

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 1 апреля 2005 года № 13 (430) «О результатах проверки целевого и эффективного использования государственной собственности и средств федерального бюджета в организациях, подведомственных Федеральному агентству кадастра объектов недвижимости, в Саратовской области за 2002-2004 годы»:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить представления Счетной палаты руководителю Федерального агентства кадастра объектов недвижимости, генеральному директору ФГУП «Государственный проектно-изыскательский институт земельно-кадастровых съемок» (ВИСХАГИ).

Направить информационные письма губернатору - председателю правительства Саратовской области и председателю Саратовской областной Думы.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе.

ОТЧЕТ

о результатах проверки целевого и эффективного использования государственной собственности и средств федерального бюджета в организациях, подведомственных Федеральному агентству кадастра объектов недвижимости, в Саратовской области за 2002-2004 годы

Основание для проведения проверки: пункт 4.8.8.3 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2005 год.

Цель проверки

Целевое и эффективное использование государственной собственности и средств федерального бюджета, выделенных в 2002-2004 годах подведомственным Федеральному агентству кадастра объектов недвижимости организациям в Саратовской области.

Предмет проверки

Документы бухгалтерского учета и отчетности, отражающие наличие и использование государственной собственности, средств федерального бюджета и внебюджетных средств, находящихся в ведении Комитета по земельным ресурсам и землеустройству по Саратовской области, ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области, ФГУДП «Поволжскземкадастрсъёмка» (2002 год и I полугодие 2003 года) и Поволжского филиала ФГУП «Госземкадастрсъёмка» - ВИСХАГИ (II полугодие 2003 года и 2004 год).

Объекты проверки

Комитет по земельным ресурсам и землеустройству по Саратовской области (далее - Комзем по Саратовской области), ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области, Поволжский филиал ФГУП «Госземкадастрсъёмка» - ВИСХАГИ.

Перечень изученных документов дан в приложении № 1 (приложения в Бюллетене не публикуются).

Перечень оформленных актов дан в приложении № 2.

Акты проверок подписаны руководителями соответствующих организаций без замечаний и возражений.

Состояние государственного земельного кадастра и земельного контроля в Саратовской области

В административном отношении Саратовская область делится на 38 районов. По состоянию на 1 января 2005 года земельный фонд в административных границах Саратовской области составляет 10124,0 тыс. га, в том числе 8471,6 тыс. га - земли сельскохозяйственного назначения. Земли городов и поселений составляют 364,9 тыс. га, промышленности, обороны и иного назначения - 214,1 тыс. га, особо охраняемых территорий и объектов - 42,8 тыс. га, лесного фонда - 544,2 тыс. га, водного фонда - 211,8 тыс. га и земли запаса - 274,6 тыс. гектаров.

В соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 25 августа 1999 года № 945 «О государственной кадастровой оценке земель», от 8 апреля 2000 года № 316 «Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель» и постановлением правительства Саратовской области от 10 мая 2001 года № 53-П «О государственной кадастровой оценке земель Саратовской области» государственная кадастровая оценка земель (далее - ГКОЗ) в области проводится с 2000 года с целью налогообложения и других целей.

ГКОЗ сельскохозяйственного назначения завершена в 2004 году. Кадастровая стоимость земель сельскохозяйственного назначения определена в соответствии с «Методическими рекомендациями по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения», утвержденными руководителем Росземкадастра 23 мая 2002 года. По области оценено 8695,7 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения. Средний показатель кадастровой стоимости земель по области составляет 8049,6 рубля за 1 гектар.

ГКОЗ поселений Саратовской области на площади 364,9 тыс. га завершена в 2002 году. Оценены земли 1884 сельских населенных пунктов и 45 городов и поселков. Результаты оценки утверждены постановлением правительства Саратовской области от 24 января 2003 года № 6-П.

ГКОЗ промышленности и иного специального назначения в полном объеме завершена в 2003 году на общей площади 214,1 тыс. га. Результаты оценок согласованы областной комиссией, прошли экспертизу в Роснедвижимости (письмо от 9 декабря 2004 года № АО-196), и на заседании правительства Саратовской области 17 февраля 2005 года принято решение об утверждении результатов оценки.

Земли особо охраняемых территорий и объектов также оценены на всей площади 42,8 тыс. га. Результаты оценки рассмотрены на заседании правительства Саратовской области 17 февраля 2005 года, и принято решение об утверждении результатов оценки.

Работа по ГКОЗ садоводческих, огороднических и дачных объединений выполнена в 2003 году. Результаты оценки согласованы областной комиссией и прошли экспертизу в Роснедвижимости (письмо от 14 декабря 2004 года № АО-201), но на момент проверки правительством области еще не были утверждены. В нарушение приказа Росземкадастра от 24 декабря 2003 года № П/363 Комзем по Саратовской области не обеспечил выполнение всех результатов ГКОЗ органами исполнительной власти области до 15 сентября 2004 года.

С задержкой утверждены ГКОЗ промышленности и иного специального назначения, особо охраняемых территорий и объектов. Росземкадастр медленно проводил согласование представленных материалов. Так, материалы по ГКОЗ садоводческих, огороднических и дачных объединений, направленные на согласование в Росземкадастр (письмо от 15 апреля 2004 года № 4-221), получены Комитетом только 14 декабря 2004 года (письмо Росземкадастра от 14 декабря 2004 года № АО-201), то есть через 7 месяцев.

Земли водного фонда оценены в 2004 году на площади 10,3 тыс. га (из общей площади земель водного фонда 211,8 тыс. га), по которым значения удельных показателей

кадастровой стоимости находятся в диапазоне от 0,04 до 195,3 рубля за 1 кв. м. Остальные 201,5 тыс. га составляют поверхностные водные объекты, не подлежащие оценке.

Результаты оценки согласованы и утверждены на заседании правительства Саратовской области 17 февраля 2005 года.

По итогам проведенной ГКОЗ лесного фонда определен показатель кадастровой стоимости 1 га лесного фонда по Саратовской области равный 3460 рублям (на всей площади 544,2 тыс. гектаров).

Оценка по землям лесного фонда в разрезе лесхозов и земельных участков не проводилась, ввиду того, что все леса относятся к I группе и выполняют защитную функцию (письмо Росземкадастра от 14 сентября 2004 года № АО/70). Затраты на выполнение этой работы составили бы более 2,5 млн. рублей.

Что касается земель запаса, то их оценка будет проводиться в случае их перевода в категорию земель, являющихся объектом налогообложения.

В настоящее время подготовка сведений, необходимых для исчисления земельного налога на основе кадастровой стоимости земельных участков, проводится на основании документов, утвержденных Росземкадастром (письмо от 12 мая 2004 года № СС/618). Согласно утвержденным документам сведения подготавливаются в виде оценочных описей в разрезе каждого кадастрового квартала. В оценочной описи, которая является «Актом определения кадастровой стоимости земельных участков», приводятся характеристики земельных участков и сведения о расчете их кадастровой стоимости.

В соответствии с пунктом 13 статьи 396 главы 31 Налогового кодекса Российской Федерации органы, осуществляющие ведение земельного кадастра, государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и органы муниципальных образований обязаны представлять в налоговые органы по месту своего нахождения сведения о земельных участках по формам, утвержденным Министерством финансов Российской Федерации. До настоящего времени эти формы Минфином России не утверждены.

Согласно статье 79 Земельного кодекса Российской Федерации «Особенности использования сельскохозяйственных угодий» введена категория «особо продуктивные сельскохозяйственные угодья», которые субъектами Российской Федерации должны быть включены в особый перечень земель, использование которых для других целей не допускается.

В Саратовской области пороговое значение превышения кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий, при котором возможно включение земель в особый перечень, не установлено. В результате не исключается возможность того, что требования Земельного кодекса Российской Федерации по использованию особо продуктивных сельскохозяйственных угодий в целях, не связанных с сельскохозяйственным производством, не будут соблюдены.

Работа по проведению инвентаризации земель поселений в области началась после принятия Правительством Российской Федерации постановления от 25 августа 1992 года № 622 «О совершенствовании ведения государственного земельного кадастра в Российской Федерации».

Всего по состоянию на 1 января 2005 года проинвентаризировано земель населенных пунктов на площади 115,7 тыс. га, что составляет 31,7 % от общей площади земель поселений. При этом в Дергачевском, Ершовском, Балтайском и Турковском районах доля проинвентаризированных земель поселений составляет менее 10 процентов.

На основании статей 2, 11 и 85 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» были утверждены границы муниципальных районов области.

Проинвентаризированы земельные участки земель промышленности (на площади 167,7 тыс. га - 80,4 %) и лесного фонда (108,6 тыс. га - 19,9 %) в целях постановки их на кадастровый учет и государственной регистрации прав на федеральную собственность.

Земли особо охраняемых территорий проинвентаризированы на площади 25,5 тыс. га, что составляет 59,5 % от общей их площади (Национальный хвалынский парк).

По данным годового земельного отчета за 2004 год, из общей площади земель в административных границах области - 10124,0 тыс. га площадь земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, составляет 3840,6 тыс. га (37,9 процента).

В целях реализации Федерального закона от 17 июля 2001 года № 101-ФЗ «О разграничении государственной собственности на землю» и в соответствии с «Правилами подготовки и согласования перечней земельных участков, на которые у Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований возникает право собственности», утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 4 марта 2002 года № 140, всего за 2002-2004 годы отправлено материалов для утверждения 10829 земельных участков общей площадью 354,4 тыс. га (9,2 % от общей площади земель, подлежащих разграничению).

На момент проверки Правительством Российской Федерации утверждены перечни только 460 земельных участков (23 тыс. га), относимых к собственности Российской Федерации. Последнее распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечней земельных участков, расположенных на территории Саратовской области, на которые у Российской Федерации возникает право собственности» вышло 14 февраля 2004 года. Таким образом, перечни земельных участков не утверждаются уже больше года. До настоящего времени не утверждены перечни земельных участков, относимых к областной или муниципальной собственности.

Низкие темпы проведения разграничения земель государственной собственности обусловлены неэффективностью действующей в настоящее время процедуры, предусмотренной Федеральным законом «О разграничении государственной собственности на землю» и постановлением Правительства Российской Федерации от 4 марта 2002 года № 140 «Об утверждении Правил подготовки и согласования перечней земельных участков, на которые у Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований возникает право собственности».

Одновременно с процедурой разграничения государственной собственности на землю сейчас действует процедура регистрации права собственности Российской Федерации на земельные участки, которые признаны находящимися в федеральной собственности.

Такой механизм проведения разграничения государственной собственности на землю более эффективен. Так, в 2004 году территориальным управлением Минимущества России по Саратовской области согласно Федеральному закону от 27 февраля 2003 года № 29-ФЗ «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта» (пункт 3 статьи 4, пункт 1 статьи 8), Лесному кодексу Российской Федерации (статья 19) зарегистрировано право собственности Российской Федерации на 476,1 тыс. га (37,6 % общей площади земель федеральной собственности) земель лесного фонда и участков земель железной дороги в максимально короткие сроки. Аналогичная практика в случае применения законов прямого действия позволит за короткие сроки провести разграничение государственной собственности на землю и путем вовлечения земельных участков в оборот увеличить доходность бюджетов.

Медленное разграничение государственной собственности на землю определяет недобор поступления арендных платежей в федеральный бюджет. Согласно Федеральному закону от 24 декабря 2002 года № 176-ФЗ «О федеральном бюджете на 2003 год» зачисление арендной платы за землю в доход федерального бюджета, начиная с 2003 года, может осуществляться только за использование земель федеральной собственности.

В 2004 году была начислена арендная плата за использование земель федеральной собственности в объеме 23 млн. рублей. По экспертной оценке, поступления арендных платежей в доход федерального бюджета только по Саратовской области могут быть увеличены на 50-70 млн. рублей при завершении разграничения государственной собственности на землю.

В соответствии с планом работы Федеральной службы земельного кадастра России на 2004 год, утвержденным 24 декабря 2003 года, и областной целевой программой «Государственный мониторинг земель Саратовской области» продолжается реализация пилот-проектов по государственному мониторингу земель Саратовской области.

Использование данных мониторинга при принудительном изъятии земельных участков у их собственников в судебном порядке в случае ненадлежащего их использования наталкивается на серьезные трудности, так как материалы и данные государственного мониторинга земель подлежат сертификации, проверке на соответствие установленным требованиям.

Национальные стандарты по оценке качества земель, классификации почв, единая система показателей государственного мониторинга земель и другие стандарты и нормативы, позволяющие эффективно применять на практике Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и Земельный кодекс Российской Федерации, в настоящее время не имеются.

Нормы, нормативы, правила и регламенты в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения, предусмотренные Федеральным законом от 16 июля 1998 года № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения», также не утверждены Правительством Российской Федерации как обязательные к применению.

В 2002 году 97 госземинспекторами в Саратовской области были проведены 9454 проверки соблюдения требований земельного законодательства на площади 4146 тыс. га, в ходе которых выявлено 4941 нарушение на площади 1170 тыс. гектаров.

По фактам выявленных нарушений привлечены к административной ответственности 1020 нарушителей. Сумма наложенных на них штрафов составила 1466 тыс. рублей, а взыскано только 416 тыс. рублей, то есть 28,4 % от суммы штрафных санкций. Документы на взыскание штрафов на сумму 1050 тыс. рублей переданы в службу судебных приставов.

В результате принятых в 2002 году Комземом по Саратовской области мер 3561 правонарушение на площади 676,7 тыс. га устранено.

В 2003 году 83 госземинспекторами Саратовской области было проведено 3097 проверок соблюдения требований земельного законодательства на площади 2239,6 тыс. га, в ходе которых выявлено 1000 нарушений на площади 328,6 тыс. га. По фактам выявленных нарушений привлечены к административной ответственности 839 нарушителей. Сумма наложенных на них штрафов составила 2236 тыс. рублей, а взыскано только 853 тыс. рублей, то есть 38,2 % от суммы штрафных санкций, что свидетельствует о низкой эффективности работы инспекции.

В результате принятых в 2003 году мер 784 правонарушения на площади 2,1 тыс. га устранены.

В 2004 году 80 госземинспекторами в Саратовской области были проведены 1938 проверок соблюдения требований земельного законодательства на площади 767,6 тыс. га, в ходе которых выявлено 1038 нарушений на площади 191,6 тыс. га. По фактам выявленных нарушений привлечены к административной ответственности 1038 нарушителей. Сумма наложенных на них штрафов составила 1910,5 тыс. рублей, а взыскано только 1313,7 тыс. рублей, то есть 68,8 % от суммы штрафных санкций.

В результате принятых в 2004 году мер 839 правонарушений на площади 166,7 тыс. га устранены.

Как показывает анализ работы госземинспекторов за 2002-2004 годы, количество проверок по соблюдению требований земельного законодательства значительно снизилось - с 9454 проверок в 2002 году до 1938 проверок в 2004 году.

В структуре выявленных в 2002-2004 годах нарушений преобладают: самовольное занятие земельных участков; порча земель пестицидами, агрохимикатами, отходами производства и потребления; невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель и предотвращению процессов, ухудшающих состояние земель; невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования их по целевому назначению; использование земельных участков не по целевому назначению.

Анализ поступления средств, выделенных в 2002-2004 годах из федерального бюджета Комзему по Саратовской области и ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области

В 2002-2004 годах Комзем по Саратовской области и ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области профинансированы полностью и своевременно в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и согласно доведенным до них Росземкадастром лимитам бюджетных обязательств.

При этом финансирование расходов на содержание Комзема по Саратовской области было произведено из средств федерального бюджета по разделу 0100 «Государственное управление и местное самоуправление», подразделу 0103 «Функционирование исполнительных органов государственной власти», целевой статье расходов (далее - ЦСР) 038 «Территориальные органы», виду расходов (далее - ВР) 027 «Денежное содержание аппарата» и ВР 029 «Расходы на содержание аппарата», а ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области - по разделу 0800 «Сельское хозяйство и рыболовство», подразделу 0802 «Земельные ресурсы», ЦСР 344 «Мероприятия по улучшению землеустройства и землепользования», ВР 075 «Содержание подведомственных структур».

В 2002-2004 годах Комзем по Саратовской области был профинансирован из федерального бюджета по разделу 0800, подразделу 0802, ЦСР 661 «Федеральная целевая программа «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2007 годы)», ВР 213 «Ведение государственного кадастра, мониторинга земель и землеустройства», а в 2004 году, кроме того, по ЦСР 344, ВР 212 «Мероприятия по улучшению землеустройства и землепользования».

В 2004 году Комзем по Саратовской области (подраздел 0103) впервые профинансирован из федерального бюджета по ВР 387 «Расходы на уплату налога на имущество» (ЦСР 437 «Средства, передаваемые на уплату налога на имущество»).

Объем бюджетного финансирования проверенных организаций в 2002-2004 годах:

(тыс. руб.)

Подраздел	ЦСР	ВР	Комзем по Саратовской области			ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области		
			2002 г.	2003 г.	2004 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
0103					13805,0			
0103	038		8891,6	11130,2	13265,3			
0103	038	027	7826,9	9867,0	10612,6			
0103	038	029	1064,7	1263,2	2652,7			
0103	437	387			539,7			
0802			4100	3900	6713,0	7822,1	8639,3	10513,5
0802	344	075				7822,1	8639,3	10513,5
0802	344	212			1570,0			
0802	661	213	4100	3900	5143,0			

Приведенные данные показывают, что объемы финансирования работ по выполнению мероприятий по улучшению землеустройства и землепользования, ведению государственного кадастра, мониторинга земель и землеустройства к 2004 году выросли на 20,3 %, а расходы на содержание аппарата Комзема по Саратовской области - на 35,6 процента.

С каждым годом возрастает финансирование из федерального бюджета ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области. Так, в 2003 году палата профинансирована в объеме 8639,3 тыс. рублей, или на 10,4 % больше по сравнению с 2002 годом, а в 2004 году - в объеме 10513,5 тыс. рублей, или на 21,7 % больше по сравнению с 2003 годом.

Анализ поступления и использования внебюджетных средств

За проверяемый период внебюджетные средства, которые были выделены из областного бюджета на реализацию программы ведения государственного земельного кадастра в Саратовской области, поступали только в Комзем по Саратовской области.

В 2002 году Комземом по Саратовской области получено внебюджетных средств в размере 1983,5 тыс. рублей. Кассовые расходы (с учетом остатка на начало 2002 года в объеме 165,3 тыс. рублей) составили 2148,8 тыс. рублей. Источником финансирования являлся областной бюджет.

В 2003 году в соответствии с постановлением правительства Саратовской области от 13 марта 2003 года № 15-П доходы по целевым средствам и безвозмездным поступлениям составили 1100 тыс. рублей. Кассовые расходы были произведены в размере 1099,2 тыс. рублей. Остаток средств на счете по учету внебюджетных средств по состоянию на 1 января 2004 года составил 0,8 тыс. рублей.

В соответствии с Законом Саратовской области «Об областном бюджете на 2004 год» и распоряжением от 4 марта 2004 года № 51-Пр правительства Саратовской области «О финансировании в 2004 году из областного бюджета мероприятий по подразделу 0802 «Земельные ресурсы» Комзему по Саратовской области на поведение работ по внедрению и совершенствованию государственного земельного кадастра и государственного мониторинга земель Саратовской области было предусмотрено направить из областного бюджета 1500 тыс. рублей, а фактически поступило 1002,0 тыс. рублей. Данные средства были использованы на оплату услуг по инвентаризации земель по контракту с Поволжским филиалом ФГУП «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ.

Целевое и эффективное использование средств федерального бюджета, выделенных в 2002-2004 годах Комзему по Саратовской области и ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области

В 2002-2004 годах имели место случаи финансирования Комзема по Саратовской области, когда им не были еще израсходованы полученные ранее из федерального бюджета средства, то есть без учета его реальных потребностей по конкретным видам расходов. В результате значительные средства федерального бюджета на счетах Комзема находились по 4-6 месяцев, или неэффективно использовались. Например, в 2002 году средства федерального бюджета в объеме 1267 тыс. рублей были использованы на оплату по договорам только через 5 месяцев с момента их выделения, в 2003 году - 1367 тыс. рублей были востребованы только через 6 месяцев, в 2004 году - 398,4 тыс. рублей по ВР 212 не использовались более 3 месяцев, а по ВР 213 - 5 месяцев в сумме 1635,7 тыс. рублей. Таким образом, Комземом по Саратовской области за 3 года неэффективно использовались средства федерального бюджета в объеме 4668,1 тыс. рублей.

Возврат Комземом по Саратовской области в доход федерального бюджета остатка неиспользованных до конца года средств по статье 110200 (начисления на оплату труда) в 2002 году составил 115,5 тыс. рублей, в 2003 году - 68,4 тыс. рублей и в 2004

году - 46,4 тыс. рублей. Всего за 3 года было возвращено в доход федерального бюджета 230,3 тыс. рублей. Аналогично ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области в 2002-2004 годах возвратило неиспользованные остатки средств федерального бюджета в объеме 190,0 тыс. рублей. Таким образом, за 3 года было неэффективно использовано 420,3 тыс. рублей.

Проверка показала, что при росте затрат на содержание ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области за последние годы на 2691,4 тыс. рублей количество поставленных по заявкам на государственный кадастровый учет земельных участков сократилось с 21115 в 2002 году до 15121 в 2004 году. В результате затраты на проведение постановки на учет одного земельного участка возросли с 370,5 рубля в 2002 году до 695,3 рубля в 2004 году, или в 1,9 раза.

Эффективность использования государственной собственности в Комземе по Саратовской области, ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области и ФГУДП «Поволжскземкадастръемка»

В ходе проверки эффективности использования государственной собственности в комземах по Энгельсскому и Саратовскому районам установлено, что у них имеются неиспользуемые компьютерное оборудование и оргтехника. Так, в комземе по Энгельсскому району имеется неисправное оборудование общей стоимостью 173,7 тыс. рублей, которое не используется с декабря 2002 года, а в комземе по Саратовскому району не эксплуатируется оборудование с декабря 2003 года на сумму 48,7 тыс. рублей.

Кроме того, в Комземе по Саратовской области на момент проверки находились на складе машины и оборудование, подготовленные к списанию, остаточной стоимостью 604,4 тыс. рублей.

В 2002-2004 годах ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области получено компьютерного оборудования и оргтехники на сумму 5277,4 тыс. рублей. На момент проверки имеются неисправное или неиспользуемое (то есть используемое неэффективно) компьютерное оборудование и оргтехника на общую сумму 1360 тыс. рублей.

Например, из числа полученного в проверяемом периоде находится на складе в упакованном виде оборудование на сумму 811,3 тыс. рублей, в том числе на сумму 536,1 тыс. рублей поступило 25 декабря 2004 года.

Кроме того, числящийся на балансе ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области программно-технический комплекс (ПТК) на общую сумму 200 тыс. рублей, полученный в 2004 году, находится в упакованном виде на ответственном хранении в Комземе по Саратовской области и в практической работе не используется.

Всего, таким образом, в Комземе по Саратовской области и ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области неэффективно используется государственная собственность на сумму 2186,8 тыс. рублей.

Проверки наличия и эффективного использования оборудования, проведенные в ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области, а также в его филиалах в Саратовском и Энгельсском районах показали, что, полученное в 2002 году, программное обеспечение Oracle стоимостью 86,9 тыс. рублей и, поставленное в течение 2001-2004 годов, программное обеспечение Marinfo стоимостью 211,7 тыс. рублей установлены на компьютеры только головного учреждения и филиала по Базарно-Карабулакскому району. Это свидетельствует о том, что программное обеспечение общей стоимостью 298,6 тыс. рублей используется неэффективно.

Кроме того, в ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области не всегда обеспечивается сохранность переданного им оборудования. Так, в 2003 году из по-

мещений его филиалов в Саратовском и Ершовском районах похищена компьютерная техника на общую сумму 92,5 тыс. рублей.

В ходе проверки в филиале ФГУДП «Поволжскземкадастрсъемка» установлено, что стоимость основных средств по балансу за 2003 год не соответствовала всем поступившим средствам и была занижена на 2968,7 тыс. рублей.

Так, согласно актам сдачи-приемки № 253-259 от 29 мая 2003 года в адрес ФГУДП «Поволжскземкадастрсъемка» было поставлено 7 программно-технических комплексов, полученных по проекту ЛАРИС общей стоимостью 3491,6 тыс. рублей. Стоимость каждого комплекса составляла 494,8 тыс. рублей.

Однако все 7 комплектов ПТК были поставлены на бухгалтерский учет по стоимости одного комплекса на сумму 494,8 тыс. рублей (устранено в ходе проверки).

Это свидетельствует о том, что Поволжский филиал ФГУП «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ слабо осуществлял контроль за постановкой на баланс имущества, являющегося федеральной собственностью.

Основные показатели эффективности использования основных средств за 2002 год и I полугодие 2003 года в ФГУДП «Поволжскземкадастрсъемка» и за II полугодие 2003 года и 2004 год в Поволжском филиале ФГУП «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ приведены в таблице:

	Единица измерения	ФГУДП «Поволжскземкадастрсъемка»		Поволжский филиал ФГУП «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ	
		2002 г.	I полугодие 2003 г.	II полугодие 2003 г.	2004 г.
Выручка от реализации продукции (без НДС)	тыс. руб.	20517,9	43167,3	2918,0	35544,0
Среднегодовая первоначальная стоимость основных средств	тыс. руб.	4381,3	12966,2	5268,4	31765,9
Износ основных средств	%	21,3	28,4	27,7	25,3
Среднегодовая остаточная стоимость основных средств	тыс. руб.	3447,4	9281,1	3811,0	23727,3
Фондоотдача на 1 рубль:					
среднегодовой первоначальной стоимости основных средств	руб.	4,68	3,33	0,55	1,12
среднегодовой остаточной стоимости основных средств	руб.	5,95	4,65	0,76	1,50

Данные показывают, что укрепление материально-технической базы, которое в основном осуществлялось за счет бюджетных средств, сопровождается снижением фондоотдачи. Если в 2002 году фондоотдача составляла 4,68 рубля, то в 2004 году она снизилась до 1,12 рубля, или в 4,2 раза, что свидетельствует о необходимости повышения эффективности использования основных средств, являющихся федеральной собственностью.

Состояние ведомственного контроля и устранение недостатков, выявленных органами государственного финансового контроля в ходе предыдущих ревизий и проверок

В 2002-2004 годах Росземкадастром и Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости проверки (ревизии) целевого и эффективного использования государственной собственности и средств федерального бюджета в Комземе по Саратовской области и в ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области не проводились.

В марте 2003 года работниками КРУ Минфина России в Саратовской области была проведена проверка финансово-хозяйственной деятельности Комзема по Саратовской области за 2002 год.

В июле-августе 2004 года работниками КРУ Минфина России в Саратовской области была проведена проверка целевого использования средств федерального бюджета в Комземе по Саратовской области за 2003 год.

По результатам проверок УФК Минфина России по Саратовской области в 2002-2004 годах оформило три уведомления об изменении (уменьшении) бюджетных ассигнований (на основании представлений КРУ) учреждениям, подведомственным Федеральному агентству кадастра объектов недвижимости, на сумму нецелевого использования средств федерального бюджета в объеме 5,2 тыс. рублей.

В проверяемом периоде ведомственный контроль за эффективным использованием государственной собственности в ФГУДП «Поволжскземкадастръемка» и Минимуществом России, и Росземкадастром (ныне - Роснедвижимость) не осуществлялся.

Выводы

1. В 2002-2004 годах Комзем по Саратовской области и ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области профинансированы через органы федерального казначейства полностью и своевременно в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и согласно доведенным до них лимитам бюджетных обязательств.

В 2002-2004 годах имели место случаи финансирования Комзема по Саратовской области, когда им не были еще израсходованы полученные ранее из федерального бюджета средства, то есть без учета его реальных потребностей по конкретным видам расходов, что согласно статьям 34, 163 и 264 Бюджетного кодекса Российской Федерации является неэффективным использованием средств федерального бюджета.

Например, в 2002 году средства федерального бюджета в объеме 1267 тыс. рублей были использованы на оплату по договорам только через 5 месяцев с момента их выделения, в 2003 году - 1367 тыс. рублей были востребованы только через 6 месяцев, в 2004 году - 398,4 тыс. рублей по ВР 212 не использовались более 3 месяцев, а 1635,7 тыс. рублей по ВР 213 - 5 месяцев. Таким образом, Комземом по Саратовской области за 3 года неэффективно использовались средства федерального бюджета в объеме 4668,1 тыс. рублей.

Возврат Комземом по Саратовской области в доход федерального бюджета остатка неиспользованных до конца года средств по статье 110200 (начисления на оплату труда) в 2002 году составил 115,5 тыс. рублей, в 2003 году - 68,4 тыс. рублей, а в 2004 году - 46,4 тыс. рублей. Всего за 3 года было возвращено в доход федерального бюджета 230,3 тыс. рублей. Аналогично ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области в 2002-2004 годах возвратило неиспользованные остатки средств федерального бюджета в объеме 190,0 тыс. рублей. Таким образом, за 3 года неэффективно было использовано 420,3 тыс. рублей.

2. Проверки наличия и эффективного использования оборудования, проведенные в ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области, а также в его филиалах в Саратовском и Энгельском районах, показали, что, полученное в 2002 году, программное обеспечение Oracle стоимостью 86,9 тыс. рублей и, поставленное в течение 2001-2004 годов, программное обеспечение Marinfo стоимостью 211,7 тыс. рублей были установлены на компьютеры только головного учреждения и филиала по Базарно-Карабулакскому району. Это свидетельствует о том, что программное обеспечение общей стоимостью 298,6 тыс. рублей используется неэффективно.

В ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области имеется неисправное или неиспользуемое (то есть используемое неэффективно) оборудование на общую сумму 1360 тыс. рублей. Например, из числа полученного в проверяемом периоде оборудования находится на складе в упакованном виде оборудование на сумму 811,3 тыс. рублей, в том числе - на сумму 536,1 тыс. рублей поступило 25 декабря 2004 года.

Полученное в 2004 году ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области оборудование ПТК на общую сумму 200 тыс. рублей находится в упакованном виде на ответственном хранении в Комземе по Саратовской области и в практической работе не используется.

В комземе по Энгельсскому району имеется неисправное оборудование общей стоимостью 173,7 тыс. рублей, которое не используется с декабря 2002 года, а в комземе по Саратовскому району не эксплуатируется оборудование с декабря 2003 года на сумму 48,7 тыс. рублей.

Кроме того, на момент проверки в Комземе по Саратовской области находились на складе машины и оборудование, подготовленные к списанию, остаточной стоимостью 604,4 тыс. рублей.

Всего, таким образом, в Комземе по Саратовской области и ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области больше года неэффективно используется государственная собственность на сумму 2485,4 тыс. рублей.

3. Росземкадастр медленно проводил согласование представленных материалов по государственной кадастровой оценке земель: по землям садово-огороднических объединений, промышленности и иного специального назначения, особо охраняемых территорий и объектов. Так, материалы по ГКОЗ промышленности, направленные на согласование в Росземкадастр (письмо от 15 апреля 2004 года № 4-221), получены Комитетом только 14 декабря 2004 года (письмо Росземкадастра от 14 декабря 2004 года № АО-201), то есть через 7 месяцев.

4. В соответствии с пунктом 13 статьи 396 главы 31 Налогового кодекса Российской Федерации органы, осуществляющие ведение земельного кадастра, государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и органы муниципальных образований обязаны предоставлять в налоговые органы по месту своего нахождения сведения о земельных участках по формам, утвержденным Министерством финансов Российской Федерации. До настоящего времени эти формы Минфином России не утверждены.

5. Использование данных мониторинга при принудительном изъятии земельных участков у их собственников в судебном порядке в случае ненадлежащего их использования наталкивается на серьезные трудности, так как материалы и данные государственного мониторинга земель подлежат сертификации, проверке на соответствие установленным требованиям.

Национальные стандарты по оценке качества земель, классификации почв, единая система показателей государственного мониторинга земель и другие стандарты и нормативы, позволяющие эффективно применять на практике Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и Земельный кодекс Российской Федерации, в настоящее время не имеются.

Нормы, нормативы, правила и регламенты в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения, предусмотренные Федеральным законом от 16 июля 1998 года № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения», также не утверждены Правительством Российской Федерации как обязательные к применению.

6. Согласно статье 79 Земельного кодекса Российской Федерации «Особенности использования сельскохозяйственных угодий» введена категория «особо продуктивные сельскохозяйственные угодья», которые субъектами Российской Федерации должны быть включены в особый перечень земель, использование которых для других целей не допускается.

В Саратовской области пороговое значение превышения кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий, при котором возможно включение земель в особый перечень, не установлено. В результате не исключается возможность того, что требования Земельного кодекса Российской Федерации по использованию особо продуктивных сельскохозяйственных угодий в целях, не связанных с сельскохозяйственным производством, не будут соблюдаться.

7. Согласно актам сдачи-приемки от 29 мая 2003 года № 253-259 в адрес ФГУДП «Поволжскземкадастрсъемка» было поставлено 7 программно-технических комплексов, полученных по проекту ЛАРИС, общей стоимостью 3491,6 тыс. рублей. Стоимость каждого комплекса составляла 494,8 тыс. рублей. Однако в рублевом эквиваленте все семь комплексов ПТК были поставлены на бухгалтерский учет по стоимости одного комплекса на сумму 494,8 тыс. рублей, то есть стоимость основных средств по балансу за 2003 год была занижена на 2996,8 тыс. рублей. Это свидетельствует о том, что Поволжский филиал ФГУП «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ слабо осуществлял контроль за постановкой на баланс имущества, являющегося федеральной собственностью.

8. Укрепление материально-технической базы Поволжского филиала ФГУП «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ, которое в основном осуществлялось за счет бюджетных средств, сопровождается снижением фондоотдачи. Если в 2002 году фондоотдача составляла 4,68 рубля, то в 2004 году она снизилась до 1,12 рубля, или в 4,2 раза, что свидетельствует о необходимости повышения эффективности использования основных средств, являющихся федеральной собственностью.

Предложения

Для устранения выявленных проверкой нарушений необходимо направить представления, в которых предлагается:

1. Руководителю Федерального агентства кадастра объектов недвижимости М. В. Мишустину:

- проводить финансирование подведомственных учреждений и организаций с учетом фактической их потребности в средствах федерального бюджета;
- поручить руководителям управления Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Саратовской области и ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Саратовской области провести инвентаризацию основных фондов. На основании проведенной инвентаризации оборудования и других основных средств, анализа их использования разработать конкретные мероприятия, связанные с очередностью поставок техники и оборудования и с обеспечением его загрузки;
- ускорить согласование представляемых территориальными органами Роснедвижимости материалов по ГКОЗ;
- совместно с Минфином России разработать формы документов для предоставления органами, осуществляющими ведение государственного земельного кадастра, государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, сведений о земельных участках, признаваемых объектами налогообложения, в налоговые инспекции;
- разработать для утверждения Правительством Российской Федерации стандарты по оценке качества земель, классификации почв, единой системы показателей государственного мониторинга земель и других стандартов и нормативов, позволяющих эффективно применять на практике Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и Земельный кодекс Российской Федерации;
- во исполнение статьи 79 Земельного кодекса Российской Федерации поручить руководителю территориального управления Роснедвижимости по Саратовской области на основе кадастровой оценки земель сельскохозяйственных угодий определить поро-

говые значения кадастровой стоимости особо продуктивных угодий для включения их субъектом Российской Федерации в особый перечень земель, использование которых для других целей не допускается.

2. Генеральному директору ФГУП «Государственный проектно-изыскательский институт земельно-кадастровых съемок (ВИСХАГИ)» Р. В. Филимошину:

- провести служебное расследование по факту сокрытия материальных ценностей на 2996,8 тыс. рублей и обязать провести инвентаризацию основных фондов и, прежде всего, оборудования, поставленного по проекту ЛАРИС;

- проанализировать эффективность использования федеральной собственности, определить причины, снижающие фондоотдачу основных средств и выработать комплекс мероприятий, направленных на улучшение использования имеющегося оборудования.

Кроме того, направить информационные письма губернатору - председателю правительства Саратовской области П. Л. Ипатову, председателю Саратовской областной Думы С. А. Шувалову и председателю подкомитета по финансовому контролю, бухгалтерскому учету, аудиту и взаимодействию со Счетной палатой Российской Федерации Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам Н. Н. Гончару.

Отчет о результатах проверки направить в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе С. В. Кириенко.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. В. НАЗАРОВ