

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 16 января 2015 года № 1К (1012) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка результативности администрирования налоговыми органами земельного налога, а также их взаимодействия с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти и органами местного самоуправления в Московской и Рязанской областях в 2012-2013 годах»»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Управлению ФНС России по Московской области.*

*Направить информационные письма Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалову, в правительство Московской области, правительство Рязанской области, Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации и Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии.*

*Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка результативности администрирования налоговыми органами земельного налога, а также их взаимодействия с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти и органами местного самоуправления в Московской и Рязанской областях в 2012-2013 годах»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 2.7.2.11  
Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Деятельность федеральных и территориальных органов исполнительной власти по формированию налогооблагаемой базы для исчисления и уплаты земельного налога, а также документы и материалы, подтверждающие эту деятельность.

#### **Объекты контрольного мероприятия**

Министерство экономического развития Российской Федерации (г. Москва) (по запросам), Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Московской области, Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и карто-

графии по Рязанской области, филиал ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по Московской области, филиал ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по Рязанской области, администрация Красногорского муниципального района Московской области, администрация муниципального образования «Рязанский муниципальный район Рязанской области», Федеральная налоговая служба (г. Москва) (по запросам), Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (г. Москва) (по запросам), инспекция Федеральной налоговой службы по г. Красногорску Московской области, Межрайонная инспекция Федеральной налоговой службы № 22 по Московской области, Управление Федеральной налоговой службы по Московской области, Управление Федеральной налоговой службы по Рязанской области.

**Срок проведения контрольного мероприятия:** с 1 августа 2014 года по 16 января 2015 года.

### **Цели контрольного мероприятия**

Цель 1. Оценить эффективность взаимодействия налоговых органов с федеральными органами исполнительной власти.

Цель 2. Оценить эффективность взаимодействия налоговых органов с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по вопросам администрирования земельного налога.

Цель 3. Оценить эффективность администрирования налоговыми органами земельного налога.

Цель 4. Определить соответствие действующему законодательству исполнение Росреестром и ФГБУ «ФКП Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» полномочий в сфере государственной регистрации прав на земельные участки и сделок с ними, государственного кадастрового учета и государственной кадастровой оценки земельных участков.

Цель 5. Определить соответствие действующему законодательству исполнение муниципальными образованиями полномочий в сфере земельных отношений.

Цель 6. Проверить достоверность налогооблагаемой базы, сформированной в налоговых органах для исчисления земельного налога в 2012 году.

**Проверяемый период деятельности:** 2012-2013 годы, истекший период 2014 года.

**Краткая характеристика отдельных положений,  
связанных с предметом проверки**

При осуществлении данного контрольного мероприятия были охвачены проверками 3 федеральных органа исполнительной власти (далее - ФОИВ) и 4 подведомственных им территориальных органа и учреждения, выполняющих функции по: выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений (Минэкономразвития России), в сфере налогов и сборов (ФНС России, УФНС России по Московской и Рязанской областям, ИФНС России по г. Красногорску Московской области, МИ ФНС России № 22 по Московской области), осуществлению государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на недвижимое имущество, землеустройства и государственного мониторинга земель (Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии, включая филиалы ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по Московской и Рязанской областям); 2 местных органа власти (администрация Красногорского муниципального района Московской области и Рязанского муниципального района Рязанской области), на примере которых проанализировано исполнение функций в части нормативно-правового регулирования оборота земель, входящих в состав муниципальных образований, включая установление размера ставок по земельному налогу и предоставление льгот (в рамках компетенции).

В рамках проверки были проанализированы как эффективность взаимодействия органов исполнительной власти различных уровней между собой по вопросам вовлечения в оборот земель и уплаты земельного налога, так и использования такого важного инструмента, как кадастровая стоимость земель, а также возникающих в связи с ее определением проблем и применяемых механизмов для их решения.

Администрирование налоговыми органами земельного налога, а также их взаимодействие с территориальными подразделениями ФОИВ и органами местного самоуправления по вопросам регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним и вовлечения новых объектов в налоговый оборот осуществляются в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Земельным и Налоговым кодексами Российской Федерации.

## Результаты контрольного мероприятия

**1.** Анализ поступления земельного налога в доходах бюджетной системы Российской Федерации и муниципальных образований, его динамика за 2007-2013 годы в целом по Российской Федерации, по Московской и Рязанской областям представлены в Приложении № 3.1 (приложения в Бюллетене не публикуются).

Доля земельного налога в имущественных налогах в целом по Российской Федерации составляет от 16,7 % в 2007 году до 17,3 % в 2013 году.

Вместе с тем в Московской и Рязанской областях данный показатель существенно выше, в 2013 году - 27,3 % и 24,6 %, соответственно, что указывает на значительную роль земельного налога в доходах местных бюджетов указанных субъектов Российской Федерации.

**2.** В правоотношения по обращению земельных участков и уплате земельного налога (земельно-налоговые правоотношения, далее - ЗНП) включены следующие участники.

В первую очередь владелец (собственник) земельного участка, физическое или юридическое лицо, обладающее правами на использование и распоряжение земельными участками, зарегистрированными в Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии (далее - Росреестр) по субъекту Российской Федерации<sup>1</sup>.

Полномочия по осуществлению регистрации прав на недвижимое имущество определены постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 года № 457 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии» (утверждено Положение о Росреестре).

Таким образом, Росреестр является вторым участником ЗНП.

Следует отметить, что непосредственно государственная регистрация прав на недвижимое имущество осуществляется территориальными органами Росреестра<sup>2</sup> на основании заявления правообладателя<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 25 декабря 2008 года № 1847 Федеральная регистрационная служба была переименована в Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии.

<sup>2</sup> Приказом Минэкономразвития России от 5 октября 2009 года № 395 утверждено Типовое положение о территориальном органе Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии. Приказами Росреестра от 28 октября 2009 года № 320 и от 19 апреля 2010 года № П/179 утверждены Положения об управлениях Росреестра по Рязанской и Московской областям, соответственно.

<sup>3</sup> Регистрация прав на недвижимое имущество осуществляется в соответствии с частью 1 статьи 16 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

Вместе с тем статьей 57 Конституции Российской Федерации определено, что каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы. Таким образом, в соответствии с законодательством Российской Федерации уплата налогов и сборов носит обязательный характер, а регистрация прав на недвижимое имущество, возникших до введения в действие Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» - заявительный.

Приказом Росреестра от 11 марта 2010 года № П/93 полномочиями органа кадастрового учета наделены федеральные государственные учреждения «Земельная кадастровая палата» (далее - Кадастровая палата) по субъектам Российской Федерации<sup>4</sup>, которые являются третьими участниками данных ЗНП.

В соответствии с положениями о филиалах Кадастровые палаты осуществляют ведение государственного кадастра недвижимости; предоставление сведений, внесенных в государственный кадастр недвижимости; определение кадастровой стоимости вновь учтенных объектов недвижимости и объектов недвижимости, в отношении которых произошло изменение их количественных и (или) качественных характеристик; прием документов для проведения государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее - ЕГРП) и выдачу документов по результатам исполнения указанной государственной услуги.

В соответствии со статьей 24.12 Федерального закона от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ) государственная кадастровая оценка проводится по решению исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, который является заказчиком работ по определению государственной кадастровой стоимости.

Таким образом, субъекты Российской Федерации и оценщики, осуществляющие государственную кадастровую оценку земель в соответствии с вышеназванным законом, являются четвертыми и пятыми участниками ЗНП.

Государственная кадастровая оценка земельных участков проводится в отношении учтенных в государственном кадастре недвижимости (далее - ГКН) земельных участков, перечень которых формируется Кадастровой палатой.

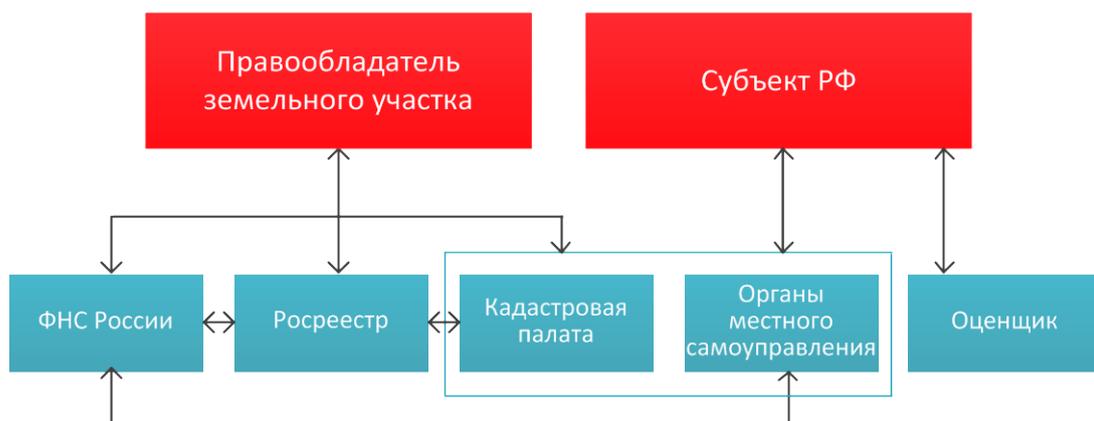
---

<sup>4</sup> Приказами Государственного комитета Российской Федерации по земельной политике от 15 февраля 2000 года № 23 и 16 мая 2000 года № 104-13 созданы федеральные государственные учреждения «Земельная кадастровая палата» по Московской и Рязанской областям, соответственно.

Шестым участником ЗНП являются органы местного самоуправления, которые распоряжаются земельными участками неразграниченной государственной собственности<sup>5</sup>, а также которым делегированы полномочия по установлению ставок и налоговых льгот по земельному налогу<sup>6</sup> и установлена обязанность предоставления сведений о земельных участках в органы кадастрового учета для обеспечения информационного наполнения ГКН<sup>7</sup>.

Седьмым и последним участником ЗНП является Федеральная налоговая служба, осуществляющая полномочия по организации информационного обмена с Росреестром сведениями о земельных участках и их правообладателях, а также по администрированию земельного налога в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации через свои территориальные налоговые органы.

Схема взаимодействия участников земельных правоотношений представлена ниже:



**3.** Как указано выше, процедура регистрации прав на земельные участки, а также внесения в ГКН сведений о земельных участках носит заявительный характер. Вместе с тем статьей 15 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости»

<sup>5</sup> Указанные полномочия определены Земельным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», законом Московской области от 7 июня 1996 года № 23/96-03 «О регулировании земельных отношений в Московской области».

<sup>6</sup> В соответствии со статьей 394 Налогового кодекса Российской Федерации налоговые ставки устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований (законами городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга).

<sup>7</sup> Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2014 года № 71 утверждены Правила направления органами государственной власти и органами местного самоуправления документов, необходимых для внесения сведений в государственный кадастр недвижимости, в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, кадастрового учета и ведения государственного кадастра недвижимости, а также о требованиях к формату таких документов в электронной форме.

(далее - Федеральный закон от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ) установлены случаи обязательного направления органами государственной власти и органами местного самоуправления в ГКН сведений об установлении или изменении границ, а также характеристик земельных участков.

При этом городскими и сельскими поселениями Красногорского района Московской области (за исключением сельского поселения «Ильинское») и Рязанского района Рязанской области не ведется учет общей площади земельных участков территории соответствующего муниципального образования, за исключением земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, и, как следствие, муниципальные образования не располагают сведениями не только по площади земельных участков, зарегистрированных на их территории, но и по их категориям и формам собственности.

Соответствующие полномочия по учету земельных участков отсутствуют в уставах и положениях муниципальных районов, городских и сельских поселений.

Кроме того, затрудняет планирование и рациональное использование земель, а также осуществление развития территорий отсутствие генеральных планов городских и сельских поселений, входящих в состав Красногорского муниципального района, которые разработаны, но не утверждены (на момент проведения контрольного мероприятия находились на согласовании в правительстве Московской области).

Генеральный план г. Красногорска, утвержденный 25 ноября 1996 года, и генеральный план Красногорского муниципального района, утвержденный решением коллегии министерства строительного комплекса Московской области 20 ноября 2000 года, не являются достоверными, учитывая произведенные изменения границ земельных участков Красногорского муниципального района (в связи с присоединением в 2012 году ряда территорий к г. Москве).

В Рязанской области в нарушение пункта 11 Положения об информационном взаимодействии при ведении государственного кадастра недвижимости, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18 августа 2008 года № 618 «Об информационном взаимодействии при ведении государственного кадастра недвижимости», администрацией Рязанского муниципального района в 2012-2013 годах не переданы в орган государственного кадастрового учета выписка из утвержденного генерального плана и выписка из раздела правил землепользования и застройки, определяющего границы и содержание территориальных зон, пе-

речень координат характерных точек границ территориальных зон, а также перечень видов разрешенного использования земельных участков для каждой территориальной зоны, поскольку работы по межеванию границ населенных пунктов, входящих в состав сельского поселения, и границ территориальных зон не проводились.

В рамках исполнения Правил направления органами государственной власти и органами местного самоуправления документов, необходимых для внесения сведений в государственный кадастр недвижимости, в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, кадастрового учета и ведения государственного кадастра недвижимости, а также требования к формату таких документов в электронной форме, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2014 года № 71, и ранее действовавшего Положения об информационном взаимодействии при ведении государственного кадастра недвижимости, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18 августа 2008 года № 618 «Об информационном взаимодействии при ведении государственного кадастра недвижимости», а также в целях организации информационного наполнения ГКН филиалом «ФКП Росреестра» по Московской области проводилась работа по заключению соглашений о взаимодействии и взаимном информационном обмене с муниципальными районами и городскими округами Московской области (далее - соглашения). Так, в 2011 году были заключены 78 соглашений, в 2012 году - 24, в 2013 году - 9 и в 2014 году - 12.

Условиями заключенных соглашений определен порядок, установлены случаи и сроки обязательного направления документов в ГКН для проведения кадастрового учета и (или) внесения соответствующих изменений. Кроме того, в рамках заключенных соглашений и при наличии технической возможности Кадастровая палата по Московской области приняла на себя обязательства по ежеквартальному предоставлению кадастровых сведений в виде кадастровых карт соответствующей территории муниципального образования Московской области в составе форм, установленных приказом Минэкономразвития России от 19 октября 2009 года № 416 «Об установлении перечня видов и состава сведений кадастровых карт».

При наличии заключенных соглашений по информационному взаимодействию и обмену данными в Московской области, а также при установленной обязанности предоставления органами местного самоуправления (органами государственной власти субъектов) в органы кадастрового учета

документов для обеспечения информационного наполнения ГКН, установлено несоответствие данных по земельным участкам как по общей площади, так и по их общему количеству в базах филиалов «ФКП Росреестра» и управлений Росреестра по Московской и Рязанской областям<sup>8</sup>.

При этом «ФКП Росреестра» и управления Росреестра по Московской и Рязанской областям ведут работу по сопоставлению и гармонизации баз данных ГКН и ЕГРП, в результате которых в Московской области с 2012 года по 1 октября 2014 года проанализированы данные о 2339313 земельных участках (или 93,4 % от общего количества земельных участков, зарегистрированных в ЕГРП), из них по 232100 земельным участкам не совпали данные по кадастровым номерам, а по 20178 земельным участкам данные ЕГРП не сопоставимы ни с одной записью в базе данных ГКН (в том числе по 17466 земельным участкам права были зарегистрированы, при этом их статус в ГКН значился как «архивный» или «аннулированный», по 2448 земельным участкам категории земель лесного фонда права не были зарегистрированы, и их кадастровый учет не осуществлялся).

В Рязанской области, по информации Управления Росреестра по Рязанской области, при верификации данных ЕГРП и ГКН были сопоставлены сведения по 327937 земельным участкам (или 98 % от общего количества участков в ЕГРП). Не прошли верификацию 2 %, или 6946 земельных участков, по следующим основаниям:

- содержащиеся записи по 4467 земельным участкам не существуют в прежнем виде ввиду того, что собственники или арендаторы не обращались в Управление Росреестра о внесении изменений;

- в отношении 1703 земельных участков отсутствуют сведения о правах, при этом сведения о возникновении иных прав отсутствуют;

- по 745 земельным участкам, права на которые зарегистрированы в ЕГРП, в ГКН значится статус «архивный» или «аннулированный».

Проводимая работа по сверкам баз данных в отношении земельных участков по Московской и Рязанской областям является недостаточной, следует отметить следующие существенные отклонения в показателях.

**4.** По данным Единой межведомственной информационно-статистической системы Росстата, по состоянию на 1 января 2013 года общая площадь Московской области составляет 4445,9 тыс. гектаров.

Вместе с тем, по данным Кадастровой палаты по Московской области, по состоянию на 1 января 2013 года зарегистрированы в ГКН 3389142 зе-

---

<sup>8</sup> Постановлением Росстата от 6 августа 2007 года № 61 утверждена форма № 22-1 «Сведения о наличии и распределении земель по категориям и формам собственности».

мельных участка общей площадью 6663,9 тыс. га, что на 2084,0 тыс. га больше аналогичного показателя Росстата.

Данные Кадастровой палаты по Московской области по общей площади всех зарегистрированных в ГКН земельных участков на 65,4 % превышают общую площадь Московской области, что обусловлено следующими причинами.

В соответствии с Федеральным законом от 2 января 2000 года № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре»<sup>9</sup>, Порядком ведения государственного реестра земель кадастрового района (раздел «Земельные участки» ГЗК-1-С.О-05-02-01), утвержденным приказом Росземкадастра от 15 июня 2001 года № П/119<sup>10</sup>, при ведении государственного земельного кадастра, который функционировал до создания ГКН, существовала практика формирования и внесения в государственный реестр земель кадастрового района в качестве отдельного земельного участка площади всех земель в границах кадастрового квартала. Впоследствии в границах данного кадастрового квартала осуществлялась постановка земельных участков на кадастровый учет, при этом уменьшение площади ранее учтенного земельного участка, образуемого границами кадастрового квартала, не осуществлялось.

При постановке на кадастровый учет земельного участка, образованного путем раздела или выдела из ранее учтенного в кадастре земельного участка, в межевых документах или программном комплексе Единого государственного реестра земель (далее - ЕГРЗ) не устанавливалась связь с его источником. В результате, после регистрации права на новый земельный участок преобразованный земельный участок в базе данных не приобретал статус «архивный».

В ГКН многократно вносились сведения о земельных участках из состава земель лесного фонда в отношении одних и тех же лесных массивов, но имеющих различия в площади и адресных характеристиках, что привело к дублированию сведений.

Таким образом, в ГКН имеет место дублирование площадей в отношении отдельных земельных участков. Так, по состоянию на 1 января 2014 года площадь земель сельскохозяйственного назначения по данным Росреестра составляет 1664,9 тыс. га, по данным ГКН - 2283,2 тыс. га,

<sup>9</sup> Утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 13 мая 2008 года № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости».

<sup>10</sup> Утратил силу в связи с приказом Минэкономразвития России от 12 января 2010 года № 2 «О признании утратившими силу некоторых актов Федеральной службы земельного кадастра России».

или на 37,1 % больше, площадь земель лесного фонда по данным Росреестра - 1775,5 тыс. га, по данным ГКН - в 1,9 раза больше (3419,2 тыс. гектаров).

Следует отметить, что по состоянию на 1 октября 2014 года в ГКН 1559572 земельных участка общей площадью 4565,03 тыс. га, или 62 % общей площади всех зарегистрированных земельных участков Московской области, не имеют сведений о координатах границ земельных участков.

Данное обстоятельство обусловлено заявительным принципом осуществления кадастрового учета сведений о местоположении границ земельных участков, а также упрощенным порядком регистрации прав на земельные участки, предоставленные для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального гаражного и жилищного строительства, не требующим обязательного определения границ земельных участков<sup>11</sup>.

Кроме того, в ГКН не содержатся сведения о границах всех муниципальных образований Московской области, имеющих общую границу с другими субъектами Российской Федерации, так, в нарушение пункта 2 статьи 15 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ органы исполнительной власти Серпуховского и Одинцовского муниципальных районов, а также г. Пушкино не предоставили сведения в ГКН о границах муниципальных образований.

По данным Единой межведомственной информационно-статистической системы Росстата, по состоянию на 1 января 2013 года общая площадь Рязанской области составляет 3960,5 тыс. гектаров.

По данным Кадастровой палаты в Рязанской области, на 1 января 2014 года зарегистрированы 634928 земельных участков, что на 17425 земельных участков больше аналогичного показателя на начало 2013 года, общая площадь зарегистрированных земельных участков увеличилась на 54,8 тыс. га, или на 1,5 %, и составила на 1 октября 2014 года 3777,9 тыс. га, или 95 % от общей площади Рязанской области.

Несмотря на ежегодное увеличение числа зарегистрированных участков в ГКН, на момент проведения контрольного мероприятия остается 5 % площади земельных участков, которые не учтены в базе данных Кадастровой палаты и, как следствие, не вовлечены в оборот.

Следует отметить, что в разрезе категорий земель показатели площади земельных участков, зарегистрированных в управлениях Росреестра

---

<sup>11</sup> Данный порядок установлен статьей 19 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

и Кадастровых палатах по Московской и Рязанской областям по состоянию на 1 января 2014 года, имеют значительные расхождения. Данные представлены в таблице:

(тыс. га)

База данных	Итого земель в границах области	Категории земель (в соответствии со статьей 7 Земельного кодекса Российской Федерации)							
		сельскохозяйственного назначения	населенных пунктов	промышленности, транспорта и иного назначения	особо охраняемых территорий	лесного фонда	водного фонда	запаса	не установлена
Московская область									
Росреестр	4432,9	1657,9	547,5	276,8	65,7	1775,5	25,5	84,0	Показатели не учитываются
ГКН	6784,7	2283,2	469,6	244,6	74,1	3419,2	11,9	2,1	280,0
Отклонение данных ГКН от данных Росреестра	+2351,8	+625,3	-77,9	-32,2	+8,4	+1643,7	-13,6	-81,9	
Рязанская область									
Росреестр	3960,5	2574,1	230,7	59,2	103,6	888,0	30,2	74,7	-
ГКН	3756,1	2496,0	127,3	53,3	103,9	957,6	3,4	14,5	0,2
Отклонение данных ГКН от данных Росреестра	-204,4	-78,1	-103,4	-5,9	+0,3	+69,6	-26,8	-60,2	

Тем самым, на момент проведения контрольного мероприятия установлено, что ни Росреестр, ни Кадастровая палата, ни городские и сельские поселения Московской и Рязанской областей не располагают достоверными сведениями о площади земель как в целом, так и в разрезе категорий и форм собственности земельных участков.

**5.** Одним из основных элементов при налогообложении земельным налогом является кадастровая стоимость земельного участка.

**5.1.** В соответствии с требованиями пункта 1 статьи 391 Налогового кодекса Российской Федерации налоговая база по земельному налогу определяется в отношении каждого участка земли в виде его кадастровой стоимости. При этом под кадастровой стоимостью на основании статьи 3 Федерального закона от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ понимается стоимость, установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки либо рассмотрения споров о результатах определения кадастровой

стоимости в суде или комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости.

Одним из основополагающих документов нормативно-правовой базы, непосредственно связанной с вопросами определения кадастровой стоимости земель в Российской Федерации, является постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2000 года № 316 «Об утверждении правил проведения государственной кадастровой оценки земель», которое устанавливает правила проведения государственной кадастровой оценки земель.

На территории Российской Федерации в период с 2001 по 2005 год была проведена кадастровая оценка земель всех категорий. Были проведены работы по наполнению баз данных ЕГРЗ сведениями о земельных участках, в том числе необходимых для исчисления земельного налога. Проведение кадастровой оценки выявило множество системных, технических и методических проблем, в связи с чем скорректированы методические подходы для проведения кадастровой оценки. В 2007 году были утверждены методические рекомендации по оценке земель населенных пунктов<sup>12</sup>.

Федеральным законом от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ определено, что оценка рыночной или иной стоимости земельных участков является профессиональной оценочной деятельностью и может осуществляться оценщиком самостоятельно, занимаясь частной практикой, а также на основании трудового договора между оценщиком и юридическим лицом.

Во исполнение вышеуказанного закона приказами Минэкономразвития России от 20 июля 2007 года № 254 «Об утверждении федерального стандарта оценки «Требования к отчету об оценке (ФСО № 3)» и от 22 октября 2010 года № 508 «Об утверждении федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)» определены, соответственно, принципы осуществления, обоснованности и достоверности стоимости объектов оценки, в том числе кадастровой (как часть профессионального суждения оценщика, что отражается в отчете об оценке), и такие обязательные для применения термины (или положения), как:

- кадастровая стоимость (установленная в процессе государственной кадастровой оценки рыночная стоимость объекта недвижимости, определенная методами массовой оценки, или, при невозможности определения рыночной стоимости методами массовой оценки, рыночная стоимость, определенная индивидуально для конкретного объекта недвижимости);

---

<sup>12</sup> Приказ Минэкономразвития России от 15 февраля 2007 года № 39 «Об утверждении Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов».

- объекты оценки (объекты недвижимости, сведения о которых содержатся в государственном кадастре недвижимости на дату проведения оценки) и т.д.

Также Минэкономразвития России разработан ряд других методических рекомендаций, отражающих особенности определения государственной кадастровой оценки основных категорий земель<sup>13</sup>. Однако обязательными к использованию эти методические рекомендации для оценщиков не являются.

Кроме того, отсутствие законодательно закрепленных норм, позволяющих органам исполнительной власти, выступающим в качестве заказчика государственной кадастровой оценки земельных участков влиять на качество проводимой работы, ограничивает возможность проверки достоверности и объективности результатов данной оценки<sup>14</sup>.

Отчеты об определении кадастровой стоимости принимаются заказчиком работ только при наличии положительного экспертного заключения саморегулируемой организации оценщиков (СРО) на указанный отчет.<sup>15</sup>

Заказчик работ по определению кадастровой стоимости утверждает результаты определения кадастровой стоимости в течение 20 рабочих дней с даты принятия отчета<sup>16</sup>.

**5.2.** По данным Кадастровой палаты по Московской области, на учете в Государственном кадастре недвижимости по области по состоянию на 1 января 2014 года зарегистрированы почти 3,5 млн. земельных участков. Финансовые и временные факторы, связанные с оценкой значительного количества объектов недвижимости, предопределили выбор в пользу метода «массовой оценки», который основан на подходах индивидуальной оценки (при которой учитывается особенность каждого объекта оценки, включая наличие объектов капитального строительства и инфраструктуры, находящихся на земельном участке и других факторов), с применением методов математической статистики.

Государственная кадастровая оценка земельных участков, проведенная в 2013 году в Московской и Рязанской областях, основывалась на инфор-

---

<sup>13</sup> Приказами Минэкономразвития России утверждены методические указания по государственной кадастровой оценке земель от 14 мая 2005 года № 99 (в отношении земель водного фонда), от 23 июня 2005 года № 138 (в отношении земель особо охраняемых территорий и объектов), от 12 августа 2006 года № 222 (в отношении вновь образуемых и существующих земельных участков), от 20 сентября 2010 года № 445 (в отношении земель сельскохозяйственного назначения).

<sup>14</sup> В соответствии с требованиями статьи 24.17 Федерального закона от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ заказчик (субъект Российской Федерации) утверждает результаты кадастровой стоимости земельных участков.

<sup>15</sup> Данный порядок установлен статьей 24.16 Федерального закона от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ.

<sup>16</sup> Указанный срок действует с 22 июля 2014 года в соответствии с изменениями, внесенными в статью 24.17 Федерального закона от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ. В предыдущей редакции был установлен срок - 10 рабочих дней.

мации из открытых источников средств массовой информации о цене предложения сделки. В то же время сведения о реальной цене сделки оценщиками не учитывались.

Кроме того, при определении кадастровой стоимости земельного участка данным методом зачастую не учитывались отдаленность земель от крупных городов, развитие транспортной сети, инфраструктуры, а также иные факторы, оказывающие влияние на рыночную стоимость земельного участка.

**5.3.** Сравнение удельных показателей кадастровой стоимости земельных участков (далее - УПКСЗ) по видам разрешенного использования в соответствии с распоряжением министерства экологии и природопользования Московской области от 27 ноября 2013 года № 566-РМ «Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земельных участков в составе земель населенных пунктов Московской области» представлено в таблице:

(рублей)						
Населенный пункт	Многоэтажные дома	ИЖС	Гаражи	Садоводы	Сфера услуг	Офисные здания
Минское шоссе						
Марфино	19758	6828	---	5793	9542	8745
Жаворонки	---	2649,5	6655	2423,5	---	---
Голицыно	6300	2110-3278	6655	2191-2423	4052	---
Кубинка	7444	2000-2800	6498	2191	3600	3297
Руза	5000-5700	1400	3305	1035	2400	1980
Дмитровское шоссе						
Долгопрудный	13527	4373-5351	4183	4033	4373	5826
Лобня	9522	5227	3997	3562	4639	5375
Яхрома	5210	2134	3118	1257	2851	2735
Дубна	3111-3936	809	1923	652	1497	1007
Горьковское шоссе						
Ст. Купавна	4945	2593	3717	1255	3264	3574
Обухово	4636-5371	2912	3728	---	3467	4296
Большое Буньково	4832	2555	3660	1390	3217	---
Электрогорск	4178	1903	2379	964	2269	2369
Новорязанское шоссе						
Лыткарино	8433	3824	4002	2576-3224	3391-3708	5054
Бронницы	4388-5370	2237	2811	1380	2646	3370
Воскресенск	2358-3857	1535	2832	652	2093-2594	2371
Коломна	2988-4358	1166	2440	689	2102	1454
Луховицы	4614-5138	825	1793	648	1558	1040

Населенный пункт	Многоэтажные дома	ИЖС	Гаражи	Садоводы	Сфера услуг	Офисные здания
Варшавское шоссе						
Видное	10871	5670	4316	3089	4650	6759
Подольск	7691	4228	4533	2581	4505	5684
Чехов	3451-4683	2407	2920	1357	2861	3400
Протвино	4927	925	1959	531	1577	1351

Данные показатели свидетельствуют, что проведение государственной кадастровой оценки земель в Московской области не имеет единого подхода, в связи с чем соотношения УПКСЗ по видам разрешенного использования различны.

Так, для размещения домов малоэтажной жилой застройки, в том числе индивидуальной жилой застройки (далее - ИЖС), УПКСЗ в г. Воскресенске установлен в размере 1535 рублей, а в г. Лыткарино в 2,5 раза выше - 3824 рубля за 1 кв. м, при этом УПКСЗ для дачного строительства, садоводства и огородничества в г. Воскресенске составляет 42,4 %, а в г. Лыткарино варьируется от 67,4 % до 84,3 %, а соотношение УПКСЗ для размещения гаражей и автостоянок к УПКСЗ для размещения ИЖС составляет 184,4 % и 104,7 %, соответственно.

Аналогичная ситуация складывается и в других регионах Российской Федерации.

Так, в Калужской области в областном центре (г. Калуга) УПКСЗ для размещения ИЖС установлен в размере 570,7 рубля за 1 кв. м, что в 2,8 раза ниже данного показателя в г. Обнинске. В то же время, УПКСЗ для дачного строительства, садоводства и огородничества в г. Калуге в 1,6 раза выше, чем аналогичный показатель по г. Обнинску.

В Костромской области в г. Костроме УПКСЗ для размещения ИЖС установлен в размере 1066,98 рубля за 1 кв. м, что в 2,1 раза выше данного показателя в г. Волгореченске. В то же время, УПКСЗ для размещения офисных зданий делового и коммерческого назначения в г. Костроме в 1,2 раза ниже, чем аналогичный показатель в г. Волгореченске.

Сравнение УПКСЗ по субъектам Российской Федерации показало следующее.

В областном (промышленном) центре (г. Калуга) УПКСЗ для размещения гостиниц установлен в размере 3539,99 рубля за 1 кв. м, что в 2,1 раза ниже данного показателя в Лискинском районе Воронежской области.

В г. Мурманске (основными отраслями экономики являются: рыболовство и рыбопереработка, морские, железнодорожные и автомобильные

перевозки, судоремонт) УПКСЗ для размещения гостиниц установлен в размере 17056,49 рубля за 1 кв. м, что в 2,9 раза выше показателя в г. Владивостоке, где развиты те же отрасли экономики. УПКСЗ для размещения ИЖС составляет в г. Мурманске 811,38 рубля за 1 кв. м, в г. Владивостоке - 508,91 рубля за 1 кв. м, тогда как средняя заработная плата в г. Мурманске на 2,5 тыс. рублей ниже, чем в г. Владивостоке, и составляет 32,2 тыс. рублей.

УПКСЗ в ряде крупных городов Центрального и Дальневосточного федеральных округов представлен ниже:

	УПКСЗ для размещения ИЖС	УПКСЗ для размещения зданий делового и коммерческого назначения
(рублей)		
Центральный федеральный округ		
г. Иваново	388,95	6360,90
г. Кострома	1066,98	2720,45
Дальневосточный федеральный округ		
г. Благовещенск	3346,95	8877,06
г. Владивосток	514,92	9276,98

В г. Иваново УПКСЗ для размещения ИЖС в 16,4 раза дешевле УПКСЗ для размещения зданий делового и коммерческого назначения, в то время как в г. Костроме данное соотношение составляет всего 2,5 раза. При этом средний уровень заработной платы по вышеуказанным областям идентичный и составляет около 18,0 тыс. рублей. В г. Благовещенске указанное соотношение УПКСЗ составляет 2,6 раза, в г. Владивостоке - 18 раз. При этом уровень заработной платы в г. Благовещенске составляет 25,1 тыс. рублей, в г. Владивостоке - 34,7 тыс. рублей.

В ходе анализа УПКСЗ ряда субъектов Российской Федерации выявлено, что в большинстве регионов Российской Федерации установлен фиксированный УПКСЗ по определенным видам разрешенного использования земель на всей территории субъекта.

Так, в Астраханской области по земельным участкам, предназначенным для размещения электростанций, обслуживающих их сооружений и объектов, а также землям занятым особо охраняемыми территориями и объектами, городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, УПКСЗ установлен в размере 0,17 и 1215,17 рубля за 1 кв. м, соответственно.

Проведенный анализ УПКСЗ показал отсутствие системного подхода, а также использование некорректной методологии, которая не учитывает все факторы, влияющие на кадастровую стоимость земельного участка.

**5.4.** Кроме того, в связи с невозможностью дифференцированного подхода к определению стоимости конкретного земельного участка, при «массовой оценке» расхождения в определении кадастровой стоимости достигают десятки раз и, как следствие, в отдельных случаях, государственная кадастровая оценка земель оказывается значительно выше, чем цена реализации земельных участков.

Так, администрацией Красногорского муниципального района Московской области с 2012 года по 31 октября 2014 года заключены 920 договоров на продажу земельных участков общей площадью 407,9 га. Стоимость продажи земельных участков, отчуждаемых из неразграниченной государственной собственности по договорам купли-продажи, определялась в соответствии с отчетами оценщиков. В ходе проведения выборочной проверки 68 указанных договоров установлено, что в 44 случаях земельные участки продавались в 5 и более раз ниже их кадастровой оценки. Например, земельный участок категории «земли особо охраняемых территорий и объектов» с кадастровым номером 50:11:0020201:120, общей площадью 12 га, с видом разрешенного использования для размещения дома отдыха и объектов рекреационного назначения, с кадастровой стоимостью 261,5 млн. рублей продан по цене 10,0 млн. рублей, определенной в отчете оценщика ООО «Агентство «ЭКСОН» от 4 марта 2013 года.

Земельный участок категории «земли населенных пунктов» с кадастровым номером 50:11:0010107:74, общей площадью 0,76 га, с видом разрешенного использования для размещения образовательного учреждения, с кадастровой стоимостью 35,1 млн. рублей, продан в 5,4 раза дешевле по цене 6,5 млн. рублей.

Земельный участок категории «земли населенных пунктов» с кадастровым номером 50:11:0010202:152, общей площадью 0,22 га, с видом разрешенного использования для размещения автомобильной стоянки, с кадастровой стоимостью 10,4 млн. рублей продан в 5,8 раза дешевле по цене 1,8 млн. рублей.

Вместе с тем выявлены случаи, когда кадастровая оценка земельных участков ниже цены реализации. Например, земельный участок категории «земли населенных пунктов» с кадастровым номером 50:11:0030307:31, общей площадью 0,3 га, с видом разрешенного использования для размещения автозаправочной станции с комплексом услуг (магазин, кафе, мойка), с кадастровой стоимостью 8,8 млн. рублей продан в 1,3 раза дороже по цене 11,0 млн. рублей.

Следует отметить, что в настоящее время действует договор аренды, заключенный администрацией Красногорского муниципального района 30 августа 1999 года с ЗАО «Курсив» на аренду земельного участка с кадастровым номером 50:11:0040213:6, общей площадью 4,3 га, земельный участок категории «земли сельскохозяйственного назначения», с видом разрешенного использования для сельскохозяйственного производства, кадастровая стоимость земельного участка определена в сумме 414,2 тыс. рублей. Согласно условиям указанного договора арендная плата составляет 50,4 тыс. рублей в год. При этом на указанном земельном участке с категорией «земли сельскохозяйственного назначения» принят в эксплуатацию «Полиграфический комплекс» (акт приемочной комиссии от 3 мая 2005 года № 002188 о приеме в эксплуатацию законченного строительством объекта).

При изменении категории земель с сельскохозяйственного назначения в земли промышленности арендная плата увеличилась бы в 134 раза и могла составить 6732,8 тыс. рублей в год, а бюджет Красногорского муниципального района за период 2009-2014 годов получил бы дополнительно 33,9 млн. рублей.

Администрацией Рязанского муниципального района Рязанской области в 2012-2013 годах заключены 478 договоров на продажу земельных участков. В ходе проведения проверки также выявлены случаи, когда земельные участки продавались по цене ниже их кадастровой оценки. Например, земельный участок с кадастровым номером 62:15:0041104:86, с кадастровой стоимостью 108,8 тыс. рублей продан в 3,3 раза дешевле по цене 33,0 тыс. рублей. Земельный участок с кадастровым номером 62:15:0041104:85, с кадастровой стоимостью 93,6 тыс. рублей продан в 3,2 раза дешевле по цене 29,0 тыс. рублей.

Выявлены случаи, когда кадастровая оценка земельных участков ниже цены реализации. Например, земельный участок с кадастровым номером 62:15:0060105:97, с кадастровой стоимостью 780,0 тыс. рублей, продан в 13,4 раза дороже по цене 10438,0 тыс. рублей. Земельный участок с кадастровым номером 62:15:0080217:112, с кадастровой стоимостью 171,6 тыс. рублей продан в 2,3 раза дороже по цене 404,0 тыс. рублей.

**5.5.** При проведении контрольного мероприятия были выборочно проанализированы результаты проведенной государственной оценки земель в Московской области. В ходе анализа были сопоставлены результаты<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Распоряжение министерства экологии и природопользования Московской области от 27 ноября 2013 года № 566-РМ.

удельных показателей кадастровой стоимости земельных участков за 1 квадратный метр как близлежащих земельных участков, так и участков, входящих в один кадастровый квартал. Для сравнения были отобраны земельные участки одной категории и одного вида использования. Так, в Одинцовском районе Московской области соседние участки из одного кадастрового квартала с одним видом использования по УПКСЗ отличаются по стоимости почти в 2 раза.

Адрес	Кадастровый номер	Вид использования земельного участка	Площадь, кв. м	УПКСЗ, руб. за 1 кв. м	Кадастровая стоимость, рублей
Одинцовский район, в районе д. Бугынь, ДПК «Лесной», уч. 28	50:20:0070818:488	Земельные участки, предназначенные для дачного строительства, садоводства и огородничества	1227	2191,23	2688639,21
Одинцовский район, в районе д. Бугынь, ДПК «Лесной», уч. 26	50:20:0070818:979		1227	4048,43	4967423,61

В данном квартале 969 участков, предназначенных для размещения домов малоэтажной жилой застройки, в том числе индивидуальной жилой застройки, с разбросом УПКСЗ от 2191,0 до 5722,0 рубля за 1 кв. м, участков, предназначенных для дачного строительства, садоводства и огородничества, - 132, при этом УПКСЗ варьируется от 520,4 до 6744,64 рубля за 1 кв. метр.

Участки Одинцовского района из разных кадастровых кварталов по удельному показателю кадастровой стоимости могут отличаться почти в 10 раз.

Адрес	Кадастровый номер	Вид использования земельного участка	Площадь, кв. м	УПКС, руб. за 1 кв. м.	Кадастровая стоимость, рублей
Московская область, Одинцовский район, с/о Сидоровский, уч. 1197, в районе дер. Сивково КИЗ «Зеленая Роща-1»	50:20:0070823:24	Земельные участки, предназначенные для размещения домов малоэтажной жилой застройки, в том числе индивидуальной жилой застройки	1208,00	4696,48	5673347,84
Московская область, Одинцовский район, гп Голицыно, уч. 1208, в районе д. Сивково, КИЗ «Зеленая Роща-1»	50:20:0070818:864		1170,00	520,40	608868,00

Выборочная проверка показала, что системные ошибки, допущенные при проведении государственной кадастровой оценки земель «массовым методом» в Московской области, характерны для всех районов области.

Так, в Чеховском муниципальном районе кадастровый квартал 50:31:0030901 имеет 148 участков: предназначенных для размещения домов малоэтажной жилой застройки, в том числе индивидуальной жилой застройки, - 96 с разбросом УПКСЗ от 1358,91 до 2234,92 рубля за 1 кв. м, предназначенных для дачного строительства, садоводства и огородничества - 49, УПКСЗ варьируется от 711,85 до 1407,43 рубля за 1 кв. м. Кадастровый квартал 50:31:0050301 имеет 749 участков: предназначенных для размещения домов малоэтажной жилой застройки, в том числе индивидуальной жилой застройки, - 617 с разбросом УПКСЗ от 748,29 до 2158,21 рубля за 1 кв. м, предназначенных для дачного строительства, садоводства и огородничества - 113, УПКСЗ варьируется от 399,55 до 1046,01 рубля за 1 кв. метр.

В Орехово-Зуевском муниципальном районе в кадастровом квартале 50:24:0040301 на учете 93 участка: предназначенных для размещения домов малоэтажной жилой застройки, в том числе индивидуальной жилой застройки, - 89 с разбросом УПКСЗ от 742,23 до 1371,07 рубля за 1 кв. метр.

В Дмитровском муниципальном районе кадастровый квартал 50:04:0130104 имеет 125 участков: предназначенных для размещения домов малоэтажной жилой застройки, в том числе индивидуальной жилой застройки, - 39 с разбросом УПКСЗ от 1261,67 до 1911,73 рубля за 1 кв. м, предназначенных для дачного строительства, садоводства и огородничества - 85, УПКСЗ варьируется от 660,91 до 1334,84 рубля за 1 кв. метр.

В Мытищинском муниципальном районе кадастровый квартал 50:12:0050310 имеет 69 участков: предназначенных для размещения домов малоэтажной жилой застройки, в том числе индивидуальной жилой застройки, - 59 с разбросом УПКСЗ от 3797,52 до 5122,49 рубля за 1 кв. метр.

В Воскресенском муниципальном районе кадастровый квартал 50:29:0030605 имеет 544 участка: предназначенных для размещения домов малоэтажной жилой застройки, в том числе индивидуальной жилой застройки, - 522 с разбросом УПКСЗ от 360,27 до 1390,31 рубля за 1 кв. метр.

В Клинском муниципальном районе кадастровый квартал 50:03:0020201 имеет 108 участков: предназначенных для размещения домов малоэтажной жилой застройки, в том числе индивидуальной жилой застройки, - 97 с разбросом УПКСЗ от 724,29 до 1748,74 рубля за 1 кв. метр.

В Павлово-Посадском муниципальном районе кадастровый квартал 50:03:0020201 имеет 68 участков: предназначенных для размещения домов малоэтажной жилой застройки, в том числе индивидуальной жилой застройки, - 68 с разбросом УПКСЗ от 958,44 до 1573,60 рубля за 1 кв. метр.

Как видно из итогов проведенной в 2013 году государственной кадастровой оценки земель в Московской области, стоимость земельных участков существенно возросла. Средние значения удельного показателя кадастровой стоимости земель населенных пунктов по г. Химки, г. Котельники, г. Балашихе, г. Королеву превышают 5,0 тыс. рублей. Так, участок в 10 соток в данных муниципальных образованиях имеет кадастровую стоимость около 5,0 млн. рублей, и при ставке земельного налога 0,3 % сумма налога составит 15 тыс. рублей, что превышает среднемесячную пенсию по Московской области на 3,0 тыс. рублей (расчетно).

В целом преобладают факты превышения кадастровой стоимости над рыночной стоимостью земельных участков, в связи с чем участились случаи обращения в комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости земель (далее - комиссии Росреестра).

Указанные выше комиссии созданы Росреестром в соответствии с приказами Минэкономразвития России от 22 февраля 2011 года № 69 «Об утверждении Типовых требований к порядку создания и работы комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости» и от 4 мая 2012 года № 263 «Об утверждении Порядка создания и работы комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости и признании утратившим силу приказа Минэкономразвития России от 22 февраля 2011 года № 69 «Об утверждении Типовых требований к порядку создания и работы комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости».

Комиссии на территориях Московской и Рязанской областей созданы приказами Росреестра от 24 октября 2012 года № П/452 и от 19 декабря 2011 года № П/513.

По данным Росреестра, в целом по Российской Федерации в указанные комиссии в 2012 году поступило 1351 заявление о пересмотре кадастровой стоимости, в 2013 году - 3953 заявления, из которых были рассмотрены положительно в отношении заявителей 1242 заявления (92 %) и 3115 (79 %), соответственно. В комиссии Московской и Рязанской областей заявления о пересмотре результатов кадастровой стоимости в указанный период не поступали.

За истекший период 2014 года Комиссией Росреестра по Московской области рассмотрены 500 заявлений о пересмотре кадастровой стоимости объектов недвижимости, из них 450 заявлений о пересмотре кадастровой стоимости 1323 земельных участков, 50 - по объектам капитального строительства. По результатам работы комиссии принято 67 положительных

решений по 542 земельным участкам (50 %), при этом общая суммарная кадастровая стоимость земельных участков была пересмотрена в пользу заявителя и уменьшена на 300168,3 млн. рублей.

Комиссией Росреестра по Рязанской области за истекший период 2014 года рассмотрены 153 заявления о пересмотре кадастровой стоимости по 256 земельным участкам, из которых 99 заявлений (65 %) отклонены (не приняты к рассмотрению, отказано в пересмотре кадастровой стоимости).

Удовлетворены 54 заявления, или 35 %, при этом уменьшена кадастровая стоимость на сумму 3186,3 млн. рублей, вместе с тем по ряду земельных участков приняты решения об увеличении кадастровой стоимости на общую сумму 1110,9 млн. рублей.

При оспаривании кадастровой стоимости земельных участков в судебном порядке арбитражным судом и судами общей юрисдикции в качестве ответчика или заинтересованного лица привлекаются филиалы «ФКП Росреестра» по Московской и Рязанской областям.

В 2012 году в судах Московской области рассмотрены 72 дела, из них решения в пользу заявителя приняты в 94 % (68 дел), в 2013 году - 279 судебных дел, в пользу заявителя - 73 % (204 дела). За истекший период 2014 года находятся в производстве 463 дела, из которых 62 %, или 289 дел, по искам юридических лиц, 38 %, или 174 дела, по искам физических лиц.

На момент проведения контрольного мероприятия требования заявителей удовлетворены по 121 делу, в результате, суммарная кадастровая стоимость оспариваемых земельных участков снизилась на 53364,5 млн. рублей, прекращено производство по 8 делам.

В 2012 году в судах Рязанской области рассмотрены 129 дел, из них решения в пользу заявителя приняты в 77 % случаев (99 дел), в 2013 году - 141 судебное дело, в пользу заявителя - 32 % случаев (45 дел). За истекший период 2014 года находятся в производстве 179 дел, из которых 12 %, или 22 дела, удовлетворены в пользу заявителя, в результате, суммарная кадастровая стоимость оспариваемых земельных участков снизилась на 74 %, или на 390,3 млн. рублей.

На оплату судебных издержек по судебным разбирательствам в Управление Росреестра по Московской области по вопросам, связанным с определением кадастровой стоимости земель, в 2012 году исполнительные листы не поступали, в 2013 году из средств федерального бюджета выделены и использованы 36,2 тыс. рублей, в текущем году по состоянию на 1 сентября 2014 года - 892,7 тыс. рублей, по вопросам, связанным с государственной регистрацией прав на земельные участки, в 2012 году из

средств федерального бюджета выделены и использованы 975,9 тыс. рублей, в 2013 году - 174,7 тыс. рублей, по состоянию на 1 сентября 2014 года - 29,3 тыс. рублей.

На оплату судебных издержек по судебным разбирательствам в Управление Росреестра по Рязанской области по вопросам, связанным с определением кадастровой стоимости земель, из средств федерального бюджета выделены и использованы в 2012 году 318,2 тыс. рублей, в 2013 году - 192,0 тыс. рублей.

По результатам оспаривания кадастровой стоимости земельных участков денежные взыскания по исполнительным листам с филиала «ФКП Росреестра» по Московской области составили в 2012 году 30,0 тыс. рублей, в 2013 году - 129,0 тыс. рублей, по состоянию на 1 сентября 2014 года - 88,0 тыс. рублей.

Кроме того, решением Арбитражного суда Московской области от 15 июня 2012 года по делу № А41-21875/11 удовлетворены требования заявителя по взысканию с Управления Росреестра по Московской области и филиала ФГБУ «ФКП Росреестра» по Московской области судебных расходов на общую сумму 1000,2 тыс. рублей (в том числе за проведение судебной экспертизы в сумме 1000,0 тыс. рублей и за госпошлину в сумме 0,2 тыс. рублей), пропорционально по 500,1 тыс. рублей с каждого.

По состоянию на 19 ноября 2014 года судебные издержки филиалом «ФКП Росреестра» по Московской области не оплачены, по данным официального сайта Арбитражного суда Московской области ([www.asmo.arbitr.ru](http://www.asmo.arbitr.ru)), Управлением Федерального казначейства по г. Москве исполнительный документ по указанному делу был возвращен заявителю 5 октября 2014 года.

Управлениями Росреестра и филиалами «ФКП Росреестра» по Московской и Рязанской областям предоставлена информация об отсутствии задолженности по исполнительным листам перед юридическими и физическими лицами по состоянию на 1 января 2013 года, на 1 января 2014 года и по состоянию на 1 сентября 2014 года.

Анализ утвержденной удельной кадастровой стоимости в субъектах федерации показал, что имеют место многочисленные случаи, когда вместо рыночной оценки применяется, по сути дела, единая стоимость земельных участков при проведении государственной кадастровой оценки.

По данным распоряжения министерства экологии и природопользования Московской области от 27 ноября 2013 года № 566-РМ «Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земельных участков в составе земель населенных пунктов Московской области»,

в Химкинском кадастровом районе Московской области, где из 764 по 510 кадастровым кварталам одинаковая средняя удельная кадастровая стоимость земель населенных пунктов установлена по следующим видам использования земельных участков:

Вид использования	руб. за 1 кв. м
Земельные участки, предназначенные для размещения гаражей и автостоянок	5099,58
Земельные участки, предназначенные для размещения электростанций, обслуживающих их сооружений и объектов	2392,89
Земельные участки, предназначенные для размещения портов, водных, железнодорожных вокзалов, автодорожных вокзалов, аэропортов, аэродромов, аэровокзалов	2801,19
Земельные участки, занятые водными объектами, находящимися в обороте	320,43
Земельные участки, предназначенные для разработки полезных ископаемых, размещения железнодорожных путей, автомобильных дорог, искусственно созданных внутренних водных путей, причалов, пристаней, полос отвода железных и автомобильных дорог, водных путей, трубопроводов, кабельных, радиорелейных и воздушных линий связи и линий радиодиффузии, воздушных линий электропередачи, конструктивных элементов и сооружений, объектов, необходимых для эксплуатации, содержания, строительства, реконструкции, ремонта, развития наземных и подземных зданий, строений, сооружений, устройств транспорта, энергетики и связи; размещения наземных сооружений и инфраструктуры спутниковой связи, объектов космической деятельности, военных объектов	6033,45
Земельные участки, занятые особо охраняемыми территориями и объектами, городскими лесами, скверами, парками, городскими садами	179,88
Земельные участки, предназначенные для сельскохозяйственного использования	44,32
Земельные участки, предназначенные для размещения административных зданий, объектов образования, науки, здравоохранения и социального обеспечения, физической культуры и спорта, культуры, искусства, религии	4683,23

Таким образом, государственная кадастровая оценка земель, проведенная «массовым методом» по определению кадастровой стоимости земельных участков, основанная на субъективном мнении оценщиков, зачастую не отражает реальной стоимости земельных участков и ведет к оспариванию и пересмотру результатов кадастровой оценки, выплате из средств федерального бюджета судебных издержек по оспариванию кадастровой стоимости, усложняет процесс администрирования земельного налога.

В связи с этим необходимо пересмотреть подходы и порядок осуществления государственной кадастровой оценки земель для целей налогообложения. Как один из вариантов, возможно осуществлять государственную кадастровую оценку, например, земель населенных пунктов в отношении одного из видов разрешенного использования, а к остальным применять соответствующие коэффициенты (нормативы), устанавливаемые в пределах одного федерального округа или субъекта Российской Федерации. Данный порядок, в конечном итоге, минимизирует затраты федерального бюджета и бюджетов субъектов, затрачиваемые на проведение государственной кадастровой оценки земель, и судебные из-

держки по оспариванию налогоплательщиками кадастровой стоимости земельных участков.

**6.** Обоснованные налоговые ставки и льготы по земельному налогу, установленные органами местного самоуправления, являются такими же важными элементами, как справедливая кадастровая оценка земли для обеспечения полноты поступления земельного налога в местные бюджеты.

В соответствии со статьей 394 Налогового кодекса Российской Федерации налоговые ставки устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований (законами городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга) и не могут превышать установленных значений.

При этом в 2013 году в Московской области правом устанавливать ставки земельного налога ниже установленных значений воспользовались 47 муниципальных образований из 288 городских и сельских поселений.

Перечень муниципальных образований Московской области, которые по отдельным позициям установили ставки земельного налога ниже рекомендованных значений, приведен в Приложении № 3.2.

Из представленных данных видно, что наиболее часто устанавливаются пониженную ставку налога для садоводческих, огороднических или дачных некоммерческих объединений (статьей 394 Налогового кодекса Российской Федерации установлена ставка не выше 0,3 %). В 2013 году данной преференцией пользовались налогоплательщики 32 муниципальных образований Московской области.

В 15 муниципальных образованиях Московской области установлена пониженная ставка налога в отношении автостоянок, объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания, гостиниц, офисных зданий делового и коммерческого назначения.

В ряде муниципальных образований Московской и Рязанской областей налоговые льготы введены в отношении хозяйствующих субъектов, основная цель деятельности которых направлена на получение прибыли, либо в отношении определенных видов использования земельных участков.

Например, решениями Совета депутатов городского округа Домодедово от 27 октября 2010 года № 1-4/328, от 16 августа 2011 года № 1-4/388 и № 1-4/389 и от 23 апреля 2013 года № 1-4/516 снижена базовая ставка земельного налога (0,3 %) в отношении земельных участков, на которых расположены здания, строения, сооружения, используемые для сельскохозяйственных нужд. Диапазон сниженных ставок варьировался в указанные

периоды от 0,09 % до 0,021 %, что привело к сумме выпадающих налоговых доходов по земельному налогу за 2011-2012 годы в объеме 68 млн. рублей.

Решением Подольского городского Совета депутатов Московской области от 31 октября 2007 года № 26/14 от уплаты земельного налога полностью освобождены предприятия оптово-розничной торговли, находящиеся в муниципальной собственности и осуществляющие обслуживание муниципальных учреждений, а также муниципальные унитарные предприятия физической культуры и спорта, что противоречит статье 3 Налогового кодекса Российской Федерации. Кроме того, юридическим лицам - владельцам земельных участков, предоставленных под автостоянки, предусмотрена льгота в виде уменьшения размера земельного налога на 50 %. Сумма выпадающих налоговых доходов за 2011-2012 годы составила более 2,4 млн. рублей.

В Рязанской области решениями советов депутатов Песочинского сельского поселения от 15 октября 2010 года № 11/1, Путятинского сельского поселения от 23 октября 2009 года № 36/7, Большеекатериновского сельского поселения от 25 октября 2010 года № 11/2, Строевского сельского поселения от 27 октября 2010 года № 25/8 в отношении «прочих земель» установлена налоговая ставка в размере 0,5 % от кадастровой стоимости, что в 3 раза ниже налоговой ставки, установленной статьей 394 Налогового кодекса Российской Федерации. В результате общий объем выпадающих доходов земельного налога составляет 0,4 млн. рублей.

Решением Совета депутатов Рыбновского городского поселения Рыбновского района Рязанской области от 17 ноября 2011 года № 164 по землям с разрешенным использованием «для строительства объектов жилого и нежилого назначения», относящимся к «прочим землям», установлена налоговая ставка в размере 0,1 % от кадастровой стоимости, что в 15 раз ниже налоговой ставки, установленной Налоговым кодексом Российской Федерации. Указанная ставка применяется на протяжении нескольких налоговых периодов в отношении более 70 земельных участков, включая земли коммерческих организаций. Общий объем выпадающих налоговых доходов по земельному налогу составляет более 1,0 млн. рублей.

Решением Совета депутатов Гусевского городского поселения Касимовского муниципального района Рязанской области от 31 октября 2011 года № 103 по «прочим земельным участкам» на протяжении нескольких налоговых периодов установлена ставка 0,75 %, что в 2 раза ниже налоговой ставки, установленной Налоговым кодексом Российской Федерации. Выпадающие налоговые доходы по земельному налогу составляют 0,5 млн. рублей.

Некоторые муниципальные образования Московской области ввели налоговые льготы для налогоплательщиков лишь в силу факта владения ими земельным участком в определенном поселении.

Так, решением Совета депутатов городского поселения Свердловский Щелковского муниципального района Московской области от 22 мая 2012 года № 27/05-рс установлена льгота в виде освобождения физических лиц от налогообложения в размере 50 % от суммы налога, имеющих постоянное место жительства в городском поселении Свердловский, в отношении 1 земельного участка, используемого для садоводства, огородничества, дачного хозяйства, личного подсобного хозяйства, для размещения домов индивидуальной жилой застройки. Сумма выпадающих налоговых доходов в 2012 году составила 4,3 млн. рублей.

Принятые решения муниципальных образований об установлении налоговых льгот оказывают влияние на формирование налоговой базы для исчисления земельного налога.

**7.** Совокупная налоговая база (кадастровая стоимость) земельных участков по Московской области на 1 января 2014 года составила 4893,2 млрд. рублей, что в 2,5 раза больше аналогичного показателя на 1 января 2008 года, налоговая база по юридическим лицам составляет 48,6 %, по физическим лицам - 51,4 процента.

Совокупная налоговая база земельных участков Рязанской области на 1 января 2014 года составила 243,8 млрд. рублей, что в 4,8 раза больше аналогичного показателя на 1 января 2008 года, налоговая база по юридическим лицам составляет 59,5 %, по физическим лицам - 40,5 процента.

Увеличение налоговой базы по земельному налогу обусловлено не столько улучшением качества администрирования земельного налога или вовлечением в налоговый оборот новых земельных участков, а ростом суммарной кадастровой стоимости земельных участков. Данные об изменении количества земельных участков и их кадастровой стоимости отражены в Приложении № 3.3.

**8.** Первоначальным этапом администрирования налоговыми органами земельного налога является передача сведений о земельных участках, их кадастровой стоимости и правообладателях, поступающих из управлений Росреестра в управления ФНС России по субъектам Российской Федерации в соответствии с совместным приказом Росреестра и ФНС России от 12 августа 2011 года № П/302/ММВ-7-11/495@ «Об утверждении Порядка обмена сведениями в электронном виде о зарегистрированных правах на

недвижимое имущество (в том числе земельные участки) и сделках с ним, правообладателях недвижимого имущества и об объектах недвижимого имущества» (далее - приказ № ММВ-7-11/11/495@)<sup>18</sup>. Согласно утвержденному приказом порядку передачи подлежат только сведения прошедшие форматно-логический контроль (далее - ФЛК). Данные, не прошедшие ФЛК, в течение 10 рабочих дней подлежат доработке и повторному направлению в ФНС России.

Согласно итогам годовой выгрузки Росреестром были представлены данные о земельных участках в Управление ФНС России по Московской области в 2012 году в количестве 567843 единиц, в 2013 году - 3208374 единиц (в том числе не прошли ФЛК 1,3 %, или 41954 сведения). В Управление ФНС России по Рязанской области переданы в указанный период 77724 и 88341 сведения, соответственно.

Следует отметить, годовая выгрузка за 2012 год была представлена Управлением Росреестра по Московской области с нарушением срока, установленного пунктом 4 статьи 85 Налогового кодекса Российской Федерации (19 и 20 марта 2013 года вместо законодательно установленного срока - до 15 февраля). Однако Управление ФНС России по Московской области не привлекло к административной ответственности должностных лиц Управления Росреестра по Московской области за непредставление в установленный законом срок сведений, необходимых для осуществления налогового контроля в налоговые органы в соответствии со статьей 15.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Проведенный анализ показал, что по выбранным кварталам Красногорского и Одинцовского районов Московской области на 1 января 2012 года показатели по земельным участкам баз данных Межрайонной ИФНС России № 22 по Московской области и ИФНС России по г. Красногорску Московской области не соответствовали как показателям результатов государственной кадастровой оценки земель, утвержденной правительством Московской области в 2009-2011 годах, так и сведениям, содержащимся в ЕГРП. В ходе проведения контрольного мероприятия были сопоставлены 50 кварталов из Красногорского и Одинцовского районов.

Расхождения базы данных Межрайонной ИФНС № 22 по Московской области с распоряжениями министерства экологии и природопользования

---

<sup>18</sup> Приказом ФНС России от 13 января 2011 года № ММВ-7-11/11@ утверждены форма, порядок ее заполнения и формат сведений о зарегистрированных правах на недвижимое имущество (в том числе земельные участки) и сделках с ним, правообладателях недвижимого имущества и об объектах недвижимого имущества.

Московской области от 25 ноября 2011 года № 236-РМ и от 23 декабря 2009 года № 121-РМ по физическим лицам на 1 января 2012 года представлены в таблице:

	Кадастровые номера кварталов			
	50:20:0100105	50:20:0100304	50:20:0100602	50:20:0100636
Количество земельных участков, вошедших в государственную кадастровую оценку в соответствии с распоряжениями министерства экологии и природопользования Московской области от 25 ноября 2011 года № 236-РМ и от 23 декабря 2009 года № 121-РМ, ед.	265	102	308	583
Количество земельных участков, учтенных в базе данных в Межрайонной ИФНС России № 22 по Московской области, ед.	151	58	65	120
Количество совпавших участков, ед.	133	52	59	79
Количество участков, не вошедших в государственную кадастровую оценку, ед.	18	6	6	41
Количество земельных участков, не учтенных в базе данных в Межрайонной ИФНС России № 22 по Московской области, ед.	132	50	249	504
Выпадающая налоговая база по участкам, не учтенным в базе Межрайонной ИФНС России № 22 по Московской области, млн. руб.	319,4	90,2	199,5	1311,0
Сумма выпадающего земельного налога, млн. руб.	1	0,3	0,6	3,9

Частично несоответствие можно объяснить тем, что ряд земельных участков находится в аренде или не имеет правообладателя.

Сравнение баз данных земельных участков вышеназванных инспекций Красногорского и Одинцовского районов по состоянию на 1 января 2012 года с результатами государственной кадастровой оценки, проведенной правительством Московской области, по количеству учтенных земельных участков и данными, содержащимся в ЕГРП по физическим лицам, представлено в Приложении № 3.4 к настоящему отчету.

В ходе проведения контрольного мероприятия выявлены случаи расхождения кадастровой стоимости одних и тех же земельных участков, содержащихся в базах данных инспекций, с показателями, утвержденными распоряжениями министерства экологии и природопользования Московской области от 25 ноября 2011 года № 236-РМ и от 23 декабря 2009 года № 121-РМ, а также дублирование земельных участков как в базе данных инспекций, так и в ЕГРП.

Таким образом, в ходе контрольного мероприятия установлены неполнота и недостоверность баз данных территориальных налоговых органов

Московской области по количеству и кадастровой стоимости земельных участков, являющихся базой для исчисления земельного налога, что приводит к выпадающим доходам местных бюджетов муниципальных образований Московской области.

Кроме того, при сопоставлении баз данных по кварталам, указанным в таблице выше, на 1 января 2014 года ситуация не изменилась. Так, по кварталу 50:20:0100105 остались неучтенными в базе данных Межрайонной ИФНС России № 22 по Московской области 37 земельных участков, по кварталу 50:20:0100304 - 23, по кварталу 50:20:0100602 - 154, по кварталу 50:20:0100636 - 374 земельных участка.

**9.** Контрольные мероприятия в отношении полноты исчисления и уплаты земельного налога осуществляются налоговыми органами в отношении юридических лиц.

Камеральные налоговые проверки осуществляются в соответствии со статьей 88 Налогового кодекса Российской Федерации.

**9.1.** В 2013 году территориальными инспекциями УФНС России по Московской области проведены 40427 камеральных проверок налоговых деклараций по земельному налогу, что на 3,8 % выше показателя 2012 года.

Территориальными инспекциями УФНС России по Рязанской области в 2013 году проведены 6106 камеральных проверок налоговых деклараций по земельному налогу, что на 7,9 % выше показателя 2012 года.

В отношении плательщиков земельного налога в 2013 году налоговыми органами Московской области проведены 760 выездных налоговых проверок, что на 12,4 % ниже показателя 2012 года, в Рязанской области проведены 85 выездных налоговых проверок, что на 35,6 % ниже уровня 2012 года.

Сокращение количества выездных проверок налогоплательщиков обусловлено, прежде всего, общей тенденцией к изменению подхода к отбору и планированию выездных налоговых проверок, а также возможностью выявить нарушения законодательства по земельному налогу в рамках камеральных налоговых проверок деклараций.

Результаты проведения камеральных и выездных налоговых проверок отражены в таблице:

	УФНС России по Московской области			УФНС России по Рязанской области		
	2012 г.	2013 г.	2013 г. в % к 2012 г.	2012 г.	2013 г.	2013 г. в % к 2012 г.
Камеральные проверки, ед.	38939	40427	103,8	5660	6106	107,9
Выездные проверки, ед.	868	760	87,6	132	85	64,4

	УФНС России по Московской области			УФНС России по Рязанской области		
	2012 г.	2013 г.	2013 г. в % к 2012 г.	2012 г.	2013 г.	2013 г. в % к 2012 г.
Сумма дополнительно начисленных платежей по результатам камеральных и выездных проверок, млн. руб.	1277,5	1045,0	81,8	122,3	120,6	98,6
Взыскано, млн. руб.	557,5	511,7	91,8	20,9	52,3	250,2
Уровень взыскания, %	43,6	49,0		17,1	43,4	

Совокупная задолженность по земельному налогу, пеням и налоговым санкциям по плательщикам, состоящим на налоговом учете в территориальных инспекциях УФНС России по Московской области, по состоянию на 1 января 2014 года составляет 8536,9 млн. рублей, что на 29,6 % больше показателя годом ранее, по УФНС России по Рязанской области задолженность возросла на 16,1 % и составила на 1 января 2014 года 541,0 млн. рублей.

Данные об изменении поступления и задолженности по земельному налогу, кадастровой стоимости земельных участков в целом по Российской Федерации, в том числе по Московской и Рязанской областям, представлены в Приложениях №№ 3.5, 3.6, 3.7.

Налоговыми органами проводится комплекс мероприятий по взысканию задолженности по земельному налогу, начиная с процедур направления требований об уплате налога до направления исковых заявлений о взыскании задолженности в судебном порядке, в том числе за счет имущества должника.

В целях сокращения задолженности по имущественным налогам с физических лиц на постоянной основе проходят совместные рейды налоговых органов Московской области со службой судебных приставов. Кроме того, проводятся встречи с садоводами совместно с органами Россельхознадзора и с представителями Росреестра. В последний месяц года традиционно проходит акция «В Новый год - без налоговых долгов», а в летний период - акция «В отпуск - без долгов».

В текущем году в отношении должников направлены более 25 тысяч заявлений в ФССП России об ограничении выезда за пределы Российской Федерации.

**9.2.** В соответствии со статьей 397 Налогового кодекса Российской Федерации земельный налог и авансовые платежи по налогу подлежат уплате налогоплательщиками в порядке и сроки, которые установлены нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных обра-

зований. То есть каждое в отдельности муниципальное образование имеет право установить свой срок уплаты авансовых платежей для всех организаций, в том числе имеющих земельные участки под линейными объектами<sup>19</sup>.

Например, такие крупнейшие налогоплательщики, как ОАО «Российские железные дороги», ОАО «Газпром» и др., чьи линейные объекты проходят по территориям сотен муниципальных образований, вынуждены оформлять платежные поручения и перечислять земельный налог в разные сроки уплаты, установленные распоряжениями муниципальных образований.

Таким образом, отсутствие единого срока уплаты авансовых платежей по земельному налогу усложняет процедуру администрирования налога и ведет к возникновению рисков его несвоевременного поступления в местные бюджеты от крупнейших налогоплательщиков энергетической, нефтегазовой и транспортной отраслей, линейные объекты которых расположены на всей территории Российской Федерации.

Обращает на себя внимание администрирование налоговыми органами Московской области налогов и сборов в части предоставления деклараций по земельному налогу.

Например, ФГУП «Часцовский ЖБИ при Спецстрое России», находящееся на учете в налоговых органах Одинцовского района Московской области с 29 апреля 2000 года.

Сведения о земельном участке с кадастровым номером 50:20:0060221:132, на котором расположено ФГУП «Часцовский ЖБИ при Спецстрое России», поступили в Межрайонную ИФНС России № 22 по Московской области 18 ноября 2013 года без указания правообладателя. При этом 6 февраля 2013 года инспекцией осуществлена передача базы данных предприятия в ИФНС России № 34 по г. Москве.

Сведения о собственнике земельного участка, на котором расположено ФГУП «Часцовский ЖБИ при Спецстрое России», с кадастровым номером 50:20:0060221:132 в инспекции отсутствуют. При этом данный земельный участок имеет площадь 14,8412 га с кадастровой стоимостью 217,2 млн. рублей. Декларации по земельному налогу предприятие в Межрайонную ИФНС России № 22 по Московской области не представляло. Сумма выпадающего налога, исходя из установленной ставки для данного вида разрешенного использования 1,5 %, может составлять около 3,3 млн. рублей в год (расчетно).

---

<sup>19</sup> Согласно статье 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации к линейным объектам относятся: линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения.

Администрация Красногорского муниципального района Московской области, городские поселения Красногорск и Нахабино, сельские поселения Ильинское и Отраденское не представляли в налоговую инспекцию декларации по земельному налогу в отношении принадлежащих им земельных участков в 2012-2013 годах и истекшем периоде 2014 года.

Таким образом, в нарушение пункта 1 статьи 398 Налогового кодекса Российской Федерации администрация Красногорского муниципального района Московской области, городские поселения Красногорск и Нахабино, сельские поселения Ильинское и Отраденское и ФГУП «Часцовский ЖБИ при Спецстрое России» не представляли в соответствующие налоговые органы декларации по земельному налогу. При этом в соответствии с пунктом 1 статьи 119 Налогового кодекса Российской Федерации Межрайонная ИФНС России № 22 по Московской области и ИФНС России по г. Красногорску Московской области не привлекали указанных налогоплательщиков к налоговой ответственности за непредставление в установленный законодательством о налогах и сборах срок налоговой декларации в налоговый орган по месту учета по земельному налогу. Вместе с тем непредставление деклараций по земельному налогу искажает данные статистической налоговой отчетности по форме № 5-МН «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по местным налогам», в том числе в отношении показателя о сумме налога, не поступившего в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам льгот по земельному налогу.

**9.3.** В соответствии с пунктом 4 статьи 391 Налогового кодекса Российской Федерации налоговая база для каждого налогоплательщика, являющегося физическим лицом, определяется налоговыми органами на основании сведений, которые представляются в налоговые органы органами, осуществляющими кадастровый учет, ведение государственного кадастра недвижимости и государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Межрайонной ИФНС России № 22 по Московской области и ИФНС России по г. Красногорску Московской области неоднократно направлялись письма в территориальные органы Росреестра и Кадастровой палаты Московской области об уточнении и исправлении сведений, необходимых для исчисления земельного налога.

В ходе выборочной проверки обращений граждан, направленных в Межрайонную ИФНС России № 22 по Московской области, установлено, что около 80 % составляют обращения о пересмотре кадастровой стоимости зе-

мельных участков, остальные 20 % касаются вопросов в отношении исправления данных по принадлежности земельных участков, их месту нахождения, владельцу и предоставления льгот по земельному налогу.

При выборочном рассмотрении обращений граждан в ИФНС России по г. Красногорску Московской области за октябрь-ноябрь 2014 года в отношении исчисления земельного налога отмечено, что из 54 рассмотренных 37 (68,5 %) обращений связаны с заявлением льготы по налогу и 17 обращений (31,5 %) - с перерасчетом налога в связи с неправильным указанием кадастровой стоимости земельных участков.

Во многих обращениях граждан указано, что в инспекцию невозможно дозвониться по телефону, поэтому налогоплательщики обращаются письменно.

В соответствии с пунктом 10 статьи 396 Налогового кодекса Российской Федерации налогоплательщики, имеющие право на налоговые льготы, должны представить документы, подтверждающие такое право, в налоговые органы по месту нахождения земельного участка, признаваемого объектом налогообложения. При этом в ответ на письменные обращения граждан по вопросам права применения льгот по уплате земельного налога Межрайонная ИФНС России № 22 по Московской области рекомендует налогоплательщикам обращаться с документами, подтверждающими указанное выше право в соответствующие администрации муниципальных образований Одинцовского района Московской области, а в инспекцию из муниципального образования поступит реестр физических лиц, имеющих право на получение льгот по земельному налогу.

Обращают на себя внимание обращения 2 налогоплательщиков Одинцовского района, которые 25 ноября 2013 года в ответ на уведомления Межрайонной ИФНС России № 22 по Московской области направили письмо с просьбой внести изменения в расчеты по земельному налогу в связи с тем, что участками с кадастровыми номерами № 50:20:00416113:312 и № 50:20:00416113:605 они не владели. На данные обращения инспекция ответила письмом, в котором указано, что основания для перерасчета земельного налога отсутствуют.

Данные факты свидетельствуют о ненадлежащем контроле со стороны налоговых инспекций Красногорского и Одинцовского районов в отношении юридических и физических лиц по вопросам исчисления и уплаты земельного налога.

Значительная часть задолженности по земельному налогу по физическим лицам составляет менее 3 тыс. рублей. В этой связи налоговыми орга-

нами применена только норма статьи 69 Налогового кодекса Российской Федерации «Требование об уплате налога и сбора». Применение положений статьи 48 Налогового кодекса Российской Федерации «Взыскание налога, сбора, пеней, штрафов за счет имущества налогоплательщика (плательщика сборов) - физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем» возможно только в случае превышения задолженности 3 тыс. рублей.

Как показало контрольное мероприятие налоговые органы в Одинцовском и Красногорском районах имеют высокий уровень взыскания задолженности только после вынесения судебным органом решения о взыскании налога, сбора, пеней, штрафов за счет имущества налогоплательщика.

Так, собственник земельных участков, расположенных в Одинцовском районе Московской области, сообщила в инспекцию об изменении адреса места жительства, не назвав новый адрес. Уведомление о начислении земельного налога инспекцией направлено по адресу, указанному в свидетельствах на право собственности земельных участков, и получено налогоплательщиком не было. По сведениям инспекции в отношении данного налогоплательщика налоговым органом в соответствии со статьей 69 Налогового кодекса Российской Федерации было выставлено и направлено в адрес налогоплательщика требование от 1 декабря 2013 года № 921532 на сумму 175,8 тыс. рублей со сроком исполнения по требованию 22 января 2014 года. Данное требование направлено налогоплательщику в массовом режиме через ФКУ «Налог-сервис». В связи с неисполнением обязанности по уплате по требованию в установленные законодательством сроки 7 февраля 2014 года было вынесено решение о взыскании налога с физического лица на сумму 175,8 тыс. рублей в судебном порядке в соответствии со статьей 48 Налогового кодекса Российской Федерации, в том числе по земельному налогу - 37,1 тыс. рублей, по пени - 0,5 тыс. рублей. На основании Решения о взыскании налога с физического лица было направлено 21 марта 2014 года заявление в суд о вынесении судебного приказа. Согласно судебному приказу, поступившему в инспекцию о взыскании налога с физического лица, от 2 июля 2014 года № 2-203/208/2014 за налогоплательщиком числилась задолженность на сумму 175,8 тыс. рублей, в том числе по земельному налогу - 37,1 тыс. рублей, по пени - 0,5 тыс. рублей. Судебный приказ от 2 июля 2014 года № 2-203/208/2014 о взыскании налога с физического лица направлен в службу судебных приставов по месту жительства данного налогоплательщика.

Таким образом, налогоплательщики, проживая в другом субъекте Российской Федерации, не сообщают сведения о фактической регистрации по

месту жительства, в связи с этим возникают риски неполучения ими уведомлений о начислении земельного налога, которые направляются налоговыми органами по адресам, указанным в свидетельствах на право собственности земельных участков, что приводит к несвоевременной уплате земельного налога, а также к проблемам его взыскания.

По отдельным обращениям граждан для выяснения достоверности кадастровой стоимости инспекция направляла запросы в филиал ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Росреестра» по Московской области.

### **Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия**

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия не поступали.

### **Выводы**

1. Отсутствие законодательно установленных сроков регистрации прав собственности на недвижимое имущество на практике приводит к ненадлежащему исполнению обязанностей по постановке налогоплательщиками на учет земельных участков, вследствие чего значительное их количество выпадает из-под налогообложения. Отчасти на изменение сложившейся ситуации окажут влияние следующие федеральные законы от 21 июля 2014 года № 234-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и от 2 апреля 2014 года № 52-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающие новый порядок государственного и муниципального земельного надзора и государственного мониторинга земель, которые позволяют снизить число таких нарушений, как самовольное занятие земельных участков и их использование не по целевому назначению, и новую обязанность налогоплательщиков - физических лиц сообщать в налоговый орган о наличии у них неучтенных объектов недвижимости и транспортных средств. При этом взыскание штрафа в размере 20 % от неуплаченной суммы налога в отношении объекта недвижимого имущества и (или) транспортного средства, по которым не представлено (несвоевременно представлено) сообщение, предусмотрено лишь с 1 января 2017 года.

2. В виду отсутствия учета земельных участков (за исключением муниципальной собственности) городские и сельские поселения Красногорского района Московской области (за исключением сельского посе-

ления «Ильинское») и Рязанского района Рязанской области не располагают сведениями по общей площади земельных участков, а также по их категориям и формам собственности. На изменение сложившейся ситуации окажут влияние федеральные законы от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и от 17 декабря 2014 года № 447-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости», которые позволят проводить комплексные кадастровые работы по уточнению границ земельных участков и призваны оптимизировать процедуру предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

**3.** Отсутствие законодательно закрепленных норм, позволяющих органам исполнительной власти, выступающим в качестве заказчика государственной кадастровой оценки земельных участков влиять на качество проводимой работы, ограничивает возможность проверки достоверности и объективности результатов данной оценки.

**4.** Для минимизации затрат федерального бюджета и бюджетов субъектов, затрачиваемых на проведение государственной кадастровой оценки земель и судебные издержки по оспариванию налогоплательщиками кадастровой стоимости земельных участков, необходимо пересмотреть порядок осуществления государственной кадастровой оценки земель для целей налогообложения. Например, осуществлять государственную кадастровую оценку земель населенных пунктов в отношении одного из видов разрешенного использования, а к остальным применять соответствующие коэффициенты (нормативы), устанавливаемые в пределах одного федерального округа или субъекта Российской Федерации.

**5.** При сопоставлении кадастровых номеров земельных участков, указанных в распоряжениях правительства Московской области, Едином реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также базах данных территориальных налоговых органов Московской области, применяемых для исчисления земельного налога, установлены неполнота и недостоверность сведений в части количества и их кадастровой стоимости, что приводит к потерям земельного налога местными бюджетами муниципальных образований Московской области.

**6.** Управлением Росреестра по Московской области годовая выгрузка за 2012 год была представлена с нарушением срока, установленного пунк-

том 4 статьи 85 Налогового кодекса Российской Федерации (19 и 20 марта 2013 года вместо законодательно установленного срока - до 15 февраля). Однако Управление ФНС России по Московской области не привлекло к административной ответственности должностных лиц Управления Росреестра по Московской области за непредставление в установленный законом срок сведений, необходимых для осуществления налогового контроля, в налоговые органы в соответствии со статьей 15.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

**7.** В нарушение пункта 1 статьи 398 Налогового кодекса Российской Федерации администрация Красногорского муниципального района Московской области, городские поселения Красногорск и Нахабино, сельские поселения Ильинское и Отраденское и ФГУП «Часцовский ЖБИ при Спецстрое России» не представляли в соответствующие налоговые органы декларации по земельному налогу. При этом в соответствии с пунктом 1 статьи 119 Налогового кодекса Межрайонная ИФНС России № 22 по Московской области и ИФНС России по г. Красногорску Московской области не привлекали указанных налогоплательщиков к налоговой ответственности за непредставление в установленный законодательством о налогах и сборах срок налоговой декларации в налоговый орган по месту учета по земельному налогу. Непредставление деклараций по земельному налогу искажает данные статистической налоговой отчетности по форме № 5-МН «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по местным налогам», в том числе в отношении показателя о сумме налога, не поступившего в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам льгот по земельному налогу.

**8.** Налогоплательщики, проживая в другом субъекте Российской Федерации, не сообщают сведения о фактической регистрации по месту жительства, в связи с чем возникают риски неполучения ими уведомлений о начислении земельного налога, которые направляются налоговыми органами по адресам, указанным в свидетельствах на право собственности земельных участков, что приводит к несвоевременной уплате земельного налога, а также к проблемам его взыскания.

### **Предложения**

**1.** Направить информационное письмо Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалову.

**2.** Направить представление в Управление ФНС России по Московской области.

**3.** Направить информационные письма в Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии, правительство Московской области, правительство Рязанской области.

**4.** Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**С.И. ШТОГРИН**