

Эсенаманов А.

**ЖЕР РЕСУРСТАРЫН ПАЙДАЛАНУУНУН ЭЛ АРАЛЫК
ТАЖРЫЙБАСЫ ЖАНА АЛАРДЫН КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА
АДАПТАЦИЯЛАНЫШЫНЫН КӨЙГӨЙЛӨРҮ**

Эсенаманов А.

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ И
ПРОБЛЕМЫ ИХ АДАПТАЦИИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

A. Esenamanov

**INTERNATIONAL EXPERIENCE IN THE USE OF LAND RESOURCES AND
PROBLEMS OF THEIR ADAPTATION IN THE KYRGYZ REPUBLIC**

УДК: 338.2:631 (575.2) (04)

Бул макалада жер ресурстарын пайдалануу, байкаруу жана өнүктүрүү тажрыйбасы батыш өлкөлөрү боюнча каралган.

Негизги сөздөр: айыл чарба, салык, айыл чарба жерлери, менчик.

В данной статье описан опыт западных стран по использованию, управлению и развитию земельных ресурсов.

Ключевые слова: сельское хозяйство, налог, сельхозугодья, собственность.

In this article experience of occident is described on the use, management and development of the landed resources.

Key words: agriculture, tax, farmlands, property.

В большинстве стран мира с развитым сельским хозяйством используются разнообразные механизмы организации и регулирования земельных отношений, т.е. развитые рыночные институты перераспределения земельных ресурсов функционируют при условии целого ряда ограничений. В их основе лежит признание необходимости контроля и регулирования не только рынка земли, но и всего спектра отношений по ее использованию с целью недопущения деградации земель, экологического загрязнения и т.д.

Одним из важнейших направлений государственной политики на рынке земли является сохранение фонда земель сельскохозяйственного назначения, направленное на обеспечение максимально эффективного функционирования большого числа различных по площади хозяйств и на недопущение чрезмерной концентрации земельной собственности в одних руках. Подобные механизмы используются в большинстве развитых стран (США, Дания, Италия, Франция и др.). Например, в Германии государство стремится избежать одновременно и фрагментации земель, и их концентрации в собственности отдельных хозяйств. Так, минимальный размер земельного участка установлен на уровне 1 га, а максимальная граница – на уровне 400-500 га. Эти ограничения относятся как к покупке земли, так и к ее аренде.

Все сельское хозяйство Германии является одним из факторов экологической безопасности страны, поэтому законодательство строго ограничи-

вает перевод земель сельскохозяйственного назначения в земли иных категорий, а также определяет необходимость мероприятий по борьбе с обезлюдением горных территорий и территорий, неблагоприятных для ведения сельского хозяйства. В данном аспекте интересен также опыт Норвегии, где законодательно ограничена возможность раздробления участков земли в неблагоприятных районах севера и центра с целью закрепления населения в данных регионах.

Защита земель сельскохозяйственного назначения в США проявляется, прежде всего, в том, что в наиболее развитых сельскохозяйственных регионах введен запрет на покупку сельскохозяйственных угодий лицами, не являющимися фермерами. В 13 штатах Среднего Запада, которые представляют наибольшую ценность с точки зрения вклада в национальное сельское хозяйство, юридические лица не могут приобретать сельскохозяйственные земли. Данное положение обусловлено стремлением государства предотвратить скупку земли для дальнейшего использования ее вне сельскохозяйственного оборота. Необходимо отметить, что данный запрет не препятствует фермерам в создании объединения в форме семейной корпорации, т.е. собственниками фермы должны являться члены семьи.

В Дании использование сельскохозяйственных земель в несельскохозяйственных целях ограничено, законодательно также закреплены мероприятия по стимулированию закрепления населения в сельскохозяйственных районах. При аренде земли, как и при ее покупке, арендатор должен сохранить сельскохозяйственный характер ее использования. В стране установлен верхний предел землепользования как собственной, так и арендованной земли, равный 150 га. Приобретение или аренда дополнительного земельного участка разрешается фермеру, если он удовлетворяет широкому спектру условий (живет в сельской местности более 8 лет, имеет специальное образование и опыт работы в сельском хозяйстве, берет обязательство и далее проживать в сельской местности в течение длительного периода времени). Во многих других странах покупатель сельскохозяйственного угодья также должен иметь специаль-

ное образование или сельскохозяйственные навыки (Норвегия, Нидерланды, Франция, Швеция, Бельгия и др.).

Наряду с административными мерами регулирования рынка земли, широкое распространение получили и экономические инструменты. Основным таким инструментом является льготное налогообложение земель сельскохозяйственного назначения.

В США практикуется частичное освобождение от уплаты поземельного налога. Налог собирается на уровне штата, являясь одним из важнейших источников дохода местных властей. При этом фермерские земли оцениваются по продуктивности, что всегда ниже ее рыночной стоимости, поэтому подобная оценка позволяет значительно снизить налогооблагаемую стоимость земли. Кроме того, при оценке налогооблагаемой стоимости земли вычитается стоимость всех улучшений земельного участка, мелиоративных работ, спекулятивных изменений цен на продукцию сельского хозяйства.

В ряде развитых стран предусмотрено полное освобождение от уплаты поземельного налога или налога на недвижимость, что иллюстрирует таблица 1. Таким образом, в Великобритании, Ирландии и Швеции фермы полностью освобождаются от уплаты налога на недвижимость. В Нидерландах был издан Акт по охране окружающей среды, по которому практически все фермы входят в льготную категорию собственников. В Австралии сельскохозяйственные земли полностью освобождены от поземельного налога, а в Великобритании, фермы освобождены от налога на недвижимость. В Северной Америке практикуется частичное освобождение от поземельного налога. Применяется и принцип единой оценки, но льготной нормы подоходного налога с сельскохозяйственных земель. Так, в Испании собственники платят поземельный налог в размере 0,4% от их стоимости, а в отношении сельскохозяйственных земель данная величина составляет 0,3%.

Для эффективного землепользования необходимо наличие долгосрочных арендных отношений. В этой области многие государства законодательно устанавливают минимальные сроки аренды земель. Например, в Италии – 15 лет, во Франции и Бельгии – 9 лет, в Испании – 6 лет.

В Германии государство регулирует также величину ставки арендной платы: в случае, если она необоснованно завышена, органы власти могут отказать в регистрации данной сделки.

Таблица 1 - Налоговые льготы для собственников сельхозугодий в зарубежных государствах.

Страна	Тип налога	Вид льготы	Объект налогообложения
Австралия	поземельный	исключение из налогообложения	продуктивные сельскохозяйственные земли

Канада	налог на собственность	Преференциальная оценка	сельхозугодия
Дания	поземельный	Преференциальная оценка	сельскохозяйственная земля
Испания	налог на недвижимость	более низкая ставка	собственность в сельской местности
США	налог на собственность	Преференциальная оценка (с отложенным платежом)	сельхозугодия
Франция	налог на наследство	исключение из налогообложения	собственность фермера
Греция	налог на наследство налог на передачу собственности	исключение из налогообложения исключение из налогообложения	сельхозугодия сельхозугодия
Финляндия	налог на собственность	Преференциальная оценка	сельхозугодия
Ирландия	поземельный налог налог на передачу земли по наследству	исключение из налогообложения снижение оценки стоимости до 55%	сельхозугодия сельхозугодия
Италия	прирост размера капитала	исключение из налогообложения	сельхозугодия
Нидерланды	налог на передачу собственности	налог на передачу собственности	сельхозугодия
Португалия	налог на передачу собственности	более низкая ставка налога	земля, кроме земли под постройками
Великобритания	налог на собственность	исключение из налогообложения	сельхозугодия
Швеция	налог на собственность	исключение из налогообложения	сельхозугодия

Сроки аренды устанавливаются в зависимости от ее вида: полная – 9, 12, 15, 18 лет; дополнительная – 2-18 лет. В целом, среди государств Европейского союза наблюдается тенденция удлинения сроков аренды и стабилизации ставок арендной платы.

В США, как и в большинстве развитых стран, государство стремится защитить фактического собственника земли, который осуществляет на ней хозяйствование, поэтому арендатору принадлежит исключительное право владения арендованной землей, т.е. он использует земельный участок без вмешательства арендодателя. Так, даже субаренда земли допускается без согласия арендодателя. Арендодатель пользуется преимущественным правом не только на продление срока аренды, но и на приобретение земель в собственность.

В США правительственные органы могут выступать в качестве посредника при купле-продаже земли. Существуют специальные государственные программы перераспределения земель, согласно

которым государство приобретает земельные участки, а затем перепродает их на более благоприятных условиях или предоставляет их в аренду эффективным собственникам.

Изучение зарубежного опыта позволяет выделить три основных типа земельной политики, реализуемой в различных странах мира.

Первый тип – это политика властей в условиях доминирования муниципальной собственности на землю, основанной на использовании преимущественно арендных методов регулирования. Такая политика реализуется в Финляндии, Швейцарии, Канаде, Великобритании, Индии и других государствах, в которых главными субъектами земельных отношений являются муниципалитеты. На них как на крупнейших владельцах и распорядителях земли лежит основная ответственность за справедливый и эффективный отвод земель и регулирование правового положения недвижимости в городских границах.

Например, в Швейцарии законодательство накладывает ряд ограничений на приобретение земельной недвижимости. Так, устанавливаются квоты на приобретение недвижимости (количество участков ежегодно), поэтому всего лишь 18% земель находится в частной собственности, остальные земли арендуются у местных органов власти. В стране силой закона запрещена спекуляция земельными участками, т.е. не разрешается перепродавать объекты недвижимости, включая незастроенные участки, по более высокой цене в течение двух лет.

В Великобритании, имеющей достаточно развитый рынок земли, земельные отношения строятся на основе аренды, максимальный срок которой составляет 99 лет. Оценка недвижимости, производимая раз в 10 лет, служит базой для расчета арендной платы и имущественного налога. В основе оценки лежит определение совокупного годового дохода от земельного участка. Имущество классифицируется по одной из восьми оценочных категорий и облагается по дифференцированным ставкам, которые устанавливаются исходя из потребностей города в финансовых ресурсах.

Большая часть земли в Финляндии сосредоточена в собственности муниципальных властей. В случае необходимости городские власти могут осуществлять продажу земельных участков. Передача земельных участков в пользование производится исключительно путем их сдачи в аренду, что гарантирует городскому бюджету постоянный и стабильный источник.

В Канаде собственниками земли являются федеральное правительство, провинции и муниципалитеты, в распоряжении которых находится около 90% земельного фонда. Городские земли преимущественно находятся в собственности муниципалитетов, которые в большей степени формируют местные бюджеты за счет доходов от сдачи земельных участков в аренду, их продажи и взимания налога на недвижимость. В бюджете столицы Канады -

города Оттава земельные платежи составляют примерно треть всех доходов бюджета.

Второй тип земельной политики – это политика, реализуемая при наличии достаточно свободного рынка земель и использующая менее жесткие инструменты регулирования объектов недвижимости (рыночная стоимость, налоги). Такая политика получила распространение в Испании, Португалии, Греции, Кипра, где регулирование земельных отношений основывается на привлечении инвестиций в недвижимость.

В странах, в которых реализуется данный тип земельных отношений рыночный механизм сочетается с жесткими ограничениями и условиями со стороны властей. Приобретая земельный участок в собственность, владелец в соответствии с требованиями законодательства обязуется создать на участке необходимую инфраструктуру. Продажа государственной и муниципальной земли осуществляется только на открытых аукционах, которые контролируются представителями органов управления.

Во Франции действует организация (Комитет), которая решает практически все вопросы, связанные с изменением права собственности земельного участка, решает вопросы его расширения, раздела, купли-продажи, аренды и т. д., штрафует нарушителей, может обращаться в суд. По опубликованным данным подобные комитеты воспользовались своими правами на обращение в суд на нерадивых собственников земельных участков в более чем 800 случаях.

Законодательство предоставило широкие права кантональным и департаментским земельным учреждениям в сфере использования земли, а также предоставило этим учреждениям, принадлежащим к сельскохозяйственной сфере, право назначать пользователей собственности, купленной одним из Обществ по перестройке и управлению аграрной структурой (САФФЕР).

На Кипре с 2001 г. реализуется налоговая реформа, в ходе которой упрощение налоговой системы сопровождается одновременным ужесточением контроля. В отношении гербового сбора, взимаемого при сделках с земельными участками, предусмотрен более строгий метод их продажной оценки. Если раньше гербовый сбор исчислялся исходя из данных, указываемых сторонами сделки, то теперь - исходя из стоимости, полученной в результате оценки, проведенной государственной службой земельного кадастра.

Третий тип управления можно назвать смешанным, т.е. комбинирующим элементы первых двух типов. Земельная политика большинства высокоразвитых стран относится именно к данному типу. Так, в США национальная политика поощряет индивидуальное землепользование и приобретение недвижимости путем сокращения федеральных налогов для землевладельцев на период выплаты ссуды. Муниципалитеты наделены правом выкупа земли у частных владельцев даже против их воли. Взамен

владельцам компенсируется полная рыночная стоимость земли. Позже эти земли зачастую на льготных условиях продаются новому владельцу, согласному осуществлять планы муниципалитетов.

Роль поимущественного налога очень велика, поскольку он выполняет фискальную функцию, а также оказывает специфическое воздействие на землепользование. В каждом штате США все имущество в форме земли и "улучшений" (т.е. возведенных строений на ней) заносится в специальную регистрационную книгу и оценивается. Переоценка недвижимости на основе рыночных цен в целях налогообложения проводится ежегодно.

Достаточно специфичной является земельная политика Норвегии, построенная на сочетании различных вариантов землепользования. К примеру, в Осло решение о приватизации городской земельной собственности могут принимать различные органы муниципальной власти и управления в зависимости от стоимости подлежащего приватизации земельного участка.

В Германии правовые акты, регулирующие оценку земельных участков, в целях унификации оценочных подходов и установления единых объективных показателей, используемых при оценке недвижимости, изданы на федеральном уровне и обязательны к применению на всей территории страны. В Германии учреждены два государственных реестра, в которых отражаются данные о земельных участках. Первый реестр – земельный кадастр – содержит информацию о физических характеристиках каждого земельного участка, установленных в ходе землеустроительных и межевых работ. Второй реестр – поземельная книга, предназначенная для государственной регистрации гражданских прав на земельные участки с указанием ограничений: сервитут, залог недвижимости (ипотека) и т. д.

Таким образом, различные государства разрабатывают и совершенствуют свои системы управления земельными ресурсами в соответствии с присутствующими им специфическими особенностями. Тем не менее, при сравнении этих систем обнаруживают себя некоторые сходства, а именно:

- органы власти играют решающую роль в вопросах землепользования на всех уровнях управления;
- при всем многообразии систем управления органы власти стоят на позиции соблюдения интересов государства или местного сообщества, что проявляется в превышении арендных платежей над величиной земельного налога, уплачиваемого собственниками земли;
- регулярно осуществляется комплексная оценка земель, а земельные платежи и налоги основаны на

фактической рыночной стоимости объектов недвижимости.

Таким образом, процесс управления земельными ресурсами налагает определенные ограничения на свободное обращение земель, и здесь необходимо найти разумные пределы таких ограничений, чтобы своими действиями регулирующие органы не тормозили становление рыночных инструментов в землепользовании, не вмешивались в законную хозяйственную деятельность субъектов земельных отношений, не налагали на землепользователей ограничения, влекущие последствия регрессного характера.

Литература:

1. Миллер В. Проблемы землеустройства в Баварии // *Землеустройство, кадастр и мониторинг земель*. - 2010, № 1. - С. 55.
2. Орлова Л. Сберегающее земледелие за рубежом и в России: опыт применения, эффективность // *Международный сельскохозяйственный журнал*. - 2009, №6. - С. 71
3. Сельское хозяйство США. Коллекция фактов // www.vashprofile.ru
4. Папцов А. Правовое обеспечение землепользования в сельском хозяйстве развитых стран // *АПК: экономика, управление*. - 2009, № 9. - С. 85.
5. Черняков Б. А. Модернизация аграрного сектора США // *Экономист*. – 2009, № 4. - С. 63.
6. Павлова Э. И. Аренда сельскохозяйственных земель // *Земельные отношения в переходный период. Политика, экономика и право*. - М., 2001. - С. 72.
7. Чубуков Г.В. Земельное право. - М.: Изд. г-на Тихомирова М. Ю., 2008. - С. 54
8. Черняков Б. А. Модернизация аграрного сектора США // *Экономист*. - 2009, № 4. - С. 63.
9. Черняков Б.А. Основные факторы конкурентоспособности аграрного сектора США: опыт для России // *Землеустройство, кадастр и мониторинг земель*. – 2009, № 4. - С. 18
10. Григорьев В.В., Острина И.А., Руднев А. В. Управление муниципальной недвижимостью. - М., 2001. - С. 24-35.
11. Сусликов В.Н. Зарубежный опыт организации имущественно-земельных отношений // *Нотариус*. - 2006, № 6. - С. 35.
12. Селиверстова Т., Пирогова Т. Зарубежный опыт регулирования имущественно-земельных отношений // *Международный бухгалтерский учет*. - 2005, № 12. - С. 51.
13. Воробьев С. В. Обзор зарубежного опыта регулирования имущественно-земельных отношений // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. - 2004, № 2. - С. 12.
14. Фоков А.П. Франция: реформа частной собственности на землю // *Законность*. – 2005. - С. 51.
15. Сусликов В.Н. Зарубежный опыт организации имущественно-земельных отношений // *Нотариус*. – 2006, № 6. – С. 35.
16. Селиверстова Т., Пирогова Т. Зарубежный опыт регулирования имущественно-земельных отношений // *Международный бухгалтерский учет*. – 2005, № 12. – С. 53.

Рецензент: д.э.н., профессор Асизбаев Р.Э.