

УДК 631.115

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НОРМАТИВЫ В СИСТЕМЕ ЗАЩИТЫ ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ ИНТЕРЕСОВ ПРИГОРОДНОГО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

Брыжко В.Г., Семеновских Д.В.

ФГБОУ ВПО «Пермская государственная сельскохозяйственная академия имени академика Д.Н. Прянишникова», Пермь, Россия (614000, Пермь, ул. Петропавловская, 23), e-mail: zemproekt@yandex.ru

Проведен анализ современных нормативно-правовых положений возмещения ущерба за изъятие земель из аграрного оборота. Предложен комплекс платежей по компенсации ущерба сельского хозяйства. Обоснована целесообразность возобновления практики возмещения ущерба сельскому хозяйству как отрасли экономики в размере стоимости освоения новых земель. Доказана сопоставимость стоимости освоения земель с затратами на рекультивацию нарушенных земель. Предложена методика определения компенсационных платежей в системе защиты земельно-имущественных интересов пригородного сельского хозяйства. Обоснована величина базовых нормативов для условий Пермского края. Определены значения нормативов по типам и подтипам почв Пермского края. Предложены нормативы платежей для условий пригородной зоны г. Перми. Сформирован комплекс экономических нормативов в системе защиты земельно-имущественных интересов сельского хозяйства в пригородной зоне г. Перми. Предложен концептуальный подход к оценке эффекта от введения предлагаемых нормативов.

Ключевые слова: пригородное сельское хозяйство, земельно-имущественные интересы, система защиты земель, экономические нормативы.

ECONOMIC STANDARDS IN THE PROTECTION OF LAND AND PROPERTY INTERESTS OF SUBURBAN AGRICULTURE

Bryzhko V.G., Semenovskih D.V.

Perm state agricultural academy n.a. D.N. Pryanishnikov, Perm, Russia, (614000, Perm, street Petropavlovskaya, 23), e-mail: zemproekt@yandex.ru

The analysis of modern regulatory provisions damages for the removal of land from agricultural turnover was made. A set of payments for compensation of agriculture. Substantiate the expediency of resuming practice wang damages agriculture as an economic sector, in the amount of new land. Proved comparable with the cost of land development costs for reclamation of disturbed lands. A method for determining compensation payments tional conditions for commuters. Proved the value of basic standards for the Perm Region. The values of the standards for soil types and subtypes of the Perm region. Proposed standards for payment conditions commuters Perm. Formed complex economic standards in the protection of land and property interests of agriculture in the suburban area of the city of Perm. An approach to assessing the effect of the introduction of the proposed regulations.

Keywords: suburban agriculture, land and property interests, land protection system, economic standards.

Введение. Исследования показывают, что в соответствии с современным законодательством ущерб сельскохозяйственного производства, наносимый изъятиями земель для сельскохозяйственных нужд, ограничением использования или ухудшением качества земель, на практике не возмещается [1]. Современными нормами права предусмотрена лишь компенсация ущерба отдельным сельским товаропроизводителям [3]; потери сельского хозяйства как приоритетной отрасли экономики при этом остаются невозмещенными. Этот недостаток в современной практике является самым значительным и не позволяет строить экономически справедливые взаимоотношения в сфере использования, распределения и перераспределения земель сельскохозяйственного назначения; обеспечивать сохранность земельного ресурсного потенциала отрасли и защиту земельно-имущественных интересов сельского хо-

зяйства.

Цель исследования. Обосновать методические положения оценки ущерба, наносимого выведением из аграрного оборота земель пригородных сельскохозяйственных товаропроизводителей; сформировать комплекс экономических нормативов в системе защиты земельно-имущественных интересов сельского хозяйства в пригородных зонах.

Методы исследования. Статистический, расчетно-конструктивный, абстрактно-логический, монографический.

Результаты исследования. Современное состояние сельскохозяйственного землепользования в стране можно оценить как критическое. Причина – в отсутствии действенного механизма управления земельными ресурсами. По некоторым данным, земельно-ресурсный потенциал отечественного сельского хозяйства снизился по сравнению с 1990 г. более чем на 30 %, а расчетная кадастровая стоимость земель уменьшилась почти на 7 трлн руб. [8].

Отмечается устойчивая тенденция нерационального межотраслевого перераспределения земель, нерегулируемого рыночного оборота земель сельскохозяйственного назначения, неэффективного использования продуктивных земель в сельском хозяйстве [6].

Это обстоятельство определяет острую необходимость создания условий для реализации на практике принципа приоритета сельскохозяйственного землепользования, приобретающего в современной экономике общегосударственную значимость.

Принцип приоритета сельскохозяйственного землепользования предполагает установление ограничений в свободном обороте продуктивных угодий, к которым можно отнести обязательность сохранения целевого назначения земель, неделимость участков, запрет на капитальное строительство, несоответствующее целевому назначению земель; а также необходимость полного возмещения ущерба, наносимого сельскому хозяйству и всему обществу изъятиями земель из сельскохозяйственного оборота. Обязательность компенсации потерь сельского хозяйства играет важную роль в механизме экономической защиты продуктивных угодий от необоснованных изъятий [6].

По мнению авторов, в основе механизма защиты земель должны находиться платежи, направленные на компенсацию ущерба, связанного с отчуждением земель сельскохозяйственного назначения и выведением их из аграрного оборота. На наш взгляд, представляется целесообразным возобновление практики возмещения ущерба сельскому хозяйству как отрасли экономики, возникающего в результате изъятия земель из сельскохозяйственного оборота и предоставления их для целей, не связанных с ведением аграрного производства. Величину этого ущерба можно определить по стоимости освоения новых земель взамен участков изымаемых из аграрного оборота.

Как показывают результаты исследований, стоимость освоения земель сопоставима с

затратами на проведение сельскохозяйственной рекультивации нарушенных земельных участков, которые состоят из затрат на техническую и биологическую рекультивацию. Содержание работ, составляющих основу комплекса по рекультивации, в основном соответствует содержанию работ по сельскохозяйственному освоению новых земельных участков. Поэтому по стоимости рекультивации на единицу площади можно определить не только величину инвестиций на восстановление нарушенных земель, но и размер капитальных вложений на освоение новых земель в аналогичных условиях, а, следовательно, и величину компенсации сельскому хозяйству за выбытие продуктивных земель из аграрного оборота. При этом установление нормативов платежей целесообразно проводить по отдельным регионам страны.

На территории конкретного субъекта Федерации нормативы должны дифференцироваться в зависимости от конкретных природных и экономических условий. Наибольшую специфику здесь имеет корректное установление нормативов платежей в пригородных зонах, где отмечается значительная динамика земельного баланса, одновременное действие градостроительных и природоохранных регламентов, сложность соблюдения приоритета сельского хозяйства на землю [7].

Для определения компенсационных платежей в этих условиях авторами предлагается следующая методическая последовательность:

1. Устанавливается величина базового показателя, отражающего затраты на сельскохозяйственное освоение земельных участков и составляющего основу определения потерь сельского хозяйства:

$$H_c = 3p = 3m + 3б \quad (1),$$

где H_c – норматив потерь сельскохозяйственного производства в связи с отчуждением земель из аграрного оборота, руб./га;

$3p$ – затраты на сельскохозяйственную рекультивацию нарушенных земель, руб./га;

$3m$ – затраты на осуществление технического этапа рекультивации нарушенных земель, руб./га;

$3б$ – затраты на осуществление биологического этапа рекультивации нарушенных земель, руб./га.

2. Устанавливается величина базового показателя с учетом качества и местоположения пригородных земель сельскохозяйственного назначения:

$$П_c = S \cdot H_c \cdot K_k \cdot K_m \quad (2),$$

где $П_c$ – потери сельскохозяйственного производства, связанные с отчуждением земель из аграрного оборота, руб.;

S – площадь земель сельскохозяйственного назначения, отчуждаемых для несельско-

хозяйственных нужд, га;

H_c – норматив потерь сельскохозяйственного производства, руб./га;

K_k – поправочный коэффициент за качество сельскохозяйственных земель в пригородных зонах;

K_m – поправочный коэффициент за местоположение земель сельскохозяйственного назначения в пригородных зонах.

3. Индексируется величина потерь сельскохозяйственного производства в связи с удорожанием строительного-монтажных работ на рекультивацию (освоение) земель, оборудования, техники, трудовых ресурсов:

$$P_u = S \cdot H_c \cdot u \cdot K_k \cdot K_m \quad (3),$$

где P_u – потери сельскохозяйственного производства с учетом инфляции, руб.;

u – индекс, отражающий уровень удорожания работ по рекультивации или освоению земель (уровень инфляции).

4. Устанавливается величина совокупного ущерба сельского хозяйства и сельских товаропроизводителей в связи с отчуждением земель:

$$C_y = P_c + U_{cm} \quad (4),$$

где C_y – совокупный ущерб сельского хозяйства и сельских товаропроизводителей в связи с отчуждением земель, руб.;

P_c – потери сельскохозяйственного производства, руб.;

U_{cm} – убытки сельских производителей в связи с отчуждением земель, руб.

Данные платежи должны составлять основу механизма защиты земельно-имущественных интересов пригородного сельского хозяйства [9].

На территории Пермского края сельскохозяйственным производством занимаются 335 сельскохозяйственных организаций, 578 крестьянских хозяйств, 505 индивидуальных предпринимателей, более 300 тыс. личных подсобных хозяйств. Аграрные товаропроизводители региона традиционно специализируются на производстве молока, картофеля и овощей, мяса крупного рогатого скота, свинины, продукции птицеводства [4].

Пригородное аграрное производство осуществляется в шестнадцати районах края, где посевные площади сельскохозяйственных культур за 2000–2012 гг. сократились на 220,2 тыс. га (табл. 1). Площадь посевов в пригородных районах составляет всего 61 % к уровню 2000 г., что подтверждает необходимость защиты земельно-имущественного комплекса сельского хозяйства от внешних и внутренних угроз.

В пригородном сельском хозяйстве Пермского края важное место занимает Пермский район, который составляет территориальную основу пригородной зоны г. Перми. Этот район принят нами за базовый при обосновании экономических нормативов в системе защиты зе-

мель.

Таблица 1. Посевные площади сельскохозяйственных культур в пригородных районах Пермского края за 2000–2012 гг., тыс. га

Пригородные районы	Годы						
	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012
1. Александровский	2,5	1,7	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9
2. Верещагинский	45,4	35,5	33,3	32,8	31,2	32,3	32,2
3. Добрянский	14,0	9,3	6,7	5,7	4,7	5,3	4,7
4. Краснокамский	12,1	3,6	4,0	3,9	3,8	4,0	4,0
5. Кунгурский	108,9	87,5	82,9	76,5	70,1	71,8	70,3
6. Лысьвенский	10,9	7,8	6,9	6,1	6,1	5,9	5,9
7. Нытвенский	44,6	40,4	37,6	34,2	32,1	30,5	28,2
8. Осинский	32,1	24,8	21,9	21,4	18,2	15,9	14,5
9. Очерский	26,2	22,3	23,1	21,1	18,0	16,9	18,2
10. Пермский	65,1	57,0	54,3	52,9	40,7	44,2	36,0
11. Соликамский	16,5	13,9	12,9	12,9	12,3	12,9	13,3
12. Чайковский	36,5	35,2	28,5	28,3	26,2	26,9	26,4
13. Чернушинский	54,9	44,5	43,4	41,1	36,9	38,3	30,4
14. Чусовской	13,8	10,6	9,8	9,5	10,2	10,6	10,7
15. Кудымкарский	45,5	26,0	22,3	21,4	20,9	20,0	19,9
16. Юсьвинский	34,8	30,4	30,7	29,9	29,7	29,8	28,0
Всего	563,8	450,5	419,3	398,6	362,0	366,2	343,6

По данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю

За 2000–2012 гг. площадь посевов сельскохозяйственных культур в Пермском районе сократилась на 29,1 тыс. га и составляет 55 % к уровню 2000 г. Удельный вес района в площади посевов по Пермскому краю снизился с 12 % в 2000 г. до 10 % в 2012 г. Кроме сокращения площади продуктивных угодий в районе отмечается тенденция неэффективного использования земель аграрными товаропроизводителями.

Эффективность использования земель традиционно определяется системой показателей, характеризующих эффективность использования закрепленных за хозяйством земельных ресурсов в целом и сельскохозяйственных угодий в частности. Результаты наших исследований показывают, что в пригородных хозяйствах города Перми в сельскохозяйственном обороте используются не все сельскохозяйственные угодья. Так, коэффициент использования земельных ресурсов в аграрных предприятиях Пермского района варьирует от 0,2 до

0,7, а коэффициент использования сельскохозяйственных угодий – от 0,4 до 0,9. Уровень использования пашни в этих хозяйствах также не высок – от 0,6 до 0,9. В основном предприятия пригородной зоны используют экстенсивные методы ведения сельского хозяйства.

В соответствии с «Рекомендациями по расчету стоимости компенсации убытков сельскохозяйственного производства и восстановления плодородия почвы при временном занятии или изъятии земельных участков для несельскохозяйственных нужд», утвержденными Правительством Пермского края 28 января 2008 г. [5], средняя стоимость биологической рекультивации одного гектара нарушенных земель в регионе составляет около 140 тыс. руб.

Средняя стоимость технического этапа рекультивации в крае составляет около 30 тыс. руб./га. Тогда общая стоимость восстановления нарушенных земель в Прикамье составляет около 170 тыс. руб. на один гектар земель. Данный норматив использован нами в качестве базового показателя для определения величины нормативов компенсации сельскому хозяйству за ущерб, связанный с выбытием земель из сельскохозяйственного оборота на территории Пермского края.

Предварительно нами определены базовые значения названных нормативов (табл. 2) по типам и подтипам почв, характерных для условий Пермского края. Здесь нами использованы данные по типам и подтипам почв и соотношение стоимости освоения новых земель, установленные Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о порядке возмещения убытков собственникам земли, землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь сельскохозяйственного производства» от 28 января 1993 г. №77 [2], действовавшие на практике в Российской Федерации до начала 2008 г.

Таблица 2. Нормативы освоения новых земель взамен изымаемых из сельскохозяйственного оборота для несельскохозяйственных нужд по типам и подтипам почв для условий Пермского края

Типы и подтипы почв изымаемых сельскохозяйственных угодий	Норматив стоимости освоения, тыс. руб./ га
Темно-серые лесные, дерново-карбонатные, торфяные окультуренные	229
Серые и светло-серые лесные, дерново – слабоподзолистые, старопойменные, луговые, дерновые на бескарбонатных породах	213
Темно-серые лесные и дерново-карбонатные эродированные	202
Дерново-подзолистые, серые, светло-серые лесные и луговые глееватые	188
Дерново-подзолистые, серые, светло-серые лесные эродированные; пойменные луговые глееватые	144
Дерново-подзолистые, серые и светло-серые лесные глеевые; пойменные луговые глеевые; торфянисто-глеевые	121

Иловато-болотные, болотные низинные	103
Почвы овражно-балочного комплекса	37
В среднем по Пермскому краю	170

Рассчитано авторами по данным источника [2].

Результаты расчетов авторов по основным почвенным разновидностям для пригородной зоны г. Перми приведены в таблице 3.

В результате наших исследований сформирован комплекс экономических нормативов компенсации за выбытие земель из аграрного оборота, которые для ведущих отраслей промышленности в пригородной зоне г. Перми (нефтеперерабатывающая промышленность, электроэнергетика, металлообработка, машиностроение) составляют от 112 до 638 тыс. руб. за 1 га.

Таблица 3. Расчет нормативов компенсационных платежей за ущерб, наносимый сельскому хозяйству выбытием угодий из аграрного оборота в пригородной зоне г. Перми

Почвенные разновидности на территории пригородной зоны	Базовый норматив стоимости освоения, тыс. руб./га	Коэффициент за качество земель	Коэффициент за местоположение земель	Норматив компенсации за изъятие земель из аграрного оборота, тыс.руб./га
1. Светло-серые лесные	170	1,25	3	638
2. Аллювиальные дерновые кислые	170	1,25	3	638
3. Дерново-карбонатные	170	1,19	3	607
4. Дерново глееватые	170	1,10	3	561
5. Дерново-сильноподзолистые	170	0,71	3	362
6. Дерново-среднеподзолистые	170	0,71	3	362
7. Болотные низинные торфяные	170	0,60	3	306
8. Смытые и намывные почвы оврагов	170	0,22	3	112
В среднем по зоне	170	1,00	3	510

Рассчитано авторами по материалам почвенных обследований Пермского филиала института «Уралгипрозем».

Нами определены укрупненные нормативы компенсации за выбытие земель из аграрного оборота для основных сельскохозяйственных товаропроизводителей Пермского района Пермского края, которые составили: ФГУДП «Гамово» – 306 тыс. руб. за 1 га, ФГУП ПЗ «Савинский» – 607 тыс. руб. за 1 га, СХПК «Хохловка» – 362 тыс. руб. за 1 га, ЗАО «Уралагро» – 362 тыс. руб. за 1 га, ООО «Пригородная Мулянка» – 607 тыс. руб. за 1 га, ООО

«Русь» – 607 тыс. руб. за 1 га, ООО «Югокамский» – 561 тыс. руб. за 1 га, ЗАО ПТФ «Сылвенская» – 561 тыс. руб. за 1 га, СХПК «Родник» – 638 тыс. руб. за 1 га.

Полученные результаты можно использовать не только для пригородных, но и других сельскохозяйственных районов региона, где актуальна проблема предотвращения ущерба сельского хозяйства при помощи платежей за исключение земель из аграрного оборота. Основные рекомендации могут быть использованы и в других регионах страны.

Эффект от реализации наших предложений следует определять величиной предотвращенного ущерба. Например, по данным Управления Росреестра по Пермскому краю в среднем за один год из сельскохозяйственного производства региона выбывает в результате нарушения почвенного покрова 2174 га земель. По расчетам авторов, произведенным по укрупненным нормативам, величина компенсации сельскому хозяйству за выбытие этих земель из аграрного оборота должна составить около 370 млн руб. Введение предлагаемых платежей позволит полностью компенсировать или предотвратить ущерб сельского хозяйства региона.

Заключение. Таким образом, в основе механизма защиты земельно-имущественных интересов должны находиться платежи, направленные на компенсацию ущерба сельского хозяйства в связи с отчуждением земель из аграрного оборота. Величину этого ущерба можно оценить стоимостью освоения новых земель, которая сопоставима с затратами на сельскохозяйственную рекультивацию нарушенных земель.

Результативность системы защиты земельно-имущественных интересов пригородного сельского хозяйства определяется действенностью комплекса нормативов за выбытие земель из аграрного оборота для ведущих предприятий пригородных зон. Эффект от реализации результатов исследования на практике определяется величиной компенсированного или предотвращенного ущерба.

Реализация результатов исследования направлена на совершенствование межотраслевых земельных отношений, повышение эффективности системы защиты земельно-имущественных интересов сельского хозяйства, обеспечение поддержки регионального агропромышленного комплекса и пригородных сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Список литературы

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ.
2. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о порядке возмещения убытков собственникам земли, землевладельцам, землепользователям и потерь сельскохозяйственного производства» от 28 января 1993 г. № 77.

3. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил возмещения собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков убытков, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц» от 7 мая 2003 г. № 262.
4. Долгосрочная целевая программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Пермском крае на 2013–2020 годы», утвержденная постановлением Правительства Пермского края от 27 ноября 2012 г. №1335-п.
5. Рекомендации по расчету стоимости компенсации убытков сельскохозяйственного производства и восстановления плодородия почвы при временном занятии или изъятии земельных участков для несельскохозяйственных нужд, утвержденные Правительством Пермского края 28 января 2008 г.
6. Брыжко В.Г. Механизм экономической защиты земель сельскохозяйственного назначения. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2005. – 301 с.
7. Брыжко В.Г. Совершенствование механизма защиты земельно-имущественных интересов пригородного сельского хозяйства / В.Г. Брыжко, Д.В. Семеновских. – М.: Издательский дом «Экономическая газета», 2012. – 144 с.
8. Волков С.Н. Концепция управления земельными ресурсами и землеустройства сельских территорий в Российской Федерации // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2013. – № 10. – С.6-11.
9. Bryzhko V.G. Organizational economic for protection of land property interests in agriculture of suburban zones/ V.G. Bryzhko, D.V. Semenovskikh // Actual Problems of Economics. – 2014. – № 2 (152). – P.305-313.

Рецензенты:

Пыткин А.Н., д.э.н., профессор, Директор Пермского филиала Института экономики УрО-РАН, г. Пермь.

Рогатнев Ю.М., д.э.н., профессор, проректор по учебной работе ОмГАУ, г. Омск.