# Государственно-частное партнерство как механизм совершенствования системы управления региональными земельными ресурсами

Н.А. Левов

Своеобразие системы управления региональными земельными ресурсами заключается в двойственной роли региональных органов власти: с одной стороны, они активно формируют рыночную среду путем издания нормативных актов, обязательных для всех субъектов рынка; с другой - выполняют хозяйственные и социально-экономические функции, выступая на рынке в качестве одного из участников.

Созданная система управления преследует достижение следующих целей:

формирование необходимой инфраструктуры рынка земли;

увеличение доходов бюджета, изменение структуры доходов путем увеличения доли, относящейся к платежам за землю;

повышение инвестиционной привлекательности территории региона за счет: обеспечения гарантий имущественных прав на землю; предоставления льгот по платежам за землю на период проектирования и строительства конкретных объектов;

развитие системы ипотечного кредитования;

упрощение и ускорение процедуры оформления сделок с землею;

содействие решению социальных проблем, в том числе жилищной.

На современном этапе наиболее актуальными являются вопросы регулирования земельноимущественных отношений как эффективного средства разрешения экономических проблем переходного периода. Совершенствование земельной политики направлено на рациональное использование региональных земель. Применительно к условиям Москвы как важнейшего финансового и экономического центра реальное осуществление земельной реформы ведет к увеличению социального, инвестиционного, производственного, налогового потенциала земли и превращению ее в мощный самостоятельный фактор экономического роста города (см. табл. 1).

Таблица 1

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № / пп | Статьи поступлений | Поступление денежных средств (млрд руб) | | | | |
| 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
| 1 | Арендная плата | 17,9 | 15, 7 | 16, 8 | 20,3 | 24,9 |
| 2 | Продажа права на заключение договоров аренды | 8,01 | 4,9 | 1,4 | 3,1 | 4,3 |
| 3 | Продажа земельных участков в собственность | 1,1 | 3,9 | 2,1 | 6,7 | 14,2 |
| 4 | Уплаты земельного налога | 3,1 | 3,4 | 3,5 | 3,5 | 11,8 |

Основные ориентировочные показатели развитии социальной инфраструктуры г. Москвы по генеральному плану [5]

Динамика поступления денежных средств от землепользования в городской бюджет г. Москвы

Анализ программ градостроительного развития муниципальных образований Москвы показал, что существенную роль играет строительство объектов социального развития территорий муниципальных образований, занимающих до 1/10 площади новой застройки. В то же время основной упор в градостроительстве делается на инвестиционные проекты юридических и физических лиц (см. табл. 2).

Таблица 2

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Новое строительство на 2012-2016 гг.  (млн кв. м общ. площади) | Источники финансирования | Расходы на 2012-2016 гг. (тыс. руб.) |
| 4,854 | Бюджет города Москвы | 52 271 245,3 |
| 5,219 | Средства федерального бюджета | 56 202 501,6 |
| 16,527 | Средства юридических и физических лиц | 177 967 089,4 |
| Итого: 26,6 | 286440836,3 | |

В последнее время Департамент городского имущества Москвы проводит открытые аукционы и торги на право заключения договора аренды земельного участка для реализации инвестиционных проектов. На аукцион выставляются земельные участки с разработанными техническими условиями и предельными параметрами строительства. Параметры земельных участков, выставляемых на аукционы, резко ограничивают направления в развитии и улучшении земельных участков и в выборе архитектурных и строительных решений, что не всегда выгодно для девелоперских компаний. Этим и сказывается небольшой интерес к таким земельным участкам: большинство лотов аукционов не реализованы, многие из них отправляются на доработку или снимаются с аукционов. Кроме того, те земельные участки, которые выставляются на открытые аукционы ни в какое сравнение не идут по своим финансовым и экономическим преференциям с земельными участками на закрытых аукционах.

По данным Департамента городского имущества Москвы для реализации на торгах права на заключение договора аренды земельных участков в 2013 году выставлено 485 земельных участков и 755 земельных участков по разным причинам были исключены для реализации на торгах. Исходя из этого, в 2013 году можно было бы реализовать 1240 лотов на аренду земельных участков. На практике с января по декабрь 2013 года был заключен только 51 договор на право аренды земельных участков.

Изменение экономической политики в области управления городскими объектами собственности (с приватизации на другие более эффективные способы использования объектов) привело к более обоснованной и дальновидной стратегия превращения имущественных объектов городской собственности в действенный рычаг стабилизации и оживления производственной и социальной сфер. В рамках новой экономической политики наиболее перспективным направлением социальноэкономического развития территории является государственно-частное партнерство (ГЧП).

Имеющиеся формы и методы ГЧП дают возможность, при сохранении важнейших объектов соглашений в городской собственности передавать часть правомочий собственника частному бизнесу. Прежде всего это сооружение, эксплуатация и содержание объектов социальной инфраструктуры, а также управление ими.

Выделим некоторые приоритетные направления для развития государственно-частного партнерства в регионах [2-4]:

обеспечение поддержки со стороны региональных органов власти реализации инвестиционных проектов в земельной сфере, способствующих социально-экономическому развитию;

разработка методов определения приоритетных направлений развития государственно- частного партнерства при управлении земельными ресурсами;

тщательная проработка инвестиционных проектов девелоперскими фирмами и государственными органами с активным участием рыночных институтов;

создание новых финансовых инструментов для привлечения в инфраструктурные проекты средств международных инвесторов.

Анализ практического применения форм ГЧП показывает, что концессионная модель доминирует среди других форм в основном по причине ограничения частной собственности на объекты соглашений. В основе выбора формы ГЧП лежат экономическая целесообразность и юридические преимущества, в частности:

заключение концессионных соглашений можно рассматривать в качестве одного из способов по переходу к рыночным формам государственного управления в развитии социально значимых программ;

частный сектор обеспечивает предпринимательскую инициативу, управление коммерческими рисками, экономию затрат и сжатые сроки по реализации проектов;

государственные органы управления обеспечивают согласование публичных интересов, дают долгосрочные гарантии установления справедливых тарифов, в случае если последние являются регулируемыми, осуществляют управление рисками, связанными с социально-экономическим развитием, а также устанавливают стандарты на качество услуг и реализуют контрольные функции.

На практике участие региональных и муниципальных органов власти в ГЧП может осуществляться в следующих направлениях:

регион предоставляет партнеру земельные участки, которые необходимы для осуществления партнером деятельности, предусмотренной соглашением, находящиеся в собственности региона, либо принадлежащие региону исключительные права в целях создания партнером объекта соглашения и осуществления партнером его последующей эксплуатации в порядке и на условиях, определенных соглашением, в течение определенного в соглашении срока, по истечении которого партнер передает его в собственность региона;

регион предоставляет партнеру земельные участки или иное недвижимое имущество, находящиеся в собственности региона либо принадлежащие региону исключительные права в целях осуществления партнером реконструкции объекта соглашения и осуществления его последующей эксплуатации в порядке и на условиях, определенных соглашением, в течение определенного в соглашении срока, по истечении которого партнер передает его в собственность региона;

регион предоставляет партнеру земельные участки или иное недвижимое имущество, находящиеся в собственности региона, либо принадлежащие региону исключительные права в целях создания партнером объекта соглашения и осуществления партнером его последующей эксплуатации в течение определенного в соглашении срока в порядке и на условиях определенных соглашением;

регион передает партнеру земельные участки или иное недвижимое имущество, находящиеся в собственности региона, в целях осуществления партнером реконструкции и последующей эксплуатации в порядке и на условиях, определенных соглашением, объекта соглашения, право собственности на который будет принадлежать партнеру;

регион предоставляет партнеру определенные соглашением исключительные права или объект соглашения в целях предоставления партнером в порядке и на условиях, определенных соглашением, товаров, работ или услуг потребителям с использованием объекта соглашения;

регион предоставляет партнеру земельные участки или иное недвижимое имущество, находящиеся в собственности региона либо принадлежащие региону исключительные права в целях создания партнером объекта соглашения, по истечении которого партнер передает объект соглашения в собственность региона;

регион предоставляет партнеру земельные участки или иное недвижимое имущество, находящиеся в собственности региона либо принадлежащие региону исключительные права в целях осуществления партнером реконструкции объекта соглашения, по истечении которого партнер передает объект соглашения в собственность региона;

в иных формах, предусмотренных Федеральным законом РФ «О концессионных соглашениях», законами региона, а также нормативными правовыми актами Правительства региона [1].

Список литературы

Закон Санкт-Петербурга № 552-64 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» от 24 октября 2000 г.

Постановление Правительства Москвы № 64-1III Государственная программа «Имущественно-земельная политика города Москвы на 2012-2016 гг.» от 22.02.2012.

Постановление Правительства Санкт-Петербурга № 30 «О Концепции управления недвижимостью Санкт- Петербурга» от 04.06.2001.

Постановление Правительства Московской области № 1024/38 «Об утверждении долгосрочной целевой программы Московской области «Развитие имущественно-земельных отношений в Московской области на 2012-2015 годы» от 16 сентября 2011 г.

Постановление Правительства Москвы № 460-1III «Государственная Программа г. Москвы «Градостроительная политика» на 2012-2016 гг.» от 3 октября 2011 г.