

УДК 332.3; 332.6
DOI: 10.18101/2587-7143-2018-1-72-81

**КАДАСТРОВАЯ ОЦЕНКА АГРАРНОГО
И СЕЛИТЕБНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ФОНДА
РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ**

Б. О. Гомбоев, А. Г. Бадмаев, С. Ч. Галданова

© **Гомбоев Баир Октябрьевич**

доктор географических наук
Байкальский институт природопользования СО РАН,
Бурятский государственный университет
Россия, 670047, г. Улан-Удэ, ул. Сахьяновой, 8
E-mail: bgom@binm.ru

© **Бадмаев Алдар Геннадьевич**

кандидат географических наук
Байкальский институт природопользования СО РАН
Россия, 670047, г. Улан-Удэ, ул. Сахьяновой, 8
E-mail: geo.83@mail.ru

© **Галданова Саяна Чимитовна**

Управление Росреестра по Республике Бурятия
Россия, 670000, г. Улан-Удэ, ул. Борсоева 13Е
E-mail: 03_upr@rosreestr.ru

Рассмотрено распределение земельного фонда Республики Бурятия по категориям земель и его динамика с 2000 по 2016 гг. Проанализированы изменения в структуре земельного фонда Бурятии и вызвавшие их причины. Определено, что ярко выраженное разнообразие природных условий рассматриваемой территории вызывает значительную территориальную дифференциацию размещения хозяйства и населения республики. Это приводит к столкновению интересов различных отраслей производства, инфраструктуры, а также отдельных домохозяйств и частных лиц, и, соответственно, к возникновению противоречий в использовании различных территорий. Особое внимание в статье уделено аграрному и селитебному видам землепользования как имеющим наибольшее экономическое и социальное значение для сбалансированного развития региона. Приведены результаты кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения и земель населенных пунктов в Республике Бурятия, которая выполнена на основе удельных показателей кадастровой стоимости этих земель. Данная оценка выявила существенные порайонные различия значений этих показателей кадастровой стоимости указанных категорий земель, обусловленных природными, экономическими и социальными причинами. Результаты рассмотрения динамики структуры земельного фонда Бурятии и оценки аграрного и селитебного видов землепользования республики выявляют фактическую, актуальную и потенциальную стоимости земель сельскохозяйственного назначения и земель населенных пунктов, что позволяет сформулировать и корректировать проведение политики землепользования в Бурятии.

Ключевые слова: земельный фонд; Республики Бурятия; методы экономической оценки земель; кадастровая оценка; аграрное и селитебное землепользование.

Горный рельеф Бурятии обусловил ярко выраженную территориальную дифференциацию размещения ее населения и хозяйства, расположенных, главным образом, в межгорных котловинах и речных долинах. Ограниченность их территорий определила на них повышенную концентрацию населенных пунктов и предприятий, что приводит к столкновению интересов различных отраслей производства, инфраструктуры, а также отдельных домохозяйств и частных лиц, которое порождает и будет порождать определенные противоречия в использовании территории. В связи с этим является весьма актуальным анализ использования земельного фонда Республики Бурятия и его экономическая оценка, прежде всего в части сельскохозяйственного и селитебного использования, поскольку данные виды землепользования являются наиболее экономически и социально значимыми для региона.

По данным государственного учета земель земельный фонд Республики Бурятия по состоянию на 1 января 2016 г. составляет 35133,4 тыс. га. Распределение земельного фонда по категориями его динамика характеризуется данными, приведенными в табл. 1 (Государственный..., 2017).

Таблица 1
Динамика структуры земельного фонда Республики Бурятия, тыс. га

	2000	2005	2008	2011	2016
Земли сельскохозяйственного назначения	3663,2	3663,3	3709,5	2676,5	2760,3
Земли населенных пунктов	145,8	145,8	145,3	146,0	148,8
Земли промышленности, энергетики и транспорта, связи, радиовещания, телевидения, обороны и иного специального назначения	492,3	492,3	492,8	492,7	493,6
Земли особо охраняемых территорий и объектов	2097,7	2097,7	2136,5	2137,0	2093,7
Земли лесного фонда	25720,5	25720,5	25720,6	26943,2	26912,0
Земли водного фонда	2163,4	2163,4	2124,6	2125,0	2125,0
Земли запаса	850,5	850,4	804,1	613,0	600,0
Всего по республике	35133,4	35133,4	35133,4	35133,4	35133,4

Анализ данных в приведенной таблице показывает, что максимальные изменения в структуре земельного фонда Бурятии с 2000 по 2016 год произошли с землями сельскохозяйственного назначения (уменьшение на 902,9 тыс. га) и с землями лесного фонда (увеличение на 1191,5 тыс. га). Это объясняется тем, что лесные земли в составе сельскохозяйственных земель были переведены в земли лесного фонда.

Земли сельскохозяйственного назначения. Наиболее ценными являются земли, предназначенные и предоставленные для нужд сельского хозяйства, за чертой земель населенных пунктов. Они занимают 7,85 % от общей площади земельного фонда Республики Бурятия. Земли данной категории, выступающие как основное средство производства продуктов питания, кормов для скота, сырья, имеют особый правовой режим и подлежат особой охране, направленной на сохранение их

количества, предотвращение негативных воздействий на них и повышение плодородия почв.

Основой сельскохозяйственного производства является почвенный покров, который в Бурятии отмечается большим разнообразием. Относительно плодородны и имеют наибольшее производственное значение каштановые, серые лесные и черноземные почвы. Они занимают 56,4 % площади всех сельскохозяйственных угодий и 76,5 % площади пахотных земель.

Наибольший процент наличия земель сельскохозяйственного назначения к общей площади по районам приходится на Мухоршибирский (50,4%), Джидинский (45,2%), Селенгинский (32,7%), Кяхтинский (31,9%), Иволгинский (30,3%), Тарбагатайский (24,5%) и Бичурский (23,3%) районы.

В Республике Бурятия площадь сельхозугодий составляет 3147,5 тыс. га, менее 9 % от общей территории (табл. 2, Статистический ежегодник, 2016). Относительно большая площадь сельхозугодий в сравнении с землями сельскохозяйственного назначения объясняется тем, что сельхозугодия располагаются также на землях населённых пунктов, лесного фонда, запаса и других категорий.

Таблица 2

Распределение земельного фонда по угодьям, тыс. га

Всего по республике в том числе:	2010	2011	2012	2013	2014	2015
		35133,4	35133,4	35133,4	35133,4	35133,4
Сельскохозяйственные угодья	3149,2	3149,5	3149,4	3149,2	3148,1	3147,5
Земли под поверхностными водами и болотами	2897,7	2896,4	2896,4	2896,3	2896,3	2896,3
Земли под лесами и лесными насаждениями, не входящими в лесной фонд	23654,6	23881,3	23881,3	23881,3	23660,6	23660,6
Другие земли	5431,9	5206,2	5206,2	5206,5	5428,4	5429,0

Современное распределение и динамика изменений площади сельскохозяйственных угодий в Бурятии показано в табл. 3 (Статистический ежегодник, 2016).

Таблица 3

Структура площади сельскохозяйственных угодий, тыс. га

Площадь угодий	Год		
	2006	2008	2015
Пашни	846,6	832,5	830,6
Сенокосы	389,3	389,2	389,8
Пастбища	1843,7	1857,9	1857,2
Многолетние насаждения	8,2	8,9	8,2
Залежи	61,6	60,8	61,7
Всего сельхозугодий	3149,4	3149,3	3147,5

Данные таблицы 3 показывают, что в структуре сельскохозяйственных угодий Бурятии с 2006 по 2015 годы произошло сокращение площади пашни (на 16 тыс. га) и некоторое увеличение площади пастбищ (на 13,5 тыс. га).

Методы стоимостной оценки земель. Проблема оценки природных, в частности земельных ресурсов в социалистический период являлась в России теоретической. В условиях плановой системы природные блага считались «бесплатными», что во многом способствовало нерациональному использованию природных ресурсов и расточительности экономики.

В теории оценки стоимости земля рассматривается с двух точек зрения. С одной стороны, земля представляет собой природный ресурс, характеризующийся пространством, рельефом, почвами, водами, растительным и животным миром и оценивается с позиций возможности выполнения ею многоцелевых функций, не всегда связанных с извлечением дохода. С другой стороны, земля рассматривается как составная неотъемлемая часть любого объекта недвижимости и оценивается с позиций полезности и доходности использования каждого конкретного земельного участка (Ванданимаева, 2005).

С переходом России на рыночные отношения отсутствие реальной стоимостной оценки природных ресурсов стало одной из причин продажи природных ресурсов по заниженным ценам, при этом не сопровождающихся инвестициями в развитие соответствующих отраслей и человеческого капитала. В этих условиях весьма актуальной становится задача создания рыночно ориентированной системы оценки природных ресурсов. При решении этой задачи возникают трудности, связанные с отсутствием общепринятой методологии экономической оценки природных ресурсов (Бадмаев, 2016).

В настоящее время существует несколько подходов к определению стоимостной оценки земель, а также рекомендации по их практическому использованию: рыночный, рентный, нормативный, затратный и др. Наиболее применимы в проведении практических расчетов методики государственной кадастровой оценки земель. В основу этих методик положены оценка стоимости земель различных категорий, как правило, на основе доходности земли по видам использования, спроса и предложения, складывающихся на земельном рынке. Интегрированным показателем оценки земли является получаемая земельная рента. Рентные доходы и процент их капитализации являются исходными данными при определении расчетным путем стоимости земель по видам пользования (Бадмаев, 2016).

Методической основой определения стоимости сельскохозяйственных угодий является капитализация расчетного рентного дохода, получаемого в результате хозяйственного использования. Сельскохозяйственные угодья оцениваются на базе системы показателей, отражающих производительную способность, местоположение и доходность независимо от фактического видового использования под пашню или кормовые угодья. При этом учитывается зависимость цены почвы от потенциального плодородия на фоне конкретных климатических условий и природных особенностей окружающего ландшафта (т. е. почвенно-экологического индекса), однотипных массивов почв, занимающих наибольший удельный вес в структуре площадей сельхозугодий (Петров, 2007, Махт, 2009).

Работы по кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения Бурятии проведены в соответствии с Методическими указаниями по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения», утвержден-

ными приказом Минэкономразвития РФ от 20.09.2010 № 445 (Методические..., 2010). Оценочные группы определены на основании данного приказа, 1 группа включает сельскохозяйственные угодья, 2 группа — земли для выращивания некоторых видов технических культур, 3 группа — земли, занятые зданиями и сооружениями, используемыми для производства и хранения сельскохозяйственной продукции, 4 группа — сельскохозяйственные земли, занятые водными объектами, 5 группа — сельскохозяйственные земли, занятые лесами, 6 группа — прочие земли, в том числе болота и нарушенные земли.

Таблица 4

Средний уровень кадастровой стоимости земель
 сельскохозяйственного назначения по муниципальным районам
 Республики Бурятия

Наименование муниципального района	Средние значения удельных показателей кадастровой стоимости (УПКС), руб./м ²					
	1 группа	2 группа	3 группа	4 группа	5 группа	6 группа
Баргузинский	1,76	-	4,89	-	0,21	0,09
Баунтовский	1,19	-	2,11	-	-	-
Бичурский	3,54	-	8,85	-	-	-
Джидинский	3,92	-	10,71	-	-	0,09
Еравнинский	1,35	-	3,95	-	-	-
Заиграевский	1,37	6,76	6,70	-	-	-
Закаменский	1,60	-	4,64	-	-	0,09
Иволгинский	1,38	-	7,09	-	-	-
Кабанский	2,17	-	6,69	-	-	-
Кижингинский	1,40	-	5,24	-	-	0,09
Курумканский	1,19	-	4,28	-	0,21	-
Кяхтинский	2,63	-	6,63	-	-	0,09
Муйский	0,91	-	-	-	-	-
Мухоршибирский	3,90	-	4,22	-	-	-
Окинский	1,19	-	2,13	-	-	0,09
Прибайкальский	2,31	-	8,18	-	-	-
Северобайкальский	0,99	-	2,47	-	0,21	-
Селенгинский	2,00	4,34	4,53	-	-	0,09
Тарбагатайский	1,89	-	6,99	-	-	-
Тункинский	1,44	-	5,86	-	-	0,09
Хоринский	1,30	-	5,09	-	0,21	-
Республика Бурятия	1,88	5,55	5,56	-	0,21	0,09

По 1-ой группе максимальные значения УПКС в Джидинском районе — 3,92 руб./кв. м, в Мухоршибирском районе — 3,90 руб./ кв. м, в Бичурском районе — 3,54 руб./кв. м, Минимальные показатели по данной группе в Муйском районе — 0,91 руб./ кв. м, в Северо-Байкальском районе — 0,99 руб./ кв. м.

По 3-ей группе максимальный показатель УПКС в Джидинском районе — 10,71 руб./кв. м, в Бичурском районе — 8,85 руб./кв. м, в Прибайкальском районе — 8,18 руб./кв. м. Минимальное значение УПКС — в Баунтовском районе — 2,11 руб./кв. м, в Окинском районе — 2,13 руб./ кв. м, в Северо-Байкальском районе — 2,47 руб./ кв. м.

Земли населенных пунктов. Кадастровая оценка земель населенных пунктов проведена в соответствии с требованиями Закона об оценочной деятельности, Федеральных стандартов оценки, методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденных приказом Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 № 39 (Методические..., 2007).

Для расчета кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов применен сравнительный подход (Румянцев и др., 2003) — совокупность методов оценки стоимости объекта, основанных на сравнении объекта оценки с объектами-аналогами, в отношении которых имеется информация о ценах. Объектом-аналогом объекта оценки для целей оценки признается объект, сходный объекту оценки по основным экономическим, материальным, техническим и другим характеристикам, определяющим его стоимость (Трофименко, 2006).

Основным фактором, объясняющим рост или уменьшение кадастровой стоимости земельных участков, является изменение цен на недвижимость (Лукьянчикова, 2008). Результаты кадастровой оценки земель населенных пунктов Республики Бурятия (удельный показатель кадастровой стоимости земли — УПКС, руб./кв. м) приведены в таблицах 5 и 6 (Доклад..., 2011; Региональный..., 2016).

Таблица 5

Городские населенные пункты. Вид разрешенного использования — Многоэтажная жилая застройка (ВРИ-1)

Наименование населенного пункта	ср. УПКС, руб./м ²	
	2010 год	2015 год
г. Улан-Удэ	2 017	15 604
г. Северобайкальск	1 295	5 632
г. Гусиноозерск	423	6 485
г. Кяхта	657	6 098
г. Закаменск	1 247	5 114
г. Бабушкин	1 569	3 183

Самая высокая кадастровая стоимость у земельных участков, расположенных в г. Улан-Удэ (15 604 руб./м²). Это объясняется социально-экономическим уровнем городов, уровнем дохода населения, промышленным развитием, и высоким спросом и предложением на рынке недвижимости жилья.

Наибольший средний уровень кадастровой стоимости земель под индивидуальным жилищным строительством в сельских населенных пунктах отмечается в Иволгинском (215 руб./м²), Прибайкальском (181 руб./м²), Заиграевском (179 руб./м²) и Тарбагатайском (175 руб./м²) районах Республики Бурятия. Это объясняется, прежде всего, близостью к столице республики — г. Улан-Удэ (Региональный..., 2016).

В целом по республике отмечено снижение кадастровой стоимости (-18 %). Однако по муниципальным образованиям имеются значительные отклонения. Наибольшее увеличение удельного показателя кадастровой стоимости по второй группе получено в Тарбагатайском районе, где этот показатель был самым минимальным в республике, что и обусловило прирост на 22 % (Региональный..., 2016).

Таблица 6

Сельские населенные пункты. Видразрешенного использования —
 Индивидуальное жилищное строительство (ВРИ-2)

Наименование административного района	ср. УПКС 2010 год руб./кв. м	
	2010 год	2015 год
Баргузинский	188	144
Баунтовский Эвенкийский	154	121
Бичурский	168	144
Джидинский	156	155
Еравнинский	165	145
Заиграевский	166	179
Закаменский	145	120
Иволгинский	199	215
Кабанский	226	154
Кижингинский	171	161
Курумканский	174	149
Кяхтинский	136	152
Муйский	148	151
Мухоршибирский	163	157
Окинский	150	111
Прибайкальский	202	181
Северо-Байкальский	171	141
Селенгинский	170	170
Тарбагатайский	143	175
Тункинский	166	139
Хоринский	151	153
по Республике Бурятия	216	178

На основе удельных показателей кадастровой стоимости земель определена кадастровая стоимость земель сельскохозяйственного назначения и земель населенных пунктов. Кадастровая стоимость определена нами по трем составляющим: фактическая (по состоянию современного фактического использования); актуальная (возможная для использования в настоящее время); потенциальная (потенциально возможная для использования) (табл. 7).

Таким образом, кадастровая оценка сельскохозяйственного и селитебного землепользования Республики Бурятия выявляет низкую стоимость указанных категорий земель.

Невысокая оценка сельскохозяйственных земель обусловлена в целом их плохим качеством по сравнению с традиционными сельскохозяйственными районами России, что является следствием сильной зависимости от природных условий ведения сельскохозяйственного производства, которые неблагоприятны для этого. Одним из направлений повышения эффективности данного вида производства является развитие интенсивных видов сельскохозяйственного землепользования, а именно — развитие тепличного хозяйства. Данное направление характеризуется меньшей зависимостью от природных условий, основным фактором его эффективного функционирования являются технические, технологические и инновационные элементы, в которых роль природного фактора значительно снижает-

ся по сравнению с традиционными для Бурятии направлениями. Кроме очевидных социально-экономических эффектов, указанное направление повысит кадастровую стоимость сельскохозяйственных земель и, соответственно, укрепит налогооблагаемую базу данного вида землепользования. Другим направлением повышения эффективности аграрного землепользования Республики Бурятия является совершенствование структуры сельскохозяйственных угодий, которое должно ориентироваться, преимущественно, на удовлетворение потребностей животноводческой отрасли сельского хозяйства. Это также будет способствовать эффективности этого вида землепользования и росту налоговой отдачи от указанных земель.

Таблица 7

Фактическая, актуальная и потенциальная кадастровая стоимость земель сельскохозяйственного назначения и земель населенных пунктов, тыс. р.

№ п/п	Категории земель	Удельный показатель кадастровой стоимости, руб./м ²	Площадь, тыс. га			Кадастровая стоимость, млн. руб.		
			Фактическая	Актуальная	Потенциальная	Фактическая	Актуальная	Потенциальная
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Земли сельскохозяйственного назначения	1,76	1595,4	2145,4	2645,4	28079,0	37759,0	46559,0
2.	Земли населенных пунктов, в т. ч.							
	2.1. Городские населенные пункты	12000,3	26,7	39,2	51,7	32040800	47041100	62041500
	2.2. Сельские населенные пункты	178,0	20,6	32,8	45,3	36668,0	58380,0	80630,0

Совершенствование селитебного землепользования должно ориентироваться на расширение территориального развития населенных пунктов, особенно тех из них, которые являются своеобразными «точками» роста — это республиканские и муниципальные центры. Необходимо, чтобы данный процесс сопровождался расширением конкурентной среды за право пользования лучшими землями.

Литература

Бадмаев А. Г. Определение земельной ренты посевных площадей в республике Бурятия // Интернет-журнал «Наукоедение» Т. 8, № 5 (2016) <http://naukovedenie.ru/PDF/106EVN516.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

Ванданимаева О. М. Оценка стоимости земельных участков. М.: Московская финансово-промышленная академия, 2005. 119 с.

О состоянии и охране окружающей среды Республики Бурятия в 2016 году: Государственный доклад // Министерство природных ресурсов Республики Бурятия. Улан-Удэ, 2017. 247 с.

Доклад о состоянии и использовании земель Республики Бурятия за 2010 год // Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Бурятия. Улан-Удэ, 2011. 76 с.

Лукьянчикова А. А. Методические основы оценки земельных участков // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2008. № 12. С 25–27.

Махт В. А., Руди В. А., Осинцева Н. В. Методическое обеспечение оценки рыночной стоимости земельных участков сельскохозяйственного назначения. Омск: Кн. изд-во, 2009.

Методические указания по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов: приказ Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 № 39.

Методические указания по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения. Приказ Минэкономразвития РФ от 20.09.2010 № 445.

Петров В.И. Оценка стоимости земельных участков: учебное пособие. М.: КНОРУС, 2007. 208 с.

Региональный доклад о состоянии и использовании земель в Республике Бурятия в 2015 году. Управление Росреестра по Республике Бурятия. Улан-Удэ, 2016.

Румянцев Ф. П., Хавин Д. В., Бобылев В. В., Ноздрин В. В. Оценка земли: учебное пособие. Нижний Новгород, 2003. 279 с.

Статистический ежегодник 2015. Улан-Удэ: Бурятстат, 2016.

Трофименко В. Т. Правовое, методологическое и информационное обеспечение оценки земли. М.: КолосС, 2006. 542 с.

CADASTRAL ASSESSMENT OF AGRICULTURAL AND RESIDENTIAL USE OF THE LAND FUND OF THE REPUBLIC OF BURYATIA

B. O. Gomboev, A. G. Badmaev, S. Ch. Galdanova

Bair O. Gomboev

Dr. Sci. (Geogr.), Baikal Institute of Nature Management SB RAS
Russia, Ulan-Ude 670047, Sakhyanova st., 8
E-mail: bgom@binm.ru

Aldar G. Badmaev

PhD (Geogr.), Baikal Institute of Nature Management SB RAS
Russia, Ulan-Ude 670047, Sakhyanova st., 8
E-mail: geo.83@mail.ru

Sayana Ch. Galdanova

Office of Rosreestr for the Republic of Buryatia
Russia, Ulan-Ude 670000, Borsoev st., 13E
E-mail: 03_upr@rosreestr.ru

The distribution of the land fund of the Republic of Buryatia by land categories and its dynamics from 2000 to 2016 is considered. Changes in the structure of the land fund of Buryatia and the reasons that caused them are analyzed. It is determined that a pronounced variety of natural conditions of the territory under consideration causes a significant territorial differentiation in the location of the economy and the population of the republic.

This leads to a clash of interests of various industries, infrastructure, as well as individual households and individuals, and, accordingly, to the emergence of contradictions in the use of different territories. Special attention is paid to agrarian and residential types of land use as having the greatest economic and social significance for balanced development of the region. The results of the cadastral valuation of agricultural land and lands of settlements in the Republic of Buryatia are presented, which is based on specific indicators of the cadastral value of these lands. This assessment revealed significant area differences in the values of specific cadastral values of these categories of land, due to natural, economic and social reasons. The results of the study of the dynamics of the structure of the land fund of Buryatia and the assessment of agricultural and residential land use in the republic reveal the present, actual and potential value of agricultural lands and settlement lands, which allows to formulate and adjust the implementation of land use policies in Buryatia.

Keywords: land fund; the Republic of Buryatia; methods of economic land valuation; cadastral valuation; agrarian and residential land use.