 мес.	3-6 мес.
Затраты, т.руб.	От 0,3 т. до 1500*.	Мин. 2,4	Мин. 88,1

* в случае отказа в предоставлении выписок из кадастра

Как видно, разброс в минимальных и максимальных затратах при регистрации ранее возникшего права огромен. Это связано с тем, что, теоретически, участок, на долю в котором заявитель имеет право собственности, должен состоять на кадастровом учете. Заявителю (по закону) требуется заплатить 100 руб. и получить выписку из кадастра. На практике, часто требуют провести работы по межеванию участка, которые не по плечу отдельному собственнику доли в праве на участок.

Этот подсчет сделан для случая, когда каждый шаг реализуется за одно посещение, одну поездку. Как правило, требуется не менее 3-х посещений каждой конторы, так что число часов на дорогу, стояния в очередях в неприспособленных помещениях существенно возрастает. По собственному опыту автора, работы по выделу одного участка занимают до 1 года постоянного занятия.

Перечень документов, которые необходимо предъявить в каждой конторе, не определен строго. Именно поэтому в каждое место гражданам и организациям нужно заходить вновь и вновь. Например, уже после согласования решения о выделе участка в счет долей с участниками долевой собственности, нужно сформировать участок и поставить его на кадастровый учет. Порядок постановки установлен законодательно, но не содержит точных формулировок к требованию документов. Поэтому на местах начинают выставлять свои требования. Так, например, в Московской области из 10 требований и шагов, которые требуются от заявителя, 9 либо не соответствуют закону, либо вводят дополнительные требования, либо не изложены в каком-либо документе и выдвигаются устно.

Очевидно, что в такой ситуации в лучшем положении оказываются компании, которые в состоянии нанять консультантов, выделить освобожденных от других обязанностей работников для осуществления сделок. Таким образом, это типичный пример асимметричного рынка, когда одни участники знают больше других в силу служебного положения, лучших финансовых возможностей и приглашения знающих экспертов. Собственники земельных долей, фермеры и традиционные сельскохозяйственные организации становятся слабой стороной в этом про-

цессе и, соответственно, теряют много сил и средств, часто отказываются от своей собственности при предложении о продаже либо пользуются землей без легального оформления.

Для ускорения процедуры покупки покупатели используют механизм генеральной доверенности (когда продавец, получив деньги, поручает третьему лицу продать его долю и выполнить все необходимые действия), а также дарения (чтобы избежать предложения о продаже другим участникам общей собственности, субъекту или муниципальному образованию). Такой механизм недооформления сделки опасен для покупателя, так как доверенность может быть отозвана до момента регистрации перехода прав на новое лицо, а дарение признано фиктивной сделкой. Однако цены на землю настолько быстро растут (с января 2003 по июнь 2004г., рост в Можайском районе Московской области составил 20 раз), что покупатели долей идут на риск.

Оценку в деньгах всей процедуры выдела доли в участок (перечень действий приведен выше) можно сделать, если сравнить на одной территории рыночные цены на земельную долю и участок, выделенный в счет такой же доли. В Волоколамском районе Московской области эта разница составила 100% к цене доли.

Государство постепенно ужесточает правила регистрации прав на участки. Например, с 19.09.03 г. не допускается регистрация прав на участки, если работы по подготовке кадастрового плана не доведены до конца.

.4.4 Изъятие земель из сельскохозяйственного оборота как ограничения рынка земель сельскохозяйственного назначения в будущем и стимул оборота в настоящем

Это ограничение не было выявлено в ходе опроса, так как характерно для пригородов крупных городов, мест, привлекательных для размещения несельскохозяйственных объектов. Несмотря на то, что сельскохозяйственные угодья находятся под декларативной защитой государств, сейчас отсутствует реальная защита земель от изъятия из сельскохозяйственного производства. Именно это в значительной мере стимулирует интерес к земле тех заинтересованных лиц, которые не хотят заниматься собственно сельским хозяйством.

Затраты на приобретение дешевой земли с лихвой окупаются выгодой от продажи, например, участков с коттеджами в Подмоскovie или любых красивых местах. Так, цена покупки 0,01 га земель сельскохозяйственного назначения обходится от 3-х до 10 долларов, а цена участка этой же площади для граждан под строительство загородного жилья обходится не менее 500 долларов.

Законодательные условия изъятия земли для целей застройки заложены в Земельном Кодексе РФ, где предусмотрена возможность использования и предоставления земли сельскохозяйственного назначения с правом возведения домов (садоводство, дачное строительство), а также невнятные правила предоставления земли под строительство.

.4.5 Разрешение залога как ограниченный стимул оборота земель сельскохозяйственного назначения

Залог земли сельскохозяйственного назначения введен с 5.02.04. и имеет свои особенности:

- Разрешен только залог участка, а большинство сельскохозяйственных угодий находится в долевой собственности;
- Имущество, переданное в залог, должно быть застраховано залогодателем за свой счет. Причем, обязанность по страхованию может быть не предусмотрена договором. Однако при отсутствии страховки залогодержатель может потребовать досрочного возврата креди-

та. Страховые компании в своем портфеле не имеют такой услуги, так как затрудняются с определением рисков;

- предметом залога может быть только собственная земля (а она составляет всего 1,3% от сельхозугодий в пользовании сельхозорганизаций);
- на кадастровом учете земля в собственности юридических лиц стоит крупными массивами. При передаче участка под залог нужно сформировать участок, учесть его как отдельный объект недвижимости, зарегистрировать права на него, что требует времени и денег;
- залог ограничен отсутствием спроса на участки земель сельскохозяйственного назначения на большей части территории РФ.

Таким образом, использование залога будет иметь крайне ограниченное применение.

5. Влияние ограничений земельного оборота на изменение состава собственников земли

.5.1 Бедность сельского населения – как предпосылка изменения состава собственников

Основные собственники сельскохозяйственных угодий из состава земель сельскохозяйственного назначения – сельские жители - работники и пенсионеры сельскохозяйственных предприятий, созданных в ходе реорганизации колхозов и совхозов. Это население с низким уровнем доходов. Уровень номинальной начисленной заработной платы работников сельского хозяйства остается на чрезвычайно низком, самом низком, уровне и составляет 40 % от среднего уровня заработной платы по стране. Если в промышленности каждому 8-му работнику задерживают выплату заработной платы, то в сельском хозяйстве – каждому 3-му². Более 51% работников сельского хозяйства, например, в апреле 2002 г. получили менее 1 тыс руб, причем, около 40% имело заработную плату менее 800 руб. /месяц. Располагаемые ресурсы на одного члена домашнего хозяйства в селе составили только 1971 руб., что выше величины прожиточного минимума только на 4%.³ Естественно, если такому работнику предложат продать земельную долю, то он продаст ее. Сейчас минимальная цена 1 га земли (в виде доли) в Московской области составляет 10 тыс. руб. Средняя доля – 3-4 га.

Как показывает практика, при появлении покупателей земельных долей в селе, от продажи отказываются не более 15% собственников долей, так как покупатель предлагает сразу выплатить средства, сопоставимые с заработком или пенсией не менее чем за 1-3 года.

Земельная доля стала товаром в таких местах, чего не было с момента наделения землей. Так, с момента приватизации земли до 2003 г., наследники не оформляли вступление в права наследства на земельную долю, поскольку это сулило только увеличение налога на имущество, переходящее по наследству, но не доходов. По расчетам, сделанным по четырем сельхозорганизациям Московской области, к началу 2004 г. за умершими числилось около 30% земельных долей. После того, как на долю появился спрос, наследники стали в массовом порядке оформлять вступление в наследство.

В связи с отсутствием статистики сделок с земельными долями, отложенным оформлением, эта тенденция будет частично подтверждена официальной статистикой опосредованно через 1-2 года. Например, через сокращение площадей сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения и росте площадей в участках для садоводства, дачно-

² Рассчитано по сб. Социальное положение и уровень жизни населения России. М., Госкомстат, 2003 г., стр. 84, 114, 120, 138, 142

³ там же с. 227.

го строительства, даже фермерского хозяйства. А также в росте среднего размера участков граждан и снижения размеров участков для фермерского хозяйства.

.5.2 Неконкурентность традиционных производителей сельскохозяйственной продукции по условиям привлечения земли

Для победы в конкуренции с покупателями земли для несельскохозяйственных целей сельскохозяйственные организации и фермеры должны платить арендную плату на уровне банковского процента на рыночную стоимость доли, т.е. в среднем около 1 тыс. руб./га, что нереально. Соответственно, граждане будут рассматривать предложения покупателей и дальше.

.5.3 Накопление свободных денег в других отраслях экономики России – как стимул перехода собственности на землю

Фактором, который стимулирует переход собственности на землю через сделки купли-продажи, является наличие свободных денег из других сфер экономики. Эта гипотеза возникла из анализа высокого спроса на землю в отдельных, близких к столичной, областях. На основании существующих статистических данных наблюдается: рост прибыли, не размещенной в прирост активов предприятий; снижение доходности вкладов в российские банки; снижение курса доллара к рублю; с 1999 г. начался рост цен на недвижимость, стоимость которой сейчас находится в экстремальной точке и эксперты предрекают падение цен на нее. Все это сделало необходимым поиск новых сфер вложения свободных средств. Потребность в загородном жилье, бедность собственников земельных долей, окончание дискуссий о возможности купли-продажи земли сельскохозяйственного назначения создали возможность скупки земли несельскохозяйственным бизнесом, что детально обсуждается в докладах об агрохолдингах.

6. Экономико-политические рекомендации

6.1. В связи с высвобождением земли из землепользования сельскохозяйственных организаций в отдельных областях целесообразно разработать программу консервации земель, ранее переданных в частную собственность.

6.2. Для формирования системы рыночной информации:

установить формы государственной отчетности органов государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ними о сделках с земельными долями, участками;

законодательно определить перечень открытой информации о рыночных ценах по собранной информации, помещаемых на сайтах, информационных уполномоченных ведомств;

установить уполномоченное ведомство, в компетенцию которого входит подготовка открытых обзоров о сложившемся уровне рыночных цен, поскольку по ним будет осуществляться переоформление прав на землю, ранее предоставленную в постоянное (бессрочное) пользование;

заменить упоминание о рыночной цене при разделе общей собственности в ст.13 ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения; требованием выдела равноценного участка в счет доли, оставляя доказательства равноценности выделяемого участка на участниках долевой собственности;

6.3. Для сокращения транзакционных издержек по оформлению сделок требуется:

введение упрощенной процедуры постановки участков на кадастровый учет с разной степенью детализации описания участков по согласию с собственником, максимальным использованием той информации, которая уже хранится в районных комитетах по земельным ресурсам и землеустройству, кадастровых палатах, профильных институ-

тах. Обеспечить доступ землепользователей и собственников к банкам картографической информации, накопленным за счет государственных средств;

разработать порядок заполнения реестров прав (ЕГПР) на основании документов, выданных собственникам и пользователям земли до 1998 г. и приравненным к записям в ЕГРП без дополнительных требований к собственнику и пользователю.

Для предотвращения возникновения произвольных требований к заявителям при постановке участков на кадастровый учет, а также регистрации прав и сделок необходима разработка стандартных, полных, четких требований к документам, а также регламент действий должностных лиц, включающий исчерпывающий перечень требований к заявителю и размещение их в открытом доступе.

6.4. В целях защиты сельскохозяйственных угодий от изъятия нужно:

предусмотреть регламентированный порядок перевода земель сельскохозяйственного назначения в земли иных категорий в ФЗ или в рамках главы ЗК РФ;

внести в ЗК РФ (ст. 30 и 31) изменения, не допускающие согласования размещения объектов строительства на землях сельскохозяйственного назначения.;

предусмотреть в ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» возможность строительства садовых домов только в зонах, предусмотренных для строительства по аналогии с ФЗ «О личном подсобном хозяйстве»;

провести зонирование сельской территории для выделения зон, где строительство возможно или оценку полей с целью выделения наименее продуктивных угодий, использование которых возможно для целей строительства.

разработать стандарты процедур контроля целевого использования сельскохозяйственных угодий, в том числе критериев признания земли неиспользуемой или ненадлежаще используемой. Сложившиеся подходы к контролю не являются достаточными.