УДК 349.412.22:622.012(470.21)

Г.Н.ХАРИТОНОВА, Т.Е.АЛИЕВА
Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН, Апатиты

ГОРНО-ПРОМЫШЛЕННЫЕ ПРЕДПРИЯТИЯ РОССИИ В ФОРМИРУЮЩЕЙСЯ СИСТЕМЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

В 2007 г. Государственной Думой принят подготовленный Правительством РФ пакет законопроектов, направленных на форсирование развития рынка земли в Российской Федерации. Важнейшим из них является закон о выкупе земли предприятиями и организациями. Земли под приватизированными объектами недвижимости должны быть оформлены в собственность или аренду до 1 января 2010 г.

Рассматриваются проблемы процесса оформления в собственность или аренду земельных участков, находящихся у горно-промышленных предприятий на праве постоянного (бессрочного) пользования, и анализируются возможные последствия их выкупа для финансово-хозяйственной деятельности.

In 2007 year State Duma accepts the package of bills prepared by Government, aimed at the forcing of land market development in Russian Federation. The most important of them is the law about a ransom of land by enterprises and organizations. Lands under privatized objects of realty should be register officially in property before 1 January 2010 year.

In the article are considered the problems of the process of official registration in property or on lease of land lots being of mining industry enterprises on the right of without time-limit use and are analyzed the possible consequences of their ransom for financial-economic activity these enterprises.

Выкуп земли под промышленными предприятиями является этапом реформы земельных отношений в Российской Федерации, цель которого заключается в приведении их в соответствие с системными требованиями рыночной модели хозяйства. В настоящее время в сфере рынка недвижимости, к которым относится и рынок земли, создается 6 % ВВП, в то время как в странах с развитыми рыночными отношениями этот показатель достигает 25 %. В этих странах земельные участки составляют значительную долю в стоимости акционерного капитала. В европейских странах примерно 50 % всех кредитов обеспечены залогом недвижимости и примерно 90 % всех кредитов под покупку недвижимости обеспечены ипотекой.

Институциональные преобразования, необходимые для создания рынка земли, осуществляет государство, в собственности которого в настоящее время находится более 80 % земельного фонда страны. Государственное регулирование процесса приватизации земель отличается непоследовательностью, медлительностью и отсутствием необходимых финансовых, материально-технических и информационных ресурсов, а также научного обеспечения. Процессы разграничения государственной собственности на землю и приватизации земельных участков, осуществляемые по концепции федерального правительства и регулируемые им, встречают коллективное сопротивление со стороны всех заинтересованных лиц. Например, общий порядок определения цены выкупа земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, собственниками расположенных на них зданий, строений и сооружений, который был установлен федеральными законами «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (2001) и «О приватизации государственного и муниципального имущества» (2004), был изменен в начале 2006 г. под давлением бизнес-сооб-

щества. В результате противостояния и лоббирования со стороны бизнес-сообщества удалось договориться о снижении цены выкупа земли до уровня, который устраивает обе стороны: государство и промышленные предприятия. Правительство РФ и бизнес-сообщество пришли к компромиссу по вопросу о снижении стоимости выкупа земли. Выкупная цена была уменьшена с 5 до 2,5 % от ее кадастровой стоимости (20 % в Москве и Санкт-Петербурге). В результате объем средств, необходимых для выкупа земельного участка, снизился в населенных пунктах в 9 раз, на межселенных территориях – более чем в 7 раз.

В Послании о бюджетной политике на 2007 г. В.В.Путин потребовал законодательно урегулировать снижение выкупной цены участков под всеми частными объектами. Федеральный закон «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в части уточнения условий и порядка приобретения прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности» был принят Государственной Думой 4 июля 2007 г. и с 1 ноября вступил в силу. Согласно ему, земли под приватизированными объектами недвижимости должны быть оформлены в собственность или аренду до 1 января 2010 г. по льготной цене – за 2,5 % от ее кадастровой стоимости. Собственники линейных объектов должны приватизировать землю до 1 января 2013 г.

Анализ правовых актов показал, что из новых редакций законодательных актов фактически изъято упоминание о третьем способе переоформления права постоянного бессрочного пользования на земельный участок, а именно сохранение имеющегося права постоянного бессрочного пользования. Более того, начиная с 1 января 2011 г. за нарушение юридическим лицом сроков и порядка переоформления права постоянного бессрочного пользования на выкуп и аренду вводится штраф от 20 до 100 тыс.руб., который может взиматься многократно.

Таким образом, приватизация земельных участков будет происходить в условиях несовершенного кадастрового учета и регистрации прав на недвижимое имущество, в отсутствие прозрачности процедур установления публичных ограничений в использовании земли и недвижимости, предоставления государственных земель для строительства и расчета кадастровой стоимости земельных участков всех категорий земли, прежде всего, земель промышленности. В 49 субъектах Федерации в 2005 г. была законодательно утверждена кадастровая стоимость земли, без определения которой невозможно установить цену выкупа земельного участка. Особенно ускорило процесс установления этого показателя введение в действие с 1 января 2006 г. земельного налога (НК РФ, часть 2, гл.31), который теперь взимается в процентах от кадастровой стоимости земель различного целевого назначения.

Быстрое установление кадастровой стоимости земельных участков обеспечивается федеральным государственным унитарным предприятием (ФГУ) «Кадастровая палата» и его территориальными подразделениями, с которыми у субъектов Федерации заключен государственный контракт на сопровождение работ по государственной кадастровой оценке земель**.** Федеральные органы, утвердившие «Методику государственной кадастровой оценки земель промышленности и иного специального назначения» (2003) и «Методические рекомендации по определению рыночной стоимости земельных участков» (2002), не дают комментариев по поводу того, насколько расчеты ФГУ «Кадастровая палата» соответствуют положениям этих методик.

Сложность методики государственной кадастровой оценки земель промышленности и необеспеченность ее необходимой информацией очевидна для специалистов и управленцев в области землепользования. В соответствии с ней земли промышленности разбиты на шесть групп. Для пяти групп требуется предварительно выполнить кластеризацию земельных участков на основе перечня факторов кластеризации земельных участков на уровне субъекта Российской Федерации, определить эталонный земельный участок для каждого из кластеров, а

также иметь достаточную информацию о рыночных ценах и рыночной стоимости земельных участков, причем количество земельных участков, по которым неизвестна рыночная цена, не должно превышать количества факторов кластеризации и т.д. В действующем законодательстве нет также ясности по вопросу о порядке пересмотра кадастровой стоимости земельных участков этой категории земель. Видимо, установленная в массовом порядке кадастровая стоимость земельных участков для целей взимания земельного налога, будет применяться и для определения цены их выкупа промышленными предприятиями.

Анализ результатов государственной кадастровой оценки земельных участков, отнесенных к первой группе видов использования в составе земель промышленности, энергетики, транспорта, земель обороны, безопасности и иного специального назначения Мурманской области, утвержденный постановлением регионального правительства в 2005 г., показал, что наиболее часто встречающаяся кадастровая цена 1 м^2 земель этой категории составляет 0,13 руб., она же является минимальной. Эта цена установлена для линейных земельных участков (почти для всех автодорог, железнодорожных путей), а также для военных предприятий. Максимальная цена, превышающая кадастровую стоимость земель почти всех поселений Мурманской области, установлена только для Колэнерго в размере 14964 руб. Высокая стоимость установлена для нефтебазы и для частных автозаправочных колонок (соответственно 1661 и 325 руб.). Кадастровая стоимость 1 м^2 земельных участков, на которых расположены карьеры, рудники и обогатительные производства варьирует от 110 до 161 руб. Для того, чтобы судить о том, насколько высока или низка эта цена, необходимо провести анализ влияния выкупа и аренды земли на результаты финансово-хозяйственной деятельности горно-промышленных предприятий. Расчеты эти будут носить предварительный характер, так как налоговая служба разрешила учитывать стоимость выкупленной земли в бухгалтерских балансах в течение нескольких лет. Можно только заметить, что кадастровая стоимость земель промышленности в границах поселений превышает кадастровую стоимость категории «Земли промышленности» в 2-10 раз.

Как уже отмечалось, достоверность расчетов не только невозможно проверить, но и, это гораздо хуже, невозможно пересмотреть. Переоценка последует только после того, как накопится достаточное количество сведений о сделках на рынках земли. В связи с этим хотелось бы отметить, что в соответствии с новым законом о кадастре объектов недвижимости предприятие как единый комплекс не является объектом недвижимости. Это значительно осложнит процедуру кадастрового учета земельных участков горно-промышленного предприятия, но позволит совершать сделки с каждым из них. Ожидаемое в ближайшее время принятие законопроекта «О землеустройстве» почти полностью отменит действующий федеральный закон № 78-ФЗ от 18.06.01, в редакции 04.12.06. Предлагаемые в нем изменения в проведении землеустройства значительно увеличат трансакционные издержки промышленных предприятий.

Таким образом, цена выкупа земли и арендной платы для промышленного предприятия будет определяться, прежде всего, величиной кадастровой стоимости земельных участков для данной категории земель и вида разрешенного пользования, установление которой происходит сегодня ускоренными темпами, что обусловлено ярко выраженным стремлением региональных и муниципальных органов власти к получению экономической выгоды и ожиданием предстоящего после разграничения государственной собственности на землю выпадения доходов бюджетов. Заинтересованность органов местного самоуправления и региональных властей в максимизации цены выкупа земли и арендных платежей подтверждается экспертными оценками и отечественным опытом, например, экспериментами по введению налога на недвижимость, в котором участвовали города Великий Новгород, Тверь и Кемерово. В Великом Новгороде за шесть лет эксперимента налог на

недвижимость увеличился в 25 раз, спрос на земельные участки резко возрос. В связи с этим существует угроза, что установленный законом размер арендной платы (не более 2 % от кадастровой стоимости за использование земельных участков) не будет соблюдаться.

Принятие нового порядка приватизации «неразграниченных государственных земель» не внесло изменений в порядок разграничения государственной собственности на «земли, подлежащие разграничению» (см. закон № 53-ФЗ, 2006 г.). Все без исключения предприятия Кольского горно-промышленного комплекса будут платить за выкуп или аренду земельных участков федеральному центру.

На величину выкупа земли будет оказывать влияние также ряд других факторов, прежде всего, площадь земельного участка. Поэтому предстоящая процедура выкупа участка земли для предприятий предполагает решение задач, связанных с оптимизацией его площади. Одновременно придется ответить на вопрос, какую часть земельного участка выкупать, а какую взять в аренду. Вариантов множество, перечислим некоторые:

- выкупать весь земельный участок или только его часть, которая находится непосредственно под зданиями и сооружениями и используется в производственной деятельности;
- выкупать часть земельного участка, а остальную взять в аренду;
- отказаться от части земельного участка, т.е. и не арендовать, и не выкупать;
- выкупать земельный участок при противодействии местных властей.

Особенностью Мурманской области и других северных промышленно освоенных территорий нашей страны является сравнительно высокая доля земель промышленности в земельном фонде; например, в Мурманской области она в 2,2 раза выше среднероссийской. Это объясняется преобладанием среди промышленных предприятий области горно-добывающих производств, для которых характерна территориальная разобщенность рудников, карьеров, обогатительных фабрик и вспомогательных инфраструктурных подразделений. Кроме того, горно-добывающим предприятиям требуются значительные земельные участки для складирования вскрыши и твердых отходов обогатительного и металлургического производств. Например, площадь хвостохранилищ основных действующих горно-обогатительных производств Мурманской области «Апатит», «Печенганикель» и «Олкон» составляет соответственно 2930,3; 9800 и 15630 га.

В Мурманской области к категории «Земли промышленности и специального назначения» относится 319,3 тыс.га или 2,2 % от земельного фонда области. Это в 5 раз больше, чем все земли, занимаемые городскими и сельскими поселениями. Земли промышленных предприятий на территории некоторых населенных пунктов Мурманской области имеют высокий удельный вес, например, в г.Мурманске они достигают 10 % от общей площади города, в г.Апатиты – 40 %, в г.Оленегорске – 66 %, а в г.Ковдор 92 %. В границах других городов и поселений Мурманской области промышленные зоны фактически отсутствуют, так как предприятия расположены на межселенных территориях. В разрезе административных районов Мурманской области самый высокий удельный вес категория промышленных земель имеет на территории Кольского района (35 % от общей площади района), в Печенгском районе (22 %) и в зоне Кандалакши (12 %), самая низкая доля этих земель в Терском, Ковдорском и Мончегорском районах. Можно предположить, что в связи с выкупом земли промышленными и транспортными предприятиями больше всего потеряют местные бюджеты муниципальных образований и поселений с высоким удельным весом земель промышленности в общей площади.

В структуре земель категории «Земли промышленности, транспорта, связи и др.» преобладают земли промышленных предприятий (96 %), по 2 % земель заняты железнодорожными и автомобильными магистралями.

Земли промышленных предприятий сложно распределить по угодьям, но это

чрезвычайно важно для оптимизации размера площади выкупаемой земли. Около трети всех земель промышленности – «земли под водой», которые не подлежат выкупу. Однако, среди этого вида угодий 89 % занимают искусственные водоемы, которые можно приватизировать, если они являются замкнутыми. Лесные земли занимают 3,4 % в структуре промышленных земель, они также не подлежат обороту; 2,8 % приходится на «нарушенные земли», от которых нельзя отказаться без рекультивации и компенсации ущерба земельным ресурсам; под общественными постройками, среди которых базы отдыха и санатории-профилактории предприятий, находится 7,5 % промышленных земель; под дорогами 0,27 %; под болотами 0,15 % и т.д. Прочие земли, т.е. те, на которых непосредственно расположены производственные здания и сооружения промышленных предприятий, составляют 57 % от общей площади земель промышленности. Это в том числе и земельные участки, в недрах которых находятся полезные ископаемые, находящиеся в общенародной собственности. Эти участки не подлежат приватизации, и после разграничения государственной и частной собственности на землю предприятиям придется их арендовать у собственника – Российской Федерации.

В связи с предстоящим выкупом земель перед менеджментом промышленных предприятий возникают проблемы стратегического анализа, решение которых позволит им понести наименьшие потери и налоговые риски: расчет площади и цены выкупаемых земельных участков; расчет арендной платы земельных участков и определение условий сервитута, в том числе и стоимостных, если другие предприятия будут выкупать или арендовать земельные участки в непосредственной близости к землям предприятия и др.

Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ «Недропользование в Мурманской области: постсоциалистическая трансформация и стратегический вектор развития рыночной экономики» (проект № 08-02-43201а/С).