

**ПРИМЕНЕНИЕ ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ОЦЕНКИ ГОРОДСКИХ ЗЕМЕЛЬ
В СИСТЕМЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ**

In article transition from existing system of the taxation of the city grounds to a new, cadastral estimation of the ground areas basing system is reflected. And also the place of ecological and economic estimation in new system of the taxation is shown.

В контексте экономической политики переходного периода налог на землю приобретает важное и новое значение для органов местного управления, так как, с одной стороны, он является постоянным и надежным источником формирования местных бюджетов, а с другой – призван стимулировать экономическое и социально-экологическое развитие городских территорий. Вместе с тем действующая система налогообложения городских земель в республике не является эффективной, а сам налог в его сегодняшнем виде не выполняет ни фискальной, ни социальной функций, а также не обеспечивает справедливое распределение налогового бремени [1, 2].

Так, на 01.01.2003 г. доля земельных платежей в общих налоговых поступлениях Республики Беларусь незначительна. В Минске, где стоимость земель наибольшая, доля платежей за землю составляет 2,71%. В их составе земельный налог и арендная плата составляют, соответственно, 2,70% и 0,01%. Значительная часть земель (61,0%) вообще не облагается налогом. Затраты на улучшение земель (благоустройство, ремонт зданий и т. д.) превышают поступления за использование земельной недвижимости в 14 раз. Доля земельных платежей в налоговых поступлениях менее крупных городов и того меньше (порядка 0,3–0,7%) [2, 3]. Данные цифры свидетельствуют о низкой эффективности системы налогообложения земли, по меньшей мере в городах.

В республике в настоящее время налогообложение земли осуществляется исходя из площади земельного участка без учета его качества. Ставки земельного налога фиксированные. При этом существующий механизм определения и взимания рентных платежей дает существенно заниженные рентные доходы по сравнению с рентными доходами, собираемыми с аналогичных земельных участков в других странах.

Еще одним немаловажным аспектом является то, что административно-командная система управления городскими землями способствовала созданию определенных диспропорций в территориальном развитии города, приводила к расточительному использованию ценнейшего городского ресурса, размещению предприятий и организаций совершенно не нужных и даже вредных для города. Подтвер-

ждением этого является концентрация в Минске достаточно большой доли земель промышленного назначения. Так, по данным «Плана функционального использования территории г. Минска с режимами развития и застройки» земли промышленности, транспорта, связи, обороны и иного назначения составляют где-то 35% от всех городских земель. При этом 15% производственных территорий города размещено в центральной зоне. Наряду с этим общей проблемой как производственных, так и общественных и жилых территорий является низкая интенсивность их использования, не соответствующая нормативным значениям [2]. Очевидно, что возникающие в связи с этим проблемы возможно решить, главным образом, на основе экономических методов управления земельными ресурсами, основанных на принципе платности землепользования и предусматривающих развитие рыночных земельных отношений.

В контексте вышесказанного следует отметить, что для эффективного управления земельными ресурсами необходимо располагать достоверной информацией о ценности земель, то есть решить проблему ее оценки.

К настоящему времени в соответствии с «Инструкцией по кадастровой оценке земель населенных пунктов Республики Беларусь» [4] проведена кадастровая оценка земель всех населенных пунктов республики. По своей сути получены рыночные стоимости земель, отражающие их реальную стоимость с позиции множества рентообразующих факторов и являющиеся основой для: формирования базы налогообложения; определения стартовых цен на аукционах и конкурсах; определения размеров арендной платы; определения стоимости права аренды (права на заключение договора аренды); оценки эффективности принятых градостроительных решений и другое.

Вслед за проведением кадастровой оценки земель населенных пунктов Комитетом по земельным ресурсам, геодезии и картографии Республики Беларусь было принято решение о том, что земельный налог будет взиматься по двойной ставке, то есть на землю и недвижимость (расщепленный налог). В целом рассматривают [1, 5] несколько видов налога на землю: единый на недвижимость (такой налог создает отрицательные поведенческие мотивы относительно нового строительства, реконструкции

или более интенсивного использования участка); единый на землю (невключение объекта недвижимости в состав налогооблагаемой базы); расщепленный налог (введение более высоких ставок налога на землю по отношению к ставкам на недвижимое имущество приведет к уменьшению «наказания» за внесенные улучшения и будет стимулировать более интенсивное использование земли), нашедший в мировой практике достаточно широкое применение.

Следует отметить, что налоги неэффективны в той степени, в какой они вынуждают граждан предпринимать действия по уклонению от налогообложения. Например, налоги от реализации приведут к тому, что некоторые граждане сократят потребление данного товара или будут приобретать товары в другом месте с более низким налогом. Правильно установленный земельный налог не несет подобного рода потери, так как земледелец не может уклониться от уплаты земельного налога. И в этом, вероятно, и состоит главное преимущество земельного налога, обеспечивающее его экономическую эффективность. Землевладельцы могут отреагировать на введение или повышение земельного налога только улучшением использования земли.

Однако вернемся к оценке земельных ресурсов города, являющейся базой в процессе налогообложения. В данном случае не стоит говорить только об экономической оценке, характеризующей ценность земли с позиции права использования того или иного участка. В свете устойчивого развития республики должна также присутствовать оценка, которая способствовала бы не просто эффективному (с позиции экономического развития), но и рациональному (с позиции эколого-экономического развития) совершенствованию рынка земельных ресурсов в городе. Такой оценкой, по нашему мнению, должна стать эколого-экономическая, объектом которой выступает земля города как природный ресурс, как составляющая экосистемы, способная обеспечивать экологически благоприятные условия среды жизни и деятельности человека [6]. В то же время предлагаемая нами оценка не отвергает существование кадастровой оценки, не лишает ее первостепенной важности в процессе налогообложения и, соответственно, в управлении земельными ресурсами города. Эколого-экономическая оценка выступает дополнением, уточняя и углубляя рентообразующий фактор кадастровой оценки, характеризующий экологические (санитарно-гигиенические) условия, в которых находится тот или иной земельный участок (индекс I_2) [4]. Так, согласно инструкции, земельному участку с худшими экологическими условиями соответствует индекс с более низким значением, нежели для участка с

благоприятной экологической ситуацией (при прочих равных условиях). Как следствие, величина кадастровой стоимости и вместе с этим налоговое бремя рассматриваемого земельного участка с неблагоприятной экологической ситуацией будут ниже. В рамках экономической оценки и складывающихся рыночных условий, при которых спрос на экологически неблагоприятный участок будет низким, установленные значения индекса экологической ситуации верны. В данной ситуации землевладельцу (в нашем случае это субъект хозяйствования) выгодно и дальше «загрязнять» окружающую среду, пусть даже и в центре города. Стимулом к перенесению объекта недвижимости (предприятия-загрязнителя) выступит высокая ставка земельного налога, обусловленная местонахождением в центре. В то же время землевладелец может отреагировать на повысившийся земельный налог отказом от некоторых своих так называемых «резервных» площадей, находившихся в его распоряжении всего лишь потому, что они ему обходились дешево.

Отражающая социально-экологический потенциал земельного участка эколого-экономическая оценка в составе кадастровой оценки призвана усилить влияние экологического фактора на величину кадастровой стоимости в следующем направлении. В нашем случае с понижением величины экологического потенциала значение индекса экологической ситуации I_2 (в соответствии с инструкцией кадастровой оценки) будет возрастать. Данная обратная зависимость (в инструкции эта зависимость прямая) будет повышать, соответственно, и величину земельного налога. Находясь в центре города и создавая своей деятельностью неблагоприятную экологическую ситуацию, землевладелец вынужден платить большой земельный налог, что в итоге будет стимулировать его к вынесению своего предприятия, например, в промзону за город. Таким образом, территория города будет постепенно «очищаться» от предприятий-загрязнителей, освобождая земли, например, для жилищного строительства, создания мест отдыха и т. д.

Следует отметить, что данного рода повышение земельного налога в большей степени коснется земель, занятых промышленной застройкой.

Еще одним важным моментом в системе налогообложения городских земель является использование поступивших платежей. В настоящее время в соответствии со статьей 63 Кодекса Республики Беларусь о земле, земельные платежи «поступают в местные и республиканские бюджеты... и направляются на охрану земель, повышение их качества, материальное стимулирование землевладельцев, землепользователей и собственников земельных уча-

стков, в том числе арендаторов, а также на землеустройство и социальное развитие территории» [7]. В условиях перехода к новой системе налогообложения значительным является поступление платежей в местные бюджеты и их использование *строго* по целевому назначению. При этом не исключается возможность распределения части земельного налога в фонд охраны природы, из которого согласно величине поступившего платежа с соответствующей величиной социально-экологического потенциала того или иного участка (индекс I_2) будут осуществляться выплаты для стимулирования предприятий-загрязнителей к быстрейшему вынесению основных фондов предприятия в отведенное для этих целей место.

Проведенная кадастровая оценка земель населенных пунктов явилась первым практически значимым шагом в реформировании системы земельного налогообложения. В равной степени эколого-экономическая оценка выступает первой попыткой к установлению акцента в кадастровой оценке на экологическую составляющую как самостоятельное направление для совершенствования системы городского землепользования.

Однако остается множество вопросов, требующих решения:

1) законодательно придать налогу на землю статус местного налога, что должно сопровождаться соответствующей передачей части функций управления налогом с республиканского на местный уровень и тем самым способствовать более гибкому установлению ставок налога;

2) необходимо обеспечение выполнения налогом в полной мере всех своих функций: фискальной, стимулирующей и функции социальной справедливости. Причем стимулирующая

функция должна обеспечивать рациональное развитие городских земель не только с экономической, но и с экологической позиции. При этом «экологичность» развития обеспечит эколого-экономическая оценка в составе кадастровой оценки городских земель.

Литература

1. Филиппович Н. В. Налогообложение городских земель в переходной экономике: роль и проблемы развития // Белорусский экономический журнал. – 2003. – С. 92–101.

2. Филиппович Н. В. Организационно-экономические проблемы управления земельными ресурсами в городе Минске // Материалы Международной научно-производственной конференции, посвященной 160-летию БГСХА.– 2000. – С. 58–62.

3. Шавров С. А. Вовлечение прав на землю в гражданский оборот: Практик. пособие / С. А. Шавров, А. Н. Шуманский. – Мн.: Тонпик, 2003. – 134 с.

4. Инструкция по кадастровой оценке земель населенных пунктов республики Беларусь // Электронная справочно-информационная система «Эксперт».

5. О'Салливан А. Экономика города. – 4-е изд.; Пер. с англ. – М.: ИНФРА-М, 2002. – 706 с.

6. Братенкова Т. М. Эколого-экономическое направление землепользования в контексте устойчивого управления городом // Организационно-техническое управление в межотраслевых комплексах: Материалы Международной научно-технической конференции (Минск, 28–29 октября 2004 г.). – Мн.: БГТУ, 2004. – 466 с.

7. Кодекс Республики Беларусь о земле // Электронная справочно-информационная система «Эксперт».