



СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«25» июля 2012 г.

№ ОМ- 132/10-04

ОТЧЕТ

О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

«Проверка эффективности использования находящихся в государственной собственности земель сельскохозяйственного назначения, а также земельных участков, используемых организациями, подведомственными Министерству сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии сельскохозяйственных наук»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 20 июля 2012 г. № 33К (866))

1. Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.6.1.7 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год, пункт 2.2.2.4.5).

2. Предмет контрольного мероприятия: нормативные правовые акты, распорядительные, отчетные и иные документы, отражающие деятельность Министерства сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии сельскохозяйственных наук по управлению и распоряжению землями сельскохозяйственного назначения, закрепленными за подведомственными организациями, а также по осуществлению государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения и государственного земельного контроля за использованием земель сельскохозяйственного назначения;

акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления по вопросам использования и распоряжения

земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной собственности;

государственная статистическая отчетность за 2008 – 2011 годы о состоянии и использовании земель Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии;

отчетность муниципальных образований по вопросам, касающимся развития АПК, за 2008 – 2011 годы;

бухгалтерская, финансовая и статистическая отчетность за 2008 – 2011 годы организаций, подведомственных Министерству сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии сельскохозяйственных наук.

3. Объекты контрольного мероприятия:

3.1. Администрация Истринского муниципального района Московской области.

3.2. Администрация Можайского муниципального района Московской области.

3.3. Федеральное государственное унитарное предприятие «Красавское» Российской академии сельскохозяйственных наук.

3.4. Федеральное государственное унитарное предприятие «Учебно-опытное хозяйство № 2 Омского государственного аграрного университета».

3.5. Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Воронежский государственный аграрный университет имени Петра I».

3.6. Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Ставропольский государственный аграрный университет».

3.7. Государственное научное учреждение Ставропольский ботанический сад имени В.В.Скрипчинского Ставропольского научно-исследовательского института сельского хозяйства Российской академии сельскохозяйственных наук.

3.8. Государственное научное учреждение Ставропольский научно-исследовательский институт животноводства и кормопроизводства Российской академии сельскохозяйственных наук (по запросу).

3.9. Государственное научное учреждение Ставропольская селекционно-опытная станция Всероссийского научно-исследовательского института кукурузы Российской академии сельскохозяйственных наук (по запросу).

3.10. Федеральное государственное унитарное предприятие «Ставропольская биофабрика» (по запросу).

3.11. Федеральное государственное унитарное предприятие «Элитно-семеноводческое хозяйство племенной завод-учхоз «Новинки» (по запросу).

3.12. Государственное научное учреждение Всероссийский научно-исследовательский институт цветоводства и субтропических культур Российской академии сельскохозяйственных наук (по запросу).

3.13. Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Московской области.

3.14. Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Саратовской области (по запросу).

3.15. Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Омской области (по запросу).

3.16. Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Воронежской области (по запросу).

3.17. Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Краснодарскому краю в городе Сочи (по запросу).

3.18. Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ставропольскому краю (по запросу).

3.19. Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Воронежской области (по запросу).

3.20. Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Ставропольском крае (по запросу).

3.21. Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Краснодарском крае (по запросу).

3.22. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (по запросу).

3.23. Российская академия сельскохозяйственных наук (по запросу).

4. Срок проведения контрольного мероприятия: с декабря 2011 года по июль 2012 года.

5. Цели контрольного мероприятия:

5.1. Проанализировать законность и эффективность использования и распоряжения земельными участками, закрепленными за подведомственными Министерству сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии сельскохозяйственных наук организациями (федеральными государственными унитарными предприятиями, федеральными государственными бюджетными образовательными учреждениями, государственными научными учреждениями).

5.2. Проанализировать деятельность Министерства сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии сельскохозяйственных наук в части обеспечения эффективности использования земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, закрепленных за подведомственными организациями (федеральными государственными унитарными предприятиями, федеральными государственными бюджетными образовательными учреждениями, государственными научными учреждениями).

5.3. Оценить состояние и результативность государственного земельного надзора, а также муниципального и производственного земельного контроля земель сельскохозяйственного назначения.

6. Проверяемый период деятельности: 2008 – 2011 годы.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы деятельности

Земля является основным элементом производственного потенциала и одним из важнейших элементов материально-технической базы сельского хозяйства.

В соответствии со статьей 9 Конституции РФ земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в России как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

Значительную долю в общей площади земельного фонда Российской Федерации занимают земли сельскохозяйственного назначения (23 %).

Согласно статье 77 Земельного кодекса Российской Федерации земли сельскохозяйственного назначения это земли за границами населенного пункта, предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей.

Особое значение в составе земель сельскохозяйственного назначения придается сельскохозяйственным угодьям, которые имеют приоритет в использовании и подлежат особой охране.

В состав сельскохозяйственных угодий входят: пашни, сенокосы, пастбища, залежи, земли, занятые многолетними насаждениями (садами, виноградниками и другими).

Помимо сельскохозяйственных угодий, в составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются и земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от воздействия негативных природных и антропогенных явлений, водными объектами, а также зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

Основными нормативно-правовыми актами, регулирующими вопросы использования и распоряжения земельными участками из состава земель

сельскохозяйственного назначения являются Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», Земельный кодекс Российской Федерации, и Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.

8.1. Цель 1. Проанализировать законность и эффективность использования и распоряжения земельными участками, закрепленными за подведомственными Министерству сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии сельскохозяйственных наук организациями (федеральными государственными унитарными предприятиями, федеральными государственными бюджетными образовательными учреждениями, государственными научными учреждениями).

По состоянию на 1 января 2011 года площадь земель сельскохозяйственного назначения составила 393,4 млн. гектаров.

В структуре распределения земельного фонда Российской Федерации по состоянию на 1 января 2011 года площадь сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения составила 196,1 млн. га, или 49,8 процентов.

Сельскохозяйственные угодья в составе земель сельскохозяйственного назначения включают в себя пашню – 115,1 млн. га, залежь – 4,4 млн. га, многолетние насаждения – 1,2 млн. га, сенокосы – 18,6 млн. га, пастбища – 29 млн. гектаров.

По данным Росреестра на 1 января 2011 года, большая часть земель сельскохозяйственного назначения находилась в государственной и муниципальной собственности – 264,3 млн. га, или 67,2% земель категории, в собственности граждан – 117,6 млн. га (29,9% площади категории), в собственности юридических лиц – 11,5 млн. га (2,9%).

Из земель находящихся в государственной и муниципальной собственности, в собственности Российской Федерации находится 8,4 млн. га,

в собственности субъектов Российской Федерации 6,9 млн. га, в муниципальной собственности 2,8 млн. га.

Несмотря на то, что согласно пункту 1 статьи 79 Земельного кодекса Российской Федерации, являющиеся составной частью земель сельскохозяйственного назначения сельскохозяйственные угодья имеют приоритет в использовании и подлежат особой охране, в проверяемый период сохранилась наблюдаемая начиная с 1990 года тенденция сокращения земель сельскохозяйственного назначения и сельскохозяйственных угодий.

За период с 1 января 2008 года по 1 января 2011 года общая площадь земель сельскохозяйственного назначения сократилась на 9,8 млн. гектаров.

Основными причинами выбытия из сельскохозяйственного оборота и сокращения площади земель сельскохозяйственного назначения являются:

- переводы земель сельскохозяйственного назначения в другие категории, в том числе в связи с изменением (установлением) границ населенных пунктов,
- изменение вида разрешенного использования земельных участков данной категории,
- истечение срока права аренды земель (или временного пользования), без его последующего возобновления производителями сельскохозяйственной продукции, изъятие земель для несельскохозяйственных целей.

Кроме того, после ликвидации сельскохозяйственных организаций, освободившиеся земли, на основании соответствующих решений исполнительных органов власти (добровольный отказ от земельного участка, принудительный отказ, отсутствие наследников по закону или по завещанию, неиспользование земли по целевому назначению, ликвидация сельскохозяйственных организаций), включались в фонд перераспределения. В соответствии с Земельным кодексом РФ земельные участки из состава фонда перераспределения предоставляются для нужд сельского хозяйства, создания и расширения крестьянских (фермерских) хозяйств, личных подсобных хозяйств,

ведения садоводства, животноводства, огородничества, сенокошения, выпаса скота.

По состоянию на 1 января 2011 года площадь земель сельскохозяйственного назначения включенных в состав фонда перераспределения составила 48,8 млн. гектаров.

В ходе проверки установлено, что по состоянию на январь 2012 года общая площадь земель, закрепленных за организациями подведомственными Министерству сельского хозяйства Российской Федерации (далее – Минсельхоз России), составляла 402,3 тыс. гектаров, организациями, подведомственными Российской академии сельскохозяйственных наук (далее – Россельхозакадемии) – 1,48 млн. гектаров.

Наиболее заметным является сокращение площади земель, закрепленных за организациями, подведомственными Россельхозакадемии.

За период с 2008 по 2012 год общая площадь таких земель сократилась с 4,8 млн. га в 2008 году до 1,48 млн. га в 2012 году (на 69 %).

В соответствии с пунктом 10 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов.

В ходе контрольного мероприятия были проверены администрации двух муниципальных районов Московской области, одно федеральное государственное унитарное предприятие (далее – ФГУП) и 4 государственных научных учреждения (далее – ГНУ), подведомственные Россельхозакадемии, 2 федеральных государственных бюджетных образовательных учреждения высшего профессионального образования (далее – ФГБУ ВПО) и 3 ФГУПа, подведомственных Минсельхозу России, территориальные органы Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (далее – ТУ Росреестра) и территориальные управления Федерального

агентства по управлению государственным имуществом (далее – ТУ Росимущества), расположенные на территории Ставропольского и Краснодарского края, Московской, Саратовской, Омской областей.

По результатам проверок в отдельных регионах и на территории муниципальных образований также установлена тенденция сокращения земель сельскохозяйственного назначения, а также снижение посевных площадей, падение валовых сборов и урожайности в растениеводстве, снижение поголовья животных в животноводстве, производства молока и мяса. Основная причина – отсутствие заинтересованности владельцев и собственников земельных участков сельскохозяйственного назначения, в их использовании в соответствии с целевым назначением, что особенно актуально для Московской области.

Так, например, в границах Истринского муниципального района Московской области площадь земель сельскохозяйственного назначения в период с 2008 по 2011 год уменьшилась на 751 га, при этом площадь сельскохозяйственных угодий уменьшилась на 1 052 га, а пашни в их составе – на 675 га, Можайского муниципального района Московской области – с 123,9 тыс. га до 123,8 тыс. га, или на 83 га счет уменьшения площади сельскохозяйственных угодий, на территории Ставропольского края – на 505,4 тыс. га, в том числе сельскохозяйственные угодья – 128,5 тыс. гектаров.

Сокращение площади земельных участков сельскохозяйственного назначения в проверяемый период происходило также вследствие изъятия таких земель на основании распоряжений Росимущества в рамках реализации положений Федерального закона от 24 июля 2008 г. № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства» в собственность Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства (далее – Фонд «РЖС»).

На территории Московской области за период с 2008 по 2011 год Росимуществом на основании решений Правительственной комиссии по

развитию жилищного строительства переданы в собственность Фонда «РЖС» в качестве имущественного взноса Российской Федерации 60 земельных участков сельскохозяйственного назначения общей площадью 777,86 гектаров.

В ряде случаев Росимуществом принимаются решения о единовременном изъятии значительных площадей земельных участков.

Так, во исполнение решения Правительственной комиссии по развитию жилищного строительства от 28 марта 2011 г. № 24 Росимуществом издано распоряжение от 28 июня 2011 г. № 1026-р, в соответствии с которым в собственность Фонда «РЖС» был передан расположенный в Нижегородской области земельный участок сельскохозяйственного назначения с кадастровым номером 52:24:0040001:538, площадью 1100 га, закрепленный до изъятия за подведомственным Минсельхозу России ФГУП «Элитно-семеноводческое хозяйство племенной завод-учхоз «Новинки» Нижегородской государственной сельскохозяйственной академии» (далее – ФГУП Элитно-семеноводческое хозяйство племенной завод-учхоз «Новинки»).

В ряде случаев решения органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, а также руководителей проверяемых организаций были заведомо направлены на изъятие значительных площадей, закрепленных за подведомственными Россельхозакадемии и Минсельхозу организациями.

Созданию подходящих условий для этого во многом способствовало отсутствие государственной регистрации права собственности Российской Федерации на земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, при этом целенаправленной регистрации прав на земельные участки не производилось, поскольку финансирование из федерального бюджета на данные цели предусмотрено не было. С учетом имевшихся в проверяемый период пробелов в законодательстве, сложились условия, позволяющие распоряжаться земельными участками органам муниципальной власти.

Так, постановлением главы администрации Шпаковского муниципального района Ставропольского края от 17 марта 2006 г. № 51 прекращено право постоянного (бессрочного) пользования ГНУ Ставропольский научно-исследовательский институт животноводства и кормопроизводства Россельхозакадемии (далее – ГНУ СНИИЖК Россельхозакадемии) земельным участком сельскохозяйственного назначения с кадастровым номером 26:11:0:0127, общей площадью 26 тыс. гектаров. Большая часть земельного участка сельскохозяйственного назначения, с кадастровым номером 26:11:0:0129, общей площадью 23,2 тыс. га, в том числе пашни – 7,7 тыс. га была предоставлена ГНУ СНИИЖК Россельхозакадемии в аренду сроком на 49 лет.

Следует отметить, что в нарушение статей 8 и 9 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ, при заключении договора аренды для определения величины арендной платы, оценка недвижимости – земельного участка, переданного в аренду ГНУ СНИИЖК Россельхозакадемии, с привлечением оценщика не производилось.

При этом уже через месяц, на основании договора субаренды от 12 апреля 2006 г. № 1, земельный участок с кадастровым номером 26:11:0:0129, общей площадью 23,2 тыс. га был передан в субаренду обществу с ограниченной ответственностью «Цимлянское» сроком на 49 лет. В результате заключения указанного договора общая площадь земельных участков, закрепленных за ГНУ СНИИЖК Россельхозакадемии, сократилась почти на 90 % и составила 2,8 тыс. гектаров.

В некоторых случаях принимаемые органами государственной власти и местного самоуправления решения об изъятии значительных площадей из землепользования организаций, фактически лишали последних материально-технической базы.

Так, постановлением главы Шпаковской районной государственной администрации Ставропольского края от 19 июля 2001 г. № 52 у ГНУ «Ставропольская селекционно-опытная станция Ставропольского научно-исследовательского института сельского хозяйства Россельхозакадемии (далее – ГНУ Ставропольская СОС СНИИСХ Россельхозакадемии) изъят земельный

участок общей площадью 5 193 га, в том числе сельхозугодий – 4 923 гектаров. Указанным Постановлением земельные участки площадью 5193 га переданы ГНУ «Всероссийской научно-исследовательский институт кукурузы» Россельхозакадемии (далее – ГНУ ВНИИ кукурузы Россельхозакадемии).

В 2007 году был осуществлен его раздел. При этом в ходе выборочной проверки последующего использования частей указанного земельного участка установлено, что в соответствии с соглашением о передаче прав и обязанностей по договору аренды земельного участка, находящегося в федеральной собственности, от 9 июля 2008 г. б/н права и обязанности ГНУ ВНИИ кукурузы Россельхозакадемии по договору аренды от 28 ноября 2007 г. № 260 переданы ООО «АгроБизнесРесурс», а в соответствии с договором субаренды от 1 августа 2008 года земельный участок с кадастровым номером 26:07:120701:0003 площадью 3088,07 га передан в субаренду ООО «Агро-Стед» сроком на 3 года.

В тоже время, у ГНУ Ставропольская СОС СНИИСХ Россельхозакадемии, начиная с 2008 года отсутствовали собственные средства и земельные участки, необходимые для проведения научных исследований и разработок, финансирование из федерального бюджета не осуществлялось, деятельность практически не велась. В 2009 году президиумом Россельхозакадемии было принято решение о реорганизации ГНУ Ставропольская СОС СНИИСХ Россельхозакадемии.

Существенное уменьшение площадей установлено при проверке ФГБУ ВПО «Воронежский государственный аграрный университет имени Петра I» (далее – ФГБУ ВПО Воронежский ГАУ), общая площадь посевных площадей которого в проверяемый период уменьшилась на 51,4 га или на 23,8 процентов. По состоянию на апрель 2012 года ФГБУ ВПО Воронежский ГАУ использовал в учебных и научно-исследовательских целях пять земельных участков общей площадью 166,54 гектара.

Также в результате отказа ГНУ «Ставропольский ботанический сад имени В.В. Скрипчинского Ставропольского научно-исследовательского института сельского хозяйства Российской академии сельскохозяйственных наук» (далее – Ботанический сад) от права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком с кадастровым номером 26:12:010906:0025 площадью 52,2 га, площадь землепользования Ботанического сада сократилась более чем на 50 га (или на 29 %), составив на момент проверки 132,8 гектаров. При этом на части земельного участка площадью 3,6 га на момент отказа располагался дендрарий древесных пород, возрастом около 15 лет.

На основании решения собственника осуществлен от 20 мая 2009 г. № 01/1-13-532 раздел данного земельного участка.

В настоящее время на части территории земель, от которых отказался Ботанический сад, осуществляется строительство жилых домов.

Основанием для изъятия земельных участков являлась также необходимость их использования для строительства олимпийских объектов в связи с проведением в 2014 Олимпийских игр в Сочи.

Несмотря на то, что согласно законодательству изъятию подлежат только участки для размещения объектов капитального строительства (тоннели, мосты, дороги и т.д.), установлены случаи изъятия земельных участков для размещения временных и вспомогательных сооружений, строительной техники. При этом предусмотренный статьей 15.2 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» механизм установления сервитутов не применялся. В тоже время, установление сервитутов позволило бы сохранить права организаций на земельные участки сельскохозяйственного назначения и возобновить их целевое использование после 2014 года.

В ряде случаев, на изъятых земельных участках в дальнейшем вообще не осуществляется никакого строительства, что ставит под сомнение целесообразность такого изъятия.

Так, из общей площади 17,8 га, закрепленных ранее за ГНУ Всероссийский научно-исследовательский цветоводства и субтропических культур Россельхозакадемии (далее – ГНУ ВНИИ цветоводства и субтропических культур Россельхозакадемии), изъятых Росимуществом в 2010 году для строительства Олимпийских объектов, для заявленных целей используется около 5,0 гектаров.

Кроме того, проверкой установлено, что в 2011 году начата процедура изъятия 56 га земельных участков, расположенных в районе с. Раздольное, закрепленных за ГНУ ВНИИ цветоводства и субтропических культур Россельхозакадемии.

На территории ГНУ ВНИИ цветоводства и субтропических культур Россельхозакадемии расположен сад-музей «Дерево Дружбы» с единственной в Российской Федерации и странах СНГ коллекцией субтропических, южных плодовых и цветочно-декоративных культур, составляющей основу генетических ресурсов субтропического садоводства в России, а также уникальным деревом, на котором привита коллекция из 45 сортов и видов цитрусовых культур, на кроне сделано более 650 памятных прививок представителями 167 стран мира. На территории сада-музея ведется постоянная научная работа по селекции разных видов растений.

В период проведения зимних Олимпийских, параолимпийских игр 2014 года и постолимпийский период сад-музей может быть использован для закладки аллеи олимпийских чемпионов, посадки Олимпийского дерева для памятных прививок участников олимпийских игр, выращивания посадочного материала от Дерева Дружбы, создания памятной и сувенирной продукции, что свидетельствует не только о высоком научном, но и общественно-политическом потенциале сада-музея.

На момент проверки объекты сада-музея требуют проведения мероприятий по реконструкции, однако финансирование реконструкции проектных и изыскательских работ сада-музея «Дерево Дружбы» на сегодняшний день не предусмотрено, что обуславливает риск разрушения сада-музея в будущем.

В ряде случаев сокращению площадей способствовал добровольный отказ землепользователей от закрепленных за ними земельными участками при наличии реальной потребности в них.

Так, в ходе проверки ФГУП Учебно-опытного хозяйства № 2 ФГБУ ВПО Омский государственный аграрный университет (далее – ФГУП Учхоз ФГБУ ВПО ОмГАУ) установлено, что отказ ФГБУ ВПО ОмГАУ земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения площадью 16,2 тыс. га (кадастровый номер 55626:000000:0015) фактически лишил ФГБУ ВПО ОмГАУ учебно-производственной базы для подготовки специалистов сельскохозяйственного профиля.

В проверяемый период общая площадь земель, явившихся предметом добровольного отказа у организаций, подведомственных Россельхозакадемии составила более 417,6 тыс. гектаров. При этом большинство земельных участков, явившиеся предметом отказа не сформированы, соответственно границы не определены и на местности не установлены, индивидуализирующие характеристики отсутствуют, что исключает их вовлечение в хозяйственный оборот, поскольку согласно статье 554 Гражданского кодекса Российской Федерации в договоре купли-продажи недвижимости должны быть указаны данные, позволяющие определенно установить недвижимое имущество, подлежащее передаче покупателю по договору.

В проверяемый период установлен низкий уровень использования сельскохозяйственных угодий, прежде всего пашни, в соответствии с целевым назначением, а также тенденция к снижению экономической эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения.

Общая площадь используемых земель сельскохозяйственного назначения в Можайском муниципальном районе Московской области составляет 58,8 тыс. га или 57,5 % от общей площади. Остальные 43 тыс. га находятся в процессе освоения. По прямому назначению не используются 21,2 тыс. га земельных угодий или 21 % от их общей площади.

Уровень выполнения показателей, установленных в Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008 – 2012 годы (далее – Госпрограмма), а также в принятых муниципальных программах, был недопустимо низким.

Так, из 31 показателя, установленного Соглашением, заключенным между Министерством сельского хозяйства и продовольствия Московской области и администрацией Истринского муниципального района от 29 мая 2008 года № 13-С/ гос-пр (далее – Соглашение) о реализации в Истринском муниципальном районе Госпрограммы: в 2008 году было выполнено 10 показателей (45,4 %), в 2009 году – 8 (36,3 %), в 2010 году – 10 (45,4 %), в 2011 году (предварительно) – 6 (19 %). При этом показатели, характеризующие состояние экономики АПК района, как производство молока и мяса скота и птицы в проверяемый период не были выполнены. Кроме того, на момент проверки не выполнены и иные обязательства, установленные Соглашением: не утверждена муниципальная программа, не образован координационный орган и не разработан план основных мероприятий по реализации ее мероприятий.

Из 29 индикаторов Муниципальной программы развития сельского хозяйства Можайского муниципального района на 2008 – 2012 годы не достигнуто: в 2008 году – 14 показателей (48,3 %); в 2009 году – 16 (55,2 %), в 2010 году – 15 (51,7 %), в 2011 году (предварительно) – 15 (51,7 %). Из 31 основного показателя развития сельского хозяйства Можайского муниципального района не выполнены (не достигнуты): в 2008 году – 10

(32,3 %); в 2009 году – 11 (35,5 %); в 2010 году – 16 (51,6 %); в 2011 году (предварительно) – 13 (41,9 %).

В проверяемый период прослеживается тенденция снижения производственных показателей большинства проверенных предприятий.

Так, из 15 сельскохозяйственных организаций, имеющих в пользовании земельные участки из состава земель сельскохозяйственного назначения и входящих в состав агропромышленного комплекса Истринского муниципального района в 2008 году убыточными были 11 организаций (73,3 %), в 2009 году – 10 организаций (66,7 %), в 2010 – 2011 годах – 12 организаций (80 %).

Например, на территории Истринского муниципального района из 173 га земель на (в том числе: пашня – 120 га, лесные массивы – 24 га, прочие земли – 29 га), закрепленных на праве постоянного (бессрочного) пользования ФГУП «Опытно-производственное хозяйство «Манихино» (далее – ФГУП ОПХ «Манихино»), 110 га пахотных земель передано в пользование третьим лицам, а непосредственно используются ФГУП «ОПХ «Манихино» для производства кормов лабораторным животным лишь 10 га (или 9 %) (по данным Администрации Истринского муниципального района).

По результатам хозяйственной деятельности ФГУП «ОПХ «Манихино», в 2008 году получен убыток в размере 1,1 млн. рублей, в 2009 году – в размере 1,7 млн. рублей, в 2010 году – размере 1,1 млн. рублей.

По результатам хозяйственной деятельности ФГУП Научно-экспериментального хозяйства «Снегири», основным видом деятельности которого является разведение крупного рогатого скота, в 2008 году получен убыток в размере 2 654 тыс. рублей, в 2009 году – прибыль в размере 30 429 тыс. рублей, в 2010 году – убыток в размере 5 768 тыс. рублей.

Анализ показателей ФГУП Элитно-семеноводческое хозяйство племенной завод-учхоз «Новинки» показал, что объем выручки от продажи

сельскохозяйственной продукции за 2011 год сократился к уровню 2008 года на 11 %, а к уровню 2010 года на 14 %, составив 41 606 тыс. рублей.

При изучении бухгалтерских документов ФГУП «Ставропольская биофабрика» установлено за первый квартал 2012 года предприятием был получен убыток в размере 7,8 млн. рублей.

Установлены факты неиспользования земель сельскохозяйственного назначения, а также использование земельных участков не по целевому назначению.

Так, в ходе осуществленного группой инспекторов в рамках контрольного выезда на закрепленный за ГНУ СНИИЖК Россельхозакадемии земельный участок сельскохозяйственного назначения с кадастровым номером 26:22:0:0128, площадью 2500 га, установлено, что, на части земельного участка площадью 860 га (более 30 %) (вид угодья – пашня), произрастает бурьян, амброзия, деятельность по выращиванию сельскохозяйственных культур и обработке почвы не осуществляется.

В соответствии с признаками неиспользования земельных участков сельскохозяйственного назначения, установленных Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2012 г. № 369, земельный участок не используется.

Снижению эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения способствовали сохранявшиеся в проверяемый период пробелы в законодательстве Российской Федерации.

Например, несмотря на то, что возможность изъятия земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства в случае его неиспользования в течение трех лет была предусмотрена положениями Гражданского и Земельного кодексов Российской Федерации, а ответственность за неиспользование земель сельскохозяйственного назначения предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях с декабря 2009 года, перечень признаков неиспользования

был утвержден только в апреле 2012 года (Постановление Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2012 № 369 «О признаках неиспользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в субъектах Российской Федерации»).

В результате принимаемых решений о приватизации имущества ФГУПов предприятия фактически лишались своей производственной базы и как следствие возможности осуществлять производственную деятельность.

Так, в связи с началом процедуры приватизации ФГУП «Воронежская опытная сельскохозяйственная станция» ФГБУ ВПО Воронежский ГАУ была фактически лишена возможности организации и проведения практики студентов, стационарных опытов и испытания новых сортов.

При этом площадь определялась ТУ Росимущества по Воронежской области произвольно и в завышенном объеме без учета требований норм пункта 3 статьи 33 и пунктов 1 и 2 статьи 35 Земельного кодекса Российской Федерации, поскольку находящиеся на данных земельных участках объекты занимают только соответственно 7,1, 9,4, 5,2 и 14,1 процентов площади приватизируемых земельных участков.

Образование земельных участков из земель, на которых располагались объекты для учебных целей, находившиеся в оперативном управлении ФГБУ ВПО ВГАУ, было осуществлено Управлением Росреестра по Воронежской области с нарушением пункта 4 статьи 11⁹ Земельного кодекса Российской Федерации, поскольку это привело к невозможности разрешенного использования расположенных на них объектов недвижимости новыми правообладателями.

Сокращение площадей ФГБУ ВПО Воронежский ГАУ приводит к невозможности реализации проектов, подготовленных его учеными и направленных на развитие собственной учебной, селекционной и производственной базы.

Следует отметить, что в ходе проверки установлены отдельные факты увеличения площадей земельных участков и отсутствия нарушений при использовании. Так, с 2008 по 2012 год общая площадь земель, закрепленных за ФГБУ ВПО Ставропольский государственный аграрный университет увеличилась на 56 га, составив на май 2012 года 9 561 гектаров. Земельные участки используются в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием.

В ходе изучения проблемы вовлечения земельных участков сельскохозяйственного назначения, находящихся в федеральной собственности и относящихся к казне Российской Федерации в оборот, установлено, что государственную казну Российской Федерации или ее субъекта составляют земельные участки сельскохозяйственного назначения, свободные от прав третьих лиц (т.е. не обремененные правом постоянного (бессрочного) пользования и аренды).

В рамках работы по вовлечению в оборот находящихся в казне участков сельскохозяйственного назначения Росимуществом 2 декабря 2009 года было направлено инструктивное письмо территориальным управлениям, разъясняющее порядок действий, а также определен перечень документов, необходимых для вовлечения земельных участков в хозяйственный оборот.

Вместе с тем, отсутствие у земельных участков границ, определенных в соответствии с требованиями законодательства (согласно статье 11.1. Земельного кодекса РФ такие участки не могут быть предметом гражданско-правовых сделок), а также снижение рыночной стоимости земельных участков вследствие их удаленности не позволяет вовлечь земельные участки, находящихся в федеральной собственности и относящихся к казне Российской Федерации, в хозяйственный оборот.

В настоящее время отсутствует механизм использования земель сельскохозяйственного назначения, закрепленных за находящимися в процедуре банкротства организациями, в том числе подведомственными

Минсельхозу РФ и Россельхозакадемии. С учетом пункта 2 статьи 126 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» с даты принятия арбитражным судом решения о признании должника банкротом и об открытии конкурсного производства, Росимущество лишается полномочий собственника имущества, закрепленного за ФГУПом. Законодательством Российской Федерации сроки конкурсного производства не ограничены и занимают на практике длительное время, что делает невозможным использование соответствующих земель сельскохозяйственного назначения и, как следствие, способствует их деградации, загрязнению, захламлению и другим негативным (вредным) воздействиям. В итоге, использование таких земель оказывается экономически нецелесообразным, так как проведение мероприятий по их вовлечению в хозяйственный оборот требует вложения значительных финансовых средств.

В результате процедуры банкротства ФГУП Учхоз ФГБУ ВПО ОмГАУ, начатой 31 января 2006 года и незаконченной по настоящее время, земельные участки сельскохозяйственного назначения общей площадью 16,2 тыс. га, закрепленные за ФГУП Учхоз ФГБУ ВПО ОмГАУ, не включенные в состав конкурсной массы, не использовались, либо находились в незаконном хозяйственном обороте.

Так, анализ материалов проверок ТУ Росимущества в Омской области, проведенных в 2008 – 2011 годах показывает, что часть земельного участка, закрепленного за Учхозом ФГБУ ВПО ОмГАУ, использовалась третьими лицами при отсутствии заключенных договоров аренды. Кроме того, на указанном земельном участке были возведены самовольные строения – кирпичный завод и разработан карьер для производства глины. На территории площадью около 10 га располагаются теплицы.

В ходе проверки установлены факты скрытой аренды.

Так, ГНУ СНИИЖК Россельхозакадемии с ООО СПХ «Руно» заключен договор о совместной деятельности от 26 октября 2006 г. № 05, согласно

ПЕРЕЧЕНЬ

заключений на замечания, оформленных по результатам контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования находящихся в государственной собственности земель сельскохозяйственного назначения, а также земельных участков, используемых организациями, подведомственными Министерству сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии сельскохозяйственных наук»

№ п/п	Наименование документа	№ и дата регистрации
1.	Заключение на замечания к Акту проверки эффективности использования находящихся в государственной собственности земель сельскохозяйственного назначения, а также земельных участков, используемых организациями, подведомственными Министерству сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии сельскохозяйственных наук» на объекте: государственное научное учреждение Ставропольский ботанический сад имени В.В.Скрипчинского Ставропольского научно-исследовательского института сельского хозяйства Российской академии сельскохозяйственных наук	№ ЗКМ-101/10-02, 20 июня 2012 г.

которому вкладом, ГНУ СНИИЖК Россельхозакадемии являются сельскохозяйственные угодья общей площадью 1000 га, из них: пашня – 650 га, пастбища – 200 га, сенокосы – 150 га), выделенные единым массивом и пригодные для производства сельскохозяйственной продукции. Согласно условиям данного договора, ГНУ СНИИЖК Россельхозакадемии получает 15 % от произведенной сельскохозяйственной продукции, а ООО СПХ «Руно» – 85 % от произведенной сельскохозяйственной продукции.

С ООО агропромышленная компания «Славяне» (далее – ООО АПК «Славяне») заключен договор о совместной деятельности от 1 октября 2007 г. № 01, согласно которому вкладом ГНУ СНИИЖК Россельхозакадемии является земельный участок с кадастровым номером 26:11:0:0128 для производства научно-исследовательских работ, общей площадью 1000 га,. Согласно условиям данного договора, вклады сторон в общее дело в долях составили: ООО АПК «Славяне» – 80 %, Учреждение – 20 %, независимо от их номинальной стоимости и денежной оценки и их последующих изменений.

При этом условия договоров исполнителями по ним в надлежащем порядке выполнены не были. Согласно пункту 4 статьи 20 Земельного кодекса Российской Федерации граждане или юридические лица, обладающие земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования, не вправе распоряжаться этими земельными участками.

Таким образом, указанные договоры заключены в нарушение пункта 4 статьи 20 Земельного кодекса Российской Федерации.

Распоряжение земельными участками осуществлялось без согласования с Россельхозакадемией и Росимуществом.

На момент проведения проверки договоры расторгнуты.

Непринятие территориальными управлениями Росимущества и Росреестра мер, по передаче прав от правообладателей к реальным землепользователям, а также несоответствие данных территориальных управлений Росреестра и Росимущества влекут необоснованное начисление земельного налога на земельные участки, использование которых фактически осуществляют третьи лица.

Так, в ходе визуального осмотра установлено, что земельный участок площадью 13,96 га (36:34:0602001:0021), закрепленный за ФГБУ ВПО Воронежский ГАУ фактически им не используется, поскольку начиная с 2002 года, на земельном участке осуществляется строительство жилья и социальной инфраструктуры частными инвесторами.

В результате, общий размер уплаченного земельного налога из средств федерального бюджета за использование данного земельного участка за период с 1 января 2008 года по 30 апреля 2012 года составил 6,9млн. рублей.

Несоответствие данных ТУ Росимущества в Воронежской области и ТУ Росреестра по Воронежской области в части факта прекращения права постоянного (бессрочного) пользования на закрепленные за ФГБУ ВПО Воронежский ГАУ земельные участки общей площадью 243,4 га привело к переплате ФГБУ ВПО Воронежский ГАУ в проверяемый период земельного налога на сумму более 16 млн. рублей.

В ходе проверки были установлены факты совпадения границ лесных участков с поставленными на кадастровый учет земельными участками сельскохозяйственного назначения, сведения о которых внесены в государственный кадастр недвижимости. При постановке на кадастровый учет земельных участков, наличие участков, занятых лесами, должностными лицами органов Федерального бюджетного учреждения «Кадастровая палата» по Московской области не проверялось. Впоследствии изменялась категория таких земельных участков, а также разрешенный вид использования.

Так, например, границы земельного участка с кадастровым номером 50:18:0070216:259, площадью 2,4 га с категорией «земли сельскохозяйственного назначения», разрешенный вид использования «для сельскохозяйственного производства» вошел лесной участок № 91. В границы земельного участка с кадастровым номером 50:18:0040102:28, площадью 3,8 га с категорией «земли сельскохозяйственного назначения», разрешенный вид использования «для сельскохозяйственного производства» вошли лесные

участки № 7 и № 9, границы которых совпадают с границами земельных участков сельскохозяйственного назначения.

Впоследствии на данные земельные участки зарегистрированы права собственности физических лиц и юридических лиц.

Кроме того, отсутствие у Администрации Истринского муниципального района Московской области в период, предшествующий проверяемому, информации о границах лесных участков также создало условия для их предоставления юридическим лицам как земель сельскохозяйственного назначения.

Проверка показала, что использование и распоряжение земельными участками, закрепленными за подведомственными Россельхозакадемии и Минсельхозу организациями осуществлялась с нарушением законодательства Российской Федерации.

Массовый характер имеют нарушения, связанные с отсутствием государственной регистрации прав.

Так, на момент проверки не зарегистрировано право собственности Российской Федерации на закрепленные за ФГУП НЭХ «Снегири» и ФГУП «ОПХ «Манихино» земельные участки, расположенные в Истринском муниципальном районе Московской области.

Не зарегистрировано право постоянного (бессрочного) пользования 9 земельными участками, закрепленными за ФГБУ ВПО Воронежский ГАУ.

Выполнению требований законодательства о государственной регистрации прав на недвижимое имущество препятствует в том числе отсутствие средств у подведомственных организаций на межевание, постановку на кадастровый учет и изготовление кадастровых паспортов.

Некоторыми организациями права на земельные участки до сих пор не оформлены в установленном порядке.

Так, в нарушение пункта 2 статьи 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» право постоянного

(бессрочного) пользования федерального государственного унитарного предприятия «Ставропольская биофабрика» земельным участком с кадастровым номером 26:11:071901:2, площадью 1286 га, категория – земли сельскохозяйственного назначения, на право аренды не переоформлено.

Проверкой установлены нарушения при предоставлении земельных участков третьим лицам.

В нарушение пункта 4 статьи 20 Земельного кодекса Российской Федерации федеральным ФГБУ ВПО Воронежский ГАУ в период с 2007 по 2010 год заключались договоры с ООО «Агротех» на использование 19 земельных участков данных земель с категорией «земли сельскохозяйственного назначения» общей площадью 7,5 тыс. гектаров.

Проверкой выявлены факты захвата мелиорированных земельных участков, относящихся к федеральной собственности, путем их незаконной постановки на государственный кадастровый учет.

Так, в ходе анализа кадастровых и землеустроительных дел земельного участка с кадастровым номером 50:21:0000000:500 (предыдущий номер 50:21:040112:0107) общей площадью 569,35 га, предоставленного на праве постоянного (бессрочного) пользования государственному научному учреждению Всероссийский селекционно-технологический институт садоводства и питомниководства Россельхозакадемии (далее – ГНУ ВСТИСП) установлены факты образования земельных участков в границах землепользования ГНУ ВСТИСП и их последующей постановкой на государственный кадастровый учет.

Решением ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Росреестра» по Московской области от 2 декабря 2012 г. № МО-11РКФ/1-403178 было отказано в учете сведений о границах земельного участка ГНУ ВСТИСП, на основании того, что границы земельного участка ГНУ ВСТИСП, о кадастровом учете которого направлено заявление, пересекаются с границами

земельных участков с кадастровыми номерами 50:21:030210:71, 50:21:030210:615.

В тоже время, в границах земельного участка сельскохозяйственного назначения ГНУ ВСТИСП, используемом для целей, предусмотренных Уставом ГНУ ВСТИСП (опытные и маточные насаждения плодовых и ягодных культур) и относящегося к федеральной собственности, ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Росреестра» по Московской области в период со 2 по 6 декабря 2011 года на временный государственный кадастровый учет были поставлены земельные участки с кадастровыми номерами: 50:21:030210:618, 50:21:030210:619, 50:21:030210:620, 50:21:030210:621, 50:21:030210:667, 50:21:030210:673, общей площадью 61,93 га, образованные путем выдела в счет долей частной собственности в праве общей долевой собственности из земель ПК КПЗ «им. Владимира Ильича».

В период с 20 по 23 марта 2012 года на земельные участки с кадастровыми номерами 50:21:030210:618, 50:21:030210:619, 50:21:030210:620, 50:21:030210:621 зарегистрированы права общей долевой собственности физических лиц.

Ряд выявленных нарушений связаны с недостаточно высоким уровнем исполнения учредителями проверенных организаций своих полномочий.

В 2008 – 2011 годах ни в одном из объектов контрольного мероприятия, проверки использования закрепленных за ними земельных участков учредителями не проводились.

Проверкой установлено, что на утверждаемых в проверяемый период вице-президентом Россельхозакадемии А.В. Шпилько программах деятельности ФГУП «Красавское» не указана дата утверждения. Из четырех программ в надлежащем порядке согласована одна.

В нарушение пункта 1 статьи 26 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных

закрепленных за подведомственными ей организациями и осуществления полномочий учредителя следует оценить как низкий.

При этом сложности с проверкой подведомственных Россельхозакадемии организаций возникают, в том числе вследствие нехватки кадров на местах и низкого уровня оплаты труда, что не позволяет организациям, подведомственным Россельхозакадемии, увеличить штаты и повысить профессиональный уровень специалистов в области земельного права и имущественных отношений.

8.3. Цель 3. Оценить состояние и результативность государственного земельного надзора, а также муниципального и производственного земельного контроля земель сельскохозяйственного назначения.

Государственный земельный надзор

Согласно Положению о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору (далее – Россельхознадзор), утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 327 функции по надзору в сфере земельных отношений в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения, осуществляет Россельхознадзор.

Установлено, что со второго полугодия 2008 по 2011 год Россельхознадзором по государственному земельному надзору всего осуществлено 133762 проверок (в том числе плановых - 91681, внеплановых – 46456) на площади 192,3 млн. га или 48% от общей площади земель сельскохозяйственного назначения и земельных участках сельскохозяйственного использования в составе земель населенных пунктов. Выявлено 68521 нарушений на площади 11,8 млн. га (6,1% от проконтролированной площади). Выдано 47689 предписаний об устранении административных правонарушений, устранено 24646 правонарушений. Составлено 57594 протокола, вынесено 52922 постановления об административных правонарушениях. Сумма наложенных штрафов составила

189,5 млн. руб., взыскано 143,9 млн. руб. или 76% от общей суммы наложенных штрафов (таблица).

В 2011 году общая площадь земель обследованных земель сельскохозяйственного назначения и земельных участков сельскохозяйственного использования в составе земель населенных пунктов составила 27,2 млн. га (на 8,1 млн. га больше, чем в 2010 году). Проведено 37503 проверки, из них проведено 24076 плановых (64,2%) и 13427 (35,8%) внеплановых проверок.

Выполнение плана контрольно-надзорной деятельности в области государственного земельного надзора по итогам 2011 года составляет 94%, в том числе исполнение плана проверок, согласованных с органами прокуратуры, в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, составило 92,2%.

Всего выявлено 22648 нарушений на общей площади 3,4 млн. га, в том числе – по статьям КоАП РФ: 8.6 – 2656, 8.7 – 14494, 10.9 и 10.10 – 140, 19.4, 19.5, 19.6, 19.7, 20.25 – 5358.

Привлечено к административной ответственности юридических лиц – 1540, должностных лиц – 4361, индивидуальных предпринимателей – 2358, граждан – 8125.

Одним из самых распространенных видов правонарушений на землях сельскохозяйственного назначения являются невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от захламления и снятие и уничтожение плодородного слоя почвы. Общая площадь таких нарушений по итогам 2011 года составила 364,5 тыс. га и 100,5 тыс. га соответственно.

Анализ судебной практики показал, что количество решений, вынесенных судебными органами первой инстанции об административных правонарушениях в пользу территориальных управлений Россельхознадзора значительно выше – 4171 решений (91% от общего количества), чем в пользу

юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан – 391 решение (9% от общего количества).

На обжалование решений судов первой инстанции в высшие судебные органы было направлено 191 заявление, по результатам рассмотрения которых 109 решений (60%) вынесены в пользу территориальных управлений Россельхознадзора, 74 решения (40%) – в пользу юридических лиц и граждан.

Анализ основных причин отказа свидетельствует, что высокий показатель количества решений о прекращении производства по делам является следствием недостаточной подготовки доказательственной базы и допущенных процессуальных нарушений.

Следует отметить, что уровень устранения выявленных нарушений оставался не высоким. Из выданных по результатам проверок 2011 года предписаний об устранении выявленных нарушений на площади 2,9 млн. га, не устранены нарушения на площади 1,3 млн. га (45 %). С 2008 по 2011 год показатель накопленных и неисполненных предписаний составил 3,2 млн. гектаров.

Муниципальный и производственный земельный контроль

Согласно пункту 1 статьи 72 Земельного кодекса РФ муниципальный земельный контроль осуществляется органами местного самоуправления.

Согласно пункту 1 статьи 73 Земельного кодекса РФ производственный земельный контроль осуществляется собственником земельного участка, землепользователем, землевладельцем, арендатором земельного участка в ходе осуществления хозяйственной деятельности на земельном участке.

По результатам проверки уровень муниципального и производственного земельного контроля проверенных муниципальных образований следует оценить как невысокий.

Несмотря на то, что количество проверок, проведенных на территории Истринского муниципального района Московской области, в 2010 году выросло по сравнению с 2008 годом на 38,9 %, (с 175 до 243), охват проверками

(обследованиями) земель сельскохозяйственного назначения района за данный период не превышал 3,5 процента: в 2009 году обследовано всего лишь 974 га, в 2010 году – 1 380 га, в 2011 году – 1433 гектара.

После передачи в 2009 – 2011 годах большинством поселений Можайского муниципального района полномочий по осуществлению муниципального земельного контроля Можайскому муниципальному району Московской области, планы проверок в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации поселениями не составлялись и не утверждались, в связи с чем, проведение плановых проверок администрацией Можайского муниципального района оказалось неосуществимым. Кроме того, положения о муниципальном земельном контроле не утверждены.

9. Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

9.1. Замечания ГНУ Ставропольский ботанический сад имени В.В.Скрипчинского Ставропольского научно-исследовательского института сельского хозяйства Российской академии сельскохозяйственных наук получены Счетной палатой Российской Федерации 15 июня 2012 г. (вх. №А- 2513) на 1 листе. Заключение на замечание подготовлено и утверждено аудитором Счетной палаты Российской Федерации М.В.Одинцовым 20 июня 2012 года.

10. Выводы:

1. По состоянию на 1 января 2011 года площадь земель сельскохозяйственного назначения составила 393,4 млн. га, что составляет 23 % от общей площади земельного фонда Российской Федерации. В структуре земель сельскохозяйственного назначения 48,9 % составляют сельскохозяйственные угодья.

2. В государственной и муниципальной собственности находится 264,3 млн. га земель сельскохозяйственного назначения, что составляет 67,8 %

от общей площади земель сельскохозяйственного назначения, из них в собственности Российской Федерации находится 8,4 млн. га (3 %), в собственности субъектов Российской Федерации 6,9 млн. га (2,6 %), в муниципальной собственности 2,8 млн. га (1%).

3. В проверяемый период сохраняется тенденция сокращения земель сельскохозяйственного назначения и сельскохозяйственных угодий. За период с 1 января 2008 года по 1 января 2011 года общая площадь земель сельскохозяйственного назначения сократилась на 9,8 млн. гектаров. Основными причинами уменьшения площади земель сельскохозяйственного назначения являются переводы земель сельскохозяйственного назначения, включая сельскохозяйственные угодья, в другие категории, в том числе в связи с изменением (установлением) границ населенных пунктов, изменение вида разрешенного использования земельных участков данной категории, прекращение деятельности сельскохозяйственных организаций.

4. По состоянию на 1 января 2012 года общая площадь земель сельскохозяйственного назначения, закрепленных за организациями подведомственными Минсельхозу России, составляла 402,3 тыс. гектаров, за организациями, подведомственными Россельхозакадемии – 1,48 млн. гектаров.

Наиболее заметным является сокращение площади земель, закрепленных за организациями, подведомственными Россельхозакадемии. За период с 2008 по 2012 год общая площадь таких земель сократилась с 4,8 млн. га в 2008 году до 1,48 млн. га в 2012 году (на 69 %).

5. На территории проверенных муниципальных образований Московской области установлено снижение посевных площадей, падение валовых сборов и урожайности в растениеводстве, снижение поголовья животных в животноводстве, производства молока и мяса. Основная причина – отсутствие заинтересованности владельцев и собственников земельных участков сельскохозяйственного назначения, в их использовании в соответствии с целевым назначением. Изменяется категория земельных участков

сельскохозяйственного назначения (на земли населенных пунктов, земли промышленности, энергетики...), разрешенный вид их использования (с «для сельскохозяйственного производства», «ведения личного подсобного хозяйства», «ведения огородничества» на «для дачного строительства»), соответственно сокращается площадь земель сельскохозяйственного назначения.

6. Большинство проверенных организаций, подведомственных Минсельхозу России и Россельхозакадемии не используют земли сельскохозяйственного назначения в целях производства сельскохозяйственной продукции, или используют ее неэффективно.

Так, закрепленный за ГНУ СНИИЖК Россельхозакадемии земельный участок общей площадью 23,2 тыс. га был передан в субаренду обществу с ограниченной ответственностью «Цимлянское» сроком на 49 лет, в результате чего площадь землепользования ГНУ СНИИЖК Россельхозакадемии сократилась на 90 процентов.

Изъятый постановлением главы одной из районных администраций Ставропольского края земельный участок общей площадью 5 193 га, составляющий более 90 % землепользования ГНУ Ставропольская СОС СНИИСХ Россельхозакадемии, был в последствии разделен и передан в субаренду ООО «АгроБизнесРесурс».

Федеральным государственным унитарным предприятием «ОПХ «Манихино», для сельскохозяйственного производства в проверяемый период использовалось менее 10 процентов закрепленных за ним земель (по данным администрации Истринского муниципального района Московской области).

7. Установленные факты неиспользования земель сельскохозяйственного назначения, а также использование земельных участков не по целевому назначению в проверяемый период, свидетельствует о низком уровне качества управления земельными ресурсами, закрепленными за подведомственными

Россельхозакадемии и Минсельхозу России организациями, а также о низком уровне государственного контроля за использованием и охраной земель.

8. В настоящее время отсутствует механизм использования земель сельскохозяйственного назначения, закрепленных за находящимися в процедуре банкротства организациями, в том числе подведомственными Минсельхозу РФ и Россельхозакадемии. Согласно законодательству, с момента начала конкурсного производства, невозможно использование соответствующих земель сельскохозяйственного назначения, что способствует их деградации, загрязнению, захламлению и другим негативным (вредным) воздействиям. После завершения процедур банкротства использование таких земель оказывается экономически нецелесообразным, в связи с необходимостью вложения больших финансовых средств для восстановления качества земель.

9. Низкое качество исполнения Росимуществом своих полномочий при принятии решений о приватизации имущества ФГУПов, отрицательно сказывалась на эффективности результатов их деятельности. Так, в связи с началом процедуры приватизации ФГУП «Воронежская опытная сельскохозяйственная станция» ФГБУ ВПО Воронежский ГАУ было фактически лишено возможности для развития собственной учебной, селекционной и производственной базы для подготовки специалистов сельскохозяйственного профиля, а также организации и проведения стационарных опытов и испытания новых сортов.

10. Несоответствие данных территориальных управлений Росреестра и Росимущества о собственниках и владельцах земельных участков повлекло необоснованное начисление земельного налога на земельные участки, использование которых фактически осуществляли третьи лица. Так, за период с 1 января 2008 года по 30 апреля 2012 года общий размер уплаченного земельного налога за счет средств федерального бюджета за использование закрепленного за ФГБУ ВПО Воронежский ГАУ земельного участка площадью

13,96 га, на котором в указанный период осуществлялась строительство жилья частными инвесторами, составил 6,9 млн. рублей.

11. В ходе проверки выявлены совпадения границ относящихся к федеральной собственности лесных участков, ранее находившихся во владении сельскохозяйственных организаций, с земельными участками сельскохозяйственного назначения, находящиеся в собственности юридических лиц и граждан. Кроме того, на территории Ленинского района Московской области выявлены факты захвата мелиорированных земельных участков, относящихся к федеральной собственности, закрепленных за ГНУ ВСТИСП Россельхозакадемии путем их незаконной постановки на государственный кадастровый учет, под видом выделенных в счет долей в праве общей долевой собственности из земель ПК КПЗ «им. Владимира Ильича».

12. Деятельность Минсельхоза России и Россельхозакадемии по управлению и контролю подведомственными организациями в проверяемый период осуществлялась неэффективно. Отсутствие должного контроля приводит к неудовлетворительным финансовым результатам деятельности организаций и к дальнейшему их банкротству (по состоянию на сентябрь 2011 г. было ликвидировано 17 предприятий, на разных стадиях банкротства находилось около 45% от общего числа подведомственных предприятий).

13. В нарушение пункта 4 статьи 20 Земельного кодекса Российской Федерации федеральным ФГБУ ВПО Воронежский ГАУ в период с 2007 по 2010 год заключались договоры с ООО «Агротех» на использование 19 земельных участков данных земель с категорией «земли сельскохозяйственного назначения» общей площадью 7,5 тыс. гектаров.

14. В проверяемый период общая площадь земель, явившихся предметом добровольного отказа у организаций, подведомственных Россельхозакадемии составила 417,6 тыс. гектаров. При этом большинство земельных участков, явившиеся предметом отказа в соответствии с требованиями законодательства не сформированы, что исключает их вовлечение в хозяйственный оборот.

15. В ряде случаев, при изъятии земель для размещения временных и вспомогательных сооружений, строительной техники при строительстве Олимпийских объектов, механизм установления сервитутов, предусмотренный статьей 15.2 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 310-ФЗ, не применялся. Вместе с тем, установление сервитутов позволило бы сохранить права подведомственных Россельхозакадемии и Минсельхозу России организаций на земельные участки сельскохозяйственного назначения и возобновить их целевое использование после 2014 года.

В ряде случаев части земельных участков, изъятых для строительства олимпийских объектов, не используются. Так, из 17,8 га, изъятых Федеральным агентством по управлению государственным имуществом у ГНУ ВНИИ цветоводства и субтропических культур Россельхозакадемии в 2010 году, на момент проверки для целей строительства использовалось около 5,0 га земель.

16. В настоящее время отсутствует механизм вовлечения в хозяйственный оборот земельных участков сельскохозяйственного назначения, находящихся в казне Российской Федерации.

17. Критерии эффективности использования земельных участков сельскохозяйственного назначения для научно-исследовательских и образовательных целей в настоящий момент отсутствуют, в связи с чем проведение оценки использования таких земель затруднено.

18. Высокий уровень принятых в пользу землепользователей судебных решений свидетельствует о недостаточном уровне государственного земельного надзора и низком качестве подготовки материалов по его результатам. Так, в судебные органы было направлено 191 заявление, по результатам рассмотрения которых 109 решений (60%) вынесены в пользу территориальных управлений Россельхознадзора, 74 решения (40%) вынесены в пользу юридических лиц и граждан.

Уровень устранения выявленных нарушений оставался не высоким. С 2008 по 2011 год показатель накопленных и неисполненных предписаний составил 3,2 млн. гектаров.

11. Предложения:

1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации президенту Российской академии сельскохозяйственных наук, в котором предложить:

1) рассмотреть вопрос о результатах проверки и разработать меры по устранению выявленных нарушений;

2) обеспечить регистрацию прав земельные участки, закрепленные за подведомственными Россельхозакадемии организациями;

3) усилить контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации при использовании и распоряжении руководителями подведомственных Россельхозакадемии организаций закрепленными за ними земельными участками.

2. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации руководителю Федерального агентства по управлению государственным имуществом, в котором предложить:

1) рассмотреть вопрос о результатах проверки и разработать меры по устранению выявленных нарушений;

2) обеспечить надлежащий контроль со стороны Росимущества и его территориальных органов за распоряжением и использованием по назначению земельных участков, закрепленных за подведомственными Минсельхозу России и Российской академии сельскохозяйственных наук организациями;

3) учитывать необходимость сохранения научно-производственной базы для подготовки специалистов сельскохозяйственного профиля, а также организации и проведения стационарных опытов и испытаний при осуществлении функции в области приватизации имущества, закрепленного за сельскохозяйственными вузами и находящимися в их ведении ФГУПами;

4) обеспечить рассмотрение вопроса об использовании механизма установления сервитутов при принятии решений об изъятии земельных участков для строительства олимпийских объектов.

3. Направить информационные письма Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н.Козаку, Министру сельского хозяйства Российской Федерации Н.В.Федорову, председателю Комитета Государственной Думы по аграрным вопросам Н.В.Панкову.

4. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

5. Отчет о результатах проверки направить в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Приложение: 1. Перечень законов и иных нормативных правовых актов, выполнение которых проверено в ходе проведения контрольного мероприятия, на 2 л. в 1 экз.
2. Перечень оформленных актов проверки на 2 л. в 1 экз.
3. Перечень заключений на замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на 1 л. в 1 экз.

Аудитор



М.В.Одинцов

ПЕРЕЧЕНЬ
законов и иных нормативных правовых актов, исполнение которых проверено в ходе
контрольного мероприятия

/п	Название законов и иных нормативных правовых актов с указанием даты документа и номера
.	Конституция Российской Федерации
.	Федеральные законы:
	от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ Гражданский кодекс Российской Федерации
	от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ Налоговый кодекс Российской Федерации
	от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ Земельный кодекс Российской Федерации
	от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
	от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».
	от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»
	от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ Градостроительный кодекс Российской Федерации
	от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изменениями по состоянию на 4 июня 2010 г.)
	от 25 октября 2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 18.07.2011 №214-ФЗ);
	от 24 июля 2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (в ред. Федерального закона от 29.12.2010 №435-ФЗ);
	от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
	от 11 июня 2003 № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» (в ред. Федерального закона от 28.12.2010 №410-ФЗ);
	от 7 июля 2003 № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве» (в ред. Федерального закона от 21.06.2011 №147-ФЗ);
	от 21 декабря 2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (в ред. Федерального закона от 19.07.2011 №246-ФЗ);
	от 29 декабря 2004 № 191-ФЗ «О введение в действие градостроительного кодекса Российской Федерации»
	от 29 декабря 2004 г. № 199-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований»

	от 31 декабря 2005 г. № 199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий»
	от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ Лесной кодекс Российской Федерации
	от 4 декабря 2006 г. №201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации»
	от 24 июля 2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости»
	от 16 июля 1998 года № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»
	от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»
	от 26 декабря 2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»
	от 10 июля 1997 г. № 3266-1 «Об образовании»
	от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»
	Указы Президента Российской Федерации
.	от 27 декабря 1991 г. «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР»
	Постановления Правительства Российской Федерации
.	от 12.06.2008 № 450 (ред. от 29.08.2011) «О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации»
	от 28 февраля 2009 г. № 180 «О Российской академии сельскохозяйственных наук»
	30 июня 2004 г. № 327 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору»
	от 5 мая 2012 г. № 450 «О порядке осуществления государственными академиями наук полномочий учредителей подведомственных государственных учреждений и собственников закрепленного за ними федерального имущества»
	от 15 ноября 2006 г № 689 «О государственном земельном контроле»
	от 23 апреля 2012 г. № 369 «О признаках неиспользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в субъектах Российской Федерации»
	от 26 июля 2010 г. № 537 «О порядке осуществления федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального государственного учреждения»
	от 16 июля 2009 № 582 (ред. от 19.08.2011) «Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и о Правилах определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации»
	от 14 июля .2007 г. № 446 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008 - 2012 годы»

ПЕРЕЧЕНЬ

Актов, оформленных по результатам контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования находящихся в государственной собственности земель сельскохозяйственного назначения, а также земельных участков, используемых организациями, подведомственными Министерству сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии сельскохозяйственных наук»

№ п/п	Наименование документа	№ и дата регистрации	Состав исполнителей
1.	Акт проверки эффективности использования находящихся в государственной собственности земель сельскохозяйственного назначения, а также земельных участков, используемых организациями, подведомственными Министерству сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии сельскохозяйственных наук» на объекте: Администрация Истринского муниципального района Московской области»	№ км-6/10-02 от 19 января 2012 г.	В.А.Лювалина В.А.Бахметьев В.И.Хмыров
2.	Акт проверки эффективности использования находящихся в государственной собственности земель сельскохозяйственного назначения, а также земельных участков, используемых организациями, подведомственными Министерству сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии сельскохозяйственных наук» на объекте: Администрация Можайского муниципального района Московской области»	№ км-20/10-02 от 3 февраля 2012 г.	В.А.Лювалина В.А.Бахметьев Р.В.Шеянов В.И.Хмыров
3.	Акт проверки эффективности использования находящихся в государственной собственности земель сельскохозяйственного назначения, а также земельных участков, используемых организациями, подведомственными Министерству сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии сельскохозяйственных наук» на объекте: федеральное государственное унитарное предприятие «Красавское» Российской академии сельскохозяйственных наук»	№ км-99/10-02 от 27 февраля 2012 г.	А.В.Ленский В.И.Хмыров
4	Акт проверки эффективности использования находящихся в государственной собственности земель сельскохозяйственного назначения, а также земельных участков, используемых организациями, подведомственными Министерству сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии	№ км-155/10-02 от 2 апреля 2012 г.	А.В.Ленский В.И.Хмыров

	сельскохозяйственных наук» на объекте: федеральное государственное унитарное предприятие «Учебно-опытное хозяйство № 2 Омского государственного аграрного университета»		
5.	Акт проверки эффективности использования находящихся в государственной собственности земель сельскохозяйственного назначения, а также земельных участков, используемых организациями, подведомственными Министерству сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии сельскохозяйственных наук» на объекте: федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Воронежский государственный аграрный университет имени Петра I»	№ км-394/10-02 от 1 июня 2012 г.	С.В.Сухарев В.И.Хмыров
6.	Акт проверки эффективности использования находящихся в государственной собственности земель сельскохозяйственного назначения, а также земельных участков, используемых организациями, подведомственными Министерству сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии сельскохозяйственных наук» на объекте: федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Ставропольский государственный аграрный университет»	№ км-422/10-02 от 9 июня 2012 г.	В.А.Лювалинв В.А.Бахметьев Р.В.Шеянов
7.	Акт проверки эффективности использования находящихся в государственной собственности земель сельскохозяйственного назначения, а также земельных участков, используемых организациями, подведомственными Министерству сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии сельскохозяйственных наук» на объекте: государственное научное учреждение Ставропольский ботанический сад имени В.В.Скрипчинского Ставропольского научно-исследовательского института сельского хозяйства Российской академии сельскохозяйственных наук.	№ км-421/10-02 от 9 июня 2012 г.	В.А.Лювалинв В.А.Бахметьев Р.В.Шеянов

предприятиях» аудит финансовой (бухгалтерской) отчетности ФГУП «Красавское» в 2010 году не проводился.

Кроме того, на балансе ФГУП «Красавское» до настоящего времени находятся непрофильные активы, стоимость которых по отношению к общей стоимости основных средств ФГУП «Красавское» составляет около 10 процентов, и содержание которых в целом отрицательно сказывается на рентабельности экономической деятельности предприятия.

В 2008 – 2011 годах ФГУП «Красавское» в нарушение Постановление Правительства РФ от 10 апреля 2002 № 228 «О мерах по повышению эффективности использования федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий» не перечисляло часть прибыли в федеральный бюджет.

Несмотря на вышеизложенное, учредителем ФГУП «Красавское» – Россельхозакадемией в проверяемый период каких-либо мер принято не было.

8.2. Цель 2. Проанализировать деятельность Министерства сельского хозяйства Российской Федерации и Российской академии сельскохозяйственных наук в части обеспечения эффективности использования земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, закрепленных за подведомственными организациями (федеральными государственными унитарными предприятиями, федеральными государственными бюджетными образовательными учреждениями, государственными научными учреждениями).

Эффективность деятельности Министерства сельского хозяйства Российской Федерации по организации использования земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, закрепленных за подведомственными организациями.

В соответствии с Положением о Минсельхозе, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 г. № 450 Минсельхоз осуществляет в том числе функции: по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения, и, прежде всего, организации их рационального использования и мониторинга; по управлению государственным

имуществом подведомственных организаций, в порядке и пределах, определенными соответствующими нормативно-правовыми актами, – полномочия собственника в отношении федерального имущества, переданного подведомственным организациям, а также проведению в подведомственных организациях проверки финансово-хозяйственной деятельности и использования имущественного комплекса.

Реализация указанных выше задач возложена на Департамент земельной политики, имущественных отношений и госсобственности.

По данным Минсельхоза России соответствующий комплекс мер по вовлечению неиспользуемых сельскохозяйственных земель в хозяйственный оборот, содержащий правовые и организационно-экономические меры, с 2010 года реализуется на федеральном и региональном уровнях в рамках комплекса мер по повышению эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения, по сохранению и повышению плодородия почв в долгосрочной перспективе, подготовленного в соответствии с Планом мероприятий по реализации положений Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120 (далее – Доктрина).

В рамках решения задач по повышению эффективности управления земельными ресурсами и обеспечения учета и контроля за их использованием Минсельхозом России разработан план мероприятий по инвентаризации земель, находящихся в федеральной собственности и закрепленных за подведомственными ему организациями, с использованием автоматизированной информационной системы «Реестр федеральной собственности агропромышленного комплекса России» (далее – АИС РФС АПК).. Приказом Минсельхоза от 4 февраля 2009 г. № 42 данная система введена в промышленную эксплуатацию.

Работы по инвентаризации проводились федеральным государственным учреждением «Росагропромстандарт» в рамках дополнительного

производственного задания, с подключением к АИС РФС АПК ГИС-модуля, в соответствии с ведомственным поручением Минсельхоза России «О проведении инвентаризации федеральных земель и имущества подведомственных Минсельхозу России организаций с использованием Реестра федеральной собственности агропромышленного комплекса (РФС АПК) и геопространственных данных» (письмо от 18 марта 2010 № вн-СК/3630) и в соответствии с поручениями протокола № ЕС 13/60 от 13 апреля 2010 года.

По результатам инвентаризации было установлено, что земли сельскохозяйственного назначения, находящиеся в федеральной собственности и переданные подведомственным Минсельхозу России организациям, составляют чуть более 0,1% от общего числа земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации. Из них число участков, относящихся к землям сельскохозяйственного назначения, составляет 22,7% от общего числа земельных участков, закрепленных за подведомственными Минсельхозу России организациям, а их площадь составляет 55% от общей площади закрепленных земель.

На момент проверки за подведомственными Минсельхозу учреждениями высшего профессионального образования закреплено 310,7 тыс. земель (77 % земель закрепленных за подведомственными Минсельхозу России организациями).

В ходе совещания у Министра сельского хозяйства России Е.Б.Скрынник (протокол от 29 сентября 2010 г. № ЕС-13/174) было принято решение о проведении до 1 декабря 2010 года оценки эффективности использования подведомственными Минсельхозу России вузами земельных участков.

При этом в настоящий момент отсутствуют критерии эффективности использования земельных участков сельскохозяйственного назначения, закрепленных за подведомственными Минсельхозу России вузами, в связи с чем проведение оценки затруднено.

Вместе с тем, в ходе проверки установлено, что в ряде случаев являющиеся структурными подразделениями таких вузов учебные хозяйства динамично развивают производство сельскохозяйственной продукции, при этом отсутствие статуса сельхозтоваропроизводителя негативно отражается на экономической эффективности их деятельности и потенциальных возможностях.

Так, в связи с отсутствием в силу статьи 346.2 Налогового кодекса Российской Федерации и статьи 3 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» статуса сельхозтоваропроизводителя у Учхоза ФГБУ ВПО СтГАУ, являющегося его структурным подразделением, осуществляющего деятельность по производству сельскохозяйственной продукции на земельном участке площадью более 9,6 тыс. га, ФГБУ ВПО СтГАУ ежегодно недополучает более 6 000 тыс. рублей государственной поддержки.

Несмотря на неоднократные обращения ФГБУ ВПО СтГАУ в Минсельхоз России с просьбой об инициировании соответствующих законодательных поправок, с целью придания статуса сельскохозяйственного товаропроизводителя аграрным вузам путем установления минимальных требований к доле дохода от реализации сельскохозяйственной продукции за календарный год, на момент проверки вопрос остается нерешенным.

Для согласования отказа от права постоянного (бессрочного) пользования на земельные участки, закрепленные за подведомственными Минсельхозу России организациями, распоряжением Минсельхоза России от 25 октября 2011 г. № 80-р создана комиссия Минсельхоза России.

В целях повышения ответственности за порчу земель, предусмотренной нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в соответствии с поручением Д.А.Медведева, данным на заседании Совета Безопасности Российской Федерации (пункт 2.10.1 протокола от 4 декабря 2012 года) Минсельхозом России совместно с Генеральной

прокуратурой Российской Федерации подготовлен законопроект о «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в части повышения ответственности за порчу земель», предусматривающих внесение изменений в Кодекс об административных нарушениях Российской Федерации, направленных в том числе на увеличение размера наказания, его дифференциацию в зависимости от категории земель, субъекта правонарушения и площади земельного участка.

Несмотря на проведенную работу по нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения, а также разработанный комплекс мер по повышению эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения, на момент проверки имеющиеся пробелы законодательства, препятствующие эффективному и рациональному использованию земель сельскохозяйственного назначения не устранены. Существующий уровень нормативно-правового регулирования не обеспечивает защиту земель сельскохозяйственного назначения от необоснованного изъятия для несельскохозяйственных целей и не содержит действенного механизма по вовлечению неиспользуемых земель, находящихся в федеральной собственности, в сельскохозяйственный оборот.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 г. № 1292-р утвержден План мероприятий по реализации Концепции развития государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения и земель, используемых или предоставленных для ведения сельского хозяйства в составе иных категорий, и формирования информационных ресурсов об этих землях на период до 2020 года (далее – План).

На момент проверки выполнение предусмотренных Планом мероприятий не завершено.

Так, например, не разработан нормативно-правовой акт об обмене Минсельхозом России, Роскосмосом, Росреестром, Росгидрометом, Росстатом

данными о землях сельскохозяйственного назначения и земель, используемых или предоставленных для ведения сельского хозяйства в составе земель иных категорий.

Изменения, предусмотренные к внесению в статью 17 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» согласовывались в составе общего пакета изменений с июля 2010 года по февраль 2012 года. На момент проверки изменения не приняты. При этом отсутствие у Минсельхоза России полномочий по регулированию государственного мониторинга земель, используемых или предоставленных для ведения сельского хозяйства в составе земель иных категорий не позволяет ему выполнить предусмотренные Планом Концепции мероприятия в части утверждения соответствующих нормативно-правовых актов.

Следует отметить, что ряд выявленных проблем и недостатков в области мониторинга обусловлено недостатком специальных кадров.

Так, из-за неполной укомплектованности ФГУ «Российский центр государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения» специалистами по ГИС-технологиям и геоинформационным ресурсам, а также отсутствия соответствующих лицензий, в 2011 году не проводились работы в том числе по сбору информации о состоянии земель сельскохозяйственного назначения, предусмотренные приказом Минсельхоза России от 1 ноября 2010 г. № 387 «Об утверждении перечня целевых показателей эффективности работы федеральных бюджетных учреждений, подведомственных Минсельхозу России» (в мае 2012 года утратил силу).

Анализ мер, принимаемых Российской академией сельскохозяйственных наук по обеспечению контроля за состоянием и использованием земель сельскохозяйственного назначения, закрепленных за подведомственными организациями, а также результаты указанного контроля

Согласно Уставу Россельхозакадемия осуществляет контроль за эффективностью использования имущества подведомственными ей организациями.

В соответствии с поручениями Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, федеральными законами Российской Федерации и распорядительными актами Минэкономразвития Россельхозакадемия в 2008-2011 годах провела инвентаризацию земельных участков, закрепленных за подведомственными организациями, и сформировала версию реестра объектов учета федерального имущества для внесения в Реестр, утверждаемый Правительством Российской Федерации и закрепляемый за Россельхозакадемией.

Вместе с тем, по состоянию на июль 2012 года сводный реестр земель Россельхозакадемии Правительством Российской Федерации не утвержден и находится на утверждении в Росимуществе.

Выполняя Поручение Президента Российской Федерации «О разработке комплекса мер по эффективному использованию земельных участков», данное в 2011 году в рамках устава Россельхозакадемии, подписаны Соглашения с Росимуществом, с Ростехинвентаризацией Росреестра.

По результатам подготовленного Россельхозакадемией проекта Постановлением Правительства РФ от 5 мая 2012 г. № 450 утверждены Положение об осуществлении государственными академиями наук полномочий учредителей подведомственных государственных бюджетных учреждений и собственников закрепленного за ними федерального имущества и Положение об осуществлении государственными академиями наук полномочий учредителей подведомственных государственных автономных учреждений и собственников закрепленного за ними федерального имущества.

Вместе с тем, с учетом количества выявленных нарушений и недостатков, уровень контроля Россельхозакадемии за использованием земель,