**Отчет**

по проверке эффективности управления и распоряжения земельными ресурсами городского округа Тольятти, рационального их использования Управлением земельных ресурсов мэрии в 2011-2012 г.г.

1. **Основание для проведения проверки:** план контрольной деятельности

Думы городского округа Тольятти по осуществлению муниципального финансового контроля на I квартал 2013 года, утвержденный решением Думы городского округа Тольятти от 23.01.2013г. №1086.

**2. Цель проверки:** оценка эффективности управления и распоряжения земельными ресурсами городского округа Тольятти.

3. Объект проверки: Управление земельными ресурсами мэрии г. о. Тольятти.

4. Срок проведения проверки: начало проверки 28.01.2013г.

окончание проверки 12.04.2013г.

**Результаты проверки:**

**1.** Управление земельными ресурсами мэрии г. о. Тольятти (далее УЗР или Управление) образовано на основании распоряжения мэра г. Тольятти от 04.02.2003г. № 286 - 1/р « О внесении изменений в структуру мэрии г. Тольятти». Положение об Управлении утверждено распоряжением мэрии г.о.Тольятти от 21.10.2010г. № 11060-р/1.

Управление являлось структурным подразделением мэрии г.о.Тольятти, в настоящее время на основании распоряжения мэрии г.о. Тольятти от 16.11.2012г. № 11041-р/1 «О внесении изменений в распоряжение мэрии городского округа Тольятти от 20.01.2012г. № 340-р/1 «Об утверждении организационной схемы функционального подчинения и состава органов мэрии городского округа Тольятти» УЗР входит в состав департамента по управлению муниципальным имуществом г.о. Тольятти (далее ДУМИ), отдел муниципального земельного контроля перешел в непосредственное подчинение первому заместителю мэра г.о. Тольятти. В связи с изменением в структуре мэрии распоряжением мэрии г.о. Тольятти от 07.12.2012г. № 11601-р/1 утверждено Положение о департаменте по управлению муниципальным имуществом мэрии г.о. Тольятти (далее Положение от 07.12.2012г. № 11601-р/1), которое вступило в силу с 10.01.2013г.

В соответствии с п. 13, 14, 15 раздела II Положения от 07.12.2012г. № 11601-р/1 ДУМИ осуществляет (в сфере земельных отношений):

- нормативное правовое обеспечение деятельности и защиту законных прав и интересов г.о. Тольятти в сфере земельных отношений на территории г.о. Тольятти;

- управление и распоряжение земельными ресурсами г.о. Тольятти, на территории г.о. Тольятти в пределах и в порядке, установленных действующим законодательством РФ, Самарской области и муниципальными правовыми актами г.о. Тольятти;

- регистрацию и учет земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, в том числе предоставленных в аренду, безвозмездное срочное пользование, а также на праве постоянного (бессрочного) пользования и собственности юридическим и физическим лицам в границах г.о. Тольятти.

1. В соответствии с Отчетами о работе УЗР подготовлено:

за 2011 год:

- 230 договоров аренды земельных участков на общую площадь 1 484 559 кв.м.

- 204 договора купли-продажи земельных участков на общую площадь 5 789 444 кв.м.

За 2012 год:

- 132 договора аренды земельных участков (при плане 170) на общую площадь 827 402 кв.м.

- 155 договоров купли-продажи земельных участков (при плане 180) на общую площадь 984 792 кв.м.

Согласно Отчету УЗР за 2012 год отклонение от плановых показателей обусловлено тем, что с 01.07.2012г. цена продажи земельных участков установлена в размере кадастровой стоимости, что несопоставимо с доходами самих предприятий. УЗР подготовлен проект обращения в Самарскую Губернскую Думу с предложением о внесении изменений в Закон Самарской области «О земле» в части установления цены при продаже земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в размере 12-ти кратной ставки земельного налога.

За 2012 год УЗР было подготовлено 708 постановлений (распоряжений) в области использования земель (при плане 850), в том числе предоставлении земельных участков, утверждении схем расположения земельных участков.

За аналогичный период 2011 года подготовлено 1066 постановлений и распоряжений. На отклонение от плановых показателей повлияло наличие зарегистрированного права федеральной собственности на земельные участки в границах г.о.Тольятти.

**3. Продажа земельных участков.**

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 25.10.2001г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» **продажа земельных участков**, находящихся в государственной или муниципальной собственности, **собственникам расположенных на них зданий,** сооружений, строений осуществляется в размере **2,5% их кадастровой стоимости.**

На основании ст. 40.6 Закона Самарской области от 07.07.2003г. № 58-ГД «О внесении изменений и дополнений в Закон Самарской области «О земле» цена земли **при продаже земельных участков,** находящихся в государственной или муниципальной собственности, **собственникам расположенных на них зданий,** сооружений, строений установлена в размере **12-ти кратной ставки земельного налога** за единицу площади земельного участка.

Статьей 1 постановления Тольяттинской городской Думы от 19.10.2005г. № 257 (в ред. от 02.11.2011г.) установлены налоговые ставки в процентном отношении от кадастровой стоимости земельных участков в размере от 0,2% до 1,5% в зависимости от предназначения данного участка.

В соответствии с Федеральным законом от 12.12.2011г. № 427-ФЗ «О внесении изменений в статьи 2 и 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» срок льготного выкупа земельных участков продлен до 01.07.2012г.

После 1 июля 2012 года выкуп земельных участков при переоформлении юридическими лицами права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками осуществляется в соответствии с правилами, предусмотренными пунктами 1.1 и 1.2 ст. 36 Земельного кодекса. Данными нормами предусмотрено, что продажа земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, собственникам зданий, строений, сооружений, расположенных на этих земельных участках осуществляется по цене, установленной соответственно органами исполнительной власти и органами местного самоуправления. При этом цена земельных участков не может превышать их кадастровую стоимость. *До установления органом местного самоуправления порядка определения цены земельного участка эта цена устанавливается в размере его кадастровой стоимости.*

В соответствии со ст. 62 Налогового кодекса РФ доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, зачисляются *в доход местного бюджета по нормативу 80%.*

**3.1.**За 2011 год Управлением заключено 196 договоров продажи земельных участков. В 2011 году доходы от продажи земельных участков, находящихся в государственной собственности до разграничения (194 договоров) и находящихся в муниципальной собственности (2 договора), составили 253 871,2 тыс. руб., из них: местный бюджет – 203 179,5 тыс. руб. (см. таблицу № 1 в акте проверки), при плане поступлений в местный бюджет в сумме 113 459,0 тыс. руб., т.е. поступления больше запланированных на 89 720,5 тыс. руб. или на 79%.

В ходе выборочной проверки договоров за 2011 год по 6-ти заключенным договорам продажи земельных участков:

- ОАО «АвтоВАЗагро» договор от 01.12.2011г. № 982 (п.2.1.1.акта проверки);

- ИП Неверова Т.И., ИП Шетнев В.Б. договор от 12.09.2011г. № 925 п.2.1.2.акта проверки;

- ЗАО «Зеленый берег» договор от 21.01.2011г. № 836 (п.2.1.3. акта проверки);

- ОАО «Союзнеруд» договор от 10.02.2011г. № 846 (п.2.1.4.акта проверки);

- ОАО «Спин-Спорт» договор от 20.07.2011г. № 903 (п.2.1.5.акта проверки);

- ОАО «Дворец культуры «Тольятти»» договор от 22.12.2011г. № 1014 (п.2.1.6.акта проверки) установлены **недополученные неналоговые доходы бюджета городского округа в общей сумме 1 590,7 тыс.руб.,** в том числе:

**-** от продажи земельного участка ИП Неверовой Т.И., ИП Шетневу В.Б. в сумме **937,3 тыс.руб.**;

**-**  пени за несвоевременную оплату покупки земельного участка ОАО «Дворец культуры «Тольятти»» в сумме **653,4 тыс.руб.**

**3.2.** За 2012 год Управлением земельных ресурсов было заключено 157 договоров продажи земельных участков. Доходы от продажи земельных участков, находящихся в государственной собственности до разграничения и находящихся в муниципальной собственности, в местный бюджет фактически составили 80 300,0 тыс. руб. (см.таблицу № 2 в акте проверки), при плане поступления в местный бюджет в сумме 76 781,0 тыс. руб., т.е поступления больше запланированных на 3 519,0 тыс. руб. или на 4,6 %.

В ходе выборочной проверки договоров за 2012 год по 4-м заключенным договорам продажи земельных участков:

- ЗАО «Монарх» договор от 25.07.2012г. № 1139 (п.2.2.1.акта проверки);

- ОАО «АвтоВАЗагро» договор от 20.12.2012г. № 1189 (п.2.2.2.акта проверки);

- ИП Исаева М.Г. договор от 09.02.2012г. № 1045 (п.2.2.3.акта проверки);

- Мозолев О.Б. договор от 26.10.2012г. № 1164 (п.2.2.4.акта проверки) установлены **недополученные неналоговые доходы бюджета городского округа** от продажи земельных участков в общей сумме **86 153,0 тыс.руб.,** в том числе:

- ЗАО «Монарх» в сумме **76 629,0 тыс.руб.;**

**-** ОАО «АвтоВАЗагро» в сумме **9 524,0 тыс.руб.**

**3.3.** В ходе проверки заключенных договоров были установлены факты продажи земельных ресурсов собственникам строений, сооружений, находящихся на данных земельных участках, с большим превышением площади земельного участка, необходимого для использования объекта недвижимости: ОАО «АвтоВАЗагро» договор от 01.12.2011г. № 982 (п.2.1.1.акта проверки); ИП Исаева М.Г. договор от 09.02.2012г. № 1045 (п.2.2.3.акта проверки). Согласно п. 3 ст. 33 Земельного кодекса РФ предельные размеры земельных участков устанавливаются в соответствии с утвержденными в установленном порядке нормами отвода земель для конкретных видов деятельности или в соответствии с правилами землепользования и застройки, землеустроительной, градостроительной и проектной документацией. В частности *к проектной документации необходимо отнести схему расположения земельного участка на кадастровом плане территории.*

По вышеуказанным договорам ***необходимо было провести кадастровые работы по разделению земельных участков на земельные участки, необходимые для эксплуатации расположенных на них строений, и земельные участки, свободные от объектов недвижимости, которые*** ***приобретаются по цене, определенной на основании отчета независимого оценщика.***

Согласно п. 1 ст. 35 Земельного кодекса РФ, п. 2 ст. 552 Гражданского кодекса РФ при переходе права собственности на объекты недвижимости, которые находятся на земельном участке, покупатель приобретает право на использование части земельного участка, которая занята этой недвижимостью и необходима для ее использования.

Предельные размеры части земельного участка, занятого зданием, строением, необходимого для их использования, в силу п. 3 ст. 33 Земельного кодекса РФ ограничиваются в соответствии с утвержденными в установленном порядке нормами отвода земель для конкретных видов деятельности или правилами землепользования и застройки. Однако, на территории г.о. Тольятти **действуют правила землепользования и застройки, которые не содержат в себе указания на предельные размеры земельных участков, предоставляемых под размещение объектов недвижимости, вследствие чего установить недополученные доходы бюджета городского округа Тольятти не представляется возможным.**

**3.4.** Также при проверке имеются фактыотсутствия заинтересованности мэрии в отстаивании интересов городского округа в вопросах эффективного и рационального использования земельных ресурсов. Так, по заключенному договору продажи земельного участка от 01.12.2011г. № 982 с ОАО «АвтоВАЗагро» общество неоднократно подавались документы на оформление земельного участка, однако Управление Роснедвижимости по Самарской области отказывало в регистрации, в связи с отнесением земельного участка к другому виду функционального использования. ОАО «АвтоВАЗагро» неоднократно обращалось в Арбитражный суд Самарской области о признании незаконными действия Управления Роснедвижимости по Самарской области, Управления Росреестра по Самарской области. *На судебные заседания представитель третьего лица - мэрии г.о. Тольятти не явился.* Решения судебных заседаний вынесены в пользу ОАО «АвтоВАЗагро». **Мэрия г.о. Тольятти не принимала должных действий к оспариванию решений суда, в результате это привело к значительному снижению кадастровой стоимости земельных участков, и как следствие их выкупной стоимости** (см.п.2.1.1.акта проверки).

**4. Аренда земельных участков.**

В соответствии со ст. 11 Земельного кодекса РФ, ст. 6 Закона Самарской области от 11.03.2005г. № 94-ГД «О земле», ст. 7 Устава г.о. Тольятти управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, осуществляется органами местного самоуправления.

В соответствии с Федеральным законом РФ от 25.10.2001г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», принятие решения о предоставлении земельного участка в собственность или аренду, заключение договора купли-продажи или договора аренды земельного участка при переоформлении права постоянного (бессрочного) пользования на земельный участок осуществляются при наличии кадастрового паспорта земельного участка или кадастровой выписки о земельном участке, полученной исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления, в органе кадастрового учета.

Удельные показатели кадастровой стоимости земли города принимаются в соответствии с постановлением Губернатора Самарской области от 03.07.2003г. № 254 «Об утверждении государственной кадастровой оценки земель поселений Самарской области» и схемой расположения кадастровых кварталов в границах кадастрового района г. Тольятти.

Согласно п. 3 ст. 65 Земельного кодекса РФ порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земли, находящиеся в муниципальной собственности, устанавливаются органами местного самоуправления.

Порядок определения базового размера арендной платы за предоставленные в аренду земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, регулируется Положением «О порядке определения размера арендной платы за землю в городском округе Тольятти», утвержденным постановлением мэра г.Тольятти от 23.07.2004г. № 94-1/п.

В соответствии с указанным Порядком, базовый размер арендной платы для конкретного земельного участка за 1 кв. м. в год определяется путем определения процентного отношения от удельного показателя кадастровой стоимости земли по соответствующему кадастровому кварталу и назначению земель с применением коэффициента за вид разрешенного использования земельного участка.

Решением Думы г.о. Тольятти от 01.10.2008г. № 972 утверждены коэффициенты, применяемые при определении размера арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся на территории городского округа Тольятти.

**4.1.** За проверяемый период УЗР подготовлено 362 договора аренды земельных участков, в том числе: за 2011 год – 230 шт. на общую площадь 1 484 559 кв.м., за 2012 год – 132 шт. на общую площадь 827 402 кв.м.

Поступления арендной платы в доход бюджета городского округа составили: за 2011 год - **502 617,0 тыс.руб., за 2012 год - 346 440,0 тыс.руб.** (см.таблицу № 3 в акте проверки).

В структуре фактически полученных неналоговых доходов в виде арендной платы за земельные участки в 2011-2012гг. преобладающими являлись доходы от арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах г.о. Тольятти.

В ходе выборочной проверки заключенных договоров аренды за 2010-2011 годы по 2-м договорам:

- ЖСК «Мое жилище» договор от 20.01.2011г. № 2338 (п.3.3.2.акта проверки);

- ООО «Очаг» договор от 23.07.2010г. № 2234 (п.3.3.4. акта проверки) установлены **недополученные неналоговые доходы бюджета городского округа** от арендной платы земельных участков в общей сумме **7 464,7 тыс.руб.**, в том числе: за 2011 год – **3 734,5 тыс.руб.** (ЖСК «Мое жилище» - 3 544,8 тыс.руб.; ООО «Очаг» - 189,7 тыс.руб.), за 2012 год – **3 730,2 тыс.руб.** (ЖСК «Мое жилище» - 3 528,6 тыс.руб.; ООО «Очаг» - 201,6 тыс.руб.).

Также установлено заключение договоров аренды земельных участков от 10.12.2012г. №№ 2672, 2673 с ООО фирма «СИЭГЛА» **с заниженной** ежегодной арендной платой, в нарушение действующего законодательства и нормативных актов органов местного самоуправления, в результате чего бюджет городского округа **ежегодно недополучит неналоговых доходов** в виде арендной платы в сумме **1 499,4 тыс.руб.** (п.3.3.1. акта проверки).

**4.2.** Как следует из Отчета УЗР за 2012 год одной из основных причин, по которым происходит выпадение доходов из бюджета городского округа в части поступления арендных платежей, является недобросовестное исполнение арендаторами обязательств в части своевременного и в полном объеме внесения арендной платы.

В отношении арендаторов-неплательщиков Управлением ведется претензионно - исковая работа.

За 2011 год УЗР выставлено 1 018 претензий на общую сумму задолженности 126 317,0 тыс. руб. (в т.ч. в бюджет городского округа – 101 053,0 тыс. руб.). В результате претензионной работы добровольно погашена задолженность по арендной плате на сумму 31 549,0 тыс. руб. (в т.ч. в городской бюджет – 25 239,0 тыс. руб.).

За 2012 год выставлено 510 претензий на общую сумму задолженности 69 261,0 тыс.руб. (в т.ч. в городской бюджет – 55 409,0 тыс. руб.). В результате претензионной работы добровольно погашена задолженность по арендной плате на сумму 12 675,0 тыс. руб. (в т.ч. в городской бюджет – 10 140,0 тыс. руб.).

Также по итогам 2011 года УЗР подготовлено 71 исковое заявление в суд, из них: по взысканию арендной платы и пени – 61 шт. на общую сумму 44 619,0 тыс. руб.; в 2012 году – 119 исковых заявлений, из них: по взысканию арендной платы и пени – 64 шт. на общую сумму 57 586,0 тыс. руб.

**5.** Согласно отчету о наличии земель и распределении их по формам собственности, угодьям и пользователям на 2012 год, направленному в адрес УЗР Управлением Федеральной службы государственной регистрации кадастра и картографии по Самарской области Отделом государственного земельного контроля и мониторинга земель г. Тольятти, общая площадь г.о. Тольятти составляет 31 479 га.

В рамках проводимой проверки на запрос контрольно-счетной палаты Думы г.о.Тольятти от 11.02.2013г. № 09-04/12 **ДУМИ мэрии г.о. Тольятти предоставлена дополнительная информация** от 28.02.2013г. № 1086/5.2. по управлению и распоряжению земельными ресурсами городского округа Управлением (см.приложение № 3 к акту проверки).

Однако, исходя из результатов проверки, можно сделать вывод, что в проверяемом периоде УЗР не в полной мере выполняло задачи, утвержденные Положением от 21.10.2010г. № 11060-р/1, а именно отсутствует единая политика городского округа в области земельных отношений, не осуществляется учет свободных земельных участков в границах муниципального образования.

По результатам проверки ДУМИ предоставлены разногласия (вх. от 06.05.2013г. № 09-04/37) (см. приложение № 1). На данные разногласия ДУМИ направлен ответ (исх. от 14.05.2013г. № 09-04/39) (см. приложение № 2).

**Выводы по результатам проверки:**

**1.** В период 2011-2012 г.г. **бюджет городского округа недополучил** неналоговых **доходов** на общую сумму **95 208,4 тыс. руб**., в том числе:

- **от продажи** земельных участков на сумму **87 090,3 тыс. руб**., из них: 2011 год – 937,3 т.р. (п.3.1.), 2012 год – 86 153,0 тыс. руб. (п. 3.2.);

- **от арендной платы** земельных участков на сумму **7 464,7 тыс. руб**., из них: 2011 год – 3 734,5 тыс. руб., 2012 год – 3 730,2 тыс. руб. (п. 4.1.);

- **пени** по условиям договора за несвоевременную оплату, которые фактически не взысканы в 2012 году – **653,4 тыс. руб**. (п. 3.1.);

**2.** Бюджет городского округа **в 2013 году недополучит арендной платы** с ООО «СИЭГЛА» в сумме **1 499,4 тыс. руб.** вследствие неправильного применения норм законодательства при расчете арендной платы (п. 4.1.).

**3.** В соответствии с п. 3 ст. 33 Земельного кодекса предельные размеры части земельного участка, занятого зданием, строением ограничиваются Правилами землепользования и застройки. Однако, Правилами землепользования и застройки г.о. Тольятти **не определены предельные размеры** земельных участков, предоставляемых под размещение объектов недвижимости. В результате отсутствия данного разграничения **бюджет городского округа недополучает суммы неналоговых доходов** (п.3.3.).

**Предложения:**

**Мэрии городского округа Тольятти:**

1. Эффективно и рационально распоряжаться и использовать земельные ресурсы

городского округа.

1. Провести инвентаризацию земель городского округа для выявления и учета

свободных земельных участков в границах муниципального образования.

1. Разработать нормативный документ, устанавливающий предельные размеры

земельных участков, предоставляемых под размещение объектов недвижимости для исключения потерь бюджета городского округа в виде недополученных неналоговых доходов.

1. Рассмотреть вопрос о привлечении к ответственности должностных лиц мэрии

г.о. Тольятти за ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей, которое привело к потерям бюджета городского округа в виде недополученных неналоговых доходов.