



Предложение Института политики развития по увеличению доходов местных бюджетов от улучшения управления муниципальной собственностью

Подготовлено
Н. Н. Добрецовой
и К. Турганбаевым

Суть предложения

Когда орган управления – государственный и муниципальный – распоряжается общественными – государственными или муниципальными – финансами, законодательство, государство и общество требуют от него максимальной прозрачности и соблюдения строжайших процедур с тем, чтобы ресурсы были потрачены эффективно, не приносили коррупционных выгод. Особенно строго эти требования предъявляются к процессу государственных закупок. Однако в отношении другого процесса распоряжения общественными – государственными и муниципальными – ресурсами – землей и недвижимостью, процедуры хотя и существуют, но контроль за их соблюдением куда как менее строгий. Об этом свидетельствуют как данные сделок, так и результаты проверок прокуратуры, которая ежегодно фиксирует нарушения законодательства именно в сфере распоряжения имуществом, особенно, муниципальным.

По сути же, **государственные и муниципальные продажи должны регулироваться законодательством, имеющим ту же природу и логику, что и законодательство о государственных и муниципальных закупках, поскольку и в том, и в другом случае речь идет о распоряжении общественными ресурсами.**

Следуя этой логике, государство должно обеспечить контроль над процессом государственных и муниципальных продаж на том же уровне, что и над процессом государственных и муниципальных закупок. То есть, должен быть электронный портал, где в открытом доступе публикуется вся информация о планируемых и совершенных

сделках, что позволит повысить уровень конкуренции при торгах. В настоящее время информация публикуется лишь в отношении уже совершенных сделок, что не позволяет потенциальным покупателям своевременно узнавать о планируемых продажах, снижает уровень конкуренции, снижает продажную цену и создает условия для коррупции.

Анализ существующей практики муниципальных продаж прав на землю и объекты недвижимости позволяет предварительно оценить рост доходов местных бюджетов, в случае принятия нового законодательства о продажах, на сумму примерно 2,9 миллиардов сомов (или на 16,5% к общему объему местных бюджетов в 2015 году), включая рост доходов:

- от аренды земли в сельских муниципалитетах на 0,33 миллиарда сомов;
- от аренды земли в городах – 0,5 миллиарда сомов;
- от аренды объектов в городах – 0,1 миллиарда сомов;
- от продаж объектов муниципальной недвижимости – 1,97 миллиарда сомов.

Пути достижения указанной цели могут быть различными – от принятия закона о государственных и муниципальных продажах до внесения ряда поправок в существующую нормативную базу, включая Земельный кодекс, закон о муниципальной собственности и др. Детальная проработка вопроса возможна в настоящих условиях при наличии политической воли Правительства Кыргызской Республики. Институт политики развития готов обеспечить экспертную поддержку процесса.

Важное допущение

Все оценки, изложенные ниже, носят экспертный характер и опираются лишь на официальную информацию о сделках, опубликованную на сайте Департамента кадастра и регистрации прав на недвижимое имущество государственной регистрационной службы (www.gosreg.kg). Ответственность за достоверность информации о сделках лежит на соответствующих органах местного самоуправления. Оценки и предположения сделаны на основе предыдущего опыта Института политики развития по содействию муниципалитетами в организации и проведении торгов в отношении муниципальной недвижимости и земли. Так, опыт организации максимально открытых аукционов по продаже прав аренды показал, что разница между стартовой и продажной ценами может составлять десятикратное значение. При этом минимальное увеличение цены составляет, как правило, не менее 50 процентов, то есть в полтора раза. Но если взять десятикратное увеличение цены за экстремум, то регулярный максимум можно установить на позиции пятикратного увеличения. При условии, что минимум составляет 1,5 раза, то можно сделать предположение, что продажная цена будет отличаться от стартовой в 3,25 раза или на 225 процентов.

Количество сделок

Всего за период с 2015-2016 годы в Кыргызской Республике совершено почти 6,5 тысяч сделок с муниципальной недвижимостью и землей. Наибольшее количество сделок или треть от общего количества совершается в отношении жилья, которое передается гражданам на правах пользования. Четверть сделок – передача прав на недвижимость для коммерческого использования, 11 процентов – для ведения сельского хозяйства. Еще почти 19 процентов сделок попали в категорию другое, что не позволяет судить о целевом назначении данных объектов.

С точки зрения доходов местного бюджета, интерес представляют сделки с объектами коммерческого, сельско-хозяйственного, производственного назначения и

земли общего пользования, которые составляют в общей сложности почти 44 процента всех сделок, совершенных за данный период. Именно здесь кроются резервы для пополнения доходов местного бюджета за счет повышения эффективности управления муниципальной собственностью, так как на эти виды сделок приходится основной доход, поскольку предоставление жилья, социальных и культурных объектов доходов местным бюджетам не приносит.

Год	Вид сделки	Административные	Жилое	Земля общ. польз.	Коммерчес.	Культур.	Прозво.	Сел.хоз.	Социал.	Другие
2016	Аренда	3	57	116	480	16	23	287	33	310
	Передача в собственность	1	170	2	7	7	2	39	6	14
	Пользование	2	50	13	67	5	3	20	11	67
	Продажа	6	556	8	110	0	5	27	8	110
2015	Аренда	17	97	156	693	7	54	294	73	414
	Передача в собственность	6	433	1	20	5	5	15	13	22
	Пользование	9	74	1	97	4	13	26	32	131
	Продажа	5	700	13	167	3	19	44	13	141
	ИТОГО:	49	2137	310	1641	47	124	752	189	1209
	Итого в процентах:	0,76	33,09	4,8	25,4	0,73	1,92	11,64	2,93	18,72

Аренда земли в сельских муниципалитетах (айылных аймаках)

Стоимость аренды земли составляет существенную сумму доходов местных бюджетов сельских муниципалитетов. Однако если применить к результату гипотезу о том, что в случае организации более конкурентных торгов, сумма сделок возрастет на 225 процентов, **то потенциальное увеличение доходов местного бюджета может составить около 330 миллионов сомов.**

Область	Средняя цена за 2 года	Индекс гипотезы	Гипотеза	Разница	Сумма, гипотеза
Баткенская	0,575	225%	1,29375	0,71875	955705,34
Джалал-Абадская	1,41	225%	3,1725	1,7625	2545416,6
Иссык-Кульская	34,155	225%	76,84875	42,69375	22816010
Нарынская	0,075	225%	0,16875	0,09375	933758,45
Ошская	0,28	225%	0,63	0,35	433082,76
Таласская	0,115	225%	0,25875	0,14375	604314,22
Чуйская	4,595	225%	10,33875	5,74375	302010419
Итого:					330298706

Аренда земли в городах

Сумма поступлений от аренды земли в городах в 2015 году составила 268,6 миллиона сомов. При организации надлежащих конкурсных процедур, обеспечивающих высокий уровень конкуренции при торгах, эта сумма может увеличиться, как минимум, в

три раза и составить почти 806 миллионов сомов. Таким образом, дополнительные доходы местных бюджетов в городах от аренды земли могут составить около 500 миллионов сомов в год.

Аренда городской муниципальной недвижимости

В целом, города крайне пассивны в управлении муниципальной недвижимостью. За 2015-2016 года зарегистрировано в общей сложности только 26 сделок или около 0,6 сделки на город в год.

Год	Количество сделок	Общая сумма сделок, сомов	Площадь аренды	Стоимость аренды 1 м ² , сомов
2016	11	28575567,9	27490,11	1072,25
2015	15	28222303,8	27753,45	542,61
ИТОГО:	26	56797871,7	55243,56	1028,14

Вызывает сомнения малое количество сделок по аренде объектов в течение 2015-2016 годов в таких крупных городах, как Джалал-Абад, Каракол и полное отсутствие сделок в городе Оше. Вызывают также вопросы ставок аренды в сумме менее 4сомов за квадратный метр в городах Каракол, Токтогул.

Экспертные оценки позволяют предположить, что не все сделки аренды попадают в базу данных ДКРПНИ, соответственно, не все они являются легальными. Также справедливым будет предположение, что при проведении надлежащей информационной кампании, позволяющей обеспечить высокий уровень конкуренции при продажах прав аренды, ставки аренды могут вырасти не менее, чем в 3 раза. Таким образом, от аренды городской недвижимости дополнительные доходы местных бюджетов, по самым скромным предположениям, могут составить сумму около 100 миллионов сомов.

Продажи муниципальной земли и недвижимости

Если использовать в качестве гипотезы ту же логику, что и в отношении продажи прав аренды, то можно предположить увеличение доходов местного бюджета от продаж на 225 процентов. Тогда, в случае введения мер, повышающих уровень конкуренции при продажах права собственности на объекты и земли муниципальной собственности, доходы местных бюджетов могут увеличиться на сумму около 2 миллиардов сомов.

Область	Сумма сделок в 2015 году	Площадь объекта, м ²	Цена за м ²	Индекс гипотезы	Цена, гипотеза	Сумма, гипотеза
Батенская	11831710	46162,6	256,30	225%	576,69	26621347,5
Джалал-Абадская	28233506	250512,43	112,70	225%	253,58	63525388,5
Иссык-Кульская	29885577	623082,93	47,96	225%	107,92	67242548,25
Нарынская	22432624,97	198890,53	112,79	225%	253,77	50473406,18
Ошская	54002544	669336,3	80,68	225%	181,53	121505724
Таласская	8625053	16934,95	509,30	225%	1145,94	19406369,25
Чуйская	217704478	34082546,6	6,39	225%	14,37	489835075,5
Бишкек	502269623	29249,12	17172,13	100%*	17172,13	502269623
Итого	874 985 116	35916715,46	24,36	225%	54,81	1 968 716 511

* сделки в Бишкеке в 2015 году в целом соответствовали средней по республике стоимости одного метра коммерческой недвижимости и составили более 17 тыс. сомов за метр квадратный, тогда как коммерческие цены составили около 18 тыс. сомов (согласно индексу цен ДКРПНИ).