

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 14 декабря 2012 года № 55К (888) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг реализации Концепции создания единой федеральной системы государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости»:

Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия и информацию об основных итогах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг реализации Концепции создания единой федеральной системы государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости»

Основание для проведения мероприятия: пункт 2.6.2.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год.

Предмет экспертно-аналитического мероприятия

Оценка нормативных правовых актов, методических, распорядительных, плановых, отчетно-статистических, бухгалтерских, финансовых, справочных, информационных и иных документов и материалов, характеризующих деятельность федеральных органов исполнительной власти по созданию единой федеральной системы государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости; материалы внутреннего контроля объектов экспертно-аналитического мероприятия.

Объекты экспертно-аналитического мероприятия

Министерство экономического развития Российской Федерации (г. Москва) (по запросу); Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (г. Москва) (по запросу); федеральное государственное бюджетное учреждение «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» (г. Москва) (по запросу); Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Пензенской области (по запросу); Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Тюменской области (по запросу).

Сроки проведения мероприятия: с января по декабрь 2012 года.

Цели экспертно-аналитического мероприятия

1. Реализация Министерством экономического развития Российской Федерации Концепции создания единой федеральной системы в сфере государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости, плана подготовки проектов нормативных правовых актов, обеспечивающих создание и развитие единой федеральной системы в сфере государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости, плана реализации мероприятий по созданию единой федеральной системы в сфере государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости.

2. Выполнение Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии (далее - Росреестр) и ее территориальными органами, а также федеральным государственным бюджетным учреждением «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» (далее - ФГБУ «ФКП Росреестра») нормативных правовых и распорядительных актов, обеспечивающих объединение существующих организационных структур, а также создание и развитие единой федеральной системы государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости.

Проверяемый период деятельности: 2012 год. По отдельным вопросам может быть охвачен более ранний период.

Результаты мероприятия

1. Министерством экономического развития Российской Федерации приказом от 18 декабря 2009 года № 534 в соответствии с пунктом 2 раздела III протокола заседания Правительства Российской Федерации от 11 июня 2009 года № 18 утверждена Концепция создания единой федеральной системы в сфере государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости (далее - Концепция).

Анализ реализации мероприятий проведен по материалам Министерства экономического развития Российской Федерации, Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии», управлений Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии Пензенской и Тюменской областей, а также контрольных мероприятий, проведенных во Владимирской области (окончание контрольного мероприятия - март 2012 года), Республике Коми (июль 2012 года) и Московской области (декабрь 2012 года), и показал следующее.

В целях оптимизации структуры федеральных органов исполнительной власти в соответствии со статьей 112 Конституции Российской Федерации и Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ

«О Правительстве Российской Федерации» Указом Президента Российской Федерации от 25 декабря 2008 года № 1847 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии» создана Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии путем передачи функций упраздненных Федерального агентства кадастра объектов недвижимости и Федерального агентства геодезии и картографии.

Основной функцией созданной службы является ведение единой системы государственного кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также пространственных данных Российской Федерации.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2009 года № 256-р и во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 25 декабря 2008 года № 1847 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии» с 1 марта 2009 года территориальные органы упраздненных Роскартографии и Роснедвижимости подчинены Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии.

Оптимизация размещения территориальных органов Росреестра осуществлялась в процессе присоединения территориальных органов Роснедвижимости и Роскартографии к территориальным органам Росрегистрации, которое проводилось в несколько этапов. В каждом из этапов реорганизационными комиссиями по результатам инвентаризации имущества территориальных органов разрабатывались наиболее оптимальные схемы размещения структурных подразделений территориальных органов Росреестра.

В результате оптимизации территориальных органов Росреестра (77 территориальных органов) и подведомственных с 1 марта 2009 года в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2009 года № 256-р Росреестру территориальных органов упраздненных Роскартографии (20 территориальных органов) и Роснедвижимости (84 территориальных органа) к 1 сентября 2010 года образовано 81 территориальное управление Росреестра численностью 45736 штатных единиц.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 19 января 2010 года № 82 «О внесении изменений в перечень федеральных округов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 года № 849, и в Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» и в целях обеспечения выполнения функций Росреестра в территориальных органах Росреестра Северо-Кавказского федерального округа образовано Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Северо-Кавказскому федеральному округу.

В соответствии с приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 13 сентября 2011 года № 473 «О реорганизации федеральных бюджетных учреждений «Кадастровая палата» по субъектам Российской Федерации»

Федерации» завершена реорганизация федеральных бюджетных учреждений «Кадастровая палата» по субъектам Российской Федерации в форме присоединения к федеральному государственному бюджетному учреждению «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии».

Вместе с тем следует отметить, что проведенными контрольными мероприятиями Счетной палаты Российской Федерации в 2012 году установлено, что существующие нормативные и иные распорядительные документы Росреестра, регулирующие деятельность территориальных органов Росреестра, не отвечают требованиям действующих нормативных правовых актов, что не позволяет руководствоваться ими при осуществлении своей деятельности и повышать качество оказываемых территориальными органами Росреестра государственных услуг, тем самым снижая их эффективность. По состоянию на 1 июля 2012 года не приняты административные регламенты по предоставлению государственных услуг по:

- государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственному кадастровому учету недвижимого имущества;
- представлению сведений о зарегистрированных правах на недвижимое имущество и сделках с ним.

Кроме того, в ряде инструктивных материалов не предусмотрены необходимые сведения. Так, правилами ведения книг учета документов и дел правоустанавливающих документов при государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, утвержденных приказом Минюста России от 24 декабря 2001 года № 343, предусмотрено внесение записей в книгу учета входящих документов или книгу учета арестов, запрещений совершения сделок с объектами недвижимого имущества по документам, в том числе, о наложении ареста (запрета) на объект недвижимого имущества. Вместе с тем в правилах не нашел отражения случай, когда в адрес Управления Росреестра по Республике Коми поступил документ о наложении ареста (запрета) на несколько объектов недвижимого имущества. При этом, несмотря на то, что аресты (запреты) в отношении всех объектов наложены одним постановлением, прекращаться они в отношении таких объектов недвижимости могут на основании разных документов и в разное время.

Инструкцией о порядке государственной регистрации договоров аренды недвижимого имущества, утвержденной приказом Минюста России от 6 августа 2004 года № 135, не предусмотрен порядок внесения в Единый государственный реестр прав (далее - ЕГРП) записей о таком виде сделки, как уступка права аренды, которая получила широкое распространение.

Инструкцией об особенностях государственной регистрации договоров участия в долевом строительстве, прав, ограничений (обременений) прав на объекты недвижимого имущества в связи с долевым строительством объектов недвижимого имущества, утвержденной приказом Минюста России от 9 июня 2005 года № 82, предусмотрена необходимость указания условного

номера при регистрации договора участия в долевом строительстве. При этом письмом Росреестра от 13 марта 2012 года № 14-1078/12 направлены рекомендации, из которых следует, что при государственной регистрации договора участия в долевом строительстве графа «Условный номер» подраздела III-4 заполняться не должна. Кроме этого, указанной инструкцией не рассмотрен вопрос, требуется ли указывать условный номер при регистрации дополнительных соглашений к договорам участия в долевом строительстве либо уступок по договорам участия в долевом строительстве, а также не отражен порядок внесения записей в ЕГРП при регистрации договоров участия в долевом строительстве в случае, если строительство объекта осуществляется на нескольких земельных участках.

Инструкцией о порядке государственной регистрации ипотеки объектов недвижимого имущества, утвержденной приказом Минюста России от 15 июня 2006 года № 213, предусмотрено внесение записей в ЕГРП о праве собственности залогодателя и об ипотеке в силу закона под одним и тем же номером. Вместе с тем Росреестр в своем письме от 28 марта 2012 года № 14-02192-ГЕ/12 указал на то, что запись о государственной регистрации права собственности лица, чьи права обременяются ипотекой, и запись о государственной регистрации ипотеки, возникающей в силу закона, должны идентифицироваться самостоятельными номерами регистрации.

Приказом Минюста России от 9 декабря 2011 года № 421 признан утратившим силу приказ от 18 сентября 2003 года № 226 «Об утверждении инструкции о порядке заполнения и выдачи свидетельств о государственной регистрации прав, сообщений об отказах в государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним и информации о зарегистрированных правах». При этом иного нормативного акта, регламентирующего порядок заполнения и выдачи, в частности, свидетельств о государственной регистрации прав, не принято.

Не приведены в соответствие с Гражданским и Земельным кодексами Российской Федерации следующие нормы:

- правила ведения ЕГРП на недвижимое имущество и сделок с ним, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 18 февраля 1998 года № 219;
- правила ведения книг учета документов и дел правоустанавливающих документов при государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, утвержденные приказом Минюста России от 24 декабря 2001 года № 343;
- инструкция о порядке государственной регистрации договоров аренды недвижимого имущества, утвержденная приказом Минюста России от 6 августа 2004 года № 135;
- инструкция об особенностях государственной регистрации договоров участия в долевом строительстве, прав, ограничений (обременений) прав на объек-

ты недвижимого имущества в связи с долевым строительством объектов недвижимого имущества, утвержденная приказом Минюста России от 9 июня 2005 года № 82;

- инструкция о порядке государственной регистрации ипотеки объектов недвижимого имущества, утвержденная приказом Минюста России от 15 июня 2006 года № 213.

Между отдельными нормами Федерального закона от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее - Закон о кадастре) возникали коллизии. Так, согласно части 9 статьи 4 Закона о кадастре в государственный кадастр недвижимости (далее - ГКН), помимо прочего, вносятся сведения, которые носят временный характер, в том числе по договорам аренды земельных участков, заключенным на неопределенный срок. Аренда земельных участков, заключенная на неопределенный срок, в ГКН фиксируется как «временная», согласно части 4 статьи 24 Закона о кадастре по истечении 2 лет со дня постановки на учет таких земельных участков исключается из ГКН. При этом суды восстанавливают на государственном кадастровом учете данные права аренды на земельные участки и признают действия органов кадастрового учета незаконными.

Минэкономразвития России необходимо обратить внимание и выйти с законодательной инициативой по решению возникшей коллизии.

Отдельные нормы статей 26 и 45 Закона о кадастре не работают. Так, сведения о земельном участке могут быть внесены в ГКН без межевого плана на основании части 7 статьи 45 Закона о кадастре, если данный земельный участок является ранее учтенным. При этом в силу части 1 статьи 45 Закона о кадастре ранее учтенными объектами недвижимости (в т.ч. ранее учтенными земельными участками) признаются:

- объекты недвижимости, государственный учет которых осуществлен в установленном законом порядке до 1 марта 2008 года;

- объекты недвижимости, государственный кадастровый учет которых не осуществлен, но права собственности на которые зарегистрированы и не прекращены, и которым присвоены условные номера в порядке, установленном в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

При обращении граждан с заявлениями о внесении сведений о ранее учтенных земельных участках на основании постановлений глав администраций за период 2008-2012 годов без представления межевого плана, органы кадастрового учета не вносят сведения в ГКН на основании статей 26 и 45 Закона о кадастре, что является предметом спора, в котором суды поддерживают граждан.

Кроме того, контрольным мероприятием «Проверка эффективности использования данных государственного кадастра недвижимости и Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним в целях ведения Реестра федерального имущества, массовой оценки недвижимого

имущества и расчета базы для налогообложения в 2010-2011 годах и истекшем периоде 2012 года» установлено, что по итогам совещания в Минэкономразвития России по вопросу деятельности ФГБУ «ФКП Росреестра» и механизма его финансирования заместителем Министра было поручено департаменту недвижимости подготовить предложения по исключению из объекта налогообложения НДС операций по оказанию ФГБУ «ФКП Росреестра» и его филиалами услуг по представлению сведений, содержащихся в ГКН и ЕГРП (протокол от 27 марта 2012 года № 7-ИМ). Срок исполнения - 25 апреля 2012 года.

По состоянию на 1 ноября 2012 года изменения в законодательную базу по данному вопросу не внесены.

2. В целях реализации Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» приказом Росреестра от 15 октября 2010 года № П/537 утвержден перечень подведомственных Росреестру бюджетных учреждений.

В целях повышения управляемости системы подведомственных Росреестру бюджетных учреждений, на основании приказа Минэкономразвития России от 13 сентября 2011 года № 473 «О реорганизации федеральных бюджетных учреждений «Кадастровая палата» по субъектам Российской Федерации» в течение 2011 года осуществлялась реорганизация федеральных бюджетных учреждений «Кадастровая палата» по субъектам Российской Федерации путем их присоединения к федеральному государственному бюджетному учреждению «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии».

Контрольное мероприятие Счетной палаты Российской Федерации «Проверка эффективности расходования средств федерального бюджета на преобразование системы подведомственных Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии федеральных учреждений и передачу им отдельных полномочий» показало, что указанная реорганизация осуществлялась в пределах численности работников реорганизуемых федеральных бюджетных учреждений, за счет средств федерального бюджета, предусмотренных Росреестру в федеральном бюджете на 2011 год на обеспечение деятельности бюджетных учреждений «Кадастровая палата» по субъектам Российской Федерации. Фактическое наделение полномочиями государственных бюджетных учреждений осуществлялось Росреестром и Минэкономразвития России поэтапно, отдельными приказами. Росреестром был утвержден ведомственный план мероприятий по реорганизации подведомственных Росреестру федеральных бюджетных учреждений. Увеличение сроков реорганизации (2 месяца) осуществлено Росреестром без согласования с Минэкономразвития России.

В целом реорганизация завершена, мероприятия плана выполнены, за исключением получения ФГБУ «ФКП Росреестра» лицензии на осуществление работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную

тайну, которая выдается органами, уполномоченными на ведение лицензионной деятельности в области защиты государственной тайны.

Объемы субсидий бюджетным учреждениям на иные цели были доведены до ФГБУ «ФКП Росреестра» в июне 2012 года.

Распоряжением Росреестра утвержден план финансово-хозяйственной деятельности ФГБУ «ФКП Росреестра» на 2012 год. Виды деятельности, указанные в плане финансово-хозяйственной деятельности, не соответствуют видам деятельности, определенным уставом ФГБУ «ФКП Росреестра», что привело к нарушению приказа Минфина России от 28 июля 2010 года № 81н.

В устав ФГБУ «ФКП Росреестра» приказом Росреестра 20 января 2012 года внесены изменения в части редакции наименования основных государственных услуг, в то же время соответствующие изменения в текст положения о филиалах на 25 мая 2012 года не внесены.

В рамках реализации Концепции создания единой федеральной системы в сфере государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости все виды деятельности, которые ранее в субъектах Российской Федерации осуществляли ФБУ «Кадастровая палата», с 26 января 2012 года осуществляют филиалы ФГБУ «ФКП Росреестра» по субъектам Российской Федерации (81 филиал).

Приказом Росреестра от 13 июля 2010 года № П/359 в соответствии с решением коллегии Росреестра от 2 июля 2010 года «О формировании Единой федеральной информационной системы в сфере регистрации прав и кадастрового учета и промежуточных результатах внедрения технологий и процедур предоставления государственных услуг в сфере государственной регистрации прав и кадастрового учета в электронном виде» утверждена «Детальная концепция создания Единой федеральной информационной системы в сфере государственной регистрации прав, кадастрового учета недвижимости», призванная расширить Концепцию.

В целях организации работ по повышению качества (целостности, взаимосвязанности) информации в информационных ресурсах ЕГРП и ГКН, в том числе в электронной форме (базах данных), издан приказ Росреестра от 23 ноября 2010 года № П/618 (далее - приказ о верификации), которым утверждены рекомендации по выявлению и исправлению ошибок в сведениях по земельным участкам баз данных ЕГРП и ГКН (далее - работы по верификации).

По окончании работ по верификации в рамках приказа о верификации Росреестром территориальным органам и подведомственным учреждениям Росреестра рекомендовано проводить аналогичные работы ежемесячно.

Контрольные мероприятия, проведенные Счетной палатой Российской Федерации в течение 2012 года в территориальных органах Росреестра, показали, что сведения, содержащиеся в государственном кадастре недвижимости, являются неполными и недостоверными.

Одной из причин неполноты и недостоверности сведений, загруженных в ГКН, послужило отключение форматно-логического контроля, что позволило совершить выгрузку файлов, не содержащих полную и достоверную информацию.

Также установлено, что из-за отсутствия регламентации сроков определения вида разрешенного использования земель существенная площадь земельных участков, находящихся в фонде перераспределения земель, отнесенных ранее к землям сельскохозяйственного назначения, не подлежит государственной кадастровой оценке, так как у данных участков отсутствует вид разрешенного использования. Поэтому они не могут являться объектом налогообложения земельным налогом.

Так, общая площадь земельного фонда Республики Коми составила 41677,4 тыс. га, в том числе земли сельскохозяйственного назначения составили 1862,9 тыс. га (4,5 % от общей площади земельного фонда), из которых оценено 1072,5 тыс. га. При этом в фонде перераспределения земель Республики Коми по состоянию на 1 января 2012 года находится 253,1 тыс. га земель, отнесенных ранее к землям сельскохозяйственного назначения, или 13,6 % от всех земель Республики сельскохозяйственного назначения

Фонд перераспределения земель в Московской области по состоянию на 1 января 2012 года составляет 66,5 тыс. га, в том числе категория фонда «прочие земли» - 3,2 тыс. га, из которой 3,0 тыс. га составляет категория «другие земли». Управление Росреестра по Московской области информацией о землях, составляющих данную категорию, не располагает.

Кроме того, в ходе контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования земель, находящихся в государственной, в том числе федеральной, собственности на территории Московской области» (декабрь 2012 года) на объекте Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Московской области установлено следующее.

В соответствии с подпрограммой «Создание системы кадастра недвижимости федеральной целевой программы «Создание автоматизированной системы государственного земельного кадастра и государственного кадастрового учета объектов недвижимости», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2005 года № 560, приказом Минэкономразвития России от 20 сентября 2010 года № 445 утверждены методические указания по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения.

В связи с отказом правительства Московской области в выделении средств на проведение работ по определению кадастровой стоимости 81572 земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения государственная кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения на территории Московской области не проводилась

Следует также отметить, что в соответствии с планом мероприятий по решению организационных и иных вопросов, связанных с изменением границы между г. Москвой и Московской областью, утвержденным Росреестром 5 марта

2012 года, Управлением Росреестра по Московской области и Управлением Росреестра по Москве разработана схема взаимодействия по осуществлению мер в рамках реализации указанного плана.

В августе-октябре 2012 года Управлением Росреестра по Московской области запланировано передать Управлению Росреестра по Москве 109406 регистрационных дел. Фактически передано 20428 регистрационных дел, или 18,7 % от запланированного. По информации Управления Росреестра по Московской области, причинами несоблюдения графика передачи регистрационных дел явилось следующее:

- ошибки, допущенные Управлением Росреестра по Московской области, при формировании регистрационных дел;
- факты несоблюдения Управлением Росреестра по Москве сроков по графикам приема регистрационных дел.

В процессе анализа полученных материалов были выявлены расхождения в базах данных Росреестра и ФНС России в части учета правообладателей объектов недвижимого имущества. Одной из причин расхождений является отсутствие сведений о правах на земельные участки в базах данных Росреестра, так как соответствующие правообладатели не обращались в управления Росреестра с заявлением о государственной регистрации права, а законодательная норма, предписывающая обязанность регистрации прав на используемый земельный участок, отсутствует.

Согласно части 9 статьи 4 Закона о кадастре в ГКН, помимо прочего, вносятся сведения, которые носят временный характер. Законом о кадастре не предусмотрено внесение изменений в ГКН о земельных участках с временных сведений на учтенные в случаях предоставления земельных участков в аренду сроком до 1 года или на неопределенный срок. В соответствии с частью 4 статьи 24 Закона о кадастре по истечении 2 лет со дня постановки на учет сведения о таких земельных участках без государственной регистрации прав на них исключаются из ГКН, документы возвращаются заявителю, обязывая повторно обращаться в орган кадастрового учета для постановки на государственный кадастровый учет. Судебная практика показывает, что суды восстанавливают на государственном кадастровом учете данные земельные участки и признают действия органов кадастрового учета незаконными.

Кроме того, контрольным мероприятием «Проверка эффективности использования данных государственного кадастра недвижимости и Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним в целях ведения Реестра федерального имущества, массовой оценки недвижимого имущества и расчета базы для налогообложения в 2010-2011 годах и истекшем периоде 2012 года» установлено, что по состоянию на 1 ноября 2012 года получены лицензия на осуществление работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, на ФГБУ «ФКП Росреестра» и 57 ли-

цензий из 81 на филиалы ФГБУ «ФКП Росреестра» по субъектам Российской Федерации. По 24 филиалам лицензии находятся в стадии оформления.

Внесенные в устав ФГБУ «ФКП Росреестра» приказом Росреестра от 20 января 2012 года вышеуказанные изменения в части редакции наименования основных государственных услуг по состоянию на 1 ноября 2012 года так и не внесены в текст положения о филиалах.

Разработанный архитекторами автоматизированной информационной системы ГКН форматно-логический контроль не удовлетворяет требованиям нормативных правовых актов, регулирующих порядок включения сведений о ранее учтенных объектах капитального строительства (далее - ОКС) в ГКН.

Данный форматно-логический контроль (при условии его доработки) может использоваться для контроля внесения сведений в ГКН об ОКС при осуществлении учетных действий (т.е. при постановке на учет как вновь созданных, так и передаваемых ОКС по «новым» правилам).

Доработка или корректировка существующего форматно-логического контроля Росреестром не производилась.

В связи с этим сведения, содержащиеся в ГКН Росреестра, являются неполными и недостоверными.

Из информации, представленной филиалом ФГБУ «ФКП Росреестра» по Московской области, следует, что за период с 1 января 2012 года по 1 ноября 2012 года поступили запросы о представлении сведений, внесенных в ГКН (далее - запросы), от следующих органов исполнительной власти и их территориальных подразделений:

- Минобороны России - 5 запросов (представлены в бумажном виде);
- МВД России - 373 запроса (представлены в бумажном виде);
- ФНС России - 7661 запрос, из них 6492 поступили через портал государственных услуг, оказываемых Росреестром в электронном виде (далее - Портал);
- ФССП России - 351 запрос (представлены в бумажном виде);
- Росимущество - 932 запроса, из них 5 поступили через Портал.

Также поступило более 23 тыс. запросов от администраций городских и сельских поселений Московской области (26 % поступило через Портал).

Из информации следует, что основная часть органов исполнительной власти представляет запросы преимущественно в бумажном виде, и лишь ФНС России более 84 % своих обращений формирует в электронном виде через Портал.

Поручением Правительства Российской Федерации от 20 мая 2010 года № КА-П13-3318 предусмотрен комплекс мероприятий, направленных на создание условий введения местного налога на недвижимость в Российской Федерации.

В соответствии с данным документом Минфином России и Минэкономразвития России согласован План реализации мероприятий, обеспечивающих введение на территории Российской Федерации налога на недвижимость.

Подготовительная работа для введения налога на недвижимость должна завершиться в 2012 году, в том числе обеспечение проведения кадастровой оценки объектов недвижимости.

Пунктом 4 указанного Плана Минэкономразвития России поручено обеспечить проведение оценки объектов капитального строительства в I квартале 2012 года. На момент окончания контрольного мероприятия (декабрь 2012 года) оценка объектов капитального строительства не завершена.

Контрольным мероприятием «Проверка эффективности использования земель, находящихся в государственной, в том числе федеральной, собственности, на территории Московской области» в Территориальном управлении Росимущества в Московской области (далее - ТУ Росимущества в Московской области) и Управлении Росреестра по Московской области установлено, что по состоянию на декабрь 2012 года не решены проблемы, ранее уже обозначенные контрольными мероприятиями Счетной палаты Российской Федерации, связанные с оценочной деятельностью, контролируемой Росреестром, и, в частности, с оценкой земельных участков.

Так, в течение 2010-2012 годов ТУ Росимущества в Московской области зарегистрировано 273 договора аренды земельных участков, находящихся в федеральной собственности, общей площадью 1151,4 га. Общая сумма арендных платежей за указанный период составила 106,1 млн. рублей. Размер арендной платы определяется на основании нескольких факторов, таких как: кадастровая стоимость земельных участков; результаты торгов (конкурсов, аукционов); рыночная стоимость земельных участков, определяемая в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности. Как установлено проверкой, размер арендной платы колеблется от 169,0 тыс. рублей до 8,26 рубля в месяц за 1 га (более чем в 20000 раз), при этом срок аренды составляет до 49 лет, например:

- ФГУП «ГНПО им. С.А. Лавочкина» - 169,0 тыс. рублей в месяц за 1 га, земли населенных пунктов, площадь участка - 0,22 га, срок аренды - 49 лет;
- ФГУП «Немчиновка» - 8,26 рубля в месяц за 1 га, земли населенных пунктов, площадь участка - 133,3 га, срок аренды - 49 лет.

Информация об аналогичной передаче ТУ Росимущества в Московской области в аренду федерального имущества, составляющего государственную казну Российской Федерации, представлена в таблице:

Номер договора	Дата договора	Площадь, кв. м	Срок действия договора	Арендатор	Адрес арендуемого объекта	Ставка годовой арендной платы за 1 кв. м, руб.
25059	27.08.02	338,0	01.10.02-30.09.12	ОАО «Подольск-Цемент»	МО, Подольский р-н, дер. Маврино, ДОЛ «Солнечный»	380,00
35-004-10-К	22.11.10	64,56	22.11.10-16.11.11	ООО «Вояж»	МО, г. Химки, Ленинский пр-т, д. 23	2438,00
13-055-11-К	01.06.11	12712,9	01.06.11-10.05.60	Некоммерческий межэкологосоюз «Взаимодействие человека и природы»	МО, Ленинский р-н, с/п Мосрентген, завод Мосрентген	5,96

Номер договора	Дата договора	Площадь, кв. м	Срок действия договора	Арендатор	Адрес арендуемого объекта	Ставка годовой арендной платы за 1 кв. м, руб.
20-059-12-К	28.05.12	169,0	28.05.12-28.05.61	ООО «Дизайнстрой»	МО, г. Ногинск, ул. 28 июня	260,00
20-060-12-К	28.05.12	48,0	28.05.12-28.05.61	ООО «Дизайнстрой»	МО, г. Ногинск, ул. 28 июня	259,00
27-063-12-К	09.06.12	4159,5	09.06.12-09.06.61	НП «Содействие и развитие традиций кухни народов мира»	МО, Раменский р-н, дер. Капустино	791,00
35-061-12-К	04.05.12	380,1	04.05.12-04.05.61	НП «Содействие и развитие традиций кухни народов мира»	МО, г. Химки, Ленинский пр-т, д. 23	2499,00
08-065-12-К	09.06.12	1266,4	09.06.12-09.06.61	НП «Содействие и развитие традиций кухни народов мира»	МО, г. Истра, ул. Панфилова, д. 65	2499,00
08-064-12-К	09.06.12	1739,3	09.06.12-09.06.61	НП «Содействие и развитие традиций кухни народов мира»	МО, г. Истра, ул. Панфилова, д. 65	677,00
29-003-12-К	02.02.12	299,2	02.02.12-01.06.15	ЗАО «Телефон»	МО, г. Сергиев Посад, ул. 1-й Ударной Армии, д. 23	4984,00

Следует отметить, что в ходе проведения контрольного мероприятия, в связи с представлением неполного пакета документов для передачи в аренду федерального имущества, составляющего государственную казну Российской Федерации, ТУ Росимущества в Московской области направило в Управление Росреестра по Московской области обращение о прекращении государственной регистрации договоров от 9 июня 2012 года № 08-065-12/К и № 08-064/12-К. Кроме того, ТУ Росимущества в Московской области установлена незаконная государственная регистрация Управлением Росреестра по Московской области договоров от 4 мая 2012 года № 35-061-12-К и от 9 июня 2012 года № 27-063-12-К.

Таким образом, реализация Концепции создания единой федеральной системы государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости в целом осуществляется в установленные сроки, но вместе с этим федеральная целевая программа «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2008 годы)» в части подпрограммы «Создание системы кадастра недвижимости (2006-2012 годы)» на момент подготовки данного отчета выполнена неполностью, что несет за собой риски невыполнения в срок введения местного налога на недвижимость в жилищной сфере, создания эффективной системы налогообложения недвижимости, как одного из важнейших источников доходов региональных и местных бюджетов.

Необходимо отметить, что по вышеуказанным нарушениям и недостаткам создания единой федеральной системы в сфере государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости, плана подготовки проектов нормативных правовых актов, обеспечивающих создание и развитие единой федеральной системы в сфере государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости, плана реализации мероприятий по созданию единой федеральной системы в сфере госу-

дарственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости, установленным в течение исследуемого периода контрольными мероприятиями Счетной палаты Российской Федерации, в Минэкономразвития России и Росреестр направлены информационные письма, утвержденные Коллегией Счетной палаты Российской Федерации.

Выводы

1. Отдельные нормы статей 26 и 45 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» не работают. Так, при обращении граждан с заявлениями о внесении сведений о ранее учтенных земельных участках на основании постановлений глав администраций за период 2008-2012 годов без представления межевого плана органы кадастрового учета не вносят сведения в ГКН на основании статей 26 и 45 Закона о кадастре, что является предметом спора, в котором суды поддерживают граждан.

2. Между отдельными нормами Закона о кадастре возникали коллизии. Так, согласно части 9 статьи 4 в ГКН, помимо прочего, вносятся сведения, которые носят временный характер, в том числе по договорам аренды земельных участков, заключенных на неопределенный срок. Аренда земельных участков, заключенная на неопределенный срок, в ГКН фиксируется как «временная», в соответствии с частью 4 статьи 24 Закона о кадастре по истечении 2 лет со дня постановки на учет таких земельных участков исключается из ГКН. При этом суды восстанавливают на государственном кадастровом учете данные права аренды на земельные участки и признают действия органов кадастрового учета незаконными.

3. Не внесены изменения в законодательную базу по вопросу исключения из объекта налогообложения НДС операций по оказанию ФГБУ «ФКП Росреестра» и его филиалами услуг по представлению сведений, содержащихся в ГКН и ЕГРП.

4. Не приведены в соответствие с Гражданским и Земельным кодексами Российской Федерации правила ведения:

- ЕГРП на недвижимое имущество и сделок с ним;
- книг учета документов и дел правоустанавливающих документов при государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- ряд инструкций, в том числе в ряде инструктивных материалов не предусмотрены необходимые сведения.

5. Из 81 ФГБУ «ФКП Росреестра» по субъектам Российской Федерации лицензии на осуществление работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, получены только 57 филиалами.

6. Сведения, содержащиеся в ГКН Росреестра, являются неполными и недостоверными. Одной из причин неполноты и недостоверности сведений, загруженных в ГКН, послужило отключение форматно-логического контроля, что позволило совершить выгрузку файлов, не содержащих полную и достоверную информацию. Доработка или корректировка существующего форматно-логического контроля Росреестром не производились.

7. Пунктом 4 Плана реализации мероприятий, обеспечивающих введение на территории Российской Федерации налога на недвижимость, Минэкономразвития России поручено обеспечить проведение оценки объектов капитального строительства в I квартале 2012 года. На декабрь 2012 года оценка объектов капитального строительства не завершена.

8. Значительная часть земельных участков, находящихся в фонде перераспределения земель, отнесенных ранее к землям сельскохозяйственного назначения, не подлежит государственной кадастровой оценке, так как у них отсутствует вид разрешенного использования. Поэтому они не могут являться объектом налогообложения земельным налогом. Одной из причин этого является отсутствие регламентации сроков определения вида разрешенного использования земель.

Кроме того, Управлением Росреестра по Московской области не ведется раздельный учет по категориям земель, и государственная кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения на территории Московской области не проводилась.

9. Отсутствие системы в подходах к оценочной деятельности, в том числе по земельным участкам, может привести к значительному занижению размеров платежей от аренды земельных участков, находящихся в федеральной собственности, и способствовать злоупотреблениям.

10. Управлением Росреестра по Московской области в рамках реализации плана мероприятий по решению организационных и иных вопросов, связанных с изменением границы между г. Москвой и Московской областью, утвержденного Росреестром 5 марта 2012 года, передано Управлению Росреестра по Москве 18,7 % от запланированной передачи регистрационных дел.

11. Мероприятия по реализации Концепции в целом осуществляются в установленные сроки, но вместе с этим федеральная целевая программа «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2008 годы)» в части подпрограммы «Создание системы кадастра недвижимости (2006-2012 годы)» выполнена неполностью, что несет за собой риски невыполнения в срок введения местного налога на недвижимость в жилищной сфере, создания эффективной системы налогообложения недвижимости, как одного из важнейших источников доходов региональных и местных бюджетов.

Предложение

Направить отчет и информацию об основных итогах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

И.В. ВАСИЛЬЕВ