



СЧЕТНАЯ  
ПАЛАТА  
РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ

# БЮЛЛЕТЕНЬ



## ■ Реализация мер господдержки малого и среднего предпринимательства, в том числе проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» с. 3

страница 113

страница 219

страница 46

Оценка эффективности управления государственным фондом недр в 2010-2017 годах

Администрирование налоговыми органами имущественных налогов, уплачиваемых физическими лицами

Использование средств федерального бюджета, направленных на воспроизводство минерально-сырьевой базы

**Содержание**

***Трибуна аудитора***

Отчет о результатах параллельного контрольного мероприятия «Проверка реализации мер государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в 2014-2016 годах и прошедшем периоде 2017 года, в том числе реализации в 2017 году приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (с контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации) **А.В. ПЕРЧАН** .....3

Отчет о результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка использования в 2014-2016 годах и истекшем периоде 2017 года средств федерального бюджета, направленных на воспроизводство минерально-сырьевой базы, и пользования государственным фондом недр» (с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации) **Б.-Ж. ЖАМБАЛНИМБУЕВ, М.С. РОХМИСТРОВ, В.И. ХРИПУН, Е.В. НОВОТОРЖЕНЦЕВА** .....46

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка эффективности управления государственным фондом недр в 2010-2016 годах и истекшем периоде 2017 года» **Б.-Ж. ЖАМБАЛНИМБУЕВ**.....113

Отчет о результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка целевого и результативного использования в 2015-2016 годах и истекшем периоде 2017 года (при необходимости в более раннем периоде) бюджетных инвестиций, осуществленных в рамках государственных программ Российской Федерации, в объекты государ-

ственной (муниципальной) собственности в Магаданской области» (с контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации) <b>Ю.В. РОСЛЯК, В.И. СОКОЛОВ</b> .....	170
Отчет о результатах совместного контрольного мероприятия «Про- верка администрирования налоговыми органами имущественных налогов (земельного и транспортного налогов и налога на имуще- ство физических лиц), уплачиваемых физическими лицами, за 2014 и 2015 годы с целью формирования доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, включая работу по со- кращению дебиторской задолженности по имущественным налогам во Владимирской, Калужской и Тульской областях» (с контрольно- счетными органами субъектов Российской Федерации) <b>С.И. ШТОГРИН, И.В. ТУЛЯКОВА, П.И. КОШЕЛЬНИКОВ, Л.В. БРЕДИХИН</b> .....	219
<b><i>Официальная хроника</i></b> .....	317
<b><i>Summary</i></b> .....	319

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 13 декабря 2017 года № 69К (1214) «О результатах параллельного контрольного мероприятия «Проверка реализации мер государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в 2014-2016 годах и прошедшем периоде 2017 года, в том числе реализации в 2017 году приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (с контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации)»:*

*Утвердить отчет о результатах параллельного контрольного мероприятия.*

*Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, губернатору Ставропольского края.*

*Направить информацию об основных итогах и отчет о параллельном контрольном мероприятии в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

**о результатах параллельного контрольного мероприятия  
«Проверка реализации мер государственной поддержки  
малого и среднего предпринимательства в 2014-2016 годах  
и прошедшем периоде 2017 года, в том числе реализации  
в 2017 году приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка  
индивидуальной предпринимательской инициативы»  
(с контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации)  
в Правительстве Республики Татарстан (Республика Татарстан,  
г. Казань); правительстве Алтайского края (Алтайский край,  
г. Барнаул); правительстве Ставропольского края  
(Ставропольский край, г. Ставрополь); администрации  
Краснодарского края (Краснодарский край, г. Краснодар)  
(параллельно с Контрольно-счетной палатой  
Краснодарского края)**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункты 2.4.6.3, 2.4.6.3.1, 2.4.6.3.2, 2.4.6.3.3, 2.4.6.3.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год.

### **Предмет контрольного мероприятия**

Законодательные и нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, регулирующие осуществление мер государственной поддержки малого и среднего предпринимательства (далее - МСП);

деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации по реализации мер государственной поддержки МСП;

реализация приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы».

### **Объекты контрольного мероприятия**

Правительство Республики Татарстан (Республика Татарстан, г. Казань); правительство Алтайского края (Алтайский край, г. Барнаул); правительство Ставропольского края (Ставропольский край, г. Ставрополь); администрация Краснодарского края (Краснодарский край, г. Краснодар).

**Срок проведения контрольного мероприятия:** июль-декабрь 2017 года.

### **Цели контрольного мероприятия**

1. Провести анализ нормативно-правового регулирования организации и осуществления государственной поддержки МСП.
2. Оценить результаты реализации мер государственной поддержки МСП, применяемых в субъектах Российской Федерации.
3. Проверить ход реализации в прошедшем периоде 2017 года приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы».

**Проверяемый период:** 2014 год - прошедший период 2017 года.

### **Краткая характеристика проверяемой сферы**

На заседании Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам 21 сентября 2016 года Президент Российской Федерации уточнил, что к 2018 году численность работников, занятых в малом и индивидуальном предпринимательстве, должна вырасти до 20 миллионов человек<sup>1</sup>.

По данным Росстата и Федеральной налоговой службы, за период с 2014 года по 10 января 2017 года в Российской Федерации наблюдался рост количества малых и средних предприятий с 4531,3 тыс. до 5865,8 тыс. хозяйствующих субъектов.

При этом экономика Российской Федерации в 2014 году насчитывала 18021 тыс. человек, занятых на предприятиях МСП, а по состоянию на 10 января 2017 года - 15855,7 тыс. человек.

По состоянию на 10 октября 2017 года количество предприятий МСП в Российской Федерации снизилось до 5800,7 тыс., с занятостью 15979,3 тыс. граждан.

---

<sup>1</sup> Стенограмма заседания Совета по стратегическому развитию и приоритетным проектам // URL: <http://www.kremlin.ru/events/councils/52929>.

Для целей контрольного мероприятия определены четыре субъекта Российской Федерации: Республика Татарстан, Алтайский, Ставропольский и Краснодарский края, получившие значительные объемы средств из федерального бюджета на поддержку МСП. При этом в названных регионах с января 2017 года наблюдается тенденция снижения количества предприятий МСП и количества занятых граждан на предприятиях МСП (за исключением Краснодарского края, в котором количество предприятий МСП выросло на 2,2 тыс., при этом количество рабочих мест сократилось на 13,4 тыс. человек).

### **Результаты контрольного мероприятия**

#### **1. Анализ нормативно-правового регулирования организации и осуществления государственной поддержки МСП**

Нормативно-правовое регулирование развития МСП в Российской Федерации осуществляется на федеральном, региональном и местном уровнях.

**1.1.** Основным нормативным правовым актом на федеральном уровне в сфере развития МСП в Российской Федерации является Федеральный закон от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 209-ФЗ), который регулирует отношения, возникающие между юридическими лицами, физическими лицами, органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в сфере развития МСП, определяет понятия субъектов МСП, инфраструктуры поддержки субъектов МСП, виды и формы такой поддержки.

В соответствии с указанным Законом поддержка субъектов МСП - деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов МСП, осуществляемая в целях развития МСП в соответствии с государственными программами (подпрограммами) Российской Федерации, государственными программами (подпрограммами) субъектов Российской Федерации и муниципальными программами (подпрограммами), содержащими мероприятия, направленные на развитие МСП, а также деятельность акционерного общества «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» (далее - АО «Корпорация МСП»), его дочерних обществ.

Согласно статье 12 Федерального закона № 209-ФЗ Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий и в целях обеспечения сочетания интересов Российской Федерации и субъектов Российской Феде-

рации в области развития МСП координирует деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению ими государственной политики в области развития МСП в Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2008 года № 178 для обеспечения координации деятельности органов исполнительной власти и взаимодействия с представителями предпринимательского сообщества по выработке предложений, связанных с реализацией государственной политики в сфере конкуренции и развития МСП, образована Правительственная комиссия по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства (далее - Комиссия). Положением о Правительственной комиссии по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства, утвержденным указанным постановлением Правительства Российской Федерации, закреплены основные задачи Комиссии по рассмотрению и подготовке предложений по вопросам, касающимся развития МСП, в том числе:

- реализация решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в области конкуренции и развития МСП в Российской Федерации;
- определение мер государственной поддержки МСП в Российской Федерации и повышение ее эффективности;
- повышение эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по развитию и защите конкуренции и государственному контролю (надзору) в сфере предпринимательской деятельности;
- проведение анализа состояния конкуренции, а также развития МСП и системы его государственной поддержки;
- создание комплексной системы поддержки малого предпринимательства, в том числе на региональном и муниципальном уровнях и другим.

Частями 1 и 2 статьи 16 Федерального закона № 209-ФЗ установлено, что поддержка субъектов МСП и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов МСП, включает в себя, в том числе, финансовую, имущественную, информационную, консультационную поддержку таких субъектов и организаций. При этом условия и порядок оказания поддержки субъектам МСП и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов МСП, устанавливаются нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, принимаемыми в целях реализации государственных программ (подпрограмм) Рос-

сийской Федерации, государственных программ (подпрограмм) субъектов Российской Федерации, муниципальных программ (подпрограмм).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 2008 года № 753 внесены изменения в положения о федеральных органах исполнительной власти, предусматривающие наделение соответствующих федеральных органов исполнительной власти полномочиями в сфере развития МСП.

Так, полномочиями по разработке и реализации мер поддержки субъектов МСП, направленных на их развитие, включая разработку и выполнение соответствующих ведомственных целевых программ, наделены: Министерство транспорта Российской Федерации, Министерство энергетики Российской Федерации, Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Федеральное агентство по рыболовству, Министерство сельского хозяйства Российской Федерации. Полномочиями по реализации мер поддержки, направленных на развитие субъектов МСП, включая выполнение соответствующих ведомственных целевых программ, наделены: Федеральное агентство по делам молодежи, Федеральное агентство водных ресурсов, Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям, Федеральное агентство по недропользованию, Федеральное агентство связи, Федеральное агентство морского и речного транспорта, Федеральное дорожное агентство, Федеральное агентство воздушного транспорта, Федеральное агентство железнодорожного транспорта, Федеральное агентство по туризму.

**1.1.1.** Основные мероприятия по государственной поддержке субъектов МСП предусмотрены государственной программой Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» (далее - госпрограмма «Экономическое развитие и инновационная экономика»), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 316, в рамках которой реализуется подпрограмма 2 «Развитие малого и среднего предпринимательства» (ответственный исполнитель Минэкономразвития России).

**1.1.2.** Кроме того, мероприятия по государственной поддержке субъектов МСП также осуществляются:

- Минсельхозом России в рамках подпрограммы 4 «Поддержка малых форм хозяйствования» Государственной программы Российской Федерации развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от



14 июля 2012 года № 717 (в редакции, действовавшей до 14 апреля 2017 года) (далее - госпрограмма «Развитие сельского хозяйства»).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 года № 396 в госпрограмму «Развитие сельского хозяйства» внесены изменения, согласно которым исключена подпрограмма 4 «Поддержка малых форм хозяйствования», а мероприятия по поддержке малых форм хозяйствования консолидированы в рамках основного мероприятия «Содействие достижению целевых показателей реализации региональных программ развития агропромышленного комплекса» подпрограммы «Развитие отраслей агропромышленного комплекса».

Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717;

- Минпромторгом России в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 328 (далее - госпрограмма «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»), в которой не выделены основные мероприятия по государственной поддержке субъектов МСП;

- федеральным государственным бюджетным учреждением «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» (далее - Фонд содействия инновациям) в соответствии с целями и задачами, определенными его уставом, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июля 2012 года № 680;

- федеральным государственным автономным учреждением «Российский фонд технологического развития», созданным в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2010 года № 544-р и являющимся государственным фондом развития промышленности, входящим в состав инфраструктуры поддержки деятельности в сфере промышленности, в уставе которого государственная поддержка субъектов МСП как отдельное направление деятельности не закреплена;

- АО «Корпорация МСП» в соответствии с задачами, определенными Указом Президента Российской Федерации 5 июня 2015 года № 287 «О мерах по дальнейшему развитию малого и среднего предпринимательства» и Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ, основными

из которых являются: оказание финансовой, инфраструктурной, имущественной, юридической, методологической и иной поддержки субъектам МСП; привлечение денежных средств российских, иностранных и международных организаций в целях поддержки субъектов МСП; организация информационного, маркетингового, финансового и юридического сопровождения инвестиционных проектов, реализуемых субъектами МСП, и другие;

- акционерным обществом «Российский Банк поддержки малого и среднего предпринимательства» в соответствии с задачами, определенными его уставом.

**1.2.** Региональный уровень нормативно-правового регулирования государственной поддержки МСП представлен законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, в положениях которых установлены полномочия, реализуемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам развития МСП, в том числе:

- участие в осуществлении государственной политики в области развития МСП;

- разработка и реализация государственных программ (подпрограмм) субъектов Российской Федерации с учетом национальных и региональных социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей;

- содействие развитию межрегионального сотрудничества субъектов МСП;

- поддержка муниципальных программ (подпрограмм);

- анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей развития МСП и эффективности применения мер по его развитию, прогноз развития МСП в субъектах Российской Федерации;

- формирование инфраструктуры поддержки субъектов МСП в субъектах Российской Федерации и обеспечение ее деятельности;

- методическое обеспечение органов местного самоуправления и содействие им в разработке и реализации мер по развитию МСП на территориях муниципальных образований;

- образование координационных или совещательных органов в области развития МСП органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и другие.

В каждом субъекте Российской Федерации действуют собственные законы о развитии МСП, в которых на основе норм федерального законодательства урегулированы отношения, возникающие между органами государственной власти конкретного субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами в сфере предоставления поддержки субъектам МСП. В законах субъектов Российской Федера-

ции определяются принципы, условия, формы и виды поддержки субъектов МСП, источники и ресурсы поддержки, а также иные меры, направленные на развитие МСП в конкретном субъекте Российской Федерации.

**1.2.1.** Основным документом Республики Татарстан, регулирующим развитие МСП, является принятый Государственным Советом Республики Татарстан 24 декабря 2009 года Закон Республики Татарстан № 7-ЗРТ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Республике Татарстан».

Указом Президента Республики Татарстан от 11 октября 2012 года № УП-871 «Вопросы осуществления государственного регулирования в области поддержки и развития малого и среднего предпринимательства в Республике Татарстан» функции государственного регулирования в области поддержки и развития МСП закреплены за Министерством экономики Республики Татарстан.

Поддержка субъектов МСП в Республике Татарстан в проверяемом периоде осуществлялась в основном в соответствии со следующими государственными программами (подпрограммами) субъекта Российской Федерации, содержащими мероприятия по развитию МСП:

- «Экономическое развитие и инновационная экономика Республики Татарстан на 2014-2020 годы» (подпрограмма 2 «Развитие малого и среднего предпринимательства в Республике Татарстан на 2014-2017 годы»), утвержденная постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 октября 2013 года № 823 (государственный заказчик-координатор - Министерство экономики Республики Татарстан);

- «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Республике Татарстан на 2013-2020 годы» (подпрограмма 4 «Поддержка малых форм хозяйствования»), утвержденная постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 8 апреля 2013 года № 235 (государственный заказчик-координатор - Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан).

**1.2.2.** В Алтайском крае 17 ноября 2008 года принят закон Алтайского края № 110-ЗС «О развитии малого и среднего предпринимательства в Алтайском крае», регулирующий развитие МСП.

Указом губернатора Алтайского края от 25 апреля 2014 года № 48 утверждено положение об управлении Алтайского края по развитию предпринимательства и рыночной инфраструктуры, в соответствии с которым в Алтайском крае осуществляет деятельность управление Алтайского края по развитию предпринимательства и рыночной инфраструктуры - орган исполнительной власти Алтайского края, обеспечивающий реализацию

на территории края единой государственной политики по поддержке и развитию МСП и потребительского рынка.

Поддержка субъектов МСП в Алтайском крае в проверяемом периоде осуществлялась в основном в соответствии со следующими государственными программами (подпрограммами) субъекта Российской Федерации, содержащими мероприятия по развитию МСП:

- «Развитие малого и среднего предпринимательства в Алтайском крае» на 2014-2020 годы, утвержденная постановлением администрации Алтайского края от 24 января 2014 года № 20 (ответственный исполнитель - управление Алтайского края по развитию предпринимательства и рыночной инфраструктуры);

- «Развитие сельского хозяйства Алтайского края» на 2013-2020 годы, утвержденная постановлением администрации Алтайского края от 5 октября 2012 года № 523 (ответственный исполнитель - министерство сельского хозяйства Алтайского края).

**1.2.3.** Основным нормативным правовым актом Ставропольского края, направленным на реализацию государственной политики в области развития МСП, является закон Ставропольского края от 15 октября 2008 года № 61-кз «О развитии и поддержке малого и среднего предпринимательства».

В соответствии со статьей 4 указанного закона реализация государственной политики в области развития МСП на территории региона осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти Ставропольского края.

В соответствии с положением о министерстве экономического развития Ставропольского края, утвержденным постановлением губернатора Ставропольского края от 9 июля 2008 года № 541, уполномоченным органом исполнительной власти Ставропольского края в области развития и поддержки МСП является министерство экономического развития Ставропольского края.

Поддержка субъектов МСП в Ставропольском крае в проверяемом периоде осуществлялась в основном в соответствии со следующими государственными программами (подпрограммами) субъекта Российской Федерации, содержащими мероприятия по развитию МСП:

- «Модернизация экономики, развитие инноваций, малого и среднего бизнеса, поддержка конкуренции и улучшение инвестиционного климата» (подпрограмма «Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства»), утвержденная постановлением правительства Ставропольского края от 29 декабря 2012 года № 561-п (ответственный исполнитель - мини-

стерство экономического развития Ставропольского края) (документ утратил силу с 1 января 2016 года в связи с изданием постановления правительства Ставропольского края от 24 декабря 2015 года № 571-п);

- «Экономическое развитие и инновационная экономика» (подпрограмма «Развитие малого и среднего предпринимательства»), утвержденная постановлением правительства Ставропольского края от 24 декабря 2015 года № 571-п (ответственный исполнитель - министерство экономического развития Ставропольского края);

- «Развитие сельского хозяйства» (подпрограмма «Развитие инновационной, инвестиционной и технологической деятельности в сельскохозяйственном производстве»), утвержденная постановлением правительства Ставропольского края от 28 декабря 2012 года № 536-п (ответственный исполнитель - министерство сельского хозяйства Ставропольского края) (документ утратил силу с 1 января 2016 года в связи с изданием постановления правительства Ставропольского края от 24 декабря 2015 года № 559-п);

- «Развитие сельского хозяйства» (подпрограмма «Развитие животноводства»), утвержденная постановлением правительства Ставропольского края от 24 декабря 2015 года № 559-п (ответственный исполнитель - министерство сельского хозяйства Ставропольского края).

**1.2.4.** Основным документом Краснодарского края в области развития МСП является принятый 4 апреля 2008 года закон Краснодарского края № 1448-КЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Краснодарском крае», регулирующий отношения, возникающие между юридическими лицами, физическими лицами и органами государственной власти Краснодарского края в сфере развития МСП.

Полномочия органов государственной власти Краснодарского края по вопросам развития малого и среднего предпринимательства установлены статьей 4 указанного закона.

Функции государственного регулирования в области поддержки и развития МСП Краснодарского края законом № 1448-КЗ за конкретным государственным органом исполнительной власти региона не закреплены.

В целях обеспечения эффективного взаимодействия органов государственной власти Краснодарского края и субъектов МСП постановлением главы администрации Краснодарского края от 14 февраля 2008 года № 84 образован совет по развитию предпринимательства при главе администрации (губернаторе) Краснодарского края, утверждены его состав и положение, которым определены задачи и функции указанного совещательного органа.

Положением о департаменте инвестиций и развития малого и среднего предпринимательства Краснодарского края, утвержденным постановлением

главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 18 ноября 2015 года № 1044, установлено, что одной из задач департамента является участие в реализации государственной политики в области развития МСП и участие в формировании и реализации региональной политики в области развития МСП.

Поддержка субъектов МСП в Краснодарском крае в проверяемом периоде осуществлялась в основном в соответствии со следующими государственными программами (подпрограммами) субъекта Российской Федерации, содержащими мероприятия по развитию МСП:

- «Экономическое развитие и инновационная экономика» (подпрограмма «Государственная поддержка малого и среднего предпринимательства в Краснодарском крае на 2014-2018 годы»), утвержденная постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 14 октября 2013 года № 1201, координатор - министерство экономики Краснодарского края (действовала до 1 января 2016 года);

- с 1 января 2016 года в Краснодарском крае реализуется подпрограмма 3 «Государственная поддержка малого и среднего предпринимательства и стимулирование инновационной деятельности в Краснодарском крае» государственной программы «Социально-экономическое и инновационное развитие Краснодарского края», утвержденная постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 5 октября 2015 года № 943 (координатор - министерство экономики Краснодарского края);

- «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» (подпрограмма 5 «Развитие малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе Краснодарского края»), утвержденная постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 14 октября 2013 года № 1204, координатор - министерство сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края (документ утратил силу с 1 января 2016 года в связи с изданием постановления главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 15 июля 2015 года № 667);

- с 1 января 2016 года в Краснодарском крае реализуется подпрограмма 5 «Развитие малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе Краснодарского края» государственной программы Краснодарского края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», утвержденная в новой редакции постановления главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 5 октября 2015 года № 944.

## **2. Результаты реализации мер государственной поддержки МСП, применяемых в субъектах Российской Федерации**

**2.1.** В проверяемом периоде оказание государственной поддержки субъектам МСП в регионах осуществлялось в рамках подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» путем выделения субсидий из федерального бюджета Минэкономразвития России и государственной программы «Развитие сельского хозяйства» подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования» (действовала до 14 апреля 2017 года) - Минсельхозом России.

Сведения об объемах средств федерального бюджета, направленных на поддержку МСП в рамках подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», представлены в таблице:

(млн. руб.)

Субъект Российской Федерации	2014 г.	2015 г.	2016 г.	I полугодие 2017 г.
Республика Татарстан	1936,3	976,0	596,2	96,2
Алтайский край	298,8	299,4	158,1	112,2
Ставропольский край	395,3	270,9	191,6	115,5
Краснодарский край	198,8	596,0	310,7	246,4

**2.1.1.** В результате проведенных в рамках контрольного мероприятия проверок реализации мер государственной поддержки МСП в 2014-2016 годах и прошедшем периоде 2017 года в Республике Татарстан, Алтайском, Краснодарском и Ставропольском краях установлено, что значительные объемы средств федерального бюджета, предусмотренные и направленные на реализацию государственной программы «Развитие сельского хозяйства» по подпрограммам: «Развитие подотрасли растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства», «Развитие подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства», «Развитие мясного скотоводства», «Развитие молочного скотоводства», «Развитие оптово-распределительных центров и инфраструктуры системы социального питания», «Поддержка племенного дела, селекции и семеноводства», «Развитие овощеводства открытого и защищенного грунта и семенного картофелеводства», «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе», фактически использовались на поддержку МСП.

Следует отметить, что в бюджетной отчетности<sup>2</sup> проверенных субъектов Российской Федерации средства федерального бюджета, направленные на государственную поддержку субъектов МСП, по государственной программе «Развитие сельского хозяйства» возможно выделить только в рамках подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования». Средства, использованные на эти цели в рамках других подпрограмм, невозможно идентифицировать как средства, направленные на поддержку МСП.

Так, по Республике Татарстан в 2014-2016 годах на поддержку МСП в рамках государственной программы получено и использовано 477,3 млн. рублей, фактически было использовано 9253,0 млн. рублей, в Алтайском крае - 731,7 млн. рублей и 7047,2 млн. рублей, в Ставропольском крае - 995,3 млн. рублей и 1934,8 млн. рублей, в Краснодарском крае - 362,9 млн. рублей и 3826,8 млн. рублей, соответственно.

Данные по объемам поддержки МСП из федерального бюджета, оказанной в рамках государственной программы «Развитие сельского хозяйства», и объемам фактически оказанной субъектам МСП поддержки из федерального бюджета в рамках государственной программы в целом представлены в таблице:

Субъект Российской Федерации	Поступило средств федерального бюджета на реализацию государственной программы (всего), млн. руб.	Использовано на поддержку МСП в рамках подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования»		Фактически направлено на государственную поддержку МСП в рамках государственной программы		Разница, млн. руб.
		сумма, млн. руб.	% от общего объема средств, поступивших из федерального бюджета на реализацию государственной программы	сумма, млн. руб.	% от общего объема средств, поступивших из федерального бюджета на реализацию государственной программы	
1	2	3	гр. 4 = (гр. 3 : гр. 2) × 100	5	гр. 6 = (гр. 5 : гр. 2) × 100	гр. 7 = гр. 5 - гр. 3
Республика Татарстан	27657,0	477,3	1,73	9253,0	33,46	8775,7
Алтайский край	10356,7	731,7	7,06	7047,2	68,04	6315,5
Ставропольский край	13297,6	995,3	7,48	1934,8	14,50	939,5
Краснодарский край	14853,8	362,9	2,44	3826,8	25,76	3463,9

Анализ приведенных данных позволяет сделать вывод о том, что в период 2014-2016 годов в рамках государственной программы «Развитие сельского хозяйства» (подпрограмма «Поддержка малых форм хозяйствования») в проверенных субъектах Российской Федерации направлялись

<sup>2</sup> Утверждена приказом Минфина России от 28 декабря 2010 года № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации».



средства на поддержку МСП в размерах от 1,7 % до 7,5 % от общего объема, предусмотренного государственной программой, при этом фактически на поддержку МСП в рамках программы «Развитие сельского хозяйства» в проверенных регионах было направлено от 14,5 % до 68 % от общего объема средств государственной программы.

Сложившаяся практика предоставления и распределения бюджетных средств по государственной программе «Развитие сельского хозяйства» в рамках существующих подпрограмм, за исключением подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования», не обеспечивает прозрачности бюджетной отчетности по расходам федерального бюджета на поддержку МСП.

При этом разница между объемами фактически оказанной поддержки МСП в рамках государственной программы «Развитие сельского хозяйства» и поддержкой МСП, отраженной в отчетности, по четырем субъектам Российской Федерации составила 19494,6 млн. рублей.

**2.1.2.** Проведенные в рамках контрольного мероприятия проверки показали, что в 2014-2016 годах государственная поддержка МСП осуществлялась Минпромторгом России в рамках государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности». Указанная госпрограмма не включает подпрограмм или основных мероприятий, объединяющих государственную поддержку субъектов МСП.

В связи с тем, что в государственной программе «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» получатели государственной поддержки не выделены в качестве субъектов МСП, перечень получателей и объем полученных ими субсидий в проверяемом периоде определялся в ходе контрольного мероприятия по идентификационным номерам налогоплательщиков (ИНН).

Таким образом, бюджетная отчетность не содержит информацию об объемах оказанной государственной поддержки субъектам МСП в рамках указанной госпрограммы.

Полнота информации об объемах средств федерального бюджета, использованных на поддержку МСП, не обеспечивается.

Таким образом, на практике не обеспечивается принцип прозрачности (открытости) бюджетной системы Российской Федерации, предусмотренный статьей 36 Бюджетного кодекса Российской Федерации, который предполагает полноту представления информации о ходе исполнения бюджетов.

Указания о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденные приказом Минфина России от 1 июля 2013 года № 65н, не предусматривают в кодах направления расходов це-

левых статей расходов бюджетов по подпрограммам государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы» (за исключением подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования»), государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» детализацию расходов на государственную поддержку МСП, осуществляемую за счет субсидий из федерального бюджета, что не позволяет обеспечить прозрачность бюджетного (бухгалтерского) учета расходов федерального бюджета и, соответственно, формирование достоверной финансовой отчетности по расходам федерального бюджета на государственную поддержку МСП.

**2.1.3.** Результаты контрольного мероприятия показали, что фактически на поддержку МСП в 2014-2016 годах и первой половине 2017 года в субъектах Российской Федерации, охваченных проверкой, было выделено и использовано значительно больше средств федерального бюджета, чем отражено в бюджетной отчетности субъектов Российской Федерации.

Сведения о результатах проверки в правительствах Республики Татарстан, Ставропольского края, Алтайского края и администрации Краснодарского края приведены в таблице:

(млн. руб.)

Субъект Российской Федерации	2014 г.		2015 г.		2016 г.		I полугодие 2017 г.		Итого за период 2014-2016 годов и I полугодие 2017 г.	
	предусмотрено на поддержку МСП	результаты проверки	предусмотрено на поддержку МСП	результаты проверки	предусмотрено на поддержку МСП	результаты проверки	предусмотрено на поддержку МСП	результаты проверки	предусмотрено на поддержку МСП	результаты проверки
Республика Татарстан	2041,7	4606,0	1150,3	5803,6	790,5	4679,7	96,2	2586,5	4078,7	17675,8
Краснодарский край	267,1	981,3	767,0	2265,3	434,3	1758,5	246,4	339,8	1714,8	5344,9
Ставропольский край	510,8	863,7	684,0	1099,0	658,3	1036,9	115,5	131,3	1968,6	3130,9
Алтайский край	544,9	2298,5	550,1	3078,4	393,0	2612,5	-	302,9	1488,0	8292,3

В результате проведенной в регионах проверки выявлено, что субъектам МСП, зарегистрированным на территории проверенных субъектов Российской Федерации, на федеральном уровне оказывалась финансовая поддержка в рамках государственных программ Российской Федерации и иных инструментов государственной политики, не предусматривающих участие

в реализации соответствующих мероприятий государственных органов субъекта Российской Федерации. При этом указанные органы не владеют полной информацией об объемах и источниках государственной поддержки МСП.

**2.1.3.1.** Фондом содействия инновациям предоставлялись гранты в рамках государственных программ «Развитие науки и технологий» на 2013-2020 годы и «Экономическое развитие и инновационная экономика». Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, как правило, не располагают полной информацией по получателям грантов.

**2.1.3.2.** Администрация Краснодарского края не владеет информацией об объемах поддержки, оказанной в 2017 году субъектам МСП Фондом содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере.

**2.1.3.3.** В рамках государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» Минпромторгом России в проверяемом периоде из средств федерального бюджета были предоставлены субсидии 6 организациям, относящимся к категории МСП и зарегистрированным на территории Ставропольского края, при этом правительством Ставропольского края представлены сведения о получении субсидии Минпромторга России одной организацией, зарегистрированной на территории края и относящейся к субъектам МСП.

**2.1.3.4.** По данным Счетной палаты, в проверяемом периоде Фондом содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, зарегистрированным на территории Ставропольского края, предоставлялись гранты в рамках государственных программ «Развитие науки и технологий» на 2013-2020 годы и «Экономическое развитие и инновационная экономика» общей суммой 128,8 млн. рублей. Правительство Ставропольского края не располагает информацией по получателям грантов.

**2.1.4.** В проверяемом периоде высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации допускались нарушения условий соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета.

**2.1.4.1.** Так, в 2014 году в нарушение пунктов 2.2.4 соглашения от 3 сентября 2014 года № 013-МБ-14 и соглашения от 2 октября 2014 года № 119-МБ-14 правительством Ставропольского края не было обеспечено достижение показателей результативности предоставления субсидий на государственную поддержку субъектов МСП по следующим мероприятиям.

1). Предоставление субсидий субъектам МСП Ставропольского края на создание (развитие) социального предпринимательства в крае (в сумме 16000,0 тыс. рублей) по следующим показателям:

количество субъектов МСП, получивших государственную поддержку (предусмотрено соглашением - 16 единиц, фактически - 6 единиц);

количество вновь созданных рабочих мест (включая вновь зарегистрированных индивидуальных предпринимателей) (предусмотрено соглашением - 32 единицы, фактически - 16 единиц).

2). Создание и (или) обеспечение деятельности центра инноваций социальной сферы (в сумме 5000,0 тыс. рублей) по следующим показателям:

количество субъектов МСП, получивших государственную поддержку (предусмотрено соглашением - 800 единиц, фактически - 200 единиц);

количество вновь созданных рабочих мест (включая вновь зарегистрированных индивидуальных предпринимателей) (предусмотрено соглашением - 120 единиц, фактически - 30 единиц).

3). Приобретение оборудования в лизинг (в сумме 41879,8 тыс. рублей) по показателям:

количество субъектов МСП, получивших государственную поддержку (предусмотрено соглашением - 17 единиц, фактически - 11 единиц);

количество вновь созданных рабочих мест (включая вновь зарегистрированных индивидуальных предпринимателей) (предусмотрено соглашением - 94 единицы, фактически - 89 единиц).

**2.1.4.2.** В 2015 году в нарушение соглашения от 12 августа 2015 года № 103-МБ-15 администрацией Краснодарского края не было обеспечено достижение показателя результативности предоставления субсидии (в сумме 231400,0 тыс. рублей) на реализацию мероприятия «Предоставление субсидий некоммерческой организации «Фонд микрофинансирования субъектов малого и среднего предпринимательства Краснодарского края» на организацию и обеспечение деятельности по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства» по показателю «Отношение объема выданных микрозаймов субъектам МСП к совокупному размеру средств микрофинансовой организации, сформированному за счет субсидий, предоставленных из бюджетов всех уровней, а также доходов от операционной и финансовой деятельности» (предусмотрено соглашением - 70 %, фактически - 20,3 процента).

**2.1.5.** В ходе контрольного мероприятия отмечены случаи, когда получившие в проверяемом периоде государственную поддержку субъекты МСП прекращали свою деятельность. Так, в Республике Татарстан в результате деятельности пяти субъектов МСП, получивших государственную поддержку в 2014 году в общем объеме 16,0 млн. рублей, бюджет Республики Татарстан получил в виде налоговых поступлений 7,0 млн. рублей, после чего данные субъекты МСП прекратили свою деятельность.

**2.2.** Анализ реализации мер государственной поддержки в соответствии с государственными программами субъектов Российской Федерации показал, что ряд целевых показателей госпрограмм в проверяемом периоде не выполнен. В том числе по государственным программам Ставропольского края «Модернизация экономики, развитие инноваций, малого и среднего бизнеса, поддержка конкуренции и улучшение инвестиционного климата», «Развитие сельского хозяйства» и «Экономическое развитие и инновационная экономика»; государственным программам Алтайского края «Развитие малого и среднего предпринимательства в Алтайском крае» на 2014-2020 годы и «Развитие сельского хозяйства Алтайского края» на 2013-2020 годы.

**2.2.1.** Как следует из годовых отчетов о реализации государственных программ Ставропольского края «Модернизация экономики, развитие инноваций, малого и среднего бизнеса, поддержка конкуренции и улучшение инвестиционного климата» и «Экономическое развитие и инновационная экономика», представленных в Минэкономразвития России, в проверяемом периоде не было обеспечено достижение показателя «Количество субъектов малого и среднего предпринимательства в Ставропольском крае (включая индивидуальных предпринимателей) в расчете на 1 тыс. человек населения в Ставропольском крае» в 2014 году.

Фактическое значение показателя в 2014 году составило 38,17 единицы при плановом значении 40 единиц.

При этом в направленном минэкономразвития Ставропольского края в Минэкономразвития России отчете о достижении значений показателей результативности использования субсидии, предоставленной Ставропольскому краю из федерального бюджета по соглашению от 3 сентября 2014 года № 013-МБ-14, отражено фактическое значение данного показателя в количестве 40 единиц.

В годовом отчете о ходе реализации государственной программы Ставропольского края «Модернизация экономики, развитие инноваций, малого и среднего бизнеса, поддержка конкуренции и улучшение инвестиционного климата» в 2014 году в качестве фактического значения показателя «Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) субъектов МСП в общей численности занятого населения, %» приведено плановое значение 22,5 %. При этом минэкономразвития Ставропольского края в ходе проверки не были представлены какие-либо документы и (или) расчеты, подтверждающие достоверность указанного значения данного показателя.

Паспортом подпрограммы «Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства» государственной программы Ставропольского края «Модернизация экономики, развитие инноваций, малого и среднего бизнеса, поддержка конкуренции и улучшение инвестиционного климата» определены, в том числе, следующие ожидаемые конечные результаты ее реализации:

- ежегодное увеличение фонда заработной платы всех работников (включая совместителей и работающих по договорам гражданско-правового характера) субъектов МСП в Ставропольском крае не менее чем на 15,0 %;
- ежегодный прирост налоговых поступлений от субъектов МСП в Ставропольском крае в краевой бюджет не менее чем на 15,0 процента.

Указанные результаты не достигнуты. По данным минэкономразвития Ставропольского края, с 2014 по 2017 год уровень оплаты труда работников субъектов МСП снизился на 2,7 %. Ежегодный прирост доли налоговых отчислений от деятельности субъектов МСП в Ставропольском крае с 2014 по 2017 год обеспечивался на уровне 4 процентов.

При исполнении подпрограммы «Развитие инновационной, инвестиционной и технологической деятельности в сельскохозяйственном производстве» государственной программы Ставропольского края «Развитие сельского хозяйства» в рамках мероприятия «Поддержка малых форм хозяйствования в Ставропольском крае» не были достигнуты плановые значения следующих целевых индикаторов (показателей):

- в 2014 году: «2.1. Увеличение объема субсидируемых долгосрочных, среднесрочных, краткосрочных кредитов, взятых малыми формами хозяйствования на селе в Ставропольском крае» (план - 2700,0 млн. рублей, факт - 1675,3 млн. рублей); «3.1. Создание на территории Ставропольского края крестьянских (фермерских) хозяйств» (план - 150 единиц, факт - 40 единиц); «4.1. Строительство и модернизация семейных ферм на базе крестьянских (фермерских) хозяйств» (план - 14 единиц, факт - 12 единиц).

- в 2015 году: «2.2. Увеличение объема субсидируемых долгосрочных, среднесрочных, краткосрочных кредитов, взятых малыми формами хозяйствования на селе в Ставропольском крае» (план - 2700,0 млн. рублей, факт - 1598,9 млн. рублей); «5.2. Увеличение реализации молока, собранного кооперативами Ставропольского края у сельхозтоваропроизводителей Ставропольского края» (план - 3 %, факт - отсутствие соответствующей реализации).

В ходе реализации мероприятий «Развитие овцеводства, свиноводства и птицеводства» подпрограммы «Развитие животноводства» в 2016 году

не были достигнуты плановые значения следующих целевых индикаторов (показателей):

- «Увеличение объема субсидируемых долгосрочных, среднесрочных, краткосрочных кредитов, взятых малыми формами хозяйствования на селе в Ставропольском крае» (план - 2700,0 млн. рублей, факт - 159,9 млн. рублей);
- «Увеличение реализации молока, собранного кооперативами Ставропольского края у сельхозтоваропроизводителей Ставропольского края» (план - 3 %, факт - отсутствие соответствующей реализации).

**2.2.2.** В соответствии с порядком разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Алтайского края, утвержденным постановлением администрации Алтайского края от 23 сентября 2013 года № 502, реализация государственной программы и достижение ее целей характеризуется индикаторами государственной программы.

В 2014-2016 годах не было обеспечено достижение плановых значений по 7 из 16 индикаторов (показателей) государственной программы:

- количество субъектов МСП в расчете на 1 тыс. человек населения Алтайского края;
- удельный вес занятых в малом и среднем бизнесе в общей численности занятых в экономике;
- объем инвестиций в основной капитал, привлеченных МСП (по отношению к уровню 2012 года) (в 2016 году);
- оборот малых и средних предприятий Алтайского края (в 2014 году);
- уровень среднемесячной начисленной заработной платы одного работника на малых и средних предприятиях Алтайского края (по отношению к уровню 2012 года);
- количество вновь созданных рабочих мест (включая вновь зарегистрированных индивидуальных предпринимателей) (в 2014 и 2016 годах);
- доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых на микропредприятиях, малых и средних предприятиях и у индивидуальных предпринимателей, в общей численности занятого населения (в 2016 году).

Кроме того, в 2014 году в рамках подпрограммы 3 «Поддержка малых форм хозяйствования» государственной программой «Развитие сельского хозяйства Алтайского края» на 2013-2020 годы не было обеспечено достижение планового значения индикатора «Площадь земельных участков, оформленных в собственность крестьянских (фермерских) хозяйств» (план - 4,1 тыс. га; факт - 2,9 тыс. гектаров).

**2.3.** В целях повышения доступности кредитных ресурсов для субъектов МСП и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов МСП, в проверенных регионах осуществляют деятельность региональные гарантийные организации (далее - РГО), учрежденные (созданные) в форме некоммерческой организации (Республика Татарстан, Алтайский и Краснодарский края) и государственного унитарного предприятия (Ставропольский край). Основным продуктом РГО являются прямые поручительства.

В проверяемом периоде наблюдалась положительная динамика объема предоставленных поручительств и объема кредитов, выданных с привлечением поручительств РГО, в Республике Татарстан, Краснодарском и Алтайском (за исключением 2015 года) краях.

В Ставропольском крае объем предоставленных РГО поручительств в 2015 году составлял 60,8 % от уровня 2014 года, в 2016 году - 63,9 %. Объем кредитов, выданных с привлечением указанных поручительств, в 2015 году составил 157,1 % от уровня 2014 года, в 2016 году - 80,9 % от уровня 2014 года.

Вместе с тем количество выданных поручительств относительно общего количества субъектов МСП, зарегистрированных на территории проверенных регионов, остается незначительным.

Так, в Ставропольском крае соответствующий показатель составлял: в 2014 году - 0,1 %, в 2015 году - 0,08 %, в 2016 году - 0,07 %, в Краснодарском крае - в среднем 0,05 % ежегодно.

В проверяемом периоде в Алтайском и Ставропольском краях имело место снижение значений ключевого показателя эффективности деятельности РГО «Отношение общей суммы действующих поручительств к величине капитализации на отчетную дату»<sup>3</sup>, соответственно, с 0,8 и 2,89 в 2014 году до 0,5 и 1,68 в 2016 году.

В проверяемом периоде доходы действующей в Ставропольском крае РГО (государственное унитарное предприятие Ставропольского края «Гаран-

---

<sup>3</sup> Пункт 4.8.13.7.5 приложения к приказу Министерства экономического развития Российской Федерации от 1 июля 2014 года № 411 «Об организации проведения конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых в 2014 году предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации», пункт 2.1.28 Условий конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, и требования к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, утвержденных приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 25 марта 2015 года № 167, и пункт 2.3 Требований к фондам содействия кредитованию (гарантийным фондам, фондам поручительств) и их деятельности, утвержденных приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 28 ноября 2016 года № 763.



тийный фонд поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Ставропольском крае», далее - гарантийный фонд Ставропольского края) составили 480,8 млн. рублей. Основная доля в указанных доходах представлена доходами от размещения средств на депозиты в кредитных организациях - 345,6 млн. рублей. Расходы фонда в проверяемом периоде составили 554,7 млн. рублей. Основную долю в расходах составляли выплаты на выполнение обязательств по договорам поручительства - 409,0 млн. рублей.

При этом уставный фонд гарантийного фонда Ставропольского края, сформированный, в том числе, за счет средств федерального бюджета в сумме 813,7 млн. рублей, по состоянию на 1 июля 2017 года составлял 1006,9 млн. рублей. Таким образом, выплаты на выполнение обязательств по договорам поручительства гарантийного фонда Ставропольского края в проверяемом периоде составили более 50 % от суммы средств федерального бюджета, направленных на формирование его уставного фонда, что свидетельствует о неэффективном осуществлении фондом своей основной деятельности.

Следует отметить, что ряд показателей отчетности о доходах и расходах гарантийного фонда Ставропольского края, представленной минэкономразвития Ставропольского края в Минэкономразвития России,<sup>4</sup> значительно отличается от аналогичных показателей годовой бухгалтерской отчетности гарантийного фонда Ставропольского края.

Так, в отчете о доходах и расходах регионального гарантийного фонда по состоянию на 1 января 2015 года (форма 23), предоставленном минэкономразвития Ставропольского края в Минэкономразвития России, отражены доходы от размещения средств гарантийного фонда во вклады (депозиты) кредитных организаций в сумме 80,7 млн. рублей, при этом в отчете о движении денежных средств государственного унитарного предприятия Ставропольского края «Гарантийный фонд поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Ставропольском крае» (форма 0710004) проценты по депозитам отражены в сумме 135,2 млн. рублей, а в отчете о финансовых результатах (форма 0710002) отражена сумма 82,8 млн. рублей.

Нормативными правовыми актами не урегулирован порядок подтверждения достоверности фактических значений показателей результативности предоставления субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на государственную поддержку МСП, что приводит

---

<sup>4</sup> В соответствии с приказами Минэкономразвития России от 29 мая 1998 года № 198 и от 23 июня 2010 года № 330.

к невозможности обеспечить объективную оценку эффективности оказываемой поддержки.

Так, уставный капитал гарантийного фонда Ставропольского края в 2014 году был увеличен на 129,5 млн. рублей, в том числе 104,0 млн. рублей - из средств федерального бюджета, предоставленных в виде субсидий на соответствующие цели по соглашениям от 3 сентября 2014 года № 013-МБ-14 и от 2 октября 2014 года № 119-МБ-14 между Минэкономразвития России и высшим исполнительным органом государственной власти Ставропольского края. При этом условиями соглашений о предоставлении соответствующих субсидий предусматривалось достижение Ставропольским краем установленных значений ряда показателей результативности использования субсидии, в том числе показателя «Создание новых рабочих мест» всего в количестве 96 единиц.

Минэкономразвития Ставропольского края отчиталось перед Минэкономразвития России о выполнении условий соглашений, в том числе по указанному показателю (указано фактическое значение - 115 единиц).

Как показала проверка, минэкономразвития Ставропольского края не располагает данными, позволяющими подтвердить достоверность указанного фактического значения.

В соответствии с информацией, представленной минэкономразвития Ставропольского края, контроль за фактическим созданием рабочих мест субъектами МСП, получившими государственную поддержку в рамках деятельности организаций инфраструктуры поддержки субъектов МСП, минэкономразвития Ставропольского края не осуществляет.

По информации, полученной от гарантийного фонда Ставропольского края, деятельность по отслеживанию показателей, в том числе количества субъектов МСП, рабочих мест, не ведется.

В Краснодарском крае имели место случаи недостижения значений показателей результативности использования субсидии, предоставленной региону из федерального бюджета на реализацию мероприятия «Предоставление субсидий некоммерческой организации «Гарантийный фонд поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Краснодарского края» на обеспечение деятельности центра поддержки предпринимательства, предусмотренных соглашением от 9 сентября 2014 года № 033-МБ-14, заключенным Минэкономразвития России и администрацией Краснодарского края.

По состоянию на 1 января 2015 года не были достигнуты плановые значения двух показателей результативности: «Количество вновь созданных

рабочих мест (включая вновь зарегистрированных индивидуальных предпринимателей)» и «Количество субъектов МСП, получивших государственную поддержку».

По состоянию на 1 января 2016 года не были достигнуты плановые значения показателя «Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых на микропредприятиях, малых и средних предприятиях и у индивидуальных предпринимателей, в общей численности занятого населения».

Проверка деятельности унитарной некоммерческой организации «Гарантийный фонд поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Краснодарского края» (далее - гарантийный фонд Краснодарского края) в 2014-2016 годах проведена Контрольно-счетной палатой Краснодарского края в рамках данного контрольного мероприятия.

В ходе указанной проверки были выявлены следующие нарушения и недостатки в деятельности гарантийного фонда Краснодарского края (в соответствии с письмом Контрольно-счетной палаты Краснодарского края от 13 октября 2017 года № 2888-01/06).

В 2014-2016 годах гарантийным фондом Краснодарского края в нарушение положений порядка предоставления поручительств<sup>5</sup> были заключены договоры поручительства на общую сумму 209,7 млн. рублей при отсутствии существенной информации о заемщике - категории качества его ссудной задолженности, а подготовленные должностными лицами и структурными подразделениями фонда заключения о бенефициарах имели внутридокументарные противоречия.

При проверке деятельности входящего в состав гарантийного фонда Краснодарского края центра поддержки предпринимательства выявлены факты оплаты за разработку формальных и нереализуемых бизнес-планов, подготовленных с нарушением установленного стандарта<sup>6</sup>, на общую сумму 3,4 млн. рублей, оплаты за оказанные услуги на основании недооформлен-

---

<sup>5</sup> Требования к субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства - претендентам на получение поручительств и порядок их предоставления фондом, утвержденный приказом департамента инвестиций и проектного сопровождения Краснодарского края от 7 декабря 2009 года № 161, и Порядок предоставления унитарной некоммерческой организацией «Гарантийный фонд поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Краснодарского края» поручительств по кредитным договорам, утвержденный протоколом заседания наблюдательного совета унитарной некоммерческой организацией «Гарантийный фонд поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Краснодарского края» от 9 апреля 2015 года № 2.

<sup>6</sup> Стандарт оказания консультационных услуг по разработке бизнес-планов для соискания инвестиций субъектам малого и среднего предпринимательства, утвержденный исполнительным директором унитарной некоммерческой организации «Гарантийный фонд поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Краснодарского края».

ных документов (подтверждающих факт оказания услуг) - на сумму 0,4 млн. рублей, оплаты за не оказанные по факту услуги - в сумме 0,2 млн. рублей.

При проверке эффективности использования гарантийным фондом Краснодарского края полученных субсидий установлено, что в 2014-2015 годах денежные средства в сумме 199,9 млн. рублей были размещены фондом на счетах в банках под невыгодные проценты, в этой связи недополученные доходы составили 4,7 млн. рублей.

В адрес руководителя гарантийного фонда Краснодарского края внесены соответствующие представления для принятия мер по устранению выявленных нарушений. О результатах проверки проинформирован глава администрации (губернатор) Краснодарского края.

Материалы проверки направлены в прокуратуру и ГУ МВД России по Краснодарскому краю для принятия мер реагирования в пределах компетенции.

**2.4.** Наряду с поддержкой РГО в соответствии с государственной программой «Экономическое развитие и инновационная экономика» субъектам Российской Федерации в проверяемом периоде предоставлялись субсидии на создание и обеспечение деятельности иных организаций инфраструктуры поддержки субъектов МСП, в том числе государственных фондов поддержки предпринимательства; фондов микрофинансирования; бизнес-инкубаторов; агентств по поддержке экспорта; лизинговых компаний; инжиниринговых центров; организаций, осуществляющих управление промышленными парками, технопарками; многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг; иных организаций, осуществляющих деятельность в соответствии с Федеральным законом № 209-ФЗ.

**2.4.1.** Проверка показала, что в ряде случаев финансовая поддержка организациям инфраструктуры поддержки субъектов МСП предоставлялась органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в объемах, превышающих реальную потребность.

Так, при наличии на начало 2014 года остатка средств у некоммерческой организации «Фонд поддержки предпринимательства в Ставропольском крае» (далее - фонд поддержки в Ставропольском крае, фонд)<sup>7</sup> в сумме 22,5 млн. рублей минэкономразвития Ставропольского края направило фон-

---

<sup>7</sup> Фонд поддержки в Ставропольском крае создан для оказания информационной, консультационной и методической помощи субъектам МСП. В состав входят: центр поддержки предпринимательства, центр координации поддержки экспортно ориентированных субъектов МСП, а также центр инноваций социальной сферы.

ду субсидию в сумме 44,8 млн. рублей (из них 34,8 млн. рублей - средства федерального бюджета), остаток средств фонда на конец 2014 года составил 40,5 млн. рублей. В 2015 году было направлено 32,4 млн. рублей (из них 26,3 млн. рублей - средства федерального бюджета), остаток средств фонда на конец 2015 года составил 36,0 млн. рублей. При этом расходы фонда поддержки в Ставропольском крае на мероприятия по оказанию информационной, консультационной и методической помощи субъектам МСП в 2014 году составили 7,4 млн. рублей, в 2015 году - 25,0 млн. рублей.

Согласно отчетам фонда поддержки в Ставропольском крае о целевом расходовании средств субсидии и об объеме оказанных фондом услуг расходы субсидии в 2014 году составили 15,4 % от ее общего объема, при этом показатели результативности использования субсидии - «Количество вновь созданных рабочих мест» и «Количество субъектов МСП, получивших поддержку» - по центру поддержки предпринимательства выполнены на 102 % и 114 %, а по центру координации поддержки экспортно ориентированных субъектов МСП - на 102 % и 155 %, соответственно.

**2.4.2.** В проверяемом периоде минэкономразвития Ставропольского края допускались случаи некорректного формирования отчетных данных по использованию субсидий из федерального бюджета, а также отражение в отчетах данных, не имеющих документального подтверждения.

Так, по итогам 2014 года центр координации поддержки экспортно ориентированных субъектов МСП предоставил в минэкономразвития Ставропольского края отчет об объеме оказанных им услуг субъектам МСП, из которого следует, что услуги были оказаны 975 субъектам МСП.

Между тем, в отчете о достижении значений показателей результативности использования субсидии, предоставленной Ставропольскому краю из федерального бюджета в соответствии с соглашением от 3 сентября 2014 года № 013-МБ-14 (далее - отчет о достижении показателей результативности), по мероприятию «Развитие центра координации поддержки экспортно ориентированных субъектов МСП в Ставропольском крае» указано фактическое значение соответствующего показателя - 970 единиц. Кроме того, в указанном отчете отражены фактические значения показателя результативности предоставления субсидии «Количество вновь созданных рабочих мест»: за счет средств федерального бюджета - 410 единиц, за счет средств регионального бюджета - 110 единиц. Документы, подтверждающие достижение указанных значений показателя, в ходе проверки представлены не были.

Центр поддержки предпринимательства в Ставропольском крае отчитался перед минэкономразвития Ставропольского края об объемах оказанных в 2014 году услуг по количеству субъектов МСП, прошедших обучение и повышение квалификации, получивших маркетинговое сопровождение, принявших участие в семинарах, круглых столах, форумах и др., в количестве 4860 единиц.

В отчете о достижении значений показателей результативности по мероприятию «Развитие центра поддержки предпринимательства в Ставропольском крае» фактические значения данного показателя отражены в количестве 4654 единиц. Кроме того, отражены фактические значения показателя «Количество вновь созданных рабочих мест»: за счет средств федерального бюджета - 440 единиц, за счет средств регионального бюджета - 120 единиц. Документы, подтверждающие достижение указанных значений показателя, в ходе проверки также не были представлены.

По итогам 2014 года центр инноваций социальной сферы отчитался перед минэкономразвития Ставропольского края об объемах оказанных услуг, в том числе по количеству субъектов МСП, принявших участие в форсайт-сессиях, тренингах и деловых играх, - 175 единиц.

В отчете о достижении значений показателей результативности по мероприятию «Создание и (или) обеспечение деятельности центра инноваций социальной сферы для субъектов малого и среднего предпринимательства в Ставропольском крае» фактическое значение данного показателя отражено в количестве 406 единиц. Документы, подтверждающие достижение указанного значения показателя, в ходе проверки также не были представлены.

С апреля 2015 года по май 2017 года фонд поддержки в Ставропольском крае являлся организацией, управляющей деятельностью бизнес-инкубатора<sup>8</sup>. В ноябре 2015 года процесс инкубирования завершили 9 субъектов предпринимательства, после чего в течение полутора лет в бизнес-инкубаторе размещение субъектов МСП не осуществлялось.

В этой связи в отношении фонда поддержки предпринимательства прокуратурой Ставропольского края проведена проверка, по итогам которой в адрес руководителя фонда поддержки предпринимательства направлено представление об устранении нарушений законодательства в сфере поддержки малого и среднего предпринимательства. В мае 2017 года минэко-

---

<sup>8</sup> В соответствии с положением о конкурсном отборе управляющей компании бизнес-инкубатором, расположенным в г. Ставрополе, от 26 января 2011 года № 16/од и договором об управлении деятельностью бизнес-инкубатора, расположенного в г. Ставрополе, от 30 апреля 2015 года, заключенным между минэкономразвития Ставропольского края и фондом поддержки предпринимательства.

номразвития Ставропольского края договор с фондом об управлении деятельностью бизнес-инкубатора расторгнут.

**2.4.3.** Проверкой деятельности унитарной некоммерческой микрофинансовой организации «Фонд микрофинансирования субъектов малого и среднего предпринимательства Краснодарского края» (далее - фонд микрофинансирования), проведенной Контрольно-счетной палатой Краснодарского края, установлено (письмо Контрольно-счетной палаты Краснодарского края от 13 октября 2017 года № 2888-01/06), что деятельность фонда микрофинансирования в 2014-2016 годах не оказала существенного влияния на развитие МСП Краснодарского края, финансовая поддержка была предоставлена 0,2 % от общего количества субъектов МСП.

В проверяемом периоде в нарушение порядка (правил) предоставления микрозаймов субъектам малого и среднего предпринимательства<sup>9</sup> и условий предоставления микрозаймов<sup>10</sup> (далее совместно именуются - правила предоставления микрозаймов) фондом микрофинансирования были предоставлены займы на общую сумму 81,5 млн. рублей.

В нарушение условий соглашений предоставления бюджетных средств, заключенных фондом микрофинансирования с министерством стратегического развития, инвестиций и внешнеэкономической деятельности Краснодарского края (от 4 декабря 2013 года № 1) и департаментом поддержки предпринимательской деятельности и внешнеэкономических связей Краснодарского края (от 30 сентября 2015 года № 11) надлежащий контроль за использованием займов фондом микрофинансирования не обеспечивался, в связи с чем заемщики допустили в 2014-2016 годах нецелевое использование полученных займов на общую сумму 11,9 млн. рублей. В нарушение правил предоставления микрозаймов фонд микрофинансирования не применил к недобросовестным заемщикам финансовые санкции на сумму 1,2 млн. рублей.

Значительные объемы средств субсидий, полученных на пополнение фонда микрофинансирования, размещалось на банковских депозитах: в 2014 году - до 92,4 %, в 2016 году - до 41,8 процента.

---

<sup>9</sup> В проверяемом периоде действовали различные редакции указанного документа. До 20 ноября 2015 года порядок предоставления микрозаймов субъектам малого и среднего предпринимательства утверждался учредителем фонда микрофинансирования (министерством стратегического развития, инвестиций и внешнеэкономической деятельности Краснодарского края; департаментом поддержки предпринимательской деятельности и внешнеэкономических связей Краснодарского края; департаментом инвестиций и развития малого и среднего предпринимательства Краснодарского края), после указанной даты - наблюдательным советом фонда микрофинансирования.

<sup>10</sup> До 20 ноября 2015 года утверждались приказами соответствующих учредителей фонда микрофинансирования, после указанной даты - наблюдательным советом фонда микрофинансирования.

Проверка целевого использования субсидии фондом микрофинансирования Краснодарского края показала, что вместо заявленного им объема оказанных консультационных услуг в размере 10991 консультации, документально подтверждено оказание 1014 консультаций.

Кроме того, фонд микрофинансирования не смог подтвердить создание 105 рабочих мест - показателя результативности, установленного ему соглашением о предоставлении субсидии.

В адрес руководителей фонда микрофинансирования направлены соответствующие представления для принятия мер по устранению выявленных нарушений. Материалы проверки направлены в прокуратуру и ГУ МВД России по Краснодарскому краю для принятия мер реагирования.

**2.4.4.** В ряде случаев увеличение капитализации региональных фондов микрофинансирования не приводило к увеличению объемов предоставления микрозаймов и улучшению условий их предоставления субъектам МСП.

Так, на формирование (пополнение) фонда «Алтайский фонд микрозаймов» (далее - НО «АФМ») в 2014 году в соответствии с условиями соглашения между Минэкономразвития России и высшим исполнительным органом Алтайского края от 23 сентября 2014 года № 065-МБ-14 о предоставлении субсидии на государственную поддержку МСП управлением Алтайского края по развитию предпринимательства и рыночной инфраструктуры были предоставлены субсидии НО «АФМ» в сумме 56,5 млн. рублей, в том числе из федерального бюджета - 45,2 млн. рублей, из регионального бюджета - 11,3 млн. рублей, и в 2017 году в соответствии с условиями аналогичного соглашения от 20 февраля 2017 года № 139-08-179 - в сумме 102,3 млн. рублей, в том числе из федерального бюджета - 93,1 млн. рублей, из регионального бюджета - 9,2 млн. рублей.

При этом деятельность НО «АФМ» в 2016 году по сравнению с 2014 годом характеризуется снижением количества и объема выданных микрозаймов (с 800 до 330 шт. и с 397,7 до 370,5 млн. рублей, соответственно), а также ростом средневзвешенной процентной ставки по предоставленным микрозаймам с 8,83 % до 9,78 % годовых.

**2.5.** Проверка показала, что в регионах, охваченных контрольным мероприятием, соблюдалась норма, установленная частью 1 статьи 30 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ), согласно которой, заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства (далее - СМП), социально ориентированных неком-



мерческих организаций (далее - СОНКО) в объеме не менее чем 15 % совокупного годового объема закупок, рассчитанного с учетом части 1.1 указанной статьи, путем проведения открытых конкурсов, конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, электронных аукционов, запросов котировок, запросов предложений, в которых участниками закупок являются только СМП и СОНКО (начальная (максимальная) цена контракта не должна превышать 20 млн. рублей).

Так, доля контрактов, переданных на исполнение СМП, СОНКО по результатам конкурентных процедур заказчиков, составляла: в Ставропольском крае - от 33 % в 2014 году до 41 % в 2016 году, в Алтайском крае - от 19 % в 2014 году до 32 % в 2016 году, в Краснодарском крае - от 17 % в 2014 году до 24 % в 2016 году. В Республике Татарстан указанная доля незначительно превышала установленный уровень - от 15,5 % в 2014 году до 15,3 % в 2016 году.

В ходе контрольного мероприятия была проведена выборочная проверка отчетов об объеме закупок у СМП и СОНКО за 2014, 2015 и 2016 годы, размещенных заказчиками в единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС).

Анализ содержащейся в ЕИС информации показал, что отдельными заказчиками Алтайского и Ставропольского краев не соблюдались сроки размещения и форма отчетов по итогам года об объеме закупок у СМП, СОНКО.

Так, в нарушение части 4 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ филиалом ГБОУ высшего профессионального образования «Ставропольский государственный педагогический институт» в г. Ессентуки отчет о закупках у субъектов СМП и СОНКО за 2014 год был размещен в ЕИС позднее установленного срока (до 1 апреля) - 8 июля 2015 года.

В нарушение части 4 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ Краевым бюджетным учреждением здравоохранения «Городская поликлиника № 14, г. Барнаул» отчет о закупках у СМП и СОНКО за 2014 год размещен в ЕИС позднее установленного срока (до 1 апреля) - 31 августа 2015 года, в форме, не соответствующей требованиям к заполнению формы согласно приложению к Правилам подготовки отчетов об объеме закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций, его размещения в единой информационной системе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2015 года № 238, что является нарушением пункта 3 указанных Правил.

Кроме того, отдельными заказчиками как Алтайского, так и Ставропольского краев, являющимися бюджетными учреждениями, допускались слу-

чаи внесения существенных изменений в отчеты о закупках у субъектов СМП и СОНКО после ее официального размещения в ЕИС.

**2.6.** Статистический показатель «Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) субъектов МСП в общей численности занятого населения» применяется в программных документах регионов (Алтайский, Краснодарский и Ставропольский края), а также при подготовке аналитических материалов (Республика Татарстан).

В ходе контрольного мероприятия отмечено недостижение плановых значений данного показателя в Алтайском крае в 2016 году (плановое значение - 23,0 %, фактическое - 21,3 %) и в Краснодарском крае в 2015 году (плановое значение - 28,5 %, фактическое значение - 27,3 процента).

В соответствии с Перечнем подлежащих включению в соглашение о предоставлении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации обязательств субъекта Российской Федерации, являющегося получателем указанной дотации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2016 года № 1506, в соглашение о предоставлении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджету региона подлежит включению, в том числе, обязательство субъекта Российской Федерации, являющегося получателем указанной дотации, предусматривающее увеличение доли среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых у субъектов МСП, в общей численности занятого населения в 2017 году по сравнению с уровнем 2016 года (в процентах).

Соответствующие соглашения, содержащие данное обязательство, были заключены Минфином России с Алтайским, Краснодарским и Ставропольским краями. Республика Татарстан в 2017 году не является получателем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации<sup>11</sup>.

При этом, как показала проверка в Ставропольском крае, количественное значение показателя «Доля среднесписочной численности работников, занятых у субъектов МСП, в общей численности занятого населения» по состоянию на 1 января 2017 года соглашениями не установлено. Таким образом, оценить выполнение условия соглашения за 2017 год невозможно.

---

<sup>11</sup> Приказ Минфина России от 9 ноября 2016 года № 481 «Об утверждении перечней субъектов Российской Федерации в соответствии с положениями пункта 5 статьи 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Включение обязательства по увеличению доли среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых у субъектов МСП, в общей численности занятого населения в 2017 году по сравнению с уровнем 2016 года (в процентах) в соглашение о предоставлении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности от 16 февраля 2017 года № 01-01-06/06-33, заключенное правительством Алтайского края с Минфином России, носило формальный характер, поскольку указанным соглашением для данного показателя предусмотрено значение «0 процентов».

### **3. Проверка хода реализации в прошедшем периоде 2017 года приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»**

**3.1.** Протоколом президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 21 ноября 2016 года № 10 утвержден Паспорт приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (далее - приоритетный проект).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 года № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» (далее - постановление № 1050) утверждено Положение об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации (далее - Положение) и рекомендовано органам государственной власти субъектов Российской Федерации организовать проектную деятельность, руководствуясь Положением.

В целях реализации Положения высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, охваченных проверкой, приняли нормативные правовые акты и методические документы, соответствующие целям и задачам приоритетного проекта.

Проверка показала, что субъектами Российской Федерации (Алтайский край, Республика Татарстан, Ставропольский край, Краснодарский край) соблюдаются требования нормативных правовых актов, регламентирующих реализацию приоритетного проекта. Работа по реализации приоритетного проекта организована, разработаны соответствующие нормативные правовые акты и методические документы регионального уровня.

**3.2.** Паспортом приоритетного проекта, а также сводным планом приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (далее - сводный план), утвержденным проектным комитетом по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «Малый бизнес и поддержка индивидуальной

предпринимательской инициативы» (протокол от 27 декабря 2016 года № 15), определены мероприятия (контрольные точки), ответственными исполнителями по которым являются высшие органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Субъекты Российской Федерации в 2017 году являются соисполнителями по следующим основным мероприятиям приоритетного проекта:

- развитие сельскохозяйственной кооперации в субъектах Российской Федерации (Республика Татарстан и Алтайский край);

- увеличение уставного капитала АО «Корпорация МСП» с целью создания в субъектах Российской Федерации двух региональных лизинговых компаний (далее - РЛК) (первый этап) в первую очередь для развития индивидуального и малого предпринимательства (Республика Татарстан).

Проверка показала, что в регионах проводится работа, связанная с реализацией мероприятий (контрольных точек) приоритетного проекта.

В целях достижения контрольной точки приоритетного проекта по развитию сельскохозяйственной кооперации в субъектах Российской Федерации приказом министерства сельского хозяйства Алтайского края от 26 мая 2017 года № 122 утверждена концепция развития сельскохозяйственной кооперации на территории Алтайского края в 2017 году.

В Республике Татарстан за прошедший период 2017 года в установленные сроки выполнен ряд мероприятий по достижению контрольных точек приоритетного проекта (утверждена региональная программа на основании рекомендаций по разработке государственных программ (подпрограмм) развития сельскохозяйственной кооперации в субъектах Российской Федерации; актуализированы перечни крупнейших заказчиков, определяемых Правительством Российской Федерации; реализованы обучающие программы АО «Корпорация МСП» в организациях, образующих инфраструктуру поддержки субъектов МСП; оказывается финансовая поддержка (кредиты, гарантии, поручительства) проектам субъектов индивидуального и малого предпринимательства в моногородах и другие).

В целях достижения контрольной точки приоритетного проекта по взносу в уставный капитал РЛК в Республике Татарстан принято распоряжение Кабинета Министров Республики Татарстан от 26 июля 2017 года № 1787-р «О создании акционерного общества «Региональная лизинговая компания Республики Татарстан».

По итогам конкурсного отбора Республика Татарстан объявлена победителем (протокол № 36 от 9 июня 2017 года). Взнос в уставной капитал осуществляется одновременно АО «Корпорация МСП» и Республикой Та-

тарстан. Оформление первых лизинговых сделок запланировано на период после 15 сентября 2017 года.

Согласно указанному распоряжению доля Республики Татарстан в уставном капитале создаваемого акционерного общества «Региональная лизинговая компания Республики Татарстан» составит 25 %. От имени Республики Татарстан учредителем акционерного общества выступает Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан.

Денежные средства республиканского бюджета в размере 500 млн. рублей вносятся в уставной капитал создаваемого акционерного общества за счет средств, предусмотренных в Законе Республики Татарстан «О бюджете Республики Татарстан на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов».

Максимальная конечная ставка для субъектов индивидуального и малого предпринимательства по лизингу оборудования импортного производства составит 8 %, российского производства - 6 %, минимальный размер авансового платежа - 15 %, срок договора лизинга - до 60 месяцев, сумма лизинговой сделки - от 5 до 200 млн. рублей.

Контрольные точки мероприятий приоритетного проекта, предусмотренных к исполнению в субъектах Российской Федерации в проверяемом периоде, выполнены.

### **Выводы**

1. По данным Росстата и Федеральной налоговой службы, период 2014-2016 годов в Российской Федерации характеризовался ростом количества малых и средних предприятий с 4531,3 тыс. до 5865,8 тыс. хозяйствующих субъектов. При этом количество работников, занятых на предприятиях малого и среднего предпринимательства (МСП), в течение того же периода времени сократилось с 18021 тыс. человек до 15855,7 тыс. человек, соответственно.

По состоянию на 10 октября 2017 года количество предприятий МСП в Российской Федерации уменьшилось до 5800,7 тыс., с занятостью 15979,3 тыс. граждан.

Для целей контрольного мероприятия определены четыре субъекта Российской Федерации: Республика Татарстан, Алтайский, Ставропольский и Краснодарский края, получившие значительные объемы средств из федерального бюджета на поддержку МСП. При этом в названных регионах с января 2017 года наблюдается тенденция снижения количества предприятий МСП и количества занятых граждан на предприятиях МСП (за исключением Краснодарского края, где количество предприятий МСП выросло на 2,2 тыс., при этом количество рабочих мест сократилось на 13,4 тыс. человек).

**2.** Мероприятия по государственной поддержке субъектов МСП осуществляются в субъектах Российской Федерации в рамках принятых нормативных правовых актов, в которых на основе норм федерального законодательства урегулированы отношения, возникающие между органами государственной власти конкретного субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами в сфере предоставления поддержки субъектам МСП, определены принципы, условия, формы и виды поддержки субъектов МСП, источники и ресурсы поддержки, а также иные меры, направленные на развитие МСП в конкретном субъекте Российской Федерации, а также государственных программ (подпрограмм) субъектов Российской Федерации, содержащих комплекс планируемых мероприятий по поддержке субъектов МСП, с учетом национальных и региональных социально-экономических особенностей.

При этом в нормативных правовых актах регионов отсутствует единый подход к определению органа исполнительной власти, уполномоченного по реализации государственной политики в области МСП в регионе.

**3.** Результаты проверки показали, что исполнительные органы субъектов Российской Федерации не владеют полной информацией об объемах и источниках государственной поддержки, получаемой субъектами МСП из разных источников (в рамках государственных программ Российской Федерации «Развитие сельского хозяйства», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие науки и технологий» на 2013-2020 годы, «Экономическое развитие и инновационная экономика»). В субъектах Российской Федерации, охваченных проверкой, фактически на поддержку МСП было выделено и использовано значительно больше средств федерального бюджета, чем отражено в формах бюджетной отчетности.

В 2014-2016 годах и первой половине 2017 года на поддержку МСП в Республике Татарстан предусматривалось 4078,7 млн. рублей, фактически было направлено из федерального бюджета 17675,8 млн. рублей; в Краснодарском крае предусматривалось 1714,8 млн. рублей, фактически направлено 5344,9 млн. рублей; в Ставропольском крае предусматривалось 1968,6 млн. рублей, фактически направлено 3130,0 млн. рублей; в Алтайском крае - соответственно, 1488,0 млн. рублей и 8292,3 млн. рублей.

**4.** Сложившаяся практика предоставления и распределения бюджетных средств по государственной программе «Развитие сельского хозяйства» в рамках существующих подпрограмм, за исключением подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования», не обеспечивает

прозрачности бюджетной отчетности по расходам федерального бюджета на поддержку МСП.

Анализ данных по объемам поддержки МСП из федерального бюджета, оказанной в рамках подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования» госпрограммы «Развитие сельского хозяйства», позволяет сделать вывод, что в период 2014-2016 годов в регионах, охваченных проверкой, средства на поддержку МСП направлялись в размерах от 1,7 % до 7,5 % от общего объема, предусмотренного госпрограммой, вместе с тем фактически на поддержку МСП в рамках указанной госпрограммы было направлено от 14,5 % до 68 % от общего объема средств, предусмотренного госпрограммой «Развитие сельского хозяйства».

При этом разница между объемами фактически оказанной поддержки МСП в рамках государственной программы «Развитие сельского хозяйства» и показателями поддержки, отраженной в отчетности, по четырем проверенным субъектам Российской Федерации составила 19494,6 млн. рублей.

Государственная программа «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» не включает подпрограмм или основных мероприятий, объединяющих государственную поддержку субъектов МСП, получатели государственной поддержки не выделены в качестве субъектов МСП. В ходе контрольного мероприятия перечень получателей и объем полученных ими субсидий в проверяемом периоде определялся по идентификационным номерам налогоплательщиков (ИНН).

Таким образом, бюджетная отчетность не содержит информации об объемах оказанной государственной поддержке субъектам МСП в рамках указанной госпрограммы.

Полнота информации об объемах средств федерального бюджета, использованных на поддержку МСП, не обеспечивается.

Таким образом, на практике не обеспечивается принцип прозрачности (открытости) бюджетной системы Российской Федерации, предусмотренный статьей 36 Бюджетного кодекса Российской Федерации, который предполагает полноту представления информации о ходе исполнения бюджетов.

**5. Указания о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденные приказом Минфина России от 1 июля 2013 года № 65н, не предусматривают в кодах направления расходов целевых статей расходов бюджетов по подпрограммам государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы» (за исключением подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования»).**

ния»), государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» детализацию расходов на государственную поддержку МСП, осуществляемую за счет субсидий из федерального бюджета.

Сложившаяся практика не позволяет обеспечить прозрачность бюджетного (бухгалтерского) учета расходов федерального бюджета и, соответственно, формирование достоверной (полной) информации о расходах федерального бюджета на государственную поддержку МСП.

6. В ходе выборочной проверки отмечены случаи, когда получившие в проверяемом периоде государственную поддержку субъекты МСП прекращали свою деятельность. Так, в Республике Татарстан в результате деятельности пяти субъектов МСП, получивших государственную поддержку в 2014 году в общем объеме 16,0 млн. рублей, бюджет Республики Татарстан получил в виде налоговых поступлений 7,0 млн. рублей. Указанные субъекты МСП прекратили свою деятельность в проверяемом периоде.

7. По результатам контрольного мероприятия выявлено, что в проверяемом периоде высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации допускались нарушения условий соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку субъектов МСП.

Так, в 2014 году правительством Ставропольского края не было обеспечено достижение показателей результативности предоставления субсидий («Количество субъектов МСП, получивших государственную поддержку», «Количество вновь созданных рабочих мест») по следующим мероприятиям: «Предоставление субсидий субъектам МСП Ставропольского края на создание (развитие) социального предпринимательства в крае»; «Создание и (или) обеспечение деятельности центра инноваций социальной сферы», «Приобретение оборудования в лизинг».

В 2015 году администрацией Краснодарского края не было обеспечено достижение показателя результативности предоставления субсидии «Отношение объема выданных микрозаймов субъектам МСП к совокупному размеру средств микрофинансовой организации, сформированному за счет субсидий, предоставленных из бюджетов всех уровней, а также доходов от операционной и финансовой деятельности» по мероприятию «Предоставление субсидий некоммерческой организации «Фонд микрофинансирования субъектов малого и среднего предпринимательства Краснодарского края» на организацию и обеспечение деятельности по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства».



8. Анализ реализации мер государственной поддержки в соответствии с государственными программами субъектов Российской Федерации показал, что ряд целевых показателей госпрограмм в проверяемом периоде не выполнен. В том числе по государственным программам Ставропольского края «Модернизация экономики, развитие инноваций, малого и среднего бизнеса, поддержка конкуренции и улучшение инвестиционного климата», «Экономическое развитие и инновационная экономика» и «Развитие сельского хозяйства»; государственным программам Алтайского края «Развитие малого и среднего предпринимательства в Алтайском крае» на 2014-2020 годы и «Развитие сельского хозяйства Алтайского края» на 2013-2020 годы.

9. Проверка показала, что в 2016 году по сравнению с 2014 годом наблюдался рост объема предоставленных поручительств и объема кредитов, выданных с привлечением поручительств региональных гарантийных организаций, в Республике Татарстан, Краснодарском и Алтайском краях, в Ставропольском крае данный показатель снизился.

Вместе с тем количество выданных поручительств относительно общего количества субъектов МСП, зарегистрированных на территории проверенных регионов, остается незначительным.

Так, в Ставропольском крае соответствующий показатель составлял: в 2014 году - 0,1 %, в 2015 году - 0,08 %, в 2016 году - 0,07 %, в Краснодарском крае - в среднем 0,05 % ежегодно.

Отмечены существенные недостатки в работе государственного унитарного предприятия «Гарантийный фонд поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Ставропольском крае» и унитарной некоммерческой организации «Гарантийный фонд поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Краснодарского края».

9.1. В проверяемом периоде доходы гарантийного фонда Ставропольского края составили 480,8 млн. рублей, в том числе 345,6 млн. рублей - от размещения средств на депозиты в кредитных организациях. Расходы фонда в проверяемом периоде составили 554,7 млн. рублей, при этом выплаты на выполнение обязательств по договорам поручительства составили 409,0 млн. рублей.

Уставный фонд гарантийного фонда Ставропольского края, сформированный, в том числе, за счет средств федерального бюджета в сумме 813,7 млн. рублей, по состоянию на 1 июля 2017 года составлял 1006,9 млн. рублей. Таким образом, выплаты на выполнение обязательств по договорам поручительства гарантийного фонда Ставропольского края в проверяемом периоде составили более 50 % от суммы средств федерального бюджета,

направленных на формирование его уставного фонда, что свидетельствует о неэффективном осуществлении фондом своей основной деятельности.

**9.2.** Нормативными правовыми актами не урегулирован порядок подтверждения достоверности фактических значений показателей результативности предоставления субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на государственную поддержку МСП, что приводит к невозможности обеспечить объективную оценку эффективности оказываемой поддержки.

Так, уставный капитал гарантийного фонда Ставропольского края в 2014 году был увеличен на 129,5 млн. рублей, в том числе 104,0 млн. рублей - из средств федерального бюджета, предоставленных в виде субсидий на соответствующие цели по соглашениям от 3 сентября 2014 года № 013-МБ-14 и от 2 октября 2014 года № 119-МБ-14 между Минэкономразвития России и высшим исполнительным органом государственной власти Ставропольского края, которыми предусматривалось достижение Ставропольским краем значений ряда показателей результативности использования субсидии, в том числе показателя «Создание новых рабочих мест» всего в количестве 96 единиц.

Минэкономразвития Ставропольского края отчиталось перед Минэкономразвития России о выполнении условий соглашений, в том числе по указанному показателю (указано фактическое значение - 115 единиц).

Как показала проверка, минэкономразвития Ставропольского края не располагает данными, позволяющими подтвердить достоверность указанного фактического значения.

В соответствии с информацией, представленной минэкономразвития Ставропольского края, контроль за фактическим созданием рабочих мест субъектами МСП, получившими государственную поддержку в рамках деятельности организаций инфраструктуры поддержки субъектов МСП, минэкономразвития Ставропольского края не осуществляет.

По информации, полученной от гарантийного фонда Ставропольского края, деятельность по отслеживанию показателей, в том числе количества субъектов МСП, рабочих мест, не ведется.

Следует отметить, что ряд показателей отчетности о доходах и расходах гарантийного фонда Ставропольского края по состоянию на 1 января 2015 года, представленной минэкономразвития Ставропольского края в Минэкономразвития России в соответствии с условиями предоставления субсидии из федерального бюджета, значительно отличается от аналогич-

ных показателей годовой бухгалтерской отчетности гарантийного фонда Ставропольского края.

**9.3.** Проверка деятельности гарантийного фонда Краснодарского края в 2014-2016 годах проведена Контрольно-счетной палатой Краснодарского края в рамках параллельного контрольного мероприятия.

В ходе проверки были выявлены нарушения и недостатки в деятельности гарантийного фонда Краснодарского края; материалы по результатам проверки направлены в прокуратуру и ГУ МВД России по Краснодарскому краю для принятия мер реагирования.

В Краснодарском крае также имели место случаи недостижения значений показателей результативности использования субсидии, предоставленной региону из федерального бюджета на реализацию мероприятия «Предоставление субсидий некоммерческой организации «Гарантийный фонд поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Краснодарского края».

**10.** В соответствии с государственной программой «Экономическое развитие и инновационная экономика» субъектам Российской Федерации в проверяемом периоде предоставлялись субсидии на создание и обеспечение деятельности иных организаций инфраструктуры поддержки субъектов МСП, в том числе: государственных фондов поддержки предпринимательства; фондов микрофинансирования; бизнес-инкубаторов; агентств по поддержке экспорта; лизинговых компаний; инжиниринговых центров; организаций, осуществляющих управление промышленными парками, технопарками; многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг; иных организаций.

Проверка показала, что в ряде случаев финансовая поддержка организациям инфраструктуры поддержки субъектов МСП предоставлялась органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в объемах, превышающих реальную потребность.

Так, при наличии на начало 2014 года остатка средств у некоммерческой организации «Фонд поддержки предпринимательства в Ставропольском крае» (фонд поддержки предпринимательства в Ставропольском крае включает центр поддержки предпринимательства, центр координации поддержки экспортно ориентированных субъектов МСП, а также центр инноваций социальной сферы) в сумме 22,5 млн. рублей минэкономразвития Ставропольского края направило фонду субсидию в сумме 44,8 млн. рублей (из них 34,8 млн. рублей - средства федерального бюджета), остаток средств фонда на конец 2014 года составил 40,5 млн. рублей. В 2015 году фонд поддержки

в Ставропольском крае было направлено 32,4 млн. рублей (из них 26,3 млн. рублей - средства федерального бюджета), остаток средств фонда на конец 2015 года составил 36,0 млн. рублей. При этом расходы фонда поддержки в Ставропольском крае на мероприятия по оказанию информационной, консультационной и методической помощи субъектам МСП в 2014 году составили 7,4 млн. рублей, в 2015 году - 25,0 млн. рублей.

Согласно отчетам фонда поддержки в Ставропольском крае о целевом расходовании средств субсидии и об объеме оказанных фондом услуг расходы субсидии в 2014 году составили 15,4 % от ее общего объема, при этом показатели результативности использования субсидии - «Количество вновь созданных рабочих мест» и «Количество субъектов МСП, получивших поддержку» - по центру поддержки предпринимательства выполнены на 102 % и 114 %, а по центру координации поддержки экспортно ориентированных субъектов МСП - на 102 % и 155 %, соответственно.

**11.** Контрольно-счетной палатой Краснодарского края в рамках параллельного контрольного мероприятия (в части проверки деятельности унитарной некоммерческой микрофинансовой организации «Фонд микрофинансирования субъектов малого и среднего предпринимательства Краснодарского края») установлено, что деятельность фонда микрофинансирования в 2014-2016 годах не оказывала существенного влияния на развитие МСП Краснодарского края, финансовая поддержка была оказана 0,2 % от общего количества субъектов МСП. Значительные объемы средств субсидий, полученных на пополнение фонда микрофинансирования, размещались на банковских депозитах: в 2014 году - до 92,4 %, в 2016 году - до 41,8 процента.

В ходе проверки были выявлены нарушения и недостатки, для принятия мер по устранению которых в адрес руководителей фонда микрофинансирования направлены соответствующие представления. Материалы проверки направлены в прокуратуру и ГУ МВД России по Краснодарскому краю для принятия мер реагирования.

**12.** В регионах, охваченных контрольным мероприятием, соблюдалась норма, установленная частью 1 статьи 30 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», согласно которой, заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме не менее чем 15 % совокупного годового объема закупок, рассчитанного с учетом части 1.1 указанной статьи, путем проведения открытых конкурсов, конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов,

электронных аукционов, запросов котировок, запросов предложений, в которых участниками закупок являются только СМП и СОНКО (начальная (максимальная) цена контракта не должна превышать 20 млн. рублей).

Так, доля контрактов, переданных на исполнение СМП, СОНКО по результатам конкурентных процедур заказчиков, составляла: в Ставропольском крае - от 33 % в 2014 году до 41 % в 2016 году, в Алтайском крае - от 19 % в 2014 году до 32 % в 2016 году, в Краснодарском крае - от 17 % в 2014 году до 24 % в 2016 году. В Республике Татарстан указанная доля незначительно превышала установленный уровень - от 15,5 % в 2014 году до 15,3 % в 2016 году.

При этом в ходе выборочной проверки отчетов об объеме закупок у СМП и СОНКО за 2014, 2015 и 2016 годы, размещенных заказчиками в единой информационной системе в сфере закупок, установлено, что в нарушение требований Федерального закона № 44-ФЗ отдельными заказчиками Алтайского и Ставропольского краев не соблюдались сроки размещения и форма отчетов по итогам года об объеме закупок у СМП, СОНКО.

**13.** Статистический показатель «Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) субъектов МСП в общей численности занятого населения» применяется в программных документах регионов (Алтайский, Краснодарский и Ставропольский края), а также при подготовке аналитических материалов (Республика Татарстан).

В ходе контрольного мероприятия отмечено недостижение плановых значений данного показателя в Алтайском крае в 2016 году (плановое значение - 23,0 %, фактическое - 21,3 %) и в Краснодарском крае в 2015 году (плановое значение - 28,5 %, фактическое значение - 27,3 процента).

**14.** В соответствии с Перечнем подлежащих включению в соглашение о предоставлении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации обязательств субъекта Российской Федерации, являющегося получателем указанной дотации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2016 года № 1506, в соглашение о предоставлении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджету региона подлежит включению, в том числе, обязательство субъекта Российской Федерации, являющегося получателем указанной дотации, предусматривающее увеличение доли среднесписочной численности работников (без внешних совместителей),

занятых у субъектов МСП, в общей численности занятого населения в 2017 году по сравнению с уровнем 2016 года (в процентах).

Соответствующие соглашения, содержащие данное обязательство, были заключены Минфином России с Алтайским, Краснодарским и Ставропольским краями.

При этом, как показала проверка в Ставропольском крае, количественное значение показателя «Доля среднесписочной численности работников, занятых у субъектов МСП, в общей численности занятого населения» по состоянию на 1 января 2017 года соглашениями не установлено. Таким образом, оценить выполнение условия соглашения за 2017 год невозможно.

Включение обязательства по увеличению доли среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых у субъектов МСП, в общей численности занятого населения в 2017 году по сравнению с уровнем 2016 года (в процентах) в соглашение о предоставлении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности от 16 февраля 2017 года № 01-01-06/06-33, заключенное правительством Алтайского края с Минфином России, носило формальный характер, поскольку указанным соглашением для данного показателя предусмотрено значение «0 процентов».

**15.** С 2017 года в Российской Федерации реализуется приоритетный проект «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». По состоянию на 1 октября 2017 года все контрольные точки мероприятий приоритетного проекта, предусмотренных к исполнению в охваченных контрольным мероприятием субъектах Российской Федерации в проверяемом периоде, выполнены.

#### **Предложения**

**1.** Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

**2.** Направить информационное письмо губернатору Ставропольского края.

**3.** Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**А.В. ПЕРЧАН**

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 15 декабря 2017 года № 70К (1215) «О результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка использования в 2014-2016 годах и истекшем периоде 2017 года средств федерального бюджета, направленных на воспроизводство минерально-сырьевой базы, и пользования государственным фондом недр» (с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации)»:*

*Утвердить отчет о результатах совместного контрольного мероприятия.*

*Направить представления Счетной палаты Российской Федерации министру природных ресурсов и экологии Свердловской области, начальнику департамента по недропользованию по Уральскому федеральному округу, начальнику департамента по недропользованию по Южному федеральному округу, генеральному директору акционерного общества «Росгеология», генеральному директору федерального государственного бюджетного учреждения «Всероссийский научно-исследовательский геологический институт имени А.П. Карпинского», генеральному директору открытого акционерного общества «Александринская горно-рудная компания».*

*Направить информационные письма в Федеральное агентство по недропользованию, Федеральную антимонопольную службу, Федеральное казначейство, Федеральную службу по надзору в сфере природопользования.*

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

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка использования в 2014-2016 годах и истекшем периоде 2017 года средств федерального бюджета, направленных на воспроизводство минерально-сырьевой базы, и пользования государственным фондом недр» (с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации)**

**Основание проведения совместного контрольного мероприятия:**  
пункт 3.8.0.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год.

#### **Предмет совместного контрольного мероприятия**

Исполнение объектами совместного контрольного мероприятия законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также документов, регламентирую-

щих их деятельность в сфере государственного регулирования отношений недропользования;

деятельность объектов совместного контрольного мероприятия при использовании в 2014-2016 годах и истекшем периоде 2017 года бюджетных средств, направленных на выполнение задач подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр» (далее - подпрограмма «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр») государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 322 (далее - госпрограмма ВИПР);

бухгалтерская, бюджетная, финансовая, статистическая отчетность объектов совместного контрольного мероприятия, первичные и иные документы, подтверждающие операции по учету расходов федерального бюджета и бюджетов Ростовской и Свердловской областей;

исполнение акционерным обществом «Росгеология» (далее - АО «Росгеология») государственных контрактов, заключенных Федеральным агентством по недропользованию и его территориальными органами в целях реализации основных мероприятий подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр».

### **Объекты совместного контрольного мероприятия**

Федеральное агентство по недропользованию (г. Москва) (далее - Роснедра);

департамент по недропользованию по Уральскому федеральному округу (Свердловская область, г. Екатеринбург);

департамент по недропользованию по Южному федеральному округу (Ростовская область, г. Ростов-на-Дону);

открытое акционерное общество «Александринская горно-рудная компания» (Челябинская область, пос. Нагайбакский);

министерство природных ресурсов и экологии Ростовской области (Ростовская область, г. Ростов-на-Дону) (совместно с Контрольно-счетной палатой Ростовской области);

министерство природных ресурсов и экологии Свердловской области (г. Екатеринбург) (совместно со Счетной палатой Свердловской области);

федеральное государственное бюджетное учреждение «Всероссийский научно-исследовательский геологический институт имени А.П. Карпинского» (г. Санкт-Петербург) (далее - ФГБУ «ВСЕГЕИ»);



акционерное общество «Росгеология» (г. Москва);  
акционерное общество «Научно-производственный Центр по сверхглубокому бурению и комплексному изучению недр Земли» (Ярославская область, г. Ярославль) (далее - АО «НПЦ «Недра»).

**Срок проведения совместного контрольного мероприятия:** июль-декабрь 2017 года.

#### **Цели совместного контрольного мероприятия**

1. Определение эффективности расходования объектами контрольного мероприятия бюджетных средств, направленных на реализацию основных мероприятий подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр».

2. Анализ обеспечения объектами контрольного мероприятия мероприятий по государственному геологическому изучению недр и соблюдения требований законодательства Российской Федерации по рациональному использованию и охране недр.

3. Анализ эффективности осуществления министерством природных ресурсов и экологии Ростовской области и министерством природных ресурсов и экологии Свердловской области полномочий в сфере государственного регулирования отношений недропользования.

4. Оценка исполнения АО «Росгеология» государственных контрактов, заключенных Федеральным агентством по недропользованию и его территориальными органами в целях реализации основных мероприятий подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр».

**Проверяемый период деятельности:** 2014-2016 годы и истекший период 2017 года.

#### **Краткая характеристика проверяемой сферы формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами и деятельности объектов совместного контрольного мероприятия**

Государственное геологическое изучение недр в соответствии с пунктом 5.2.1 Положения о Федеральном агентстве по недропользованию, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 года № 293, организуют Роснедра.

Согласно пункту 4 указанного Положения деятельность Роснедр осуществляется через территориальные органы и подведомственные организации, в том числе: территориальные органы межрегионального

уровня - департамент по недропользованию по Уральскому федеральному округу (далее - Уралнедра), положение об Уралнедра утверждено приказом Роснедр от 3 апреля 2014 года № 205; департамент по недропользованию по Южному федеральному округу (далее - Югнедра), положение об Югнедра утверждено приказом Роснедр от 3 апреля 2014 года № 207; ФГБУ «ВСЕГЕИ», устав ФГБУ «ВСЕГЕИ» утвержден приказом Роснедр от 21 октября 2015 года № 648.

Министерство природных ресурсов и экологии Ростовской области (далее - минприроды Ростовской области) в соответствии с положением о министерстве природных ресурсов и экологии Ростовской области, утвержденным постановлением правительства Ростовской области от 30 апреля 2014 года № 320 (далее - положение о минприроды Ростовской области), является органом исполнительной власти Ростовской области, осуществляющим реализацию в соответствии с федеральным и областным законодательством полномочий Ростовской области, а также переданных отдельных государственных полномочий Российской Федерации, в том числе в сфере использования, воспроизводства, защиты и охраны природных ресурсов, включая недра.

Министерство природных ресурсов и экологии Свердловской области (далее - минприроды Свердловской области) в соответствии с положением о министерстве природных ресурсов и экологии Свердловской области, утвержденным постановлением правительства Свердловской области от 16 сентября 2015 года № 832-пп (далее - положение о минприроды Свердловской области), является исполнительным органом государственной власти Свердловской области, участвующим в проведении на территории Свердловской области государственной политики, в том числе в сфере недропользования, а также осуществляющим реализацию отдельных государственных полномочий Российской Федерации.

Проведение совместного контрольного мероприятия (далее - контрольное мероприятие) в минприроды Ростовской области и минприроды Свердловской области осуществлялось совместно с Контрольно-счетной палатой Ростовской области и со Счетной палатой Свердловской области.

В проверяемый период АО «Росгеология» в соответствии с:

- распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 июня 2015 года № 1026-р (с изменениями от 23 июня 2016 года № 1306-р)<sup>1</sup> (да-

---

<sup>1</sup> Пункт 13 постановления Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2015 года № 1456 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год».

лее - распоряжение № 1026-р) определено на 2-летний период единственным исполнителем<sup>2</sup> осуществляемых Роснедрами закупок работ по выполнению следующих мероприятий: воспроизводство минерально-сырьевой базы углеводородного сырья; воспроизводство минерально-сырьевой базы урана; воспроизводство минерально-сырьевой базы черных, цветных, легирующих и редких металлов; воспроизводство минерально-сырьевой базы алмазов и благородных металлов; воспроизводство минерально-сырьевой базы неметаллических полезных ископаемых; воспроизводство минерально-сырьевой базы подземных вод (питьевых и минеральных);

- распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2017 года № 1009-р (далее - распоряжение № 1009-р) определено единственным исполнителем осуществляемых Роснедрами в 2017-2018 годах закупок работ, связанных с реализацией предусмотренных подпрограммой «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр» мероприятий по воспроизводству минерально-сырьевой базы углеводородного сырья, минерально-сырьевой базы твердых полезных ископаемых, минерально-сырьевой базы подземных вод (питьевых и минеральных), а также по геологическому изучению и оценке минерально-сырьевой базы Мирового океана.

При выполнении указанных работ АО «Росгеология» привлекает субподрядные организации, одной из которых является АО «НПЦ «Недра» с долей участия АО «Росгеология» в уставном капитале - 99,99 процента.

Одними из основных видов деятельности АО «НПЦ «Недра» в соответствии с пунктом 3.3 устава, утвержденного решением внеочередного общего собрания акционеров общества (протокол от 5 марта 2015 года № 1/2015), являются бурение, испытание и исследование параметрических скважин.

Открытое акционерное общество «Александринская горно-рудная компания» (далее - ОАО «Александринская ГРК») в соответствии с пунктом 2.2 устава, утвержденного решением годового общего собрания акционеров общества (протокол от 14 июня 2015 года № 3), осуществляет деятельность по добыче и обогащению (извлечению) медно-колчеданных и медно-цинковых руд, содержащих драгоценные металлы, и эксплуатацию связанных с ними производственных объектов; строительство производ-

---

<sup>2</sup> Пункт 2 части 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ).

ственных объектов по открытой и подземной добыче и обогащению (извлечению) цветных и медно-цинковых руд, содержащих драгоценные металлы; производство геологоразведочных работ.

### **Результаты совместного контрольного мероприятия**

#### **Цель 1. Определение эффективности расходования объектами контрольного мероприятия бюджетных средств, направленных на реализацию основных мероприятий подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр»**

Роснедрам в период с 1 января 2014 года по 1 октября 2017 года с целью реализации основных мероприятий подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр» были доведены лимиты бюджетных обязательств (далее - ЛБО) в сумме 136744725,6 тыс. рублей, информация об исполнении которых представлена в таблице:

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	01.10.2017 г.	Итого
Ресурсное обеспечение реализации подпрограммы за счет средств федерального бюджета (приложение № 3 к госпрограмме ВИПР)	39674186,6	36803299,8	35252122,2	30574981,4	142304590,0
ЛБО по состоянию на 31 декабря	39135709,4	32460336,1	32726138,9	32422541,2	136744725,6
Исполнено	39064030,1	32120815,6	30429199,4	17985433,8	119599478,9
В % к доведенным ЛБО	99,8	99,0	93,0	55,5	

Приведенные данные свидетельствуют об уменьшении расходов Роснедр в период с 2014 года по 1 октября 2017 года на 6713168,2 тыс. рублей (или на 17,2 %), а также о ежегодном снижении уровня исполнения бюджетных назначений.

Так, по состоянию на 1 января 2016 года и на 1 января 2017 года неисполненные бюджетные назначения Роснедр составили 339520,6 тыс. рублей и 2300918,7 тыс. рублей, соответственно, из которых 315860,0 тыс. рублей (или 93 %) и 2177360,7 тыс. рублей (или 94,6 %), соответственно, - вследствие нарушения АО «Росгеология» сроков представления утвержденной проектной документации и выполнения работ, предусмотренных государственными контрактами.

Низкий уровень исполнения Роснедрами расходов за 9 месяцев 2017 года (55,5 %) и 10 месяцев 2017 года (63,4 %) может также повлечь неисполнение в полном объеме бюджетных назначений за 2017 год.

Информация о расходовании средств федерального бюджета в разрезе основных мероприятий подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр» представлена в таблице:

	2014 г.	Удельный вес, %	2015 г.	Удельный вес, %	2016 г.	Удельный вес, %
Региональные геолого-геофизические и геолого-съемочные работы	4400742,6	11,3	4077300,0	12,7	4245202,3	14,0
Работы специального геологического назначения	228567,2	0,6	224700,0	0,7	111024,7	0,4
Государственный мониторинг состояния недр, гидрогеологическая и инженерно-геологическая съемка	986182,5	2,5	1007100,0	3,1	1063566,8	3,5
Государственное геологическое информационное обеспечение	3523071,8	9,0	3089628,3	9,7	4043675,8	13,2
Воспроизводство минерально-сырьевой базы углеводородного сырья	14248924,9	36,4	11815118,9	36,8	11482878,8	37,7
Воспроизводство минерально-сырьевой базы твердых полезных ископаемых	10123814,0	25,9	7244865,7	22,6	5805739,4	19,1
Воспроизводство минерально-сырьевой базы подземных вод (питьевых и минеральных)	464482,2	1,2	421574,4	1,3	293836,7	1,0
Воспроизводство минерально-сырьевой базы и геологическое изучение недр в Крымском федеральном округе	-	-	-	-	31500,0	0,1
Научно-техническое обеспечение геологических работ	194764,6	0,5	138215,1	0,4	42000,0	0,1
Тематические и опытно-методические работы, связанные с геологическим изучением недр и воспроизводством минерально-сырьевой базы, мониторингом недропользования	2967097,8	7,6	2207223,4	6,9	2305261,3	7,5
Модернизация, проектирование и строительство научно-исследовательских судов и технологического оборудования для работ в Мировом океане, а также в пределах континентального шельфа, Арктики и Антарктики	992464,5	2,5	1020780,0	3,2	174000,0	0,6
Обеспечение эффективной реализации функций в сфере недропользования	933918,1	2,4	874309,8	2,7	830513,6	2,7
Всего	39064030,2	100,0	32120815,6	100,0	30429199,4	100,0

Анализ приведенных данных показал, что в проверяемый период наибольшая доля расходов (от 36,4 % до 37,7 %) была направлена на реали-

зацию основного мероприятия по воспроизводству минерально-сырьевой базы углеводородного сырья. Также увеличилась доля расходов, связанных с выполнением региональных геолого-геофизических и геолого-съемочных работ (с 11,3 % до 14 %), результатами которых является прирост геологической изученности территории Российской Федерации и ее континентального шельфа.

Увеличение расходов на государственное геологическое информационное обеспечение (с 9 % до 13,2 % в общем объеме расходов) связано с финансированием работ по реконструкции базового кернохранилища Федерального фонда кернового материала палеонтологических и литологических коллекций и коллекций нефтей нефтегазоносных провинций России<sup>3</sup>: 98,5 тыс. рублей - в 2015 году, 881577,0 тыс. рублей - в 2016 году.

Вместе с тем доля расходов на воспроизводство минерально-сырьевой базы твердых полезных ископаемых снизилась с 25,9 % до 19,1 %, поскольку их финансирование осуществляется с учетом анализа обеспеченности запасами твердых полезных ископаемых, классифицированных по 3 группам: с недостаточной обеспеченностью - золото (коренное), алмазы, сурьма, барит; с достаточной - медь, свинец, уран, серебро, металлы платиновой группы, никель, хромовые руды; с высокой - олово, молибден, железные руды, апатиты и другие.

Уменьшение расходов, направленных на модернизацию, проектирование и строительство научно-исследовательских судов, (с 2,5 % до 0,6 %) обусловлено окончанием работ по реконструкции 4 научно-исследовательских судов и вводом их в эксплуатацию.

В связи с изданием распоряжений № 1026-р и № 1009-р Роснедрами и его территориальными органами в период с 2015 года по 1 октября 2017 года более чем в 3 раза (с 6065681,8 тыс. рублей до 19851445,9 тыс. рублей) увеличен объем закупок у АО «Росгеология». При этом наибольший их объем связан с реализацией основных мероприятий по воспроизводству минерально-сырьевой базы углеводородного сырья и твердых полезных ископаемых (от 5855246,6 тыс. рублей в 2015 году до 18954267,2 тыс. рублей в 2017 году).

Информация об оплате Роснедрами и его территориальными органами работ, выполненных в рамках государственных контрактов, заключенных с АО «Росгеология», представлена в таблице:

---

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2013 года № 657 «Об осуществлении бюджетных инвестиций в проектирование и реконструкцию объектов федеральных государственных унитарных предприятий, находящихся в ведении Федерального агентства по недропользованию».

(тыс. руб.)

	2015 г.			2016 г.			01.10.2017 г.		
	подлежит оплате	исполнено	% к итогу	подлежит оплате	исполнено	% к итогу	подлежит оплате	исполнено	% к итогу
Региональные геолого-геофизические и геолого-съёмочные работы	3067,0	3067,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Государственный мониторинг состояния недр, гидрогеологическая и инженерно-геологическая съёмка	21500,0	21500,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Воспроизводство минерально-сырьевой базы углеводородного сырья	3855703,6	3638999,0	63,3	7887512,6	6262167,9	55,6	13671674,3	6095316,8	69,2
Воспроизводство минерально-сырьевой базы твердых полезных ископаемых	1999543,0	1906096,6	33,1	4706820,9	4593827,6	40,8	5282592,9	2362279,2	26,8
Воспроизводство минерально-сырьевой базы подземных вод (питьевых и минеральных)	166018,2	160318,2	2,8	206621,7	196692,0	1,7	297179,4	121028,8	1,4
Тематические и опытно-методические работы, связанные с геологическим изучением недр и воспроизводством минерально-сырьевой базы, мониторингом недропользования	19850,0	19850,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Оценка минерально-сырьевой базы Мирового океана и выполнение обязательств Российской Федерации по контрактам с международным органом по морскому дну	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	600000,0	225871,0	2,6
Итого	6065681,8	5749830,8	100,0	12800955,2	11052667,5	100,0	19851445,9	8804495,8	100,0

В период с 2016 года по 1 октября 2017 года Роснедра и его территориальные органы не заключали государственные контракты с АО «Росгеология» с целью реализации основных мероприятий подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр», не

включенных в распоряжения № 1026-р и № 1009-р: «Региональные геолого-геофизические и геолого-съёмочные работы», «Государственный мониторинг состояния недр, гидрогеологическая и инженерно-геологическая съёмка» и «Тематические и опытно-методические работы, связанные с геологическим изучением недр и воспроизводством минерально-сырьевой базы, мониторингом недропользования» (в 2015 и 2016 годах - основного мероприятия «Оценка минерально-сырьевой базы Мирового океана и выполнение обязательств Российской Федерации по контрактам с международным органом по морскому дну»).

В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что на основании перечней объектов государственного заказа Роснедр на 2016 и 2017 годы, утвержденных приказами Роснедр от 7 июня 2016 года № 443 и от 13 июня 2017 года № 256, территориальными органами Роснедр с единственным исполнителем АО «Росгеология» в 2016-2017 годах в целях реализации основных мероприятий по воспроизводству минерально-сырьевой базы углеводородного сырья (КБК 04904042810590000200) осуществлялись заключения государственных контрактов на выполнение работ, относящихся к региональному геологическому изучению недр, а также на создание параметрических скважин, которые согласно абзацу 3 статьи 36.1 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» (далее - Закон о недрах) должны осуществляться государственными (бюджетными или автономными) учреждениями, подведомственными Роснедрам, на основании государственного задания:

- 5 государственных контрактов на сумму 5414000,0 тыс. рублей на проведение работ по бурению параметрических скважин, в том числе: Уралнедра от 2 августа 2017 года № 1/17 «Параметрическое бурение скважины № 1 Баженовская» - на сумму 700000,0 тыс. рублей; Уралнедра от 2 августа 2017 года № 2/17 «Бурение параметрической скважины 118-Гыданской (Тазовский район) (I этап)» - на сумму 1105000,0 тыс. рублей; Центрсибнедра от 4 августа 2017 года № 53 «Бурение глубокой параметрической скважины Чамбэнская 1 (I этап)» - на сумму 1908000,0 тыс. рублей; Центрсибнедра от 4 августа № 54 «Бурение глубокой параметрической скважины Новоякимовская 1 (I этап)» - на сумму 1010000,0 тыс. рублей; Севзапнедра от 17 августа 2016 года № К.41.2016.001 «Бурение параметрической скважины Северо-Новоборская с проектной глубиной 2300 м, проектным горизонтом R3» - на сумму 691000,0 тыс. рублей;

- 4 государственных контракта на сумму 1517200,0 тыс. рублей, в том числе: Севзапнедра от 25 августа 2016 года № К.41.2016.002 «Создание



геолого-геофизических моделей верхнедевонских рифогенных отложений малоизученных районов платформенной части Тимано-Печорской провинции» - на сумму 189000,0 тыс. рублей; Уралнедра от 1 сентября 2016 года № 1/16 «Создание палеогеографических карт по продуктивным комплексам Западной Сибири с целью зонального прогноза залежей углеводорода» - на сумму 624000,0 тыс. рублей; Приволжскнедра от 15 августа 2017 года № 210 «Комплексные региональные геолого-геофизические работы на территории нераспределенного фонда недр Волго-Уральской НГП с целью локализации зон развития ловушек УВ неантиклинального типа» - на сумму 450000,0 тыс. рублей; Севзапнедра от 11 августа 2017 года № К.41.2017.002 «Создание уточненной геолого-геофизической модели строения Сарьюгинского участка юга гряды Чернышева с целью вовлечения его в лицензирование (на основе переобработки сейсмических материалов и анализа результатов глубокого бурения» - на сумму 254220,0 тыс. рублей; техническими (геологическими) заданиями, к которым предусмотрено проведение работ, относящихся к региональному геологическому изучению недр (топографо-геодезические работы, полевые сейсморазведочные работы, составление карт и другие), которые включены в состав стадии прогноза нефтегазоносности регионального этапа работ, согласно пункту 2.1.3 Временного положения об этапах и стадиях геологоразведочных работ на нефть и газ, утвержденного приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 7 февраля 2001 года № 126, и на выполнение которых лицензия на пользование недрами, в соответствии с абзацем 3 Положения о порядке лицензирования пользования недрами, утвержденного постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 15 июля 1992 года № 3314-1, не требуется (территориальными органами Роснедр по указанным государственным контрактам отказано АО «Росгеология» в выдаче лицензий на пользование недрами (письма Роснедр от 18 ноября 2016 года № 03-30/14713, Приволжскнедра от 7 сентября 2017 года № ПК-ПФО-11-00-16/2739В, Севзапнедра от 3 октября 2016 года № 01-04-16/3893В, Севзапнедра от 22 августа 2017 года № 01-04-16/4029В).

На основании перечня объектов государственного заказа Федерального агентства по недропользованию на 2014 год, утвержденного приказом Роснедр от 29 июля 2014 года № 436, перечня объектов государственного заказа Федерального агентства по недропользованию на 2015 год, утвержденного приказом Роснедр от 10 июня 2015 года № 396, предусматривающих обеспечение проведения открытых конкурсов на размещение государственного заказа на выполнение работ и процедур размещения госзаказа у

единственного исполнителя - АО «Росгеология», территориальными органами Роснедр с АО «Росгеология» заключены государственные контракты и осуществлена частичная оплата за счет средств федерального бюджета, при исполнении которых не достигнуты результаты, предусмотренные техническими (геологическими) заданиями, а также не предусмотрен прирост локализованных ресурсов по углеводородному сырью.

Заключенные в 2014-2015 годах 11 государственных контрактов на сумму 1769650,0 тыс. рублей, 8 из которых (на выполнение поисковых работ на золото, серебро и олово заключены в один день - 30 июня 2015 года) прекращены досрочно (путем заключения дополнительных соглашений о сокращения срока действия госконтрактов (по 5), соглашений о расторжении госконтрактов (по 2), дополнительных соглашений об уменьшении объемов финансирования (по 3 госконтрактам) в 2016-2017 годах ввиду нецелесообразности продолжения поисковых работ, а также отсутствия перспектив достижения ожидаемых результатов работ, предусмотренных техническими (геологическими) заданиями<sup>4</sup>.

Информация представлена в таблице:

(тыс. руб.)				
	Реквизиты госконтракта	Сумма заключенного госконтракта	Исполнено, %	Сумма невыполненных работ
Поисковые работы на рудное золото в пределах Куюльской площади (Камчатский край)	30.06.2015 № 10/2015	44000,0	32,3	29789,0
Поисковые работы на золото в пределах Чимчемельской площади (Чукотский АО)	30.06.2015 № 15/2015	99800,0	4,9	94950,0
Региональные полевые геофизические работы (сейсморазведка в комплексе с гравиметрической съемкой) на Олутумской площади с целью подготовки участков под лицензирование	04.12.2014 № 14/14	267000,0	81,7	48746,6
Поисковые работы на золото в пределах Маймачанской перспективной площади (Магаданская область)	30.06.2015 № 17/2015	255800,0	2,7	248800,0
Поисковые работы на серебро и олово в пределах Хетинской перспективной площади (Магаданская область)	30.06.2015 № 19/2015	279900,0	2,4	273157,5
Поисковые работы на аллофан-галлуазитовые и каолинитовые глины на Шенуровском месторождении и Журавлиноложской площади (Тульская и Челябинская области)	05.08.2015 № 3/2015	53500,0	37,4	33500,0

<sup>4</sup> В соответствии с протоколами совещаний в Управлении геологии твердых полезных ископаемых по инициативе исполнителя госконтрактов АО «Росгеология» и заказчиков Дальнедра, Центрсибнедра, Приволжскнедра, а также протоколом № 113/16 приемки результатов выполненных работ Уралнедрами по государственному контракту от 4 декабря 2014 года № 14/14 на сумму 267000,0 тыс. рублей, который не был выполнен.

	Реквизиты госконтракта	Сумма заклю- ченного гос- контракта	Испол- нено, %	Сумма невыпол- ненных работ
Поисковые работы на рудное золото в пределах Карагайлинской площади (Республика Башкортостан)	30.06.2015 № 193	157800,0	64,2	56461,3
Поисковые работы на золото в Балыксу-Изасском рудном узле (Республика Хакасия)	30.06.2015 № 142	190900,0	61,0	74400,0
Поисково-ревизионные работы на объектах геологоразведочных работ по воспроизводству МСБ твердых полезных ископаемых (за исключением урана), выполняемых за счет средств федерального бюджета	05.08.2015 № 1/2015	84950,0	48,2	43950,0
Поисковые работы на рудное золото в пределах Приисковой перспективной площади (Амурская область)	30.06.2015 № 11/2015	176000,0	55,7	77999,9
Поисковые работы на рудное золото на Ургайлыгской площади (Республика Тыва)	30.06.2015 № 145	160000,0	51,7	77350,0
Итого		1769650,0	40,7	1049104,3

Оплата выполненных геологоразведочных работ составила 710545,7 тыс. рублей (от 2,4 % до 64,2 % от суммы государственных контрактов), при этом не были выполнены в полном объеме основные полевые и горно-проходческие работы (в том числе: полевые работы по геологическим маршрутам масштаба 1:10000, механизированной проходке канав, колонковому бурению, поисково-картировочному бурению и другие), предусмотренные техническими (геологическими) заданиями к указанным государственным контрактам, и соответствующая геологическая информация была получена не в полном объеме.

В период с 2014 года по 1 октября 2017 года АО «Росгеология» завершило работы по 12 государственным контрактам на общую сумму 5355390,7 тыс. рублей, заключенным Роснедрами и его территориальными органами с целью реализации основного мероприятия «Воспроизводство минерально-сырьевой базы углеводородного сырья», по 6 из которых - на общую сумму 2761900,0 тыс. рублей (от 1 декабря 2014 года № 19/2014 «Комплексные региональные геофизические работы на Рекинской площади (центральная часть Пусторецкого прогиба, Камчатский край) с целью подготовки объектов под параметрическое бурение» - на сумму 139900,0 тыс. рублей; от 4 декабря 2014 года № 14/14 «Региональные полевые геофизические работы (сейсморазведка в комплексе с гравиметрической съемкой) на Олтумской площади с целью подготовки участков под лицензирование» - на сумму 267000,0 тыс. рублей; от 14 ноября 2014 года № 12Ф-14 «Проведение комплексных полевых геофизических работ с це-

лю выявления перспектив нефтегазоносности обрамления восточной части Сибирской платформы» - на сумму 450000,0 тыс. рублей; от 27 ноября 2014 года № 245 «Проведение комплексных полевых геофизических работ с целью подготовки новых зон нефтегазонакопления в восточной части «Анабаро-Енисейского междуречья» - на сумму 730000,0 тыс. рублей; от 27 ноября 2014 года № 246 «Проведение комплексных полевых геофизических работ с целью выявления новых зон нефтегазонакопления в зоне сочленения Енисей-Хатангского и Лено-Анабарского прогибов (Северо-Анабарская площадь)» - на сумму 345000,0 тыс. рублей; от 27 ноября 2014 года № 247 «Проведение комплексных полевых геофизических работ с целью подготовки новых зон нефтегазонакопления в Анабаро-Лаптевском регионе» - на сумму 830000,0 тыс. рублей), или 51,5 % от стоимости указанных завершенных государственных контрактов, техническим (геологическим) заданием не был предусмотрен прирост локализованных ресурсов.

Указанные факты могут свидетельствовать о недостаточно проработанных управленческих решениях Роснедр, а также недостаточной геологической изученности объектов, на выполнение работ по которым заключаются государственные контракты.

Подведомственными Роснедрам федеральными государственными бюджетными учреждениями реализация основных мероприятий подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр» выполняется за счет субсидий, информация об объемах которых представлена в таблице:

(тыс. руб.)

	2015 г.	2016 г.	Изменение	01.10.2017 г.	Изменение
Субсидии бюджетным учреждениям, всего	1852310,4	9414294,8	7561984,4	10564970,7	1150675,9
в том числе: субсидии на финансовое обеспечение государственного задания	1790971,4	9208188,0	7417216,6	6954956,0	-2253232,0
субсидии на иные цели	61339,0	206106,8	144767,8	3444511,9	3238405,1
субсидии автономным учреждениям на иные цели	0,0	0,0	0,0	165502,8	165502,8

Анализ приведенных данных свидетельствует о ежегодном увеличении субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, что связано с ростом количества ФГБУ, подведомственных Роснедрам (по состоянию на 1 октября 2017 года - 16, по состоянию на 1 января 2015 года - 10), по причине проведения с 2015 года реоргани-

зации федеральных государственных унитарных предприятий путем преобразования их в ФГБУ.

Наибольший объем субсидий на финансовое обеспечение государственного задания Роснедрами доведен ФГБУ «ВСЕГЕИ» (в 2016 году - 3121738,5 тыс. рублей, или 33,9 %, в 2017 году - 3487163,7 тыс. рублей, или 50,1 % от их общего объема), которое выполняет государственное задание по работе «Региональные геолого-геофизические и геолого-съёмочные работы» в целях реализации основного мероприятия подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр». При этом ФГБУ «ВСЕГЕИ» привлекаются подрядные организации, доля которых снижается: 70,7 % - в 2016 году, 61,8 % - в 2017 году.

При заключении контрактов ФГБУ «ВСЕГЕИ» в нарушение пункта 5 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс) в проверяемый период не включало в заключенные контракты условия о возможности изменения по соглашению сторон размера и (или) сроков оплаты и (или) объема товаров, работ, услуг в случае уменьшения в соответствии с Бюджетным кодексом получателю бюджетных средств, предоставляющему субсидии, ранее доведенных в установленном порядке лимитов бюджетных обязательств на предоставление субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания.

Также в нарушение абзаца 5 статьи 36.1 Закона о недрах, предусматривающего проведение работ по региональному геологическому изучению недр, осуществляемых за счет государственных средств, в соответствии с утвержденной проектной документацией, экспертиза которой проводится государственным учреждением, находящимся в ведении федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального органа, работы по контракту от 6 июня 2016 года № 15-4/3, заключенному с акционерным обществом «Геофизическое научно-производственное предприятие «Аэрогеофизика» на выполнение работ по объекту «Комплексная аэрогеофизическая (аэромагнитная, аэро-электроразведочная, аэрограмма-спектрометрическая) съемка масштаба 1: 50000 на площади 41745 кв. км (Кяхтинский, Заиграевско-Ингодинский, Шилка-Заводской участки) (I этап)» на общую сумму 190699,5 тыс. рублей (в том числе НДС) во II квартале 2016 года были выполнены в отсутствие утвержденной проектной документации (положительное экспертное заключение представлено 22 июля 2016 года № 291-02-15/2016).

ФГБУ «ВСЕГЕИ» для приобретения особо ценного движимого имущества были доведены субсидии на иные цели: в 2016 году - в размере

117000,0 тыс. рублей, в 2017 году - 210671,9 тыс. рублей, при проверке расходования которых нарушений не установлено.

Объем финансирования расходов Уралнедра и Югнедра представлен в таблице:

	(тыс. руб.)			
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	01.10.2017 г.
Уралнедра, всего	3459609,9	3422280,0	2434513,1	701086,7
из них на цели геологического изучения недр	3386158,5	3353303,5	2367182,7	653955,2
Югнедра, всего	417711,8	380135,9	319609,8	305895,9
из них на цели геологического изучения недр	374546,3	342048,2	281975,4	278951,1

Расходования средств федерального бюджета Уралнедрами и Югнедрами с целью геологического изучения недр осуществлялось в рамках государственных контрактов, при заключении и исполнении которых допущены нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд.

1. Роснедрами ведомственный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственных ему заказчиков, установленный статьей 100 Федерального закона № 44-ФЗ, в порядке, предусмотренном регламентом осуществления Федеральным агентством по недропользованию ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд в отношении подведомственных ему заказчиков, утвержденным приказом Роснедр от 20 марта 2014 года № 164 (далее - Регламент осуществления ведомственного контроля), осуществлялся ненадлежащим образом, о чем свидетельствуют допущенные Уралнедрами и Югнедрами нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе.

2. Уралнедра в нарушение части 1 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ в 2016 году осуществили закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций на сумму 1089,6 тыс. рублей, или 0,15 % от совокупного годового объема закупок в сумме 748246,9 тыс. рублей, что составляет менее 15 %, установленных указанной нормой.

Отчет об объеме закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций за 2016 год Уралнедрами размещен в ЕИС в сфере закупок 10 апреля 2017 года, то есть

с нарушением срока, установленного частью 4 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ (до 1 апреля 2017 года), на 9 дней.

Уралнедра в нарушение части 4 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ отчеты за 2014 и 2015 годы об объеме закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в ЕИС в сфере закупок не размещены.

3. Уралнедрами в нарушение части 10 статьи 21 Федерального закона № 44-ФЗ, согласно которой план-график утверждается заказчиком в течение 10 рабочих дней после получения им объема прав в денежном выражении на принятие и (или) исполнение обязательств, план-график размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг на 2017 год (реестровая запись № 2017016210001600010002) утвержден 3 февраля 2017 года, объем прав в денежном выражении на принятие и (или) исполнение обязательств доведен до Уралнедр сметой на 2016 год 27 декабря 2016 года, нарушение срока составило 16 дней.

4. В нарушение части 3 статьи 103 Федерального закона № 44-ФЗ, пункта 12 Правил ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 года № 1084 (далее - Правила № 1084), в Федеральное казначейство для включения в реестр контрактов, заключенных заказчиками, не направлена информация Уралнедрами об изменении государственных контрактов, а также документы о приемке выполненных работ по государственным контрактам: от 4 декабря 2014 года № 14/14 (реестровая запись № 0162100016014000027), от 5 декабря 2014 года № 15/14 (реестровая запись № 0162100016014000028), от 8 декабря 2014 года № 16/14 (реестровая запись № 0162100016014000029), от 24 марта 2015 года № 1/15 (реестровая запись № 1667115380015000017), от 3 декабря 2015 года № 9/15 (реестровая запись № 1667115380015000042), от 1 сентября 2016 года № 1/16 (реестровая запись № 1667115380016000027); информация об оплате по 4 государственным контрактам: от 4 декабря 2014 года № 14/14 (реестровая запись № 0162100016014000027), от 5 декабря 2014 года № 15/14 (реестровая запись № 0162100016014000028), от 8 декабря 2014 года № 16/14 (реестровая запись № 0162100016014000029), от 1 сентября 2016 года № 1/16 (реестровая запись № 1667115380016000027); Югнедрами - информация об оплате по государственному контракту от 16 апреля 2014 года № 65 (реестровая запись № 0158100007514000001).

5. Югнедрами в нарушение пункта 9 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ, пункта 3 Положения о подготовке и размещении в Единой ин-

формационной системе в сфере закупок отчета об исполнении государственного (муниципального) контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 года № 1093, отчеты об исполнении отдельного этапа контракта размещены в ЕИС с нарушением сроков (7 рабочих дней) от 5 дней до 5 месяцев.

В ходе проведения проверки также выявлены факты нарушения объектами контрольного мероприятия использования федерального имущества и отражения его в бухгалтерском учете.

1. Вследствие неосуществления Уралнедрами в полном объеме полномочий по управлению государственным имуществом в установленной сфере деятельности, предусмотренных пунктом 2.18 положения об Уралнедрах, допущены нарушения при использовании федерального имущества и земельных участков, а также при отражении в учете объектов имущества.

1.1. Уралнедрами в нарушение пункта 1 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - Гражданский кодекс), части 6 статьи 1 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее - Федеральный закон № 218-ФЗ) не обеспечена государственная регистрация права оперативного управления на объект недвижимости - гараж (бокс № 20), расположенный по адресу: Ямало-Ненецкий автономный округ, г. Лабытнанги, ул. Школьная, гаражная площадка № 27, блок «А», общей площадью 20,3 кв. метра.

1.2. В нарушение пункта 1 статьи 25 Земельного кодекса Российской Федерации, пункта 1 статьи 131 Гражданского кодекса, части 6 статьи 1 Федерального закона № 218-ФЗ не обеспечена государственная регистрация права постоянного (бессрочного) пользования на два земельных участка:

- общей площадью 65 кв. м (кадастровый (условный) № 89:09:010202:0042), расположенный по адресу: Ямало-Ненецкий автономный округ, г. Лабытнанги, ул. Школьная, гаражная площадка № 27, блок «А»;

- общей площадью 52 кв. м (кадастровый (условный) № 89:08:010104:133), расположенный по адресу: Ямало-Ненецкий автономный округ, г. Салехард, ул. Овражная, площадка № 24, строение 2, общей площадью 24,2 кв. метра.

1.3. Уралнедрами в нарушение пункта 71 Инструкции по применению единого плана счетов бухгалтерского учета для государственных органов власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государ-



ственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной приказом Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н (далее - Инструкция от 1 декабря 2010 года № 157н), согласно которому земельные участки учитываются на соответствующем счете аналитического учета счета 10300 «Непроизведенные активы» на основании документа (свидетельства), подтверждающего право пользования земельным участком, по их кадастровой стоимости, Уралнедрами земельный участок (кадастровый номер 74:36:0405004:3) площадью 929 кв. м, расположенный по адресу: г. Челябинск, ул. Блюхера, 8-А, принят к учету площадью в размере 919,0 кв. м, что не соответствует данным, указанным в свидетельстве государственной регистрации права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком от 15 декабря 2015 года № 7401313401, согласно которым площадь данного участка 929 кв. м. Свидетельство выдано на основании распоряжения территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Челябинской области № 511-р от 27 ноября 2015 года на участок с кадастровым № 74:36:0405004:3 площадью 929 кв. метров.

2. В нарушение пункта 52 Инструкции от 1 декабря 2010 года № 157н, в соответствии с которым отражение в бухгалтерском учете выбытия объекта основных средств до утверждения в установленном порядке решения о списании (выбытии) объекта основного средства и реализация мероприятий, предусмотренных актом о списании, не допускается, Югнедрами списаны 3 автомобиля со счета бюджетного учета 101.35 «Транспортные средства» без осуществления соответствующего мероприятия (утилизации), предусмотренного актом о списании.

3. ФГБУ «ВСЕГЕИ» в нарушение Инструкции от 1 декабря 2010 года № 157н:

- пункта 381 - на забалансовом счете 25 «Имущество, переданное в возмездное пользование (аренду)» (код строки 252 Справки о наличии имущества и обязательств на забалансовых счетах Баланса государственного (муниципального) учреждения (форма по ОКУД 0503730) не отражено имущество (3 нежилых помещения общей площадью 121,6 кв. м), переданное по договорам аренды с апреля 2015 года до 2020 года;

- пункта 333 - на забалансовом счете 01 «Имущество, полученное в пользование» (код строки 011) не отражено имущество (нежилое помещение общей площадью 85,4 кв. м, расположенное по адресу: Московская область, г. Наро-Фоминск, 2-й Володарский переулок, д. 4), арендуемое

ФГБУ «ВСЕГЕИ» начиная с 1 января 2012 года у ОАО «Наро-Фоминский завод пластических масс»;

- пункта 383 - на забалансовом счете 26 «Имущество, переданное в безвозмездное пользование» (код строки 262) не отражено имущество (3 помещения общей площадью 1950,2 кв. м), переданное в 2013, 2014 и 2016 годах в безвозмездное пользование.

Необходимо отметить, что указанные нарушения ФГБУ «ВСЕГЕИ» исправлены в ходе проведения контрольного мероприятия.

В проверяемый период Уралнедра и Югнедра в соответствии с приказами Роснедр от 17 декабря 2013 года № 1081 «Об осуществлении территориальными органами Федерального агентства по недропользованию бюджетных полномочий администратора доходов федерального бюджета» и от 21 декабря 2015 года № 833 «Об осуществлении территориальными органами Роснедр бюджетных полномочий администратора доходов федерального бюджета» являлись администраторами доходов федерального бюджета.

Информация о поступлении доходов в период с 2014 года по 1 октября 2017 года представлена в таблице:

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	(тыс. руб.) 01.10.2017 г.
Роснедра, всего	90181189,7	41292069,9	54800070,8	54029702,2
из них разовые платежи за пользование недрами	89417079,9	40523046,4	53918975,5	53312707,0
Уралнедра, всего	21317,8	11736,2	8535,2	29995,8
из них разовые платежи за пользование недрами	21174,5	11596,2	8344,2	29819,3
Югнедра, всего	206838,6	64835,8	54475,9	51231,4
из них разовые платежи за пользование недрами	195877,2	52819,1	29355,8	29595,1

Анализ приведенных данных показал, что доля доходов объектов проверки в общем объеме доходов Роснедр составила 0,3 %, 0,2 % и 0,1 % в 2014, 2015 и 2016 годах, соответственно; за 9 месяцев 2017 года - 0,2 процента.

В ходе проведения проверки выборочно были проверены расчеты по разовым платежам за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии (далее - разовые платежи за пользование недрами).

Проверка показала, что расчет соответствует методике расчета минимального (стартового) размера разового платежа за пользование недрами, утвержденной приказом Минприроды России от 30 сентября 2008 года

№ 232 (с изменениями) и зарегистрированной в Минюсте России 22 декабря 2008 года № 12914 (далее - Методика расчета минимального (стартового) размера разового платежа).

Вместе с тем выявлены отдельные недостатки в части отсутствия в Методике расчета минимального (стартового) размера разового платежа источников информации для определения отдельных значений показателей или правила их расчета, что влечет риски осуществления недостоверного расчета минимального (стартового) размера разового платежа.

Так, для расчета интегрального поправочного коэффициента ( $K_{\text{инт}}$ ) для участков недр, содержащих запасы и (или) прогнозные ресурсы нефти, природного газа, газового конденсата (пункт 8 Методики расчета минимального (стартового) размера разового платежа):

- значение показателя «глубина залегания» доводится ФГБУ «ВНИГНИ»;
- значения коэффициента размерности месторождения для участков недр с прогнозными ресурсами принимаются равными минимальным значениям по запасам полезных ископаемых, утвержденным приложением 3 Методики расчета минимального (стартового) размера разового платежа, в связи с отсутствием других их значений.

Кроме того, при определении стартового размера разового платежа Методикой расчета минимального (стартового) размера разового платежа предусмотрено использование установленного Банком России значения ключевой ставки. Вместе с тем, начиная с 1 января 2016 года, значение ставки рефинансирования Банка России приравнивается к значению ключевой ставки Банка России, определенному на соответствующую дату (указание Банка России от 11 декабря 2015 года № 3894-У «О ставке рефинансирования Банка России и ключевой ставке Банка России»), однако изменения в указанную Методику не внесены.

Так, при оценке ресурсной базы по углеводородному сырью и твердым полезным ископаемым и переводе запасов и прогнозных ресурсов полезных ископаемых из низких в более высокие категории применяются коэффициенты, характеризующие достоверность оценки запасов и прогнозных ресурсов полезных ископаемых: коэффициент приведения планируемых денежных поступлений, равный ставке рефинансирования Центрального банка Российской Федерации на дату определения размера разового платежа (единиц).

Проверка выполнения мероприятий по противодействию коррупции при реализации основных мероприятий подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр» нарушений не установила.

## **Цель 2. Анализ обеспечения объектами контрольного мероприятия мероприятий по государственному геологическому изучению недр и соблюдения требований законодательства Российской Федерации по рациональному использованию и охране недр**

Согласно части 1 статьи 36.1 Закона о недрах в Российской Федерации осуществляется государственное геологическое изучение недр, которое организуется территориальными органами Роснедр.

Уралнедрами и Югнедрами в рамках заключенных государственных контрактов предусматривается выполнение работ по приросту геологической изученности территории Российской Федерации. Степень геологической изученности является одним из факторов обоснования постановки и определения задач региональных геологических исследований.

Одной из задач государственного геологического изучения недр, осуществляемого в Российской Федерации в соответствии со статьей 36.1 Закона о недрах, является геологическое картирование территории Российской Федерации и ее континентального шельфа (в том числе: составление государственных геологических карт мелкого (1:1000000), среднего (1:200000) и крупного (1:50000) масштабов).

Подпрограммой «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр» предусмотрены основные мероприятия, направленные на повышение уровня изученности территории Российской Федерации, ее континентального шельфа и акваторий внутренних морей посредством проведения работ общегеологического и специального назначения, реализация которых осуществляется с участием подведомственных Роснедрам бюджетных учреждений.

Площадь территории Российской Федерации, подлежащая мелко-масштабному картированию, составляет 23325,2 тыс. кв. км, из них: 17125,2 тыс. кв. км - суша, 6200 тыс. кв. км - континентальный шельф.

По состоянию на 1 января 2017 года цифровые комплекты геологических карт мелкого масштаба (1:1000000), используемые для целей прогнозирования полезных ископаемых, составлены для 70,3 % территории Российской Федерации и ее континентального шельфа.

В то же время, по данным ФГБУ «ВСЕГЕИ», среднемасштабным картированием (1:200000) охвачено только 22,8 % территории Российской Федерации и ее континентального шельфа (что по экспертным данным является недостаточным)<sup>5</sup>, значительно уступает изученности таких стран, как

---

<sup>5</sup> Протокол № АМ-00-17/09-пр заседания научно-технического совета Роснедр от 12 марта 2015 года.

США, Канада, Австралия, где современным высокотехнологичным средне-масштабным геологическим картированием охвачено от 75 до 100 % территории ([www.nrcan.gc.ca](http://www.nrcan.gc.ca), [www.usgs.gov](http://www.usgs.gov), [www.ga.gov.au](http://www.ga.gov.au), [www.thefulwiki.org](http://www.thefulwiki.org), [www.en.gtk.fi](http://www.en.gtk.fi)). При этом среднемасштабное картирование позволяет выявить и уточнить закономерности размещения полезных ископаемых, а также уточнить границы известных и вновь выявленных минерагенических районов и оценить прогнозные ресурсы полезных ископаемых категории  $P_3$  и  $P_2$ <sup>6</sup> для постановки крупномасштабного геологического картографирования и/или поисковых работ.

Данные о приросте геологической изученности приведены в таблице:

	Плановые значения показателей подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр»											
	1.01.2017 г.		2017 г.		2018 г.		2019 г.		2020 г.		01.01.2021 г.	
	%	тыс. кв. км	%	тыс. кв. км	%	тыс. кв. км	%	тыс. кв. км	%	тыс. кв. км	%	тыс. кв. км
Прирост мелко-масштабной геологической изученности от площади территории Российской Федерации и ее континентального шельфа	70,29	12018,3	5,99	1024,2	6,02	1029,3	6,02	1029,3	5,99	1024,2	94,31	16125,3
Прирост средне-масштабной геологической изученности территории Российской Федерации и ее континентального шельфа	22,79	3902	0,45	77	0,45	77	0,45	77	0,45	77	24,6	4210
Прирост средне-масштабной государственной гравиметрической изученности территории Российской Федерации	93,17	15955,7	0,05	8,45	0,05	8,15	0,05	8,15	0,05	8,0	93,36	15988,45

Ежегодный прирост среднемасштабной геологической изученности в размере 0,45 % территории Российской Федерации и ее континентального шельфа, предусмотренный подпрограммой «Воспроизводство ми-

<sup>6</sup> Прогнозные ресурсы категории  $P_3$  учитывают лишь потенциальную возможность открытия месторождений того или иного вида полезного ископаемого. Прогнозные ресурсы категории  $P_2$  учитывают возможность обнаружения в бассейне, рудном районе, узле, поле новых месторождений полезных ископаемых. Классификация запасов и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых, утвержденная приказом МПР России от 11 декабря 2006 года № 278.

нерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр», является недостаточным.

По данным ФГБУ «ВСЕГЕИ», 24 % территории Российской Федерации охвачено крупномасштабным картированием (1:50000), проводившимся, в основном, в советское время для локализации площадей с оцененными прогнозными ресурсами категории  $P_2$  для постановки поисковых работ.

Сведения об объемах финансирования ФГБУ «ВСЕГЕИ» региональных геолого-геофизических и геолого-съёмочных работ в 2014-2017 годах приведены в таблице (до февраля 2016 года - ФГУП «ВСЕГЕИ», которое реорганизовано в форме преобразования).

(тыс. руб.)				
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
	контракты	контракты	контракты и субсидии	субсидии
Всего	983807,1	1360508,2	2471153,6	2642821,8
Проведение работ по сводному и обзорному геологическому картографированию на территории суши Российской Федерации				
Объемы финансирования ФГБУ «ВСЕГЕИ»	300347,0	272066,0	304509,0	278000,0
Доля в общем объеме финансирования, %	30,5	20,0	12,3	10,5
Проведение работ по геологическому картографированию масштаба 1:1000000 на территории суши Российской Федерации				
Объемы финансирования ФГБУ «ВСЕГЕИ»	457946,0	538080,0	595958,4	616367,8
Доля в общем объеме финансирования, %	46,5	39,5	24,1	23,3
Проведение работ по региональным геолого-съёмочным работам масштаба 1:200000 на территории суши Российской Федерации				
Объемы финансирования ФГБУ «ВСЕГЕИ»	225514,1	550362,2	1570686,2	1748454,0
Доля в общем объеме финансирования, %	22,9	40,4	63,5	66,2

Анализ приведенных данных показал, что за период с 2014 по 2017 год при увеличении более чем в 7 раз объема средств, направленных на проведение картографических работ среднего масштаба (1:200000) (с 225514,1 тыс. рублей до 1748454,0 тыс. рублей), значение показателя по приросту среднemasштабной геологической изученности снижается (с 85 тыс. кв. км в 2013 году до 77 тыс. кв. км в 2017 году).

Причинами удорожания региональных геолого-съёмочных и геофизических работ, выполняемых ФГБУ «ВСЕГЕИ», является смещение новых объектов в удаленные регионы Дальневосточного федерального округа (на которые приходится до 40 % объемов расходов), а также необходимость проведения опережающих геофизических и геохимических исследований, направленных на обеспечение геологического картирования территории Российской Федерации и ее континентального шельфа.

По данным ФГБУ «ВСЕГЕИ», в фонд перспективных площадей для постановки поисковых работ по состоянию на 1 января 2017 года включено 2500 единиц, в том числе 833 перспективных участка недр паспортизованы и рекомендованы для постановки на учет (из которых 641 участок расположен на территории Дальневосточного, Уральского и Сибирского федеральных округов). Востребованность перспективных площадей с оцененными прогнозными ресурсами  $P_3$  в целях лицензирования составляет 350-400 площадей в год, что через 5-6 лет (расчетно, по данным ФГБУ «ВСЕГЕИ») приведет к исчерпанию созданного в предыдущий период фонда перспективных площадей.

Вместе с тем подпрограммой «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр» на период с 2014 года по 2020 год предусмотрено ежегодное выделение только 40 перспективных площадей с оцененными прогнозными ресурсами  $P_3$  и частично  $P_2$  (в 2013 году - 46), которые являются основой фонда перспективных площадей и дальнейшего лицензирования участков недр.

Кроме того, необходимо отметить, что в границах указанных паспортизованных перспективных площадей количество переданных в пользование (лицензированных) участков недр снижается.

Так, в 2010 году было подготовлено 20 паспортов перспективных площадей, в границах которых лицензированы 50 участков недр, в 2015 году - паспорт 1 объекта, который и предоставлен в пользование.

Снижение востребованности результатов региональных работ по геологическому изучению недр, выполняемых ФГБУ «ВСЕГЕИ» за счет субсидий на финансовое обеспечение государственного задания, обусловлено:

- недостаточностью прогнозно-поисковой составляющей в рамках региональных геолого-съемочных и геофизических работ (оцененные прогнозные ресурсы категории  $P_3$  отражают лишь потенциальную возможность обнаружения новых месторождений);
- нахождением выявленных перспективных площадей на территориях с неразвитой инфраструктурой (что связано с высокой степенью изученности освоенных территорий и исчерпанием потенциала открытия крупных, высококачественных месторождений в старых рудных и нефтегазовых провинциях);
- отсутствием в паспортах выявленных перспективных площадей сведений об их геолого-экономической оценке, которая предусматривает оценку прогнозных ресурсов  $P_3$  на стадии регионального геологического изучения недр без привязки к конкретным объектам.

Снижение инвестиционной привлекательности участков недр в пределах выявляемых перспективных площадей негативно сказывается на перспективах воспроизводства минерально-сырьевой базы Российской Федерации.

Необходимо отметить, что количество выдаваемых Роснедрами и его территориальными органами лицензий на геологическое изучение недр по заявительному принципу<sup>7</sup> увеличивается (в период с 1 января 2014 года по 1 октября 2017 года оформлено и выдано недропользователям 1040 лицензий), что может положительно повлиять на возможный прирост прогнозных ресурсов полезных ископаемых и дальнейшую постановку их запасов на государственный баланс запасов полезных ископаемых.

Стратегией развития геологической отрасли вклад недропользователей в решение проблем воспроизводства минерально-сырьевой базы Российской Федерации, ее континентального шельфа и акваторий внутренних морей признан определяющим.

По состоянию на 1 октября 2017 года Роснедрами учитываются 777 недропользователей по углеводородному сырью и 2338 недропользователей по твердым полезным ископаемым. Доля их средств при реализации основных мероприятий подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр» в 2014-2016 годах (в 2014 году - 343500,0 тыс. рублей, в 2015 году - 299000,0 тыс. рублей, в 2016 году - 295000,0 тыс. рублей) составляла более 90 % от объема всех источников финансирования подпрограммы.

В ходе проверки ОАО «Александринская ГРК» выявлены факты нарушения требований законодательства Российской Федерации в сфере недропользования и охраны окружающей среды, предусмотренных разделом III «Рациональное использование и охрана недр» Закона о недрах.

Так, ОАО «Александринская ГРК» в нарушение требований статьи 23.2 Закона о недрах, согласно которой разработка месторождений полезных ископаемых осуществляется в соответствии с утвержденными техническими проектами и иной проектной документацией, а также пункта 4.1.5 условий пользования недрами (приложение № 1 к лицензиям ЧЕЛ 00810 ТЭ и ЧЕЛ 02724 ТЭ) осуществляло разработку переданных в пользование участков недр Александринского медно-цинкового месторождения и Чебачьего медно-колчеданного месторождения (далее - Александринское и Чебачье месторождения) в отсутствие утвержденного технического проекта.

---

<sup>7</sup> Раздел 6 приказа Минприроды России от 15 марта 2005 года № 61 «Об утверждении порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения)».



Согласно пунктам 2 и 4 Правил утверждения нормативов потерь полезных ископаемых при добыче, технологически связанных с принятой схемой и технологией разработки месторождения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2001 года № 921 (далее - Правила утверждения нормативов потерь полезных ископаемых), недропользователем при добыче полезных ископаемых утверждаются нормативы потерь в составе проектной документации, а при отсутствии утвержденных в установленном порядке нормативов потерь все фактические потери полезных ископаемых относятся к сверхнормативным.

Таким образом, ОАО «Александринская ГРК» допущены сверхнормативные потери полезных ископаемых, что является нарушением требований пункта 2 части 2 статьи 22 Закона о недрах, согласно которому пользователь недр обязан обеспечить недопущение сверхнормативных потерь.

Также в отсутствие утвержденной проектной документации ОАО «Александринская ГРК» в течение 2014-2017 годов работы по рекультивации земель, нарушенных горными работами, не проводились. При этом согласно данным формы № 2-тп по состоянию на 1 января 2017 года ОАО «Александринская ГРК» объем нарушенных горными выработками земель составил 505,72 га, в том числе: по Александринскому руднику - 426,6 га, Чебачьему руднику - 79,12 гектара.

ОАО «Александринская ГРК» не обеспечило выполнение требований по рациональному использованию и охране недр, предусмотренных статьей 23 Закона о недрах:

- пункта 2 - в части полноты геологического изучения, рационального комплексного использования участков недр Александринского месторождения медно-цинковых руд и Чебачьего месторождения медно-колчеданных руд, предоставленных в пользование.

Геологоразведочные работы с целью воспроизводства минерально-сырьевой базы на участках недр Александринского и Чебачьего месторождений, предоставленных на основании лицензий ЧЕЛ 00810 ТЭ и ЧЕЛ 02724 ТЭ, не проводились, мероприятия по повышению геологической изученности указанных участков недр для постановки на государственный баланс запасов полезных ископаемых не осуществлялись;

- пункта 4 - осуществляло промышленную добычу полезных ископаемых на Александринском месторождении за период действия лицензии ЧЕЛ 00810 ТЭ при наличии неутвержденных запасов медно-цинковых колчеданных руд, не прошедших в установленном порядке государственную экспертизу запасов полезных ископаемых.

Фактический объем добычи руды по Александринскому месторождению по состоянию на 1 января 2017 года составил 4577,3 тыс. тонн, превысив на 757,3 тыс. тонн (или на 19,8 %) запасы медно-цинковых колчеданных руд, учтенные государственным балансом запасов полезных ископаемых в размере 3820,0 тыс. тонн (протокол ГКЗ СССР от 10 марта 1966 года № 4836);

- пункта 5 - не обеспечило наиболее полное извлечение из недр запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов.

В пределах участка недр Александринского месторождения (лицензия на пользование недрами ЧЕЛ 00810 ТЭ) основными (преобладающими) видами полезных ископаемых являются комплексные руды цветных металлов, включающие следующие компоненты: медь (Cu), цинк (Zn), сера (S), золото (Au), серебро (Ag), кадмий (Cd), германий (Ge), теллур (Te).

В проверяемый период ОАО «Александринская ГРК» осуществляло добычу и обогащение медно-цинковых колчеданных руд для целей обеспечения извлечения полезных компонентов цветных металлов меди и цинка, а также для последующего извлечения благородных металлов золота и серебра.

Вместе с тем согласно данным формы № 5-гр «Сведения о состоянии и изменении запасов твердых полезных ископаемых» в проверяемый период ОАО «Александринская ГРК» по Александринскому месторождению запасы кадмия, германия и теллура, учтенные государственным балансом запасов полезных ископаемых по состоянию на 1 января 2016 года (приложение № 6 к лицензии ЧЕЛ 00810 ТЭ), списаны без их первичной переработки (обогащения) для целей извлечения при дальнейшем переделе медного и цинкового концентратов.

В пределах участка недр Чебачьего месторождения (лицензия ЧЕЛ 02724 ТЭ выдана 29 января 2014 года (взамен лицензии ЧЕЛ 00746 ТЭ со сроком действия до 30 июня 2020 года) основными (преобладающими) видами полезных ископаемых являются комплексные руды цветных металлов, включающие следующие компоненты: сера (S), кадмий (Cd), теллур (Te), свинец (Pb), барит ( $\text{BaSO}_4$ ), индий (In).

Согласно данным формы № 5-гр «Сведения о состоянии и изменении запасов твердых полезных ископаемых» по Чебачьему месторождению запасы кадмия, теллура, свинца, барита, индия, селена, учтенные государственным балансом запасов полезных ископаемых по состоянию на 1 января 2016 года (приложение № 6 к лицензии ЧЕЛ 02724 ТЭ), списаны

без их первичной переработки (обогащения) для целей извлечения при дальнейшем переделе медного и цинкового концентратов.

В нарушение пункта 2 части 2 статьи 22 Закона о недрах, согласно которому пользователь недр обязан обеспечить недопущение выборочной отработки полезных ископаемых, ОАО «Александринская ГРК» осуществляет выборочную отработку 3 из 23 выявленных и изученных рудных тел Александринского месторождения медно-цинковых руд в границах горного отвода.

Так, в соответствии с приложением № 6 «Сведения об участке недр» к лицензии ЧЕЛ 00810 ТЭ на Александринском месторождении выявлено 23 рудных тела. Вместе с тем в соответствии с горноотводным актом к указанной лицензии, выданным Ростехнадзором и внесенным в реестр Уральского управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору за № 755, добыча руды на Александринском месторождении проводится на 3 наиболее крупных рудных телах №№ 1, 4 и 5.

ОАО «Александринская ГРК» осуществляет расчет платы за негативное воздействие на окружающую среду, за размещение хвостов обогащения как для отхода V класса опасности, на основании обоснования отнесения к классу опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду отходов добычи руд цветных металлов, содержащих медь и цинк-хвосты, разработанного ООО «УралСтройЛаб».

Вместе с тем определенный производственной лабораторией ОАО «Александринская ГРК» компонентный состав хвостов обогащения включает компоненты: барий, мышьяк, сурьма, кадмий, оксид кальция и другие, относящиеся ко II классу опасности отходов (более высокому).

Указанные обстоятельства могут свидетельствовать о недостоверном определении класса опасности хвостов обогащения и, как следствие, возможном недопоступлении в консолидированный бюджет платежей за негативное воздействие на окружающую среду.

При осуществлении деятельности ОАО «Александринская ГРК» оказывало вредное воздействие на окружающую среду посредством выбросов в атмосферный воздух загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, размещения отходов производства и потребления.

ОАО «Александринская ГРК» при внесении авансовых платежей за I-III кварталы 2016 года и I квартал 2017 года платы за негативное воздействие на окружающую среду не соблюдены требования части 3 статьи 16.4 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружа-

ющей среды», согласно которым квартальные авансовые платежи вносятся в размере  $\frac{1}{4}$  части суммы платы за негативное воздействие на окружающую среду, уплаченной за предыдущий год.

Так, при исчислении суммы авансовых платежей в размере  $\frac{1}{4}$  величины платы, внесенной за 2015 год, не учтена плата за сверхлимитное загрязнение окружающей среды (размещение отходов производства и потребления) в сумме 984,3 тыс. рублей. Таким образом, занижение платежной базы при исчислении авансовых платежей привело к образованию недоимки по авансовым платежам (расчетно) за 2016 год в сумме 699,8 тыс. рублей, за 2017 год - в сумме 39,2 тыс. рублей, что влечет в соответствии с частью 4 статьи 16.4 указанного Федерального закона уплату пеней в сумме (расчетно) 84,8 тыс. рублей.

**Цель 3. Анализ эффективности осуществления министерством природных ресурсов и экологии Ростовской области и министерством природных ресурсов и экологии Свердловской области полномочий в сфере государственного регулирования отношений недропользования**

В целях регулирования отношений недропользования на территории Ростовской области принят областной закон Ростовской области от 25 октября 2002 года № 275-ЗС «О недропользовании на территории Ростовской области» (далее - закон РО № 275-ЗС). В целях регулирования особенностей пользования участками недр местного значения в Свердловской области принят закон Свердловской области от 24 апреля 2009 года № 25-ОЗ «Об особенностях пользования участками недр местного значения в Свердловской области» (далее - закон СО № 25-ОЗ).

В соответствии с пунктом 6.1 статьи 3 Закона о недрах и положением о Минприроды России, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 года № 370:

- распоряжением правительства Свердловской области от 16 марта 2006 года № 01-49-142 утвержден перечень общераспространенных полезных ископаемых по Свердловской области, включающий более 20 видов полезных ископаемых;

- распоряжением Минприроды России, Госгортехнадзора Российской Федерации, администрации Ростовской области от 26 сентября 2003 года № 441-р утвержден перечень общераспространенных полезных ископаемых по Ростовской области, включающий 17 видов полезных ископаемых.

Одним из приоритетов государственной политики субъектов Российской Федерации в сфере реализации госпрограммы ВИПР является обес-

печение воспроизводства минерально-сырьевой базы общераспространенных полезных ископаемых для удовлетворения потребностей развития промышленности и строительного комплекса (пункт 4 раздела I).

Положения общей характеристики участия субъектов Российской Федерации в реализации госпрограммы ВИПР предусматривают выполнение мероприятий по геологическому изучению недр и воспроизводству минерально-сырьевой базы общераспространенных полезных ископаемых, достижение результатов по обеспечению потребностей сферы строительства и иных секторов экономики необходимой минерально-сырьевой базой общераспространенных полезных ископаемых при их участии.

При этом участие субъектов Российской Федерации осуществляется посредством разработки и реализации за счет средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации государственных программ субъектов Российской Федерации, отражающих приоритеты государственной политики субъектов Российской Федерации в сфере реализации госпрограммы ВИПР и соответствующих ей по целям и задачам.

Минприроды Ростовской области разработана и в качестве ответственного исполнителя реализуется государственная программа Ростовской области «Охрана окружающей среды и рациональное природопользование», утвержденная постановлением правительства Ростовской области от 25 сентября 2013 года № 595, включающая подпрограмму «Развитие и использование минерально-сырьевой базы Ростовской области», объем финансирования которой за счет средств областного бюджета на 2014-2017 годы предусмотрен в размере 62871,1 тыс. рублей.

В рамках указанной подпрограммы осуществляется реализация мероприятий по поиску, оценке, разведке и переоценке запасов подземных вод на территории Ростовской области, а также по созданию условий для повышения эффективности использования недр Ростовской области.

Объем финансирования данной подпрограммы в 2014, 2015, 2016 годах и на 1 октября 2017 года составил 27892,6 тыс. рублей, 14050,0 тыс. рублей, 10778,5 тыс. рублей и 10150,0 тыс. рублей, соответственно.

Минприроды Свердловской области разработана и реализуется государственная программа Свердловской области «Обеспечение рационального и безопасного природопользования на территории Свердловской области до 2020 года», утвержденная постановлением правительства Свердловской области от 21 октября 2013 года № 1269-ПП.

Реализация мероприятий указанной программы (с объемом финансирования в проверяемый период за счет средств областного бюджета

в размере 343078,1 тыс. рублей) направлена на изыскание подземных источников хозяйственно-питьевого водоснабжения (в том числе резервных), оформление и выдачу лицензий на пользование участками недр местного значения, а также осуществление регионального государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр в отношении участков недр местного значения.

Объем финансирования программы в 2014, 2015, 2016 годах и на 1 октября 2017 года составил 94647,2 тыс. рублей, 91484,4 тыс. рублей, 77449,1 тыс. рублей и 79497,4 тыс. рублей, соответственно.

Таким образом, государственные программы Ростовской и Свердловской областей не содержат мероприятия по воспроизводству общераспространенных полезных ископаемых, что не соответствует приоритетам государственной политики субъектов Российской Федерации в сфере реализации госпрограммы ВИПР.

Вместе с тем необходимо отметить, что прирост запасов общераспространенных полезных ископаемых осуществляется за счет недропользователей, что влечет риски невыполнения показателей (индикаторов) в части их прироста по федеральным округам Российской Федерации (приложение 2 к госпрограмме ВИПР) в полном объеме и может оказать влияние на обеспечение потребностей сферы строительства и иных секторов экономики необходимой минерально-сырьевой базой общераспространенных полезных ископаемых.

Также необходимо отметить, что при наличии значительных запасов общераспространенных полезных ископаемых потребность в осуществлении указанных мероприятий у субъектов Российской Федерации отсутствует.

Так, по данным на 1 января 2017 года, территориальным балансом общераспространенных полезных ископаемых Ростовской области учтено 520 участков недр (404 месторождения), из которых 282 участка недр (или 54,2 %) находятся в нераспределенном фонде. Прирост запасов общераспространенных полезных ископаемых увеличился с 1306,6 млн. куб. м по состоянию на 1 января 2015 года до 1397,3 млн. куб. м по состоянию на 1 января 2017 года. Разведанные запасы камней строительных для производства щебня, песков строительных, глин и суглинков для производства кирпича полностью удовлетворяют потребность промышленности области, а строительные камни и строительный песок вывозятся в другие регионы. Добыча этих полезных ископаемых в 2014 году составила 11,3 млн. куб. м, в 2015 году - 12,5 млн. куб. м, в 2016 году - 14,6 тыс. куб. метров.

При этом при современном уровне добычи Ростовская область обеспечена запасами важнейших полезных ископаемых, используемых в строительстве: пески строительные - на 53 года, камни строительные - на 120 лет, кирпично-черепичное сырье - на 209 лет, техногенное сырье - на 9 лет.

В Свердловской области числятся 1242 месторождения общераспространенных полезных ископаемых. Обеспеченность запасами по видам полезных ископаемых при существующей производительности предприятий составляет более 100 лет. Всего на территории Свердловской области производится 18,3 млн. куб. м материалов строительных нерудных, из которых 5,4 млн. куб. м (или 29,2 %) поставляются в Московскую область, Пермский край и Тюменскую область.

В соответствии с пунктом 3 статьи 4 Закона о недрах к полномочиям минприроды Свердловской области отнесены разработка и реализация территориальных программ развития и использования минерально-сырьевой базы. Осуществление указанного полномочия минприроды Ростовской области положением о минприроды Ростовской области не предусмотрено.

Вместе с тем необходимо отметить, что территориальные программы не отнесены Федеральным законом от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» к числу документов стратегического планирования, разработка которых осуществляется субъектом Российской Федерации. Для достижения целей и решения задач социально-экономического развития указанным Федеральным законом предусмотрены государственные программы Российской Федерации (подпункт «б» пункта 4 части 3 статьи 11) и государственные программы субъектов Российской Федерации (подпункт «б» пункта 3 части 4 статьи 11).

Также в ходе проверки установлено, что полномочия минприроды Свердловской области и минприроды Ростовской области по участию в государственной экспертизе информации о разведанных запасах полезных ископаемых и иных свойствах недр, определяющих их ценность или опасность (далее - государственная экспертиза информации о разведанных запасах), предусмотренные соответствующими положениями о министерствах на основании пункта 5 части 1 статьи 4 Закона о недрах, не осуществляются в связи с пробелами в действующем законодательстве.

Так, пунктом 2 Положения о государственной экспертизе запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, размере и порядке взимания платы за ее проведение, утвержденного постановлением

Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2005 года № 69 (далее - Положение о государственной экспертизе запасов), предусмотрено, что проведение государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр (далее - государственная экспертиза запасов) осуществляется в том числе в целях государственной экспертизы информации о разведанных запасах.

При этом порядок участия субъектов Российской Федерации в государственной экспертизе информации о разведанных запасах полезных ископаемых не установлен.

В ходе контрольного мероприятия установлены факты нарушения сроков, предусмотренных Положением о государственной экспертизе запасов, а именно:

- по пункту 22 - 5 заключений государственной экспертизы в части участков недр местного значения за 2014 и 2016 годы минприроды Свердловской области утверждены позже срока, установленного указанной нормой, на 1-9 дней;

- по пункту 25 - заключения государственной экспертизы в части участков недр местного значения:

- минприроды Свердловской области направлялись заявителям позже срока, установленного указанной нормой, на 1-43 дня в 2014, 2016 и 2017 годах;

- минприроды Ростовской области - на 4-5 дней в 2015-2017 годах.

Также в ходе проверки было выявлено, что минприроды Свердловской области при осуществлении полномочий по обеспечению функционирования государственной системы лицензирования пользования участками недр местного значения не соблюдались сроки, предусмотренные:

- пунктом 4 статьи 21 закона СО № 25-ОЗ - изменения в 36 лицензиях на право пользования участками недр местного значения внесены позже установленного срока (в течение 5 дней со дня принятия решения о внесении изменений в соответствующую лицензию) от 1 до 29 дней;

- пунктом 4 статьи 22 закона СО № 25-ОЗ - 10 лицензий на право пользования участками недр местного значения переоформлены позже срока, установленного указанной нормой (в течение 5 дней со дня принятия решения о переоформлении соответствующих лицензий), на 1-27 дней.

При проверке соблюдения порядка предоставления в пользование участков недр местного значения установлено следующее.



В нарушение пункта 1 статьи 16 закона СО № 25-ОЗ по результатам рассмотрения принятых заявок на получение права пользования участком недр местного значения без проведения аукционов минприроды Свердловской области не соблюдены сроки принятия 6 из 38 решений о предоставлении права пользования участками недр местного значения (установленные указанной нормой) на 2-134 дня. Также минприроды Свердловской области не соблюдены сроки принятия 39 из 268 решений о предоставлении права пользования участками недр местного значения для добычи подземных вод или для геологического изучения в целях поиска и оценки подземных вод и их добычи, установленные статьей 19.3 закона СО № 25-ОЗ, от 3 до 72 дней.

В проверяемый период минприроды Ростовской области было объявлено 109 аукционов на право пользования недрами, из которых признаны несостоявшимися 25 аукционов, или 23 %, в основном вследствие отсутствия заявок на участие в аукционе. По состоянию на 31 июля 2017 года только 11 участков недр (по которым в проверяемый период аукционы признаны несостоявшимися) были востребованы и предоставлены заявителям.

Необходимо отметить, что взаимодействие Уралнедра и Югнедра с минприроды Свердловской области и минприроды Ростовской области, соответственно, в проверяемый период осуществлялось в целях согласования перечней участков недр местного значения, предоставляемых в пользование.

Кроме того, по информации Роснедр, в проверяемый период выполнялись работы по поиску подземных вод для обеспечения резервных источников водоснабжения, которые в ряде субъектов Российской Федерации отсутствуют.

В ходе проверки определения минимального (стартового) размера разового платежа за пользование недрами при подготовке условий проведения аукционов на право пользования участками недр, содержащими месторождения общераспространенных полезных ископаемых, установлены факты занижения минимального (стартового) размера разового платежа за пользование недрами.

Минприроды Свердловской области не соблюдены требования пункта 5 Методики расчета минимального (стартового) размера разового платежа, предусматривающие определение средней цены реализации добытого полезного ископаемого на основании сведений о ценах производителей, представленных Росстатом по запросу органа государственной власти

субъекта Российской Федерации, в результате чего занижен стартовый размер разового платежа по аукционам: 13/2014 (лот от 28 апреля 2014 года № 080414/1744394/03) - на 154,4 тыс. рублей; 2/2017 (лот от 29 ноября 2016 года № 121216/1744394/01) - на 2327,0 тыс. рублей.

По аукциону 13/2014 (лот от 28 апреля 2014 года № 080414/1744394/03) были использованы средние рыночные цены на щебень, сложившиеся за первое полугодие 2013 года, в размере 0,38 тыс. рублей/куб. метр.

Вместе с тем указанной нормой предусмотрено применение цен за последние 6 месяцев (второе полугодие 2013 года), которые составили 0,42 тыс. рублей/куб. м (по данным сайта Росстата <http://www.gks.ru>), что привело к занижению суммы стартового платежа на 154,4 тыс. рублей.

При организации проведения аукциона 2/2017 (лот от 29 ноября 2016 года № 121216/1744394/01) были использованы средние рыночные цены на щебень, сложившиеся по состоянию на 30 июня 2016 года по Уральскому федеральному округу, в размере 0,39 тыс. рублей/куб. м, вместо цены по Российской Федерации в целом, которая составляла 0,45 тыс. рублей/куб. м (по данным сайта Росстата <http://www.gks.ru>), вследствие чего размер стартового платежа был занижен на 2327,0 тыс. рублей.

Необходимо отметить, что в ходе проведения контрольного мероприятия минприроды Свердловской области приказом от 23 ноября 2017 года № 1383 был утвержден порядок расчета минимального (стартового) размера разового платежа за пользование недрами на участках недр местного значения на территории Свердловской области.

В ходе осуществления контрольного мероприятия приказом минприроды Ростовской области от 26 сентября 2017 года № ПР-224 были внесены изменения в порядок расчета разовых платежей за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии на пользование недрами, в части источника определения данных стоимости единицы полезного ископаемого (Росстат). На момент проверки использование данных, опубликованных в открытом доступе на сайте Росстата, не было предусмотрено соответствующим порядком расчета разовых платежей за пользование недрами, утвержденным минприроды Ростовской области.

В ходе проверки установлено, что при реализации полномочий по организации и осуществлению регионального государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр в отношении участков недр местного значения в 2014-2016 годах и первом полугодии 2017 года:

- минприроды Ростовской области проведено 484 контрольных мероприятия (из которых 397 - внеплановые), по результатам которых выявлены 446 правонарушений, допущенных недропользователями, и возбуждено 428 дел об административных правонарушениях;

- минприроды Свердловской области проведено 458 проверок (из которых 233 - внеплановые), по результатам которых выданы 337 предписаний об устранении выявленных нарушений.

Необходимо отметить, что при реализации указанных полномочий большинство дел об административных правонарушениях рассматриваются по статье 7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП) - пользование недрами без лицензии на пользование недрами либо с нарушением условий, предусмотренных лицензией на пользование недрами, и (или) требований технических проектов, утвержденных в установленном порядке.

Так, минприроды Ростовской области по результатам рассмотрения 425 дел об административных правонарушениях (из которых 400 дел квалифицированы по статье 7.3 КоАП) взысканы штрафы в размере 6499,2 тыс. рублей. Минприроды Свердловской области взысканы штрафы на сумму 10752,2 тыс. рублей. Вместе с тем срок привлечения к административной ответственности за нарушение по статье 7.3 КоАП, составляющий в соответствии со статьей 4.5 КоАП 2 месяца, в связи с длительностью процедур, является недостаточным.

Для принудительного исполнения в Федеральную службу судебных приставов минприроды Ростовской области направлены 37 исполнительных документов на общую сумму 1073,8 тыс. рублей, минприроды Свердловской области - 55 на сумму 12389,0 тыс. рублей.

До сентября 2017 года в положении о министерстве природных ресурсов и экологии Ростовской области, утвержденном постановлением правительства Ростовской области от 30 апреля 2014 года № 320, отсутствовали полномочия по созданию и ведению фондов геологической информации субъектов Российской Федерации, установлению порядка и условий использования геологической информации о недрах, обладателем которой является субъект Российской Федерации, предусмотренные пунктом 4 статьи 4 Закона о недрах.

В ходе проверки постановлением правительства Ростовской области от 25 сентября 2017 года № 658 в указанное положение внесены изменения в части закрепления данных полномочий.

В ходе проверки выявлены факты, препятствующие осуществлению минприроды Ростовской области полномочий в сфере недропользования.

Так, направленные минприроды Ростовской области уведомления пользователей недр с целью принятия решения о прекращении права пользования недрами в случаях, предусмотренных пунктами 2, 3, 5 и 8 части 2 статьи 20 Закона о недрах (направление которых предусмотрено частью 4 статьи 21 Закона о недрах), в течение 2 лет возвращались обратно с отметкой об отсутствии адресатов по указанным адресам, в то время как указанное решение может быть принято по истечении 3 месяцев со дня получения пользователем недр письменного уведомления о допущенных им нарушениях при условии, если в указанный срок пользователь не устранил эти нарушения, что не позволяло минприроды Ростовской области принять решение о прекращении права пользования недрами, предусмотренное пунктом 2.1.81 положения о минприроды Ростовской области.

Также при наличии обязанности по надзору за соблюдением условий лицензий у минприроды Ростовской области как лицензирующего органа отсутствуют полномочия по привлечению к административной ответственности недропользователей, допустивших невыполнение или несвоевременное выполнение обязанностей по рекультивации. При направлении территориальному органу Росприроднадзора информации о рекультивации нарушенных земель по 69 из 77 аннулированных лицензий на разведку и добычу общераспространенных полезных ископаемых к административной ответственности по части 1 статьи 8.7 КоАП привлечено только 2 недропользователя, не выполнивших обязательства по рекультивации земель.

**Цель 4. Оценка исполнения АО «Росгеология» государственных  
контрактов, заключенных Федеральным агентством  
по недропользованию и его территориальными органами  
в целях реализации основных мероприятий  
подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой  
базы, геологическое изучение недр»**

По состоянию на 1 октября 2017 года действуют 162 государственных контракта на общую сумму 53206976,6 тыс. рублей, заключенных Роснедрами и его территориальными органами с АО «Росгеология» в целях реализации основных мероприятий подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр».

В период с 2016 года по 1 октября 2017 года завершен 21 государственный контракт на общую сумму 4346471,9 тыс. рублей. Кроме того, до

конца 2017 года ожидается завершение 86 государственных контрактов на общую сумму 20024579,7 тыс. рублей.

АО «Росгеология» в проверяемый период исполняло государственные контракты с привлечением подрядных и субподрядных организаций. Объем работ, выполняемых непосредственно АО «Росгеология» (составление проектной документации, информационных отчетов и другие) как единственным исполнителем осуществляемых Роснедрами закупок работ, составил 3969899,0 тыс. рублей, или 7,6 % (расчетно).

Между АО «Росгеология» и 30 акционерными обществами (акции которых внесены в качестве вклада Российской Федерации в уставный капитал АО «Росгеология») заключены договоры на сумму 41244853,5 тыс. рублей, или 75,4 % от общего объема переданных на субподряд работ (54646020,6 тыс. рублей) (расчетно).

При этом в сметную стоимость работ подрядных (субподрядных) организаций по проекту предусмотрено включение статьи затрат «Услуги генерального подрядчика» или «Услуги по организации управления проектом» в размере не более 10 % от общей стоимости основных расходов подрядчика (субподрядчика), за счет соответствующего уменьшения норматива косвенных затрат на основании пункта 64 правил подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых, утвержденных Минприроды России приказом от 14 июня 2016 года № 352 (далее - Правила подготовки проектной документации). Стоимость указанных услуг по 50 договорам, заключенным АО «Росгеология» с подрядными организациями в период с 1 июля 2016 года по 1 октября 2017 года, составила 693836,8 тыс. рублей (расчетно).

АО «Росгеология» с 51 акционерным обществом заключены договоры о передаче полномочий единоличного исполнительного органа, предусматривающие руководство текущей и управленческой деятельностью дочерних обществ с целью повышения эффективности управления, создания и укрепления синергетического эффекта объединения ряда управленческих и производственно-хозяйственных функций. Размер согласованной цены по протоколам согласования цены услуг, являющимся приложением к указанным договорам, составляет 1356523,0 тыс. рублей (по состоянию на 1 октября 2017 года, сумма учитывает объемы выполненных работ с прочими организациями), большая часть которой (63,9 %) приходится на 5 акционерных обществ (АО «НПЦ «Недра», ОАО «Дальморнефтегеофизика», АО «Иркутск-геофизика», АО «СахГРЭ», ОАО «Севморнефтегеофизика»).

Средняя заработная плата работников АО «Росгеология» в истекшем периоде 2017 года составила 212 тыс. рублей. При этом необходимо отметить, что расходы на оплату труда составили:

- в 2014 году - 312974,0 тыс. рублей при среднесписочной численности 243 человека (107,3 тыс. рублей среднемесячная заработная плата);
- в 2015 году - 655710,0 тыс. рублей при среднесписочной численности 380 человек (143,7 тыс. рублей среднемесячная заработная плата);
- в 2016 году - 945700,0 тыс. рублей при среднесписочной численности 425 человек (185,0 тыс. рублей среднемесячная заработная плата).

Таким образом, расходы на оплату труда в период с 2014 по 2016 год увеличились в 3 раза. При этом среднесписочная численность увеличилась в 1,7 раза.

Также к исполнению государственных контрактов АО «Росгеология» привлечены 22 коммерческие организации, с которыми заключены договоры на общую сумму 13184167,0 тыс. рублей, или 24 % от общего объема субподрядных работ (54646020,6 тыс. рублей) (расчетно).

АО «Росгеология» осуществляет закупочную деятельность в соответствии с положением о закупке товаров, работ, услуг АО «Росгеология» (далее - Положение о закупках), утвержденным решением совета директоров акционерного общества «Росгеология» (протокол от 19 августа 2016 года № 32), на основании Федерального закона № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Федеральный закон № 223-ФЗ).

Необходимо отметить, что перечень закупок, осуществляемых у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), установленный пунктом 12 Положения о закупках, не является исчерпывающим, что противоречит основным принципам корпоративных закупок и влечет риски нарушения норм Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Так, в соответствии с подпунктом 21 статьи 12.4 раздела 12 Положения о закупках предусмотрена закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) по решению исполнительного органа управления АО «Росгеология», в лице которого выступает генеральный директор АО «Росгеология». Также подпунктом 23 статьи 12.4 раздела 12 Положения о закупках предусмотрена возможность закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае пролонгации договора, что позволяет АО «Росгеология» фактически без каких-либо процедур заключать новый

договор с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в течение продолжительного времени.

В ходе проверки установлено, что АО «Росгеология» не соблюдены требования Федерального закона № 223-ФЗ при размещении информации и документов в разделе ЕИС в сфере закупок «Реестр договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки»<sup>8</sup>:

- в нарушение пункта 12 статьи 4 Федерального закона № 223-ФЗ, подпункта 2.3.5 статьи 2.3 раздела 2 Положения о закупках протоколы по 12 закупкам, осуществленным в 2015 и 2016 годах у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (номера извещений 31502870852, 31502765051, 31502765047, 31502897694, 31502764617, 31502896541, 31502896614, 31502896821, 31502896806, 31502910522, 31603906425, 31604105012) в ЕИС в сфере закупок размещены с нарушением трехдневного срока со дня подписания;

- в нарушение части 2 статьи 4.1 Федерального закона № 223-ФЗ, пункта 10 Порядка ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2014 года № 1132, информация о 60 договорах, заключенных в 2015-2017 годах, размещена в ЕИС в сфере закупок (номера извещений 31603314209, 31502981208, 31503116911, 31503133272, 31503163349, 31603858862, 31604401493, 31603439277, 31603439277, 31603439277, 31603439277, 31604511141, 31603439277, 31604318316, 31603990584, 31603472084, 31604190748, 31603691998, 31603688892, 31603288962, 31603482798, 31603589038, 31603283900, 31603283900, 31604505917, 31604356559, 31604310891, 31603904952, 31603904761, 31603905213, 31604161197, 31603905404, 31603279046, 31604043809, 31604043875, 31603208695, 31603283450, 31603982036, 31603990390, 31603439277, 31603439277, 31603439277, 31604599860, 31604487004, 31603870158, 31705015287, 31705294604, 31704671590, 31705557972, 31705382902, 31705557979, 31705429956, 31705429951, 31705419209, 31705412983, 31704991595, 31705240367, 31705093973, 31704839236, 31705143134, 31704980004, 31704671874) с нарушением установленного трехдневного срока;

---

<sup>8</sup> Приказ Минфина России от 29 декабря 2014 года № 173н (ред. от 31 декабря 2015 года) «О порядке формирования информации и документов, а также обмена информацией и документами между заказчиком и Федеральным казначейством в целях ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки».

- в нарушение пунктов 9 и 35 Положения о размещении в Единой информационной системе информации о закупке, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2012 года № 908, в ЕИС в сфере закупок протоколы, составленные в ходе закупок (номера извещений 31604558445, 31604557256, 31604507533, 31604506589, 31604505917, 31604356608, 31604318519, 31604318256, 31604318086, 31604276933, 31604105012, 31705634298, 31705557972, 31705551280, 31705547972, 31705547861), в 2016 и 2017 годах не размещены в графическом виде (вместо графического образа оригинала документа размещены выписки из протоколов в текстовом формате).

Кроме того, анализ информации, размещаемой АО «Росгеология» в разделе «Реестр отчетности по договорам» ЕИС в сфере закупок на основании части 19 статьи 4 Федерального закона № 223-ФЗ, показал, что в отчеты за 2016 год (за исключением отчетов за сентябрь и ноябрь 2016 года), а также в отчеты с января по апрель 2017 года неоднократно вносились уточняющие данные по количеству и сумме договоров.

Так, в отчет за январь 2016 года изменения вносились трижды, последнее изменение было внесено 20 февраля 2017 года, то есть спустя год с момента размещения такого отчета. Аналогичная ситуация складывается в отношении отчетов за апрель 2016 года (2 изменения, последнее - 20 февраля 2017 года, то есть спустя 9 месяцев), за февраль 2016 года (2 изменения, последнее - 3 октября 2016 года, спустя 7 месяцев), март 2016 года (1 изменение 3 октября 2016 года, через полгода). Также все отчеты за 2015 год корректировались АО «Росгеология» нескольких раз, последняя их версия - от апреля 2016 года. Неоднократное внесение АО «Росгеология» изменений в отчетность по договорам приводит к искажению данных годовой отчетности об объемах закупок отдельных видов юридических лиц, формируемой ежегодно в ЕИС в сфере закупок.

АО «Росгеология» в целях реализации основных мероприятий подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр» в проверяемый период получены 159 лицензий, из них: по твердым полезным ископаемым - 94, по углеводородному сырью - 46, по подземным водам и лечебным грязям - 19. По 14 государственным контрактам выполнялись региональные геолого-геофизические работы, геологические съемки, инженерно-геологические изыскания, которые согласно действующему законодательству выполняются без лицензий на пользование недрами.

В ходе проведения проверки установлено, что АО «Росгеология» выполняет обязательства по исполнению государственных контрактов с



нарушением установленных сроков, в том числе в части несвоевременного предоставления проектной документации, прошедшей экспертизу в установленном порядке. Указанное обусловило практику заключения территориальными органами Роснедр с АО «Росгеология» дополнительных соглашений к государственным контрактам с целью переноса сроков выполнения работ и объемов на следующие периоды в рамках действия государственных контрактов, что влечет риски их неисполнения в установленный срок, а также неисполнения Роснедрами бюджетных назначений.

1. Так, АО «Росгеология» (исполнителем) в нарушение срока, предусмотренного пунктом 11.4 государственных контрактов<sup>9</sup>, заключенных Уралнедрами (заказчиком), а также пунктом 4.2 государственных контрактов<sup>10</sup>, заключенных Югнедрами (заказчиком), проектно-сметная документация, прошедшая экспертизу в установленном порядке (получившая положительное экспертное заключение), представлена на утверждение заказчиком Югнедрам и Уралнедрам позже установленного срока (от 20 до 180 дней).

При этом исковые требования территориальных органов Роснедр в связи с невыполнением АО «Росгеология» указанных обязательств не удовлетворены в полном объеме (по делу № А53-1593/16 пени в сумме 3123,1 тыс. рублей по госконтракту от 28 июля 2015 года № 73, по делу № А53-834/2016

---

<sup>9</sup> От 1 сентября 2016 года № 1/16 «Создание палеогеографических карт по продуктивным комплексам Западной Сибири с целью зонального прогноза залежей углеводорода» - на сумму 624000,0 тыс. рублей, от 4 декабря 2014 года № 14/14 по объекту «Региональные полевые геофизические работы (сейсморазведка в комплексе с гравиметрической съемкой) на Олутумской площади с целью подготовки участков под лицензирование» - на сумму 267000,0 тыс. рублей, от 5 декабря 2014 года № 15/14 «Сейсморазведочные работы на юге Тюменской области в пределах Карабашско-Нижнетавдинской зоны с целью подготовки объектов к лицензированию» - на сумму 538000,0 тыс. рублей, от 7 июля 2015 года № 6/15 «Поисковые работы с целью оценки перспектив хромитоносности Войкаро-Сынынского массива» - на сумму 184000,0 тыс. рублей, от 7 июля 2015 года № 5/15 «Поисковые работы на рудное золото и золотоносные коры выветривания на Вилуйской площади (Свердловская область)» - на сумму 149500,0 тыс. рублей и от 7 июля 2015 года № 7/15 «Поисковые работы на хромовые руды в пределах Верхне- и Южно-Погурейской хромитоносной зоны Погурейского блока Войкаро-Сынынского массива» - на сумму 151000,0 тыс. рублей, от 3 декабря 2015 года № 9/15 по объекту «Бурение параметрической скважины 130-Гыданской (Тазовский район) (III этап - бурение скважины до глубины 7150 м)» - на сумму 1420650,0 тыс. рублей.

<sup>10</sup> От 27 июля 2015 года № 70 «Поисковые работы на рудное золото в пределах Даховской площади Белореченского рудного узла (Республика Адыгея)» - на сумму 173200,0 тыс. рублей, от 28 июля 2015 года № 71 «Поиск и оценка питьевых подземных вод для водоснабжения р.ц. Старая Полтавка и населенных пунктов северо-восточной части Старополтавского района Волгоградской области» - на сумму 16900,0 тыс. рублей, от 19 августа 2016 года № 73 «Региональные сейсморазведочные работы МОГТ 2D на территории Краснодарского края и Республики Адыгея по оценке перспектив нефтегазоносности палеозойско-мезозойских отложений южной части Западного Предкавказья и сопредельных районов Центрального Кавказа» - на сумму 79900,0 тыс. рублей и от 26 августа 2016 года № 74 «Комплексные зонально-региональные работы в волгоградском секторе Прикаспийской впадины с целью выявления и локализации в ее приделах крупной зоны нефтегазоаккумуляции» - на сумму 629000,0 тыс. рублей.

пени в сумме 15146,3 тыс. рублей по госконтракту от 27 июля 2015 года № 70 и другие).

2. АО «Росгеология» в нарушение статьи 36.1 Закона о недрах, согласно которой работы по региональному геологическому изучению недр, геологическому изучению недр, осуществляемые за счет государственных средств и средств пользователей недр, проводятся в соответствии с утвержденной проектной документацией, пункта 1.2 государственных контрактов от 16 августа 2016 года № 06/18/510-62 «Комплексные региональные геофизические исследования на акватории Берингова моря в зоне сочленения Хатырского и Анадырского бассейнов» - на сумму 474000,00 тыс. рублей и от 16 августа 2016 года № 09/18/510-65 «Комплексные региональные геофизические исследования с целью уточнения геологического строения и перспектив нефтегазоносных прогибов Святой Анны и Воронина» - на сумму 439000,00 тыс. рублей, заключенных территориальным органом Роснедр (департаментом «Моргео»), в период с 16 августа по 13 декабря 2016 года выполняло работы в отсутствие утвержденной проектной документации.

ФБУ «Росгеолэкспертиза» положительные экспертные заключения № 033-02-03/2016 и № 035-02-03/2016 на проектную документацию по указанным госконтрактам были представлены 14 декабря 2016 года.

Акт выполненных работ от 21 декабря 2016 года № 1 за август-декабрь 2016 года на сумму 360000,0 тыс. рублей по госконтракту от 16 августа 2016 года № 06/18/510-62 и акт выполненных работ от 21 декабря 2016 года № 1 за август-декабрь 2016 года на сумму 360000,0 тыс. рублей по госконтракту от 16 августа 2016 года № 09/18/510-65 были оплачены 23 декабря 2016 года платежными поручениями № 642826 и № 640506.

3. В ходе выборочной проверки исполнения государственных контрактов, заключенных территориальными органами Роснедр, установлены факты несвоевременного выполнения обязательств АО «Росгеология».

3.1. Кавказнедрами заключен государственный контракт от 19 ноября 2015 года № 01/15-УВС с АО «Росгеология» на выполнение работ по объекту «Бурение параметрической скважины Чумпаловская 1 глубиной 6250 м (I этап - бурение до глубины 4900 м)» (реестровая запись № 1262680146615000011) в сумме 2195200,0 тыс. рублей (далее - госконтракт от 19 ноября 2015 года № 1/15-УВС), срок действия которого установлен по 31 декабря 2017 года.

Календарным планом предусмотрено выполнение работ в объеме: в 2015 году - 5000,0 тыс. рублей, в 2016 году - 1145000,0 тыс. рублей, в 2017 году - 1045200,0 тыс. рублей.

АО «Росгеология» в нарушение пункта 1.2 государственного контракта от 19 ноября 2015 года № 01/15-УВС работы по бурению параметрической скважины Чумпаловская 1 выполняются с нарушением сроков, установленных календарным планом выполнения работ по объекту.

Так, календарным планом к указанному государственному контракту на 2016 год (в первоначальной редакции) предусмотрено бурение скважины в интервале от 0 до 2800 м, на 2017 год - в интервале от 2800 до 4900 м. Вместе с тем работы по бурению скважины в 2016 году не проводились, что подтверждается актом выполненных работ № 3 за IV квартал 2016 года на сумму 117539,3 тыс. рублей.

В ходе проверки установлено, что с целью выполнения указанного государственного контракта АО «Росгеология» с АО «НПЦ «Недра» заключен договор от 26 ноября 2015 года № 173/2015-ЮЛ на сумму 1975680,0 тыс. рублей, что составляет 90 % от стоимости госконтракта от 19 ноября 2015 года № 1/15-УВС.

Индивидуальным рабочим проектом, составленным в рамках проектной документации на выполнение работ по объекту «Бурение параметрической скважины Чумпаловская 1 глубиной 6250 м (I этап - бурение до глубины 4900 м)», предусмотрено использование буровой установки F-320-ECU (Румыния) 1988 года выпуска, находящейся в собственности АО «НПЦ «Недра» (положительное экспертное заключение от 29 июня 2016 года № 255-02-16/2016 ФБУ «Росгеолэкспертиза»).

Вместе с тем согласно протоколу совещания у первого заместителя генерального директора - руководителя операционного блока АО «Росгеология» от 31 марта 2016 года № 12-РГ определена необходимость использования иной буровой установки, отличной от утвержденной индивидуальным рабочим проектом.

АО «Росгеология» 26 апреля 2016 года проведен тендер на закупку услуг по аренде буровой установки, по итогам которого поставщиком выбрано ООО «Эр Джи Нефтемаш Групп», предложившее в аренду буровую установку ZJ70D производства Китайской Народной Республики 2016 года выпуска, мощность которой составляет 450 тонн, и с которым АО «НПЦ «Недра» заключило договор аренды от 31 мая 2016 года № 12626801466150000110/НЕДРА/2016-127 (движимого имущества) с правом выкупа (далее - договор аренды с правом выкупа от 31 мая 2016 года).

Буровая установка ZJ70D производства КНР была поставлена 6 марта 2017 года (акт приема-передачи имущества в аренду, подписанный АО «НПЦ «Недра» и ООО «Эр Джи Нефтемаш Групп» от 6 марта 2017 года)

в нарушение сроков, предусмотренных пунктом 5.2.1 договора аренды с правом выкупа от 31 мая 2016 года (не позднее 19 августа 2016 года). В результате работы по бурению скважины начаты ОАО «НПЦ «Недра» только 7 марта 2017 года.

С целью оплаты АО «НПЦ «Недра» расходов на аренду буровой установки в размере 528976,2 тыс. рублей, не предусмотренных первоначальным сметным расчетом, средства в рамках проектно-сметной документации к договору от 26 ноября 2015 года № 173/2015-ЮЛ были перераспределены за счет уменьшения основных расходов на выполнение горно-геологических работ (на бурение скважины - 166948,2 тыс. рублей, крепление скважины - 42571,1 тыс. рублей, приобретение материалов - 27409,7 тыс. рублей, испытание скважины - 4967,6 тыс. рублей, проведение промыслово-геофизических работ - 40045,7 тыс. рублей, аренду верхнего привода - 100862,5 тыс. рублей и другие работы, а также резервный фонд - на сумму 29065,7 тыс. рублей).

Кавказнедрами замена буровой установки F-320-ECU на буровую установку ZJ70D согласована на основании протокола заседания НТС Кавказнедра от 7 июля 2016 года № 26.01.16.

По состоянию на 1 октября 2017 года интервал бурения скважины составил 3220 м, или 65,7 % от предусмотренного календарным планом на 2017 год объема работ по бурению скважины, оплата выполненных работ составила 1365054,0 тыс. рублей, или 62,2 % от стоимости государственного контракта, срок действия которого установлен по 31 декабря 2017 года. Приведенные факты свидетельствуют о рисках неисполнения госконтракта от 19 ноября 2015 года № 1/15-УВС в установленные сроки.

3.2. Уралнедрами заключен государственный контракт от 3 декабря 2015 года № 9/15 на выполнение АО «Росгеология» по объекту «Бурение параметрической скважины 130-Гыданской (Тазовский район) (III этап - бурение скважины до глубины 7150 м)» (реестровая запись № 1262680146615000011) на сумму 1420650,0 тыс. рублей, со сроком действия по 20 декабря 2017 года.

В связи с неисполнением АО «Росгеология» обязательств по госконтракту в техническое (геологическое) задание на выполнение работ по объекту (приложение 1 к дополнительному соглашению № 4 от 2 декабря 2016 года к госконтракту от 3 декабря 2015 года № 9/15) и календарный план на 2016 год были внесены изменения по уменьшению интервала бурения параметрической скважины с 5100-6100 м до 5100-5500 метров.

В соответствии с техническим (геологическим) заданием на 2017 год предусмотрено выполнение работ по бурению параметрической скважины в интервале 5500-7150 метров.

В нарушение пункта 1.2 госконтракта от 3 декабря 2015 года № 9/15 АО «Росгеология» по состоянию на 1 октября 2017 года работы по параметрическому бурению скважины 130-Гыданской выполнены не в полном объеме.

Так, по состоянию на 1 октября 2017 года интервал бурения скважины составил 5740 м (или 640 м с начала выполнения государственного контракта), в то время как согласно календарному плану (приложение к дополнительному соглашению от 28 февраля 2017 года № 5 к указанному госконтракту) интервал бурения скважины должен составлять 7080 м (или 1980 м с начала выполнения государственного контракта).

С целью выполнения госконтракта от 3 декабря 2015 года № 9/15 АО «Росгеология» с АО «НПЦ «Недра» заключен договор от 3 декабря 2015 года № 174/2015-ЮЛ на сумму 1278585,0 тыс. рублей, что составляет 90 % от стоимости указанного госконтракта.

Анализ исполнения АО «НПЦ «Недра» работ, предусмотренных техническим (геологическим) заданием, свидетельствует о рисках их невыполнения АО «Росгеология» в установленный срок в связи с аварийной остановкой бурения скважины по причине обрыва компоновки низа бурильной колонны, произошедшей по причине закупки бурильных труб СБТ-101,6 x 8,38 мм производства ООО «Нефтебурильный завод», изготовленных с нарушением ГОСТа Р 50278-92.

Так, по договору закупки от 4 марта 2016 года № 16671153800150000420 недр/2016-48, заключенному АО «НПЦ Недр» с ООО НПО «Энергетические системы», были поставлены трубы в количестве 108,3 тонны производства ООО «Нефтетрубный завод» на общую сумму 19589,5 тыс. рублей, которые непригодны для эксплуатации в нефтепромысловой отрасли при бурении скважин (изготовлены с нарушением ГОСТа Р 50278-92), о чем свидетельствует заключение независимой лаборатории ООО «Научно-исследовательский институт разработки и эксплуатации нефтепромысловых труб» от 27 марта 2017 года (по договору от 1 февраля 2017 года № 106.17 с АО «НПЦ «Недра»).

В настоящее время Арбитражным судом города Москвы рассматривается иск ООО НПО «Энергетические системы» о взыскании задолженности с АО «НПЦ «Недра» в размере 7089,5 тыс. рублей, а также неустойки в размере 1155,8 тыс. рублей (дело № А40-81025/2017). Определением суда от 27 октября 2017 года производство по делу № А40-81028/2017 приостановлено.

новлено до окончания проведения судебной экспертизы с целью определения качества поставленной трубной продукции (27 ноября 2017 года).

Таким образом, существуют риски неисполнения государственного контракта от 3 декабря 2015 года № 9/15 в полном объеме, которые в том числе возникли в связи с неисполнением АО «Росгеология» требований технического (геологического) задания в 2016 году.

Необходимо отметить, что Уралнедрами на бурение I-II этапа указанной скважины в отсутствие единственного исполнителя были заключены госконтракты, которые выполнены своевременно:

- от 26 марта 2012 года № 4/12 с ОАО «НПЦ Недра» - на сумму 774000,0 тыс. рублей со сроком действия до 20 декабря 2014 года. Указанный государственный контракт был исполнен 17 декабря 2014 года в размере 765300,0 тыс. рублей до проектной глубины 3630 м;

- от 24 марта 2015 года № 1/15 с АО «Росгеология» - на сумму 797000,0 тыс. рублей со сроком действия до 20 декабря 2017 года. Указанный государственный контракт был исполнен досрочно, 29 декабря 2016 года, в размере 795438,7 тыс. рублей до проектной глубины 5100 метров.

Необходимо отметить увеличение средней стоимости погонного метра параметрического бурения. Так, если стоимость бурения скважины 130-Гыданская на I этапе в 2012-2014 годах составляла 210,8 тыс. рублей, то на II этапе в 2015 году она выросла более чем вдвое и составила 541,1 тыс. рублей, а на III этапе в 2015-2016 годах - 693 тыс. рублей. Стоимость бурения скважины 118-Гыданская на I этапе в 2017 году составила 690,6 тыс. рублей.

3.3. АО «Росгеология» в нарушение пункта 1.2 государственных контрактов: от 25 июня 2015 года № 8/2015 по объекту «Поисковые работы на слабоэродированное и скрытое вольфрамовое оруденение на участках Арса, Кафэн и Светлый Хорской площади» - на сумму 145000,0 тыс. рублей; от 25 июня 2015 года № 7/2015 по объекту «Поисковые работы на рудное золото на северо-западном фланге Херпучинского рудно-россыпного узла (Хабаровский край)» - на сумму 119940,0 тыс. рублей; от 30 июня 2015 года № 16/2015 по объекту «Геохимические поиски на золото в пределах Ким-Тюбеляхской перспективной площади (Магаданская область)» - на сумму 171000,0 тыс. рублей; от 30 июня 2015 года № 21/2015 по объекту «Поисковые работы на серебро в пределах Олептынской перспективной площади (Чукотский АО)» - на сумму 198500,0 тыс. рублей; от 30 июня 2015 года № К.41.2015.005 по объекту «Работы по воспроизводству минерально-сырьевой базы по объекту «Поисковые работы на марганцевые руды на перспективных рудных узлах Кара-Силовской площади Пай-Хоя масштаба

1:50000 (Ненецкий АО)» - на сумму 118000,0 тыс. рублей, заключенных территориальными органами Роснедр с целью реализации основного мероприятия на воспроизводство твердых полезных ископаемых, срок действия которых установлен по 31 декабря 2017 года, не соблюдаются сроки исполнения в полном объеме, что влечет риски их неисполнения в 2017 году. АО «Росгеология», начиная с 2016 года, не выполняло установленные календарными планами объемы горных работ, работ по колонковому бурению, а также по всему комплексу сопутствующих работ, что явилось следствием отставания выполнения работ и в истекшем периоде 2017 года.

Так, по госконтракту от 30 июня 2015 года № 21/2015 за 9 месяцев 2017 года не выполнены горные работы в объеме 240 п.м (с сопутствующим комплексом работ) и работы по колонковому бурению в объеме 2040 п.м; по госконтракту от 30 июня 2015 года № 16/2015 за 9 месяцев 2017 года не выполнены горные работы в объеме 1934 п.м (с сопутствующим комплексом работ); по госконтракту от 30 июня 2015 года № К.41.2015.005 за 9 месяцев 2017 года не выполнены работы по колонковому бурению в объеме 2800 п.м; по госконтракту от 25 июня 2015 года № 8/2015 за 9 месяцев 2017 года не выполнены работы по колонковому бурению скважины в объеме 1500 м и сопутствующего комплекса работ, а также горные работы в объеме 1500 куб. м (с сопутствующим комплексом работ).

Необходимо отметить, что, несмотря на невыполнение АО «Росгеология» обязательств, предусмотренных государственными контрактами, исковые требования территориальных органов Роснедр удовлетворены в сумме 1847,7 тыс. рублей по 17 исковым требованиям (4,4 % от заявленных исковых требований). При этом арбитражными судами Российской Федерации рассмотрены 65 дел по исковым требованиям территориальных органов Роснедр на сумму 634265,8 тыс. рублей по 77 государственным контрактам (по 4 госконтрактам исковые требования заявлены дважды).

При этом необходимо отметить, что в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2016 года № 789-р определены дополнительные условия исполнения контракта на выполнение мероприятий подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр» госпрограммы ВИПР, согласно которым неустойки (пени, штрафы), предусмотренные за нарушение исполнителем обязательств по госконтракту, учитываются заказчиком, начисляются в размерах, предусмотренных государственным контрактом, но не взыскиваются с исполнителя до завершения срока исполнения государственного контракта.

По состоянию на 1 октября 2017 года Роснедра учитывают дебиторскую задолженность в сумме 423121,7 тыс. рублей, начисленную как неустойки (пени, штрафы) за несвоевременное выполнение АО «Росгеология» обязательств по заключенным государственным контрактам.

В свою очередь, исковые требования АО «Росгеология» к территориальным органам Роснедр удовлетворены в общей сумме 6058,7 тыс. рублей по 6 исковым требованиям.

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

Роснедра, АО «Росгеология», ОАО «Александринская ГРК», ОАО «НПЦ «Недра» по результатам совместного контрольного мероприятия представлены пояснения, возражения и замечания, на которые подготовлены заключения (от 27 июля 2017 года № 09-1285/09-05вн, от 22 ноября 2017 года № 09-1963/09-05вн, от 30 ноября 2017 года № 09-2021/09-05вн).

**Выводы**

**1.** Финансирование работ по воспроизводству минерально-сырьевой базы полезных ископаемых осуществляется в рамках реализации основных мероприятий подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр», участником которой являются Роснедра.

При уменьшении лимитов бюджетных обязательств в период с 2014 года по 1 октября 2017 года на 6713168,2 тыс. рублей, или 17,2 % (с 39135709,4 тыс. рублей до 32422541,2 тыс. рублей), и одновременном увеличении более чем в 3 раза принятых бюджетных обязательств по государственным контрактам, заключенным с АО «Росгеология», остатки средств федерального бюджета Роснедр увеличиваются. По состоянию на 1 января 2016 года и на 1 января 2017 года указанные остатки средств составили 339520,6 тыс. рублей и 2300918,7 тыс. рублей, соответственно, в основном вследствие нарушения АО «Росгеология» сроков представления утвержденной проектной документации и выполнения работ, предусмотренных государственными контрактами. По состоянию на 1 ноября 2017 года уровень исполнения Роснедрами расходов федерального бюджета составил 63,4 процента.

По состоянию на 1 октября 2017 года действовало 162 государственных контракта на общую сумму 53206976,6 тыс. рублей, заключенных Роснедрами и его территориальными органами с АО «Росгеология». При этом



объем работ по заключенным с территориальными органами Роснедр государственным контрактам более чем на 90 % осуществлялся АО «Росгеология» с привлечением подрядных и субподрядных организаций.

Объем работ, выполняемых непосредственно АО «Росгеология», составил 3969899,0 тыс. рублей, или 7,6 % (расчетно). При заключении договоров с подрядными (субподрядными) организациями АО «Росгеология» в сметную стоимость работ включаются услуги генерального подрядчика в размере до 10 % от общей стоимости основных расходов подрядчика (субподрядчика) за счет соответствующего уменьшения норматива косвенных затрат, стоимость которых по 50 договорам в период с 1 июля 2016 года по 1 октября 2017 года составила 693836,8 тыс. рублей (расчетно).

2. Проверкой установлены факты, которые могут свидетельствовать о недостаточно проработанных управленческих решениях Роснедр, а также недостаточной геологической изученности объектов, по которым заключаются государственные контракты.

На основании перечней объектов государственного заказа Роснедр на 2016 и 2017 годы, утвержденных приказами Роснедр от 7 июня 2016 года № 443 и от 13 июня 2017 года № 256, территориальными органами Роснедр с единственным исполнителем АО «Росгеология» в 2016-2017 годах в целях реализации основных мероприятий по воспроизводству минерально-сырьевой базы углеводородного сырья (КБК 04904042810590000200) осуществлялось заключение государственных контрактов на выполнение работ, относящихся к региональному геологическому изучению недр, а также на создание параметрических скважин, которые согласно статье 36.1 Закона о недрах должны осуществляться государственными (бюджетными или автономными) учреждениями, подведомственными Роснедрам, на основании государственного задания:

- 5 государственных контрактов на сумму 5414000,0 тыс. рублей на проведение работ по бурению параметрических скважин;

- 4 государственных контракта на сумму 1517200,0 тыс. рублей, техническими (геологическими) заданиями к которым предусмотрено проведение работ, относящихся к региональному геологическому изучению недр, и на выполнение которых лицензия на пользование недрами в соответствии с абзацем 3 Положения о порядке лицензирования пользования недрами, утвержденного постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 15 июля 1992 года № 3314-1, не требуется.

**3.** На основании перечня объектов государственного заказа Федерального агентства по недропользованию на 2014 год, утвержденного приказом Роснедр от 29 июля 2014 года № 436, перечня объектов государственного заказа Федерального агентства по недропользованию на 2015 год, утвержденного приказом Роснедр от 10 июня 2015 года № 396, предусматривающих обеспечение проведения открытых конкурсов на размещение государственного заказа на выполнение работ и выполнение процедур размещения госзаказа у единственного исполнителя - АО «Росгеология», территориальными органами Роснедр с АО «Росгеология» заключены государственные контракты и осуществлена частичная оплата за счет средств федерального бюджета, при исполнении которых не достигнуты результаты, предусмотренные техническими (геологическими) заданиями, а также не предусмотрен прирост локализованных ресурсов по углеводородному сырью.

**3.1.** Так, заключенные в 2014-2015 годах 11 государственных контрактов на сумму 1769650,0 тыс. рублей (8 из которых на выполнение поисковых работ на золото, серебро и олово заключены в один день - 30 июня 2015 года) прекращены досрочно (путем заключения дополнительных соглашений о сокращения срока действия госконтрактов (по 5), соглашений о расторжении госконтрактов (по 2), дополнительных соглашений об уменьшении объемов финансирования (по 3 госконтрактам) в 2016-2017 годах ввиду нецелесообразности продолжения поисковых работ, а также отсутствия перспектив достижения ожидаемых результатов работ, предусмотренных техническими (геологическими) заданиями. Оплата выполненных геологоразведочных работ составила 710545,7 тыс. рублей (от 2,4 % до 64,2 % от суммы государственных контрактов), при этом большая часть полевых и горно-проходческих работ по указанным государственным контрактам не выполнена.

**3.2.** В 2014-2017 годах АО «Росгеология» завершены 12 государственных контрактов на воспроизводство минерально-сырьевой базы углеводородного сырья на сумму 5355390,7 тыс. рублей, заключенные территориальными органами Роснедр, при этом в 6 из них на сумму 2761900,0 тыс. рублей (или 51,6 %) техническими (геологическими) заданиями прирост локализованных ресурсов не предусмотрен.

**4.** АО «Росгеология» выполняет обязательства по исполнению государственных контрактов с нарушением установленных сроков, в том числе в части несвоевременного предоставления проектной документации, про-

шедшей экспертизу в установленном порядке. Указанное обусловило практику заключения территориальными органами Роснедр с АО «Росгеология» дополнительных соглашений к государственным контрактам с целью переноса сроков выполнения работ и объемов на следующие периоды в рамках действия государственных контрактов, что влечет риски их неисполнения в установленный срок, а также неисполнения Роснедрами бюджетных назначений.

**4.1.** АО «Росгеология» в нарушение срока, предусмотренного пунктом 11.4 государственных контрактов, заключенных Уралнедрами, и пунктом 4.2 государственных контрактов, заключенных Югнедрами, проектно-сметная документация, прошедшая экспертизу в установленном порядке (получившая положительное экспертное заключение), представлена на утверждение заказчиком (Югнедрам и Уралнедрам) позже установленного срока (на 20-180 дней).

**4.2.** АО «Росгеология» в нарушение статьи 36.1 Закона о недрах, согласно которой работы по региональному геологическому изучению недр, геологическому изучению недр, осуществляемые за счет государственных средств и средств пользователей недр, проводятся в соответствии с утвержденной проектной документацией, а также пункта 1.2 государственных контрактов от 16 августа 2016 года № 06/18/510-62 «Комплексные региональные геофизические исследования на акватории Берингова моря в зоне сочленения Хатырского и Анадырского бассейнов» - на сумму 474000,00 тыс. рублей и от 16 августа 2016 года № 09/18/510-65 «Комплексные региональные геофизические исследования с целью уточнения геологического строения и перспектив нефтегазоносных прогибов Святой Анны и Воронина» - на сумму 439000,00 тыс. рублей, заключенных территориальным органом Роснедр (департаментом «Моргео»), в период с 16 августа по 13 декабря 2016 года выполняло работы в отсутствие утвержденной проектной документации.

**4.3.** АО «Росгеология» в нарушение пункта 1.2 по заключенному Кавказнедрами государственному контракту от 19 ноября 2015 года № 01/15-УВС по объекту «Бурение параметрической скважины Чумпаловская 1 глубиной 6250 м (I этап - бурение до глубины 4900 м)» на сумму 2195200,0 тыс. рублей работы по бурению параметрической скважины Чумпаловская 1 выполняются с нарушением сроков, установленных календарным планом выполнения работ по объекту.

Так, календарным планом к указанному государственному контракту на 2016 год (в первоначальной редакции) предусмотрено бурение сква-

жины в интервале от 0 до 2800 м, на 2017 год - в интервале от 2800 до 4900 м. Вместе с тем работы по бурению скважины в 2016 году не проводились, что подтверждается актом выполненных работ № 3 за IV квартал 2016 года на сумму 117539,3 тыс. рублей.

По состоянию на 1 октября 2017 года интервал бурения скважины составил 3220 м, или 65,7 % от предусмотренного календарным планом на 2017 год объема работ по бурению скважины, оплата выполненных работ составила 1365054,0 тыс. рублей, или 62,2 % от стоимости государственного контракта, срок действия которого установлен по 31 декабря 2017 года.

АО «Росгеология» в нарушение пункта 1.2 по заключенному Уралнедрами государственному контракту от 3 декабря 2015 года № 9/15 «Бурение параметрической скважины 130-Гыданской (Тазовский район) (III этап - бурение скважины до глубины 7150 м)» на сумму 1420650,0 тыс. рублей работы по параметрическому бурению скважины 130-Гыданской выполняются с нарушением сроков, установленных календарным планом выполнения работ по объекту.

Так, календарным планом к указанному государственному контракту на 2016 год (в первоначальной редакции) предусмотрено бурение скважины в интервале от 5100 до 6100 м, на 2017 год - в интервале от 6100 до 7150 м. Вместе с тем работы по бурению скважины в 2016 году выполнены в интервале 5100-5500 метров.

По состоянию на 1 октября 2017 года интервал бурения скважины составил 5740 м (или 640 м с начала выполнения государственного контракта, что составляет 31,2 % от объемов, предусмотренных техническим (геологическим) заданием к государственному контракту); оплата выполненных работ составила 815393,0 тыс. рублей, или 57,3 % от стоимости государственного контракта в размере 1420650,0 тыс. рублей, срок действия которого установлен по 20 декабря 2017 года.

**4.4.** АО «Росгеология» в нарушение пункта 1.2 государственных контрактов от 25 июня 2015 года № 8/2015, от 25 июня 2015 года № 7/2015, от 30 июня 2015 года № 16/2015, от 30 июня 2015 года № 21/2015 и от 30 июня 2015 года № К.41.2015.005, заключенных территориальными органами Роснедр на общую сумму 752440,0 тыс. рублей, начиная с 2016 года не выполняло предусмотренные техническим (геологическим) заданием и календарными планами объемы полевых, горно-проходческих и камеральных работ.

По состоянию на 1 октября 2017 года стоимость выполненных работ по указанным государственным контрактам составила 531639,4 тыс. рублей,

или 70,6 % от их стоимости, что влечет риски их неисполнения в установленный срок - 31 декабря 2017 года.

**4.5.** Необходимо отметить увеличение средней стоимости погонного метра параметрического бурения. Так, если стоимость бурения скважины 130-Гыданская на I этапе в 2012-2014 годах составляла 210,8 тыс. рублей, то на II этапе в 2015 году она выросла более чем вдвое и составила 541,1 тыс. рублей, а на III этапе в 2015-2016 годах - 693 тыс. рублей. Стоимость бурения скважины 118-Гыданская на I этапе в 2017 году составила 690,6 тыс. рублей.

**5.** По состоянию на 1 октября 2017 года Роснедра учитывают дебиторскую задолженность в сумме 423121,7 тыс. рублей, начисленную как неустойки (пени, штрафы) за несвоевременное выполнение АО «Росгеология» обязательств по заключенным государственным контрактам, взыскание которых с единственного исполнителя до завершения срока исполнения государственного контракта не осуществляется.

Арбитражными судами Российской Федерации удовлетворены иски требования территориальных органов Роснедр в размере 1847,7 тыс. рублей, или 0,3 % от заявленных исковых требований на сумму 634265,8 тыс. рублей по 77 государственным контрактам.

**6.** В нарушение пункта 5 статьи 78.1 Бюджетного кодекса заключенные ФГБУ «ВСЕГЕИ» в 2016 и 2017 годах контракты, подлежащие оплате за счет субсидии на финансовое обеспечение государственного задания, не содержали условие о возможности изменения по соглашению сторон размера и (или) сроков оплаты и (или) объема товаров, работ, услуг в случае уменьшения в соответствии с Бюджетным кодексом получателю бюджетных средств, предоставляющему субсидии, ранее доведенных в установленном порядке лимитов бюджетных обязательств на предоставление субсидии.

**7.** Недостаточная изученность территории Российской Федерации и ее континентального шельфа при реализации основных мероприятий подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр» обуславливает снижение востребованности результатов региональных работ по геологическому изучению недр.

**7.1.** Степень геологической изученности территории Российской Федерации и ее континентального шельфа является одним из факторов обоснования постановки и определения задач региональных геологических исследований.

Несмотря на то, что цифровые комплекты геологических карт мелкого масштаба составлены для 70,3 % (12018,3 тыс. кв. км) территории Россий-

ской Федерации и ее континентального шельфа, степень охвата средне-масштабным картированием (1:200000) территории Российской Федерации составляет 22,8 % (3902 тыс. кв. км), что по экспертным данным является недостаточным.

**7.2.** При увеличении более чем в 7 раз объемов финансирования ФГБУ «ВСЕГЕИ» (до 2016 года ФГУП «ВСЕГЕИ») в период с 2014 года по 1 октября 2017 года (с 225514,1 тыс. рублей до 1748454,0 тыс. рублей) значение показателя по приросту среднемасштабной геологической изученности, предусмотренное подпрограммой «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр», снижено с 85 тыс. кв. км в 2013 году до 77 тыс. кв. км в 2017 году, ежегодное количество перспективных площадей для постановки поисковых работ - с 46 до 40 единиц.

**7.3.** Количество переданных недропользователям участков недр в границах паспортизированных перспективных площадей уменьшается: в 2010 году подготовлено 20 паспортов перспективных площадей (и лицензированы 50 участков недр), в 2015 году - 1 паспорт перспективной площади.

Снижение востребованности результатов региональных работ по геологическому изучению недр обусловлено недостаточностью прогнозно-поисковой составляющей в рамках региональных геолого-съёмочных и геолого-геофизических работ, нахождением выявленных перспективных площадей на территориях с неразвитой инфраструктурой, отсутствием в паспортах выявленных перспективных площадей сведений об их геолого-экономической оценке.

При этом необходимо отметить, что с целью привлечения инвестиций в ранние стадии геологоразведочных работ увеличивается количество выдаваемых Роснедрами и его территориальными органами лицензий на геологическое изучение недр по заявительному принципу (в период с 1 января 2014 года по 1 октября 2017 года оформлено и выдано недропользователям 1040 лицензий).

**8.** ОАО «Александринская ГРК» при осуществлении деятельности в сфере недропользования допущены нарушения требований законодательства Российской Федерации в сфере недропользования и охраны окружающей среды.

**8.1.** В нарушение требований статьи 23.2 Закона о недрах, согласно которой разработка месторождений полезных ископаемых осуществляется в соответствии с утвержденными техническими проектами и иной проектной документацией, а также пункта 4.1.5 условий пользования недрами

(приложение № 1 к лицензиям ЧЕЛ 00810 ТЭ и ЧЕЛ 02724 ТЭ) ОАО «Александринская ГРК» осуществляло разработку переданных в пользование участков недр Александринского медно-цинкового месторождения и Чебачьего медно-колчеданного месторождения (далее - Александринское и Чебачье месторождения) в отсутствие утвержденного технического проекта.

Согласно пунктам 2 и 4 Правил утверждения нормативов потерь полезных ископаемых при добыче, технологически связанных с принятой схемой и технологией разработки месторождения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2001 года № 921, недропользователем при добыче полезных ископаемых утверждаются нормативы потерь в составе проектной документации, а при отсутствии утвержденных в установленном порядке нормативов потерь все фактические потери полезных ископаемых относятся к сверхнормативным.

Таким образом, ОАО «Александринская ГРК» допущены сверхнормативные потери полезных ископаемых, что является нарушением требований пункта 2 части 2 статьи 22 Закона о недрах, согласно которому пользователь недр обязан обеспечить недопущение сверхнормативных потерь.

**8.2.** ОАО «Александринская ГРК» не обеспечило выполнение требований по рациональному использованию и охране недр, предусмотренных статьей 23 Закона о недрах:

- пунктом 2 - в части полноты геологического изучения, рационального комплексного использования участков недр Александринского месторождения медно-цинковых руд и Чебачьего месторождения медно-колчеданных руд, предоставленных в пользование.

Геологоразведочные работы с целью воспроизводства минерально-сырьевой базы на участках недр Александринского и Чебачьего месторождений, предоставленных на основании лицензий ЧЕЛ 00810 ТЭ и ЧЕЛ 02724 ТЭ, не проводились, мероприятия по повышению геологической изученности указанных участков недр для постановки на государственный баланс запасов полезных ископаемых не осуществлялись;

- пунктом 4 - осуществляло промышленную добычу полезных ископаемых на Александринском месторождении за период действия лицензии ЧЕЛ 00810 ТЭ при наличии неутвержденных запасов медно-цинковых и медно-колчеданных руд, не прошедших в установленном порядке государственную экспертизу запасов полезных ископаемых.

Фактический объем добычи руды по Александринскому месторождению по состоянию на 1 января 2017 года составил 4577,3 тыс. тонн, превысив на 757,3 тыс. тонн (или на 19,8 %) запасы медно-цинковых и медно-

колчеданных руд, учтенные государственным балансом запасов полезных ископаемых в размере 3820,0 тыс. тонн (протокол ГКЗ СССР от 10 марта 1966 года № 4836);

- пунктом 5 - не обеспечило наиболее полное извлечение из недр запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов.

Так, по Александринскому месторождению запасы кадмия, германия и теллура, учтенные государственным балансом запасов полезных ископаемых по состоянию на 1 января 2016 года (приложение № 6 к лицензии ЧЕЛ 00810 ТЭ), списаны без их первичной переработки (обогащения) для целей извлечения при дальнейшем переделе медного и цинкового концентратов.

По Чебачьему месторождению запасы кадмия, теллура, свинца, барита, индия, селена, учтенные государственным балансом запасов полезных ископаемых по состоянию на 1 января 2016 года (приложение № 6 к лицензии ЧЕЛ 02724 ТЭ), списаны без их первичной переработки (обогащения) для целей извлечения при дальнейшем переделе медного и цинкового концентратов.

**8.3.** В нарушение пункта 2 части 2 статьи 22 Закона о недрах, согласно которому пользователь недр обязан обеспечить недопущение выборочной отработки полезных ископаемых, ОАО «Александринская ГРК» осуществляет выборочную отработку 3 из 23 выявленных и изученных рудных тел Александринского месторождения медно-цинковых руд в границах горного отвода.

Так, в соответствии с приложением № 6 «Сведения об участке недр» к лицензии ЧЕЛ 00810 ТЭ на Александринском месторождении выявлено 23 рудных тела. Вместе с тем в соответствии с горноотводным актом к указанной лицензии, выданным Ростехнадзором и внесенным в реестр Уральского управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору за № 755, добыча руды на Александринском месторождении проводится на 3 наиболее крупных рудных телах - №№ 1, 4 и 5.

**8.4.** ОАО «Александринская ГРК» осуществляет расчет платы за негативное воздействие на окружающую среду, за размещение хвостов обогащения как для отхода V класса опасности на основании обоснования отнесения к классу опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду отходов добычи руд цветных металлов, содержащих медь- и цинк-хвосты, разработанного ООО «УралСтройЛаб».



Вместе с тем определенный производственной лабораторией ОАО «Александринская ГРК» компонентный состав хвостов обогащения включает компоненты: барий, мышьяк, сурьма, кадмий, оксид кальция и другие, относящиеся ко II классу опасности отходов (более высокому).

Указанные обстоятельства могут свидетельствовать о недостоверном определении класса опасности хвостов обогащения и, как следствие, возможном недопоступлении в консолидированный бюджет платежей за негативное воздействие на окружающую среду.

**8.5.** ОАО «Александринская ГРК» при внесении авансовых платежей за I-III кварталы 2016 года и I квартал 2017 года платы за негативное воздействие на окружающую среду не соблюдены требования части 3 статьи 16.4 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», согласно которым квартальные авансовые платежи вносятся в размере  $\frac{1}{4}$  части суммы платы за негативное воздействие на окружающую среду, уплаченной за предыдущий год.

Так, при исчислении суммы авансовых платежей в размере  $\frac{1}{4}$  величины платы, внесенной за 2015 год, не учтена плата за сверхлимитное загрязнение окружающей среды (размещение отходов производства и потребления) в сумме 984,3 тыс. рублей. Таким образом, занижение платежной базы при исчислении авансовых платежей привело к образованию недоимки по авансовым платежам (расчетно) за 2016 год в сумме 699,8 тыс. рублей, за 2017 год в сумме 39,2 тыс. рублей, что влечет в соответствии с частью 4 статьи 16.4 указанного Федерального закона уплату пени в сумме (расчетно) 84,8 тыс. рублей.

**9.** Неурегулированность установленных пунктами 3 и 5 статьи 4 Закона о недрах норм в части отдельных полномочий субъектов Российской Федерации обуславливает их невыполнение минприроды Ростовской области и минприроды Свердловской области.

**9.1.** Минприроды Свердловской области не осуществляет исполнение полномочия по разработке и реализации территориальной программы развития и использования минерально-сырьевой базы, разработка которых в соответствии с пунктом 3 статьи 4 Закона о недрах отнесена к полномочиям субъектов Российской Федерации и предусмотрена положением о минприроды Свердловской области.

Вместе с тем территориальные программы развития и использования минерально-сырьевой базы не отнесены Федеральным законом от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Россий-

ской Федерации» к числу документов стратегического планирования, разработка которых осуществляется субъектом Российской Федерации.

Положением о минприроды Ростовской области осуществление указанного полномочия не предусмотрено.

**9.2.** В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 4 Закона о недрах к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования отношений недропользования на своих территориях относится участие в государственной экспертизе информации о разведанных запасах полезных ископаемых и иных свойствах недр, определяющих их ценность или опасность, которые предусмотрены положениями о минприроды Свердловской области и минприроды Ростовской области.

Вместе с тем порядок участия субъектов Российской Федерации в государственной экспертизе информации о разведанных запасах полезных ископаемых и иных свойствах недр, определяющих их ценность или опасность, не установлен.

**9.3.** В нарушение пункта 22 положения о государственной экспертизе запасов полезных ископаемых 5 заключений государственной экспертизы в части участков недр местного значения за 2014 и 2016 годы утверждены минприроды Свердловской области позже срока, установленного указанной нормой, на 1-9 дней.

**9.4.** В нарушение пункта 25 Положения о государственной экспертизе запасов полезных ископаемых заключения государственной экспертизы в части участков недр местного значения:

- минприроды Свердловской области направлялись заявителям позже срока, установленного указанной нормой, на 1-43 дня в 2014, 2016 и 2017 годах;

- минприроды Ростовской области - на 4-5 дней в 2015-2017 годах.

**9.5.** Минприроды Свердловской области в 2014 и 2015 годах в нарушение:

- пункта 4 статьи 21 закона Свердловской области от 24 апреля 2009 года № 25-ОЗ «Об особенностях пользования участками недр местного значения в Свердловской области» изменения в 36 лицензиях на право пользования участками недр местного значения внесены позже установленного срока (в течение 5 дней со дня принятия решения о внесении изменений в соответствующую лицензию) на 1-29 дней;

- пункта 4 статьи 22 закона СО № 25-ОЗ - 10 лицензий на право пользования участками недр местного значения переоформлены позже срока, установленного указанной нормой (в течение 5 дней со дня принятия решения о переоформлении соответствующих лицензий) на 1-27 дней;

- пункта 1 статьи 16 закона СО № 25-ОЗ по результатам рассмотрения принятых заявок на получение права пользования участком недр местного значения без проведения аукционов не соблюдены сроки принятия 6 из 38 решений о предоставлении права пользования соответствующим участком недр (установленные указанной нормой) на 2-134 дня.

**9.6.** В нарушение статьи 19.3 закона СО № 25-ОЗ минприроды Свердловской области не соблюдены сроки принятия 39 из 268 решений о предоставлении права пользования участками недр местного значения для добычи подземных вод или для геологического изучения в целях поиска и оценки подземных вод и их добычи от 3 до 72 дней.

**9.7.** Минприроды Свердловской области не соблюдены требования пункта 5 методики расчета минимального (стартового) размера разового платежа за пользование недрами, утвержденной приказом Минприроды России от 30 сентября 2008 года № 232, предусматривающие определение средней цены реализации добытого полезного ископаемого на основании сведений о ценах производителей, представленных Росстатом по запросу органа государственной власти субъекта Российской Федерации, в результате чего занижен стартовый размер разового платежа по аукционам: 13/2014 (лот от 28 апреля 2014 года № 080414/1744394/03) на 154,4 тыс. рублей; 2/2017 (лот от 29 ноября 2016 года № 121216/1744394/01) на 2327,0 тыс. рублей.

**9.8.** До сентября 2017 года в положении о министерстве природных ресурсов и экологии Ростовской области, утвержденном постановлением правительства Ростовской области от 30 апреля 2014 года № 320, отсутствовали полномочия по созданию и ведению фондов геологической информации субъектов Российской Федерации, установлению порядка и условий использования геологической информации о недрах, обладателем которой является субъект Российской Федерации, предусмотренные пунктом 4 статьи 4 Закона о недрах.

В ходе проверки постановлением правительства Ростовской области от 25 сентября 2017 года № 658 в указанное положение внесены изменения в части установления данных полномочий.

**10.** Роснедрами ведомственный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственных ему заказчиков, установленный статьей 100 Федерального закона № 44-ФЗ, в порядке, предусмотренном регламентом осуществления Федеральным

агентством по недропользованию ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд в отношении подведомственных ему заказчиков, утвержденный приказом Роснедр от 20 марта 2014 года № 164, осуществлялся ненадлежащим образом, о чем свидетельствуют допущенные Уралнедрами и Югнедрами нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе.

**10.1.** Уралнедрами в нарушение части 1 статьи 30 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в 2016 году осуществлялись закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций на сумму 1089,6 тыс. рублей, или 0,15 % от совокупного годового объема закупок в сумме 748246,9 тыс. рублей, что составляет менее 15 %, установленных указанной нормой.

Отчет об объеме закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций за 2016 год Уралнедрами размещен в ЕИС в сфере закупок 10 апреля 2017 года, то есть с нарушением срока, установленного частью 4 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ (до 1 апреля года), на 9 дней.

Уралнедрами в нарушение части 4 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ отчеты за 2014 и 2015 годы об объеме закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в ЕИС в сфере закупок не размещены.

**10.2.** Уралнедрами в нарушение части 10 статьи 21 Федерального закона № 44-ФЗ, согласно которой план-график утверждается заказчиком в течение 10 рабочих дней после получения им объема прав в денежном выражении на принятие и (или) исполнение обязательств, план-график размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг на 2017 год (№ 2017016210001600010002) утвержден 3 февраля 2017 года, объем прав в денежном выражении на принятие и (или) исполнение обязательств доведен до Уралнедр сметой на 2016 год 27 декабря 2016 года, нарушение срока составило 16 дней.

**10.3.** В нарушение части 3 статьи 103 Федерального закона № 44-ФЗ, пункта 12 Правил ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 года № 1084, в Федеральное казначейство для включения в реестр контрактов, заключенных заказчиками, не направлены Уралнедрами информация об изменении государственных контрак-

тов, а также документы о приемке выполненных работ по 6 государственным контрактам (от 4 декабря 2014 года № 14/14 (реестровая запись № 0162100016014000027), от 5 декабря 2014 года № 15/14 (реестровая запись № 0162100016014000028), от 8 декабря 2014 года № 16/14 (реестровая запись № 0162100016014000029), от 24 марта 2015 года № 1/15 (реестровая запись № 1667115380015000017), от 3 декабря 2015 года № 9/15 (реестровая запись № 1667115380015000042), от 1 сентября 2016 года № 1/16 (реестровая запись № 1667115380016000027), информация об оплате по 4 государственным контрактам (от 4 декабря 2014 года № 14/14 (реестровая запись № 0162100016014000027), от 5 декабря 2014 года № 15/14 (реестровая запись № 0162100016014000028), от 8 декабря 2014 года № 16/14 (реестровая запись № 0162100016014000029), от 1 сентября 2016 года № 1/16 (реестровая запись № 1667115380016000027), Югнедрами - информация об оплате по государственному контракту от 16 апреля 2014 года № 65 (реестровая запись № 0158100007514000001).

**10.4.** Югнедрами в нарушение пункта 9 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ, пункта 3 Положения о подготовке и размещении в Единой информационной системе в сфере закупок отчета об исполнении государственного (муниципального) контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 года № 1093, отчеты об исполнении отдельного этапа контракта размещены в ЕИС с нарушением сроков (7 рабочих дней) от 5 дней до 5 месяцев.

**11.** АО «Росгеология» не соблюдены требования Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» при размещении информации и документов в разделе ЕИС в сфере закупок «Реестр договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки», а именно:

- в нарушение пункта 12 статьи 4 Федерального закона № 223-ФЗ, подпункта 2.3.5 статьи 2.3 раздела 2 положения о закупке товаров, работ, услуг АО «Росгеология», утвержденного решением совета директоров АО «Росгеология» от 19 августа 2016 года (протокол № 32), протоколы по 12 закупкам (номера извещений 31502870852, 31502765051, 31502765047, 31502897694, 31502764617, 31502896541, 31502896614, 31502896821, 31502896806, 31502910522, 31603906425, 31604105012), осуществленным в 2015 и 2016 годах у единственных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), в ЕИС в сфере закупок размещены с нарушением трехдневного срока со дня подписания;

- в нарушение части 2 статьи 4.1 Федерального закона № 223-ФЗ, пункта 10 Порядка ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2014 года № 1132, информация о 60 договорах, заключенных в 2015-2017 годах, размещена в ЕИС в сфере закупок с нарушением установленного трехдневного срока;

- в нарушение пунктов 9 и 35 Положения о размещении в Единой информационной системе информации о закупке, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2012 года № 908, в ЕИС в сфере закупок протоколы, составленные в ходе закупок (номера извещений 31604558445, 31604557256, 31604507533, 31604506589, 31604505917, 31604356608, 31604318519, 31604318256, 31604318086, 31604276933, 31604105012, 31705634298, 31705557972, 31705551280, 31705547972, 31705547861), в 2016 и 2017 годах не размещены в графическом виде (вместо графического образа оригинала документа размещены выписки из протоколов в текстовом формате).

Кроме того, анализ информации, подлежащей обязательному размещению АО «Росгеология» в разделе «Реестр отчетности по договорам» ЕИС в сфере закупок на основании части 19 статьи 4 Федерального закона № 223-ФЗ, показал, что в отчеты за 2016 год (за исключением отчетов за сентябрь и ноябрь 2016 года), а также в отчеты с января по апрель 2017 года неоднократно вносились уточняющие данные по количеству и сумме договоров. Также все отчеты за 2015 год корректировались АО «Росгеология» в течение нескольких раз, последняя их версия - от апреля 2016 года. Неоднократное внесение обществом изменений в отчетность по договорам приводит к искажению данных годовой отчетности об объемах закупок отдельных видов юридических лиц, формируемой ежегодно в ЕИС в сфере закупок.

**12.** Вследствие неосуществления Уралнедрами в полном объеме полномочий по управлению государственным имуществом в установленной сфере деятельности, предусмотренных пунктом 2.18 положения об Уралнедрах, допущены нарушения при использовании федерального имущества и земельных участков, а также при отражении в учете объектов имущества.

**12.1.** Уралнедрами в нарушение пункта 1 статьи 131 Гражданского кодекса, части 6 статьи 1 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» не обеспечена государственная регистрация права оперативного управления на объект недви-

жимости - гараж (бокс № 20), расположенный по адресу: Ямало-Ненецкий автономный округ, г. Лабытнанги, ул. Школьная, гаражная площадка № 27, блок «А», общей площадью 20,3 кв. метра.

**12.2.** В нарушение пункта 1 статьи 25 Земельного кодекса Российской Федерации, пункта 1 статьи 131 Гражданского кодекса, части 6 статьи 1 Федерального закона № 218-ФЗ не обеспечена государственная регистрация права постоянного (бессрочного) пользования на два земельных участка:

- общей площадью 65 кв. м, расположенный по адресу: Ямало-Ненецкий автономный округ, г. Лабытнанги, ул. Школьная, гаражная площадка № 27, блок «А» (кадастровый (условный) номер 89:09:010202:0042);

- общей площадью 52 кв. м, расположенный по адресу: Ямало-Ненецкий автономный округ, г. Салехард, ул. Овражная, площадка № 24, строение 2, общей площадью 24,2 кв. м (кадастровый (условный) номер 89:08:010104:133).

**12.3.** Уралнедрами в нарушение пункта 71 инструкции от 1 декабря 2010 года № 157н, согласно которому земельные участки учитываются на соответствующем счете аналитического учета счета 10300 «Непроизведенные активы» на основании документа (свидетельства), подтверждающего право пользования земельным участком, по их кадастровой стоимости, земельный участок (кадастровый номер 74:36:0405004:3) площадью 929 кв. м, расположенный по адресу: г. Челябинск, ул. Блюхера, 8-А, принят к учету площадью в размере 919,0 кв. м, что не соответствует данным, указанным в свидетельстве государственной регистрации права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком от 15 декабря 2015 года № 7401313401, согласно которым площадь данного участка - 929 кв. м. Свидетельство выдано на основании распоряжения территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Челябинской области № 511-р от 27 ноября 2015 года на участок с кадастровым номером 74:36:0405004:3 площадью 929 кв. метров.

**13.** В нарушение пункта 52 Инструкции от 1 декабря 2010 года № 157н, в соответствии с которым отражение в бухгалтерском учете выбытия объекта основных средств до утверждения в установленном порядке решения о списании (выбытии) объекта основного средства и реализация мероприятий, предусмотренных актом о списании, не допускаются, Югнедрами списаны 3 автомобиля со счета бюджетного учета 101.35 «Транспортные средства» без осуществления соответствующего мероприятия (утилизации), предусмотренного актом о списании.

**14.** ФГБУ «ВСЕГЕИ» в нарушение Инструкции от 1 декабря 2010 года № 157н:

- пункта 381 - на забалансовом счете 25 «Имущество, переданное в возмездное пользование (аренду)» (код строки 252 Справки о наличии имущества и обязательств на забалансовых счетах Баланса государственного (муниципального) учреждения (форма по ОКУД 0503730) не отражено имущество (3 нежилых помещения общей площадью 121,6 кв. м), переданное по договорам аренды с апреля 2015 года до 2020 года;

- пункта 333 - на забалансовом счете 01 «Имущество, полученное в пользование» (код строки 011) не отражено имущество (нежилое помещение общей площадью 85,4 кв. м, расположенное по адресу: Московская область, г. Наро-Фоминск, 2-й Володарский переулок, д. 4), арендуемое ФГБУ «ВСЕГЕИ», начиная с 1 января 2012 года, у ОАО «Наро-Фоминский завод пластических масс»;

- пункта 383 - на забалансовом счете 26 «Имущество, переданное в безвозмездное пользование» (код строки 262) не отражено имущество (3 помещения общей площадью 1950,2 кв. м), переданное в 2013, 2014 и 2016 годах в безвозмездное пользование.

**15.** С целью исключения рисков осуществления недостоверного расчета минимального (стартового) размера разового платежа за пользование недрами методика расчета минимального (стартового) размера разового платежа за пользование недрами, утвержденная приказом Минприроды России от 30 сентября 2008 года № 232 и зарегистрированная в Минюсте России 22 декабря 2008 года № 12914, требует уточнения в части источников информации для определения отдельных значений показателей («глубина залегания»), правил их расчета (значения коэффициента размерности), а также применения показателя «ставка рефинансирования Банка России» вместо «ключевая ставка Банка России».

### **Предложения**

**1.** Направить представления Счетной палаты Российской Федерации:

- департаменту по недропользованию по Уральскому федеральному округу;
- департаменту по недропользованию по Южному федеральному округу;
- министерству природных ресурсов и экологии Свердловской области;
- ФГБУ «ВСЕГЕИ»;
- АО «Росгеология»;
- ОАО «Александринская ГРК».



**2.** Направить информационные письма Счетной палаты Российской Федерации:

- в Федеральное агентство по недропользованию;
- Федеральной антимонопольной службе;
- Федеральному казначейству;
- Федеральной службе по надзору в сфере природопользования.

**3.** Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в:

- Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;
- Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**Б.-Ж. ЖАМБАЛНИМБУЕВ**

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**М.С. РОХМИСТРОВ**

**Председатель  
Контрольно-счетной палаты  
Ростовской области**

**В.И. ХРИПУН**

**Председатель Счетной палаты  
Свердловской области**

**Е.В. НОВОТОРЖЕНЦЕВА**

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 15 декабря 2017 года № 70К (1215) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка эффективности управления государственным фондом недр в 2010-2016 годах и истекшем периоде 2017 года»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить информационное письмо Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.Г. Хлопонину.*

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

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка эффективности управления государственным фондом недр в 2010-2016 годах и истекшем периоде 2017 года»**

**Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия:** пункт 3.8.0.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год.

#### **Предмет экспертно-аналитического мероприятия**

Законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, регулирующие отношения недропользования в Российской Федерации; документы стратегического планирования в области воспроизводства и использования минерально-сырьевой базы Российской Федерации; положение о порядке лицензирования пользования недрами; документы и материалы федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам организации недропользования и рационального использования природных ресурсов в 2010-2016 годах и истекший период 2017 года; договоры, государственные контракты, финансовая и иная отчетность, статистическая и аналитическая информация; иные документы и материалы, необходимые для проведения экспертно-аналитического мероприятия.

#### **Объекты экспертно-аналитического мероприятия**

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (г. Москва) (по запросу); Министерство экономического развития Россий-

ской Федерации (г. Москва) (по запросу); Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (г. Москва) (по запросу); Министерство финансов Российской Федерации (г. Москва) (по запросу); Федеральная налоговая служба (г. Москва) (по запросу); департамент Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Уральскому федеральному округу (г. Екатеринбург) (по запросу); департамент Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Южному федеральному округу (г. Ростов-на-Дону) (по запросу); управление Росприроднадзора по Челябинской области (г. Челябинск) (по запросу); федеральное бюджетное учреждение «Росгеолэкспертиза» (г. Москва) (по запросу); федеральное бюджетное учреждение «Государственная комиссия по запасам полезных ископаемых» (г. Москва) (по запросу); Федеральная служба государственной статистики (г. Москва) (по запросу); федеральное государственное бюджетное учреждение «Всероссийский научно-исследовательский геологический нефтяной институт» (г. Москва) (по запросу); Министерство экологии и природных ресурсов Республики Крым (Республика Крым, г. Симферополь) (по запросу); главное управление природных ресурсов и экологии города Севастополя (г. Севастополь) (по запросу).

**Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия:** с апреля по декабрь 2017 года.

#### **Цели экспертно-аналитического мероприятия**

1. Оценка нормативно-правового обеспечения в сфере регулирования отношений недропользования в Российской Федерации в 2010-2016 годах и истекшем периоде 2017 года.
2. Комплексная оценка формирования доходов и расходов бюджетной системы Российской Федерации, связанных с использованием государственным фондом недр и воспроизводством минерально-сырьевой базы Российской Федерации.
3. Оценка эффективности управления государственным фондом недр в 2010-2016 годах и истекшем периоде 2017 года.

**Исследуемый период:** 2010-2016 годы и истекший период 2017 года.

#### **Результаты экспертно-аналитического мероприятия**

Российская Федерация обладает всеми известными в мире полезными ископаемыми и является одним из мировых лидеров по запасам, добыче и экспорту нефти, природного газа, углей, железных руд, никеля, платиноидов, золота и многих других полезных ископаемых.

Доходы, получаемые за счет добычи минерального сырья и экспорта нефти, газа и товаров, выработанных из нефти, составляют существенную долю поступлений в федеральный бюджет, которая вместе с тем снижается (от 51-52 % в 2011-2014 годах до 36 % в 2016 году), свидетельствуя об изменении структуры российской экономики, о необходимости чего Президент Российской Федерации неоднократно указывал в посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2012 года, от 12 декабря 2013 года, от 3 декабря 2015 года и от 1 декабря 2016 года.

В условиях растущего потребления минерального сырья объективными обстоятельствами, складывающимися в области воспроизводства минерально-сырьевой базы и характерными для многих стран, являются: практически полное исчерпание богатых и крупных месторождений, снижение уровней добычи нефти на действующих месторождениях, необходимость проведения геологоразведочных работ в удаленных и сложных регионах.

При этом, по данным Минприроды России, открываемые в настоящее время в Российской Федерации месторождения полезных ископаемых даже при достаточно крупных совокупных запасах, например, благородных металлов, имеют низкое содержание металла в руде и экономически неэффективны для разработки.

Кроме существенного сокращения резерва объектов, на которых возможно получение в ближайшие годы значительных приростов запасов интенсивно добываемых полезных ископаемых, сдерживающим фактором развития минерально-сырьевой базы является большая доля в нераспределенном фонде недр запасов полезных ископаемых, освоение которых экономически нецелесообразно при используемых технологиях добычи, обогащения и переработки минерального сырья, а также при существующем состоянии транспортной, энергетической и социальной инфраструктуры, о чем отмечено в Стратегии развития геологической отрасли Российской Федерации до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 года № 1039-р (далее - Стратегия развития геологической отрасли).

Указанные обстоятельства предопределяют неуклонный рост расходов на поиски, разведку, добычу, обогащение и переработку минерального сырья. Как следствие - снижение экономической эффективности проектов и конкурентоспособности минерально-сырьевого сектора в целом.

**Цель 1. Оценка нормативно-правового обеспечения в сфере регулирования отношений недропользования в Российской Федерации в 2010-2016 годах и истекшем периоде 2017 года**

Законодательство Российской Федерации о недрах основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» (далее - Закон о недрах), принимаемых в соответствии с ним федеральных законов и иных нормативных правовых актов, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Так, особенности разведки континентального шельфа и разработки его минеральных ресурсов определены Федеральным законом от 30 ноября 1995 года № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации». Федеральным законом от 20 июня 1996 года № 81-ФЗ «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности» определены основы государственной политики в области добычи (переработки) и использования угля (горючих сланцев). В развитие законодательства Российской Федерации в области недропользования и инвестиционной деятельности приняты Федеральный закон от 30 декабря 1995 года № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» (далее - Закон о СРП) и Федеральный закон от 21 июля 1997 года № 112-ФЗ «Об участках недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции».

Основы государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования, утвержденные распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2003 года № 494-р (далее - Основы государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования), и Стратегия развития геологической отрасли определяют, соответственно, направления совершенствования системы управления минерально-сырьевым комплексом, государственным фондом недр России и основные направления развития геологической отрасли Российской Федерации.

Поскольку в соответствии со статьей 47 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее - Закон о стратегическом планировании) действующие документы стратегического планирования, принятые до дня вступления в силу указанного Закона, должны быть приведены в соответ-

ствие с ним, взамен Стратегии развития геологической отрасли Минприроды России разработан проект стратегии развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2030 года, который дорабатывается по поручению Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2015 года № АХ-П9-8317 в соответствии с рекомендациями Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по экологической безопасности (протокол от 19 ноября 2015 года № 4). До настоящего времени работа над проектом указанной стратегии не завершена.

В соответствии с Законом о недрах приняты нормативные правовые акты по широкому кругу вопросов, в том числе: по лицензированию геологической информации о недрах, государственному учету (месторождений и проявлений полезных ископаемых, состояния и изменений запасов полезных ископаемых, работ по геологическому изучению недр, участков недр, предоставленных в пользование, лицензий на пользование недрами), государственной экспертизе запасов полезных ископаемых, платежам при пользовании недрами, государственному надзору за геологическим изучением, рациональному использованию и охране недр (см. приложение № 1, приложения в Бюллетене не публикуются).

Вместе с тем имеющиеся пробелы в правовом регулировании отношений недропользования снижают эффективность управления государственным фондом недр, что создает угрозы в области национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации.

Так, в нормативных правовых актах отсутствует понятие стратегических резервов минерально-сырьевых ресурсов (запасов стратегических видов минерального сырья), не закреплены полномочия в части их создания за соответствующими федеральными органами исполнительной власти.

При этом необходимость создания стратегических резервов минерально-сырьевых ресурсов, достаточных для гарантированного обеспечения мобилизационных нужд Российской Федерации и потребностей экономики страны на долгосрочную перспективу, определена в целях противодействия угрозам экономической безопасности Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 (далее - Стратегия национальной безопасности).

Необходимость разработки мер по созданию стратегических государственных запасов минерального сырья, в том числе запасов пресных подземных вод, и формированию необходимых и достаточных объемов складских запасов стратегических видов минерального сырья также

предусмотрена Основами государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования.

Статьей 2.2 Закона о недрах в целях обеспечения в перспективе потребностей Российской Федерации в стратегических и дефицитных видах полезных ископаемых предусмотрено формирование федерального фонда резервных участков недр.

С 2008 года по 2016 год, когда норма о федеральном фонде резервных участков недр была включена в Закон о недрах<sup>1</sup>, указанный фонд отсутствовал.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июля 2013 года № 552 «О формировании федерального фонда резервных участков недр» определен порядок формирования федерального фонда резервных участков недр из участков недр, не предоставленных в пользование, содержащих месторождения полезных ископаемых, включенных в перечень основных видов стратегического минерального сырья, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 января 1996 года № 50-р (далее - Перечень основных видов стратегического минерального сырья), расположенных на территориях с неразвитой инфраструктурой, в пределах особо охраняемых природных территорий и на континентальном шельфе Российской Федерации, а также участков недр, содержащих месторождения полезных ископаемых, освоение которых экономически неэффективно при существующей конъюнктуре рынка минерального сырья либо затруднительно в связи с отсутствием техники и технологии для их освоения.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2016 года № 2620-р в федеральный фонд резервных участков недр включены 3 участка недр, содержащих газовые месторождения, расположенные на континентальном шельфе.

С 1992 года, когда вступил в силу Закон о недрах, по 2016 год не были определены перечень геологической информации, требования к ее содержанию, форма и порядок ее представления в федеральный фонд геологической информации и его территориальные фонды (утверждены приказами Минприроды России от 24 октября 2016 года № 555, от 29 февраля 2016 года № 54 и от 4 мая 2017 года № 216, соответственно, после установления Федеральным законом от 29 июня 2015 года № 205-ФЗ «О вне-

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 29 апреля 2008 года № 58-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства».

сении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (подпункт «а» пункта 2 статьи 1) полномочия федеральных органов государственной власти в сфере регулирования отношений недропользования по их утверждению).

При этом пользователи недр в соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 22 Закона о недрах были обязаны представлять геологическую информацию о недрах в федеральный фонд геологической информации.

Также требование о представлении геологической информации включено в состав лицензии на пользование недрами, однако, несмотря на это, информация недропользователями не представлялась.

Вместе с тем необходимость использования геологической информации для осуществления управления государственным фондом недр, ведения государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых, государственного баланса запасов полезных ископаемых, государственного реестра работ по геологическому изучению недр, участков недр и лицензий на пользование недрами, а также осуществления государственного контроля (надзора) определена статьей 27.1 Закона о недрах.

В целях создания единого фонда геологической информации, приведения комплекта документов (лицензии и проектная документация на проведение работ, связанных с использованием недрами) в соответствие с требованиями законодательства Минприроды России и Роснедрами в 2015-2016 годах на основании поручения Президента Российской Федерации от 12 февраля 2015 года № Пр-254 была проведена разовая актуализация лицензий. Необходимость данной работы была обусловлена наличием большого количества лицензий, оформленных в 90-е годы XX века в условиях недостаточности нормативно-методической базы.

Актуализация была проведена в отношении 5326 лицензий на пользование недрами и позволила выявить наличие и максимально ликвидировать задолженность по предоставлению геологической информации по завершённым видам геологоразведочных работ, задолженность по внесению платежей при пользовании недрами, по сокращению количества срыва сроков подготовки проектов геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых, технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых.

Таким образом, непредставление (или представление не в полном объеме) геологической информации на протяжении длительного периода снижало объективность оценки состояния геологических объектов распределенного фонда недр и ресурсной базы, включая количество, качество,



степень изученности запасов каждого вида полезных ископаемых по месторождениям, имеющим промышленное значение, степень промышленного освоения, добычу, обеспеченность промышленности разведанными запасами полезных ископаемых на основе классификации запасов полезных ископаемых.

Также в период 1992-2014 годов не были определены порядки составления и ведения государственного баланса запасов полезных ископаемых, территориальных балансов запасов общераспространенных полезных ископаемых, а также государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых (утверждены приказами Минприроды России от 15 мая 2014 года № 216, от 11 августа 2014 года № 362 и от 7 декабря 2015 года № 526, соответственно, после установления Федеральным законом от 23 июля 2013 года № 228-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» (пункт 1 статьи 1) полномочий по их утверждению).

Вместе с тем государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых и государственный баланс запасов полезных ископаемых являются важными инструментами управления государственным фондом недр, на основе которых осуществляются планирование геологического изучения недр, комплексного использования месторождений полезных ископаемых, оценка состояния минерально-сырьевой базы.

Нормативными правовыми актами не определены критерии отнесения стадий геологоразведочных работ к работам, связанным с воспроизводством минерально-сырьевой базы, вследствие чего в состав мероприятий по воспроизводству минерально-сырьевой базы углеводородного сырья и твердых полезных ископаемых государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 322 (далее - госпрограмма ВИПР, госпрограмма), включаются работы, относящиеся к региональному геологическому изучению недр.

Поскольку в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 4 июня 2015 года № 1026-р и от 24 мая 2017 года № 1009-р АО «Росгеология», начиная с 2015 и по 2018 год, определено единственным исполнителем по выполнению мероприятий по воспроизводству минерально-сырьевой базы госпрограммы ВИПР, техническими (геологическими) заданиями к государственным контрактам, заключенным территориальными органами Роснедр с АО «Росгеология», предусмотрено выполнение работ, относящихся к региональному геологическому изучению недр, и которые согласно части 3 статьи 36.1 Закона о недрах осуществляются федеральными

ми государственными бюджетными учреждениями, подведомственными Роснедрам, на основании государственного задания.

До настоящего времени нормативными правовыми актами не предусмотрен порядок учета прогнозных ресурсов по видам полезных ископаемых, не закреплены полномочия по учету прогнозных ресурсов за соответствующими федеральными органами исполнительной власти.

При этом реализация основных мероприятий госпрограммы ВИПР предусматривает достижение показателей прогнозных ресурсов полезных ископаемых. Их фактические значения указываются в годовых отчетах о ходе реализации и оценке эффективности госпрограммы (по подпрограмме «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр»).

По поручению Правительства Российской Федерации от 27 января 2016 года № АХ-П9-357 Минприроды России осуществляется разработка проекта федерального закона о внесении изменений в Закон о недрах, которым полномочия по организации апробации и учета прогнозных ресурсов полезных ископаемых планируется закрепить за федеральным органом управления государственным фондом недр и его территориальными органами (включен в состав мер правового регулирования в сфере реализации госпрограммы ВИПР (приложение № 4 к госпрограмме), и который должен быть внесен в Правительство Российской Федерации до конца 2017 года.

В соответствии со статьей 28 Закона о стратегическом планировании государственные программы Российской Федерации разрабатываются для достижения приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, определенных в стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, отраслевых документах стратегического планирования Российской Федерации, основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации.

При соответствии госпрограммы ВИПР приоритетам, предусмотренным стратегическими документами в части недропользования, прогнозируемые значения показателей госпрограммы по приросту запасов полезных ископаемых, характеризующих воспроизводство минерально-сырьевой базы для удовлетворения потребностей экономики, представляются недостаточно корректными.

Так, Стратегией национальной безопасности рациональное природопользование определено в качестве стратегического национального приоритета с целью обеспечения национальных интересов.

Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р, предусмотрена необходимость структурной диверсификации и инновационного развития экономики, которая обеспечивается, в том числе, за счет геологической отрасли.

В соответствии с Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года, утвержденными Правительством Российской Федерации 14 мая 2015 года, повышение эффективности использования природных ресурсов предполагается обеспечить, в том числе, за счет экономического стимулирования геологоразведочных работ, совершенствования регулятивных процедур с целью снятия излишних административных барьеров в недропользовании, дальнейшего развития заявительного принципа в геологоразведке, активизации изучения и освоения континентального шельфа.

Стратегией развития геологической отрасли к числу основных задач геологической отрасли на долгосрочную перспективу отнесено воспроизводство минерально-сырьевой базы в объемах, необходимых для удовлетворения потребностей экономики страны в минерально-сырьевых ресурсах, создания минерально-сырьевых основ социально-экономического развития регионов Российской Федерации и обеспечения энергетической и минерально-сырьевой безопасности.

Планирование потребности экономики Российской Федерации в основных видах полезных ископаемых осуществляется в рамках отраслевых документов стратегического планирования (письмо Минэкономразвития России от 26 сентября 2017 года № 27151-СВ/Д07и).

Вместе с тем анализ отраслевых стратегий показал, что они либо не содержат количественных показателей, отражающих потребность в минерально-сырьевых ресурсах, либо такие показатели приведены по единичным видам полезных ископаемых. К числу первых относятся Стратегия развития черной металлургии России на 2014-2020 годы и на перспективу до 2030 года и Стратегия развития цветной металлургии России на 2014-2020 годы и на перспективу до 2030 года, утвержденные приказом Минпромторга России от 5 мая 2014 года № 839. К числу вторых - Энергетическая стратегия России на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 года № 1715-р, которой для этапов, не имеющих привязки к определенным годам, прогнозируется прирост запасов нефти, природного газа, угля и урана.

Таким образом, на уровне отраслевых стратегических документов планирование потребностей по видам полезных ископаемых отсутствует, что создает условия неопределенности для планирования работ по геологическому изучению недр и добыче полезных ископаемых, в связи с чем планирование показателей и исполнение расходов федерального бюджета в целях реализации основных мероприятий по геологическому изучению недр и воспроизводству минерально-сырьевой госпрограммы ВИПР осуществляются недостаточно эффективно. При этом от эффективности планирования и выполнения указанных показателей напрямую зависят темпы воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Также значения показателей госпрограммы ВИПР не скоординированы с показателями иных государственных программ Российской Федерации, мероприятия которых относятся к сфере реализации госпрограммы.

Так, в состав государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 328, включено мероприятие, в соответствии с которым в 2014-2017 годах выполняются геологоразведочные работы на редкие и редкоземельные металлы на 4 участках, в результате чего должен быть получен прирост ресурсов или запасов полезных ископаемых. Однако показатели госпрограммы ВИПР по приросту локализованных и оцененных ресурсов и запасов в части редких металлов предусмотрены только по одному виду полезных ископаемых (цирконий).

Предусмотренный статьей 7 Закона о стратегическом планировании программно-целевой принцип стратегического планирования, в том числе, означает разработку взаимоувязанных по целям, срокам реализации государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ.

Вместе с тем требования о взаимоувязке целей, мероприятий и показателей государственных программ субъектов Российской Федерации с государственными программами Российской Федерации постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 322 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» не предусмотрены.

Так, поскольку госпрограмма ВИПР направлена на достижение целей, относящихся к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в соответствии с подпунктом «г» пункта 8 и пунктом 14 Порядка разработки, реализации и оценки эффективно-

сти государственных программ Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 года № 588, госпрограммой ВИПР к приоритетам государственной политики субъектов Российской Федерации отнесено обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы общераспространенных полезных ископаемых для удовлетворения потребностей развития промышленности и строительного комплекса.

Участие субъектов Российской Федерации в реализации госпрограммы предусмотрено посредством разработки и реализации за счет средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации соответствующих по целям и задачам государственных программ субъектов Российской Федерации. С учетом роли субъектов Российской Федерации в достижении целей госпрограммы ВИПР показатели, отражающие достижение промежуточных и конечных результатов, приведены в приложении № 2 к госпрограмме.

Так, в разрезе федеральных округов приведены значения показателя «Объем прироста запасов общераспространенных полезных ископаемых (по основным видам)» с приведением значений данного показателя по видам общераспространенных полезных ископаемых (строительные камни, глины, опал-кристобалитовые породы, известняки, пески, песчано-гравийные материалы и торф).

При этом государственные программы, например, Ростовской и Свердловской областей («Обеспечение рационального и безопасного природопользования на территории Свердловской области до 2024 года», утверждена постановлением правительства Свердловской области от 21 октября 2013 года № 1269-ПП, и «Охрана окружающей среды и рациональное природопользование», утверждена постановлением правительства Ростовской области от 25 сентября 2013 года № 595) не содержат мероприятия по воспроизводству общераспространенных полезных ископаемых, а также показатели по приросту запасов общераспространенных полезных ископаемых, что не соответствует приоритетам госпрограммы ВИПР, а также положениям общей характеристики участия субъектов Российской Федерации в ее реализации.

Законом о недрах к полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации отнесены полномочия, реализация которых не осуществляется.

Так, несмотря на то, что положениями органов исполнительной власти некоторых субъектов Российской Федерации в области недропользова-

ния<sup>2</sup>, в соответствии с пунктом 3 статьи 4 Закона о недрах предусмотрены полномочия по разработке и реализации территориальных программ развития и использования минерально-сырьевой базы, указанные полномочия не реализуются (в отдельных субъектах Российской Федерации положениями соответствующих органов указанное полномочие не предусмотрено<sup>3</sup>).

Законом о стратегическом планировании, вступившим в силу в 2014 году, к числу документов стратегического планирования территориальные программы не отнесены.

Вместо территориальных программ в субъектах Российской Федерации разрабатываются и реализуются государственные программы субъектов Российской Федерации<sup>4</sup>.

Полномочие органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по участию в государственной экспертизе информации о разведанных запасах полезных ископаемых и иных свойствах недр, определяющих их ценность или опасность, предусмотренное пунктом 5 статьи 4 Закона о недрах, не может быть реализовано ввиду следующего.

Пунктом 2 Положения о государственной экспертизе запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, об определении размера и порядка взимания платы за ее проведение, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2005 года № 69, (далее - Положение) предусмотрено, что проведение государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр (далее - государственная экспертиза запасов) осуществляется, в том числе, в целях государственной экспертизы информации о разведанных запасах.

Согласно пунктам 11 и 19 Положения проведение государственной экспертизы запасов осуществляется государственным учреждением, уполно-

---

<sup>2</sup> Положение о министерстве природных ресурсов и экологии Свердловской области, утвержденное постановлением правительства Свердловской области от 16 сентября 2015 года № 832-пп.

<sup>3</sup> Положение о министерстве природных ресурсов и экологии Ростовской области, утвержденное постановлением правительства Ростовской области от 30 апреля 2014 года № 320 (далее - положение о мин-природы Ростовской области).

<sup>4</sup> Государственная программа Свердловской области «Обеспечение рационального и безопасного природопользования на территории Свердловской области до 2024 года», утвержденная постановлением правительства Свердловской области от 21 октября 2013 года № 1269-ПП; государственная программа Ростовской области «Охрана окружающей среды и рациональное природопользование», утвержденная постановлением правительства Ростовской области от 25 сентября 2013 года № 595; государственная программа Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области», утвержденная постановлением правительства Ленинградской области от 31 октября 2013 года № 368 (включает под-программу «Минерально-сырьевая база») и др.

моченным Роснедрами по согласованию с Минприроды России, а в части участков недр местного значения - экспертным органом, уполномоченным органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации. Участие субъектов Российской Федерации в государственной экспертизе запасов Положением не предусмотрено.

Отдельные пробелы в законодательстве также не позволяют субъектам Российской Федерации в полном объеме осуществлять полномочия в сфере государственного регулирования отношений недропользования.

Так, отсутствует в Законе о недрах норма, предусматривающая возможность выдачи лицензии на пользование участком недр единственному участнику несостоявшегося аукциона, чья заявка соответствует условиям объявленного аукциона, вследствие чего перспективный участок недр остается в нераспределенном фонде, соответствующие доходы в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации не поступают.

Статьей 13<sup>1</sup> Закона о недрах такая возможность предусмотрена для единственного участника несостоявшегося конкурса.

Распространить аналогичную норму на участника аукциона предлагается проектом федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в части уточнения вопросов пользования недрами и использования единой терминологии», внесенного Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации письмом от 17 октября 2017 года № 7407п-П9.

На эффективность осуществления регионального государственного геологического надзора в отношении участков недр местного значения оказывает влияние короткий срок привлечения к ответственности по статье 7.3<sup>5</sup> Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП), составляющий согласно части 1 статьи 4.5 КоАП два месяца, что не позволяет полностью изучить дело и предпринять необходимые действия для фиксации правонарушений и в итоге приводит к невозможности привлечения к административной ответственности по выявленным правонарушениям.

Положение, предусматривающее увеличение срока привлечения к административной ответственности за нарушения, предусмотренные статьей 7.3

---

<sup>5</sup> Статья 7.3. Пользование недрами без лицензии на пользование недрами либо с нарушением условий, предусмотренных лицензией на пользование недрами, и (или) требований утвержденных в установленном порядке технических проектов.

КоАП, содержится в проекте федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части усиления мер ответственности за нарушение требований экологической безопасности при проведении работ в сфере недропользования, а также за невыполнение в установленный срок предписаний федеральных органов, осуществляющих государственный экологический надзор», подготовленном Минприроды России и внесенном в Правительство Российской Федерации (письмо от 28 января 2016 года № 06-12-07/1585). До настоящего времени указанный законопроект в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации не внесен.

Таким образом, правовая неурегулированность ряда вопросов недропользования не способствует принятию эффективных управленческих решений, направленных на повышение инвестиционной привлекательности геологоразведочных работ, расширение их объема и повышение эффективности, что, в свою очередь, создает риски обеспечения потребности экономики в минерально-сырьевых ресурсах.

## **Цель 2. Комплексная оценка формирования доходов и расходов бюджетной системы Российской Федерации, связанных с использованием государственным фондом недр и воспроизводством минерально-сырьевой базы Российской Федерации**

Доходы, связанные с использованием государственным фондом недр, образуются за счет налоговых и неналоговых источников. К первым относится налог на добычу полезных ископаемых<sup>6</sup> (далее - НДПИ) в виде углеводородного сырья (нефть, газ, газовый конденсат), угля, прочих полезных ископаемых, НДПИ на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, при добыче полезных ископаемых из недр за пределами территории Российской Федерации. Ко вторым - платежи при пользовании недрами, а также доходы в виде доли прибыльной продукции государства при выполнении соглашений о разделе продукции (по проектам «Сахалин-1», «Сахалин-2», «Харьягинское месторождение») (далее - доходы от СРП). Доходы от СРП образуются путем передачи государству принадлежащей ему в соответствии с условиями соглашения части произведенной продукции или ее стоимостного эквивалента (статья 8 Закона о СРП).

---

<sup>6</sup> В налоговую систему Российской Федерации налог на добычу полезных ископаемых был введен с 1 января 2002 года и заменил три действовавших ранее платежа при пользовании недрами: плату за пользование недрами (роялти), отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы, акциз на нефть и газовый конденсат.



При оценке доходов федерального бюджета традиционно выделяют нефтегазовые доходы (состоят из НДС в виде углеводородного сырья и вывозных таможенных пошлин на нефть, газ и на товары, выработанные из нефти (далее - вывозные пошлины)), поскольку они составляют существенную долю поступлений в федеральный бюджет (51-52 % - в 2011-2014 годах и 36 % - в 2016 году (или 5641769,4 млн. рублей - в 2011 году, 7433805,8 млн. рублей - 2014 году, 4844028,5 млн. рублей - в 2016 году), которая вместе с тем, как показывает таблица, снижается за счет падения доходов от вывозных пошлин, которые в 2011-2014 годах составляли 30,9-32,1 % от доходов федерального бюджета, а в 2015 году и 2016 году - 20 % и 15 %, соответственно.

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	(млн. руб.) На 01.10.17 г.
Вывозные таможенные пошлины	2469438	3653283	4053432	4019484	4597004	2732212	2014026	1387723
доля в доходах федерального бюджета, %	29,7	32,1	31,5	30,9	31,7	20	15	12,7
Нефтегазовые доходы	3830673	5641769	6453184	6534036	7433806	5862651	4844029	4246162
доля в доходах федерального бюджета, %	46,1	49,6	50,2	50,2	51,3	42,9	36	38,7
Доходы федерального бюджета	8305414	11367653	12855541	13019939	14496880	13659243	13460041	10969314

Уменьшение доходов от вывозных пошлин связано с реализуемым, начиная с 2014 года, «налоговым маневром», предусматривающим поэтапное снижение ставки экспортной пошлины вплоть до ее отмены с одновременным увеличением ставок НДС при добыче нефти и корректировкой системы акцизов на нефтепродукты.

Согласно проекту основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов (вх. № 4008 от 14 июля 2017 года) в средне- и долгосрочной перспективе предлагается рассмотреть целесообразность завершения «налогового маневра», основной целью которого является отказ от выполнения таможенными пошлинами несвойственных им функций по изъятию сырьевой ренты и субсидированию неэффективной нефтеперерабатывающей промышленности.

Несмотря на то, что очередной «налоговый маневр» является четвертым по счету, оценка эффективности «налоговых маневров» отсутствует.

Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов содержали лишь предварительный анализ начала реализации четвертого «налогового маневра», сделанный по итогам I квартала 2015 года. Так, указывалось, что проведение маневра не привело к негативным последствиям для секторов нефтедобычи и нефтепереработки и не повлекло за собой дополнительных бюджетных потерь. Более того, принятые решения в условиях падения цен и роста курса иностранных валют к рублю позволили сдержать рост цен на моторное топливо в начале года.

По сравнению с нефтегазовыми доходами доходы, связанные с использованием государственным фондом недр, ниже. Их доля в доходах федерального бюджета составляет от 18,5 % (2103548,7 млн. рублей) в 2011 году до 21,9 % (2951167,2 млн. рублей) в 2016 году за счет роста доходов от НДС, как показано в таблице:

(тыс. руб.)

	Доходы федерального бюджета							
	всего	в том числе: Налоговые и неналоговые доходы в сфере недропользования						
		всего	в том числе:					
			НДС	доля*, %	платежи при использовании недр	доля*, %	доходы от СП	доля*, %
2010 г.	8305414366,8	1427999,1	1376639483,4	16,6	23155446,1	0,3	28204167,7	0,3
2011 г.	11367652622,6	2103548,7	2007577900,4	17,7	51165665,5	0,5	44618657,3	0,4
2012 г.	12855540621,1	2511046,9	2420514263,1	18,8	47515602,7	0,4	42789484,7	0,3
2013 г.	13019939484,9	2739227,3	2535256226,8	19,5	160519060,2	1,2	43180722,2	0,3
2014 г.	14496880495,7	2999801,2	2857963405,7	19,7	90378762,3	0,6	51158755,9	0,4
2015 г.	13659242939,4	3242240,3	3159991920,4	23,1	41548695,6	0,3	40370877,7	0,3
2016 г.	13460040690,5	2951167,2	2863497626,2	21,3	55264052,7	0,4	32015665,2	0,2
На 01.10.2017 г.	10969314400,0	2982290,8	2887374000,0	26,3	54401500,0	0,5	40283200,0	0,4

\* Доля в общем объеме доходов федерального бюджета.

При этом порядка 83 % от суммы доходов, связанных с использованием государственным фондом недр, или порядка 17 % от суммы доходов федерального бюджета, в исследуемый период приходится на НДС при добыче нефти (см. приложение № 2).

В целях стимулирования добычи полезных ископаемых, в первую очередь нефти, налоговым законодательством предусмотрена система льгот (налоговые вычеты и пониженные ставки налога, более подробная информация о которых представлена в приложении № 3).

Данные о предоставленных в период 2010-2016 годов налоговых льготах по НДС<sup>7</sup> приведены в таблице:

(тыс. руб.)

	Всего	в том числе по следующим полезным ископаемым:			
		нефть	уголь	природный газ	газовый конденсат
2010 г.	167031498,0	160473951,0	0,0	0,0	0,0
2011 г.	247856721,0	238685344,0	877825,0	14068,0	0,0
2012 г.	315944100,0	305869319,0	1395862,0	186517,0	0,0
2013 г.	379715913,0	369766486,0	1321588,0	775513,0	0,0
2014 г.	421240753,0	412928830,0	1255752,0	0,0	0,0
2015 г.	93101083,0	89421919,0	1739854,0	454136,0	91787,0
2016 г.	417022183,0	408839437,0	1954838,0	325770,0	268757,0

Как свидетельствуют данные таблицы, сумма предоставленных в 2016 году льгот по НДС при добыче нефти составила 408839,4 млн. рублей, или 98 % от общего объема льгот по НДС. При этом НДС при добыче нефти в 2016 году составил 2342053,0 млн. рублей, или 17,4 % от общего объема доходов федерального бюджета.

Таким образом, размер предоставленной льготы по НДС при добыче нефти соответствует 17,5 % от поступивших в бюджет доходов по НДС при добыче нефти, или 3 % от общего объема доходов федерального бюджета.

В соответствии с информацией, представленной Минфином России (письмо от 11 октября 2017 года вх. № А-10442), льготы по федеральным налогам в сфере недропользования прогнозируются в следующем объеме: в 2017 году - 548400,0 млн. рублей, в 2018 году - 522500,0 млн. рублей (в связи с прогнозируемой динамикой цены на нефть), в 2020 году - 562700,0 млн. рублей.

Ожидается, что большую долю в общей сумме налоговых льгот в 2017 году займут льготы, предоставленные в соответствии:

- с пунктом 2 статьи 342.5 Налогового кодекса Российской Федерации (далее - Налоговый кодекс) (в части применения коэффициента, характеризующего степень выработанности запасов конкретного участка недр ( $K_B$ ) - 202574,0 млн. рублей, или 36,9 %;

- с пунктом 4 статьи 342.5 Налогового кодекса (в части применения коэффициента, характеризующего регион добычи и свойства нефти ( $K_{кан}$ ), принимаемого равным 0) - 199112,0 млн. рублей, или 36,3 %;

<sup>7</sup> Данные Федеральной налоговой службы России (письмо от 10 октября 2017 года вх. № А-10388).

- с пунктом 1 статьи 342.2 Налогового кодекса (в части применения коэффициента, характеризующего степень сложности добычи нефти ( $K_d$ ) - 50212,0 млн. рублей, или 9,2 %;

- с пунктом 1 статьи 342 Налогового кодекса (налогообложение по нулевой ставке при добыче полезных ископаемых на отдельных месторождениях) - 38470,0 млн. рублей, или 7 процентов.

С целью проведения работы по совершенствованию учета и оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов Минфином России письмом от 8 августа 2016 года № 01-02-01/23-46435 был внесен в Правительство Российской Федерации проект соответствующего плана мероприятий («дорожной карты»), в том числе предусматривающий осуществление оценки эффективности предоставляемых льгот в соответствии с общими требованиями к проведению такой оценки, которые предлагается установить на уровне Правительства Российской Федерации.

Вместе с тем до настоящего времени указанный план мероприятий не утвержден и не реализуется.

Отчет о налоговых и неналоговых льготах в 2014-2020 годах, подготовленный Минфином России и направленный в Правительство Российской Федерации в составе документов к проекту основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов, содержит лишь данные о предоставленных (планируемых) льготах, анализ их эффективности в отчете отсутствует.

Система платежей при пользовании недрами определена статьей 39 Закона о недрах и включает: сборы за участие в конкурсе (аукционе) на право пользования участками недр, являющиеся одним из условий регистрации заявки; регулярные платежи за пользование недрами и разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии, включая разовые платежи, уплачиваемые при изменении границ участков недр, предоставленных в пользование, на долю которых приходится порядка 98 % от всех платежей при пользовании недрами.

Анализ поступления разовых платежей за пользование недрами на территории Российской Федерации (за исключением участков недр, содержащих месторождения природных алмазов, и участков недр местного значения) показал, что значительную долю в их общем объеме составляют платежи за пользование недрами по участкам недр федерального значения (от 10,2 % до 55,9 %), к которым относятся отдельные участки недр в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 2.1 Закона о недрах).

Необходимо отметить, что основанием возникновения права пользования участками недр федерального значения является решение Правительства Российской Федерации, принятое по результатам аукциона (статья 10.1 Закона о недрах). В результате поступления разовых платежей за пользование участками недр федерального значения при подготовке первоначального прогноза доходов на очередной бюджетный период Роснедрами, являющимися администратором указанных доходов, не учитываются. При этом, как показали результаты проведенных Счетной палатой Российской Федерации контрольных мероприятий<sup>8</sup>, в уточненном прогнозе с учетом данных по состоявшимся аукционам прогнозируемый объем поступления доходов увеличивается от 70 % до 270 процентов.

Так, в 2013 году первоначальный прогноз доходов составлял 42045,0 млн. рублей, уточненный прогноз - 156823,0 млн. рублей (разница 273 %), в 2014 году первоначальный прогноз - 42180,5 млн. рублей, уточненный прогноз - 72360,1 млн. рублей (71,5 %), в 2016 году первоначальный прогноз - 26228,3 млн. рублей, уточненный прогноз - 51958,1 млн. рублей (100 процентов).

При этом планируемое поступление разовых платежей за пользование недрами по аукционам и конкурсам, проводимым Роснедрами, осуществляется не в полном объеме.

Так, вследствие отсутствия инвестиционно-привлекательных объектов, которые могут обеспечивать воспроизводство минерально-сырьевой базы, доля состоявшихся аукционов, проводимых Роснедрами, на протяжении исследуемого периода оставалась невысокой: в 2010 году - 40,1 %, в 2011 году - 42,1 %, в 2012 году - 45,3 %, в 2013 году - 59,1 %, в 2014 году - 56,4 %, в 2015 году - 58,4 %, в 2016 году - 66,8 процента.

Уменьшение поступления разовых платежей за пользование недрами также связано с текущим состоянием сырьевой базы нераспределенного фонда недр по углеводородному сырью, которая в период с 1 января 2010 года по 1 января 2017 года уменьшилась на 55,3 % по нефти (и конденсату) и 31,9 % по природному горючему газу.

Информация о состоянии нераспределенного фонда недр по углеводородному сырью по данным государственного баланса запасов полезных ископаемых представлена в таблице:

---

<sup>8</sup> Контрольное мероприятие «Внешняя проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2015 год в Федеральном агентстве по недропользованию» (2015 год); контрольное мероприятие «Внешняя проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2015 год в Федеральном агентстве по недропользованию» (2016 год).

	А+В+С <sub>1</sub> +С <sub>2</sub> (нефти и конденсата)		А+В+С <sub>1</sub> +С <sub>2</sub> (газа и газа газовых шапок)	
	млн. т	%	млрд. куб. м	%
01.01.2010 г.	3137,0	10,1	9063,5	13,3
01.01.2011 г.	2916,9	9,2	8338,2	12,3
01.01.2012 г.	2566,7	8,0	6668,7	9,7
01.01.2013 г.	2568,6	7,9	6570,1	9,5
01.01.2014 г.	2193,8	6,7	4442,7	6,4
01.01.2015 г.	2040,1	6,2	3197,4	4,5
01.01.2016 г.	1939,5	5,8	3265,2	4,7
01.01.2017 г.	1737,1	5,2	2893,5	4,2

Таким образом, доходы федерального бюджета от разовых платежей за пользование недрами на территории Российской Федерации ежегодно снижаются.

Расходы бюджетной системы Российской Федерации, связанные с воспроизводством минерально-сырьевой базы Российской Федерации, предусмотрены в рамках госпрограммы ВИПР, пришедшей на смену Долгосрочной государственной программе изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья, которая была утверждена приказом Минприроды России от 16 июля 2008 года № 151.

Объем бюджетных назначений по подразделу 0404 «Воспроизводство минерально-сырьевой базы», исполненных Роснедрами, за исследуемый период составил 216672590,9 тыс. рублей. При этом наибольший объем расходов - 176960752,7 тыс. рублей, или 81,7 %, обусловлен проведением работ общегеологического и специального назначения, а также проведением геологоразведочных работ на твердые полезные ископаемые и углеводородное сырье, о чем представлены данные в таблице:

(тыс. руб.)

	Расходы бюджетной системы Российской Федерации, связанные с воспроизводством минерально-сырьевой базы						
	всего	в том числе расходы на выполнение:					
		работ общегеологического и специального назначения	доля* (%)	геологоразведочных работ на твердые полезные ископаемые	доля* (%)	геологоразведочных работ на углеводородное сырье	доля* (%)
2010 г.	20615220,0	4883202,8	23,7	5372369,6	26,0	8825719,6	42,8
2011 г.	20004316,0	4663518,1	23,3	5125663,2	25,6	8676004,3	43,3
2012 г.	27010916,0	5175369,8	19,2	6763808,4	25,0	10695831,8	47,3
2013 г.	32081401,5	5060643,7	15,7	9045980,0	28,2	13436010,4	41,9

	Расходы бюджетной системы Российской Федерации, связанные с воспроизводством минерально-сырьевой базы						
	всего	в том числе расходы на выполнение:					
		работ общегеологического и специального назначения	доля* (%)	геологоразведочных работ на твердые полезные ископаемые	доля* (%)	геологоразведочных работ на углеводородное сырье	доля* (%)
2014 г.	38130112,1	5615492,3	14,7	10123814,4	26,6	14248924,9	37,3
2015 г.	31246505,7	5309100,0	17,0	7244865,7	23,2	11815118,9	37,8
2016 г.	29598685,8	5419793,8	18,3	5805739,4	19,6	11482878,8	38,7
01.10.2017 г.	17985433,8	3712306,7	20,6	2362279,2	13,1	6096316,9	33,8
Итого	216672590,9	39829427,2	18,2	51847519,9	23,7	85276805,6	39,0

\* Доля в общей сумме расходов бюджетной системы Российской Федерации, связанных с воспроизводством минерально-сырьевой базы.

Как свидетельствуют данные таблицы, с 2014 по 2016 год намечена тенденция к увеличению финансирования работ общегеологического и специального назначения (с 14,7 % до 18,3 %) за счет сокращения объемов финансирования геологоразведочных работ на твердые полезные ископаемые (с 26,6 до 19,6 %). Поскольку региональный этап геологического изучения недр является основой для дальнейшего проведения поисковых работ, недостаточными являются расходы на выполнение работ общегеологического и специального назначения, доля которых равна 18,2 % (в среднем за период 2010-2017 годов).

Приоритетные направления работ на предстоящий год и среднесрочную перспективу, а также детализация до отдельных объектов геологоразведочных работ определяются Роснедрами с учетом ресурсного обеспечения, предусмотренного на реализацию госпрограммы ВИПР.

Вместе с тем, как показали результаты проведенных Счетной палатой Российской Федерации контрольных мероприятий, выявлены факты оплаты Роснедрами и его территориальными органами работ по заключенным государственным контрактам, выполнение которых осуществлялось в соответствии с проектно-сметной документацией, составленной с нарушением требований нормативных документов, регламентирующих выполнение работ (по завышенным сметным нормативам, включение работ и расходов, не предусмотренных сборниками сметных норм и норм основных расходов на геологоразведочные работы).

Действующими в настоящее время Правилами подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых,

утвержденными приказом Минприроды России от 14 июня 2016 года № 352 (далее - Правила), подготовка сметной документации и проведение ее экспертизы не предусмотрены.

Согласно пункту 5 Правил в состав проектной документации на проведение работ, финансируемых за счет средств федерального бюджета, включен укрупненный расчет стоимости работ к проектам на проведение геологоразведочных работ, который согласно пункту 65 Правил утверждается исполнителем по государственному контракту (далее - исполнитель).

При этом предусмотренная укрупненным расчетом стоимость всех видов работ определяется по утвержденным исполнителем единичным расценкам (пункт 66 Правил), определяемым опытно-статистическим путем<sup>9</sup>.

Также пунктом 67 Правил предусмотрено включение в укрупненный расчет стоимости работ резерва на непредвиденные работы и затраты в размере от 6 % до 12 % от общей стоимости работ по проекту, за исключением стоимости лабораторных, камеральных и тематических работ. Вместе с тем нормативные акты, регламентирующие порядок расходования указанных средств, не определены, вследствие чего АО «Росгеология» допускаются изменения размера расходов резерва на непредвиденные работы и затраты за счет других расходов, предусмотренных укрупненным расчетом.

Таким образом, отсутствие нормативных актов, определяющих перечень и нормативы стоимости геологоразведочных работ, влечет риски неэффективного расходования средств.

В период с 2014 года по 1 октября 2017 года лимиты бюджетных обязательств снижены на 6713,2 млн. рублей, или на 17,2 % (с 39135,7 млн. рублей до 32422,5 млн. рублей). При этом в связи с изданием распоряжений Правительства Российской Федерации от 4 июня 2015 года № 1026-р и от 24 мая 2017 года № 1009-р об определении АО «Росгеология» на двухлетний период единственным исполнителем осуществляемых Роснедрами закупок работ по выполнению мероприятий госпрограммы ВИПР по воспроизводству минерально-сырьевой базы, объем таких работ увеличился более чем в 3 раза и составил 19851,4 млн. рублей.

Вместе с тем уровень исполнения Роснедрами бюджетных назначений снижается.

Так, по состоянию на 1 января 2016 года и на 1 января 2017 года неисполненные бюджетные назначения Роснедр составили 339,5 млн. рублей и 2300,9 млн. рублей, соответственно, из которых 315,9 млн. рублей (или

---

<sup>9</sup> По данным АО «Росгеология».



93 %) и 2177,4 млн. рублей (или 94,6 %) - вследствие нарушения АО «Росгеология» сроков представления утвержденной проектной документации и выполнения работ, предусмотренных государственными контрактами. По состоянию на 1 ноября 2017 года уровень исполнения Роснедрами бюджетных назначений составил 63,4 процента.

Необходимо отметить, что результативность расходов Роснедрами в полной мере не обеспечивается.

Так, территориальными органами Роснедр и АО «Росгеология» без достижения результатов, предусмотренных техническими (геологическими) заданиями, досрочно расторгнуты в связи с нецелесообразностью продолжения выполнения работ 11 государственных контрактов, заключенных с целью реализации основного мероприятия госпрограммы ВИПР по воспроизводству минерально-сырьевой базы твердых полезных ископаемых. При этом оплата выполненных геологоразведочных работ составила 710545,7 тыс. рублей, или 40,7 % от суммы заключенных государственных контрактов в размере 1049104,3 тыс. рублей. Основные полевые и горно-проходческие работы, предусмотренные техническими (геологическими) заданиями к указанным государственным контрактам, выполнены не были, соответствующая геологическая информация не получена.

Также в 2014-2017 годах АО «Росгеология» завершены 12 государственных контрактов на воспроизводство минерально-сырьевой базы углеводородного сырья на сумму 5355390,7 тыс. рублей, заключенные территориальными органами Роснедр, при этом по 6 из них на сумму 2761900,0 тыс. рублей (или 51,6 %) техническими (геологическими) заданиями прирост локализованных ресурсов не предусмотрен.

Единственным исполнителем АО «Росгеология» несвоевременно исполняются обязательства по государственным контрактам.

Так, по государственному контракту от 19 ноября 2015 года № 01/15-УВС по объекту «Бурение параметрической скважины Чумпаловская 1 глубиной 6250 м (первый этап бурения до глубины 4900 м)» выполнение работ АО «Росгеология» в 2016 году не осуществлялось. По состоянию на 1 октября 2017 года интервал бурения скважины составил 3220 м, или 65,7 % от предусмотренного календарным планом на 2017 год объема работ по бурению скважины, оплата выполненных работ составила 1365,1 млн. рублей, или 62,2 % от стоимости государственного контракта, срок действия которого установлен по 31 декабря 2017 года.

По государственному контракту от 3 декабря 2015 года № 9/15 «Бурение параметрической скважины 130-Гыданской (Тазовский район) (III этап - бу-

рение скважины до глубины 7150 м)» по состоянию на 1 октября 2017 года интервал бурения скважины составил 5740 м (или 640 м с начала выполнения государственного контракта), или 31,2 % от объемов, предусмотренных техническим (геологическим) заданием к государственному контракту; оплата выполненных работ составила 815,4 млн. рублей, или 57,3 % от стоимости государственного контракта в размере 1420,7 млн. рублей, срок действия которого установлен по 20 декабря 2017 года.

При этом необходимо отметить рост средней стоимости погонного метра параметрического бурения. Так, если стоимость бурения скважины 130-Гыданская на этапе I в 2012-2014 годах составляла 210,8 тыс. рублей, то на этапе II в 2015 году она выросла более чем вдвое и составила 541,1 тыс. рублей, а на этапе III в 2015-2016 годах - 693 тыс. рублей. Стоимость бурения скважины 118-Гыданская на этапе I в 2017 году составила 690,6 тыс. рублей.

Таким образом, доходы, формируемые за счет функционирования геологической отрасли, составляют существенную долю поступлений в федеральный бюджет. При этом разовые платежи за пользование недрами на территории Российской Федерации в основном формируются за счет участков недр федерального значения. С учетом их сокращения особое значение приобретает подготовка в части геологической изученности участков недр, предоставляемых недропользователям. При росте в исследуемый период расходов бюджетной системы Российской Федерации, связанных с воспроизводством минерально-сырьевой базы, имеются факты, свидетельствующие о неэффективном расходовании средств федерального бюджета, что создает риски недостижения запланированных показателей геологической отрасли и обеспечения потребности экономики в минерально-сырьевых ресурсах.

### **Цель 3. Оценка эффективности управления государственным фондом недр в 2010-2016 годах и истекшем периоде 2017 года**

Российская Федерация унаследовала от СССР положение страны, самой обеспеченной в мире минерально-сырьевыми ресурсами.

Доля в мировых запасах нефти составляет 8,1 %, газа - 24,2 %, угля - 19 %, свинца, цинка, никеля, железа от 6 % до 30 % (Е.А. Киселев «Геологические аспекты стратегии развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации», 2017 год).

	Доля в добыче	Доля в запасах
Палладий	44	83
Алмазы	31	46

(%)

	Доля в добыче	Доля в запасах
Олово	0,1	36
Платина	16	29
Никель	13	29
Титан	1	25
Газ	16	24
Уголь	5	19
Вольфрам	4	18
Цирконий	1	15
Бокситы	2	14
Золото	9	13
Плавиковый шпат	0	10
Уран	7	9
Нефть	14	8
Молибден	2	6
Марганец	0	3
Хром	1,3	0,5

По большинству видов полезных ископаемых обеспеченность их запасами превышает или равна среднемировой (олово, плавиковый шпат, природный газ, молибден, нефть, уголь), по данным Минприроды России. Однако ряд полезных ископаемых является дефицитным (марганцевые и хромовые руды, бокситы, уран, редкие металлы) или, несмотря на значительные запасы, не разрабатывается (титан, цирконий, некоторые редкие металлы), по данным Минпромторга России (письмо от 25 сентября 2017 года № ЦС-62245/17).

При этом современное состояние минерально-сырьевой базы характеризуется снижением потенциала открытия крупных месторождений, высококачественных руд в освоенных рудных и нефтегазоносных провинциях; высокими рисками инвестирования в развитие минерально-сырьевой базы, связанными с вероятностным характером получаемых положительных результатов геологоразведочных работ ранних стадий; недостаточной востребованностью значительной части разведанных запасов месторождений распределенного и нераспределенного фонда недр, в том числе по причине инфраструктурных ограничений (железнодорожный, трубопроводный транспорт); невысокими перспективами выявления месторождений высококачественных руд некоторых видов полезных ископаемых; высокой чувствительностью по ряду видов технологического оборудования от импортных поставок, критичных в условиях действия санкционных режимов.

Учитывая изложенное и значимость геологической отрасли для обеспечения минерально-сырьевой, энергетической и экономической безопасности Российской Федерации, реализации ее геополитических интересов, их дальнейшее обеспечение напрямую зависит от эффективности управления государственным фондом недр.

В соответствии со статьей 2 Закона о недрах владение, пользование и распоряжение государственным фондом недр в пределах территории Российской Федерации осуществляется совместно Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации.

Для управления государственным фондом недр соответствующими полномочиями наделены федеральные органы государственной власти: Минприроды России (осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая недра<sup>10</sup>), Роснедра (осуществляет функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере недропользования<sup>11</sup>), Росприроднадзор (осуществляет функции по контролю и надзору в сфере природопользования<sup>12</sup>). Органы власти субъектов Российской Федерации осуществляют полномочия в отношении участков недр местного значения<sup>13</sup>.

В целях координации действий федеральных органов государственной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и иных органов и организаций по вопросам государственной политики в области геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы в 2015 году образована Правительственная комиссия по вопросам природопользования и охраны окружающей среды<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> Положение о Минприроды России, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 года № 1219.

<sup>11</sup> Положение о Роснедрах, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 года № 293.

<sup>12</sup> Положение о Роснедрах, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 400.

<sup>13</sup> В соответствии со статьей 2.3 Закона о недрах к участкам недр местного значения относятся участки недр, содержащие общераспространенные полезные ископаемые, а также участки недр, используемые для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых, или содержащие подземные воды, которые используются для целей водоснабжения с объемом добычи не более 500 куб. м в сутки.

<sup>14</sup> Правительственная комиссия по вопросам природопользования и охраны окружающей среды образована в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2015 года № 227 вместо образованной в 2005 году Правительственной комиссии по вопросам топливно-энергетического комплекса и воспроизводства минерально-сырьевой базы (постановление Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2005 года № 794), переименованной в 2010 году в Правительственную комиссию по вопросам топливно-энергетического комплекса, воспроизводства минерально-сырьевой базы и повышения энергетической эффективности экономики (постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2010 года № 509).

Законом о недрах отдельными полномочиями наделен федеральный орган управления государственным фондом недр.

При этом указанные полномочия реализуются как Минприроды России (в частности, установление порядка лицензирования пользования участками недр, порядка переоформления лицензий на пользование участками недр, правил разработки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых, утверждение методики геолого-экономической и стоимостной оценок месторождений полезных ископаемых и участков недр по видам полезных ископаемых), так и Роснедрами (его территориальными органами) (в частности, установление порядка подготовки, рассмотрения, согласования перечней участков недр местного значения или отказа в согласовании указанных перечней, официальная публикация перечня участков недр федерального значения, организационное обеспечение государственной системы лицензирования, осуществление от имени Российской Федерации правомочия обладателя геологической информации о недрах).

Также Минприроды России определено ответственным исполнителем госпрограммы ВИПР, к целям которой отнесено устойчивое обеспечение экономики страны запасами минерального сырья и геологической информацией о недрах.

Таким образом, единый орган управления государственным фондом недр отсутствует.

Основные показатели развития геологической отрасли и характеризующие выполнение мероприятий, направленных на воспроизводство минерально-сырьевой базы, предусмотрены госпрограммой ВИПР.

Вместе с тем, поскольку поиски и оценка месторождений полезных ископаемых осуществляются как за счет средств федерального бюджета в рамках госпрограммы ВИПР, так и за счет средств недропользователей, на долю которых приходится порядка 90 % средств от общего объема расходов, направленных на воспроизводство минерально-сырьевой базы<sup>15</sup>, указанное создает риски невыполнения показателей госпрограммы ВИПР по приросту запасов полезных ископаемых, достижение которых в основном зависит от деятельности недропользователей.

Также необходимо отметить, что выполнение АО «Росгеология» (единственным исполнителем) основных мероприятий госпрограммы ВИПР по

---

<sup>15</sup> Расходы на геологоразведочные работы составили: в 2010 году - 190415220,0 тыс. рублей, в 2011 году - 224604316,0 тыс. рублей, в 2012 году - 251110916,0 тыс. рублей, в 2013 году - 276375155,2 тыс. рублей, в 2014 году - 381630112,1 тыс. рублей, в 2015 году - 330246505,7 тыс. рублей, в 2016 году - 324598685,8 тыс. рублей.

воспроизводству минерально-сырьевой базы полезных ископаемых, без достижения результатов, установленных техническим (геологическим) заданием, являющимся приложением к государственному контракту, влечет риски невыполнения показателей по приросту ресурсов углеводородного сырья и твердых полезных ископаемых, большая часть из которых не выполняется уже на протяжении ряда лет (в 2014 году - 36 из 52 показателей, в 2015 году - 41 из 71 показателя, в 2016 году - 45 из 69 показателей), что подтверждается результатами контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой Российской Федерации в 2014-2017 годах<sup>16</sup>.

В результате прирост ресурсов стратегических видов минерального сырья, включенных в Перечень основных видов стратегического минерального сырья (сурьма, хром, никель, молибден, вольфрам, уран, олово, редкоземельные металлы, алмазы и другие), а также запасов по ряду полезных ископаемых не обеспечивается, в связи с чем дефицит отдельных видов полезных ископаемых удовлетворяется за счет импорта (особенно по редким и редкоземельным металлам).

Анализ воспроизводства отдельных видов полезных ископаемых показал следующее.

Россия обладает значительной сырьевой базой жидких углеводородов, имея почти 5 % мировых доказанных запасов. Государственным балансом запасов полезных ископаемых на 1 января 2016 года учитывается более 29 млрд. т нефти и 3,6 млрд. т конденсата, в том числе: запасы категорий А+В+С<sub>1</sub> нефти - 18,4 млрд. т, конденсата - 2,3 млрд. тонн<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Контрольное мероприятие «Анализ планирования и реализации мероприятий государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов», включая оценку сбалансированности целей, задач, индикаторов, мероприятий и финансовых ресурсов, а также ее соответствия долгосрочным целям социально-экономического развития Российской Федерации с подготовкой проекта доклада Президенту Российской Федерации» (2014 год); контрольное мероприятие «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2015 год в Федеральном агентстве по недропользованию» (2015 год); контрольное мероприятие «Аудит реализации в 2013-2015 годах и истекшем периоде 2016 года мероприятий государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов», направленных на выполнение задач Стратегии развития геологической отрасли Российской Федерации до 2030 года и Стратегии развития охотничьего хозяйства до 2030 года» (совместно со Счетной палатой Алтайского края) (2016 год); контрольное мероприятие «Внешняя проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2015 год в Федеральном агентстве по недропользованию» (2016 год); контрольное мероприятие «Внешняя проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2016 год в Федеральном агентстве по недропользованию» (2017 год).

<sup>17</sup> Государственный доклад «Состояние и использование минерально-сырьевых ресурсов Российской Федерации», Минприроды России, с. 12.

В соответствии с российской классификацией извлекаемые запасы природного газа, учтенные государственным балансом запасов полезных ископаемых Российской Федерации, превышают 72,9 трлн. куб. м, большая часть которых (до 93 % запасов категорий А+В+С<sub>1</sub>) сосредоточена в недрах 110 крупных месторождений. Они включают свободный газ газовых залежей, на долю которого приходится 82 % запасов, газ газовых шапок (15 %) и растворенный в нефти газ (3 процента).

Воспроизводство минерально-сырьевой базы углеводородного сырья (разница количества списанных и поставленных на учет запасов полезных ископаемых) в исследуемый период обеспечено, о чем свидетельствуют данные, приведенные для периода 2010-2016 годов и представленные в таблице:

(млн. т)

Нефть		Конденсат		Свободный газ и газ газовых шапок, млрд. куб. м	
добыча	прирост запасов за счет проведения геологоразведочных работ и переоценки	добыча	прирост запасов за счет проведения геологоразведочных работ и переоценки	добыча	прирост запасов за счет проведения геологоразведочных работ и переоценки
3485,0	4606,6	148,6	468,5	4350,4	6624,1

Вместе с тем в период 2010-2016 годов значительно снижены уровни разведанных и подготовленных к освоению участков нераспределенного фонда недр, содержащих извлекаемые запасы углеводородного сырья. Тенденция к их снижению отрицательно сказывается на инвестиционном потенциале нелицензированных нефтегазоконденсатных месторождений и уменьшает перспективы увеличения доходов бюджетной системы Российской Федерации от платежей за предоставление и пользование указанными участками недр.

Информация о состоянии извлекаемых запасов нефти и конденсата на территории Российской Федерации (суша) представлена в таблице:

(на начало года, млн. т)

	2010 г.	2017 г.
Запасы категории С <sub>2</sub> (распределенный фонд)	9362	10605
Нераспределенный фонд запасов С <sub>2</sub>	1726	1037
Всего	11088	11642
Запасы категорий А+В+С <sub>1</sub> (распределенный фонд)	17394	19203
Нераспределенный фонд запасов категорий А+В+С <sub>1</sub>	1166	683
Всего	18561	19887

Информация о состоянии извлекаемых запасов нефти и конденсата на территории Российской Федерации (в акватории морей) представлена в таблице:

(на начало года, млн. т)

	2010 г.	2017 г.
Запасы категории C <sub>2</sub> (распределенный фонд)	490	765
Нераспределенный фонд запасов C <sub>2</sub>	186	9
Всего	676	773
Запасы категорий A+B+C <sub>1</sub> (распределенный фонд)	738	904
Нераспределенный фонд запасов категорий A+B+C <sub>1</sub>	59	8
Всего	797	912

Анализ приведенных данных свидетельствует, что при общем увеличении в 2010-2016 годах количества извлекаемых запасов (распределенного и нераспределенного фонда недр) нефти и конденсата (A+B+C<sub>1</sub>) на 1441,1 млн. т, или на 6,9 %, их количество в нераспределенном фонде недр с 2010 по 2016 год уменьшилось на 534,2 млн. т, или на 43,6 %, в том числе в акватории морей - на 51,2 млн. т, или на 86,2 %, что обусловлено вводом в эксплуатацию (лицензированием) наиболее продуктивных участков недр (месторождений) и постановкой на государственный учет участков недр с недостаточной геологической изученностью, а также трудноизвлекаемыми и малообъемными запасами.

Аналогичная ситуация и по запасам свободного газа и газа газовых шапок (природный горючий газ).

Запасы природного горючего газа на территории Российской Федерации (суша) представлены в таблице:

(на начало года, млн. т)

	2010 г.	2017 г.
Запасы категории C <sub>2</sub> (распределенный фонд)	13769	13859
Нераспределенный фонд запасов C <sub>2</sub>	2482	1185
Всего	16251	15044
Запасы категорий A+B+C <sub>1</sub> (распределенный фонд)	37549	39671
Нераспределенный фонд запасов категорий A+B+C <sub>1</sub>	3093	1501
Всего	40642	41172

Запасы природного горючего газа на территории Российской Федерации (в акватории морей) представлены в таблице:

(на начало года, млн. т)

	2010 г.	2017 г.
Запасы категории C <sub>2</sub> (распределенный фонд)	900	3557



	2010 г.	2017 г.
Нераспределенный фонд запасов C <sub>2</sub>	2618	103
Всего	3517	3659
Запасы категорий A+B+C <sub>1</sub> (распределенный фонд)	6659	9238
Нераспределенный фонд запасов категорий A+B+C <sub>1</sub>	870	105
Всего	7530	9343

При общем увеличении в 2010-2016 годах количества извлекаемых запасов (распределенного и нераспределенного фонда недр) природного горючего газа (A+B+C<sub>1</sub>) на 2343,6 млрд. куб. м, или на 4,9 %, их количество в нераспределенном фонде недр с 2010 по 2016 год уменьшилось на 2357,4 млрд. куб. м, или на 59,5 %, в том числе в акватории морей - на 765,3 млрд. куб. м, или на 87,9 процента.

Показателем результативности геологоразведочных работ является подтверждаемость запасов полезных ископаемых, учтенных в государственном балансе.

Однако данные государственного баланса запасов полезных ископаемых свидетельствуют о списании значительного количества запасов, в связи с неподтверждением их объемов, учтенных государством балансовых запасов, в границах участков недр, предоставленных на основании лицензий в пользование, что подтверждается приведенными ниже данными:

(млн. т)

	Нефть		Конденсат		Свободный газ и газ газовых шапок, млрд. куб. м	
	поставлено на баланс	списано с баланса	поставлено на баланс	списано с баланса	поставлено на баланс	списано с баланса
2010-2016 гг.	8228,8	3622,3	1324,4	855,8	15458,9	8835,0

Указанное свидетельствует об использовании при подсчете запасов в качестве обоснования геологических материалов, не позволяющих в ходе государственной экспертизы сформировать объективную оценку количества и качества запасов полезных ископаемых.

В период 2010-2016 годов были открыты 325 месторождений углеводородного сырья<sup>18</sup>, информация о которых представлена в таблице:

	Количество открытых месторождений	Нефти, млн. т		Газа, млрд. куб. м		Добыча		Прирост запасов	
		C <sub>1</sub>	C <sub>2</sub>	C <sub>1</sub>	C <sub>2</sub>	нефти, млн. т	газа, млрд. куб. м	нефти, млн. т	газа, млрд. куб. м
2010 г.	44	27,1	224,9	120,5	295,8	485,8	626,5	735,0	792,5

<sup>18</sup> Извлекаемые запасы нефти и запасы свободного газа (и газа газовых шапок).

	Количество открытых месторождений	Нефти, млн. т		Газа, млрд. куб. м		Добыча		Прирост запасов	
		C <sub>1</sub>	C <sub>2</sub>	C <sub>1</sub>	C <sub>2</sub>	нефти, млн. т	газа, млрд. куб. м	нефти, млн. т	газа, млрд. куб. м
2011 г.	54	24,5	231,0	10,3	68,3	490,5	646,6	674,1	1120,2
2012 г.	54	30,9	410,7	18,8	52,8	496,1	628,8	718,3	854,2
2013 г.	32	12,5	30,4	15,4	20,6	498,1	641,8	675,5	1097,4
2014 г.	40	24,2	220,8	47,1	417,9	500,0	607,4	640,4	1277,5
2015 г.	54	31,2	104,1	17,9	193,0	501,5	597,6	596,8	1094,6
2016 г.	47	24,2	47,3	9,6	102,0	513,0	601,7	566,5	387,7
Итого	325	174,6	1269,2	239,6	1150,4	3485,0	4350,4	4606,6	6624,1

Несмотря на восполнение минерально-сырьевого комплекса новыми месторождениями углеводородного сырья, среди вновь открываемых в России месторождений преобладают мелкие по запасам объекты, вследствие чего они не востребованы крупными компаниями, однако и небольшими компаниями не разрабатываются в связи с существующими трудностями доступа для мелких независимых компаний к магистральным трубопроводам, не позволяющими развивать инвестиционную активность субъектов малого предпринимательства<sup>19</sup>.

Одним из показателей, характеризующих состояние минерально-сырьевой базы, является состояние запасов стратегических видов полезных ископаемых, к которым отнесены 29 видов полезных ископаемых. Информация о доле отдельных стратегических видов твердых полезных ископаемых России в общемировом масштабе представлена в таблице<sup>20</sup>:

	Олово	Титан	Золото	Алмазы	Платина	Хром	Вольфрам	Медь	Уран
Доля в запасах	35,6	24,6	12,9	46	28,6	0,5	18,4	8	9
Доля в добыче	0,05	1,3	8,8	31	16,4	1,3	3,5	4,8	7

В 2015 году Россия занимала третью позицию в мире по производству золота. В исследуемый период обеспечивается восполнение добычи (2051,2 т) при приросте ресурсов 5296,3 т и приросте запасов за счет разведки 2651,6 т. Вместе с тем имеющийся спрос на золото требует дальнейшего проведения геологоразведочных работ по воспроизводству его минерально-сырьевой базы.

Данные о состоянии минерально-сырьевой базы отдельных стратегических видов твердых полезных ископаемых представлены в таблице:

<sup>19</sup> Материалы IV Всероссийской конференции представителей малых предприятий «Взаимодействие малого и крупного бизнеса».

<sup>20</sup> Киселев Е.А. «Геологические аспекты стратегии развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации», 2017 год.

(на начало года)

	Категория	2010 г.	2013 г.	2014 г.	2016 г.	2017 г.
С недостаточной обеспеченностью запасами						
Алмазы, тыс. карат	A+B+C <sub>1</sub>	1110866	1031800	1001879	982847	986059
Золото, кг	A+B+C <sub>1</sub>	7958199	8047285	8053279	8159566	8588394
Сурьма, т	A+B+C <sub>1</sub>	218202	254840	249096	199109	187806
С достаточной обеспеченностью запасами						
Медь, тыс. т	A+B+C <sub>1</sub>	64530	67160	66617	69559	71636
Свинец, тыс. т	A+B+C <sub>1</sub>	13044	12622	12503	10186	10242
Уран, т	A+B+C <sub>1</sub>	280094	333671	347849	340895	337683
Серебро, т	A+B+C <sub>1</sub>	68059,2	66674,3	70212,6	65018,4	56815,0
Хром, тыс. т	A+B+C <sub>1</sub>	17548	17909	17880	17651	19012

Анализ данных таблицы изменения объемов балансовых запасов категории A+B+C<sub>1</sub> отдельных стратегических видов твердых полезных ископаемых в период 2010-2016 годов свидетельствует об увеличении запасов золота, меди, урана, а также о снижении запасов алмазов, сурьмы, свинца, серебра.

Вместе с тем, по данным Роснедр, в 2010-2016 годах с государственного баланса запасов полезных ископаемых списано значительное количество неподтвержденных запасов твердых полезных ископаемых, в том числе: золота - 47,9 т, серебра - 509,1 т, угля - 13799,0 тыс. т, железной руды - 65,1 млн. т, солей калия - 2387,0 тыс. т, цементного сырья - 76985,0 тыс. т, стекольного песка - 17580 тыс. тонн.

Значительная доля недостоверных запасов указанных полезных ископаемых, учтенных в государственном балансе, свидетельствует о невысокой результативности геологоразведочных работ, низком качестве геологических материалов, используемых при осуществлении государственной экспертизы запасов, и недостатках методологии оценки их качества и количества.

Необходимо отметить, что методика подсчета запасов полезных ископаемых, используемая в Российской Федерации, имеет отличие от зарубежных правил подсчета и учета запасов минерального сырья. В этой связи балансовые запасы страны по некоторым видам минерального сырья, по зарубежным оценкам, значительно ниже учтенных государством.

Отсутствие унификации отечественной системы подсчета запасов полезных ископаемых с международными стандартами отрицательно влияет на инвестиционный потенциал участков недр в связи со слабой подтверждаемостью балансовых запасов некоторых видов минерального сырья в России.

Так, несмотря на то, что Россия занимает I место в мире по запасам алмазов - 986,1 млн. карат, учтенных государственным балансом (653,3 млн. ка-

рат, подсчитанных по международному стандарту JORC<sup>21</sup>), при текущем уровне добычи они могут быть исчерпаны через 25 лет<sup>22</sup>. В исследуемый период добыча, которая составила 260566 тыс. карат, не обеспечивается воспроизводством за счет разведки и переоценки - 242249 тыс. карат.

В Российской Федерации некоторые виды минерального сырья либо являются дефицитными (марганцевые и хромовые руды, бокситы, уран, редкие металлы), либо, несмотря на огромные запасы, не разрабатываются (титан, цирконий, другие редкие металлы).

Вместе с тем в настоящее время нормативно не определены критерии оценки пороговых значений оптимальной и критической обеспеченности запасами стратегических видов полезных ископаемых.

В этой связи одной из проблем минерально-сырьевого комплекса Российской Федерации остается обеспечение импортозамещения некоторых видов стратегического минерального сырья, являющихся дефицитными для отечественной промышленности, в том числе марганца, хрома, титана и бокситов.

Россия располагает значительными запасами марганцевых руд, но их добыча в стране практически не ведется, а потребности металлургических предприятий удовлетворяются за счет импорта (в основном из Украины). Основными недостатками минерально-сырьевой базы являются мелкий масштаб выявленных месторождений; преобладание низкокачественных труднообогатимых руд; расположение крупных месторождений в труднодоступных районах; сложные горно-геологические условия отработки. Главной сферой потребления марганца является металлургия, где он используется в качестве легирующего элемента при производстве сталей, чугуна и специальных сплавов. Количество ежегодного импорта марганцевых концентратов в 2010-2016 годах составляло около 1000 тыс. т, или около 65 % уровня потребности отечественной промышленности.

Минерально-сырьевая база хромовых руд представлена хромитами низкого качества и является недостаточной для удовлетворения потребности отечественной промышленности. Прогнозные ресурсы хромовых руд по категории P<sub>1</sub> насчитывают 137,9 млн. т, запасы, учтенные государственным балансом по категориям A+B+C<sub>1</sub>, - 17,7 млн. т. Ежегодный импорт товарных хромовых руд и концентратов (в основном из Казахстана) в 2010-

---

<sup>21</sup> Методика JORC - Австралийский (Австралоазиатский) кодекс отчетности о результатах разведки, минеральных ресурсах и запасах руды.

<sup>22</sup> По данным Государственного доклада «О состоянии и использовании минерально-сырьевых Российской Федерации в 2015 году», Минприроды России, 2016 год, с. 239-240, 248.

2016 годах составлял около 900 тыс. т, или около 55 % уровня потребности отечественной промышленности.

Россия располагает существенными запасами титановых руд, но их разработка не ведется в связи с их комплексным составом и отсутствием спроса на другие основные и попутные компоненты. Получаемый из титановых руд титан используется в отечественной авиакосмической отрасли, в производстве корпусов морских судов и буровых платформ. При этом отечественное производство титана в основном базируется на импортном титановом сырье, ежегодно закупаемом в виде товарных руд и концентратов в объеме порядка 250 млн. т, или около 90 % уровня потребности отечественной промышленности. Вместе с тем балансовые запасы 35 месторождений диоксида титана составляют 600,45 млн. т, забалансовые запасы - 88,8 млн. тонн.

Основой минерально-сырьевой базы отечественной промышленности являются бокситы. Бокситы - главная руда для извлечения глинозема ( $\text{Al}_2\text{O}_3$ ) и алюминия. На государственном балансе запасов полезных ископаемых учтены запасы 57 месторождений бокситов категорий А+В+С<sub>1</sub> в количестве 1125,0 млн. т, однако используются в разрабатываемых и подготавливаемых к эксплуатации 13 месторождениях только 518,4 млн. т. Остальная часть балансовых запасов бокситов имеет низкое качество руд и нерентабельна для отработки. «Поисковый задел» бокситов незначительный - менее 100 млн. т прогнозных ресурсов категории Р<sub>1</sub> и Р<sub>2</sub>, что является причиной сокращения разведанных запасов бокситов. В течение 2010-2016 годов прирост по всем категориям прогнозных ресурсов бокситов не обеспечивался, финансирование поисковых работ на бокситы в рамках государственного геологического изучения недр не осуществлялось.

В настоящее время потребность российской промышленности только на одну треть обеспечено отечественным сырьем. Среднегодовой импорт глинозема - продукции переработки бокситов, составляет около 4500 тыс. тонн.

Таким образом, особенностью минерально-сырьевой базы Российской Федерации является значительное количество месторождений полезных ископаемых, учтенных государственным балансом запасов полезных ископаемых, но не разрабатываемых по причине нерентабельности добычи и извлечения полезных компонентов.

В связи с этим требуется перенести основное внимание от поисков новых месторождений к экономическому стимулированию ввода в эксплуатацию пока переданных в освоение месторождений трудноизвлекаемых запасов углеводородного сырья и нерентабельных к освоению минераль-

ного сырья твердых полезных ископаемых (Государственный доклад «О состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов Российской Федерации в 2015 году», Минприроды России, 2016 год, с. 341).

Необходимо отметить, что при планировании объектов государственного геологического изучения недр Роснедра не достаточно учитывают потребность отечественных отраслей экономики в видах полезных ископаемых, а также не осуществляют анализ их результативности.

Для устойчивого обеспечения экономики минерально-сырьевыми ресурсами должны быть обеспечены условия, при которых недропользователи будут заинтересованы в инвестировании и реализации проектов по геологическому изучению недр и добыче полезных ископаемых. При этом привлечение частных инвестиций в воспроизводство минерально-сырьевой базы на ранних стадиях геологического изучения недр позволит высвободить значительную часть средств федерального бюджета.

На реализацию указанной задачи направлена введенная в 2014 году мера по использованию «заявительного принципа» для получения лицензий на геологическое изучение недр в отношении участков, по которым отсутствуют данные о наличии запасов и прогнозных ресурсов категорий  $P_1$  и  $P_2$ . Соответствующие нормы установлены приказом Минприроды России от 10 ноября 2016 года № 583 «Об утверждении порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения)», ранее - приказом Минприроды России от 15 марта 2005 года № 61 «Об утверждении Порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения)» (утратил силу).

В настоящее время область применения «заявительного принципа» охватывает участки недр как твердых полезных ископаемых, так и углеводородного сырья (начиная с 2017 года), которые не включены в перечни объектов, предлагаемых для предоставления в пользование, а также в отношении которых на дату подачи заявки отсутствуют заявки иных заинтересованных лиц об их включении в перечни объектов, предлагаемых для предоставления в пользование в целях геологического изучения за счет собственных средств.

В период 2014-2017 годов Роснедрами по заявительному принципу оформлены и выданы недропользователям 1040 лицензий (из них: 157

аннулированы, в том числе: 62, или 39,5 %, - из-за невыполнения условий лицензий, 57, или 36,3 %, - из-за отказа владельцев лицензий)<sup>23</sup>. По 131 лицензии, выданной по «заявительному принципу» в 2015 году, подготовлены проекты на геологическое изучение недр с общим объемом заявленного финансирования не менее 14 млрд. рублей<sup>24</sup>. На текущий момент прошли экспертизу и утверждены 537 проектов на геологическое изучение недр, а планируемый недропользователями в соответствии с утвержденной проектной документацией объем финансирования геологоразведочных работ составляет более 40 млрд. рублей<sup>25</sup>. По состоянию на 1 октября 2017 года общее количество заявок на получение права пользования недрами по «заявительному принципу» составило 2206 единиц.

Также в целях повышения инвестиционной привлекательности ранних стадий геологоразведки, в особенности в удаленных и труднодоступных регионах, увеличения минерально-сырьевой базы за счет вовлечения в процесс лицензирования большего количества объектов и недропользователей, создания «поискового задела» для открытия новых месторождений и укрепления позиции Российской Федерации на мировом рынке цветных и драгоценных металлов принят Федеральный закон от 3 июля 2016 года № 279-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах».

Так, в соответствии со статьей 2 указанного Закона участки недр федерального значения, содержащие россыпные и техногенные месторождения алмазов и металлов платиновой группы, а также проявления урана, алмазов, особо чистого кварцевого сырья, редких земель иттриевой группы, никеля, кобальта, тантала, ниобия, бериллия, лития, металлов платиновой группы, утрачивают статус участков недр федерального значения.

Кроме того, указанным Законом регламентируются порядок предоставления права добычи попутных полезных ископаемых и процедура внесения соответствующих изменений в ранее выданные лицензии на право пользования участками недр. За включение в лицензию твердых попутных полезных ископаемых и компонентов взимается разовый платеж.

С целью стимулирования изучения и освоения новых месторождений в исследуемый период приняты федеральные законы, предусматривающие внесение изменений в Налоговый кодекс в части установления понижающих коэффициентов для НДС при добыче трудноизвлекаемых запасов

---

<sup>23</sup> По данным Роснедр.

<sup>24</sup> По данным Государственного доклада «О состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов Российской Федерации в 2015 году», Минприроды России, 2016 год.

<sup>25</sup> По данным Минприроды России (письмо от 9 октября 2017 года № 17-11-28/25933).

нефти<sup>26</sup>, твердых полезных ископаемых (в том числе угля), добываемых на территориях Восточной Сибири и Дальнего Востока<sup>27</sup>.

С 1 января 2015 года снижена база для расчета минимального размера разового платежа за пользование недрами в отношении нефти и газового конденсата<sup>28</sup>, постановлением Правительства Российской Федерации от 6 августа 2015 года № 802 определены условия и порядок рассрочки разового платежа за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии, что также направлено на стимулирование геологоразведочной деятельности недропользователей, осуществляющих геологическое изучение недр за счет собственных (в том числе привлеченных) средств.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 23 февраля 2017 года № Пр-386 Минприроды России разрабатывается проект федерального закона «О внесении изменений в статью 261 части второй Налогового кодекса Российской Федерации», предусматривающий применение повышающих коэффициентов к расходам по поиску и оценке месторождений углеводородного сырья на континентальной части Российской Федерации при исчислении налога на прибыль организаций и установление повышающего коэффициента к расходам по геологоразведочной деятельности до 3,5 в отношении наиболее рискованных и сложных регионов.

В целях определения путей и способов обеспечения устойчивого развития рынка юниорных геологоразведочных компаний, обеспечивающих геологическое изучение территории Российской Федерации, воспроизводство, эффективное освоение минерально-сырьевой базы, а также создание благоприятного инвестиционного климата и привлечение инвестиций, Минэкономразвития России при участии Минприроды России, Роснедр и иных федеральных органов исполнительной власти, представителей экспертного сообщества разработан проект концепции развития юниорных геологоразведочных компаний, который внесен в Правительство Российской Федерации (письмо Минэкономразвития России от 1 августа 2017 года № 21178-ПТ/Д07и).

---

<sup>26</sup> Федеральный закон от 23 июля 2013 года № 213-ФЗ «О внесении изменений в главы 25 и 26 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и статью 3.1 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе».

<sup>27</sup> Федеральный закон от 30 сентября 2013 года № 267-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части стимулирования реализации региональных инвестиционных проектов на территории Дальневосточного федерального округа и отдельных субъектов Российской Федерации».

<sup>28</sup> Федеральный закон от 24 ноября 2014 года № 366-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».



Вместе с тем, несмотря на проводимую Минприроды России и иными федеральными органами исполнительной власти работу, направленную на повышение инвестиционной привлекательности геологоразведочных работ, освоения новых месторождений с целью развития минерально-сырьевой базы, современное состояние государственного фонда недр, исходя из уровня обеспеченности запасами, не позволяет в полной мере обеспечить потребности государства в запасах минерального сырья, включая стратегически важные виды сырья.

К задачам государства в соответствии со статьей 36.1 Закона о недрах отнесено региональное геологическое изучение недр (включая создание государственной сети опорных геолого-геофизических профилей, параметрических и сверхглубоких скважин, научно-техническое обеспечение геологоразведочных работ, тематические и опытно-методические работы, связанные с геологическим изучением недр), поскольку полученный по его результатам поисковый задел, характеризующийся оценкой прогнозных ресурсов по видам полезных ископаемых в пределах выявленных перспективных площадей, является основой для постановки дальнейших поисковых и оценочных работ, по завершении которых обеспечиваются оценка и подсчет запасов полезных ископаемых.

О недостаточности принимаемых Роснедрами мер по изучению территории Российской Федерации и ее континентального шельфа свидетельствует исчерпание значительной части поискового задела, созданного на протяжении 70-80-х годов XX века, что, прежде всего, проявляется в нарушении баланса между локализацией прогнозных ресурсов (по результатам государственного геологического изучения недр) и приростом запасов промышленных категорий (по результатам геологоразведочных работ недропользователями).

К исчерпанию фонда перспективных площадей в целях лицензирования участков недр приводит недостаточный уровень подготовки перспективных площадей с оцененными прогнозными ресурсами  $P_3$  и частично  $P_2$ , который госпрограммой ВИПР запланирован на уровне 40 единиц площадей в год при ежегодной востребованности 350-400 единиц площадей.

Учитывая, что среднемасштабным картированием (1:200000) охвачено только 22,8 % территории Российской Федерации, планируемый госпрограммой ВИПР ежегодный прирост среднемасштабной геологической изученности, равный 0,4 %, не достаточен.

Среднемасштабное картирование позволяет выявить и уточнить закономерности размещения полезных ископаемых, а также уточнить границы известных и вновь выявленных минерагенических районов и оценить прогноз-

ные ресурсы полезных ископаемых категорий  $P_3$  и  $P_2$  для постановки крупномасштабного геологического картографирования и/или поисковых работ.

Анализ проведенных ФГБУ «Всероссийский научно-исследовательский геологический институт им. А.П. Карпинского» (далее - ФГБУ «ВСЕГЕИ») региональных геолого-геофизических и геолого-съемочных работ в 2014-2017 годах, финансируемых в рамках госпрограммы ВИПР, показал, что при увеличении более чем в 7 раз объема средств, направленных на проведение картографических работ среднего масштаба (1:200000) (с 225514,1 тыс. рублей до 1748454,0 тыс. рублей), значение показателя по приросту среднемасштабной геологической изученности снижается (с 85 тыс. кв. км в 2013 году до 77 тыс. кв. км в 2017 году).

Причинами удорожания региональных геолого-съемочных и геофизических работ, выполняемых ФГБУ «ВСЕГЕИ», является смещение новых объектов в удаленные регионы Дальневосточного федерального округа (на которые приходится до 40 % объемов расходов), а также необходимость проведения опережающих геофизических и геохимических исследований, направленных на обеспечение геологического картирования территории Российской Федерации и ее континентального шельфа.

Также недостаточным является запланированное госпрограммой ВИПР на уровне 40 единиц ежегодно выделение перспективных площадей с оцененными прогнозными ресурсами  $P_3$  и частично  $P_2$ , которые являются основой фонда перспективных площадей и дальнейшего лицензирования участков недр.

О снижении востребованности результатов региональных работ по геологическому изучению недр свидетельствует сокращение в границах выявленных перспективных площадей количества паспортизированных участков недр, а также количества выданных лицензий на пользование участками недр.

Так, если в 2010 году в границах выявленных перспективных площадей паспортизированы 20 объектов, на которые выданы 50 лицензий, в 2013 году из 5 паспортизированных объектов выданы 5 лицензий, то в 2016 году не паспортизирован ни один объект, не выдана ни одна лицензия.

Причинами вышеизложенного являются: недостаточность прогнозно-поисковой составляющей в рамках региональных геолого-съемочных и геофизических работ (оцененные прогнозные ресурсы категории  $P_3$ <sup>29</sup> от-

---

<sup>29</sup> Прогнозные ресурсы категории  $P_3$  учитывают лишь потенциальную возможность открытия месторождений того или иного вида полезного ископаемого в соответствии с Классификацией запасов и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых, утвержденной приказом Минприроды России от 11 декабря 2006 года № 278.

ражают лишь потенциальную возможность обнаружения новых месторождений); нахождение выявленных перспективных площадей на территориях с неразвитой инфраструктурой (что связано с высокой степенью изученности освоенных территорий и исчерпанием потенциала открытия крупных, высококачественных месторождений в старых рудных и нефтегазовых провинциях); отсутствие в паспортах выявленных перспективных площадей сведений об их геолого-экономической оценке, которая предусматривает оценку прогнозных ресурсов  $P_3$  на стадии регионального геологического изучения недр без привязки к конкретным объектам.

В сложившейся ситуации прирост прогнозных ресурсов, в том числе отдельных видов стратегического минерального сырья, не обеспечивается.

Так, по данным Роснедр, в 2016 году не обеспечен прирост прогнозных ресурсов по 10 видам стратегического минерального сырья (в том числе: алмазы, сурьма, хром, никель, молибден, вольфрам, олово, марганец, цирконий), а по 3 видам (титан, бокситы и редкоземельные металлы) - не предусматривался.

При этом в течение 2010-2016 годов прирост прогнозных ресурсов полезных ископаемых с недостаточной обеспеченностью (золото, алмазы, сурьма, барит) не осуществлялся по бариту, что не обеспечило достижение плановых показателей госпрограммы ВИПР, по сурьме соответствующий показатель не предусматривался.

Также необходимо отметить, что при корректировке госпрограммы ВИПР плановые значения отдельных показателей по приросту ресурсов (медь, никель, марганцевые руды, олово, редкоземельные металлы) при их недостижении в предыдущий период на 2016 год скорректированы с учетом фактического прироста за 2013-2015 годы.

Так, плановые значения прироста ресурсов на 2016 год уменьшены на уровень фактически достигнутых значений за 2013-2015 годы по следующим полезным ископаемым:

Полезные ископаемые	Ед. изм.	2013-2015 гг.		2016 г. (новая редакция госпрограммы)	2016 г. (предыдущая редакция госпрограммы)
		план	факт		
Медь	тыс. т	4800	3795	3795	1600
Никель	тыс. т	1200	500	500	3600
Марганцевые руды	млн. т	51	11,2	11,2	10
Олово	тыс. т	90	80	80	30
Редкоземельные металлы	тыс. т	20	1,5	1,5	-

Одной из основных задач геологической отрасли на долгосрочную перспективу в соответствии со Стратегией развития геологической отрасли являются охрана недр и рациональное использование минерально-сырьевых ресурсов для удовлетворения текущих и перспективных потребностей базовых отраслей экономики.

В целях обеспечения национальной безопасности и охраны окружающей среды пользование отдельными участками недр в соответствии со статьей 8 Закона о недрах может быть ограничено или запрещено.

Условия выполнения требований по рациональному использованию и охране недр, безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами, охране окружающей среды являются в соответствии со статьей 12 Закона о недрах неотъемлемой частью содержания лицензии на пользование недрами.

Учитывая, что объекты недропользования оказывают существенное воздействие на окружающую среду, надзор за выполнением требований законодательства, в том числе по рациональному использованию и охране недр, является одним из важнейших инструментов управления государственным фондом недр, используемым до настоящего времени не достаточно эффективно.

Так, в нарушение условий лицензии ООО «Ловозерский горно-обогатительный комбинат» осуществляло промышленную добычу полезных ископаемых в отсутствие утвержденных проектных документов на разработку участка недр, получивших положительные заключения государственной экологической экспертизы и государственной экспертизы промышленной безопасности и охраны недр, а также при наличии неутвержденных запасов полезных ископаемых (южный фланг на участке Кедык-вырпах, в районе угловых точек 1-28-29), не прошедших в установленном порядке государственную экспертизу запасов полезных ископаемых, что подтверждается результатами проведенного в 2017 году Счетной палатой Российской Федерации совместного контрольного мероприятия<sup>30</sup>.

Также ОАО «Александринская горно-рудная компания» в нарушение требований статьи 23.2 Закона о недрах осуществляло разработку переданных в пользование участков недр Александринского медно-цинкового месторождения и Чебачьего медно-колчеданного месторождения в отсутствие технических проектов, согласованных в соответствии с требованиями

---

<sup>30</sup> Совместное контрольное мероприятие «Проверка использования в 2014-2016 годах и истекшем периоде 2017 года средств федерального бюджета, направленных на воспроизводство минерально-сырьевой базы, и пользования государственным фондом недр» (с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации).

Положения о подготовке, согласовании и утверждении технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых и иной проектной документации на выполнение работ, связанных с использованием участками недр, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2010 года № 118.

Кроме того, промышленная добыча полезных ископаемых на Александринском месторождении за период действия лицензии в нарушение требований пункта 4 статьи 23 Закона о недрах осуществлялась при наличии неутвержденных запасов медно-цинковых колчеданных руд, не прошедших в установленном порядке государственную экспертизу запасов полезных ископаемых.

В рамках осуществления государственного геологического надзора уполномоченными органами осуществляются контрольно-надзорные мероприятия.

Вместе с тем в ходе проведения в 2017 году Счетной палатой Российской Федерации совместного контрольного мероприятия, указанного выше, выявлены следующие факты, свидетельствующие о правовой неурегулированности некоторых вопросов, препятствующих осуществлению полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере недропользования.

Так, в соответствии с частью 4 статьи 21 Закона о недрах установлено, что в случаях, предусмотренных пунктами 2, 3, 5 и 8 части второй статьи 20 Закона о недрах, решение о прекращении права пользования недрами может быть принято по истечении 3 месяцев со дня получения пользователем недр письменного уведомления о допущенных им нарушениях при условии, если в указанный срок пользователь не устранил эти нарушения.

При этом направленные минприроды Ростовской области уведомления пользователям недр (как на почтовые адреса, указанные в заявочных материалах пользователя недр, так и на юридические адреса, полученные на сайте Единого реестра юридических лиц) в течение 2 лет возвращались в министерство с отметкой об отсутствии адресатов по указанным адресам, что не позволяло минприроды Ростовской области принять решение о прекращении права пользования недрами.

Также при наличии обязанности по надзору за соблюдением условий лицензий у минприроды Ростовской области как лицензирующего органа отсутствуют полномочия по привлечению к административной ответствен-

ности недропользователей, допустивших невыполнение или несвоевременное выполнение обязанностей по рекультивации.

Так, по данным минприроды Ростовской области, в нарушение условий пользования недрами, предусмотренных выданными лицензиями, недропользователями не предоставлена информация о рекультивации нарушенных земель по 69 из 77 аннулированных лицензий на разведку и добычу общераспространенных полезных ископаемых, о чем министерство ежеквартально информировало территориальный орган Росприроднадзора, осуществляющий государственный земельный надзор за соблюдением обязанностей по рекультивации земель при разработке месторождений полезных ископаемых.

Вместе с тем указанным территориальным органом из 69 недропользователей к административной ответственности по части 1 статьи 8.7 КоАП привлечено только два недропользователя, не выполнивших обязательства по рекультивации земель.

К задачам органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации также отнесено обеспечение граждан питьевой водой в случае возникновения чрезвычайной ситуации, для чего в соответствии со статьей 34 Водного кодекса Российской Федерации предусмотрено требование о резервировании источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения на основе защищенных от загрязнения и засорения подземных водных объектов (далее - резервные источники водоснабжения).

По информации Роснедр, в период 2012-2017 годов выполнены работы по поиску подземных вод для обеспечения резервных источников водоснабжения для таких населенных пунктов, как г. Златоуст Челябинской области (поиски завершены в 2014 году), г. Дальнегорск Приморского края (в 2015 году), городов Шлиссельбург и Кировск, гп Дубровка и пос. им. Морозова Ленинградской области (в 2016 году), городов Холмска, Углегорска и Шахтерска Сахалинской области (в 2016 году), пгт Кавалерово, Рудный, Хрустальный, Фабричный, Горнореченский Приморского края (поиски планируется завершить в конце 2017 года). Иных обращений по выполнению таких работ, в том числе от Республики Крым и г. Севастополя, не поступало.

Вместе с тем в отдельных субъектах Российской Федерации резервные источники водоснабжения отсутствуют.

Таким образом, повышение эффективности управления государственным фондом недр должно быть обеспечено за счет повышения эффективности осуществления государственного геологического надзора в целях

неукоснительного выполнения требований законодательства, в том числе по рациональному использованию и охране недр.

Обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы, ее рационального использования и охраны недр в интересах нынешнего и будущих поколений народов Российской Федерации согласно статье 35 Закона о недрах является основной задачей государственного регулирования отношений недропользования.

Направления развития минерально-сырьевой базы с учетом развития территорий Российской Федерации предусмотрены основными стратегическими документами.

Так, Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года отмечены основные вызовы, влияющие на развитие минерально-сырьевой базы в долгосрочной перспективе, в том числе падающая добыча на месторождениях стратегически важных полезных ископаемых и отсутствие компенсации прироста запасов при добыче ряда полезных ископаемых.

Необходимость усиления мотиваций недропользователей к долгосрочному освоению и разведке месторождений, стимулирования формирования слоя пионерных компаний по разведке и подготовке месторождений, а также восстановления государственных институтов геологоразведки перспективных территорий с целью достижения целевых показателей по развитию минерально-сырьевой базы отражена в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года с указанием следующих приоритетных направлений ее развития:

- разработка нефтегазовых месторождений юга Сибирской платформы и континентального шельфа Российской Федерации, являющихся основой для развития новейших промышленных технологий, а также в целом социально-экономического положения ее прибрежных регионов (доли добычи нефти и газа на континентальном шельфе с учетом шельфа острова Сахалин в общем объеме их добычи в Российской Федерации к 2020 году могут составить, соответственно, до 7 и 15 %);

- проведение в целях укрепления ресурсной базы твердого топлива поисковых, оценочных и разведочных работ с целью добычи угля в угольных бассейнах и на месторождениях Западной и Восточной Сибири, Дальнего Востока, а также создание новых сырьевых баз на территории Ханты-Мансийского автономного округа - Югры.

Увеличение объемов работ по геологическому изучению недр Российской Федерации, выполняемых для государственных нужд за счет средств

федерального бюджета для целей достижения прироста запасов и прогнозных ресурсов по основным видам полезных ископаемых предусмотрено Прогнозом долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года (далее - Прогноз).

Так, в Прогнозе указывается, что в перспективе развития минерально-сырьевой базы в структуре добычи углеводородного сырья планируется рост доли Восточной Сибири, Республики Саха (Якутия), континентального шельфа, поскольку регионы Восточной Сибири и Республика Саха (Якутия) обладают значительными разведанными запасами нефти и природного газа, а также огромными прогнозными и перспективными ресурсами.

В части развития металлургического комплекса Российской Федерации предполагается наращивание производства руд в результате расширения поисковых, оценочных и разведочных работ в освоенных и перспективных с геологической точки зрения районах Северного Кавказа, Урала, Республики Башкортостан, Красноярского края, Забайкалья, Хабаровского и Приморского краев, в других регионах России.

Отмечается важное стратегическое и экономическое значение в развитии минерально-сырьевого комплекса в части освоения нефтегазового потенциала континентального шельфа Российской Федерации.

Прогнозом к 2020 году в регионах Сибири и Дальнего Востока предусмотрено расширение угольной сырьевой базы, учитывающей высокие темпы развития производства энергетических и коксующихся углей для внутреннего рынка и для экспорта. Особенно важное значение будут иметь интенсивное освоение и наращивание производства угля в Кузнецком и Канско-Ачинском угольных бассейнах, а также проекты по освоению новых угольных месторождений в Сибирском и Дальневосточном федеральных округах, в частности, Эльгинского угольного месторождения.

Активизация разработки природных ресурсов континентального шельфа, включая повышение геологической изученности дальневосточных морей, создание соответствующей береговой инфраструктуры, в том числе подводной трубопроводной системы транспортировки добываемых на шельфе углеводородов и мощностей по производству сжиженного и отгрузке сжатого газа с созданием специализированных терминалов, отнесена Морской доктриной Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 26 июля 2015 года, к долгосрочным задачам, учитывая, что укрепление экономического потенциала Российской Федерации путем расширения использования природно-ресурсных возможностей



континентального шельфа, в том числе проведения геологоразведочных работ, составляют основу национальной морской политики.

Важной задачей, имеющей и геополитическое значение, является обоснование внешней границы континентального шельфа в Северном Ледовитом океане, работы по которой продолжаются в рамках реализации Стратегии развития морской деятельности Российской Федерации до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2010 года № 2205-р.

В рамках 40-й сессии Комиссии по границам континентального шельфа 9 февраля 2016 года состоялась презентация частичного пересмотренного Представления Российской Федерации в отношении внешней границы континентального шельфа России в Северном Ледовитом океане, работа по рассмотрению которого продолжается до настоящего времени.

Таким образом, с целью развития минерально-сырьевого комплекса в долгосрочной перспективе стратегическими документами определены приоритетные направления государственной политики по выявлению новых зон нефтегазонакопления и новых нефтегазоносных горизонтов в добывающих регионах, освоение шельфовых месторождений и трудноизвлекаемых запасов углеводородного сырья, а также созданию новых сырьевых баз коксующихся и энергетических углей, в том числе для открытой добычи, на территории Арктической зоны Российской Федерации, Дальневосточного федерального округа и Забайкалья, для обеспечения энергетическим сырьем территорий опережающего развития и крупных минерально-сырьевых центров, обеспечив их при этом необходимой инфраструктурой.

Вместе с тем несвоевременное принятие мер по их реализации создает риски для обеспечения сбалансированного развития минерально-сырьевого комплекса и его использования для удовлетворения потребностей (включая экспортные) экономики страны в минерально-сырьевых ресурсах, а также закрепление геополитических интересов Российской Федерации на длительную перспективу.

### **Выводы**

**1.** Российская Федерация обладает всеми известными в мире полезными ископаемыми и является одним из мировых лидеров по запасам, добыче и экспорту нефти, природного газа, углей, железных руд, никеля, платиноидов, золота и многих других полезных ископаемых.

При этом современное состояние минерально-сырьевой базы характеризуется снижением потенциала открытия крупных месторождений, высо-

кокачественных руд в освоенных рудных и нефтегазоносных провинциях; высокими рисками инвестирования в развитие минерально-сырьевой базы, связанными с вероятностным характером получаемых положительных результатов геологоразведочных работ ранних стадий; недостаточной востребованностью значительной части разведанных запасов месторождений распределенного и нераспределенного фонда недр, в том числе по причине инфраструктурных ограничений (железнодорожный, трубопроводный транспорт); невысокими перспективами выявления месторождений высококачественных руд некоторых видов полезных ископаемых; высокой чувствительностью по ряду видов технологического оборудования от импортных поставок, критичных в условиях действия санкционных режимов.

**2.** Основной целью развития геологической отрасли в соответствии со Стратегией развития геологической отрасли является формирование высокоэффективной, инновационно ориентированной системы геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы, обеспечивающей решение поставленных задач на современном этапе и в долгосрочном периоде. Инструментом реализации задач по геологическому изучению недр и воспроизводству минерально-сырьевой базы является госпрограмма ВИПР.

**3.** Достижение показателей по приросту запасов полезных ископаемых, предусмотренных госпрограммой ВИПР, обеспечивается недропользователями, доля средств которых при реализации основных мероприятий по воспроизводству минерально-сырьевой базы полезных ископаемых составляет 90 %, что создает риски недостижения запланированных значений показателей госпрограммы ВИПР.

**4.** Правовая неурегулированность ряда вопросов недропользования не способствует принятию эффективных управленческих решений, направленных на повышение инвестиционной привлекательности геологоразведочных работ, расширение их объема и повышение эффективности, что, в свою очередь, создает риски обеспечения потребности экономики в минерально-сырьевых ресурсах.

**4.1.** В нормативных правовых актах отсутствует понятие стратегических резервов минерально-сырьевых ресурсов, не закреплены полномочия в части создания стратегических резервов минерально-сырьевых ресурсов за соответствующими федеральными органами исполнительной власти.

При этом необходимость создания стратегических резервов минерально-сырьевых ресурсов, достаточных для гарантированного обеспечения

мобилизационных нужд Российской Федерации и потребностей экономики страны на долгосрочную перспективу, определена в целях противодействия угрозам экономической безопасности Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683.

**4.2.** Нормативными правовыми актами не предусмотрен порядок учета прогнозных ресурсов по видам полезных ископаемых, не закреплены полномочия по учету прогнозных ресурсов за соответствующими федеральными органами исполнительной власти. Проект федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» в части закрепления порядка оценки прогнозных ресурсов полезных ископаемых, апробации и учета ее результатов» включен в состав мер правового регулирования в сфере реализации госпрограммы ВИПР и находится в стадии разработки.

При этом реализация мероприятий госпрограммы ВИПР предусматривает достижение показателей прогнозных ресурсов полезных ископаемых. Их фактические значения указываются в годовых отчетах о ходе реализации и оценке эффективности госпрограммы ВИПР.

**4.3.** Отсутствие на уровне отраслевых стратегических документов планирования потребностей по видам полезных ископаемых создает условия неопределенности для планирования работ по геологическому изучению недр и добыче полезных ископаемых, в связи с чем планирование показателей и исполнение расходов федерального бюджета в целях реализации основных мероприятий по геологическому изучению недр и воспроизводству минерально-сырьевой госпрограммы ВИПР осуществляется недостаточно эффективно.

**4.4.** Нормативными правовыми актами не определены критерии отнесения стадий геологоразведочных работ к работам, связанным с воспроизводством минерально-сырьевой базы, вследствие чего в состав мероприятий по воспроизводству минерально-сырьевой базы углеводородного сырья и твердых полезных ископаемых госпрограммы ВИПР включаются работы, относящиеся к региональному геологическому изучению недр.

Поскольку в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 4 июня 2015 года № 1026-р и от 24 мая 2017 года № 1009-р АО «Росгеология», начиная с 2015 года и по 2018 год, определено единственным исполнителем по выполнению мероприятий по воспроизводству минерально-сырьевой базы госпрограммы ВИПР, техническими (геологи-

ческими) заданиями к государственным контрактам, заключенным территориальными органами Роснедр с АО «Росгеология», предусмотрено выполнение работ, относящихся к региональному геологическому изучению недр, а также на выполнение работ по созданию параметрических скважин, и которые согласно части 3 статьи 36.1 Закона о недрах осуществляются федеральными государственными бюджетными учреждениями, подведомственными Роснедрам, на основании государственного задания.

**5.** Важность значения минерально-сырьевого комплекса в экономике страны обусловлена значительными объемами доходов от его использования.

**5.1.** Несмотря на снижение нефтегазовых доходов (НДПИ в виде углеводородного сырья и вывозных таможенных пошлин на нефть, газ и на товары, выработанные из нефти), они составляют существенную долю поступлений в федеральный бюджет: 51-52 % - в 2011-2014 годах и 36 % - в 2016 году (5641769,4 млн. рублей - в 2011 году, 7433805,8 млн. рублей - в 2014 году, 4844028,5 млн. рублей - в 2016 году).

**5.2.** Указанное снижение связано с падением доходов от вывозных пошлин, которые составляли 30,8-32,1 % от доходов федерального бюджета в 2011-2014 годах, 20 % - в 2015 году и 14,7 % - в 2016 году, что обусловлено реализуемым, начиная с 2014 года, «налоговым маневром», предусматривающим поэтапное снижение ставки экспортной пошлины вплоть до ее отмены с одновременным увеличением ставок НДПИ при добыче нефти и корректировкой системы акцизов на нефтепродукты.

**5.3.** Доля доходов, связанных с использованием государственным фондом недр, в доходах федерального бюджета составляет от 18,5 % (2103548,7 млн. рублей) в 2011 году до 21,9 % (2951167,2 млн. рублей) в 2016 году за счет роста доходов от НДПИ. При этом на долю НДПИ при добыче нефти в среднем за период 2010-2016 годов приходится порядка 83 % от суммы доходов, связанных с использованием государственным фондом недр, или порядка 17 % от суммы доходов федерального бюджета.

**5.4.** В целях стимулирования поступления доходов по НДПИ, в первую очередь при добыче нефти, действует система налоговых льгот. Несмотря на объемы предоставляемых льгот, оценка их эффективности не проводится, требования к проведению такой оценки не установлены. При этом сумма предоставленных в 2016 году льгот по НДПИ при добыче нефти составила 408839,4 млн. рублей, или 98 % от общего объема льгот по НДПИ, что составляет 17,5 % от НДПИ при до-

быче нефти (2342053,0 млн. рублей). Минфином России прогнозируется дальнейший рост объема льгот: в 2017 году - 548400,0 млн. рублей, в 2020 году - 562700,0 млн. рублей.

**5.5.** Доходы от поступления разовых платежей за пользование недрами, администратором которых являются Роснедра, составили 44840,6 млн. рублей, в 2013 году - 108691,5 млн. рублей, в 2016 году - 53473,8 млн. рублей. При этом разница в оценке планируемых Роснедрами поступлений разовых платежей за пользование недрами на территории Российской Федерации составляет от 70 % до 270 %, поскольку в отличие от первоначального прогноза доходов на очередной бюджетный период в уточненный прогноз включены сведения по планируемым разовым платежам за пользование участками недр федерального значения, решение по которым принимается Правительством Российской Федерации.

**6.** Расходование Роснедрами средств федерального бюджета в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы Российской Федерации осуществляется в рамках госпрограммы ВИПР. В период с 2010 года по 1 октября 2017 года расходы федерального бюджета на воспроизводство минерально-сырьевой базы Российской Федерации составили 216672,6 млн. рублей, из которых 176960,8 млн. рублей, или 81,7 %, были направлены на проведение работ общегеологического и специального назначения, а также геологоразведочных работ на твердые полезные ископаемые и углеводородное сырье. При этом на долю работ общегеологического и специального назначения приходится лишь 18,2 %, что является недостаточным.

**6.1.** Результаты проведенных в 2015 и 2016 годах Счетной палатой Российской Федерации контрольных мероприятий по проверке исполнения федерального закона о федеральном бюджете и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2014 год и 2015 год показали, что Роснедрами и его территориальными органами геологоразведочные работы оплачивались в соответствии с заключенными государственными контрактами и утвержденной проектно-сметной документацией, разработанной с нарушениями законодательства (по завышенным сметным нормативам и с включением работ и расходов, не предусмотренных сборниками сметных норм и норм основных расходов на геологоразведочные работы).

Действующими в настоящее время Правилами подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых, утвержденными приказом Минприроды России от 14 июня 2016 года

№ 352, укрупненный расчет стоимости работ к проектам на проведение геологоразведочных работ, включаемый в состав проектной документации на проведение работ, финансируемых за счет средств федерального бюджета, утверждается исполнителем по государственному контракту, и стоимость всех видов работ, предусмотренных укрупненным расчетом, определяется по утвержденным исполнителем единичным расценкам (пункты 5, 65 и 66 Правил).

**6.2.** В период с 2014 года по 1 октября 2017 года лимиты бюджетных обязательств снижены на 6713,2 млн. рублей, или на 17,2 % (с 39135,7 млн. рублей до 32422,5 млн. рублей). При этом в связи с изданием распоряжений Правительства Российской Федерации от 4 июня 2015 года № 1026-р и от 24 мая 2017 года № 1009-р об определении АО «Росгеология» на двухлетний период единственным исполнителем осуществляемых Роснедрами закупок работ по выполнению мероприятий госпрограммы ВИПР по воспроизводству минерально-сырьевой базы объем таких работ увеличился более чем в 3 раза и составил 19851,4 млн. рублей.

Вместе с тем уровень исполнения Роснедрами бюджетных назначений снижается.

Так, по состоянию на 1 января 2016 года и на 1 января 2017 года неисполненные бюджетные назначения Роснедр составили 339,5 млн. рублей и 2300,9 млн. рублей, соответственно, из которых 315,9 млн. рублей (или 93 %) и 2177,4 млн. рублей (или 94,6 %) - вследствие нарушения АО «Росгеология» сроков представления утвержденной проектной документации и выполнения работ, предусмотренных государственными контрактами. По состоянию на 1 ноября 2017 года уровень исполнения Роснедрами бюджетных назначений составил 63,4 процента.

АО «Росгеология» по государственному контракту от 19 ноября 2015 года № 01/15-УВС по объекту «Бурение параметрической скважины Чумпаловская 1 глубиной 6250 м (первый этап бурения до глубины 4900 м)» выполнение работ в 2016 году не осуществлялось. По состоянию на 1 октября 2017 года интервал бурения скважины составил 3220 м, или 65,7 % от предусмотренного календарным планом на 2017 год объема работ по бурению скважины, оплата выполненных работ составила 1365,1 млн. рублей, или 62,2 % от стоимости государственного контракта, срок действия которого установлен по 31 декабря 2017 года.

По государственному контракту от 3 декабря 2015 года № 9/15 «Бурение параметрической скважины 130-Гыданской (Тазовский район) (III этап -

бурение скважины до глубины 7150 м)» по состоянию на 1 октября 2017 года интервал бурения скважины составил 5740 м (или 640 м с начала выполнения государственного контракта), или 31,2 % от объемов, предусмотренных техническим (геологическим) заданием к государственному контракту; оплата выполненных работ составила 815,4 млн. рублей, или 57,3 % от стоимости государственного контракта в размере 1420,7 млн. рублей, срок действия которого установлен по 20 декабря 2017 года.

При этом необходимо отметить рост средней стоимости погонного метра параметрического бурения. Так, если стоимость бурения скважины 130-Гыданская на этапе I в 2012-2014 годах составляла 210,8 тыс. рублей, то на этапе II в 2015 году она выросла более чем вдвое и составила 541,1 тыс. рублей, а на этапе III в 2015-2016 годах - 693 тыс. рублей. Стоимость бурения скважины 118-Гыданская на этапе I в 2017 году составила 690,6 тыс. рублей.

**7. Воспроизводство минерально-сырьевой базы полезных ископаемых осуществляется не на должном уровне.**

**7.1. Анализ состояния извлекаемых запасов минерального сырья свидетельствует о значительном снижении в 2010-2016 годах уровня разведанных и подготовленных к освоению участков нераспределенного фонда недр, содержащих извлекаемые запасы углеводородного сырья и природного горючего газа, что обусловлено недостаточной региональной геологической изученностью перспективных площадей, отсутствия в их пределах необходимого объема прогнозных ресурсов (поискового задела), невыполнением необходимых опережающих геолого-геофизических работ:**

- при общем увеличении в 2010-2016 годах количества извлекаемых запасов (распределенного и нераспределенного фонда недр) природного горючего газа ( $A+B+C_1$ ) на 2343,6 млрд. куб. м, или на 4,9 %, их количество в нераспределенном фонде недр с 2010 по 2016 год уменьшилось на 2357,4 млрд. куб. м, или на 59,5 %, в том числе в акватории морей - на 765,3 млрд. куб. м, или на 87,9 процента;

- при общем увеличении в 2010-2016 годах количества извлекаемых запасов (распределенного и нераспределенного фонда недр) нефти и конденсата ( $A+B+C_1$ ) на 1441,1 млн. т, или на 6,9 %, их количество в нераспределенном фонде недр с 2010 по 2016 год уменьшилось на 534,2 млн. т, или на 43,6 %, в том числе в акватории морей - на 51,2 млн. т, или на 86,2 процента.

При этом тенденция к снижению балансовых запасов углеводородного сырья нераспределенного фонда недр отрицательно сказывается на инве-

стиционном потенциале нелегализованных нефтегазоконденсатных месторождений и уменьшает перспективы увеличения доходов бюджетной системы Российской Федерации от платежей за предоставление и пользование указанными участками недр.

**7.2.** При наличии выявленных практически всех известных в мире полезных ископаемых ряд из них является дефицитным (марганцевые и хромовые руды, бокситы, уран, редкие металлы) или, несмотря на значительные запасы, не разрабатывается (титан, цирконий, некоторые редкие металлы), о чем свидетельствуют данные Минпромторга России.

По данным Роснедр, в 2016 году не обеспечен прирост прогнозных ресурсов по 10 видам стратегического минерального сырья, в том числе: алмазы, сурьма, хром, никель, молибден, вольфрам, олово, марганец, цирконий, а по 3 видам (титан, бокситы и редкоземельные металлы) и не предусматривался.

При этом в течение 2010-2016 годов прирост прогнозных ресурсов полезных ископаемых с недостаточной обеспеченностью (золото, алмазы, сурьма, барит) не осуществлялся по бариту, что не обеспечило достижение плановых показателей госпрограммы ВИПР, а по сурьме и не предусматривался.

**7.3.** Роснедрами не обеспечена достоверность учета в государственном балансе запасов полезных ископаемых запасов углеводородного сырья, о чем свидетельствует высокая доля их списания по причине неподтверждения в результате эксплуатационной разведки и переоценки.

**8.** С целью обеспечения воспроизводства востребованных для отраслей экономики видов полезных ископаемых, в том числе критических, реализуются мероприятия, направленные на повышение инвестиционной привлекательности недропользования с целью развития минерально-сырьевой базы.

Так, в период 2014-2017 годов Роснедрами по заявительному принципу оформлены и выданы недропользователям 1040 лицензий. На текущий момент прошли экспертизу и утверждены 537 проектов на геологическое изучение недр, а планируемый недропользователями в соответствии с утвержденной проектной документацией объем финансирования геологоразведочных работ составляет более 40 млрд. рублей. По состоянию на 1 октября 2017 года общее количество заявок на получение права пользования недрами по «заявительному принципу» составило 2206 единиц.

**9.** О недостаточности принимаемых мер свидетельствует исчерпание значительной части поискового задела, созданного на протяжении 70-80-х годов



XX века, что, прежде всего, проявляется в нарушении баланса между локализацией прогнозных ресурсов (по результатам государственного геологического изучения недр) и приростом запасов промышленных категорий (по результатам геологоразведочных работ недропользователями).

**9.1.** К исчерпанию фонда перспективных площадей в целях лицензирования участков недр приводит недостаточный уровень подготовки перспективных площадей с оцененными прогнозными ресурсами  $P_3$  и частично  $P_2$ , который госпрограммой ВИПР запланирован на уровне 40 единиц площадей в год при ежегодной востребованности 350-400 единиц площадей.

**9.2.** Учитывая, что среднемасштабным картированием (1:200000) охвачено только 22,8 % территории Российской Федерации, планируемый госпрограммой ВИПР ежегодный прирост среднемасштабной геологической изученности, равный 0,4 %, не достаточен.

При увеличении объема средств, направленных на проведение картографических работ среднего масштаба (с 225514,1 тыс. рублей в 2014 году до 1748454,0 тыс. рублей в 2017 году), снижается прирост среднемасштабной геологической изученности (с 85 тыс. кв. км в 2013 году до 77 тыс. кв. км в 2017 году).

Удорожание региональных геолого-съёмочных и геофизических работ обусловлено смещением новых объектов в удаленные регионы Дальневосточного федерального округа, на которые приходится до 40 % объемов расходов, а также необходимостью проведения опережающих геофизических и геохимических исследований, направленных на обеспечение геологического картирования территории Российской Федерации и ее континентального шельфа.

**10.** С целью развития минерально-сырьевого комплекса в долгосрочной перспективе стратегическими документами определены приоритетные направления государственной политики по выявлению новых зон нефтегазонакопления и новых нефтегазоносных горизонтов в добывающих регионах, освоение шельфовых месторождений и трудноизвлекаемых запасов углеводородного сырья, а также созданию новых сырьевых баз коксующихся и энергетических углей, в том числе для открытой добычи, на территории Арктической зоны Российской Федерации, Дальневосточного федерального округа и Забайкалья, для обеспечения энергетическим сырьем территорий опережающего развития и крупных минерально-сырьевых центров, обеспечив их при этом необходимой инфраструктурой.

Вместе с тем несвоевременное принятие мер по их реализации создает риски для обеспечения сбалансированного развития минерально-сырьевого комплекса и его использования для удовлетворения потребностей (включая экспортные) экономики страны в минерально-сырьевых ресурсах, а также закрепление геополитических интересов Российской Федерации на длительную перспективу.

### **Предложения**

1. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.
2. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**Б.-Ж. ЖАМБАЛНИМБУЕВ**

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 25 декабря 2017 года № 75К (1220) «О результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка целевого и результативного использования в 2015-2016 годах и истекшем периоде 2017 года (при необходимости в более раннем периоде) бюджетных инвестиций, осуществленных в рамках государственных программ Российской Федерации в объекты государственной (муниципальной) собственности в Магаданской области» (с контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации)»:*

*Утвердить отчет о результатах совместного контрольного мероприятия.*

*Направить представления Счетной палаты Российской Федерации губернатору Магаданской области - председателю правительства Магаданской области, министру строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Магаданской области, министру здравоохранения и демографической политики Магаданской области.*

*Направить информационное письмо мэру города Магадана.*

*Направить обращение Счетной палаты Российской Федерации в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.*

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

## **ОТЧЕТ**

**о результатах совместного контрольного мероприятия  
«Проверка целевого и результативного использования  
в 2015-2016 годах и истекшем периоде 2017 года  
(при необходимости в более раннем периоде) бюджетных  
инвестиций, осуществленных в рамках государственных  
программ Российской Федерации, в объекты государственной  
(муниципальной) собственности в Магаданской области»  
(совместно с Контрольно-счетной палатой Магаданской области)**

**Основание проведения совместного контрольного мероприятия:**  
пункт 2.3.4.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год.

### **Предмет совместного контрольного мероприятия**

Нормативные правовые, правовые, распорядительные, финансовые и иные документы, подтверждающие выполнение представления Счетной

палаты Российской Федерации, направленного губернатору Магаданской области по результатам контрольного мероприятия «Комплексная проверка соблюдения законодательства при осуществлении бюджетного процесса, эффективного и целевого использования межбюджетных трансфертов в Магаданской области»;

нормативные правовые акты и иные распорядительные документы, регламентирующие процессы формирования и реализации государственных и адресных инвестиционных программ, финансирования бюджетных инвестиций;

использование бюджетных средств на осуществление бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности в Магаданской области.

### **Объекты совместного контрольного мероприятия**

Правительство Магаданской области (г. Магадан); министерство финансов Магаданской области (г. Магадан); министерство экономического развития, инвестиционной политики и инноваций Магаданской области (г. Магадан); министерство строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Магаданской области (г. Магадан); министерство здравоохранения и демографической политики Магаданской области (г. Магадан); мэрия города Магадана (г. Магадан).

**Срок проведения совместного контрольного мероприятия:** сентябрь-декабрь 2017 года.

### **Цели совместного контрольного мероприятия**

1. Проанализировать требования законодательных и иных нормативных правовых актов при реализации государственных и адресных инвестиционных программ, осуществлении бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности в Магаданской области.

2. Проверить своевременность и полноту выделения, а также результативность и целевое использование бюджетных средств на осуществление бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности в Магаданской области.

3. Оценить выполнение требований представления Счетной палаты Российской Федерации от 25 октября 2013 года № ПР 13-263/13-04, направленного губернатору Магаданской области по результатам контрольного мероприятия «Комплексная проверка соблюдения законода-

тельства при осуществлении бюджетного процесса, эффективного и целевого использования межбюджетных трансфертов в Магаданской области», результативность принятых мер по устранению выявленных нарушений и недостатков.

**Проверяемый период деятельности:** 2015-2016 годы и истекший период 2017 года (при необходимости более ранние периоды).

**Краткая характеристика проверяемой сферы формирования,  
управления и распоряжения федеральными  
и иными ресурсами и деятельности объектов проверки**

Общий объем межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету Магаданской области в проверяемом периоде (с 2015 года по 1 ноября 2017 года) составил 25589818,02 тыс. рублей, из них: в 2015 году - 8580666,7 тыс. рублей, в 2016 году - 9722146,7 тыс. рублей и в 2017 году (по состоянию на 1 ноября) - 7287004,6 тыс. рублей.

Из указанных средств в рамках государственных программ Российской Федерации бюджету Магаданской области выделены 25528635,39 тыс. рублей, из них: в 2015 году - 8541204,19 тыс. рублей, в 2016 году - 9708881,50 тыс. рублей и в 2017 году (по состоянию на 1 ноября) - 7278549,70 тыс. рублей.

Сведения об объемах средств федерального бюджета, предоставленных Магаданской области в 2015-2017 годах, приведены в приложении № 1 к настоящему отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

Общий объем субсидий из федерального бюджета на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности в Магаданской области в проверяемом периоде составил 4854585,4 тыс. рублей, из них: в 2015 году - 1285962,99 тыс. рублей, в 2016 году - 2345578,00 тыс. рублей и в 2017 году (по состоянию на 1 ноября) - 1223044,4 тыс. рублей.

Общий объем незавершенного строительства по объектам в Магаданской области составил: на 1 января 2015 года - 4326425,7 тыс. рублей (104 объекта), на 1 января 2016 года - 3494321,0 тыс. рублей (117 объектов) и на 1 января 2017 года - 5368893,2 тыс. рублей (151 объект).

С 1 января 2015 года по 1 октября 2017 года в Магаданской области завершены строительством 6 объектов с вводом основных фондов на сумму 738582,33 тыс. рублей: 1 объект - в 2015 году, 3 объекта - в 2016 году и 2 объекта - в 2017 году.

## **Результаты контрольного мероприятия**

### **Цель 1. Проанализировать требования законодательных и иных нормативных правовых актов при реализации государственных и адресных инвестиционных программ, осуществлении бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности в Магаданской области**

По результатам контрольного мероприятия в Магаданской области установлены системные нарушения законодательства о градостроительной деятельности в части осуществления строительного контроля и соблюдения иных требований при строительстве и реконструкции объектов, а также законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок в части увеличения цены государственных и муниципальных контрактов в отсутствие предусмотренных законом оснований, приемки и оплаты невыполненных работ и работ, не предусмотренных контрактами и проектной документацией.

Отмечается, что аналогичные нарушения ранее были выявлены в ходе контрольного мероприятия «Комплексная проверка соблюдения законодательства при осуществлении бюджетного процесса, эффективного и целевого использования межбюджетных трансфертов в Магаданской области», проводившегося в 2013 году.

Кроме того, в ходе контрольного мероприятия выявлены нарушения при использовании средств резервного фонда правительства Магаданской области, формировании областной адресной инвестиционной программы. Установлены также нарушения требований Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - Жилищный кодекс) при реализации органами исполнительной власти Магаданской области мероприятий региональной программы по проведению капитального ремонта многоквартирных домов.

Более подробная информация о выявленных нарушениях нормативных правовых актов Российской Федерации и Магаданской области и иных недостатках в деятельности органов исполнительной власти Магаданской области и органов местного самоуправления приводится в соответствующих разделах отчета.

Перечень основных законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих реализацию государственных и адресных инвестиционных программ, осуществление бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности в Магаданской области, приведен в приложении № 2 к настоящему отчету.

**Цель 2. Проверить своевременность и полноту выделения, а также результативность и целевое использование бюджетных средств на осуществление бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности в Магаданской области**

Постановлением правительства Магаданской области от 2 октября 2014 года № 815-пп утверждены правила принятия решений о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства областной собственности и в приобретение объектов недвижимого имущества в областную собственность.

Правила формирования и реализации областной адресной инвестиционной программы и формирования и ведения информационного ресурса областной адресной инвестиционной программы утверждены постановлением правительства Магаданской области от 3 апреля 2014 года № 258-пп.

В ходе проверки выявлены следующие нарушения и недостатки.

1. При планировании объемов средств бюджета Магаданской области на осуществление бюджетных инвестиций, которые включались в государственные программы Магаданской области, предусматривались завышенные относительно реальных возможностей областного бюджета объемы бюджетных ассигнований, впоследствии объемы средств многократно изменялись и перераспределялись по годам.

Так, постановлением администрации Магаданской области от 16 июля 2009 года № 348-па утверждена областная целевая программа «Развитие здравоохранения Магаданской области на 2009-2013 годы», которой в редакции постановления администрации Магаданской области от 28 октября 2010 года № 618-па предусматривалось финансирование мероприятия «Организация проектирования, строительства и оснащения необходимым медицинским оборудованием радиологического корпуса со стационаром на 20 коек ГУЗ «МООД»» полностью (100 %) за счет средств областного бюджета в объеме 1500000,0 тыс. рублей, в том числе: в 2011 году - в объеме 225000,0 тыс. рублей, в 2012 году - в объеме 225000,0 тыс. рублей, в 2013 году - в объеме 1050000,0 тыс. рублей. Закрепление указанных объемов финансирования стало основанием для заключения соответствующего государственного контракта на строительство объекта.

Однако постановлением администрации Магаданской области от 21 июля 2011 года № 527-па в названной областной целевой программе изменено наименование мероприятия на «Строительство объекта «под ключ» «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологи-

ческим корпусом на 20 коек» (организация проектирования, строительства и оснащения необходимым медицинским оборудованием)», а постановлением администрации Магаданской области от 8 декабря 2011 года № 914-па изменены объемы финансирования мероприятия: в 2012 году - 225000,0 тыс. рублей, в 2013 году - 1275000,0 тыс. рублей.

Постановлением администрации Магаданской области от 15 ноября 2012 года № 833-па определены объемы финансирования данного мероприятия за счет средств областного бюджета: всего по мероприятию - 575000,0 тыс. рублей, в том числе: в 2012 году - 225000,0 тыс. рублей, в 2013 году - 350000,0 тыс. рублей. Данные объемы бюджетных ассигнований не претерпели изменений и содержатся в последней редакции названной программы.

При этом за все время строительства объекта «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» расходы средств областного бюджета составили (по состоянию на 1 октября 2017 года) 355264,1 тыс. рублей. За тот же период привлеченное финансирование на указанные цели за счет средств федерального бюджета составило 736171,0 тыс. рублей (из них использованы 661770,5 тыс. рублей).

По состоянию на 31 декабря 2017 года исходя из состава запланированных работ необходимый объем финансирования в рамках действующих государственных контрактов по объекту «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» составит 463445,74 тыс. рублей. При этом распределением бюджетных ассигнований на реализацию областной адресной инвестиционной программы в рамках государственных программ Магаданской области предусмотрено выделение на данный объект в 2017-2019 годах ежегодно по 79560,0 тыс. рублей.

Для завершения строительства требуются дополнительные средства из федерального бюджета или иных источников в объеме 304325,74 тыс. рублей. Таким образом, изначально запланированные областной целевой программой «Развитие здравоохранения Магаданской области на 2009-2013 годы» средства областного бюджета в объеме 1500000,0 тыс. рублей превышали реальные возможности выделения средств из областного бюджета.

2. В 2014-2017 годах объемы субсидий из областного бюджета на строительство очистных сооружений планировались и предоставлялись в соответствии с государственной программой Магаданской области «Содействие муниципальным образованияам Магаданской области в реализации



муниципальных программ комплексного развития коммунальной инфраструктуры» на 2014-2020 годы», утвержденной постановлением администрации Магаданской области от 19 декабря 2013 года № 1300-па (далее - ГП Магаданской области).

Сравнительным анализом целей, задач, целевых индикаторов ГП Магаданской области и мероприятий муниципальных программ установлено следующее.

Порядок принятия решений о разработке муниципальных программ, их формирования и реализации на территории муниципального образования «Город Магадан» утвержден постановлением мэрии города Магадана от 29 декабря 2010 года № 4328 (далее - Порядок разработки муниципальных программ).

Указанным порядком предусмотрено установление количественных показателей (индикаторов), отражающих степень достижения целей и задач муниципальных программ.

Целью муниципальной программы «Доступное и комфортное жилье жителям муниципального образования «Город Магадан» на 2011-2014 годы», утвержденной постановлением мэрии города Магадана от 18 ноября 2010 года № 3520 (далее - Муниципальная программа на 2011-2014 годы), является обеспечение комфортных условий проживания для жителей г. Магадана, достижение которой обеспечивается решением задачи модернизации объектов коммунальной инфраструктуры и привлечения частных инвестиций.

Муниципальной программой «Обеспечение доступным жильем и комфортными условиями проживания населения муниципального образования «Город Магадан» на 2015-2018 годы», утвержденной постановлением мэрии города Магадана от 14 ноября 2014 года № 4592 (далее - Муниципальная программа на 2015-2018 годы), установлена аналогичная цель, поставлена задача повышения качества и надежности предоставления жилищно-коммунальных услуг населению и установлен индикатор «Уровень износа коммунальной инфраструктуры».

Для решения поставленных задач указанными программами предусмотрена реализация мероприятия «Строительство очистных сооружений биологической очистки сточных вод в г. Магадане» (мероприятия 3.4 и 3.1, соответственно).

В нарушение пункта 3.2.3 Порядка разработки муниципальных программ целевые показатели, характеризующие решение задач модернизации объектов коммунальной инфраструктуры и привлечения частных ин-

вестиций и повышения качества и надежности предоставления жилищно-коммунальных услуг населению, не установлены.

Следует отметить, что подпрограммой «Развитие и модернизация коммунальной инфраструктуры на территории Магаданской области» на 2016-2020 годы» ГП Магаданской области предусмотрен целевой показатель «Количество построенных очистных сооружений» в размере 1 единицы в 2017 году, характеризующий достижение цели «Создание условий для приведения коммунальной инфраструктуры в соответствие со стандартами качества».

Таким образом, Муниципальная программа на 2015-2018 годы не сбалансирована по целевым показателям (индикаторам) с ГП Магаданской области, что не обеспечивает реализацию принципа сбалансированности системы стратегического планирования, предусмотренного пунктом 5 статьи 7 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и закрепляющего необходимость достижения согласованности и сбалансированности показателей документов стратегического планирования.

3. В нарушение пункта 3 статьи 79<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс), предусматривающего, что бюджетные ассигнования на бюджетные инвестиции в объекты муниципальной собственности, софинансирование капитальных вложений в которые осуществляется за счет межбюджетных субсидий из федерального бюджета, подлежат утверждению решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете отдельно по каждому объекту, решением Магаданской городской Думы от 26 декабря 2016 года № 106-Д «О бюджете муниципального образования «Город Магадан» на 2017 год» вся сумма бюджетных назначений (221546,3 тыс. рублей) утверждена по одному объекту «Очистные сооружения биологической очистки сточных вод в г. Магадане», при том, что распределением субсидий из федерального бюджета на 2017 год, главным распорядителем в отношении которых является Минстрой России, предоставляемых на софинансирование объектов капитального строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации, не включенных в федеральные целевые программы, бюджетные инвестиции в которые осуществляются из бюджетов субъектов Российской Федерации, и (или) на предоставление соответствующих субсидий из бюджетов субъектов Российской Федерации на софинансирование объектов капитального строительства муниципальной собственности, не включенных в федеральные

целевые программы, бюджетные инвестиции в которые осуществляются из местных бюджетов, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 января 2017 года № 112-р, предусмотрены 2 объекта капитального строительства: «Очистные сооружения биологической очистки сточных вод в г. Магадане (I, II очереди)» и «Очистные сооружения биологической очистки сточных вод в г. Магадане. Строительство самотечного отводящего коллектора очистных сооружений биологической очистки сточных вод в г. Магадане».

Решением Магаданской городской Думы от 3 ноября 2017 года № 81-Д «О внесении изменений в решение Магаданской городской Думы от 26 декабря 2016 года № 106-Д «О бюджете муниципального образования «Город Магадан» на 2017 год», принятым после окончания проверки на объекте контрольного мероприятия «Мэрия города Магадана», указанное нарушение устранено.

В части анализа исполнения областной инвестиционной программы Магаданской области в 2016 году и истекшем периоде 2017 года отмечается следующее.

Принципы инвестиционной политики в Магаданской области, полномочия органов государственной власти Магаданской области в сфере ее реализации, виды и формы стимулирования инвестиционной деятельности на территории Магаданской области определены законом Магаданской области от 27 декабря 2013 года № 1681-ОЗ «Об инвестиционной политике в Магаданской области».

Постановлением правительства Магаданской области от 3 апреля 2014 года № 258-пп утверждены правила формирования и реализации областной адресной инвестиционной программы и формирования и ведения информационного ресурса областной адресной инвестиционной программы (далее - правила формирования и реализации ОАИП, ОАИП).

Общий объем утвержденных бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий ОАИП в 2016 году составил 3649356,4 тыс. рублей, из них: средства федерального бюджета - 2736175,0 тыс. рублей, средства областного бюджета - 913181,4 тыс. рублей.

Информация об исполнении расходной части областного бюджета за 2016 год в целом и в рамках ОАИП в разрезе разделов и подразделов бюджетной классификации приведена в приложении № 3 к настоящему отчету.

В общих расходах доля расходов на реализацию мероприятий ОАИП составила 11,3 процента.

Общий объем утвержденных бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий ОАИП в 2017 году составил 2057933,1 тыс. рублей, из них: за счет средств федерального бюджета - 1509925,2 тыс. рублей и за счет областного бюджета - 548007,9 тыс. рублей. На 1 октября 2017 года кассовое исполнение составило 1514642,6 тыс. рублей, или 73,6 % запланированного объема (из них: за счет средств федерального бюджета - 1226295,1 тыс. рублей и за счет областного бюджета - 288347,5 тыс. рублей).

Информация об исполнении расходной части областного бюджета в целом и в части ОАИП на 1 октября 2017 года в разрезе разделов и подразделов бюджетной классификации приведена в приложении № 4 к настоящему отчету.

В общих расходах доля расходов на реализацию мероприятий ОАИП составила 6,7 процента.

Характеристика исполнения мероприятий ОАИП в разрезе ГРБС представлена в приложении № 5 к настоящему отчету.

Результаты реализации мероприятий ОАИП в 2016 году и 2017 году в рамках соответствующих государственных программ и их исполнение представлены в приложении № 6 к настоящему отчету.

В нарушение пункта 1 правил формирования и реализации ОАИП, в соответствии с которым ОАИП представляет собой документ, содержащий сведения, отражающие распределение предусмотренных в законе Магаданской области об областном бюджете бюджетных ассигнований на реализацию инвестиционных проектов по строительству, реконструкции, техническому перевооружению объектов капитального строительства и (или) на приобретение объектов недвижимого имущества на территории Магаданской области, в областные адресные инвестиционные программы в 2016 году (приложение № 16 к закону Магаданской области от 25 декабря 2015 года № 1986-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год») и 2017 году (приложение № 18 к закону Магаданской области от 29 декабря 2016 года № 2135-ОЗ «Об областном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов») включены бюджетные ассигнования бюджета Магаданской области на мероприятия по капитальному ремонту объектов недвижимости на общую сумму 309487,5 тыс. рублей.

Так, в рамках реализации мероприятий ОАИП и соответствующих государственных программ Магаданской области в 2016 и 2017 годах производились расходы на капитальный и текущий ремонт объектов государственной и муниципальной собственности: в 2016 году - на сумму 243523,4 тыс. рублей, в 2017 году - на сумму 28679,8 тыс. рублей.

Общий объем незавершенного строительства (далее - НЗС) по объектам капитального строительства Магаданской области указан в таблице:

(тыс. руб.)

	По состоянию на 01.01.2015 г.	По состоянию на 01.01.2016 г.	По состоянию на 01.01.2017 г.
Всего	4326425,8	3421733,5	5296305,9
в том числе: главные распорядители бюджетных средств	2236346,6	1352569,3	2357898,3
учредители областных бюджетных и автономных учреждений	39810,7	113961,0	1093546,9
муниципальные образования (казенные учреждения)	2039488,4	1945672,1	1836849,0
муниципальные образования (бюджетные и автономные учреждения)	10780,1	9531,1	8011,7

Информация по объектам НЗС в 2015-2017 годах приведена в приложении № 7 к настоящему отчету.

В рамках исполнения раздела II «Мероприятия по снижению объемов и количества объектов незавершенного строительства на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальном уровне» Поэтапного плана снижения объемов и количества объектов незавершенного строительства, утвержденного Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шуваловым 31 января 2017 года № 727п-П13, департаментом имущественных и земельных отношений Магаданской области (далее - ДИО МО) проведены следующие мероприятия:

- распоряжением ДИО МО от 13 марта 2017 года № 125-1 создана комиссия по проведению инвентаризации объектов НЗС, при строительстве которых были использованы средства всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, стоимость которых составляет более 10 млн. рублей. Результаты ее работы были утверждены распоряжением ДИО МО от 29 марта 2017 года № 183 (проведена инвентаризация объектов капитального строительства);

- распоряжением ДИО МО от 29 марта 2017 года № 184 утвержден план поэтапного снижения объемов и количества объектов незавершенного строительства по Магаданской области;

- в целях усиления контроля за состоянием объектов НЗС и брошенных объектов постановлением правительства Магаданской области от 22 июня 2015 года № 112-п «О мерах по усилению контроля за состоянием заброшенных и неиспользуемых зданий, сооружений и объектов незавершенного строительства» предусмотрен ряд мер, направленных на выявление,

ликвидацию или консервацию заброшенных и неиспользуемых объектов, в том числе объектов НЗС.

В ходе контрольного мероприятия проведена выборочная проверка строительства двух объектов, расположенных на территории Магаданской области.

В части объекта «Магаданский областной онкологический диспансер» установлено следующее.

Постановлением администрации Магаданской области от 16 июля 2009 года № 348-па утверждена областная целевая программа «Развитие здравоохранения Магаданской области на 2009-2013 годы», которой (в актуальной редакции) предусмотрено финансирование проекта «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» полностью (100 %) за счет средств областного бюджета в объеме 575000,0 тыс. рублей, в том числе: в 2012 году - 225000,0 тыс. рублей, в 2013 году - 350000,0 тыс. рублей (приложение № 7 к областной целевой программе «Развитие здравоохранения Магаданской области» на 2009-2013 годы, мероприятия подпрограммы «Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера в Магаданской области», далее - приложение № 7).

Постановлением администрации Магаданской области от 28 октября 2010 года № 618-па «О внесении изменений в постановление администрации Магаданской области от 16 июля 2009 года № 348-па» (действующая на момент заключения первоначального государственного контракта редакция) в приложении № 7 предусмотрено финансирование объекта в объеме 1500000,0 тыс. рублей, в том числе: в 2011 году - 225000,0 тыс. рублей, в 2012 году - 225000,0 тыс. рублей, в 2013 году - 1050000,0 тыс. рублей.

Первоначальный государственный контракт от 20 апреля 2011 года № 23/А-11 (далее - Контракт № 23/А-11) на выполнение работ «под ключ» по объекту «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» между департаментом здравоохранения администрации Магаданской области (государственный заказчик) и партнерством с ограниченной ответственностью «МЕТАКО» (застройщик) заключен по итогам проведения открытого аукциона на сумму 1500000,0 тыс. рублей.

В нарушение части 3 статьи 29 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 94-ФЗ) Контракт № 23/А-11 на выполнение

работ «под ключ» по объекту «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» заключен между департаментом здравоохранения администрации Магаданской области и партнерством с ограниченной ответственностью «МЕТАКО» на отличных от утвержденной аукционной документации (проектом государственного контракта, технического задания к контракту) условиях.

Так, аукционной документацией предусматривался капитальный ремонт существующего здания ГУЗ «Магаданский областной онкологический диспансер», а государственным контрактом предусмотрена его реконструкция.

Конечный срок выполнения работ согласно пункту 3.1 Контракта № 23/А-11 - не позднее 31 октября 2013 года.

При этом финансирование работ по Контракту № 23/А-11 в соответствии с приложением № 4 к нему планировалось полностью (100 %) за счет средств областного бюджета вплоть до 2015 года по годам в объеме: 2011 год - 225000,0 тыс. рублей, 2012 год - 225000,0 тыс. рублей, 2013 год - 350000,0 тыс. рублей, 2014 год - 350000,0 тыс. рублей, 2015 год - 350000,0 тыс. рублей.

Как было отмечено выше, на момент заключения контракта областной целевой программой «Развитие здравоохранения Магаданской области на 2009-2013 годы» финансирование было предусмотрено на период до 2013 года.

В нарушение требований пункта 3 статьи 72, абзаца третьего статьи 162 и пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса (в редакции, действовавшей на момент заключения государственного контракта) при заключении Контракта № 23/А-11 с партнерством с ограниченной ответственностью «МЕТАКО» департаментом здравоохранения администрации Магаданской области приняты бюджетные обязательства на 2014-2015 годы в объеме 700000,0 тыс. рублей в отсутствие доведенных до него лимитов бюджетных обязательств и соответствующих решений высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности Магаданской области.

По итогам проверки разработанной в соответствии с Контрактом № 23/А-11 проектной документации Магаданским областным государственным автономным учреждением «Управление государственной экспертизы» утверждены положительные заключения (включая смету и результаты инженерных изысканий):

- на объект капитального строительства «Радиологический корпус на 20 коек» в составе объекта «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» от 22 июня 2012 года № 49-1-5-0020-12 на сумму 228311,85 тыс. рублей в базисном уровне цен 2000 года с НДС (20 %) и 940547,92 тыс. рублей в ценах I квартала 2012 года с НДС (18 %);

- на объект капитального строительства «Существующее здание Магаданского областного онкологического диспансера» в составе объекта «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» от 2 апреля 2013 года № 49-1-5-0012-13 на сумму 64891,21 тыс. рублей в базисном уровне цен 2000 года с НДС (20 %) и 509385,89 тыс. рублей в ценах IV квартала 2012 года с НДС (18 процентов).

Договор на выполнение функций строительного контроля № 21/2012 по объекту «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» заключен 5 октября 2012 года между ООО «МЕТАКО» и ООО «Магком» на сумму 7652,9 тыс. рублей.

Договор на выполнение функций строительного контроля № 05/2013 по объекту «Существующее здание Магаданского областного онкологического диспансера» заключен 17 мая 2013 года между ООО «МЕТАКО» и ООО «Магком» на сумму 5500,0 тыс. рублей.

ООО «МЕТАКО» в декабре 2013 года обратилось в Арбитражный суд Магаданской области с исковым заявлением к министерству строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Магаданской области (далее - минЖКХ МО) о взыскании задолженности в размере 73368,08 тыс. рублей за выполненные работы и неустойки в размере 244612,42 тыс. рублей за просрочку оплаты выполненных работ, а всего 317980,5 тыс. рублей. МинЖКХ МО обратилось в Арбитражный суд Магаданской области со встречным исковым заявлением о взыскании с ООО «МЕТАКО» неустойки в размере 9075,0 тыс. рублей и расторжении Контракта № 23/А-11 по причине несоблюдения сроков выполнения работ, а также о непредставлении документов, подтверждающих выполнение работ на сумму выплаченного аванса в размере 225000,0 тыс. рублей. На момент проведения контрольного мероприятия судебные разбирательства не завершены.

В 2014-2015 годах строительные работы на объекте не осуществлялись. По состоянию на 31 декабря 2015 года по Контракту № 23/А-11 были выполнены работы на сумму 234946,39 тыс. рублей, в том числе: строительные-монтажные работы - на сумму 205666,61 тыс. рублей, проектные рабо-



ты, инженерные изыскания, работы по обследованию и оценке технического состояния строительных конструкций - 29279,77 тыс. рублей. Оплачены 225000,0 тыс. рублей - аванс в размере 15 % цены контракта согласно пункту 2.5 Контракта № 23/А-11.

В нарушение части 4 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - Градостроительный кодекс) при приостановлении работ на объекте «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» в 2014-2015 годах более чем на 6 месяцев заказчиком минЖКХ МО не обеспечена консервация указанного объекта капитального строительства.

Контракт № 23/А-11 с ООО «МЕТАКО» расторгнут минЖКХ МО в одностороннем порядке уведомлением об отказе от исполнения государственного контракта от 20 февраля 2016 года № 747.

По итогам проверки разработанной проектной документации Магаданским областным государственным автономным учреждением «Управление государственной экспертизы» повторно утверждены положительные заключения (включая смету и результаты инженерных изысканий):

- на объект капитального строительства «Радиологический корпус на 20 коек» в составе объекта «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» о проверке достоверности определения сметной стоимости данного объекта капитального строительства от 5 апреля 2016 года № 6-2-1-0112-16 на сумму 169905,08 тыс. рублей в базисном уровне цен 2000 года без НДС и 997100,33 тыс. рублей в ценах I квартала 2016 года с НДС (18 %);

- на объект капитального строительства «Существующее здание Магаданского областного онкологического диспансера» в составе объекта «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» о проверке достоверности определения сметной стоимости данного объекта капитального строительства от 24 мая 2016 года № 6-2-1-0220-16 на сумму 53506,58 тыс. рублей в базисном уровне цен 2000 года без НДС и 590338,28 тыс. рублей в ценах I квартала 2016 года с НДС (18 процентов).

После расторжения Контракта № 23/А-11 на основании постановления правительства Магаданской области от 19 января 2017 года № 22-пп и согласования с государственной инспекцией финансового контроля Магаданской области на заключение контракта с единственным поставщиком, полученного 7 июня 2016 года № 3-05/406 (после признания проводившегося открытого конкурса несостоявшимся, в связи с тем, что по окончании

срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе подана только одна заявка), между минЖКХ МО и ООО «Магаданстальизделия» заключен государственный контракт от 11 июня 2016 года № 10/1-2016 (далее - Контракт № 10/1-2016) на сумму 828892,62 тыс. рублей на строительство объекта «Радиологический корпус на 20 коек» в составе объекта «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек».

На основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2016 года № 764-р между Министерством здравоохранения Российской Федерации, являющимся главным распорядителем средств федерального бюджета, в лице заместителя Министра здравоохранения Российской Федерации Н.А. Хоровой и правительством Магаданской области в лице губернатора Магаданской области В.П. Печеного заключено соглашение от 29 июня 2016 года № 023 (далее - Соглашение) о предоставлении в 2016 году субсидий из федерального бюджета в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие при исполнении расходных здравоохранения» бюджету Магаданской области в целях оказания финансовой поддержки обязательств Магаданской области, возникающих при строительстве и реконструкции объекта государственной собственности Магаданской области - государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Магаданский областной онкологический диспансер», г. Магадан (реконструкция существующего здания и строительство радиологического корпуса на 20 коек) (далее - онкологический диспансер).

Размер субсидий из федерального бюджета на 2016 год по Соглашению составил 682430,0 тыс. рублей (90,3 % суммы Соглашения), размер финансирования из бюджета субъекта Российской Федерации - 73368,1 тыс. рублей (9,7 % суммы Соглашения). Показателями результативности использования субсидии были определены: прирост технической готовности онкологического диспансера в текущем финансовом году и соблюдение сроков выполнения работ в соответствии с графиком выполнения мероприятий по строительству и реконструкции онкологического диспансера. Показатели результативности использования субсидии были достигнуты.

В нарушение пункта 2 распоряжения Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2016 года № 764-р Минздрав России заключил Соглашение 29 июня 2016 года, то есть с опозданием на 37 дней.

В 2016 году фактически выполнены работы на сумму 702057,03 тыс. рублей, из них: за счет областного бюджета - 73368,1 тыс. рублей (100 %)

и субсидий федерального бюджета - 628588,93 тыс. рублей (92 %), не освоены 53741,07 тыс. рублей. В связи с низким темпом строительства и отсутствием потребности средства в сумме 53741,0 тыс. рублей в 2016 году на строительство объекта «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» не поступали.

В нарушение пункта 10.6 Соглашения отчет за II квартал 2017 года министерством здравоохранения и демографической политики Магаданской области представлен в Министерство здравоохранения Российской Федерации 31 июля 2017 года (исх. № 5847/156-05-01), то есть с опозданием на 16 дней.

Наряду с указанной субсидией в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 июня 2017 года № 1218-р из резервного фонда Правительства Российской Федерации Минздраву России выделены бюджетные ассигнования на обеспечение ввода в эксплуатацию в 2017-2018 годах 5 объектов здравоохранения и на укрепление материально-технической базы медицинских организаций, находящихся в ведении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в том числе онкологического диспансера, в объеме 53741,0 тыс. рублей.

В нарушение подпункта «б» пункта 1 части 1 статьи 95 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ), предусматривающего возможность изменения контракта по соглашению сторон в случае увеличения заказчиком объема выполняемых в рамках контракта работ не более чем на 10 %, минЖКХ МО заключено дополнительное соглашение от 8 сентября 2016 года № 6 к Контракту № 10/1-2016 на выполнение дополнительных строительно-монтажных работ, отсутствующих в проектно-сметной документации и не предусмотренных указанным государственным контрактом, с увеличением его цены на 12923,9 тыс. рублей.

В нарушение требований статьи 309 и пункта 1 статьи 746 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - Гражданский кодекс), части 1 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ минЖКХ МО при реализации Контракта № 10/1-2016 на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек. Радиологический корпус на 20 коек» были приняты и оплачены ООО «Магаданстальизделия» фактически не выполненные работы в части возведения временных зданий и сооружений, монтажа электрооборудования резервного электроснабжения, пожарно-

охранной сигнализации, системы охранно-телевизионного наблюдения, системы коллективного приема телевидения, радиофикации, телефонизации, оборудования внутренней связи, системы локальной вычислительной сети, изделий для устройства электроосвещения, по прокладке кабеля на общую сумму 16125,6 тыс. рублей, в результате чего причинен вред экономическим интересам государства в размере стоимости указанных работ.

Между минЖКХ МО и ООО «Магаданстальизделия» (являвшимся подрядчиком по Контракту № 10/1-2016 на выполнение строительных работ на объекте) на основании протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе от 24 ноября 2016 года № 2-10К-16 заключен государственный контракт от 8 декабря 2016 года № 47/4-2016 (далее - Контракт № 47/4-2016) на выполнение работ по осуществлению строительного контроля за ходом выполнения строительно-монтажных работ по объекту «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек. Радиологический корпус на 20 коек» с ценой контракта в сумме 3000,0 тыс. рублей.

В нарушение части 2 статьи 53 Градостроительного кодекса, пунктов 3, 6 Положения о проведении строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 года № 468 (далее - Положение о строительном контроле), пункта 4.6 Контракта № 10/1-2016 минЖКХ МО как заказчиком строительный контроль не проводился.

МинЖКХ МО заключен Контракт № 47/4-2016 на выполнение работ по осуществлению строительного контроля на объекте «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек. Радиологический корпус на 20 коек» на сумму 3000,0 тыс. рублей с ООО «Магаданстальизделия» - лицом, осуществляющим строительство в соответствии с Контрактом от № 10/1-2016. Поскольку пунктами 5 и 6 Положения о строительном контроле для заказчика (застройщика) и подрядчика устанавливаются различные перечни контрольных мероприятий по строительному контролю, причем осуществляемые заказчиком (застройщиком) мероприятия в первую очередь направлены на контроль деятельности подрядчика, строительный контроль, осуществляемый заказчиком (застройщиком) и подрядчиком, не может осуществляться одним лицом.

Стоимость оплаченных минЖКХ МО ООО «Магаданстальизделия» работ по строительному контролю в 2016 году на объекте «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 ко-

ек» исходя из выполненных в 2016 году строительных работ (на сумму 700557,03 тыс. рублей) составила 1500,0 тыс. рублей.

На строительство объекта «Существующее здание Магаданского областного онкологического диспансера» в составе объекта «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» между минЖКХ МО и ООО «Магаданстальизделия» заключен государственный контракт от 25 мая 2017 года № 10/2017 (далее - Контракт № 10/2017) на сумму 466817,69 тыс. рублей со сроками выполнения работ до 31 декабря 2018 года. Срок действия контракта - до 2 марта 2019 года.

В нарушение части 5 статьи 52 Градостроительного кодекса, при том, что согласно разделу 3 «Сведения о выполнении работ в процессе строительства» общего журнала работ (форма № КС-6) строительные работы на объекте «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» начаты 1 июля 2017 года, минЖКХ МО извещение о начале строительства, реконструкции объекта капитального строительства направлено в надзорный орган - управление архитектуры и градостроительства Магаданской области 24 августа 2017 года, то есть с опозданием на 45 рабочих дней.

Кроме того, между минЖКХ МО и ООО «МагаданСтройЭксперт» (являвшимся членом саморегулируемой организации в области строительства) на основании протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе от 31 июля 2017 года № 2-к-2017-06-15 заключен государственный контракт от 11 августа 2017 года № 33/2017 на выполнение работ по осуществлению строительного контроля за ходом выполнения строительно-монтажных работ по объекту «Существующее здание Магаданского областного онкологического диспансера» на сумму 3500,0 тыс. рублей.

В нарушение части 2 статьи 53 Градостроительного кодекса и пункта 3 Положения о строительном контроле, пункта 4.2.4 Контракта № 10/2017 минЖКХ МО в период с начала реализации указанного государственного контракта на реконструкцию объекта «Существующее здание Магаданского областного онкологического диспансера» в составе объекта «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» до заключения государственного контракта от 11 августа 2017 года № 33/2017 с ООО «МагаданСтройЭксперт» на выполнение работ по осуществлению строительного контроля за ходом выполнения строи-

тельно-монтажных работ по объекту «Существующее здание Магаданского областного онкологического диспансера» строительный контроль на данном объекте не проводился.

Информация о финансировании объекта «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек», в состав которого входят объект капитального строительства «Радиологический корпус на 20 коек» и объект капитального строительства «Существующее здание Магаданского областного онкологического диспансера», в целом (по всем заключенным контрактам) указана в таблице:

(тыс. руб.)

	2012 г.		2014 г.		2016 г.		На 01.10.2017 г.	
	федеральный бюджет	областной бюджет (аванс)	федеральный бюджет	областной бюджет	федеральный бюджет	областной бюджет	федеральный бюджет	областной бюджет
Выделено	-	225000,00	-	-	682430,00	73368,10	53741,00	79560,00
Принято,	-	-	-	234946,39	628688,93	73368,10	33081,59	56895,95
в том числе: СМР	-	-	-	205666,61	614581,99	66790,29	30764,35	35535,30
Оплачено	-	225000,00	-	-	628688,93	73368,10	33081,59	56895,95

При стоимости объекта в целом в соответствии с положительным заключением государственной экспертизы в сумме 1587438,61 тыс. рублей заключены государственные контракты на сумму 1533760,23 тыс. рублей, информация о которых представлена в приложении № 8 к настоящему отчету.

По состоянию на 1 октября 2017 года приняты работы на сумму 1026980,96 тыс. рублей, оплачены - на сумму 1004277,09 тыс. рублей.

По информации минЖКХ МО, на 31 декабря 2017 года планируется выполнить работы на сумму 1070304,49 тыс. рублей. Соответственно, необходимый объем финансирования в рамках действующих государственных контрактов по объекту «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» составит 463445,74 тыс. рублей. При этом на данный объект в течение 2017-2019 годов предусмотрено выделить средства в сумме 238680,0 тыс. рублей.

Исходя из данного объема запланированных бюджетных ассигнований на реализацию областной адресной инвестиционной программы финансирование, ввод в эксплуатацию объекта «Существующее здание Магаданского областного онкологического диспансера» в составе объекта «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим

корпусом на 20 коек» в сроки, указанные в Контракте № 10/2017 (до 31 декабря 2018 года), является проблематичным.

Отмечается, что в нарушение пункта 4.3 СНиП 12-01-2004 проектная документация на весь объект или на определенные этапы работ, допущенная к производству работ застройщиком (заказчиком) подписью ответственного лица или путем простановки штампа, на объекте отсутствует.

В части объекта «Очистные сооружения биологической очистки сточных вод в г. Магадане» (далее - Очистные сооружения) установлено следующее.

Функции заказчика-застройщика по строительству Очистных сооружений определены распоряжением губернатора Магаданской области от 10 июля 2007 года № 391-р департаменту строительства, архитектуры, технического и экологического контроля мэрии города Магадана (далее - департамент САТЭК).

В 2007-2013 годах софинансирование строительства Очистных сооружений осуществлялось в рамках ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2018 года», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1996 года № 480 (далее - ФЦП Развитие Дальнего Востока). В 2014-2016 годах объект не был включен в федеральные программы. ФЦП Развитие Дальнего Востока (в редакции от 21 ноября 2007 года) стоимость объекта долгосрочного строительства утверждена в объеме 1073,0 млн. рублей, в том числе: за счет средств федерального, областного и муниципального бюджетов - 820,0 млн. рублей, 188,0 млн. рублей и 65,0 млн. рублей, соответственно. В ходе реализации проекта планируемые объемы финансового обеспечения увеличились на 411,4 млн. рублей, или на 38,3 % (в редакции от 25 октября 2013 года), и составили 1484,4 млн. рублей, в том числе: за счет средств федерального, областного и муниципального бюджетов - 1187,9 млн. рублей, 223,0 млн. рублей и 73,52 млн. рублей, соответственно.

В 2017 году софинансирование за счет средств федерального бюджета осуществляется в рамках подпрограммы «Создание условий для обеспечения качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства граждан России» государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 323.

Между Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и правительством Магаданской области

заключено соглашение о предоставлении субсидии в 2017 году из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на софинансирование расходных обязательств по реализации мероприятия «Содействие развитию коммунальной и инженерной инфраструктуры государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности)» подпрограммы «Создание условий для обеспечения качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства граждан России» государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» от 15 февраля 2017 года № 069-07-298. Согласно указанному соглашению общий объем средств, направляемых на строительство Очистных сооружений, составляет 221546,1 тыс. рублей, объем софинансирования из федерального бюджета составляет 194960,6 тыс. рублей, из областного бюджета - 26585,5 тыс. рублей. По состоянию на 1 октября 2017 года исполнение расходов по данному соглашению составило 62,4 процента.

Средства областного бюджета с 2008 года предоставлялись на условиях софинансирования в рамках ФЦП Развитие Дальнего Востока и областной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы, утвержденной постановлением администрации Магаданской области от 19 мая 2011 года № 352-па. В 2014-2017 годах субсидии из областного бюджета предоставлялись в соответствии с ГП Магаданской области.

На муниципальном уровне в 2006-2017 годах проектирование и строительство осуществлялись в рамках мероприятий соответствующих программ с привлечением средств областного и федерального бюджетов.

Муниципальными программами стоимость строительства Очистных сооружений (в комплексе) в целом предусмотрена в объеме 2056,3 млн. рублей, в том числе в разрезе источников финансирования: 190,0 млн. рублей - средства местного бюджета, 1866,3 млн. рублей - областного и федерального бюджетов.

По состоянию на 1 января 2015 года фактические расходы на проектирование и строительство Очистных сооружений составили 1364576,0 тыс. рублей, в том числе: за счет средств муниципального бюджета - 136267,3 тыс. рублей, субсидий из областного бюджета - 1228308,7 тыс. рублей; кассовые расходы составили 1363490,9 тыс. рублей (в разрезе источников 128433,6 тыс. рублей и 1235057,3 тыс. рублей, соответственно).

Информация об объемах бюджетных назначений, утвержденных решениями о бюджете муниципального образования «Город Магадан»



на 2015-2017 годы, и об их исполнении представлена в приложении № 9 к настоящему отчету.

По данным бухгалтерского учета, фактические вложения (инвестиции), связанные со строительством Очистных сооружений, составили за период с 2006 года по 1 октября 2017 года 1725673,5 тыс. рублей.

Первоначальные документы, обосновывающие строительство Очистных сооружений, в ходе контрольного мероприятия не представлены. Проектно-сметная документация по Очистным сооружениям разработана в соответствии с муниципальным контрактом от 20 мая 2006 года № 170010600022/0656 стоимостью 5567,7 тыс. рублей между департаментом САТЭК и ЗАО «Проектный институт «Ленинградский Водоканалпроект», заключенным по результатам открытого конкурса. В нарушение части 4.1 статьи 9 Федерального закона № 94-ФЗ дополнительным соглашением № 1 к указанному контракту цена контракта в отсутствие законодательно предусмотренных оснований увеличена на 127,7 %, или на 7108,0 тыс. рублей, и составила 12675,7 тыс. рублей.

В ходе контрольного мероприятия департаментом САТЭК представлены два положительных заключения государственной экспертизы бюро государственной вневедомственной экспертизы градостроительной документации и проектов управления архитектуры и градостроительства администрации Магаданской области на разработанный проект (шифр 1212-3-0) «Очистные сооружения биологической очистки сточных вод в г. Магадане» с одинаковыми реквизитами, но различными стоимостными показателями, что может свидетельствовать о наличии признаков внесения в официальные документы заведомо ложных сведений или исправлений, искажающих их действительное содержание.

Распоряжением мэра города Магадана от 26 марта 2007 года № 116-к проектно-сметная документация (далее - ПСД) на строительство Очистных сооружений утверждена со следующими технико-экономическими показателями: мощность объекта - 65 тыс. куб. м/сутки, продолжительность строительства - 74 месяца, сметная стоимость строительства (в ценах III квартала 2006 года) - 1029356,0 тыс. рублей.

Указанной ПСД строительство и реконструкция Очистных сооружений разделены на три очереди.

На разработку рабочей документации на строительство объекта «Очистные сооружения биологической очистки сточных вод в г. Магадане» департаментом САТЭК и ЗАО «Проектный институт «Ленинградский Водоканалпроект» по результатам конкурса заключен муници-

пальный контракт от 31 июля 2007 года № 170010700036/0739 на сумму 19238,4 тыс. рублей со сроком окончания работ 31 декабря 2007 года. Однако подготовка рабочей документации завершена только в 2010 году.

В 2011 году департаментом САТЭК по итогам аукциона заключен муниципальный контракт с МУП г. Магадана «Водоканал» от 22 декабря 2011 года № 060011100056 на сумму 1863,3 тыс. рублей на разработку проектной и рабочей документации на строительство самотечного отводящего коллектора очистных сооружений биологической очистки сточных вод в г. Магадане (далее - Самотечный коллектор). Стоимость строительства согласно ПСД предусмотрена в базисном уровне цен 2000 года с НДС (20 %) в объеме 8057,8 тыс. рублей и в сумме 85725,1 тыс. рублей в ценах IV квартала 2016 года с НДС (18 %), что подтверждено положительным заключением о проверке определения достоверности определения сметной стоимости объекта капитального строительства от 16 марта 2016 года № 6-2-1-0022-17, выданным МОГАУ «Управление государственной экспертизы».

В целом расходы за счет средств бюджета муниципального образования «Город Магадан» по заключенным контрактам на проектирование Очистных сооружений, Самотечного коллектора составили по состоянию на 1 октября 2017 года 33666,4 тыс. рублей, в том числе: по контракту на проектирование Самотечного коллектора выполнены и оплачены работы на сумму 1863,3 тыс. рублей, по контракту на разработку рабочей документации по Очистным сооружениям - на сумму 19338,4 тыс. рублей, по контракту на проектирование Очистных сооружений - на сумму 12464,7 тыс. рублей.

Кроме того, МУП г. Магадана «Водоканал» самостоятельно без заключения муниципального контракта разработана ПСД «Очистные сооружения биологической очистки сточных вод в г. Магадане. IV очередь. Камера перекрытия на отводящем коллекторе очищенных сточных вод». Задание на проектирование утверждено департаментом САТЭК 17 июня 2015 года. Стоимость строительства определена в сумме 1791,53 тыс. рублей в базисном уровне цен 2000 года с НДС (20 %) и в сумме 7728,22 тыс. рублей в ценах I квартала 2015 года с НДС (18 %), что подтверждено положительным заключением МОГАУ «Управление государственной экспертизы» от 1 июня 2015 года № 49-1-3-0016-15.

В нарушение части 4.1 статьи 9 Федерального закона № 94-ФЗ (в редакции Федерального закона от 24 июля 2007 года № 218-ФЗ), в соответствии с которой цена контракта является твердой и не может изменяться в ходе его исполнения, за исключением поименованных в данной норме

случаев, департаментом САТЭК и ОАО «Ремстроймаш» заключено дополнительное соглашение от 10 декабря 2007 года № 1 к муниципальному контракту от 12 сентября 2007 года № 170010700059 на выполнение муниципального заказа «Строительство очистных сооружений биологической очистки сточных вод в г. Магадане (I очередь, подготовительные работы)» со стоимостью работ 15980,0 тыс. рублей, которым в отсутствие установленных указанным законом оснований (порученный подрядчику объем работ не изменялся, дополнительные работы не поручались) цена контракта увеличена на 10 %, до 17578,0 тыс. рублей.

Кроме того, в нарушение статьи 309 и пункта 1 статьи 746 Гражданского кодекса департаментом САТЭК на основании актов о приемке выполненных работ от 30 октября 2007 года № 2, от 20 ноября 2007 года № 4, от 20 ноября 2007 года № 5, от 29 ноября 2007 года № 6 и от 20 декабря 2007 года № 7 приняты и оплачены ОАО «Ремстроймаш» не предусмотренные муниципальным контрактом от 12 сентября 2007 года № 170010700059 объемы работ по подготовке территории нагорного и отводного каналов объекта «Очистные сооружения биологической очистки сточных вод в г. Магадане» на сумму 10042,5 тыс. рублей.

В 2008 году в соответствии с постановлениями мэра города Магадана от 23 января 2008 года № 101 и от 28 февраля 2008 года № 414 проведен открытый муниципальный аукцион на проведение работ по выполнению строительства Очистных сооружений в 2008-2013 годах. По результатам признанного несостоявшимся аукциона (протокол от 24 июля 2008 года № 1/67) между департаментом САТЭК и единственным участником аукциона - ОАО «Усть-СреднеканГЭСстрой» - в установленном порядке заключен муниципальный контракт от 4 августа 2008 года № 170010800038 общей стоимостью строительства 1056534,0 тыс. рублей и сроками выполнения работ с даты заключения контракта по 20 ноября 2013 года. Указанным контрактом предусматривается выполнение работ по строительству и реконструкции Очистных сооружений в рамках I-III очередей строительства, цена контракта сформирована исходя из стоимости работ, материалов, оборудования, прочих расходов и сборов, проектно-изыскательских работ, включая экспертизу, согласование, авторский надзор.

В ходе исполнения данного контракта его существенные условия неоднократно изменялись.

Так, дополнительным соглашением от 7 июля 2012 года в соответствии с частью 6.3 статьи 9 Федерального закона № 94-ФЗ на основании решения Магаданской городской Думы от 2 июля 2012 года № 52-Д «Об изменении

цены муниципального контракта» общая стоимость строительства была увеличена на 238047,7 тыс. рублей, до 1294581,7 тыс. рублей.

В 2012 году по заявлению подрядчика ОАО «Усть-СреднеканГЭСстрой» проведена повторная государственная экспертиза проектной документации (включающей смету строительства). Согласно выводам положительного заключения государственной экспертизы, утвержденного МОГАУ «Управление государственной экспертизы» 18 июля 2012 года, общая стоимость строительства в ценах IV квартала 2011 года с учетом НДС составила 1937272,9 тыс. рублей. Руководствуясь выводами заключения подрядчик инициировал судебный спор с заказчиком о внесении в муниципальный контракт изменений в части определения общей стоимости строительства в размере 1937272,9 тыс. рублей.

Однако до принятия решения по делу при рассмотрении спора в Арбитражном суде Магаданской области (дело № А37-3271/2012) от департамента САТЭК поступило заявление об утверждении сторонами мирового соглашения, которым предусматривалось увеличение стоимости строительства до 1468553,7 тыс. рублей (увеличение на 173972,0 тыс. рублей). Кроме того, указанным соглашением из состава рабочей документации исключены сводный сметный расчет (III очередь строительства) и объектные сметы (том II, книга 4), а также утверждено приложение № 1 в новой редакции «Сводный сметный расчет», составленный в ценах по состоянию на II и IV кварталы 2008 года и IV квартал 2011 года. Таким образом, увеличив общую стоимость работ, стороны уменьшили их объем, исключив III очередь строительства.

Данное мировое соглашение утверждено определением от 17 октября 2012 года Арбитражного суда Магаданской области, которое вступило в законную силу и не обжаловалось. Согласно определению суда условия представленного на утверждение мирового соглашения отвечают требованиям статей 138-142 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, права и законные интересы других лиц не нарушены.

Заключение указанного мирового соглашения до фактического рассмотрения спора в суде и утверждение его судом позволило сторонам контракта увеличить в отсутствие надлежащих оснований его стоимость, игнорируя установленные Федеральным законом № 94-ФЗ ограничения, не позволяющие сторонам урегулировать спорный вопрос по соглашению сторон.

На основании постановлений мэра города Магадана от 16 февраля 2015 года № 607 и от 19 июля 2016 года № 2154 в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ дополнительными согла-

шениями от 17 февраля 2015 года и 19 июля 2016 года сроки окончания строительства перенесены сначала на 31 декабря 2015 года, затем - на 31 декабря 2017 года.

Также в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ дополнительными соглашениями от 22 декабря 2015 года, от 7 июня 2016 года, от 12 июля 2016 года, от 19 июля 2016 года, от 8 февраля 2017 года, от 20 марта 2017 года стоимость строительства по контракту с ОАО «Усть-СреднеканГЭСстрой» была увеличена и на момент проверки составила 1721079,6 тыс. рублей (постановления мэра города Магадана от 31 мая 2016 года № 1527, от 12 июля 2016 года № 2073, от 19 июля 2016 года № 2154, от 1 февраля 2017 года № 270, от 20 марта 2017 года № 695, от 19 июня 2017 года № 1772).

В целом по контракту с ОАО «Усть-СреднеканГЭСстрой» по состоянию на 1 октября 2017 года, согласно данным бухгалтерского учета, были выполнены и приняты работы на сумму 1650969,4 тыс. рублей, оплачены 1636908,8 тыс. рублей.

Технический процент готовности объекта капитального строительства, по данным департамента САТЭК (от 17 октября 2017 года), по состоянию на 30 сентября 2017 года составляет 96 процентов.

**Цель 3. Оценить выполнение требований представления  
Счетной палаты Российской Федерации от 25 октября 2013 года  
№ ПР 13-263/13-04, направленного губернатору Магаданской области  
по результатам контрольного мероприятия «Комплексная проверка  
соблюдения законодательства при осуществлении бюджетного  
процесса, эффективного и целевого использования межбюджетных  
трансфертов в Магаданской области», результативность принятых  
мер по устранению выявленных нарушений и недостатков**

Во исполнение требования пункта 1 резолютивной части представления Счетной палаты Российской Федерации от 25 октября 2013 года № ПР 13-263/13-04, направленного губернатору Магаданской области по результатам контрольного мероприятия «Комплексная проверка соблюдения законодательства при осуществлении бюджетного процесса, эффективного и целевого использования межбюджетных трансфертов в Магаданской области» (далее - Представление), разработан и утвержден постановлением губернатора Магаданской области от 18 ноября 2013 года № 159-п план мероприятий по устранению выявленных в ходе контроль-

ного мероприятия нарушений. По всем выявленным нарушениям и недостаткам приняты необходимые меры.

В частности, в целях устранения нарушений департаментом дорожного хозяйства и транспорта администрации Магаданской области издан приказ от 19 сентября 2013 года № 91 «Об обеспечении норм действующего законодательства при исполнении государственных контрактов, заключенных по итогам проведения торгов на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт объектов дорожного хозяйства Магаданской области». В настоящее время министерством дорожного хозяйства, транспорта и связи Магаданской области размещение заказов на строительство, реконструкцию и ремонт объектов дорожного хозяйства обеспечивается в установленном законодательством порядке.

В состав ведомственной структуры расходов законов Магаданской области об областном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов, на 2016 год, на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов включены соответствующие объекты капитальных вложений.

По данным за 2016 год муниципальные образования Магаданской области обеспечили соблюдение норматива формирования расходов на содержание органов местного самоуправления в муниципальных образованиях.

Министерством здравоохранения и демографической политики Магаданской области (ранее - департамент здравоохранения администрации Магаданской области) обеспечены надлежащее хранение и использование приобретенного оборудования.

В настоящее время изменения в государственные программы Магаданской области вносятся в сроки, установленные статьей 179 Бюджетного кодекса, паспортные данные государственных программ приведены в соответствии с законодательно утвержденными бюджетными ассигнованиями.

По результатам анализа состояния бюджета Магаданской области в 2016-2017 годах с учетом системных нарушений и недостатков, выявленных при проведении контрольного мероприятия «Комплексная проверка соблюдения законодательства при осуществлении бюджетного процесса, эффективного и целевого использования межбюджетных трансфертов в Магаданской области», отмечается следующее.

Областной бюджет на 2016 год утвержден законом Магаданской области от 25 декабря 2015 года № 1986-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год» (далее - закон об областном бюджете на 2016 год). В процессе исполнения в закон об областном бюджете на 2016 год семь раз вносились из-

менения (последние из них законом Магаданской области от 23 декабря 2016 года № 2121-ОЗ).

Областной бюджет на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов утвержден законом Магаданской области от 29 декабря 2016 года № 2135-ОЗ «Об областном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов» (далее - закон об областном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов). В процессе исполнения в закон об областном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов (по состоянию на 1 сентября 2017 года) три раза вносились изменения.

Анализ основных характеристик областного бюджета за 2016 год приведен в таблице:

(тыс. руб.)

	Утверждено законом об областном бюджете (25.12.2015 г.)	Утверждено законом об областном бюджете (последняя редакция от 23.12.2016 г.)	Уточненные бюджетные назначения	Исполнено
Доходы областного бюджета	24998561,8	29702773,8	29729564,0	29578517,2
Расходы областного бюджета	27639161,2	31008583,3	31035384,0	30250293,4
Дефицит/профицит (-; +)	-2640599,4	-1305809,5	-1305820,0	-671776,2

Сравнительная динамика исполнения плановых показателей областного бюджета в 2015-2016 годах представлена в таблице:

(тыс. руб.)

	2015 г.			2016 г.		
	утверждено	исполнено	%	утверждено	исполнено	%
Доходы областного бюджета	26847668,2	24317019,3	90,6	29702773,8	29578517,2	99,6
Расходы областного бюджета	30294507,3	29473999,1	97,3	31008583,3	30250293,4	97,6
Дефицит/профицит (-; +)	-3446839,1	-5156979,8		-1305809,5	-671776,2	

Анализ основных характеристик областного бюджета за 2017 год приведен в таблице:

(тыс. руб.)

	Утверждено законом об областном бюджете (первоначально)	Утверждено законом об областном бюджете (последняя редакция от 26.07.2017 г.)	Уточненные бюджетные назначения согласно бюджетной росписи*	Исполнено* (по состоянию на 01.10.2017 г.)	От росписи, %
Доходы областного бюджета	27510226,9	33933488,6	33987686,6	21516146,7	63,3
Расходы областного бюджета	27510226,9	33933488,6	33987686,6	22439383,5	66
Дефицит/профицит (-;+)	0,0	0,0	0,0	-923236,9	

\* По состоянию на 1 октября 2017 года.

Исходя из оперативных данных исполнения областного бюджета по доходам и расходам по состоянию на 1 октября 2017 года, имеются риски неисполнения утвержденных показателей бюджета до конца 2017 года.

Информация о структуре доходов областного бюджета в 2016 году в сравнении с 2015 годом представлена в приложении № 10 к настоящему отчету.

Информация об исполнении областного бюджета Магаданской области по доходам за 2017 год (на 1 октября) представлена в приложении № 11 к настоящему отчету.

Информация об исполнении расходной части областного бюджета за 2016 год в разрезе разделов и подразделов бюджетной классификации приведена в приложении № 12 к настоящему отчету.

Наибольшую долю расходов в структуре бюджета Магаданской области в 2016 году составили расходы по разделу 09 00 «Здравоохранение» - 19 %, по разделу 07 00 «Образование» - 17,9 %, по разделу 04 00 «Национальная экономика» - 18,8 % и по разделу 05 00 «Жилищно-коммунальное хозяйство» - 12,5 процента.

Информация об исполнении бюджетных назначений в 2016 году по видам расходов (ВР) приведена в приложении № 13 к настоящему отчету.

В части исполнения основную долю по видам расходов составляют межбюджетные трансферты - 28 %, субсидии бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям составляют 15,3 % и социальное обеспечение и иные выплаты населению - 11 процентов.

В общих расходах областного бюджета доля расходов капитального характера согласно сводной бюджетной росписи по ВР 400 «Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности» и ВР 520 «Субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности» составила 3649356,4 тыс. рублей, или 12 %. Исполнение составило 3428072,9 тыс. рублей, или 11,3 % общих расходов.

Информация об исполнении расходной части областного бюджета за 2017 год (на 1 октября) в разрезе разделов и подразделов бюджетной классификации приведена в приложении № 14 к настоящему отчету.

Информация об исполнении бюджетных назначений на 1 октября 2017 года по видам расходов приведена в приложении № 15 к настоящему отчету.



В части исполнения основную долю по видам расходов составляют межбюджетные трансферты - 29,3 %, субсидии бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям - 15,4 % и социальное обеспечение и иные выплаты населению - 11,4 процента.

Согласно сводной бюджетной росписи из общих расходов областного бюджета доля расходов капитального характера по ВР 400 «Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности» и ВР 520 «Субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности» составила 2556641,8 тыс. рублей, или 7,8 %. Исполнение на 1 октября составило 1763051,9 тыс. рублей, или 7,8 % общих расходов.

В части исполнения расходов капитального характера по ВР 400 «Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности» и ВР 520 «Субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности» сложилось низкое исполнение: 1532649,1 тыс. рублей, или 71,9 %, и 230402,8 тыс. рублей, или 54,4 %, соответственно. Причинами низкого использования средств бюджета Магаданской области на расходы капитального характера явились неполное выполнение подрядными организациями строительно-монтажных работ на объектах и позднее завершение конкурсных процедур.

Законом об областном бюджете на 2016 год областной бюджет утвержден с дефицитом в сумме 1305809,5 тыс. рублей (с учетом внесенных изменений).

Дефицит областного бюджета сформировался в размере 671776,2 тыс. рублей, или на 48,5 % ниже показателя, утвержденного законом об областном бюджете на 2016 год и установленного сводной бюджетной росписью (1305809,5 тыс. рублей), что соответствует требованиям статьи 33 Бюджетного кодекса, регламентирующей необходимость минимизации размера дефицита бюджета уполномоченными органами при исполнении бюджета. Размер дефицита находится в пределах ограничений, определенных статьей 921 Бюджетного кодекса (до 15 %), и составляет 3,3 % годового объема доходов бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

Законом об областном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов областной бюджет утвержден без дефицита (с учетом внесенных изменений).

Дефицит областного бюджета по состоянию на 1 октября 2017 года сформировался в размере 923236,9 тыс. рублей, что выше показателя, утвержденного законом об областном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов и установленного росписью (0,0 тыс. рублей), но при этом размер дефицита находится в пределах ограничений, определенных статьей 921 Бюджетного кодекса (до 15 %), и составляет 6,7 % годового объема доходов бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

Данные о размере дефицита областного бюджета Магаданской области в 2016-2017 годах (на 1 октября 2017 года) представлены в приложении № 16 к настоящему отчету.

Информация об исполнении областного бюджета за 2016 год по источникам финансирования дефицита представлена в приложении № 17 к настоящему отчету.

Основным источником финансирования дефицита бюджета явились кредиты, полученные от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в валюте Российской Федерации, в размере 1910010,00 тыс. рублей, из которых погашено в 2016 году 99054,80 тыс. рублей.

Основные показатели кредитоспособности Магаданской области в динамике за 2015-2016 годы представлены в приложении № 18 к настоящему отчету.

По сравнению с началом 2016 года общий объем государственного долга не изменился и остался на уровне 2016 года - 12078764,8 тыс. рублей. Основным источником финансирования дефицита бюджета в 2016 и 2017 годах являлись коммерческие кредиты, полученные от кредитных организаций. На 1 января 2017 года уменьшилась на 5 % доля коммерческих кредитов, полученных от кредитных организаций, которая на 1 января 2016 года составляла 82 % (9900000,0 тыс. рублей), а на 1 января 2017 года - 69 % (8389044,0 тыс. рублей). По сравнению с 2016 годом на 1 января 2017 года увеличилась доля бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета, на 14,9 % и составила 2989720,0 тыс. рублей, или 24,7 процента.

По состоянию на 1 октября 2017 года государственный долг увеличился на 0,4 % и составил 12122764,0 тыс. рублей, в котором доля коммерческих кредитов составила 61 %, что составляет 7355646,0 тыс. рублей, а доля бюджетных кредитов - 34 %, что составляет 4067118,0 тыс. рублей. Дефицит областного бюджета составил 923236,0 тыс. рублей.

В 2017 году с Минфином России заключены два соглашения о предоставлении бюджету Магаданской области из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета Магаданской области: соглашение от 2 мая 2017 года № 01-01-06/06-139 на предоставление кредита в сумме 1377158,0 тыс. рублей и соглашение от 28 июля 2017 года № 01-06-06/06-204 на предоставление бюджетного кредита в сумме 188464,0 тыс. рублей. Условиями соглашения от 28 июля 2017 года № 01-06-06/06-204 предусмотрено сокращение к 1 января 2018 года общего объема долговых обязательств субъекта Российской Федерации до уровня не более 58 % суммы доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2017 год, в том числе доля общего объема долговых обязательств по государственным ценным бумагам субъекта Российской Федерации и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, не должна превышать 39 % суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений за 2017 год.

Информация о состоянии дебиторской задолженности в разрезе главных распорядителей средств областного бюджета приведена в приложении № 19 к настоящему отчету.

В целом дебиторская задолженность на 1 января 2017 года по сравнению с предыдущим периодом снизилась на 252587,6 тыс. рублей, или на 49,8 %, и составила 254323,6 тыс. рублей, из которой просроченная дебиторская задолженность составила 8097,8 тыс. рублей (3,1 процента).

Информация о состоянии кредиторской задолженности в 2016 году в разрезе главных распорядителей средств областного бюджета приведена в приложении № 20 к настоящему отчету.

В целом кредиторская задолженность на 1 января 2017 года по сравнению с предыдущим периодом увеличилась на 50105,0 тыс. рублей, или на 7,4 %, и составила 722940,4 тыс. рублей. По сравнению с началом года кредиторская задолженность на 1 октября 2017 года выросла почти в 2,8 раза, или на 2090121,3 тыс. рублей, и на 1 октября составила 2813061,7 тыс. рублей. Наибольший рост кредиторской задолженности (в 6,5 раза) отмечается по минЖКХ МО - на 1787944,7 тыс. рублей, сумма которой на 1 октября составила 2110183,3 тыс. рублей.

Рост кредиторской задолженности по минЖКХ МО связан с тем, что на основании соглашения от 28 марта 2017 года № 8, заключенного между

ПАО «Магаданэнерго» и минЖКХ МО, последнее предоставляет из областного бюджета субсидии в целях возмещения недополученных доходов ПАО «Магаданэнерго» в связи с оказанием услуг теплоснабжения, электроснабжения от дизельных электростанций, водоснабжения, водоотведения и поставкой топлива населению по тарифам, установленным органами исполнительной власти Магаданской области.

Согласно представленным актам сверки взаимных расчетов по состоянию на 1 августа 2017 года объем кредиторской задолженности Магаданской области составил 1907039,5 тыс. рублей.

В части расходов резервного фонда правительства Магаданской области сообщается следующее.

В 2015 году правительству Магаданской области из средств областного бюджета по статье «Резервный фонд правительства» постановлениями правительства Магаданской области от 5 февраля 2015 года № 72-пп и от 15 октября 2015 года № 708-пп выделены денежные средства в сумме 1509,6 тыс. рублей и 1184,6 тыс. рублей, соответственно, для оплаты услуг по государственным контрактам, связанным с организацией выпуска, размещения и обращения государственных облигаций Магаданской области и оплатой услуг международного рейтингового агентства по поддержанию кредитного рейтинга Магаданской области.

Для указанных целей правительством Магаданской области заключены следующие государственные контракты:

- государственный контракт от 29 декабря 2014 года № 45/12-2014 с открытым акционерным обществом «Акционерный банк «РОССИЯ», предметом которого являлось оказание услуг по организации выпуска, размещения и обращения государственных облигаций Магаданской области в 2014-2015 годах. Цена контракта составила 1850,0 тыс. рублей;

- государственный контракт от 19 декабря 2014 года № Ед19-2014 с ЗАО «Национальный расчетный депозитарий» на оказание депозитарных услуг по государственным облигациям Магаданской области. Цена контракта составила 244,6 тыс. рублей;

- государственные контракты (четыре контракта) с ЗАО «Фондовая биржа ММВБ» от 19 декабря 2014 года: № Ед15-2014 на оказание услуг по включению ценных бумаг в первый уровень списка ценных бумаг, допущенных к торгам биржи; № Ед16-2014 на оказание услуг по размещению ценных бумаг (допуск ценных бумаг в процессе размещения); № Ед17-2014 на оказание услуг по поддержанию ценных бумаг в первом уровне

в 2014 году; № ЕД18-2014 на оказание услуг по поддержанию ценных бумаг в первом уровне в 2015 году. Общая стоимость государственных контрактов с ЗАО «Фондовая биржа ММВБ» составила 340,0 тыс. рублей;

- государственный контракт от 22 октября 2014 года № 40/10-2014 с частной компанией с ограниченной ответственностью «Стэндэрт энд Пурс Кредит Маркет Сервисез Юроп Лимитед» на оказание услуг международного рейтингового агентства по присвоению и наблюдению за кредитным рейтингом Магаданской области по международной и национальным шкалам. Цена контракта составила 649,0 тыс. рублей. Оплачены в 2014 году 389,4 тыс. рублей и в 2015 году - 259,6 тыс. рублей.

В нарушение пункта 4 статьи 81 Бюджетного кодекса (в редакции Федерального закона от 26 апреля 2007 года № 63-ФЗ) и пункта 1 положения о порядке использования бюджетных ассигнований резервного фонда правительства Магаданской области, утвержденного постановлением правительства Магаданской области от 23 января 2014 года № 36-пп, расходы из средств резервного фонда правительства Магаданской области в 2014 году по оплате услуг по государственным контрактам, связанным с организацией выпуска, размещения и обращения государственных облигаций Магаданской области и оплатой услуг международного рейтингового агентства по поддержанию кредитного рейтинга Магаданской области, в общей сумме 2694,2 тыс. рублей не являлись непредвиденными расходами и не могли осуществляться за счет средств указанного резервного фонда.

В части проверки реализации мероприятий региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда сообщается следующее.

В соответствии с подпунктом «е» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» до марта 2013 года предусматривалось разработать комплекс мер, направленных на решение задач, связанных с ликвидацией аварийного жилищного фонда. Соответствующий комплекс мер был разработан и утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2013 года № 1743-р.

В действующей редакции комплекса мер в части Магаданской области предусмотрены целевые показатели реализации в период 2014-2017 годов региональных адресных программ по переселению граждан из ава-

рийного жилищного фонда, признанного таковым по состоянию на 1 января 2012 года, что представлено в таблице:

Субъект Российской Федерации	2014-2017 гг.					
	общая площадь, подлежащая расселению, тыс. кв. м	численность граждан, подлежащих переселению, тыс. чел.	программы Фонда ЖКХ		региональные программы	
			общая площадь, подлежащая расселению, тыс. кв. м	численность граждан, подлежащих переселению, тыс. чел.	общая площадь, подлежащая расселению, тыс. кв. м	численность граждан, подлежащих переселению, тыс. чел.
Магаданская область	16,57	0,74	12,53	0,58	4,04	0,16

В рамках реализации комплекса мер и в целях реализации Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» постановлением администрации Магаданской области от 16 мая 2013 года № 424-па утверждена государственная программа Магаданской области «Переселение в 2013-2017 годах граждан из жилых помещений в многоквартирных домах, признанных в установленном порядке до 1 января 2012 года аварийными и подлежащими сносу или реконструкции в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации, с привлечением средств государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее - Программа переселения).

За время реализации в Программу переселения восемь раз вносились изменения, количество расселяемых в ходе реализации Программы переселения помещений менялось в диапазоне от 302 до 485, количество переселяемых граждан - от 663 до 924, площадь высвобождаемого аварийного жилищного фонда - от 12487,50 до 20661,40 кв. метра.

В соответствии с актуальной редакцией Программы переселения было запланировано: расселить 373 жилых помещения, переселить 747 граждан, высвободить 16569,50 кв. м аварийного жилищного фонда.

Общий объем финансовых средств, направляемых на реализацию мероприятий Программы переселения (841181589,65 рубля), в том числе по источникам финансирования: средства государственной корпорации - Фонда ЖКХ - 373622152,75 рубля, средства областного бюджета - 467535294,83 рубля, средства местных бюджетов - 24142,07 рубля.

В проверяемом периоде расходы на реализацию Программы переселения составили 182,8 млн. рублей, из них: средства Фонда ЖКХ -

116,62 млн. рублей, средства бюджета Магаданской области - 66,18 млн. рублей. Объем финансовой поддержки Фонда ЖКХ в проверяемом периоде составил 116,62 млн. рублей при заявленном Магаданской областью объеме финансовой помощи в 129,75 млн. рублей.

Всего в рамках Программы переселения по состоянию на 31 декабря 2016 года фактически переселены 747 граждан из 747 запланированных, площадь высвобожденного аварийного жилья составила 16,56 тыс. кв. м из запланированных 16,56 тыс. кв. метров.

Мероприятия Программы переселения выполнены досрочно в полном объеме, и ее реализация завершена.

В части проверки реализации мероприятий региональных программ по проведению капитального ремонта многоквартирных домов сообщается следующее.

Постановлением правительства Магаданской области от 29 мая 2014 года № 455-пп утверждена региональная программа «Капитальный ремонт общего имущества многоквартирных домов, расположенных на территории Магаданской области на период по 2044 год» (далее - Региональная программа). Содержание Региональной программы отвечает требованиям части 2 статьи 168 Жилищного кодекса.

В нарушение части 4 статьи 168 Жилищного кодекса правительством Магаданской области в отсутствие предусмотренных в указанной статье решений (или иных установленных оснований) вносились изменения в утвержденную постановлением правительства Магаданской области от 29 мая 2014 года № 455-пп Региональную программу, предусматривающие перенос установленных сроков капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (далее - МКД), расположенных в Магаданской области, на более поздний период, что было обусловлено необходимостью учета существующих финансовых и технических возможностей выполнения работ.

Необходимо отметить, что действующая редакция Региональной программы в указанной части не в полной мере соответствует части 7 статьи 168 Жилищного кодекса, поскольку положениями абзаца четырнадцатого раздела IV «Механизм реализации Программы» Региональной программы устанавливается, что она исполняется в соответствии с краткосрочными планами ее реализации, утверждаемыми сроком до трех лет, конкретизирующими сроки проведения капитального ремонта общего имущества в МКД и уточняющими планируемые виды услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в МКД.

Также требует приведения в соответствие с действующей редакцией части 7 статьи 168 Жилищного кодекса порядок утверждения краткосрочных планов реализации региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Магаданской области, утвержденный постановлением правительства Магаданской области от 29 мая 2014 года № 456-пп, пунктом 2 которого предусматривается, что краткосрочные планы реализации региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Магаданской области, утверждаются правительством Магаданской области ежегодно сроком до трех лет.

В нарушение части 7 статьи 168 Жилищного кодекса постановлением правительства Магаданской области от 9 марта 2017 года № 154-пп краткосрочный план реализации Региональной программы на 2018 год утвержден на срок в один год, а не на три года с распределением по годам в пределах указанного срока. Необходимо отметить, что в краткосрочный план реализации Региональной программы на 2017 год, утвержденный постановлением правительства Магаданской области от 27 октября 2016 года № 842-пп, в течение 2017 года вносились изменения, однако он не был приведен в соответствие с требованиями части 7 статьи 168 Жилищного кодекса.

За время реализации Региональной программы постановлениями правительства Магаданской области от 28 августа 2014 года № 709-пп, от 31 декабря 2014 года № 1155-пп и от 24 декабря 2015 года № 903-пп также утверждены краткосрочные планы на 2014, 2015 и 2016 годы, соответственно.

В нарушение разделов «Информационное и методическое обеспечение краткосрочного плана» краткосрочных планов реализации Региональной программы на 2014 год (пункт 13), на 2015 год (пункт 12), на 2016 год (пункт 10) и на 2017 год (пункт 10), предусматривающих размещение минЖКХ МО ежемесячно на соответствующих информационных ресурсах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» информации о планируемых и достигнутых результатах выполнения краткосрочных планов, указанная информация на сайте министерства в региональной информационной системе «Предоставление информации о деятельности органов исполнительной власти Магаданской области в сети «Интернет» ([www.49gov.ru](http://www.49gov.ru)) отсутствует.

В нарушение разделов «Информационное и методическое обеспечение краткосрочного плана» упомянутых планов на 2016 год (пункт 10) и на 2017 год (пункт 10), предусматривающих размещение некоммерче-



ской организацией «Фонд капитального ремонта Магаданской области» ежемесячно на ее официальном сайте в сети «Интернет» ([www.krm49.ru](http://www.krm49.ru)) информации о планируемых и достигнутых результатах выполнения краткосрочных планов, указанная информация на названном сайте отсутствует.

Постановлением правительства Магаданской области от 30 января 2014 года № 63-пп «Об установлении минимального размера взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме на территории Магаданской области» (с изменениями) определен минимальный размер взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме на территории Магаданской области в размере на 1 кв. м занимаемой общей площади помещения в многоквартирном доме, принадлежащего собственнику такого помещения. Указанный размер составляет: на 2014-2018 годы - 8,2 рубля, на 2019 год - 9,0 рубля, на 2020 год - 9,9 рубля.

Уровень собираемости взносов на капитальный ремонт в проверяемом периоде представлен в приложении № 21 к настоящему отчету. Средний уровень собираемости взносов на капитальный ремонт в проверяемом периоде составил 68,17 процента.

В целом следует отметить, что органами государственной власти Магаданской области создана необходимая нормативная правовая база, регулирующая вопросы организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

Реализация Региональной программы запланирована на срок до 2044 года. В результате реализации мероприятий Региональной программы планируется провести капитальный ремонт общего имущества в 1600 многоквартирных домах.

Необходимо отметить, что в положениях Региональной программы не предусмотрены какие-либо сведения об объемах средств, запланированных на ее реализацию, отсутствуют оценка необходимых для ее реализации финансовых ресурсов или расчеты, обосновывающие возможность реализации Региональной программы в запланированный период.

Положения утвержденных в ходе реализации Региональной программы краткосрочных планов на период 2014-2018 годов предусматривают проведение ремонта в 446 многоквартирных домах общей площадью помещений 880720,3 кв. м со стоимостью ремонта 3026116556,18 рубля, показатели в разрезе по годам приведены в приложении № 22 к настоящему отчету.

По результатам анализа реализации в ходе контрольного мероприятия фактического исполнения Региональной программы в проверяемом периоде установлено, что фактически отремонтированы 70 домов из 360 запланированных, объем расходов составил 467383226,38 рубля из планируемых 2533345870,40 рубля. Сведения в разрезе по годам приведены в приложении № 23 к настоящему отчету.

Основной причиной отклонений в реализации краткосрочных планов в период 2015-2016 годов является отсутствие подрядных организаций (как в части проектирования, так и в части выполнения капитального ремонта).

В 2015-2016 годах на 109 видов работ по результатам 22 открытых конкурсов были поданы заявки только от 11 подрядных организаций.

По состоянию на 1 августа 2017 года в реестре квалифицированных подрядных организаций числятся 36 организаций, из них: оказывающих услуги по капитальному ремонту - 13, оказывающих услуги по проектированию - 13, оказывающих услуги по замене лифтов - 7.

**Возражения или замечания руководителей объектов  
контрольного мероприятия на результаты совместного  
контрольного мероприятия (при наличии)**

Заключение на замечания правительства Магаданской области к акту по результатам совместного контрольного мероприятия (вх. № А-11357 от 27 октября 2017 года) утверждено аудитором Счетной палаты Ю.В. Росляком 14 декабря 2017 года № 13-2522/13-04вн.

**Выводы**

1. Общий объем межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету Магаданской области в рамках 17 государственных программ Российской Федерации с начала 2015 года по ноябрь 2017 года составил 25528635,39 тыс. рублей, из них: в 2015 году - 8541204,19 тыс. рублей, в 2016 году - 9708881,50 тыс. рублей и в 2017 году (по состоянию на 1 ноября) - 7278549,70 тыс. рублей. Общий объем субсидий из федерального бюджета на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности в Магаданской области в проверяемом периоде составил 4911757,09 тыс. рублей, из них: в 2015 году - 1285962,99 тыс. рублей, в 2016 году - 2345578,00 тыс. рублей и в 2017 году (по состоянию на 1 ноября) - 1280216,10 тыс. рублей.

2. Анализ соблюдения органами исполнительной власти Магаданской области и органами местного самоуправления муниципального образования

«Город Магадан» законодательных и иных нормативных правовых актов при реализации полномочий по осуществлению бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности в Магаданской области выявил значительное количество допущенных данными органами нарушений, в том числе системные нарушения законодательства о градостроительной деятельности в части осуществления строительного контроля и соблюдения иных требований при осуществлении строительства и реконструкции объектов капитального строительства и законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок в части увеличения цены государственных и муниципальных контрактов в отсутствие предусмотренных законом оснований, приемки невыполненных работ и работ, не предусмотренных контрактами и проектной документацией.

**3.** При планировании объемов средств бюджета Магаданской области на осуществление бюджетных инвестиций, которые включались в областные целевые программы, государственные программы Магаданской области, предусматривались завышенные относительно реальных возможностей областного бюджета объемы бюджетных ассигнований, впоследствии объемы средств многократно изменялись и перераспределялись по годам.

**4.** В нарушение пункта 1 правил формирования и реализации областной адресной инвестиционной программы и формирования и ведения информационного ресурса областной адресной инвестиционной программы, утвержденных постановлением правительства Магаданской области от 3 апреля 2014 года № 258-пп, в соответствии с которым областная адресная инвестиционная программа представляет собой документ, содержащий сведения, отражающие распределение предусмотренных в законе Магаданской области об областном бюджете бюджетных ассигнований на реализацию инвестиционных проектов по строительству, реконструкции, техническому перевооружению объектов капитального строительства и (или) на приобретение объектов недвижимого имущества на территории Магаданской области, в областные адресные инвестиционные программы в 2016 году (приложение № 16 к закону Магаданской области от 25 декабря 2015 года № 1986-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год») и в 2017 году (приложение № 18 к закону Магаданской области от 29 декабря 2016 года № 2135-ОЗ «Об областном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов») включены бюджетные ассигнования бюджета Магаданской области на мероприятия по капитальному ремонту объектов недвижимости на общую сумму 309487,5 тыс. рублей.

**5.** Выборочной проверкой объектов, строительство и реконструкция которых осуществлялись с использованием средств федерального бюджета, установлено следующее.

**5.1.** В нарушение требований пункта 3 статьи 72, абзаца третьего статьи 162 и пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса (в редакции, действовавшей на момент заключения государственного контракта) при заключении государственного контракта от 20 апреля 2011 года № 23/А-11 на выполнение работ «под ключ» по объекту «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» с партнерством с ограниченной ответственностью «МЕТАКО» департаментом здравоохранения администрации Магаданской области приняты бюджетные обязательства на 2014-2015 годы в объеме 700000,0 тыс. рублей в отсутствие доведенных до него лимитов бюджетных обязательств и соответствующих решений высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации по подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности Магаданской области.

**5.2.** В нарушение требований статьи 309 и пункта 1 статьи 746 Гражданского кодекса, части 1 статьи 94 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» министерством строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Магаданской области при реализации государственного контракта от 11 июня 2016 года № 10/1-2016 на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек. Радиологический корпус на 20 коек» были приняты и оплачены ООО «Магаданстальизделия» фактически не выполненные работы в части возведения временных зданий и сооружений, монтажа электрооборудования резервного электроснабжения, пожарно-охранной сигнализации, системы охранно-телевизионного наблюдения, системы коллективного приема телевидения, радиофикации, телефонизации, оборудования внутренней связи, системы локальной вычислительной сети, изделий для устройства электроосвещения, по прокладке кабеля на общую сумму 16125,6 тыс. рублей, в результате чего причинен вред экономическим интересам государства в размере стоимости указанных работ.

**5.3.** В нарушение части 2 статьи 53 Градостроительного кодекса, пунктов 3, 6 Положения о проведении строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, утвержденного постановлением Правительства

Российской Федерации от 21 июня 2010 года № 468, пункта 4.6 Контракта № 10/1-2016 минЖКХ МО как заказчиком строительный контроль не проводился.

МинЖКХ МО заключен государственный контракт от 8 декабря 2016 года № 47/4-2016 на выполнение работ по осуществлению строительного контроля на объекте «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек. Радиологический корпус на 20 коек» на сумму 3000,0 тыс. рублей с ООО «Магаданстальизделия» - лицом, осуществляющим строительство в соответствии с Контрактом № 10/1-2016. Поскольку пунктами 5 и 6 Положения о строительном контроле для заказчика (застройщика) и подрядчика устанавливаются различные перечни контрольных мероприятий по строительному контролю, причем осуществляемые заказчиком (застройщиком), мероприятия в первую очередь направлены на контроль деятельности подрядчика, строительный контроль, осуществляемый заказчиком (застройщиком) и подрядчиком, не может осуществляться одним лицом.

Стоимость оплаченных минЖКХ МО ООО «Магаданстальизделия» работ по строительному контролю в 2016 году на объекте «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» исходя из выполненных в 2016 году строительных работ (на сумму 700557,03 тыс. рублей) составила 1500,0 тыс. рублей.

**5.4.** В нарушение части 2 статьи 53 Градостроительного кодекса и пункта 3 Положения о строительном контроле, пункта 4.2.4 государственного контракта от 25 мая 2017 года № 10/2017 с ООО «Магаданстальизделия» минЖКХ МО в период с начала реализации указанного государственного контракта на реконструкцию объекта «Существующее здание Магаданского областного онкологического диспансера» в составе объекта «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» до заключения государственного контракта от 11 августа 2017 года № 33/2017 с ООО «МагаданСтройЭксперт» на выполнение работ по осуществлению строительного контроля за ходом выполнения строительно-монтажных работ по объекту «Существующее здание Магаданского областного онкологического диспансера» строительный контроль на данном объекте не проводился.

**5.5.** В нарушение части 4 статьи 52 Градостроительного кодекса при приостановлении работ на объекте «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» в 2014-2015 го-

дах более чем на 6 месяцев заказчиком - минЖКХ МО - не обеспечена консервация указанного объекта капитального строительства.

**5.6.** В нарушение части 5 статьи 52 Градостроительного кодекса при том, что согласно разделу 3 «Сведения о выполнении работ в процессе строительства» общего журнала работ (форма № КС-6) строительные работы на объекте «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» начаты 1 июля 2017 года, минЖКХ МО извещение о начале строительства, реконструкции объекта капитального строительства направлено в надзорный орган - управление архитектуры и градостроительства Магаданской области - 24 августа 2017 года, то есть с опозданием на 45 рабочих дней.

**5.7.** В ходе контрольного мероприятия департаментом строительства, архитектуры, технического и экологического контроля мэрии города Магадана представлены два положительных заключения государственной экспертизы бюро государственной вневедомственной экспертизы градостроительной документации и проектов управления архитектуры и градостроительства администрации Магаданской области на разработанный проект (шифр 1212-3-0) «Очистные сооружения биологической очистки сточных вод в г. Магадане» с одинаковыми реквизитами, но различными стоимостными показателями, что может свидетельствовать о наличии признаков внесения в официальные документы заведомо ложных сведений или исправлений, искажающих их действительное содержание.

**5.8.** В нарушение пункта 3 статьи 79<sup>1</sup> Бюджетного кодекса, предусматривающего, что бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в объекты муниципальной собственности, софинансирование капитальных вложений в которые осуществляются за счет межбюджетных субсидий из федерального бюджета, подлежат утверждению решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете отдельно по каждому объекту, решением Магаданской городской Думы от 26 декабря 2016 года № 106-Д «О бюджете муниципального образования «Город Магадан» на 2017 год» вся сумма бюджетных назначений (221546,3 тыс. рублей) утверждена по одному объекту «Очистные сооружения биологической очистки сточных вод в г. Магадане», при том, что распределением субсидий из федерального бюджета на 2017 год, главным распорядителем в отношении которых является Минстрой России, предоставляемых на софинансирование объектов капитального строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации, не включенных в федеральные целевые программы, бюджетные ин-

вестиции в которые осуществляются из бюджетов субъектов Российской Федерации, и (или) на предоставление соответствующих субсидий из бюджетов субъектов Российской Федерации на софинансирование объектов капитального строительства муниципальной собственности, не включенных в федеральные целевые программы, бюджетные инвестиции, которые осуществляются из местных бюджетов, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 января 2017 года № 112-р, предусмотрены 2 объекта капитального строительства: «Очистные сооружения биологической очистки сточных вод в г. Магадане (I, II очереди)» и «Очистные сооружения биологической очистки сточных вод в г. Магадане. Строительство самотечного отводящего коллектора очистных сооружений биологической очистки сточных вод в г. Магадане».

Решением Магаданской городской Думы от 3 ноября 2017 года № 81-Д «О внесении изменений в решение Магаданской городской Думы от 26 декабря 2016 года № 106-Д «О бюджете муниципального образования «Город Магадан» на 2017 год», принятым после окончания проверки на объекте контрольного мероприятия «Мэрия города Магадана», указанное нарушение устранено.

**5.9.** Муниципальная программа «Обеспечение доступным жильем и комфортными условиями проживания населения муниципального образования «Город Магадан» на 2015-2018 годы», утвержденная постановлением мэрии города Магадана от 14 ноября 2014 года № 4592, не сбалансирована по целевым показателям (индикаторам) с государственной программой Магаданской области «Содействие муниципальным образованияам Магаданской области в реализации муниципальных программ комплексного развития коммунальной инфраструктуры» на 2014-2020 годы», утвержденной постановлением администрации Магаданской области от 19 декабря 2013 года № 1300-па, что не обеспечивает реализацию принципа сбалансированности системы стратегического планирования, предусмотренного пунктом 5 статьи 7 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и закрепляющего необходимость достижения согласованности и сбалансированности показателей документов стратегического планирования. Указанной муниципальной программой установлена цель обеспечения комфортных условий проживания для жителей г. Магадана и установлен индикатор «Уровень износа коммунальной инфраструктуры», в то время как названной государственной программой Магаданской области предусмотрен целевой показатель «Количество построенных очист-

ных сооружений», характеризующий достижение цели «Создание условий для приведения коммунальной инфраструктуры в соответствие со стандартами качества».

**5.10.** В нарушение части 3 статьи 29 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» государственный контракт от 20 апреля 2011 года № 23/А-11 на выполнение работ «под ключ» по объекту «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек» заключен между департаментом здравоохранения администрации Магаданской области и партнерством с ограниченной ответственностью «МЕТАКО» на отличных от утвержденной аукционной документации (проектом государственного контракта, технического задания к контракту) условиях. Так, аукционной документацией предусматривался капитальный ремонт существующего здания ГУЗ «Магаданский областной онкологический диспансер», а государственным контрактом предусмотрена его реконструкция.

**5.11.** В нарушение подпункта «б» пункта 1 части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ, предусматривающего возможность изменения контракта по соглашению сторон в случае увеличения заказчиком объема выполняемых в рамках контракта работ не более чем на 10 %, минЖКХ МО заключено дополнительное соглашение от 8 сентября 2016 года № 6 к Контракту № 10/1-2016 на выполнение дополнительных строительно-монтажных работ, отсутствующих в проектно-сметной документации и не предусмотренных указанным государственным контрактом, с увеличением его цены на 12923,9 тыс. рублей.

**5.12.** В нарушение части 4.1 статьи 9 Федерального закона № 94-ФЗ (в редакции Федерального закона от 24 июля 2007 года № 218-ФЗ), в соответствии с которой цена контракта является твердой и не может изменяться в ходе его исполнения, за исключением поименованных в данной норме случаев, департаментом строительства, архитектуры, технического и экологического контроля мэрии города Магадана и ОАО «Ремстроймаш» заключено дополнительное соглашение от 10 декабря 2007 года № 1 к муниципальному контракту от 12 сентября 2007 года № 170010700059 на выполнение муниципального заказа «Строительство очистных сооружений биологической очистки сточных вод в г. Магадане (I очередь, подготовительные работы)» со стоимостью работ 15980,0 тыс. рублей, которым в отсутствие установленных указанным Федеральным законом оснований (порученный



подрядчику объем работ не изменялся, дополнительные работы не поручались) цена контракта увеличена на 10 % - до 17578,0 тыс. рублей.

Кроме того, в нарушение статьи 309 и пункта 1 статьи 746 Гражданского кодекса департаментом САТЭК на основании актов о приемке выполненных работ от 30 октября 2007 года № 2, от 20 ноября 2007 года № 4, от 20 ноября 2007 года № 5, от 29 ноября 2007 года № 6 и от 20 декабря 2007 года № 7 приняты и оплачены ОАО «Ремстроймаш» не предусмотренные муниципальным контрактом от 12 сентября 2007 года № 170010700059 объемы работ по подготовке территории нагорного и отводного каналов объекта «Очистные сооружений биологической очистки сточных вод в г. Магадане» на сумму 10042,5 тыс. рублей.

6. Требования представления Счетной палаты Российской Федерации от 25 октября 2013 года № ПР 13-263/13-04, направленного губернатору Магаданской области по результатам контрольного мероприятия «Комплексная проверка соблюдения законодательства при осуществлении бюджетного процесса, эффективного и целевого использования межбюджетных трансфертов в Магаданской области», выполнены, однако в ходе проведенного контрольного мероприятия выявлены нарушения нормативных правовых актов Российской Федерации, аналогичные выявленным в ходе указанного контрольного мероприятия и отраженным в данном представлении.

7. В нарушение пункта 4 статьи 81 Бюджетного кодекса Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 26 апреля 2007 года № 63-ФЗ) и пункта 1 положения о порядке использования бюджетных ассигнований резервного фонда правительства Магаданской области, утвержденного постановлением правительства Магаданской области от 23 января 2014 года № 36-пп, расходы из средств резервного фонда правительства Магаданской области в 2014 году по оплате услуг по государственным контрактам, связанным с организацией выпуска, размещения и обращения государственных облигаций Магаданской области и оплатой услуг международного рейтингового агентства по поддержанию кредитного рейтинга Магаданской области, в общей сумме 2694,2 тыс. рублей не являлись непредвиденными расходами и не могли осуществляться за счет средств указанного резервного фонда.

8. В части реализации мероприятий региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда и проведению капитального ремонта многоквартирных домов установлено следующее.

**8.1.** Мероприятия государственной программы Магаданской области «Переселение в 2013-2017 годах граждан из жилых помещений в многоквартирных домах, признанных в установленном порядке до 1 января 2012 года аварийными и подлежащими сносу или реконструкции в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации, с привлечением средств государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» выполнены Магаданской областью досрочно (к 31 декабря 2016 года) в полном объеме.

**8.2.** В нарушение части 4 статьи 168 Жилищного кодекса правительством Магаданской области в отсутствие предусмотренных в указанной статье решений (или иных установленных оснований) вносились изменения в утвержденную постановлением правительства Магаданской области от 29 мая 2014 года № 455-пп региональную программу «Капитальный ремонт общего имущества многоквартирных домов, расположенных на территории Магаданской области на период по 2044 год», предусматривающие перенос установленных сроков капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных в Магаданской области, на более поздний период, что было обусловлено необходимостью учета существующих финансовых и технических возможностей выполнения работ.

**8.3.** Ежегодное несоблюдение установленных сроков и объемов капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных в Магаданской области, в нарушение краткосрочных планов реализации Региональной программы ведет к постоянному увеличению количества своевременно не отремонтированных домов и создает риски невозможности ликвидировать отставание по темпам капитального ремонта и срыва реализации Региональной программы.

**8.4.** В нарушение части 7 статьи 168 Жилищного кодекса постановлением правительства Магаданской области от 9 марта 2017 года № 154-пп краткосрочный план реализации Региональной программы на 2018 год утвержден на срок в один год, а не на три года с распределением по годам в пределах указанного срока.

**8.5.** В нарушение разделов «Информационное и методическое обеспечение краткосрочного плана» краткосрочных планов реализации Региональной программы на 2014 год (пункт 13), на 2015 год (пункт 12), на 2016 год (пункт 10) и на 2017 год (пункт 10), предусматривающих размещение минЖКХ МО ежемесячно на соответствующих информационных ресурсах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» информации о планируемых и достигнутых результатах выполнения краткосрочных планов, указанная информация на сайте министерства

в региональной информационной системе «Предоставление информации о деятельности органов исполнительной власти Магаданской области в сети «Интернет» ([www.49gov.ru](http://www.49gov.ru)) отсутствует.

### **Предложения**

1. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации: губернатору - председателю правительства Магаданской области; министерству строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Магаданской области; министерству здравоохранения и демографической политики Магаданской области.

2. Направить информационное письмо мэру города Магадана.

3. Направить обращение Счетной палаты Российской Федерации в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

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

5. Учесть итоги контрольного мероприятия в отчете о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка состояния консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, с учетом обеспечения сбалансированности документов стратегического планирования в ходе реализации государственных программ Российской Федерации, указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, в том числе государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона», а также реализации федеральных законов от 29 декабря 2014 года № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» и от 13 июля 2015 года № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток».

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**Ю.В. РОСЛЯК**

**Председатель  
Контрольно-счетной палаты  
Магаданской области**

**В.И. СОКОЛОВ**

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 23 ноября 2017 года № 63К (1208) «О результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка администрирования налоговыми органами имущественных налогов (земельного и транспортного налогов и налога на имущество физических лиц), уплачиваемых физическими лицами, за 2014 и 2015 годы с целью формирования доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, включая работу по сокращению дебиторской задолженности по имущественным налогам во Владимирской, Калужской и Тульской областях» (с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации):*

*Утвердить отчет о результатах совместного контрольного мероприятия.*

*Направить представления Счетной палаты Российской Федерации исполняющему обязанности руководителя Управления Федеральной налоговой службы по Владимирской области, начальнику Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы № 10 по Владимирской области, руководителю Управления Федеральной налоговой службы по Калужской области, начальнику инспекции Федеральной налоговой службы по Московскому округу г. Калуги, временно исполняющей обязанности начальника Инспекции Федеральной налоговой службы по Центральному району г. Тулы.*

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

## **ОТЧЕТ**

**о результатах совместного контрольного мероприятия  
«Проверка администрирования налоговыми органами  
имущественных налогов (земельного и транспортного налогов  
и налога на имущество физических лиц), уплачиваемых  
физическими лицами за 2014 и 2015 годы, с целью  
формирования доходов консолидированных бюджетов  
субъектов Российской Федерации, включая работу  
по сокращению дебиторской задолженности  
по имущественным налогам во Владимирской,  
Калужской и Тульской областях» (с контрольно-счетными  
органами субъектов Российской Федерации)**

**Основание для проведения совместного контрольного мероприятия:**  
пункт 3.1.0.9 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год.

### **Предмет совместного контрольного мероприятия**

1. Администрирование во Владимирской, Калужской и Тульской областях налоговыми органами имущественных налогов (земельного и транспортного

налогов и налога на имущество физических лиц), уплачиваемых физическими лицами, включая работу по сокращению дебиторской задолженности.

2. Практика взаимодействия налоговых органов с органами государственной власти Владимирской, Калужской и Тульской областей, а также с органами, осуществляющими государственный кадастровый учет, государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним и регистрацию транспортных средств по вопросам администрирования имущественных налогов (земельного и транспортного налогов и налога на имущество физических лиц).

### **Объекты совместного контрольного мероприятия**

Администрация Владимирской области (г. Владимир), июль 2017 года; Управление Федеральной налоговой службы по Владимирской области (г. Владимир); Межрайонная инспекция Федеральной налоговой службы № 10 по Владимирской области (г. Владимир); Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Владимирской области (г. Владимир); правительство Калужской области (г. Калуга); Управление Федеральной налоговой службы по Калужской области (г. Калуга); инспекция Федеральной налоговой службы по Московскому округу г. Калуги (г. Калуга); Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Калужской области (г. Калуга); правительство Тульской области (г. Тула); Управление Федеральной налоговой службы по Тульской области (г. Тула); инспекция Федеральной налоговой службы по Центральному району г. Тулы (г. Тула); Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Тульской области (г. Тула).

**Срок проведения совместного контрольного мероприятия:** с 3 июля по 24 ноября 2017 года.

### **Цели совместного контрольного мероприятия**

1. Определение влияния изменений бюджетного законодательства, законодательства о налогах и сборах, иного законодательства и нормативных правовых актов Российской Федерации, законодательных и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, а также нормативных правовых актов органов местного самоуправления Владимирской, Калужской и Тульской областей на формирование доходов консолидированных бюджетов соответствующих субъектов Российской Федерации в части иму-

щественных налогов (земельного и транспортного налогов и налога на имущество физических лиц), уплачиваемых физическими лицами.

2. Проверка организации и осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации мероприятий по расширению во Владимирской, Калужской и Тульской областях налоговой базы имущественных налогов (земельного и транспортного налогов и налога на имущество физических лиц), уплачиваемых физическими лицами.

3. Проверка организации и осуществления ведения Единого государственного реестра недвижимости и предоставления сведений, содержащихся в нем, в отношении земельных участков, объектов капитального строительства для исчисления земельного налога с физических лиц и налога на имущество физических лиц во Владимирской, Калужской и Тульской областях.

4. Проверка организации и осуществления администрирования управлениями ФНС России по Владимирской, Калужской, Тульской областям, а также контроля за администрированием территориальными налоговыми органами имущественных налогов (земельного, транспортного налога и налога на имущество физических лиц), уплачиваемых физическими лицами.

5. Выявление резервов налоговых доходов от имущественных налогов (земельного, транспортного налога и налога на имущество физических лиц), уплачиваемых физическими лицами, во Владимирской, Калужской и Тульской областях.

**Проверяемый период деятельности:** за 2014-2015 годы (при необходимости более ранние периоды).

#### **Краткая характеристика предмета совместного контрольного мероприятия**

Взаимодействие федеральных, региональных и местных органов власти, осуществляющих процедуры вовлечения в налоговый оборот объектов недвижимости и транспортных средств, своевременность таких процедур, а также налоговая дисциплина налогоплательщиков являются залогом обеспечения поступления имущественных налогов с физических лиц в доход консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации. Динамика поступления имущественных налогов с физических лиц, их доля в доходах консолидированных бюджетов Владимирской, Калужской и Тульской областей характеризуются показателями, представленными в таблице:

(млн. руб.)

	Доходы КБС Россий- ской Федера- ции	В т.ч. дотации на вырав- нивание бюджет- ной обес- печенно- сти	Доля дотаций в дохо- дах КБС Россий- ской Федера- ции, %	Дефицит / профицит	Доходы, админист- рируемые налого- выми органами	Доля налоговых доходов в доходах бюджета, %	В т.ч. имущественные налоги (налог на имущество физиче- ских лиц, транспорт- ный налог с физиче- ских лиц, земельный налог*)	Доля имуще- ственных нало- гов в доходах консоли- дированного бюджета Россий- ской Федерации, %
Владимирская область								
2013 г.	51425,8	2058,4	4,0	-2959,2	32429,0	63,1	2881,3	5,6
2014 г.	53729,9	2956,9	5,5	-1703,3	35945,6	66,9	3235,9	6,0
Темп к предыду- щему году, %	104,5	143,6		57,6	110,8		112,3	
Отклонение от предыдущего года	2304,1	898,4	1,5	1255,9	3516,6	3,8	354,6	0,4
2015 г.	57594,3	3515,1	6,1	521,5	38347,7	66,6	3497,0	6,1
Темп к предыду- щему году, %	107,2	118,9		-30,6	106,7		108,1	0,05
Отклонение от предыдущего года	3864,4	558,2	0,6	2224,8	2402,1	-0,32	261,1	0,05
2016 г.	62061,7	4226,5	6,8	1702,1	42800,2	69,0	3511,5	5,7
Темп к предыду- щему году, %	107,8	120,2		326,4	111,6		100,4	
Отклонение от предыдущего года	4467,4	711,5	0,7	1180,6	4452,5	2,4	14,5	-0,4
Калужская область								
2013 г.	51162,9	222,1	0,4	-4257,5	37326,3	73,0	2044,6	4,0
2014 г.	52213,8	35,0	0,1	-5839,8	38318,8	73,4	2291,3	4,4
Темп к предыду- щему году, %	102,1	15,8		137,2	102,7		112,1	
Отклонение от предыдущего года	1050,9	-187,1	-0,4	-1582,2	992,5	0,4	246,8	0,4
2015 г.	54962,9	0,0	0,0	-7316,9	39751,7	72,3	2199,1	4,0
Темп к предыду- щему году, %	105,3			125,3	103,7		96,0	
Отклонение от предыдущего года	2749,0		-0,1	-1477,1	1432,9	-1,06	-92,2	-0,39
2016 г.	60935,4	0,0		-2031,0	41582,6	68,2	2105,3	3,5
Темп к предыду- щему году, %	110,9			27,8	104,6		95,7	
Отклонение от предыдущего года	5972,5		0,0	5285,9	1830,9	-4,1	-93,9	-0,5
Тульская область								
2013 г.	63424,6	968,8	1,5	-4798,5	45651,2	72,0	1927,6	3,0
2014 г.	75485,9	1477,6	2,0	-2660,8	55747,5	73,9	2326,2	3,1

	Доходы КБС Российской Федерации	В т.ч. дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	Доля дотаций в доходах КБС Российской Федерации, %	Дефицит / профицит	Доходы, администрируемые налоговыми органами	Доля налоговых доходов в доходах бюджета, %	В т.ч. имущественные налоги (налог на имущество физических лиц, транспортный налог с физических лиц, земельный налог*)	Доля имущественных налогов в доходах консолидированного бюджета Российской Федерации, %
Темп к предыдущему году, %	119,0	152,5		55,4	122,1		120,7	
Отклонение от предыдущего года	12061,2	508,8	0,4	2137,8	10096,3	1,9	398,6	0,0
2015 г.	75423,2	1254,0	1,7	-789,0	54158,5	71,8	2484,4	3,3
Темп к предыдущему году, %	99,9	84,9		29,7	97,1		106,8	
Отклонение от предыдущего года	-62,7	-223,6	-0,3	1871,8	-1589,0	-2,05	158,2	0,21
2016 г.	79903,3	1253,7	1,6	-358,3	58131,7	72,8	2736,9	3,4
Темп к предыдущему году, %	105,9	100,0		45,4	107,3		110,2	
Отклонение от предыдущего года	79965,9	-0,3	-0,1	430,7	3973,2	0,9	252,5	0,1

\*В данной таблице показатели поступления земельного налога отражены в целом (с учетом поступления земельного налога от организаций), т.к. до 1 января 2015 года учет поступления земельного налога в разрезе организаций и физических лиц законодательно не был предусмотрен.

В 2013 и 2014 годах все 3 проверяемые субъекта Российской Федерации получали из федерального бюджета дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности. С 2015 года дотационными регионами остаются Владимирская и Тульская области.

Поступление доходов, администрируемых налоговыми органами, в том числе имущественных налогов с физических лиц, во Владимирской области в 2013-2016<sup>1</sup> годах имеет положительную динамику. Вместе с тем темп роста поступления имущественных налогов с физических лиц до 2016 года превышает аналогичный показатель поступления всех доходов, администрируемых налоговыми органами (далее - налоговые доходы). В 2016 году темп роста поступления имущественных налогов к уровню 2015 года составляет 100,4 %, что на 11,2 процентного пункта ниже темпа роста поступления налоговых доходов (111,6 процента).

Если доля налоговых доходов в общей сумме доходов консолидированного бюджета Владимирской области в 2013-2016 годах составляет от 63,1 % до 69,0 %, то доля имущественных налогов с физических лиц незначительна и составляет: в 2013 году - 5,6 %, в 2014 году - 6,0 %, в 2015 году - 6,1 %, в 2016 году - 5,7 процента.

<sup>1</sup> В соответствии с положениями Налогового кодекса Российской Федерации (абзац 3 статьи 397).



В Калужской области поступление налоговых доходов в 2013-2016 годах имеет положительную динамику, тогда как поступление имущественных налогов с физических лиц с 2015 года имеет тенденцию снижения.

Доля налоговых доходов в общей сумме доходов консолидированного бюджета в 2013-2016 годах имеет тенденцию снижения и составляет от 73,0 % до 68,2 %, доля имущественных налогов с физических лиц в общей сумме доходов консолидированного бюджета Калужской области также незначительна и составляет: в 2013 году - 4,0 %, в 2014 году - 4,4 %, в 2015 году - 4,0 %, в 2016 году - 3,5 процента.

В Тульской области поступление налоговых доходов в 2013-2016 годах имеет разнонаправленную динамику (в 2015 году установлено снижение поступления налоговых доходов на 1589,0 млн. рублей, или на 2,9 % к уровню поступлений в 2014 году), тогда как поступление имущественных налогов с физических лиц в 2013-2016 годах постоянно увеличивается. Доля имущественных налогов с физических лиц в общей сумме доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации имеет постоянную тенденцию роста, вместе с тем она самая низкая среди 3 проверяемых регионов и составляет: в 2013 году - 3,0 %, в 2014 году - 3,1 %, в 2015 году - 3,3 %, в 2016 году - 3,4 процента.

#### **Результаты совместного контрольного мероприятия**

**Цель 1. Влияние изменений бюджетного законодательства, законодательства о налогах и сборах, иного законодательства и нормативных правовых актов Российской Федерации, законодательных и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, а также нормативных правовых актов органов местного самоуправления Владимирской, Калужской и Тульской областей на формирование доходов консолидированных бюджетов соответствующих субъектов Российской Федерации в части имущественных налогов (земельного и транспортного налогов и налога на имущество физических лиц), уплачиваемых физическими лицами**

Перечень изменений законодательства Российской Федерации, регламентирующих учет и регистрацию прав на недвижимое имущество.

1. Федеральным законом от 28 февраля 2015 года № 20-ФЗ внесены изменения в пункт 4 статьи 25.3 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (далее - Федеральный закон от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ):

- до 1 марта 2018 года продлен «упрощенный» порядок государственной регистрации прав на объекты индивидуального жилищного строительства (далее - объекты ИЖС) на основании правоустанавливающих документов на земельный участок (без предоставления разрешения на ввод объекта ИЖС в эксплуатацию).

2. Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 447-ФЗ внесены изменения в Федеральный закон от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ:

- сокращено фактическое время проведения процедуры государственной регистрации прав (с 18 календарных дней до 10 рабочих дней).

3. Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 361-ФЗ с 1 января 2017 года положения Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ (за исключением статьи 31.1) признаны утратившими силу:

- вступил в силу Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (за исключением отдельных положений).

4. С 1 января 2017 года вступил в силу Федеральный закон от 3 июля 2016 года № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» (далее - Федеральный закон от 3 июля 2016 года № 237-ФЗ:

- государственная кадастровая оценка проводится по решению исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (далее - уполномоченный орган субъекта Российской Федерации);

- уполномоченный орган субъекта Российской Федерации наделяет полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости, бюджетное учреждение, созданное субъектом Российской Федерации.

5. Статьей 24 Федерального закона от 3 июля 2016 года № 237-ФЗ с 1 января 2017 года до 1 января 2020 года установлен переходный период его применения к отношениям, возникающим в связи с проведением государственной кадастровой оценки, пересмотром и оспариванием ее результатов:

- государственная кадастровая оценка, проведение которой начато в соответствии с Федеральным законом от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», должна быть завершена до 1 января 2020 года;

- решение о дате перехода к проведению государственной кадастровой оценки принимается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

6. Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 335-ФЗ внесены дополнения в пункт 3 статьи 72 «Муниципальный земельный контроль» Земельного кодекса Российской Федерации:

- с 4 июля 2016 года органы местного самоуправления муниципального района получили право осуществления муниципального земельного контроля в отношении объектов земельных отношений, расположенных в границах, входящих в состав района сельских поселений.

Введение с 1 января 2017 года в действие Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее - Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ) не устранило условия, негативно влияющие на пополнение доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, а именно:

- отсутствие срока, в течение которого собственник объекта недвижимого имущества обязан обратиться в уполномоченные органы в целях государственной регистрации прав на объекты недвижимого имущества, негативно влияет на полноту баз данных, содержащих информацию об объектах недвижимости и их владельцах, формирование которых осуществляется Росреестром, сведения о которых направляются в налоговые органы для исчисления имущественных налогов;

- отсутствие необходимости проводить государственный кадастровый учет объектов недвижимости, права на которые возникли до 31 января 1998 года, в целях государственной регистрации прав на них влечет невозможность определения кадастровой стоимости в отношении таких объектов и, как следствие, - отсутствие возможности исчислить налог исходя из его кадастровой стоимости.

Отсутствие нормативно закрепленных определений терминов «индивидуальный жилой дом», «гараж», «сарай», «единый недвижимый комплекс», «объект незавершенного строительства», «иные здания» влечет злоупотребления при регистрации и постановке на учет объектов капитального строительства и способствует уклонению от уплаты налогов.

Указанные факты отмечены Счетной палатой Владимирской области. Предписаниями администрации муниципального района «Судогодский район» от 22 января 2007 года установлены факты постройки жилых домов и хозяйственных построек на землях сельскохозяйственного назначения и предложено принять меры по сносу самовольных построек. Постановлением и предписанием Управления Роснедвижимости по Владимирской области от 29 апреля 2008 года по делу № 5 установлены аналогичные нарушения. Однако собственниками земельных участков поданы иски о признании предписаний недействительными, в которых построенные на земельных участках строения квалифицированы как «некапитальные строения в стадии незавершенного строительства и предна-

значенные в будущем для производства плодоовощных консервов» и Судогодским районным судом Владимирской области (решения от 23 мая 2007 года по делу № 2-94/07 и от 23 января 2009 года по делу № 12-4/09) иски удовлетворены в полном объеме.

Во Владимирской области в отношении порядка 40 тыс. объектов недвижимости не определена кадастровая стоимость, что препятствует вовлечению их в налогооблагаемый оборот. Сумма потерь местных бюджетов определена (расчетно) в 24 млн. рублей в год.

### **Изменение законодательства о налогах и сборах, иного законодательства и нормативных правовых актов Российской Федерации**

В проверяемом периоде внесены изменения в законодательство о налогах и сборах и нормативные правовые акты, которые, в том числе, оказали влияние на общее поступление имущественных налогов с физических лиц.

1. Федеральным законом от 4 ноября 2014 года № 347-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» глава 1 Налогового кодекса Российской Федерации дополнена статьей 11.2 «Личный кабинет налогоплательщика» (далее - Федеральный закон от 4 ноября 2014 года № 347-ФЗ):

- налогоплательщики - физические лица, получившие доступ к личному кабинету налогоплательщика, получают от налогового органа в электронной форме через личный кабинет налогоплательщика документы, используемые налоговыми органами при реализации своих полномочий в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах;

- документы, используемые налоговыми органами при реализации своих полномочий в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах, налогоплательщикам - физическим лицам, получившим доступ к личному кабинету налогоплательщика, на бумажном носителе по почте не направляются, если иное не предусмотрено пунктом 2 статьи 11.2 Налогового кодекса Российской Федерации. Данная норма способствует более оперативному получению налогоплательщиками уведомлений и платежных документов на уплату имущественных налогов с физических лиц.

2. Федеральным законом от 23 ноября 2015 года № 320-ФЗ внесены изменения в часть 2 Налогового кодекса Российской Федерации: в абзац третий пункта 1 статьи 363 главы 28 «Транспортный налог», абзац третий пункта 1 статьи 397 главы 31 «Земельный налог», пункт 1 статьи 409 главы 32 «Налог на имущество физических лиц»:

- с 1 января 2016 года срок уплаты земельного и транспортного налогов для физических лиц, налога на имущество физических лиц перенесен с 1 октября на 1 декабря. Данные изменения негативно отразились на объемах поступлений имущественных налогов с физических лиц;

- в соответствии с абзацем 2 пункта 2 статьи 52 Налогового кодекса Российской Федерации налоговое уведомление направляется налогоплательщику налоговым органом не позднее 30 дней до наступления срока платежа, т.е. с 2016 года направление налогового уведомления осуществляется не позднее 1 ноября, тогда как годом ранее - не позднее 1 сентября. В случае возникновения у налогоплательщиков спорных вопросов, связанных с исчислением имущественных налогов с физических лиц (по кадастровой стоимости объектов недвижимости, количеству месяцев владения имуществом и другим), время их урегулирования смещено на конец и за пределы текущего финансового года, что влечет несвоевременную уплату налогов, соответственно, рост задолженности на конец года;

- кроме того, перенос срока уплаты имущественных налогов с физических лиц повлек сокращение срока для осуществления полного комплекса мероприятий по взысканию задолженности в пределах текущего финансового года. Так, в соответствии со статьей 70 Налогового кодекса Российской Федерации направление требования об уплате недоимки и задолженности (если сумма недоимки и задолженности по пеням и штрафам более 500 рублей) должно быть направлено налогоплательщику не позднее 3 месяцев. В соответствии с пунктом 2 статьи 48 Налогового кодекса Российской Федерации заявление о взыскании подается в суд общей юрисдикции налоговым органом в течение 6 месяцев со дня истечения срока исполнения требования об уплате налога, сбора (на задолженность от 3,0 тыс. рублей). При этом в соответствии с абзацем 4 пункта 1 статьи 48 Налогового кодекса Российской Федерации копия заявления о взыскании не позднее дня его подачи в суд направляется налоговым органом физическому лицу, с которого взыскиваются налоги, сборы, пени, штрафы. Таким образом, с 2016 года налоговый орган в случае неуплаты имущественных налогов с физических лиц по сроку 1 декабря, имеет возможность до конца года направить только требование об уплате недоимки (задолженности), и основной комплекс мероприятий по взысканию задолженности с физических лиц приходится на начало 2017 года, что повлекло рост задолженности по указанным налогам по состоянию на 1 января 2017 года в сопоставлении с показателями на 1 января 2016 года.

3. Федеральным законом от 2 мая 2015 года № 113-ФЗ внесено дополнение в пункт 4 статьи 52 Налогового кодекса Российской Федерации:

- со 2 июня 2015 года если общая сумма налогов, исчисленных налоговым органом, составляет менее 100 рублей налоговое уведомление не направляется налогоплательщику, за исключением случая направления налогового уведомления в календарном году, по истечении которого утрачивается возможность направления налоговым органом налогового уведомления в соответствии с абзацем третьим пункта 2 статьи 52 Налогового кодекса Российской Федерации;

- в результате не направлено налогоплательщикам - физическим лицам налоговых уведомлений на уплату имущественных налогов с физических лиц за 2015 год<sup>2</sup> на общую сумму: во Владимирской области - 9,3 млн. рублей, в Калужской области - 6,3 млн. рублей, Тульской области - 9,4 млн. рублей;

- вышеуказанные изменения законодательства о налогах и сборах повлекли рост совокупной задолженности по имущественным налогам с физических лиц.

### **Земельный налог**

В проверяемом периоде внесены изменения в законодательство о налогах и сборах, оказавшие влияние на исчисление, поступление земельного налога с физических лиц и учет поступлений земельного налога.

1. Приказом Минфина России от 16 декабря 2014 года № 150н внесены изменения в Указания о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденные приказом Минфина России от 1 июля 2013 года № 65н, в соответствии с которыми введены коды бюджетной классификации, предусматривающие учет начислений и поступлений земельного налога в разрезе юридических и физических лиц:

- с 1 января 2015 года прогнозирование, начисление и поступление земельного налога осуществляются в разрезе организаций и физических лиц.

2. Федеральным законом от 4 ноября 2014 года № 347-ФЗ признан утратившим силу абзац второй пункта 3 статьи 391 Налогового кодекса Российской Федерации, которым было предусмотрено, что налогоплательщики - физические лица, являющиеся индивидуальными предпринимателями, определяли налоговую базу самостоятельно в отношении земельных участков, используемых (предназначенных для использования) ими в предпринимательской деятельности, на основании сведений государственного кадастра недвижимости о каждом земельном участке, при-

---

<sup>2</sup> По данным отчетов по формам 5-МН «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по местным налогам» и 5-ТН «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по транспортному налогу» за 2015 год.

надлежащем им на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения:

- по земельным участкам налогоплательщиков - физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями, обязанность исчисления земельного налога за 2015 год и за последующие налоговые периоды возложена на налоговые органы;

- до 1 января 2015 года налогоплательщики - индивидуальные предприниматели исчисляли самостоятельно земельный налог, включая ежеквартальные авансовые платежи, и уплачивали их, тогда как с 1 января 2015 года налог уплачивается один раз в год.

3. Федеральным законом от 4 октября 2014 года № 284-ФЗ пункт 2 статьи 389 Налогового кодекса Российской Федерации дополнен подпунктом 6 - с 1 января 2015 года не признаются объектом налогообложения земельные участки, входящие в состав общего имущества многоквартирного дома:

- указанное изменение является одной из причин снижения количества налогоплательщиков земельного налога за 2015 год по сравнению с показателем за 2014 год. В УФНС России по Владимирской области - на 41,2 %, или на 337,6 тыс. человек. В связи с принятием указанной нормы объем поступлений земельного налога от 70,7 тыс. налогоплательщиков - физических лиц, администрируемых МИФНС России № 10 по Владимирской области, снижено в 2016 году в сравнении с 2015 годом на 7,7 млн. рублей, а также на 1,9 млн. рублей в отношении земельных участков, находящихся под многоквартирными домами, помещения в которых используются в предпринимательской деятельности индивидуальными предпринимателями (117 человек);

- в Калужской и Тульской областях до 2015 года не осуществлялось налогообложение земельных участков под многоквартирными домами.

4. В соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 2014 года № 369-ФЗ в пункт 2 статьи 388 Налогового кодекса Российской Федерации внесены изменения, в соответствии с которыми с 1 марта 2015 года не признаются налогоплательщиками организации и физические лица в отношении земельных участков, находящихся у них на праве безвозмездного пользования, в том числе праве безвозмездного срочного пользования, или переданных им по договору аренды. Тогда как до 1 марта 2015 года не признавались налогоплательщиками организации и физические лица в отношении земельных участков, находящихся у них на праве безвозмездного срочного пользования или переданных им по договору аренды:

- повлияло на снижение количества налогоплательщиков - физических лиц и поступление земельного налога.

5. В соответствии с Федеральным законом от 4 октября 2014 года № 284-ФЗ с 1 января 2015 года внесены изменения в статью 391 Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которыми налоговая база по земельному налогу уменьшается на необлагаемую налогом сумму в размере 10000 рублей на одного налогоплательщика - инвалида I и II группы на территории одного муниципального образования, тогда как до 1 января 2015 года указанный вычет распространялся на налогоплательщиков - инвалидов, имеющих I группу инвалидности, а также на лиц, имеющих II группу инвалидности, установленную до 1 января 2004 года:

- указанное изменение законодательства незначительно отразилось на снижении поступления земельного налога, т.к. перечень освобождений от уплаты земельного налога данной категории налогоплательщиков до 1 января 2015 года во многих муниципальных образованиях шире перечня, предусмотренного Налоговым кодексом Российской Федерации. Например, по 49 налогоплательщикам, состоящим на налоговом учете в МИФНС России № 10 по Владимирской области, расширение данного вычета повлияло на снижение поступления земельного налога в 2015 году в сумме 1,87 тыс. рублей.

6. Федеральным законом от 29 декабря 2015 года № 396-ФЗ внесены изменения в пункт 10 статьи 396 Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которыми с 1 июля 2016 года налогоплательщики - физические лица, имеющие право на налоговые льготы, представляют заявление о предоставлении льготы и документы, подтверждающие право налогоплательщика на налоговую льготу, в налоговый орган по своему выбору:

- упрощен порядок заявления льгот по земельному налогу.

**Результаты анализа нормативных правовых актов органов местного самоуправления Владимирской, Калужской и Тульской областей, оказывающих влияние на формирование доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в части земельного налога с физических лиц**

В большинстве муниципальных образований Владимирской области с 1 января 2015 года увеличены ставки земельного налога.

Так, в соответствии с решением Совета народных депутатов г. Владимира от 20 октября 2010 года № 191 «О Положении о земельном налоге на территории муниципального образования город Владимир» с 1 января 2015 ставки по земельному налогу в г. Владимире:

- за земельные участки, занятые жилищным фондом, за исключением доли в праве на земельный участок, приходящийся на объект, не относя-



щийся к жилищному фонду, увеличены в 3 раза по отношению к ставкам, действовавшим в 2014 году (с 0,1 % до 0,3 процента);

- за земельные участки, предназначенные для размещения гаражей и автостоянок (для хранения индивидуального автотранспорта, автотранспортных средств для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности) - в 3,6 раза (с 0,41 % до 1,5 процента).

В ЗАТО г. Радужный прирост поступления земельного налога с физических лиц, несмотря на освобождение от налогообложения земельных участков под многоквартирными домами, составляет 70 тыс. рублей, или 7,9 %, что обусловлено увеличением ставок по земельному налогу с 1 января 2015 года в соответствии с решением Совета народных депутатов ЗАТО г. Радужный от 17 ноября 2014 года № 17/82 «Об установлении налоговых ставок земельного налога на территории ЗАТО г. Радужный Владимирской области на 2015 год», при этом значительно сократилась дифференциация категорий земель при установлении ставок (с 13 в 2014 году до 4 в 2015 году).

Если в 2014 году в отношении земельных участков, предназначенных для размещения гаражей и автостоянок, установлена ставка в размере 0,312 %, то в 2015 году данная категория земель «подпадает» под налогообложение как «прочие земельные участки» с установленной ставкой в размере 1,5 процента.

В отношении земельных участков, предназначенных для размещения домов индивидуальной жилой застройки (за исключением доли в праве на земельный участок, приходящейся на объект, не относящийся к жилищному фонду) или предоставленных (приобретенных) для индивидуального жилищного строительства, на 2014 год установлена ставка 0,063 %, на 2015 год - 0,3 %, что выше ставки предыдущего года в 4,8 раза.

Аналогичная ситуация в г. Суздале, в соответствии с решением Совета народных депутатов муниципального образования г. Суздаль «Об утверждении положения о введении земельного налога на территории муниципального образования город Суздаль» дифференциация категорий земель при установлении ставок на 2015 год сократилась до 5 (в 2014 году - 9).

В отношении земельных участков, предназначенных для размещения домов индивидуальной жилой застройки, малоэтажной многоквартирной жилой застройки, на 2014 год установлена ставка 0,1 %, на 2015 год в отношении данных земельных участков установлена ставка 0,3 %, что повлияло на прирост поступления земельного налога в 2016 году на 49,4 процента.

В сельских поселениях Суздальского района обеспечен прирост поступления земельного налога с физических лиц в 2016 году в сопоставлении с показателями 2015 года, что обусловлено следующим.

В сельском поселении Боголюбовское ставки по земельному налогу в отношении:

- земельных участков, предназначенных для размещения домов малоэтажной жилой застройки, в том числе домов индивидуальной жилой застройки, на 2015 год установлены в 1,5 раза выше, чем на 2014 год (с 0,2 % до 0,3 %);

- земельных участков для размещения гаражей и автостоянок - в 3 раза выше (с 0,5 % до 1,5 процента).

Прирост поступления земельного налога в 2016 году составляет 992 тыс. рублей, или 13,5 процента.

В сельском поселении Селецкое ставки по земельному налогу в отношении земельных участков, занятых домами индивидуальной жилой застройки; земельных участков, предназначенных для личного подсобного хозяйства, для садоводства, огородничества или животноводства, а также дачного хозяйства установлены на 2015 год в размере 0,3 % против ставок на 2014 год - в размере 0,24 %. Прирост поступления земельного налога в 2016 году составляет 137 тыс. рублей, или 2,4 процента.

В сельском поселении Новоалександровское вдвое (до 16) увеличено количество наименований категорий земель (видов разрешенного использования земельного участка), в разрезе которых установлены ставки по земельному налогу на 2015 год. Одной из причин прироста поступления земельного налога в 2016 году в сумме 556 тыс. рублей, или 5,6 %, является увеличение ставки по налогу в отношении земельных участков, занятых домами индивидуальной жилой застройки (с 0,24 % на 2014 год до 0,3 % на 2015 год).

В сельском поселении Павловское также вдвое (до 8) увеличено количество наименований категорий земель (видов разрешенного использования земельного участка), в разрезе которых установлены ставки по земельному налогу на 2015 год. Одной из причин прироста поступления земельного налога в 2016 году в сумме 581 тыс. рублей, или 7,9 %, является увеличение ставки по налогу в отношении земельных участков, занятых жилищным фондом и объектами инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса (за исключением доли в праве на земельный участок, приходящийся на объект, не относящийся к объектам инженерной

инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса) и предоставленных для жилищного строительства (с 0,2 % на 2014 год до 0,3 % на 2015 год).

В г. Камешково Владимирской области одной из причин прироста поступления земельного налога с физических лиц на 486 тыс. рублей, или на 13,8 %, является увеличение ставки по налогу с 1 января 2015 года с 0,9 % до 1,5 % в отношении земельных участков, предназначенных для размещения производственных и административных зданий, строений, сооружений промышленности, коммунального хозяйства, материально-технического, продовольственного снабжения, сбыта и заготовок, предназначенных для размещения объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания.

В сельском поселении Вахромеевское Камешковского района Владимирской области увеличение ставок по земельному налогу на 2015 год в отношении 3 категорий земель является основной причиной обеспечения прироста поступления налога в 2016 году на 85 тыс. рублей, или на 13,5 % к 2015 году.

Вместе с тем в 4 сельских поселениях Камешковского района (Второвское, Брызгаловское, Пенкинское и Сергеихинское) ставки по земельному налогу на 2015 год не изменены. В 2016 году установлено снижение поступления земельного налога с физических лиц в бюджеты указанных муниципальных образований по сравнению с 2015 годом, а также прирост задолженности, что обусловлено неуплатой налогоплательщиками налогов.

На территории Владимирской области в 2014-2016 годах проведена значительная работа по увеличению налоговых ставок до максимально возможного уровня по земельному налогу, сокращена дифференциация в подходах при установлении ставок земельного налога и налога на имущество физических лиц, льготы, предоставляемые решениями органов местного самоуправления, в основном носят социальный характер.

Органами местного самоуправления Владимирской области в рамках реализации своих полномочий в анализируемый период установлены дополнительные льготы в виде полного или частичного освобождения от уплаты земельного налога отдельных категорий граждан. Размер необлагаемой налогом суммы для отдельных категорий налогоплательщиков установлен в соответствии со статьей 391 Налогового кодекса Российской Федерации. Дополнительные преференции в виде необлагаемых земельным налогом сумм при определении налоговой базы на территории муниципальных образований Владимирской области не установлены.

Вместе с тем имеют место единичные случаи, когда советами народных депутатов муниципальных образований освобождаются от уплаты зе-

мельного налога физические лица, занимающие в органах местного самоуправления должности старост населенных пунктов, председателей комитетов территориального общественного самоуправления, депутатов (Куприяновское и Фоминское сельские поселения Гороховецкого района, г. Гороховец, сельское поселение Селецкое Суздальского района).

Решением Совета народных депутатов г. Владимира от 24 июня 2015 года № 114 внесены дополнения в решение Совета народных депутатов г. Владимира от 20 октября 2010 года № 191, в соответствии с которыми граждане освобождаются от налогообложения за земельные участки, предоставленные в собственность бесплатно однократно для индивидуального жилищного строительства в соответствии с подпунктами 1, 2, 4 пункта 1 статьи 2 закона Владимирской области от 25 февраля 2015 года № 10-ОЗ «О регулировании земельных отношений на территории Владимирской области» (далее - закон Владимирской области от 25 февраля 2015 года № 10-ОЗ). Указанная льгота распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2015 года (в соответствии с пунктом 2 решения Совета народных депутатов г. Владимира от 26 ноября 2015 года № 81 «О внесении изменений в «Положение о земельном налоге на территории муниципального образования город Владимир»).

Данная льгота (для многодетных семей) за 2015 год применена 151 налогоплательщиком, состоящим на налоговом учете в МИФНС № 10 по Владимирской области, в отношении 34 земельных участков, в связи с чем поступление земельного налога в бюджет г. Владимира в 2016 году сократилось на 47 тыс. рублей.

Сведения о количестве налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумме «выпадающего» земельного налога в связи с предоставлением налоговых льгот за 2013-2015 годы во Владимирской области представлены в таблице:

Земельный налог с физических лиц	Количество налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумма «выпадающего» налога						Темп роста (снижения), %				Отклонение			
	2013 г.		2014 г.		2015 г.		2014 г. к 2013 г.		2015 г. к 2014 г.		2014 г. от 2013 г.		2015 г. от 2014 г.	
	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество	сумма	количество	сумма	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.
Всего	39696	6,5	38780	7,2	7578	8,3	97,7	110,1	19,5	115,1	-916	0,7	-31202	1,1
Федеральное законодательство	20162	0,6	18249	0,6	0	0,0	90,5	95,4			-1913	0,0		

Земельный налог с физических лиц	Количество налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумма «выпадающего» налога						Темп роста (снижения), %				Отклонение			
	2013 г.		2014 г.		2015 г.		2014 г. к 2013 г.		2015 г. к 2014 г.		2014 г. от 2013 г.		2015 г. от 2014 г.	
	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество	сумма	количество	сумма	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.
Местное законо- дательство	21634	5,9	21642	6,6	7578	8,3	100,0	111,7	35,0	125,7	8	0,7	-14064	1,7

В решениях представительных органов муниципальных образований Калужской области, действовавших в 2014-2015 годах, отмечается системный подход к определению ставок земельного налога в зависимости от вида использования земель. По одинаковым видам использования земель ставки земельного налога в муниципальных образованиях, расположенных на территории 16 муниципальных районов Калужской области, не имеют различий. Также в основном представительными органами сельских поселений приняты одинаковые ставки по видам разрешенного использования земельных участков, и количество видов разрешенного использования не имеет различий.

Вместе с тем решениями представительных органов муниципальных образований, расположенных на территории 8 муниципальных районов и в городских округах «Город Калуга» и «Город Обнинск» для земельных участков одного вида разрешенного использования действовали разные налоговые ставки. Например, в отношении земельных участков, предоставленных (приобретенных) для личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества или животноводства, а также дачного хозяйства, налоговая ставка (предельная ставка - 0,3 %) снижена в г. Калуге до 0,15 % (2015-2016 годы), г. Обнинске - до 0,05 % (2014-2016 годы), на территории 2 муниципальных образований Медынского района: сельское поселение «Деревня Романово» - до 0,1 % и сельское поселение «Село Кременское» - до 0,2 % (2016 год).

Количество установленных ставок земельного налога в муниципальных образованиях также различно. Наименьшее их количество (от 4 до 6 ставок) отмечается в сельских поселениях, наибольшее - в городских поселениях и городских округах «Город Калуга» и «Город Обнинск». Например, в г. Обнинске установлено 27 ставок земельного налога.

С 1 января 2015 года решением городской Думы г. Калуги от 26 ноября 2014 года № 148 «О внесении изменений в постановление городской Ду-

мы г. Калуги от 26 октября 2005 года № 202 «О местных налогах, действующих на территории муниципального образования «Город Калуга» отменена льгота в размере 50 % земельного налога для граждан, постоянно проживающих и имеющих личное подсобное хозяйство на территории бывших сельских населенных пунктов, входящих в городскую черту г. Калуги. В 2014 году льгота была предоставлена на сумму 117,3 тыс. рублей.

Кроме того, вышеуказанным решением изменены налоговые ставки на территории муниципального образования «Город Калуга» по земельным участкам, предоставленным физическим лицам для личного подсобного хозяйства, садоводства и огородничества или животноводства, а также дачного хозяйства с 0,3 % до 0,15 процента.

Решением городской Думы г. Калуги от 14 декабря 2016 года № 145 «О внесении изменений в постановление городской Думы г. Калуги от 26 октября 2005 года № 202 «О местных налогах, действующих на территории муниципального образования «Город Калуга» по земельным участкам, приобретенным в собственность физическими лицами на условиях осуществления на них индивидуального жилищного строительства, налоговая ставка снизилась с 0,3 % до 0,15 % по правоотношениям с 1 января 2015 года. Инспекцией был произведен перерасчет земельного налога за 2015 год в 2017 году к уменьшению на общую сумму 3035,8 тыс. рублей.

Во всех муниципальных образованиях Калужской области для физических лиц действовали дополнительные льготы по земельному налогу, установленные решениями представительных органов муниципальных образований для отдельных категорий налогоплательщиков с учетом их заслуг перед обществом, социального статуса, состояния здоровья и иных факторов. Во всех муниципальных образованиях установлены дополнительные льготы для многодетных семей, участников (ветеранов и инвалидов) Великой Отечественной войны.

На территории 9 муниципальных образований области льготы в виде освобождения от уплаты земельного налога действовали в отношении земельных участков всех категорий для граждан, удостоенных звания «Почетный гражданин».

На территории 7 муниципальных образований льготы в виде полного освобождения от уплаты земельного налога действовали в отношении земельных участков всех категорий для Героев Социалистического Труда.

На территории 9 муниципальных образований льготы в виде полного освобождения от уплаты земельного налога действовали в отношении зе-

мельных участков всех категорий для бывших несовершеннолетних узников концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны.

В г. Калуге, г. Обнинске, Боровском, Дзержинском, Малоярославецком, Жуковском районах устанавливались льготы для пенсионеров, инвалидов, инвалидов с детства.

Единичный характер имели льготы в виде освобождения от уплаты земельного налога председателей уличных комитетов, членов добровольной пожарной команды, членов добровольной народной дружины в муниципальных образованиях Дзержинского, Боровского, Жуковского районов.

Сведения о количестве налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумме «выпадающего» земельного налога в связи с предоставлением налоговых льгот за 2013-2015 годы в Калужской области представлены в таблице:

Земельный налог с физических лиц	Количество налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумма «выпадающего» налога						Темп роста (снижения), %				Отклонение			
	2013 г.		2014 г.		2015 г.		2014 г. к 2013 г.		2015 г. к 2014 г.		2014 г. от 2013 г.		2015 г. от 2014 г.	
	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество	сумма	количество	сумма	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.
Всего	36243	5,5	35840	7,6	12917	10,1	98,9	137,8	36,0	132,5	-403	2,1	-22923	2,5
Федеральное законодательство	32037	1,0	28610	1,0	0	0,0	89,3	99,9			-3427	0,0		
Местное законодательство	7959	4,6	10182	6,7	12915	10,1	127,9	145,7	126,8	151,5	2223	2,1	2733	3,4

Налоговые ставки земельного налога в большинстве муниципальных образованиях Тульской области приняты в максимальном размере, предусмотренном Налоговым кодексом Российской Федерации, на 2015 год. Вместе с тем в отдельных муниципальных образованиях на 2015 год установлены минимальные налоговые ставки:

- по землям, отнесенным к землям сельскохозяйственного назначения или к землям в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах, используемым для сельскохозяйственного производства, ставка 0,1 % из 81 муниципального образования установлена в 3 (Правобережное Белевского района, г. Донской, Восточно-Одоевское Одоевского района;

- по землям, занятым жилищным фондом и объектами инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса (за исключением доли в праве на земельный участок, приходящейся на объект, не относящийся к жилищному фонду и к объектам инженерной инфраструктуры жилищно-

коммунального комплекса) или приобретенным (предоставленным) для жилищного строительства, установлены ставки: 0,03 % - в муниципальном образовании раб. пос. Заокский Заокского района и 0,09 % - в муниципальном образовании г. Ефремов (в 2 из 81 муниципального образования);

- по землям, приобретенным (предоставленным) для личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества или животноводства, а также дачного хозяйства установлены ставки: 0,09 % - в муниципальном образовании г. Ефремов, 0,1 % - в муниципальном образовании г. Донской (в 2 из 84 муниципальных образованиях);

- по землям, ограниченным в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации, предоставленным для обеспечения обороны, безопасности и таможенных нужд, установлена ставка - 0,1 % в 5 из 56 муниципальных образований (Левобережное и Правобережное Белевского района, Восточно-Одоевское Одоевского района, Липницкое, Северное и Тургеневское Чернского района);

- по прочим земельным участкам установлены ставки 0,02 % и 0,04 % в муниципальных образованиях Демидовское и Малаховское Заокского района (в 2 из 84 муниципальных образованиях).

Счетной палатой Тульской области выявлен случай превышения максимального размера налоговой ставки, предусмотренного статьей 394 Налогового кодекса Российской Федерации в отношении категории «земельные участки, приобретенные (предоставленные) для личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества или животноводства, а также дачного хозяйства» (не более 0,3 %). В соответствии с решением собрания депутатов муниципального образования Демидовское Заокского района от 5 ноября 2015 года № 33/144 в муниципальном образовании Демидовское Заокского района установлена налоговая ставка в размере 0,5 %. В соответствии с решением собрания депутатов муниципального образования Демидовское Заокского района от 21 июля 2017 года № 57/218 в отношении земельных участков указанной категории установлена ставка в размере 0,3 процента.

Льготы физическим лицам по земельному налогу установлены в 72 муниципальных образованиях Тульской области, не установлены льготы по земельному налогу с физических лиц в 12 муниципальных образованиях (г. Белев, Правобережное и Левобережное Белевского района, Бахметьевское и Иевлевское Богородицкого района, Воскресенское Дубенского района, раб. пос. Заокский и Страховское Заокского района, Приупское Киреевского района, Северо-Западное Суворовского района, Смородинское и Каменецкое Узловского района).



Единичные льготы в виде освобождения от уплаты земельного налога установлены в муниципальных образованиях Тульской области для следующих категорий налогоплательщиков:

- членов добровольной народной дружины по охране общественного порядка (муниципальные образования Малаховское и Демидовское Заокского района, Новольвовское Кимовского района, г. Плавск Плавского района);
- одиноких родителей, имеющих несовершеннолетних детей; опекунов, имеющих несовершеннолетних детей; физических лиц, получающих пенсию по потере кормильца (муниципальное образование г. Тула);
- репрессированных граждан и граждан, пострадавших от политических репрессий (муниципальные образования г. Суворов и г. Чекалин Суворовского района);
- вдов умерших участников Великой Отечественной войны (муниципальные образования г. Донской и раб. пос. Новогуровский);
- несовершеннолетних узников фашистских концлагерей (муниципальные образования г. Богородицк Богородицкого района и г. Болохово Киреевского района);
- граждан, которым присвоено звание «Почетный гражданин муниципального образования г. Узловая Узловского района»;
- членов семей погибших (умерших) ветеранов боевых действий (муниципальное образование г. Болохово Киреевского района);
- участников боевых действий, воинов-интернационалистов (муниципальное образование раб. пос. Заокский Заокского района).

Сведения о количестве налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумме «выпадающего» земельного налога в связи с предоставлением налоговых льгот за 2013-2015 годы в Тульской области представлены в таблице:

Земельный налог с физических лиц	Количество налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумма «выпадающего» налога						Темп роста (снижения), %				Отклонение			
	2013 г.		2014 г.		2015 г.		2014 г. к 2013 г.		2015 г. к 2014 г.		2014 г. от 2013 г.		2015 г. от 2014 г.	
	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество	сумма	количество	сумма	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.
Всего	101429	20,0	101198	21,9	13723	32,1	99,8	109,3	13,6	147,0	-231	1,9	-87475	10,3
Федеральное законодательство	85597	2,7	84278	2,9	0	0,0	98,5	105,8			-1319	0,2		
Местное законодательство	18142	17,3	17598	19,0	13723	32,1	97,0	109,8	78,0	169,1	-544	1,7	-3875	13,1

Вышеперечисленные изменения законодательства о налогах и сборах повлияли на динамику поступления земельного налога с физических лиц. В соответствии с данными статистической налоговой отчетности ФНС России по форме № 5-МН показатель «Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет» за 2015 год больше показателя за 2014 год.

Субъект Российской Федерации	Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет, млн. руб.			Темп роста (снижения), %		Отклонение, млн. руб.	
	за 2013 г.	за 2014 г.	за 2015 г.	2014 г. к 2013 г.	2015 г. к 2014 г.	2014 г. от 2013 г.	2015 г. от 2014 г.
Владимирская область	525,9	569,4	745,7	108,3	131,0	43,4	176,4
Калужская область	303,6	418,0	611,7	137,7	146,3	114,4	193,7
Тульская область	250,5	288,4	681,7	115,1	236,4	37,9	393,3

Прирост налога, подлежащего к уплате за 2014 и 2015 годы, по данным статистической налоговой отчетности 5-МН, установлен в 3 проверяемых субъектах Российской Федерации.

Во Владимирской области темп роста суммы налога, подлежащей к уплате за 2015 год, составляет 131,0 % к уровню 2014 года, но данный показатель ниже, чем в Калужской и Тульской областях, что обусловлено тем, что с 2015 года не подлежат налогообложению земельные участки под многоквартирными домами, а во Владимирской области в отличие от Калужской и Тульской областей до 2015 года налог с указанных земельных участков взимался.

Темпы роста суммы налога, подлежащей уплате в бюджет за 2015 год к уровню 2014 года, в Калужской и Тульской областях обусловлены увеличением кадастровой стоимости земельных участков в 1,8 и 2,3 раза, соответственно.

### **Налог на имущество физических лиц**

В проверяемом периоде внесены изменения в законодательство о налогах и сборах, а также приняты законы, регулирующие исчисление и поступление налога на имущество физических лиц.

1. Федеральный закон от 4 октября 2014 года № 284-ФЗ «О внесении изменений в статьи 12 и 85 части первой и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и признании утратившим силу закона Российской Федерации «О налогах на имущество физических лиц»:

- до 1 января 2015 года правовое регулирование начисления и уплаты налога на имущество физических лиц на федеральном уровне регулировалось Законом Российской Федерации от 9 сентября 1991 года № 2003-1

«О налогах на имущество физических лиц», с 1 января 2015 года - главой 32 Налогового кодекса Российской Федерации «Налог на имущество физических лиц».

2. В соответствии с абзацем 3 пункта 1 статьи 402 Налогового кодекса Российской Федерации законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации (за исключением городов федерального значения: г. Москвы, г. Санкт-Петербурга и г. Севастополя) устанавливает в срок до 1 января 2020 года единую дату начала применения на территории этого субъекта Российской Федерации порядка определения налоговой базы исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения:

- законом Владимирской области от 18 ноября 2014 года № 134-ОЗ установлена единая дата начала применения на территории Владимирской области порядка определения налоговой базы исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения по налогу на имущество физических лиц - 1 января 2015 года;

- согласно закону Калужской области от 8 февраля 2017 года № 165-ОЗ датой начала применения на территории Калужской области порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения определено 1 января 2018 года;

- законом Тульской области от 20 ноября 2014 года № 2219-ЗТО установлена единая дата начала применения на территории Тульской области порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения - 1 января 2016 года.

3. Федеральным законом от 30 ноября 2016 года № 401-ФЗ статья 75 Налогового кодекса Российской Федерации дополнена подпунктом 4.1, в соответствии с которым законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого применяется порядок определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения, вправе принять закон, устанавливающий, что на сумму недоимки по налогу на имущество физических лиц, подлежащему уплате за налоговый период 2015 года, пеня начисляется, начиная с 1 мая 2017 года:

- законом Владимирской области от 9 марта 2017 года № 12-ОЗ «Об установлении даты начала начисления пени на сумму недоимки по

налогу на имущество физических лиц, подлежащему уплате в бюджеты муниципальных образований Владимирской области за налоговый период 2015 года» установлено, что на сумму недоимки по налогу на имущество физических лиц, подлежащему уплате в бюджеты муниципальных образований Владимирской области за налоговый период 2015 года, пеня начисляется, начиная с 1 мая 2017 года.

Таким образом, в проверяемом периоде только во Владимирской области осуществляется исчисление и уплата налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения (с 1 января 2015 года).

В Калужской области переход на порядок определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения только с 1 января 2018 года влечет исключение из под налогообложения в период до указанной даты объектов капитального строительства, введенных в эксплуатацию с 2013 по 2017 год включительно, имеющих кадастровую стоимость при отсутствии инвентаризационной (2920,2 тыс. кв. м), в связи с чем общая сумма «выпадающих» доходов за 4 года составляет 11,62 млн. рублей.

В Тульской области отсутствуют сведения о кадастровой стоимости объектов капитального строительства по 3,7 тыс. объектам капитального строительства. В связи с чем не представляется возможным исчисление и уплата налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения с 1 января 2016 года в отношении указанных объектов капитального строительства в соответствии с законом Тульской области от 20 ноября 2014 года № 2219-ЗТО.

В связи с утратой силы Закона Российской Федерации от 9 декабря 1991 года № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц» и введением в действие главы 32 Налогового кодекса Российской Федерации с 1 января 2015 года изменены объекты налогообложения по налогу на имущество физических лиц.

С 1 января 2015 года объектами налогообложения дополнительно признаются: машино-место, единый недвижимый комплекс, объект незавершенного строительства, тогда как имущество, входящее в состав общего имущества многоквартирного дома, не подлежит налогообложению.

В связи с введением порядка исчисления налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объекта налогообложения пунктом 2 статьи 406 Налогового кодекса Российской Федерации установлены предельные размеры налоговых ставок.

Расширен перечень категорий налогоплательщиков, которым в соответствии с федеральным законодательством предоставлены льготы по налогу на имущество физических лиц (ветераны боевых действий; граждане, подвергшиеся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне; физические лица, получившие или перенесшие лучевую болезнь).

В соответствии с пунктами 3, 4, 5 и 6 статьи 403 Налогового кодекса Российской Федерации с 1 января 2015 года налоговая база объекта недвижимости, исчисленная как его кадастровая стоимость, уменьшается на величину кадастровой стоимости необлагаемых квадратных метров общей площади объекта недвижимости (комната - 10 кв. м, квартира - 20 кв. м, жилой дом - 50 кв. м). В отношении единого недвижимого комплекса, в состав которого входит хотя бы одно жилое помещение (жилой дом) налоговая база, исходя из кадастровой стоимости, уменьшается на 1 млн. рублей.

Согласно пункту 8 статьи 408 Налогового кодекса Российской Федерации первые 4 года с момента введения исчисления налога исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения расчет налога осуществляется с применением понижающих коэффициентов, которые позволят снизить налоговую нагрузку на граждан (в первый год - 0,2; во второй - 0,4; в третий - 0,6; в четвертый - 0,8).

**Результаты анализа нормативных правовых актов органов местного самоуправления Владимирской, Калужской и Тульской областей, оказывающих влияние на формирование доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в части налога на имущество физических лиц**

Правом по увеличению налоговой ставки в отношении налогооблагаемых видов имущества в соответствии с пунктом 3 статьи 406 Налогового кодекса Российской Федерации с 1 января 2015 года воспользовались 10 муниципальных образований Владимирской области, в том числе:

- в 7 муниципальных образованиях Вязниковского района налоговые ставки увеличены до 0,2 %;

- в 2 муниципальных образованиях Юрьев-Польского района налоговые ставки увеличены до максимального уровня (0,3 процента).

Рядом муниципальных образований Владимирской области отменены следующие льготы по налогу на имущество физических лиц с 1 января 2015 года:

- об освобождении от уплаты налога на имущество физических лиц «почетных жителей Суздальского района» - собственников имущества;

- в ЗАТО г. Радужный, в сельских поселениях Камешковского района (Брызгаловское, Второвское, Пенкинское и Сергеехинское) действовали льготы, дублирующие нормы федерального законодательства о налогах и сборах.

Сведения о количестве налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумме «выпадающего» налога на имущество физических лиц в связи с предоставлением налоговых льгот за 2013-2015 годы во Владимирской области представлены в таблице:

Налог на имущество физических лиц	Количество налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумма «выпадающего» налога						Темп роста (снижения), %				Отклонение			
	2013 г.		2014 г.		2015 г.		2014 г. к 2013 г.		2015 г. к 2014 г.		2014 г. от 2013 г.		2015 г. от 2014 г.	
	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество	сумма	количество	сумма	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.
Всего	336691	128,58	356877	128,62	252453	47,78	106,0	100,0	70,7	37,1	20186	0,04	-104424	-80,84
Федеральное законодательство	338794	128,58	357099	128,62	252581	47,78	105,4	100,0	70,7	37,1	18305	0,04	-104518	-80,84
Местное законодательство	2	0,00	5	0,00	0	0,00	250,0		0,0		3	0,00	-5	0,00

По данным статистической налоговой отчетности по форме № 5-МН, во Владимирской области количество налогоплательщиков, которым предоставлена льгота по налогу на имущество физических лиц за 2015 год, к показателям за 2014 год снижено на 29,3 %, а сумма предоставленной льготы - на 62,9 %, что обусловлено переходом с 1 января 2015 года на исчисление налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов недвижимости (налоговая база объектов недвижимости, исчисленная как его кадастровая стоимость, уменьшается на величину кадастровой стоимости необлагаемых квадратных метров общей площади объекта недвижимости (комната - 10 кв. м, квартира - 20 кв. м, жилой дом - 50 кв. м), тогда как до 1 января 2015 года с расположенных на участках в садоводческих и дачных некоммерческих объединениях граждан жилого строения жилой площадью до 50 кв. м и хозяйственных строений и сооружений общей площадью до 50 кв. м налог не уплачивался (предоставлена льгота).

Таким образом, в отчете по форме № 5-МН из льготной категории налогоплательщиков исключены владельцы дачных домиков, жилых строений до 50 кв. м и сумма предоставленных льгот данной категории налогоплательщиков.

Кроме того, снижение количества налогоплательщиков льготной категории в 2015 году по отношению к 2014 году во Владимирской, Калужской и Тульской областях обусловлено различными порядками формирования отчета по форме № 5-МН за 2014 и 2015 годы.<sup>3</sup>

Решениями представительных органов муниципальных образований Калужской области установлены ставки налога на имущество физических лиц как с их разделением по типам использования объектов налогообложения, так и без данного разделения.

В решениях представительных органов муниципальных образований Калужской области на 2014-2015 годы ставка налога на имущество физических лиц установлена в диапазоне от 0,1 до 2,0 процента.

Наряду с установленными статьей 407 Налогового кодекса Российской Федерации льготами представительными органами муниципальных образований в Калужской области приняты нормативные правовые акты, освобождающие от уплаты налога на имущество физических лиц членов многодетной семьи. Поскольку федеральным законодательством установлен достаточно широкий перечень лиц, имеющих право на налоговую льготу по уплате налога на имущество физических лиц, включающий 15 категорий налогоплательщиков, то дополнительных льгот, установленных в муниципальных образованиях, немного, и большинство из них носит единичный характер.

Так, на территории муниципальных образований области льготы в виде освобождения от уплаты налога на имущество физических лиц установлены для граждан, удостоенных звания «Почетный гражданин», детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой или попечительством в приемных семьях и на полном государственном обеспечении и т.д.

Сведения о количестве налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумме «выпадающего» налога на имущество физических лиц в связи с предоставлением налоговых льгот за 2013-2015 годы в Калужской области представлены в таблице:

---

<sup>3</sup> За 2014 год отчет по форме 5-МН сформирован в программном комплексе «СЭОД». Согласно технологии работы отчет формировался по каждому ОКТМО (Общероссийский классификатор территорий муниципальных образований). Сводный отчет в целом формировался путем сложения показателей по каждому муниципальному образованию. Тогда как за 2015 год отчет сформирован в программном комплексе АИС «Налог-3». Согласно методическим указаниям по порядку формирования отчета указывается количество налогоплательщиков - физических лиц, учтенных в базе данных налоговых органов, по которым отражены сведения в информационном ресурсе (картотека «Объекты налогообложения физических лиц и исчисленные суммы налога»). В случае если объекты налогоплательщика зарегистрированы в разных муниципальных образованиях района, то такой налогоплательщик учитывается один раз на региональном уровне и один раз в каждом муниципальном образовании.

Налог на имущество физических лиц	Количество налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумма «выпадающего» налога						Темп роста (снижения), %				Отклонение			
	2013 г.		2014 г.		2015 г.		2014 г. к 2013 г.		2015 г. к 2014 г.		2014 г. от 2013 г.		2015 г. от 2014 г.	
	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество	сумма	количество	сумма	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.
Всего	257215	107,0	254074	119,3	218446	135,1	98,8	111,5	86,0	113,2	-3141	12,3	-35628	15,8
Федеральное законодательство	257190	107,0	253684	118,7	216232	132,8	98,6	111,0	85,2	111,9	-3506	11,7	-37452	14,1
Местное законодательство	74	0,0	429	0,6	2964	2,3	579,7	4653,8	690,9	373,2	355	0,6	2535	1,7

Налоговые ставки по налогу на имущество физических лиц в муниципальных образованиях Тульской области приняты в установленных налоговым законодательством пределах<sup>4</sup>. Решениями представительных органов всех 84 муниципальных образований установлены налоговые ставки для различных категорий объектов недвижимого имущества.

С 2015 года в Тульской области (в соответствии с пунктом 1 статьи 378.2 Налогового кодекса Российской Федерации) налоговая база определяется как кадастровая стоимость в отношении объектов коммерческой недвижимости<sup>5</sup>. В соответствии с пунктом 7 статьи 378.2 Налогового кодекса Российской Федерации определен Перечень объектов коммерческой недвижимости, в отношении которых налоговая база определяется как кадастровая стоимость (утвержден распоряжением министерства имущественных и земельных отношений Тульской области от 18 ноября 2014 года № 1904). Актуализация и дополнение указанного перечня осуществляются ежегодно.

По данным Счетной палаты Тульской области, проверкой на предмет соответствия налоговых ставок, утвержденных нормативными правовыми актами муниципальных образований, предельным размерам ставок, установленным статьей 3 Закона Российской Федерации от 9 декабря 1991 года № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц» и статьей 406

<sup>4</sup> Налоговым законодательством допускается установление в муниципальных образованиях дифференцированных ставок в зависимости от кадастровой стоимости объекта налогообложения (суммарной инвентаризационной стоимости объектов налогообложения, умноженной на коэффициент-дефлятор), вида объекта налогообложения, места нахождения объекта налогообложения, видов территориальных зон, в границах которых расположен объект налогообложения, в пределах, определенных статьей 406 Налогового кодекса Российской Федерации.

<sup>5</sup> Административно-деловые центры и торговые центры (комплексы) и помещения в них; нежилые помещения, назначение, разрешенное использование или наименование которых в соответствии со сведениями, содержащимися в Едином государственном реестре недвижимости, или документами технического учета (инвентаризации) объектов недвижимости предусматривает размещение офисов, торговых объектов, объектов общественного питания и бытового обслуживания.



Налогового кодекса Российской Федерации, выявлены 36 случаев занижения<sup>6</sup> налоговых ставок, установленных на 2014-2015 годы в 18 муниципальных образованиях. Муниципальными образованиями проведена работа по приведению нормативных правовых актов муниципальных образований в соответствие с нормами Налогового кодекса Российской Федерации, утвержденные на 2017 год налоговые ставки по налогу на имущество физических лиц соответствуют нормам статьи 406 Налогового кодекса Российской Федерации.

На основании статьи 399 Налогового кодекса Российской Федерации в 41 муниципальном образовании установлены налоговые льготы. Основными категориями налогоплательщиков, для которых установлены льготы по налогу на имущество физических лиц, являются: многодетные семьи; одинокие родители и опекуны, имеющие несовершеннолетних детей; участники территориальной добровольной пожарной дружины, единичные муниципальные образования предоставляют льготы участникам территориальной добровольной народной дружины по охране общественного порядка; приемным родителям (опекунам), усыновившим (опекающим) третьего и (или) последующего несовершеннолетнего гражданина; а также имеющим звание «Почетный гражданин муниципального образования».

Сведения о количестве налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумме «выпадающего» налога на имущество физических лиц в связи с предоставлением налоговых льгот за 2013-2015 годы в Тульской области представлены в таблице:

Налог на имущество физических лиц	Количество налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумма «выпадающего» налога						Темп роста (снижения), %				Отклонение			
	2013 г.		2014 г.		2015 г.		2014 г. к 2013 г.		2015 г. к 2014 г.		2014 г. от 2013 г.		2015 г. от 2014 г.	
	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество	сумма	количество	сумма	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.
Всего	469320	153,4	492761	174,2	449615	153,0	105,0	113,6	91,2	87,8	23441	20,9	-43146	-21,3

<sup>6</sup> Для имущества, стоимостью свыше 300,0 тыс. рублей до 500,0 тыс. рублей налоговые ставки в муниципальных образованиях были установлены в 2014-2015 годах в размере 0,1 %, в то время как статьей 3 Закона Российской Федерации от 9 декабря 1991 года № 2003-1 и пунктом 4 статьи 406 Налогового кодекса Российской Федерации установлено - свыше 0,1 % до 0,3 % (включительно); для имущества, стоимостью свыше 500,0 тыс. рублей - в размере 0,3 %, а статьей 3 Закона Российской Федерации от 9 декабря 1991 года № 2003-1 и пунктом 4 статьи 406 Налогового кодекса Российской Федерации - свыше 0,3 % до 2 % (включительно).

Налог на имущество физических лиц	Количество налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумма «выпадающего» налога						Темп роста (снижения), %				Отклонение			
	2013 г.		2014 г.		2015 г.		2014 г. к 2013 г.		2015 г. к 2014 г.		2014 г. от 2013 г.		2015 г. от 2014 г.	
	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество	сумма	количество	сумма	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.
Федеральное законодательство	469525	153,3	492922	174,0	448704	151,0	105,0	113,5	91,0	86,8	23397	20,7	-44218	-23,0
Местное законодательство	78	0,0	138	0,2	5584	2,0	176,9	524,4	4046,4	847,0	60	0,2	5446	1,8

Вышеперечисленные изменения законодательства о налогах и сборах повлияли на динамику поступления налога на имущество физических лиц.

В соответствии с данными статистической налоговой отчетности по форме № 5-МН, показатель «Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет» во Владимирской области за 2015 год к показателю за 2014 год снижен на 11,7 %, что обусловлено предоставлением налоговых вычетов по налогу, а также отсутствием кадастровой стоимости железных гаражей, садовых домиков, не являющихся объектами капитального строительства, по которым налог за 2015 год не исчислен, тогда как за 2014 год налог исчислен исходя из их инвентаризационной стоимости.

Субъект Российской Федерации	Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет, млн. руб.			Темп роста (снижения), %		Отклонение, млн. руб.	
	за 2013 г.	за 2014 г.	за 2015 г.	2014 г. к 2013 г.	2015 г. к 2014 г.	2014 г. от 2013 г.	2015 г. от 2014 г.
Владимирская область	159,2	171,8	151,6	107,9	88,3	12,6	-20,1
Калужская область	148,3	147,1	188,2	99,2	128,0	-1,2	41,2
Тульская область	102,0	116,6	254,5	114,3	218,2	14,6	137,9

### Транспортный налог

В проверяемом периоде внесены изменения в законодательство о налогах и сборах, оказавшие влияние на поступление транспортного налога с физических лиц.

1. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 249-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» глава 28 Налогового кодекса Российской Федерации «Транспортный налог» дополнена статьей 361.1 «Налоговые льготы»:

- освобождаются от налогообложения физические лица в отношении каждого транспортного средства, имеющего разрешенную максимальную

массу свыше 12 тонн, зарегистрированного в реестре транспортных средств системы взимания платы, если сумма платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, уплаченная в налоговом периоде в отношении такого транспортного средства, превышает или равна сумме исчисленного налога за данный налоговый период;

- физическое лицо, имеющее право на налоговую льготу, представляет в налоговый орган по своему выбору заявление о предоставлении налоговой льготы и документы, подтверждающие право налогоплательщика на налоговую льготу, что влечет снижение поступления транспортного налога:

в МИФНС России № 10 по Владимирской области предоставлена льгота за 2015 год в отношении 104 транспортных средств в сумме 887,8 тыс. рублей. Всем налогоплательщикам льгота за 2015 год предоставлена в 2017 году (заявления налогоплательщиков предоставлены в апреле-декабре 2016 года и в январе-июле 2017 года);

в ИФНС России по Московскому округу г. Калуги предоставлена льгота за 2015 год в отношении 62 транспортных средств в сумме 252,4 тыс. рублей;

в ИФНС России по Центральному району г. Тулы предоставлена льгота за 2015 год в отношении 21 транспортного средства в сумме 173,1 тыс. рублей. Всем налогоплательщикам льгота за 2015 год предоставлена в 2017 году (заявления налогоплательщиков предоставлены в период с сентября 2016 года по май 2017 года).

2. Федеральным законом от 29 декабря 2015 года № 396-ФЗ внесены изменения в пункт 3 статьи 362 Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которыми число полных месяцев владения транспортным средством для целей налогообложения определяется с учетом произошла регистрация транспортного средства до 15-го числа соответствующего месяца включительно или снятие транспортного средства с регистрации произошло после 15-го числа соответствующего месяца (за полный месяц принимается месяц регистрации (снятия с регистрации) транспортного средства).

Если регистрация транспортного средства произошла после 15-го числа или снятие транспортного средства с регистрации произошло до 15-го чис-

ла, то месяц регистрации (снятия с регистрации) транспортного средства не учитывается при исчислении транспортного налога:

- указанная норма вступила в действие с 1 января 2016 года, что повлечет снижение поступления транспортного налога в 2017 году, т.к. до вступления в силу указанной нормы налог исчислялся исходя из месяцев владения (без учета количества дней владения в месяце, в котором произошла регистрация транспортного средства и снятие его с учета), т.е. в случае владения одним транспортным средством в одном отчетном году 2-мя владельцами налог исчислялся исходя из 13 месяцев владения транспортным средством.

В соответствии с абзацем 3 статьи 356 Налогового кодекса Российской Федерации законом Владимирской области от 27 ноября 2002 года № 119-ОЗ «О транспортном налоге» установлены льготы по налогу. В период 2014-2016 годов внесен ряд изменений в указанный закон, оказавших влияние на поступление транспортного налога.

Так, с 1 января 2015 года отменена льгота в размере 50 % от суммы налога на одно транспортное средство, предоставляемая добровольным пожарным - владельцам легковых автомобилей с мощностью двигателя не более 150 л. с. (110,33 кВт). За 2014 год данная льгота была предоставлена 113 физическим лицам (МИФНС России № 10 по Владимирской области) на общую сумму 140,5 тыс. рублей.

Сведения об объеме предоставленных льгот по транспортному налогу во Владимирской области в соответствии с данными статистической налоговой отчетности по форме № 5-ТН за 2013-2015 годы представлены в таблице:

Транспортный налог с физических лиц	Количество налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумма «выпадающего» налога						Темп роста (снижения), %				Отклонение			
	2013 г.		2014 г.		2015 г.		2014 г. к 2013 г.		2015 г. к 2014 г.		2014 г. от 2013 г.		2015 г. от 2014 г.	
	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество	сумма	количество	сумма	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.
Всего	101082	109,5	102210	119,1	92415	127,1	101,1	108,7	90,4	106,7	1128	9,5	-9795	8,0
Федеральное законодательство	2242	5,5	2280	5,7	2531	10,0	101,7	105,0	111,0	174,6	38	0,3	251	4,3
Местное законодательство	98991	104,1	100061	113,3	90148	117,0	101,1	108,9	90,1	103,3	1070	9,2	-9913	3,7

С 1 января 2016 года предоставлена льгота одному из родителей (усыновитель, опекун, попечитель) в семье, относящейся к многодетной в со-

ответствии с законом Владимирской области от 2 октября 2007 года № 120-ОЗ «О социальной поддержке и социальном обслуживании отдельных категорий граждан во Владимирской области». Освобождение от уплаты налога предоставляется в отношении одного зарегистрированного на налогоплательщика легкового автомобиля с мощностью двигателя не более 250 л. с. (183,9 кВт) или автобуса с мощностью двигателя не более 200 л. с. (147,1 кВт) в размере 50 % от суммы налога. Предоставление данной льготы окажет влияние на снижение поступления транспортного налога в 2017 году.

С 1 января 2015 года во Владимирской области увеличены ставки по транспортному налогу по большинству видов транспортных средств.

Так, на 2015 год установлены ставки на автомобили легковые с мощностью двигателя:

- свыше 200 л. с. до 250 л. с. - 75 рублей за 1 л. с. (в 2014 году - 60 рублей за 1 л. с.);
- свыше 250 л. с. - 150 рублей за 1 л. с. (в 2014 году - 120 рублей за 1 л. с.);
- мотоциклы и мотороллеры с мощностью двигателя свыше 35 л. с. - 20 рублей за 1 л. с. (в 2014 году - 15 рублей за 1 л. с.) и другие транспортные средства.

Во Владимирской области в отношении большинства транспортных средств с 1 января 2015 года установлены максимально возможные ставки транспортного налога (в 10 раз превышающие ставки транспортного налога, установленные пунктом 1 статьи 361 Налогового кодекса Российской Федерации, что предусмотрено пунктом 2 данной статьи), что повлияло на поступление транспортного налога, а также на сумму «выпадающего» налога в связи с предоставлением налоговых льгот.

С 1 января 2015 года в Калужской области увеличены ставки по транспортному налогу по одному виду транспортных средств - на автомобили легковые с мощностью двигателя:

- свыше 175 л. с. до 200 л. с. - 50 рублей за 1 л. с. (в 2014 году - 40 рублей за 1 л. с.);
- свыше 200 л. с. до 250 л. с. - 75 рублей за 1 л. с. (в 2014 году - 60 рублей за 1 л. с.);
- свыше 250 л. с. - 150 рублей за 1 л. с. (в 2014 году - 120 рублей за 1 л. с.).

Только по указанным транспортным средствам в Калужской области с 1 января 2015 года установлены максимально возможные ставки транспортного налога.

Сведения об объеме предоставленных льгот по транспортному налогу в Калужской области в соответствии с данными статистической налоговой отчетности по форме № 5-ТН за 2013-2015 годы представлены в таблице:

Транспортный налог с физических лиц	Количество налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумма «выпадающего» налога						Темп роста (снижения), %				Отклонение			
	2013 г.		2014 г.		2015 г.		2014 г. к 2013 г.		2015 г. к 2014 г.		2014 г. от 2013 г.		2015 г. от 2014 г.	
	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество	сумма	количество	сумма	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.
Всего	15629	21,2	16399	23,9	17358	30,4	104,9	112,5	105,8	127,5	770	2,6	959	6,6
Федеральное законодательство	1644	3,9	1550	3,7	2294	7,3	94,3	94,8	148,0	195,9	-94	-0,2	744	3,6
Местное законодательство	14060	17,3	14915	20,2	15110	23,2	106,1	116,5	101,3	114,9	855	2,9	195	3,0

В исследуемом периоде ставки транспортного налога в Тульской области не изменены. Вместе с тем в данном субъекте Российской Федерации установлены максимально возможные ставки на все автомобили легковые с мощностью двигателя свыше 150 л. с., на все грузовые автомобили, снегоходы и мотосани.

Сведения об объеме предоставленных льгот по транспортному налогу в Тульской области в соответствии с данными статистической налоговой отчетности по форме № 5-ТН за 2013-2015 годы представлены в таблице:

Транспортный налог с физических лиц	Количество налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, и сумма «выпадающего» налога						Темп роста (снижения), %				Отклонение			
	2013 г.		2014 г.		2015 г.		2014 г. к 2013 г.		2015 г. к 2014 г.		2014 г. от 2013 г.		2015 г. от 2014 г.	
	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество	сумма	количество	сумма	количество, чел.	сумма, млн. руб.	количество, чел.	сумма, млн. руб.
Всего	166943	311,8	182858	387,8	180921	426,3	109,5	124,4	98,9	109,9	15915	75,9	-1937	38,6
Федеральное законодательство	1518	3,2	1574	4,0	2241	7,3	103,7	125,2	142,4	182,5	56	0,8	667	3,3
Местное законодательство	165732	308,6	181403	383,8	179216	419,0	109,5	124,3	98,8	109,2	15671	75,1	-2187	35,3

В соответствии с данными статистической налоговой отчетности по форме № 5-ТН показатель «Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет» во всех 3 проверяемых субъектах Российской Федерации в 2013-2015 годах имеет динамику роста.

Субъект Российской Федерации	Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет, млн. руб.			Темп роста (снижения), %		Отклонение, млн. руб.	
	за 2013 г.	за 2014 г.	за 2015 г.	2014 г. к 2013 г.	2015 г. к 2014 г.	2014 г. от 2013 г.	2015 г. от 2014 г.
Владимирская область	1029,2	1168,8	1354,2	113,6	115,9	139,6	185,4
Калужская область	673,7	779,0	861,6	115,6	110,6	105,4	82,5
Тульская область	993,2	1095,1	1144,9	110,3	104,5	101,9	49,8

Вместе с тем поступление транспортного налога в 2016 году (по расчетам за 2015 год) имеет отрицательную динамику в сопоставлении с предыдущим годом во всех 3 проверяемых субъектах Российской Федерации, что обусловлено неуплатой транспортного налога рядом налогоплательщиков в установленный законодательством срок, что, соответственно, привело к росту задолженности по налогу по состоянию на 1 января 2017 года.

(млн. руб.)

Субъект Российской Федерации	Транспортный налог с физических лиц	в 2014 г.	в 2015 г.	в 2016 г.	Темп роста (снижения), %		Отклонение	
					2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2015 г. от 2014 г.	2016 г. от 2015 г.
Владимирская область	Начислено	1046,9	1160,8	1420,3	110,9	122,4	113,9	259,6
	Поступило	911,6	1072,3	1068,5	117,6	99,7	160,7	-3,7
	Собираемость, %	87,1	92,4	75,2	х	х	5,3	-17,1
Калужская область	Начислено	685,1	789,6	910,4	115,2	115,3	104,5	120,9
	Поступило	598,8	680,9	673,7	113,7	98,9	82,1	-7,2
	Собираемость, %	87,4	86,2	74,0	х	х	-1,2	-12,2
Тульская область	Начислено	966,7	1088,1	1189,2	112,6	109,3	121,3	101,2
	Поступило	796,7	943,4	894,1	118,4	94,8	146,7	-49,2
	Собираемость, %	82,4	86,7	75,2	х	х	4,3	-11,5

## **Цель 2. Осуществление органами государственной власти субъектов Российской Федерации мероприятий по расширению во Владимирской, Калужской и Тульской областях налоговой базы имущественных налогов (земельного и транспортного налогов и налога на имущество физических лиц), уплачиваемых физическими лицами**

В целях организации межведомственного взаимодействия и принятия мер по увеличению налогового потенциала муниципальных образований Владимирской области ежегодно распоряжением администрации Владимирской области утверждается Перспективный комплексный план мероприятий по мобилизации налогов, подлежащих уплате в бюджеты муниципальных образований Владимирской области (далее - Перспективный комплексный план).

Постановлением губернатора Владимирской области от 31 декабря 2013 года № 1573 создана межведомственная рабочая группа по координации мероприятий по повышению роли местных налогов в формировании бюджетов муниципальных образований Владимирской области. В состав группы входят представители Управления Росреестра по Владимирской области, ФГБУ «Федеральная кадастровая палата», УФНС России по Владимирской области, областного и федерального БТИ, департамента финансов, бюджетной и налоговой политики администрации Владимирской области, департамента имущественных и земельных отношений администрации Владимирской области и глав администраций муниципальных образований «Город Кольчугино» и Купреевского сельского поселения Гусь-Хрустального района.

Членами межведомственной рабочей группы разработано 5 «дорожных карт», направленных на повышение налогового потенциала муниципальных образований области<sup>7</sup>.

Для реализации «дорожных карт» всеми муниципальными образованиями утверждены свои планы, которые осуществлялись в течение 2014-2016 годов.

По итогам 2015-2016 годов межведомственной рабочей группой проведено 31 заседание, из них 15 выездных в администрациях органов местного самоуправления.

На заседаниях членами межведомственной рабочей группы обсуждались проблемные вопросы по взиманию имущественных налогов с физических лиц и пути их решения. За 3 года работы группы проведены выездные совещания во всех муниципальных образованиях Владимирской области.

Основные проблемы, поднимаемые на заседаниях межведомственной рабочей группы в 2015-2016 годах, решение которых требуется на федеральном уровне.

За период реализации мероприятий Перспективного комплексного плана и «дорожных карт» в 2014-2016 годах:

- уточнены сведения в отношении 53,4 тыс. земельных участков. В результате уточнения сведений дополнительно начислено земельного налога в сумме 75,8 млн. рублей;

---

<sup>7</sup>Дорожные карты: «Оценка эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот по налогам, зачисляемым в бюджеты муниципальных образований»; «Определение долей земельных участков под многоквартирными домами»; «Выявление земельных участков и объектов недвижимости, не поставленных на кадастровый и налоговый учеты, путем подворового обхода», «Муниципальный земельный контроль за соблюдением сроков и видов использования земельных участков», «По организации работы органами местного самоуправления по сверке земельных участков с налоговыми органами и органами кадастра для исчисления земельного налога».



- уточнены сведения в органах Росреестра и органах местного самоуправления по 205,9 тыс. объектов капитального строительства, в 2016 году - по 4,3 тыс. объектов. В результате дополнительно исчислено налога на имущество физических лиц в сумме 59,3 млн. рублей, в том числе в 2016 году - 8,4 млн. рублей.

Анализ сведений о земельных участках и объектах недвижимости (т.е. объектах налогообложения) проводился не только путем сопоставления уже имеющихся баз данных в налоговых органах, но и путем выезда непосредственно в сельские поселения и садоводческие товарищества, где на месте уточнялись данные об объектах недвижимости и их владельцах.

На территории Владимирской области проведены мероприятия «светлячок» путем сверки данных количества абонентов энергоснабжающих предприятий с количеством налогоплательщиков по данным налоговых органов. В результате сверки выявлены незарегистрированные объекты недвижимости, с правообладателями которых проведена индивидуальная работа по побуждению к регистрации имущества.

В 2015-2016 годах органами местного самоуправления была оказана помощь налоговым органам по печати и доставке лично в руки налогоплательщикам сводных налоговых уведомлений по имущественным налогам. В 2015 году направлено физическим лицам 1,1 тыс. налоговых уведомлений, в 2016 году - 10,1 тыс. налоговых уведомлений.

По итогам совместной работы налоговых органов с участием органов местного самоуправления проведена индивидуальная работа с налогоплательщиками-недоимщиками, что обеспечило поступление в консолидированный бюджет Владимирской области доходов в сумме 256 млн. рублей.

Губернатором Владимирской области изданы постановление от 16 декабря 2011 года № 1419 и ряд распоряжений, в соответствии с которыми установлена обязанность органов местного самоуправления ежегодно проводить оценку эффективности предоставления налоговых льгот по местным налогам.

Вместе с тем органами местного самоуправления в ряде случаев практикуется формальный подход при реализации «дорожной карты «Оценка эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот по налогам, зачисляемым в бюджеты муниципальных образований», несмотря на то, что в «дорожной карте» алгоритм проведения оценки эффективности налоговых льгот определен.

Анализ исполнения «дорожной карты «Муниципальный земельный контроль за соблюдением сроков и видов использования земельных участков»

в целом по Владимирской области за 2014-2016 годы показал увеличение количества проверок. Так, в рамках осуществления муниципального земельного контроля в отношении физических лиц в 2016 году проведено 2476 проверок (98,7 % всех проверок), что в 1,75 раза больше, чем в 2014 году. В ходе проверок охвачено контролем 153103,4 тыс. кв. м земель, что в 5,8 раза больше, чем за 2014 год. В том числе в 2016 году проведено 429 проверок в отношении земель сельскохозяйственного назначения, что в 2,1 раза больше, чем в 2014 году; охвачено контролем 149498,3 тыс. кв. м (97,6 % всей площади, охваченной контролем), что в 5,9 раза больше, чем в 2014 году. План по количеству проведенных проверок физических лиц в целом по Владимирской области в 2014-2016 годах выполнен (в 2014 году - на 119,8 %, в 2015 году - на 143,1 %, в 2016 году - на 138,1 процента).

В рамках реализации плана мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики Калужской области на 2014-2016 годы, утвержденного губернатором Калужской области от 15 ноября 2013 года, реализованы мероприятия по стимулированию муниципальных образований Калужской области к достижению наилучших показателей по росту налогового потенциала, проведению совместных с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, муниципальными органами местного самоуправления мероприятий по мобилизации доходов в бюджетную систему Российской Федерации, легализации объектов налогообложения.

В соответствии с постановлением правительства Калужской области от 24 марта 2014 года № 184 «Об утверждении Положения о порядке предоставления муниципальным образованиям Калужской области иных межбюджетных трансфертов на цели содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших значений показателей» в целях стимулирования муниципальных образований области, принимающих меры по увеличению собственного налогового потенциала, осуществляется предоставление межбюджетных трансфертов из областного бюджета.

По данным Контрольно-счетной палаты Калужской области, в 2014 году муниципальным образованиям были предоставлены межбюджетные трансферты из областного бюджета в сумме 50 млн. рублей. Экономический эффект выразился в дальнейшем росте налогового потенциала муниципальных образований, получивших межбюджетные трансферты. В абсолютном выражении прирост налоговых доходов в местные бюджеты составил 124 млн. рублей. Практика предоставления стимулирующих межбюджетных трансфертов возобновлена в 2017 году.

В муниципальных образованиях Калужской области организована и проводится работа по выявлению и постановке на кадастровый учет объектов недвижимого имущества. В рамках данной работы в муниципальных образованиях созданы рабочие группы, осуществляющие анализ сведений о земельных участках и объектах недвижимости (объектах налогообложения). Данная работа проводилась не только путем сопоставления уже имеющихся баз данных в налоговых органах, но и путем подворового обхода домовладений непосредственно в поселениях с целью установления состояния оформления прав собственности и постановки объектов недвижимости на кадастровый и налоговый учет. Сведения об объектах недвижимости и их владельцах уточнялись на месте. По результатам подворового обхода проводится разъяснительная работа о необходимости постановки на налоговый учет объектов недвижимости.

В рамках внесенных постановлением правительства Калужской области от 23 марта 2017 года № 151 изменений в Программу финансового оздоровления Калужской области на 2016-2019 годы, утвержденную постановлением Правительства Калужской области от 30 августа 2016 года № 462, реализовывались мероприятия, направленные на расширение налоговой базы по налогу на имущество физических лиц в части постановки на налоговый учет объектов незавершенного строительства, пересмотра ставок по транспортному налогу.

В муниципальных образованиях созданы межведомственные комиссии по укреплению бюджетной и налоговой дисциплины.

В рамках реализации Плана мероприятий, направленных на мобилизацию дополнительных доходов консолидированного бюджета Калужской области (на 2017 год) за счет повышения эффективности налогообложения имущества, утвержденного руководителем УФНС России по Калужской области и заместителем губернатора Калужской области 14 февраля 2017 года, минфином Калужской области совместно с минэкономразвития Калужской области, УФНС России по Калужской области 30 марта 2017 года и 31 мая 2017 года проведены совещания с органами местного самоуправления муниципальных образований Калужской области по вопросам:

- формирования нормативно-правовой, информационной и методической базы применения на территории Калужской области порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения;

- применения программного продукта «Анализ имущественных налогов» (далее - АИН МО) и возможности использования информации при

формировании налоговой базы по налогу на имущество физических лиц поселений;

- проведения муниципальными образованиями мероприятий по подготовке к исчислению налога на имущество физических лиц, налога на имущество организаций для отдельных объектов налогообложения исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения с 1 января 2018 года.

Формирование налоговой базы по налогу на имущество физических лиц связано с положениями законодательства, регламентирующими порядок регистрации прав на объекты недвижимости, в том числе сроков регистрации таких объектов в Росреестре.

На сегодняшний день во всех муниципальных образованиях области сложилась ситуация, когда собственники используют вновь созданные объекты недвижимости по назначению, не предпринимая мер, направленных на государственную регистрацию права собственности, соответственно, сведения об объектах недвижимости и их владельцах отсутствуют в налоговых органах, что приводит к невозможности налогообложения указанных объектов.

В этой связи губернатором Калужской области А.Д. Артамоновым на имя Министра финансов Российской Федерации было направлено письмо от 31 августа 2016 года № 01-41/1068-16 с просьбой рассмотреть возможность внесения изменений в действующий порядок регистрации прав на недвижимое имущество в части установления фиксированного срока регистрации прав собственника<sup>8</sup>.

По данным Контрольно-счетной палаты Калужской области, также требуют разрешения вопросы качества и достоверности формирования кадастра недвижимости, являющегося основой для формирования налоговой базы, несовершенства методологии проведения кадастровой оценки объектов недвижимости, наличие объектов, по которым определена только инвентаризационная стоимость, но отсутствует кадастровая стоимость.

В Калужской области активно проводилась работа по уточнению сведений в отношении земельных участков и объектов капитального строительства. По итогам совместного с Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Калужской области

---

<sup>8</sup> Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества, государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним является Минэкономразвития России.

анализа результатов проведенных в 2014-2016 годах мероприятий по 18 муниципальным районам данная работа завершена.

Отмечен значительный рост количества объектов налогообложения земельным налогом. Например, в Тарусском районе с 21529 объектов в 2014 году до 23203 объектов в 2016 году, в Жиздринском районе - с 4741 объекта в 2014 году до 5045 объектов в 2016 году.

А также значительный рост количества объектов налогообложения налогом на имущество физических лиц. Например, в Тарусском районе с 11775 объектов в 2014 году до 12904 объектов в 2016 году, в Боровском районе - с 15711 объектов в 2014 году до 21403 объектов в 2016 году, в Кировском районе - с 15950 объектов в 2014 году до 20433 объектов в 2016 году.

Кроме того, по поручению областной администрации во всех муниципальных образованиях разработаны и утверждены планы мероприятий по мобилизации собственных доходов.

В ходе проверок была изучена практика по развитию налоговой базы в муниципальных образованиях, а также проанализированы результаты муниципального земельного контроля.

Так, администрацией городского поселения «Город Таруса» в 2014-2017 годах проведены подворовые обходы, по результатам которых Росреестром направлены запросы об уточнении сведений по земельным участкам и объектам, расположенным на них. Так, за 2016-2017 годы направлено запросов в Росреестр по 2036 объектам для уточнения категории земель, кадастровой стоимости земельных участков.

На территории г. Тарусы количество объектов недвижимого имущества, не учтенных или не имеющих кадастровой стоимости, категория земель по земельным участкам, на которые не установлена (по данным АИН МО), выявленных на 1 августа 2017 года и подлежащих постановке на учет, составляет 43 земельных участка и 68 зданий, помещений, сооружений.

Администрацией сельского поселения «Село Волковское» Тарусского района в результате принятых мер по выявлению и постановке на учет объектов налогообложения в 2015 году обеспечена постановка на налоговый учет 27 объектов недвижимости; в 2016 году - 24 объектов недвижимости; в I полугодии 2017 года - 8 объектов недвижимости.

Администрацией сельского поселения «Деревня Похвистнево» Тарусского района было установлено, что 60 земельных участков и 27 объектов

недвижимости, являющихся объектами налогообложения, не поставлены на налоговый учет.

По результатам 4 контрольных осмотров земельных участков, расположенных в сельском поселении «Село Спас-Загорье» Малоярославецкого района, городском поселении «Город Таруса», сельских поселениях «Село Волковское» и «Деревня Похвиснево» Тарусского района, в августе 2017 года установлено:

- два факта использования физическими лицами земельных участков в сельском поселении «Деревня Похвиснево» Тарусского района, которым не присвоены кадастровые номера, не определен вид разрешенного использования, вместе с тем физическими лицами на данных земельных участках построены объекты недвижимости, которые также не оформлены. Информация о данных земельных участках, а также объектах недвижимого имущества по данным адресам в информационной системе Росреестра нет. Согласно информации МИФНС России № 7 по Калужской области земельный налог за участки и налог на имущество за объекты недвижимости, расположенные на данных земельных участках, не начислялись;

- 10 фактов расположения на зарегистрированных в Росреестре земельных участках незарегистрированных объектов недвижимости;

- один факт несоответствия характеристик объекта недвижимости, фактически находящегося на зарегистрированном земельном участке, характеристикам объекта недвижимости, указанного по адресу земельного участка в информационной системе Росреестра, а именно: по данным Росреестра, по указанному адресу находится деревянный одноэтажный дом площадью 47,4 кв. м, введенный в эксплуатацию в 1930 году. Фактически там находится кирпичный дом с мансардным этажом, информация о котором в Росреестре и налоговых органах отсутствует;

- в ходе контрольного осмотра земельных участков, расположенных в сельском поселении «Село Спас-Загорье» Малоярославецкого района, установлено следующее. Использование земель сельскохозяйственного назначения для иных целей (3 земельных участка). Отсутствуют сведения об объектах капитального строительства, расположенных на земельных участках (4 участка). Использование технического помещения не в соответствии с его назначением и земельного участка, не в соответствии с видом разрешенного использования (2 участка).

Таким образом, по результатам контрольных осмотров можно сделать вывод о том, что часть объектов недвижимости на территории поселений Тарусского района и сельского поселения «Село Спас-Загорье» Малояро-

славецкого района Калужской области не внесена в Единый государственный реестр недвижимости и, следовательно, налоги с такого имущества в местные бюджеты поселений не поступают.

В Тульской области координирующим органом по реализации мероприятий по повышению роли имущественных налогов в формировании регионального и местных бюджетов, организации эффективного межведомственного взаимодействия является рабочая группа, созданная распоряжением правительства Тульской области от 27 марта 2013 года № 340-р.

В 2016 году образована межведомственная рабочая группа по мобилизации налоговых доходов в консолидированный бюджет Тульской области, действующая на основании распоряжения правительства Тульской области от 10 мая 2016 года № 332-р.

Для достижения цели по повышению роли имущественных налогов в формировании регионального и местных бюджетов в Тульской области разработаны и утверждены планы мероприятий по повышению роли имущественных налогов в формировании регионального и местных бюджетов Тульской области на 2013-2015 годы (далее - планы мероприятий). В 2016 году работа продолжена по направлениям, предусмотренным планами мероприятий.

В связи с принятием закона Тульской области от 20 ноября 2014 года № 2219-ЗТО «Об установлении единой даты начала применения на территории Тульской области порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения» проведена работа по принятию в муниципальных образованиях соответствующих нормативных правовых актов.

В 2017 году администрациям муниципальных образований для анализа налоговой базы, объектов налогообложения, налогоплательщиков и моделированию земельного налога и налога на имущество физических лиц УФНС России по Тульской области предоставлен доступ к АИН МО.

В рамках планов мероприятий в Тульской области на постоянной основе проводятся совместные мероприятия налоговых органов, ГИБДД МВД России и Ростехнадзора по вопросам полноты учета транспортных средств и привлечению к налогообложению их владельцев, в том числе: выявление незарегистрированных транспортных средств; выявление некорректных сведений о мощности, категории транспортных средств, персональных данных правообладателей; проведение работ по внесению недостающих показателей и передаче уточненных сведений в налоговые органы. УФНС России по Тульской области направлено в ГИБДД МВД Рос-

сии и Ростехнадзор 5320 запросов для уточнения сведений о мощности, категории транспортных средств, государственных регистрационных знаках, а также о дате регистрации (снятия с регистрации) транспортных средств, о персональных данных их владельцев. Регистрирующими органами уточнено сведений в количестве 3893, что составляет 73,2 % от числа направленных запросов. По результатам данной работы дополнительно начислено 1568,2 тыс. рублей транспортного налога, из которых в бюджет Тульской области поступило 974,7 тыс. рублей.

В рамках статей 14, 15, 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органами местного самоуправления осуществляется муниципальный земельный контроль. Порядок осуществления муниципального земельного контроля утвержден постановлением правительства Тульской области от 29 декабря 2014 года № 704. Органами муниципального земельного контроля осуществляется взаимодействие с Росреестром, в том числе, в целях привлечения к административной ответственности лиц, допустивших нарушение земельного законодательства, в соответствии с Правилами взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный земельный надзор, с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 года № 1515.

В 2014 году в Росреестр из органов муниципального земельного контроля поступили 757 материалов проверок и мероприятий по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие. По материалам органов муниципального земельного контроля должностными лицами Росреестра к административной ответственности привлечены 495 нарушителей земельного законодательства.

В 2015 году в Росреестр поступили для рассмотрения 625 материалов проверок и контрольных мероприятий органов муниципального земельного контроля. По результатам рассмотрения указанных материалов возбуждено 472 дела об административном правонарушении; на рассмотрение уполномоченным должностным лицам передано 451 дело об административном правонарушении; к административной ответственности привлечены 408 нарушителей земельного законодательства.

В 2016 году в Росреестр из органов муниципального земельного контроля поступил 681 материал проверок и мероприятий по контролю, при



проведении которых не требуется взаимодействие. По материалам органов муниципального земельного контроля должностными лицами Росреестра к административной ответственности привлечено 380 нарушителей земельного законодательства.

В рамках совместного контрольного мероприятия Счетной палатой Тульской области выборочно проведено обследование земельных участков и объектов капитального строительства в населенных пунктах: с. Спасское муниципального образования г. Новомосковск; г. Чекалин Суворовского района; д. Большая Тросна муниципального образования Яснополянского Щекинского района.

Определены кадастровые кварталы по кадастровым номерам, по которым проведена сверка данных Управления Росреестра по Тульской области и УФНС России по Тульской области об объектах недвижимости и земельных участках (в том числе подворовой обход выбранных кадастровых кварталов с сотрудниками администраций муниципальных образований (в полномочия которых, в том числе, входят вопросы использования земель и земельного контроля) в присутствии сотрудников Счетной палаты Тульской области).

По запросу Счетной палаты Тульской области представлены сведения от Управления Росреестра по Тульской области и УФНС России по Тульской области (контрольно-счетными органами муниципальных образований получены сведения от территориальных ИФНС по объектам недвижимости в запрашиваемых кадастровых кварталах).

В ходе сверки сведений УФНС России по Тульской области и Управления Росреестра по Тульской области, осуществления подворового обхода, установлено следующее.

с. Спасское муниципального образования г. Новомосковск

1. Расхождение сведений о количестве объектов недвижимости физических лиц, предоставленных Росреестром и налоговыми органами, расположенных на территории 2 кадастровых кварталов.

Кадастровый квартал	По сведениям Управления Росреестра по Тульской области	По сведениям УФНС России по Тульской области
71:15:040301	22 земельных участка, 13 капитальных строений	14 земельных участков
71:15:040303	125 земельных участков	144 земельных участка

Причиной большего количества земельных участков в базе данных налоговых органов является двойной учет и налогообложение многокон-

турных участков. Завышение количества земельных участков в базе данных налоговых органов в кадастровом квартале, в котором проводился подворовой обход, образовалось в результате учета отдельных объектов дважды, например, в кадастровом квартале 71:15:040303 выявлены 2 случая учета одновременно многоконтурного участка, а также образованных из него при проведении межевых работ нескольких участков.

2. Факт наличия в базе данных Росреестра земельного участка с двумя кадастровыми номерами.

3. Наличие земельного участка (площадью 1500 кв. м) при отсутствии собственника (ранее правообладателем земельного участка являлся сельскохозяйственный производственный кооператив «Ордена Трудового Красного Знамени племзавод - колхоз им. Ленина», который ликвидирован 27 сентября 2010 года по завершении конкурсного производства). Указанный земельный участок может быть признан бесхозным и оформлен в собственность муниципального образования с последующим предоставлением его в аренду или приватизацией.

4. Наличие жилых домов на двух хозяев, оформленных квартирами в многоквартирных (двухквартирных) жилых домах. В соответствии со статьей 36 Жилищного кодекса Российской Федерации земельный участок, на котором расположен многоквартирный жилой дом, является общим имуществом собственников помещений многоквартирного дома и согласно статье 389 Налогового кодекса Российской Федерации не признается объектом налогообложения земельным налогом. Фактически жителями указанных квартир используются земли за границами земельных участков под принадлежащими им домами, что является предметом для осуществления муниципального земельного контроля. В случае отсутствия документов, подтверждающих право на используемые земли, согласно положениям главы XII Земельного кодекса Российской Федерации, органы земельного контроля вправе вынести решение об устранении нарушений земельного законодательства (освобождении земельного участка или оформлении прав на него).

5. Проведение реконструкции жилых домов (4 случая) с увеличением этажности, площади (соответственно, увеличением кадастровой стоимости) без получения в соответствии с пунктом 2 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации соответствующего разрешения органа местного самоуправления.

6. Отсутствие регистрации права собственности со стороны наследников (информация о новом правообладателе в налоговых органах отсут-

ствуется, начисление имущественных налогов не осуществлялось) по отдельным объектам недвижимости.

г. Чекалин Суворовского района

1. Отсутствие в налоговых органах сведений о 3 земельных участках, расположенных по следующим адресам:

Адрес	Площадь	Дата постановки на учет
Ул. Стрелецкая, 15	1500 кв. м	25.02.1998 г.
Ул. Белевская, 85 м на северо-восток от дома 2а	1500 кв. м	26.02.2015 г.
Ул. Набережная	2876 кв. м	19.10.2016 г.

2. Проведение реконструкции (строительства) объектов недвижимости (14 случаев) без получения в соответствии с пунктом 2 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации соответствующего разрешения органа местного самоуправления.

3. Не установлены правообладатели (собственники) имущества (4 случая).

4. Фактически используемая правообладателем площадь земельного участка больше площади, указанной в базе данных Росреестра (1 случай).

д. Большая Тросна муниципального образования  
Яснополянского Щекинского района

1. Расхождение сведений о количестве объектов недвижимости физических лиц, предоставленных Росреестром и налоговыми органами (95 случаев отсутствия сведений в налоговых органах, 55 случаев отсутствия сведений в базе данных Росреестра).

2. Фактически используемая правообладателем площадь земельного участка больше площади, указанной в базе данных Росреестра (1 случай).

3. Факт размещения объекта капитального строительства с гаражом на первом этаже и жилыми помещениями на втором этаже на земельном участке, предоставленном «для размещения объектов транспорта».

4. Размещение на земельном участке, не стоящем на кадастровом учете, объекта капитального строительства - магазина продовольственных товаров (информация о выдаче разрешения на строительство и вводе в эксплуатацию объекта в администрации муниципального образования «Щекинский район» отсутствует). Таким образом, в нарушение пункта 2 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации возведение объекта капитального строительства осуществлено без получения соот-

ветствующего разрешения органа местного самоуправления на строительство (реконструкцию).

Вместе с тем владельцу магазина продовольственных товаров предоставлен другой земельный участок для установки торгового павильона.

Сведения о результатах анализа проводимой работы органов исполнительной власти и органов местного самоуправления Владимирской, Калужской и Тульской областей по развитию налоговой базы по имущественным налогам с физических лиц за счет регулирования налоговых ставок и установления налоговых льгот и преференций отражены в разделе 1 настоящего отчета.

**Результаты проверки исполнения в 2017 году соглашений,  
заключенных Минфином России с высшими должностными лицами  
(руководителями) Владимирской и Тульской областей,  
получающих дотации на выравнивание бюджетной  
обеспеченности субъектов Российской Федерации**

В соответствии со статьей 131 Бюджетного кодекса Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2016 года № 1506 «О соглашениях, заключаемых Министерством финансов Российской Федерации с высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, и мерах ответственности за невыполнение субъектом Российской Федерации обязательств, возникающих из указанных соглашений» Минфин России и губернатор Владимирской области заключили соглашение № 01-01-06/06-37 о предоставлении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджету Владимирской области, согласно которому администрация Владимирской области обязана осуществить меры по социально-экономическому развитию и финансовому оздоровлению.

По результатам отчета, направленного за подписью губернатора Владимирской области от 20 июля 2017 года № 4050-01/02-06, установлено, что условия, предусмотренные Соглашением, выполняются.

Вместе с тем абзац 3 подпункта 2.1.1 соглашения, которым предусмотрены утверждение до 1 июля 2017 года высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации плана по устра-

нению с 1 января 2018 года неэффективных льгот (пониженных ставок по налогам) и обеспечение вступления в силу законов субъекта Российской Федерации, направленных на реализацию указанного плана, до 1 декабря 2017 года, в указанный срок не исполнен, т.к. указанный план утвержден распоряжением администрации Владимирской области от 22 сентября 2017 года № 605-р.

Минфином России и Тульской областью заключено соглашение от 28 февраля 2017 года № 01-01-06/06-82 о предоставлении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджету Тульской области, согласно которому получатель дотации обязан осуществить определенные соглашения меры по социально-экономическому развитию и финансовому оздоровлению.

По данным Счетной палаты Тульской области, установленные соглашением условия предоставления из федерального бюджета дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности выполняются.

План действий правительства Тульской области по устранению с 1 января 2018 года неэффективных льгот (пониженных ставок по налогам) утвержден 29 июня 2017 года, Порядок оценки эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот - 28 августа 2017 года.

**Цель 3. Организация и осуществление ведения Единого государственного реестра недвижимости и предоставления сведений, содержащихся в нем, в отношении земельных участков, объектов капитального строительства для исчисления земельного налога с физических лиц и налога на имущество физических лиц во Владимирской, Калужской и Тульской областях**

**Организация и осуществление во Владимирской, Калужской и Тульской областях ведения Единого государственного реестра недвижимости, включая вопросы осуществления предварительного контроля (в том числе форматно-логического контроля) полученной информации**

Установлено несоответствие общих площадей земель 3 рассматриваемых субъектов Российской Федерации, по данным Росреестра, со сведениями, учтенными в Государственном кадастре недвижимости (далее - ГКН).

Сведения, содержащиеся в ГКН, о количестве, общей площади и кадастровой стоимости земельных участков представлены в таблице:

	Количество записей, тыс. ед.	Площадь, млн. кв. м	Общая кадастровая стоимость, млн. руб.
Владимирская область (по состоянию на 13 июля 2017 г.)			
Земельные участки	871,9	41054,5	763687,7
Общая площадь Владимирской области		29084,0	
Калужская область (по состоянию на 14 августа 2017 г.)			
Земельные участки	767,1	41889,8	1449164,7
Общая площадь Калужской области		29777,0	
Тульская область (по состоянию на 5 сентября 2017 г.)			
Земельные участки	931,7	39703,0	1060334,5
Общая площадь Тульской области		25679,0	

В вышеуказанных сведениях отражено, что общая площадь Владимирской области меньше площади земельных участков, учтенных в ГКН, на 11970,5 млн. кв. м; Калужской области - на 12112,8 млн. кв. м, Тульской области - на 14024,0 млн. кв. м, что свидетельствует о необходимости проведения инвентаризации земельных участков, учтенных в ГКН.

В соответствии с пунктом 2 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации муниципальный земельный контроль осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Правила взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный земельный надзор, с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 года № 1515.

Результаты взаимодействия с органами муниципального земельного контроля за 2014-2016 годы представлены в таблице:

	Представлено материалов проверок, ед.	Привлечено лиц к административной ответственности, ед.	Наложено административных штрафов, тыс. руб.
Калужская область			
2014 г.	221	180	526,3
2015 г.	137	107	630,3
2016 г.	120	112	1433,0
Тульская область			
2014 г.	879	616	1557,6
2015 г.	586	445	4615,5
2016 г.	681	480	2960,0

	Представлено материалов проверок, ед.	Привлечено лиц к административной ответственности, ед.	Наложено административных штрафов, тыс. руб.
Владимирская область			
2014 г.	754	675	621,25
2015 г.	528	388	1690,25
2016 г.	821	574	3642,0

Характерными нарушениями земельного законодательства, выявляемыми органами муниципального земельного контроля, являются административные правонарушения, предусмотренные статьей 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (самовольное занятие земельного участка или части земельного участка, в том числе использование земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законодательством Российской Федерации прав на указанный земельный участок), частью 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием). Наиболее характерные случаи выявления правонарушений размещаются органами муниципального земельного контроля на Интернет-ресурсах уполномоченных органов.

Приказом Минэкономразвития России от 4 мая 2012 года № 263 утвержден Порядок создания и работы комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости.

В 2016 году комиссией Владимирской области по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости проведены 20 заседаний (в 2015 году - 23, в 2014 году - 36), рассмотрены 168 заявлений (в 2015 году - 253, в 2014 году - 270), в том числе: рассмотрены 136 заявлений (81 %) - от юридических лиц и 32 заявления (19 %) - от физических лиц по 205 объектам недвижимости (в 2015 году - 334, в 2014 году - 264), из которых 173 объекта - земельные участки и 32 - объекты капитального строительства.

По итогам рассмотрения в 2016 году комиссией:

принято:

- положительных решений в пользу заявителей - по 30 объектам (15 % от общего количества объектов);
- отрицательных решений - по 175 объектам (85 %).

отказано:

- в приеме документов по причине некомплектности - по 18 объектам недвижимости;

- по основанию недостоверности сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости, - по 5 объектам недвижимости (ООО «Партнер» - здание и 2 помещения, АО «Киржачское хлебоприемное предприятие» - 2 здания).

Величина оспариваемой кадастровой стоимости до обращения в комиссию составляла 12,4 млрд. рублей, по результатам рассмотрения в комиссии она уменьшена на 474,0 млн. рублей, до 11,9 млрд. рублей.

Сведения о работе комиссий Калужской и Тульской областей по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости по заявлениям, поступившим от физических лиц, представлены в таблице:

	Поступило заявлений	Количество объектов недвижимости	Принято поло- жительных решение	Отклонено членами комиссии	Отклонено секретарем комиссии	Отозвано заявителем	Суммарная величина кадастровой стоимости	
							до рассмотрения комиссией, млн. руб.	по результатам рассмотрения комиссией, млн. руб.
Калужская область								
2014 г.	4	4	1	1	2	0	205315,5	93875,7
2015 г.	78	165	48	13	15	2	1703948,4	802047,5
2016 г.	201	369	88	47	66	0	4316702,0	2369653,4
Тульская область								
2014 г.	41	41	17	13	9	2	289602,6	223376,8
2015 г.	184	320	38	75	58	13	28318785,4	24606723,0
2016 г.	125	278	27	49	46	3	23160100,0	20863844,4

Одной из главных причин ошибок при осуществлении государственной кадастровой оценки является несовершенство используемого механизма массовой оценки объектов недвижимости (отсутствует детализация критериев оценки). Так, для объектов капитального строительства не учитываются: материал стен, этажность, год постройки, степень износа. Эти факторы, объективно влияющие на рыночную стоимость, не учитываются при расчете кадастровой стоимости. При проведении оценки оценщики используют информацию, полученную от Росреестра, поэтому они не способны объективно оценить природные, гидрологические особенности, наличие коммуникаций, транспортную доступность и ряд других факторов, информацией о которых Росреестр не располагает. Имеет место также неправильное отнесение земельных участков к тому или иному виду разрешенного использования, что снижает точность оценки объектов недвижимости.

В ходе выборочной проверки увязки земельных участков и находящихся на них объектов капитального строительства в Тульской области было



установлено, что незавершенный объект капитального строительства по адресу: ул. Сиреневая, д. 10, неверно привязан к земельному участку по адресу: ул. Сиреневая, д. 14, с завершенным объектом капитального строительства. Установленное нарушение устранено в ходе проведения контрольного мероприятия путем внесения соответствующих изменений, как устранение технической ошибки.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ Росреестром и его территориальными органами (органы регистрации прав) осуществляется ведение Единого государственного реестра недвижимости (далее - ЕГРН).

Согласно пункту 6 части 3 статьи 3 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ к компетенции органа регистрации прав при осуществлении им государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав относится ведение ЕГРН.

В соответствии с частью 9 статьи 7 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ в целях ведения ЕГРН создается федеральная государственная информационная система ведения Единого государственного реестра недвижимости.

Вместе с тем проверкой установлено, что управления Росреестра по Владимирской, Калужской и Тульской областям осуществляют свою деятельность с использованием информационных систем Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее - ЕГРП) и ГКН.

Выборочной проверкой во Владимирской области установлено, что в ГКН и ЕГРП по адресу: г. Владимир, ул. Диктора Левитана, д. 16, числятся 2 квартиры с зарегистрированными правами собственности на них. При этом в ГКН содержится запись о том, что дом, в котором расположены эти квартиры, является объектом незавершенного строительства.

Для уточнения сведений, содержащихся в ГКН и ЕГРП, филиалом ФГБУ «ФКП Росреестра» по Владимирской области в адрес ГУП Владимирской области «БТИ» 14 июля 2017 года направлен запрос о предоставлении копий технических паспортов объектов технического учета, указанных дома и квартир. Письмом от 21 июля 2017 года № 1085-01-09 ГУП Владимирской области «БТИ» сообщено филиалу ФГБУ «ФКП Росреестра» по Владимирской области о том, что технические паспорта на жилой дом и помещения №№ 1, 2 переданы ФГБУ «ФКП Росреестра» по Владимирской области 21 июля 2016 года. Запись о введении в эксплуатацию данного дома внесена в ГКН в период проведения контрольного мероприятия 24 июля 2017 года.

**Организация и осуществление предоставления в налоговые органы сведений, содержащихся в ЕГРН, в отношении земельных участков и объектов капитального строительства для исчисления земельного налога и налога на имущество физических лиц во Владимирской, Калужской и Тульской областях**

С 1 января 2011 года вступило в силу соглашение от 3 сентября 2010 года № ММВ-27-11/9/37 «О взаимодействии и взаимном информационном обмене Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии и Федеральной налоговой службы» (далее - соглашение от 3 сентября 2010 года № ММВ-27-11/9/37).

В рамках указанного соглашения стороны осуществляют регламентированное информационное взаимодействие, а также информационное взаимодействие по письменным запросам.

В период проведения контрольного мероприятия в управлениях Росреестра по Владимирской и Калужской областям (июль-август 2017 года) соглашение от 3 сентября 2010 года № ММВ-27-11/9/37 содержало ссылки на Закон Российской Федерации от 9 декабря 1991 года № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц», который утратил силу с 1 января 2015 года.<sup>9</sup>

Вместе с тем 11 сентября 2017 года дополнительным соглашением № 1 (№ 11070-АП/17/№ ММВ-23-21/22) указанные условия соглашения от 3 сентября 2010 года № ММВ-27-11/9/37 актуализированы в период проведения контрольного мероприятия, но в Управлении Росреестра по Тульской области и УФНС России по Тульской области в сентябре 2017 года информация об изменении данного соглашения отсутствовала.

Сведения о недвижимом имуществе, зарегистрированных правах на недвижимое имущество и сделках с ним, владельцах недвижимого имущества передаются Росреестром по форме, утвержденной ФНС России. В соответствии с абзацем 6 статьи 5 соглашения от 3 сентября 2010 года № ММВ-27-11/9/37 в целях идентификации правообладателя в информационных ресурсах ФНС России и Росреестра применяется идентификационный номер налогоплательщика (ИНН) при условии использования средств межведомственного информационного взаимодействия между Росреестром и ФНС России (без дополнительного запроса сведений у за-

---

<sup>9</sup> Федеральный закон от 4 октября 2014 года № 284-ФЗ «О внесении изменений в статьи 12 и 85 части первой и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и признании утратившим силу Закона Российской Федерации «О налогах на имущество физических лиц».

явителей) в части заполнения в справочном порядке данных об ИНН физического лица при ведении информационных ресурсов Росреестра.

При этом в соответствии с представленной управлениями по Владимирской, Калужской и Тульской областям информацией приказ Росреестра от 11 октября 2011 года № П/384 «О внедрении в промышленную эксплуатацию автоматизированной информационной системы внутриведомственного взаимодействия информационных систем государственного кадастра недвижимости и государственной регистрации прав» и электронный образ бланка заявления на регистрацию прав не предусматривают идентификацию правообладателя в информационных ресурсах Росреестра по ИНН.

В соответствии с пунктом 2.1 Порядка обмена сведениями в электронном виде о зарегистрированных правах на недвижимое имущество (в том числе земельные участки) и сделках с ним, правообладателях недвижимого имущества и об объектах недвижимого имущества, утвержденного совместным приказом Росреестра и ФНС России от 12 августа 2011 года № П/302/ММВ-7-11/495@ (далее - Порядок), управления Росреестра представляют сведения в соответствии с формой в соответствующие управления ФНС России в течение 10 дней со дня регистрации или изменения учетных характеристик, а также ежегодно до 1 марта - по состоянию на 1 января текущего года, в объеме сведений, сформированных за предшествующий год, что не соответствует пункту 4 статьи 85 Налогового кодекса Российской Федерации, которым предусмотрено, что представление ежегодных вышеуказанных сведений осуществляется до 15 февраля<sup>10</sup>.

В соответствии с пунктом 5 Порядка внесение в него изменений осуществляется по согласованию Росреестра и ФНС России и утверждается совместным приказом.

В приложении 2 к Порядку изложены требования форматно-логического контроля (далее - ФЛК), осуществляемого при выгрузке сведений в органах Росреестра и при приеме сведений в управлениях ФНС России по субъектам Российской Федерации.

В соответствии с протоколом совещания у заместителя руководителя ФНС России С.Л. Бондарчук по рассмотрению вопросов информационного взаимодействия налоговых органов с органами и подведомственным учреждением Росреестра от 7 декабря 2016 года № БС-22 приняты решения:

- о согласовании с учетом мнения Росреестра таблицы изменений параметров критичности ФЛК первого уровня документов (файлов) передачи

---

<sup>10</sup> Изменения внесены Федеральным законом от 4 ноября 2014 года № 347-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» в пункт 4 статьи 85.

данных от органов Росреестра в налоговые органы, предусмотренных пунктом 4 статьи 85 Налогового кодекса Российской Федерации, в результате, из 45 ошибок, формируемых программными средствами ФНС России, исключены 15 параметров ФЛК;

- о реализации в полном объеме АО «ГНИВЦ» вышеуказанных изменений параметров критичности ФЛК первого уровня при приеме и обработке сведений (во всех версиях и форматах), начиная с 20 декабря 2016 года;

- об организации Росреестром представления в УФНС России по субъектам Российской Федерации следующих выгрузок сведений (в доработанном формате): массивы файлов в режиме «годовой» выгрузки сведений за 2015 год (срок - до 24 декабря 2016 года); массивы файлов в режиме «годовой» выгрузки сведений за 2016 год по состоянию на 1 января 2017 года (срок - до 15 февраля 2017 года с учетом согласованных настоящим протоколом изменений параметров критичности ФЛК первого уровня).

Вместе с тем соответствующие изменения в требования ФЛК, осуществляемого при выгрузке сведений в органах Росреестра и при приеме сведений в управлениях ФНС России по субъектам Российской Федерации, содержащиеся в приложении № 2 к вышеназванному Порядку, утвержденному совместным приказом Росреестра и ФНС России, не внесены.

В рамках контрольного мероприятия в Управлении Росреестра по Тульской области проведена проверка процедур передачи сведений в Управление ФНС России по Тульской области за I квартал 2017 года.

В результате проверки установлено, что за I квартал 2017 года из 51864 документов (записей) не прошло ФЛК 2474 документа (записи), или 4,8 %, при этом из 2545 наличествующих ошибок 69 (2,7 %) отнесены к исправимым и 2476 (97,3 %) - к неисправимым ошибкам, в том числе по физическим лицам не прошло ФЛК 1310 (53,0 %) документов (записей).

По вышеуказанным 1310 документам физических лиц в Управлении Росреестра по Тульской области осуществлена выборка повторной выгрузки, по результатам которой установлено, что 283 документа (21,6 %) в течение истекшего периода 2017 года прошли ФЛК и выгружены в УФНС России по Тульской области. При этом проведение проверки по повторному «положительному» прохождению ФЛК проводилось вручную и не предусмотрено регламентирующими деятельность Управления Росреестра по Тульской области документами и действующими информационными системами. Устранение причин непрохождения ФЛК является трудоемким процессом и в ряде случаев требующим непосредственного рассмотрения каждого документа (записи), входящего в дело по объекту.

Кроме того, наличие вышеуказанных ошибок в сведениях, не прошедших ФЛК, свидетельствует о внесении в ГКН неполных данных и, соответственно, о ненадлежащем осуществлении органами регистрации прав (полномочий) по ведению ГКН, предусмотренных частью 1 статьи 3 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» (утратил силу с 1 января 2017 года) и частью 3 статьи 3 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости».

**Цель 4. Организация и осуществление администрирования  
управлениями ФНС России по Владимирской, Калужской,  
Тульской областям, а также контроля за администрированием  
территориальными налоговыми органами имущественных налогов  
(земельного, транспортного налога и налога на имущество  
физических лиц), уплачиваемых физическими лицами**

По состоянию на 1 июля 2017 года администрирование имущественных налогов с физических лиц в территориальных налоговых органах Владимирской области осуществляет 151 сотрудник (в том числе 23 - в УФНС России по Владимирской области), Калужской области - 96 сотрудников (10), Тульской области - 160 сотрудников (15).

В 2015-2016 годах подготовку и переподготовку по вопросам администрирования имущественных налогов во Владимирской области прошел 31 сотрудник налоговых органов, непосредственно занимающихся исчислением имущественных налогов с физических лиц, включая 5 сотрудников УФНС России по Владимирской области, Калужской области - 57 сотрудников, включая 5 сотрудников УФНС России по Калужской области, Тульской области - 160 сотрудников, включая 15 сотрудников УФНС России по Тульской области.

Повторная переподготовка обусловлена необходимостью освоения новых возможностей АИС «Налог-3».

В положениях о МИФНС России № 10 по Владимирской области, утвержденных приказами УФНС России по Владимирской области от 2 февраля 2015 года № 01-04-01/02-025@, от 22 сентября 2015 года № 01-04-01/02-142@, от 28 июля 2016 года № 01-04-01/02-205@, не установлены территории осуществления МИФНС России № 10 по Владимирской области полномочий (отдельных полномочий), что не соответствует абзацу 6 пункта 3 Типового положения об инспекции Федеральной налоговой службы по району, району в городе, городу без районного деления и инспекции Федеральной налоговой службы межрайонного уровня, утвержденного приказом Министерства финансов Российской Федерации от 17 июля 2014 года № 61н (далее - типовое положение об инспекции ФНС России).

В период проведения контрольного мероприятия приказом УФНС России по Владимирской области от 14 июля 2017 года № 01-04-01/02-114@ утверждено новое положение о МИФНС России № 10 по Владимирской области, в котором указанное несоответствие устранено.

Также аналогичное несоответствие установлено в положениях об инспекции Федеральной налоговой службы по Московскому округу г. Калуги, утвержденных приказами УФНС России по Калужской области от 17 октября 2011 года б/н, от 26 февраля 2015 года № 51-04/021, от 19 января 2016 года № 51-04/007.

В соответствии с пунктом 3 положения об ИФНС России по Московскому округу г. Калуги инспекция осуществляет полномочия в установленной сфере деятельности на территории Калужской области: Московского округа г. Калуги. Решением городской Думы г. Калуги от 14 августа 2015 года № 150 статья 5 устава муниципального образования «Город Калуга», предусматривающая территориальное деление г. Калуги на 3 округа, утратила силу с 15 августа 2015 года. Перечень населенных пунктов, входящих в состав территории городского округа «город Калуга», приведен в приложении № 38 к закону Калужской области от 28 декабря 2004 года № 7-ОЗ, в котором такая административно-территориальная единица как «Московский округ» отсутствует.

В представленных УФНС России по Калужской области положениях о других инспекциях, администрирующих налоговые доходы на территории г. Калуги (ИФНС России по Ленинскому округу г. Калуги, МИФНС России № 7 по Калужской области), границы деятельности инспекций также не указаны, в пунктах 3 положений определено только на территории какого округа работает соответствующая инспекция, и не определены конкретные территории осуществления полномочий по администрированию налогоплательщиков, что также не соответствует абзацу 6 пункта 3 типового положения об инспекции ФНС России.

**Взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов  
Российской Федерации и органами местного самоуправления  
по прогнозированию и исполнению бюджетных  
назначений (прогноза) поступления имущественных налогов  
и выявлению причин невыполнения прогнозных показателей**

Прогнозирование имущественных налогов с физических лиц в территориальных налоговых органах регламентируется управлениями ФНС России по субъектам Российской Федерации.

Вместе с тем установлено, что в проверяемом периоде отсутствуют единые подходы в организации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по прогнозированию и исполнению прогноза поступления имущественных налогов с физических лиц.

Например, во Владимирской области прогнозирование имущественных налогов, зачисляемых в местные бюджеты, осуществляется в соответствии с Методическими рекомендациями по расчету доходных источников бюджетов муниципальных образований, администрируемых Федеральной налоговой службой, на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов (далее - Методические рекомендации), доведенными письмом от 18 июня 2014 года № 08-07-01/6223 в адрес подведомственных инспекций УФНС России по Владимирской области.

Прогнозирование транспортного налога осуществляется на уровне УФНС России по Владимирской области.

Методика прогнозирования поступлений доходов в консолидированный бюджет Калужской области на очередной финансовый год и плановый период, утвержденная приказом УФНС России по Калужской области от 17 февраля 2017 года № 51-04/022, доведена до подведомственных инспекций письмом УФНС России по Калужской области от 6 июня 2017 года № 48-02-07/05874@.

До указанной даты в Калужской области прогнозирование осуществлялось на основании динамики начислений и фактических поступлений налогов за предшествующие налоговые периоды (в соответствии с отчетами по формам №№ 1-НМ, 5-НМО, 5-ТН, 5-МН), налоговых ставок, льгот и преференций, порядка исчисления сумм и сроков уплаты налогов, установленных Налоговым кодексом Российской Федерации, и других источников информации, методом прямого расчета.

В соответствии с приказом ФНС России от 27 декабря 2012 года № ММВ-7-1/1004@ «Об осуществлении бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов управлениями ФНС России по субъектам Российской Федерации» полномочия главного администратора доходов бюджета Тульской области и местных бюджетов, входящих в консолидированный бюджет Тульской области, осуществляет УФНС России по Тульской области.

Организация работы по взаимодействию с финансовыми органами муниципальных образований регулируется положениями постановления Правительства Российской Федерации от 12 августа 2004 года № 410 «О порядке взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской

Федерации и органов местного самоуправления с территориальными органами федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов» и приказом Минфина России и ФНС России от 30 июня 2008 года № 65н/ММ-3-1/295@.

Информационное взаимодействие осуществляется в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи.

Схема информационного взаимодействия зависит от технической оснащенности муниципалитета и наличия у него необходимого программного обеспечения и кадровых ресурсов.

Так, МИФНС России № 10 по Владимирской области применяются следующие схемы информационного обмена.

Администрация муниципального образования ЗАТО г. Радужный (соглашение от 29 октября 2010 года № 01-07/19806) оснащена необходимыми программными средствами для приема и обработки данных из информационного ресурса налоговых органов. Информационный массив направляется непосредственно муниципалитету, где проходит обработку и используется для формирования различного рода аналитических материалов.

Информационное взаимодействие с администрацией Фрунзенского района г. Владимира не осуществляется в виду наличия единого бюджета г. Владимира, взаимодействие с администрацией которого осуществляется УФНС России по Владимирской области в соответствии с соглашением от 14 декабря 2013 года № 01-20/12.

В части организации работы по взаимодействию с финансовыми органами муниципальных образований при принятии бюджета муниципальных образований в рамках участия в бюджетном процессе соответствующей территории налоговые органы ежегодно в III квартале (по запросу) направляют в финансовые органы прогноз поступлений по налогам и сборам, частично или полностью поступающим в местный бюджет на текущий год и 3 последующих года. Прогноз формируется по методике, рекомендованной УФНС по Владимирской области.

Сформированный территориальным налоговым органом прогноз выносится на обсуждение бюджетных комиссий, в состав которых входят представители налоговых инспекций.

Одновременно расчет прогнозируемых доходов осуществляется финансовым органом муниципалитета.

В ходе заседаний бюджетных комиссий согласовываются путем голосования параметры доходной части бюджета в разрезе источников, которые утверждаются нормативным правовым актом муниципалитета.



Утвержденный план по мобилизации налоговых и неналоговых доходов финансовые органы направляют в территориальные налоговые органы.

Информирование о ходе исполнения бюджета соответствующего муниципалитета осуществляется МИФНС России № 10 по Владимирской области регулярно в виде писем в адрес муниципалитета, с объяснениями причин невыполнения задания по какому-либо доходу.

По данным МИФНС России № 10 по Владимирской области, в 2015 году в адрес финансовых органов направлены письма по вопросам несогласия по установлению на 2015 и 2016 годы прогноза поступления доходов, вместе с тем представленная переписка налоговой инспекции свидетельствует о том, что территориальные налоговые органы не высказывают свою позицию о несогласии с прогнозом поступления местных налогов, а направляют по итогам финансового года письма с просьбой скорректировать бюджетные назначения по земельному налогу и налогу на имущество физических лиц исходя из фактических поступлений, с указанием причин недопоступления налогов в местные бюджеты.

В Калужской области взаимодействие по вопросам прогнозирования и исполнения местных бюджетов возложено в городах на одну из территориальных инспекций, например, в г. Калуге - на ИФНС России по Ленинскому округу г. Калуги, в Тульской области - на УФНС России по Тульской области.

Установлено, что из 3 рассматриваемых субъектов Российской Федерации, только во Владимирской области сформирован прогноз поступления земельного налога в разрезе организаций и физических лиц на 2015 и 2016 годы, в Калужской и Тульской областях прогнозные показатели сформированы в целом по земельному налогу, соответственно, отсутствуют показатели исполнения прогноза поступления земельного налога с физических лиц.

Вместе с тем по всем видам имущественных налогов с физических лиц УФНС России по Владимирской, Калужской и Тульской областям в аналитических материалах об исполнении прогноза поступления налогов отражены причины невыполнения или значительного перевыполнения прогноза доходов по имущественным налогам с физических лиц в целом по субъекту Российской Федерации.

**Взаимодействие налоговых органов с органами, осуществляющими государственный кадастровый учет, государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и регистрацию транспортных средств**

Обмен сведениями с органами Росреестра во Владимирской, Калужской и Тульской областях организован на региональном уровне. Сведения

об имуществе и его владельцах поступают в управления ФНС России по субъектам Российской Федерации от управлений Росреестра в электронном виде по конфиденциальному каналу связи с использованием программного обеспечения DiPostCA.

Посредством данного канала связи сведения, полученные от управлений Росреестра, передаются на обработку в ФКУ «Налог-Сервис» ФНС России в соответствии с Регламентом взаимодействия между территориальными налоговыми органами Федеральной налоговой службы и федеральным казенным учреждением «Налог-Сервис» Федеральной налоговой службы при реализации функций по приему, обработке и учету сведений, представленных в соответствии со статьей 85 Налогового кодекса Российской Федерации, утвержденным приказом ФНС России от 27 февраля 2014 года № ММВ-7-1/71@ (утратил силу с 31 декабря 2015 года) и Порядком взаимодействия территориальных органов ФНС России и филиалов федерального казенного учреждения «Налог-Сервис» Федеральной налоговой службы (г. Москва) при реализации функций по приему, обработке и учету сведений, представленных в соответствии со статьей 85 Налогового кодекса Российской Федерации, утвержденным приказом ФНС России от 31 декабря 2015 года № АС-7-12/716@.

Прием и дальнейшую обработку сведений осуществляет ФКУ «Налог-Сервис» ФНС России, которое в ходе обработки сведений производит идентификацию лиц и объектов в базе данных.

В 2014 году от Управления Росреестра по Владимирской области в УФНС России по Владимирской области поступило 886,8 тыс. сведений о земельных участках и их правообладателях, из которых не прошли ФЛК 2,2 тыс. сведений и возвращены Управлению Росреестра по Владимирской области для исправления ошибок. В 2015 году от Управления Росреестра по Владимирской области поступило и обработано 344,7 тыс. сведений, из которых почти 1,5 тыс. сведений не прошли ФЛК и возвращены Управлению Росреестра по Владимирской области.

В 2014 году в УФНС России по Владимирской области поступило 1472,3 тыс. сведений об объектах капитального строительства и их правообладателях, не прошли ФЛК и возвращены в Управление Росреестра по Владимирской области для исправления ошибок около 0,9 тыс. сведений. В 2015 году из поступивших 321,7 тыс. сведений об объектах капитального строительства и их правообладателях не прошли ФЛК и возвращены в Управление Росреестра по Владимирской области для исправления ошибок 76 сведений.

Аналогичная ситуация с направлением неполных (недостоверных) сведений из управлений Росреестра в налоговые органы установлена в УФНС России по Калужской области: в 2014 году из поступивших 344,3 тыс. сведений о земельных участках и их правообладателях не прошли ФЛК и возвращены для исправления ошибок 160 сведений, в 2015 году из поступивших 578,1 тыс. сведений о земельных участках и их правообладателях 119 сведений возвращены в Управление Росреестра по Калужской области.

В 2014 году в УФНС России по Тульской области поступило 124,3 тыс. сведений о земельных участках и их правообладателях, из которых 1,9 тыс. сведений не прошли ФЛК и возвращены Управлению Росреестра по Тульской области для исправления ошибок. В 2015 году поступило 588,9 тыс. сведений, из которых не прошли ФЛК и возвращены Управлению Росреестра по Тульской области 115 сведений.

Установлены отклонения сведений о земельных участках, объектах капитального строительства, принадлежащих физическим лицам, содержащихся в базах данных ГКН, ЕГРП и налоговых органов по состоянию на 1 января 2016 года.

(ед.)

Субъект Российской Федерации	Земельные участки			Объекты капитального строительства		
	ГКН	ЕГРП	налоговые органы	ГКН	ЕГРП	налоговые органы
Владимирская область	871947	463579	481017	1154462	780749	935294
Калужская область	610335	412941	450583	580606	582501	647912
из них по г. Калуге	73351	52807	56386	197872	197731	227314
Тульская область	719480	435820	515260	741720	743468	837709
из них по г. Туле (без Ленинского округа)	42504	36175	40463	234029	234356	254501

Таким образом, в базе данных налоговых органов Владимирской области содержится на 3,8 %, или на 17,4 тысячи, сведений о земельных участках больше, чем в базе данных ЕГРП (зарегистрированных прав), вместе с тем в базе данных ГКН количество сведений о земельных участках в 1,9 раза больше, чем в базе данных ЕГРП.

В базе данных налоговых органов количество сведений об объектах капитального строительства и их владельцах на 19,9 % больше, чем в базе данных ЕГРП, а в базе данных ГКН количество сведений об объектах капитального строительства в 1,5 раза больше, чем в базе данных ЕГРП.

Аналогичная ситуация в Калужской и Тульской областях по земельным участкам.

В отношении объектов капитального строительства в Тульской области количество сведений, содержащихся в базе данных налоговых органов, превышает почти на 13 % количество сведений, содержащихся в базах данных ГКН и ЕГРП.

По результатам сопоставления сведений по земельным участкам и объектам капитального строительства, находящихся в г. Туле (за исключением Ленинского округа), содержащихся в базах данных Управления Росреестра по Тульской области (ЕГРП) и Управления ФНС России по Тульской области (АИС «Налог-3»), установлено следующее.

Из 36,2 тыс. земельных участков, содержащихся в базе данных Росреестра, в налоговых органах отсутствуют сведения о 2,5 тыс. земельных участках (или 6,9 %), из 234,4 тыс. объектов капитального строительства в базе данных Росреестра отсутствуют сведения о 12,0 тыс. объектах (или 5,14 процента).

В то же время из 40,5 тыс. земельных участков, содержащихся в базе данных налоговых органов, отсутствуют сведения в Управлении Росреестра по Тульской области о 6,8 тыс. земельных участках (или 17,0 %) и из 254,5 тыс. объектов капитального строительства, содержащихся в базе данных налоговых органов, отсутствуют сведения в Росреестре о 32,2 тыс. объектах капитального строительства (или 12,64 процента).

Таким образом, неучтенные в налоговых органах Тульской области объекты налогообложения являются налоговым резервом для пополнения консолидированного бюджета Тульской области, кроме того, расхождения баз данных управлений ФНС России и Управления Росреестра по Тульской области указывает на некачественно проведенную верификацию сведений об объектах недвижимости.

Кроме того, в базе данных ИФНС России по Центральному району г. Тулы учтены объекты капитального строительства, принадлежащие физическим лицам, вместе с тем сведения об инвентаризационной стоимости в инспекции отсутствуют.

Объект капитального строительства площадью 735,9 кв. м (кадастровый № 71:30:050203:3131), с наименованием собственности «Нежилое здание (общественный туалет со встроенными помещениями торгового назначения)», находящийся по адресу: 300041, Россия, г. Тула, ул. Пирогова, д. 26а (территория центрального рынка г. Тулы), фактически является 2-этажным торговым центром. Дата возникновения права собственности у 3 собственников - физических лиц - 12 сентября 2011 года.

Объект капитального строительства площадью 679,5 кв. м (кадастровый № 71:30:050203:3128) - торговый центр, находящийся по адресу: 300041, Россия, г. Тула, ул. Пирогова, д. 15а (территория центрального рынка г. Тулы). Дата возникновения права собственности у физического лица - 18 декабря 2003 года.

В ходе проведения контрольного мероприятия инспекцией сделаны запросы в Управление Росреестра по Тульской области и ГУ Тульской области «Областное БТИ» по выяснению инвентаризационной и кадастровой стоимостей на объект капитального строительства с кадастровым номером 71:30:050203:3131. Запросы по объекту капитального строительства с кадастровым номером 71:30:050203:3128 в Управление Росреестра по Тульской области и ГУ Тульской области «Областное БТИ» инспекцией не направлены.

В ходе проведения контрольного мероприятия в Управлении Росреестра по Тульской области установлено, что инвентаризационная стоимость данных объектов составляет:

- кадастровый номер 71:30:050203:3131 - 2232,4 тыс. рублей в ценах 2009 года, кадастровая стоимость - 12974,1 тыс. рублей.

- кадастровый номер 71:30:050203:3128 - 107,9 тыс. рублей, кадастровая стоимость - 16416,9 тыс. рублей.

В связи с отсутствием в налоговых органах сведений об инвентаризационной стоимости указанных объектов капитального строительства, потери консолидированного бюджета Тульской области за 2012-2016 годы составляют 245,1 тыс. рублей (расчетно).

Сведения о зарегистрированных транспортных средствах и их владельцах в соответствии с совместным приказом МВД России и ФНС России от 31 октября 2008 года № 948/ММ-3-6/561 «Об утверждении положения о взаимодействии подразделений Госавтоинспекции и налоговых органов при предоставлении сведений о транспортных средствах и лицах, на которых они зарегистрированы» предоставляются подразделениями Госавтоинспекции в УФНС России по субъектам Российской Федерации.

В 2014 году от органов ГИБДД МВД России в УФНС России по Владимирской области поступили 492,5 тыс. сведений о транспортных средствах и их правообладателях, из которых не прошли ФЛК и возвращены в органы ГИБДД МВД России для исправления ошибок 10,2 тыс. сведений. Аналогичная ситуация сложилась в 2015 году из поступивших 379,9 тыс. сведений 11,4 тыс. сведений не прошли ФЛК и возвращены для исправления ошибок в органы ГИБДД МВД России.

В 2014 году от органов ГИБДД МВД России в УФНС России по Калужской области поступили 330,0 тыс. сведений о транспортных средствах и их правообладателях, из которых не прошли ФЛК и возвращены в органы ГИБДД МВД России для исправления ошибок 2,7 тыс. сведений. В 2015 году из 321,1 тыс. сведений для исправления ошибок возвращены в органы ГИБДД МВД России 2,2 тыс. сведений.

В 2014 году от органов ГИБДД МВД России в УФНС России по Тульской области поступили 211, 9 тыс. сведений, из которых 4,1 тыс. сведений возвращены в органы ГИБДД МВД России для исправления ошибок. В 2015 году из поступивших 224,1 тыс. сведений не прошли ФЛК и возвращены для исправления ошибок в органы ГИБДД МВД России 3,0 тыс. сведений.

Сведения о зарегистрированных водных транспортных средствах передаются в налоговые органы в соответствии с Соглашением о взаимодействии и информационном обмене Федерального агентства морского и речного транспорта и Федеральной налоговой службы от 23 декабря 2014 года № КС-40/12825/ММВ-23-11/18@ капитанами морских портов и администрациями бассейнов внутренних водных путей на федеральном уровне по формам и форматам, утвержденным ФНС России, с использованием ИС «Информационная система по регистрации судов и прав на них (Электронный реестр судов)». На территориях Владимирской, Калужской и Тульской областей морские порты и администрации бассейнов внутренних водных путей отсутствуют.

Порядок информационного обмена в электронном виде сведениями о воздушных судах и об их владельцах между Федеральным агентством воздушного транспорта (далее - Росавиация) и ФНС России регламентируется приказом ФНС России и Росавиации от 14 ноября 2013 года № 760/ММВ-7-6/503@ и соглашением о взаимодействии от 18 мая 2011 года № С-121-14/ММВ-27-11/11@, согласно которым сведения предоставляются Росавиацией в виде единого информационного массива в ФНС России.

В соответствии с пунктами 2.1 и 3.1 протокола совещания по вопросам информационного обмена между ФНС России и Росавиацией от 3 марта 2017 года № БС-09 Росавиация осуществляет контрольную выгрузку сведений о воздушных судах и их владельцах в целях верификации баз данных налоговых органов в ФНС России и в Межрегиональную инспекцию ФНС России по централизованной обработке данных до 15 марта 2017 года. ФНС России в течение 5 дней с даты получения выгрузки доводит ее до сведения управлений ФНС России по субъектам Российской Федерации.

Срок направления сведений Росавиацией (до 15 марта 2017 года) не соответствует сроку, установленному пунктом 4 статьи 85 Налогового кодекса Российской Федерации, которым предусмотрено направление сведений о транспортных средствах и об их владельцах в налоговые органы по месту своего нахождения в течение 10 дней со дня соответствующей регистрации, а также ежегодно до 15 февраля по состоянию на 1 января текущего года.

В УФНС России по Владимирской области сведения были направлены ФНС России 31 марта 2017 года. Представленные сведения в отношении 14 воздушных транспортных средств соответствуют данным, содержащимся в УФНС России по Владимирской области в АИС «Налог-3». Вместе с тем на основании письма ФНС России от 30 мая 2017 года осуществлено повторное уточнение объектов налогообложения, принадлежащих 3 физическим лицам. В отношении одного самолета мощностью 310 л. с. право собственности зарегистрировано 9 апреля 2012 года (собственник с 2010 года проживает на территории Смоленской области). Вместе с тем в соответствии с пунктом 3 статьи 363 Налогового кодекса Российской Федерации налогоплательщики транспортного налога - физические лица уплачивают налог не более чем за три налоговых периода, предшествующих календарному году направления налогового уведомления, таким образом, сумма транспортного налога за 2012 и 2013 годы в сумме 27,1 тыс. рублей не поступит в доход консолидированного бюджета Смоленской области, в связи с несвоевременным направлением (впервые) Росавиацией сведений в налоговые органы для исчисления налога.

В результате проведенной верификации данных в УФНС России по Калужской области выявлено отсутствие в базе данных АИС «Налог-3» сведений об одном самолете и его владельце. В связи с данным обстоятельством УФНС России по Калужской области 18 апреля 2017 года был направлен запрос в Росавиацию.

По итогам в АИС «Налог-3» внесены данные об объекте налогообложения (самолете) мощность двигателя 120 л. с., период возникновения права - март 2014 года, и исчислен транспортный налог за 2014-2016 годы.

Из 19 воздушных транспортных средств, поступивших на верификацию в УФНС России по Тульской области, полные сведения содержались в базе данных налоговых органов в отношении 18 транспортных средств, в связи с чем осуществлено доначисление транспортного налога за 2014-2016 годы.

Сведения о зарегистрированных маломерных судах в 2015 и 2016 годах переданы ФКУ «Центр ГИМС МЧС России», а МИФНС России № 10 по Вла-

димирской области приняты и переданы в ФКУ «Налог-Сервис» ФНС России для дальнейшей обработки.

Вместе с тем в соответствии с Соглашением о взаимодействии между УФНС России по Владимирской области и Государственной инспекцией по маломерным судам Владимирской области от 30 января 2003 года и Соглашением об информационном взаимодействии между УФНС России по Владимирской области и Федеральным казенным учреждением «Центр Государственной инспекции по маломерным судам МЧС России по Владимирской области» от 18 октября 2016 года № 01-20/016/84, предоставление сведений о маломерных судах и их владельцах в электронном виде предусмотрено на региональном уровне, т.е. УФНС России по Владимирской области.

В период проведения контрольного мероприятия приказом УФНС России по Владимирской области от 24 июля 2017 года № 01-04-01/11-117@ утвержден порядок информационного взаимодействия между территориальными налоговыми органами Федеральной налоговой службы и Федеральным казенным учреждением «Центр Государственной инспекции по маломерным судам МЧС России по Владимирской области», в соответствии с которым полномочия по приемке указанных сведений возложены на МИФНС России № 10 по Владимирской области.

ФКУ «Центр ГИМС МЧС России» сведения о зарегистрированных маломерных судах в УФНС России по Калужской области в 2014 году и в УФНС России по Тульской области в 2014 и 2015 годах представлены на бумажном носителе, что противоречит пункту 11 статьи 85 Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым соответствующие сведения представляются в налоговые органы в электронной форме.

**Отражение показателей администрирования налогов  
на имущество в статистической налоговой отчетности ФНС России  
и принятие управленческих решений, направленных  
на улучшение администрирования имущественных налогов**

Сведения о налоговой базе и начислении имущественных налогов с физических лиц отражены в формах статистической налоговой отчетности № 5-МН «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по местным налогам» и № 5-ТН «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по транспортному налогу». Сведения о поступлении имущественных налогов отражены в отчете по форме № 1-НМ «Отчет о начислении и поступлении налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Рос-



сийской Федерации», о задолженности имущественных налогов с физических лиц в отчете по форме № 4-НМ «Отчет о задолженности по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации». Порядок формирования указанных отчетов и сроки их представления утверждаются приказами ФНС России.

В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что при формировании отчета по форме № 4-НМ по состоянию на 1 января 2016 года использованы данные о задолженности по имущественным налогам физических лиц из информационного ресурса регионального уровня «Расчеты с бюджетом», сформированного по состоянию на 1 декабря 2015 года (в соответствии с письмом ФНС России от 29 января 2016 года № ЗН-4-1/1297@), в связи с переводом администрирования имущественных налогов физических лиц из ПК «СЭОД» в АИС «Налог-3».

Вместе с тем в соответствии с Методическими указаниями по порядку составления отчета по форме № 4-НМ «Отчет о задолженности по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации», утвержденными приказом ФНС России от 18 ноября 2015 года № ММВ-7-1/529@, отчет составляется на первое число каждого месяца нарастающим итогом за период с начала года.

### **Начисление и поступление имущественных налогов с физических лиц**

В налоговых органах расчет имущественных налогов с физических лиц осуществляется посредством программного комплекса АИС «Налог-3», который обслуживает ФКУ «Налог-Сервис» ФНС России.

Также в ФКУ «Налог-Сервис» ФНС России осуществляется формирование налоговых уведомлений и платежных документов на уплату указанных налогов и направление их налогоплательщикам по почте.

Динамика начисления и поступления имущественных налогов с физических лиц во Владимирской, Калужской и Тульской областях в 2013-2016 годах характеризуется следующими показателями.

(млн. руб.)

		2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	Темп роста (снижения), %			Отклонение		
						2014г. к 2013 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2014 г. от 2013 г.	2015 г. от 2014 г.	2016 г. от 2015 г.
Земельный налог с физических лиц											
Владимирская область	Начисление	х	х	692,1	801,7	х	х	115,8	х	х	109,6
	Поступление	х	х	617,5	602,7	х	х	97,6	х	х	-14,8
	Собираемость, %	х	х	89,2	75,2	х	х	х	х	х	-14,0

		2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	Темп роста (снижения), %			Отклонение		
						2014 г. к 2013 г.	2015 г. к 2014 г.	2016 г. к 2015 г.	2014 г. от 2013 г.	2015 г. от 2014 г.	2016 г. от 2015 г.
Калужская область	Начисление	х	х	464,3	621,4	х	х	133,9	х	х	157,2
	Поступление	х	х	361,4	415,2	х	х	114,9	х	х	53,8
	Собираемость, %	х	х	77,8	66,8	х	х	х	х	х	-11,0
Тульская область	Начисление	х	х	365,5	696,4	х	х	190,5	х	х	330,8
	Поступление	х	х	304,5	512,8	х	х	168,5	х	х	208,4
	Собираемость, %	х	х	83,3	73,6	х	х	х	х	х	-9,6
Налог на имущество физических лиц											
Владимирская область	Начисление	126,5	166,3	153,8	180,0	131,5	92,5	117,0	39,8	-12,5	26,2
	Поступление	113,0	147,0	152,8	128,4	130,1	104,0	84,0	34,0	5,8	-24,5
	Собираемость, %	89,3	88,4	99,4	71,3	х	х	х	-0,9	11,0	-28,1
Калужская область	Начисление	115,7	126,6	142,7	190,3	109,5	112,7	133,3	11,0	16,1	47,6
	Поступление	103,9	113,3	129,1	146,7	109,1	113,9	113,6	9,5	15,7	17,6
	Собираемость, %	89,8	89,5	90,4	77,1	х	х	х	-0,3	0,9	-13,3
Тульская область	Начисление	83,5	101,2	106,1	259,9	121,2	104,8	244,9	17,7	4,9	153,8
	Поступление	80,4	87,6	99,3	209,5	109,1	113,3	210,9	7,3	11,7	110,1
	Собираемость, %	96,2	86,6	93,6	80,6	х	х	х	-9,7	7,0	-13,0
Транспортный налог с физических лиц											
Владимирская область	Начисление	953,7	1046,9	1160,8	1420,3	109,8	110,9	122,4	93,3	113,9	259,6
	Поступление	815,0	911,6	1072,3	1068,5	111,9	117,6	99,7	96,6	160,7	-3,7
	Собираемость, %	85,5	87,1	92,4	75,2	х	х	х	1,6	5,3	-17,1
Калужская область	Начисление	604,3	685,1	789,6	910,4	113,4	115,2	115,3	80,8	104,5	120,9
	Поступление	532,2	598,8	680,9	673,7	112,5	113,7	98,9	66,6	82,1	-7,2
	Собираемость, %	88,1	87,4	86,2	74,0	х	х	х	-0,7	-1,2	-12,2
Тульская область	Начисление	692,8	966,7	1088,1	1189,2	139,5	112,6	109,3	273,9	121,3	101,2
	Поступление	622,1	796,7	943,4	894,1	128,1	118,4	94,8	174,6	146,7	-49,2
	Собираемость, %	89,8	82,4	86,7	75,2	х	х	х	-7,4	4,3	-11,5

\* В таблице показатели начисления и поступления земельного налога в 2013 и 2014 годах не отражены в связи с тем, что до 1 января 2015 года учет поступления земельного налога в разрезе организаций и физических лиц законодательно не предусмотрен.

Установлено, что во Владимирской, Калужской и Тульской областях по всем имущественным налогам с физических лиц в 2016 году по сравнению с предыдущими годами снижен уровень собираемости налогов, что обусловлено причинами, изложенными в разделе 1 настоящего отчета.

Вовлечение в налоговый оборот ранее неучтенных земельных участков, увеличение налоговых ставок по земельному налогу повлияло на увеличение суммы исчисленного земельного налога во всех 3 проверяемых

субъектах Российской Федерации. Вместе с тем во Владимирской области установлено снижение поступления земельного налога в 2016 году в сопоставлении с 2015 годом, т.к. с 1 января 2015 года исключены из объектов налогообложения земельные участки, находящиеся под многоквартирными домами (в Калужской и Тульской областях налогообложение земельных участков под многоквартирными домами не осуществлялось).

Несмотря на переход Владимирской области с 1 января 2015 года на исчисление налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов капитального строительства и вовлечение в налоговый оборот указанных объектов недвижимости, не имевших инвентаризационной стоимости в 2016 году, установлено снижение поступления налога на имущество физических лиц по сравнению с предыдущими годами (к 2015 году - на 16 %), что обусловлено следующими факторами.

При исчислении налога на имущество физических лиц с кадастровой стоимости законодательно применен понижающий коэффициент 0,2.

По ряду объектов капитального строительства кадастровая стоимость ниже инвентаризационной стоимости. Так, по результатам проверки в МИФНС России № 10 по Владимирской области установлено, что из 61,7 тыс. объектов недвижимости, в отношении которых определена как инвентаризационная, так и кадастровая стоимость, по 6,2 тыс. объектам (10 %) кадастровая стоимость ниже инвентаризационной.

В рассматриваемой инспекции установлены факты отражения в базе данных показателей инвентаризационной стоимости в размере от 1 рубля до 100 рублей (387 объектов капитального строительства), что обусловлено тем, что в 2014-2015 годах проводилась конвертация объектов недвижимости из базы данных ЭОД в АИС «Налог-3». Обязательным условием конвертации служило наличие инвентаризационной стоимости, при ее отсутствии проставлены значения от 1 рубля до 100 рублей.

Высокий темп роста поступлений налога на имущество физических лиц в Калужской и Тульской областях в 2016 году к уровню поступлений 2015 года (113,5 % и 210,9 %, соответственно) обусловлен применением повышающего коэффициента-дефлятора (при исчислении налога за 2015 год - 1,147) к инвентаризационной стоимости объектов недвижимости. Кроме того, в Тульской области с 1 января 2015 года введено налогообложение исходя из кадастровой стоимости для объектов недвижимости, перечисленных в статье 378.2 Налогового кодекса Российской Федерации: административно-деловые центры и торговые центры (комплексы) и помещения в них, нежилые помещения, назначение которых предусматривает

размещение офисов, торговых объектов, объектов общественного питания и бытового обслуживания.

Снижение поступления транспортного налога в 2016 году в сопоставлении с 2015 годом обусловлено законодательным переносом срока уплаты имущественных налогов с физических лиц с 1 октября на 1 декабря.

Снижение поступления налога в Тульской области составляет 5,2 %, тогда как во Владимирской области - 0,3 %, Калужской области - 1,1 %, что связано с тем, что в 2 последних из названных регионов с 1 января 2015 года увеличены ставки по транспортному налогу.

### **Нарушения при исчислении земельного налога**

Счетной палатой Владимирской области установлено неправомерное начисление налоговыми органами Владимирской области земельного налога физическим лицам в отношении земельных участков в г. Гусь-Хрустальный, имеющих, по данным УФНС России по Владимирской области, сельскохозяйственное назначение. Согласно данным формы статистической налоговой отчетности № 5-МН сумма начисленного земельного налога с физических лиц в отношении земель сельскохозяйственного назначения в г. Гусь-Хрустальный за 2015 год составляет 20,0 тыс. рублей (за 2014 год - 68,0 тыс. рублей). При этом согласно генеральному плану города на территории г. Гусь-Хрустальный отсутствуют земли сельскохозяйственного назначения.

В нарушение пункта 2.4 решения Совета народных депутатов г. Гусь-Хрустальный от 27 октября 2010 года № 98/12 «Об установлении земельного налога (в новой редакции)» в отношении ряда земельных участков при исчислении земельного налога в отношении прочих земельных участков вместо ставки 1,5 % применена ставка 0,3 % от налоговой базы, установленная в соответствии с пунктом 2.1 указанного решения в отношении земельных участков, отнесенных к землям сельскохозяйственного назначения или к землям в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах, и используемых для сельскохозяйственного производства, что повлекло занижение суммы исчисленного налога за 2015 год на 87,6 тыс. рублей.

Таким образом, УФНС России по Владимирской области ненадлежащим образом исполнялись полномочия по контролю и надзору за правильностью и полнотой исчисления налоговыми органами по г. Гусь-Хрустальный налогов, предусмотренные подпунктом 6.1.1 пункта 6 Положения об Управлении Федеральной налоговой службы по Владимирской области, утвержденного руководителем ФНС России 14 мая 2015 года.

В целях устранения выявленных Счетной палатой Владимирской области нарушений при начислении земельного налога УФНС России по Владимирской области произведен перерасчет земельного налога за 2015 год, дополнительно начислено земельного налога с физических лиц за 2015 год в сумме 87,6 тыс. рублей<sup>11</sup>.

В нарушение пункта 3 статьи 396 Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым сумма налога, подлежащая уплате в бюджет налогоплательщиками - физическими лицами, исчисляется налоговыми органами, ИФНС по Центральному району г. Тулы не исчислен земельный налог и не направлены налоговые уведомления в установленный пунктом 2 статьи 52 Налогового кодекса Российской Федерации срок (не позднее 30 дней до наступления срока платежа, который в соответствии с пунктом 1 статьи 397 Налогового кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 2 декабря 2013 года № 334-ФЗ установлен 1 октября года, следующего за истекшим налоговым периодом) за 2014 год физическому лицу в отношении 1 земельного участка в сумме 1,2 тыс. рублей. В период проведения контрольного мероприятия инспекцией внесены исправления в карточку расчета с бюджетом физического лица, земельный налог исчислен.

#### **Нарушения при исчислении налога на имущество физических лиц**

В нарушение пункта 1 статьи 408 Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым сумма налога исчисляется налоговыми органами по истечении налогового периода, ИФНС по Центральному району г. Тулы не исчислен налог на имущество физических лиц с учетом положений Закона Российской Федерации от 9 декабря 1991 года № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц» и не направлены налоговые уведомления в установленный пунктом 2 статьи 52 Налогового кодекса Российской Федерации срок (не позднее 30 дней до наступления срока платежа), который в соответствии с пунктом 1 статьи 409 Налогового кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 4 октября 2014 года № 284-ФЗ установлен 1 октября года, следующего за истекшим налоговым периодом (при исчислении налога за 2014 год) по объекту капитального строительства стоимостью свыше 300,0 тыс. рублей до 500,0 тыс. рублей в сумме 0,3 тыс. рублей.

---

<sup>11</sup> В том числе за следующие земельные участки с кадастровыми номерами: 33:25:000106:51 «для эксплуатации кафе «Мальцевский домик» - доначислено 14,9 тыс. рублей (18,6 тыс. рублей вместо 3,7 тыс. рублей.), 33:25:000173:65 «для общественной деловой застройки» - доначислено 28,8 тыс. рублей (36,1 тыс. рублей вместо 7,2 тыс. рублей), 33:25:000068:19 «для строительства жилого дома или объекта социально-бытового назначения» - доначислено 15,3 тыс. рублей (19,1 тыс. рублей вместо 3,8 тыс. рублей).

В нарушение пунктов 1 и 2 статьи 408 Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которыми сумма налога исчисляется налоговыми органами на основании сведений, представленных органами, осуществляющими государственный кадастровый учет и государственную регистрацию прав на недвижимое имущество, ИФНС по Центральному району г. Тулы не исчислен налог на имущество физических лиц и не направлены налоговые уведомления в установленный пунктом 2 статьи 52 Налогового кодекса Российской Федерации срок (не позднее 30 дней до наступления срока платежа, который в соответствии с пунктом 1 статьи 409 Налогового кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 23 ноября 2015 года № 320-ФЗ установлен 1 декабря года, следующего за истекшим налоговым периодом (при исчислении налога за 2015 год), на основании представленных из Управления Росреестра по Тульской области сведений:

- за 2015 год - по 14 объектам капитального строительства стоимостью до 300,0 тыс. рублей в сумме 2,0 тыс. рублей;
- за 2015 год - по 2 объектам капитального строительства стоимостью свыше 300,0 тыс. рублей до 500,0 тыс. рублей в сумме 1,1 тыс. рублей;
- за 2015 год - по объекту капитального строительства стоимостью свыше 1 млн. рублей в сумме 5,8 тыс. рублей.

#### **Нарушения при исчислении транспортного налога с физических лиц**

По результатам анализа представленных сведений об исчислении транспортного налога с физических лиц за 2015 год в МИФНС России № 10 по Владимирской области установлено следующее.

В нарушение пункта 2 статьи 362 Налогового кодекса Российской Федерации сумма транспортного налога, подлежащая уплате в бюджет по итогам налогового периода, исчислена с применением не предусмотренного коэффициента «доля в праве»:

- в отношении 7 транспортных средств применен коэффициент «доля в праве» в размере 2, что повлекло излишнее начисление транспортного налога за 2015 год в сумме 10,1 тыс. рублей;
- в отношении 31 транспортного средства применен коэффициент «доля в праве» в размере 0, что повлекло неисчисление транспортного налога за 2015 год в сумме 37,4 тыс. рублей.

В нарушение пункта 2 статьи 362 Налогового кодекса Российской Федерации исчисление транспортного налога в отношении легковых автомобилей средней стоимостью от 3 млн. рублей произведено без учета повышающего

коэффициента: по 3 автомобилям - в размере 1,1; по 12 автомобилям - в размере 1,3. В результате по 15 легковым автомобилям не исчислен транспортный налог за 2015 год в сумме 83,6 тыс. рублей.

По данному факту инспекцией представлена информация, что повышающие коэффициенты формируются в АИС «Налог-3». В информационном ресурсе в автоматическом режиме формируется справочник дорогостоящих легковых автомобилей. Сведения о повышающем коэффициенте по дорогостоящим автомобилям, которые используются в расчете, формируются в ТСП «Собственность» на основании классификаторов PVK «Сведения о повышающих коэффициентах» и SDLA «Сведения о дорогостоящих легковых автомобилях». Классификаторы предоставляются Минпромторгом России и формируются ФНС России.

В нарушение статьи 6 закона Владимирской области от 27 ноября 2002 года № 119-ОЗ «О транспортном налоге» при исчислении транспортного налога в отношении 15 автомобилей применены ставки, не соответствующие виду и мощности двигателя транспортного средства. В результате излишне исчислен транспортный налог за 2015 год в сумме 172,6 тыс. рублей.

В нарушение пункта 1 статьи 362 Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым сумма налога, подлежащая уплате налогоплательщиками - физическими лицами, исчисляется налоговыми органами на основании сведений, которые представляются в налоговые органы органами, осуществляющими государственную регистрацию транспортных средств на территории Российской Федерации. ИФНС по Центральному району г. Тулы не исчислен транспортный налог и не направлены налоговые уведомления в установленный пунктом 2 статьи 52 Налогового кодекса Российской Федерации срок (не позднее 30 дней до наступления срока платежа, который в соответствии с пунктом 1 статьи 363 Налогового кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 2 декабря 2013 года № 334-ФЗ установлен 1 октября (при исчислении налога за 2014 год), в редакции Федерального закона от 23 ноября 2015 года № 320-ФЗ - 1 декабря (при исчислении налога за 2015 год) года, следующего за истекшим налоговым периодом) на основании представленных из Управления ГИБДД УМВД России по Тульской области сведений:

- за 2014 год - 86 налогоплательщикам в отношении 99 автотранспортных средств на сумму 265,0 тыс. рублей;

- за 2015 год - 785 налогоплательщикам в отношении 962 автотранспортных средств на сумму 2728,5 тыс. рублей.

### **Нарушения при предоставлении льгот и преференций по земельному налогу**

В нарушение пункта 6 статьи 391 Налогового кодекса Российской Федерации при исчислении земельного налога за 2015 год 56686 налогоплательщикам в отношении 61910 земельных участков неправомерно уменьшена налоговая база на необлагаемую налогом сумму в размере 10000 рублей на одного налогоплательщика при отсутствии документов, подтверждающих право на уменьшение налоговой базы, представляемых налогоплательщиком в налоговый орган по своему выбору, в связи с чем не исчислен земельный налог в сумме 2352,1 тыс. рублей.

В соответствии с пояснениями МИФНС России № 10 по Владимирской области в связи с технической ошибкой 26 декабря 2016 года в АИС «Налог-3» ошибочно установлены вычеты по земельному налогу. В ходе проведения массовых расчетов за 2016 год и перерасчетов за 2014-2015 годы в конце июня 2017 года ошибка была установлена. Данные расчеты находятся в стадии обработки данных. Сведения не перенесены в карточки расчетов с бюджетом, и по ним не сформированы налоговые уведомления. В настоящее время инспекцией направлен запрос (№ 2017-00000000000002973275 от 24 июля 2017 года) разработчикам для оказания помощи по устранению данной ошибки. По данным инспекции, подготовлены и направлены в УФНС России по Владимирской области списки физических лиц, которым ошибочно предоставлен вычет в размере 10000 рублей от кадастровой стоимости по земельному налогу, для запуска перерасчета земельного налога.

Счетной палатой Владимирской области установлены случаи неправомерного предоставления во Владимирской области физическим лицам льгот по уплате земельного налога. В статистической налоговой отчетности по форме № 5-МН отражены данные об объеме «выпадающих» доходов местных бюджетов в результате предоставления на территории Новосельского сельского поселения Ковровского района (за 2015 год - 8,0 тыс. рублей), Андреевского (за 2014 год - 3,0 тыс. рублей, за 2015 год - 3,0 тыс. рублей) и Мошокского (за 2014 год - 1,0 тыс. рублей) сельских поселений Судогодского района дополнительных льгот по уплате земельного налога с физических лиц. Вместе с тем в нормативных правовых актах указанных муниципальных образований льготы по земельному налогу физическим лицам не предусмотрены.

В целях устранения выявленных Счетной палатой Владимирской области нарушений при начислении земельного налога УФНС России по Владимирской области произведен перерасчет земельного налога за 2014 и 2015 го-



ды. В результате произведенного перерасчета дополнительно начислено земельного налога с физических лиц:

- за 2014 год по земельным участкам на территории Андреевского и Мошокского сельских поселений Судогодского района в сумме 2,6 тыс. рублей;

- за 2015 год в сумме 11,4 тыс. рублей, в том числе по земельным участкам на территории Андреевского и Мошокского сельских поселений Судогодского района - 3,8 тыс. рублей, Новосельского сельского поселения Ковровского района - 7,6 тыс. рублей.

Таким образом, УФНС России по Владимирской области ненадлежащим образом исполнялись полномочия по контролю и надзору за правильностью и полнотой исчисления налоговыми органами по Ковровскому и Судогодскому районам налогов, предусмотренные подпунктом 6.1.1 пункта 6 Положения об Управлении Федеральной налоговой службы по Владимирской области, утвержденного руководителем ФНС России 14 мая 2015 года.

#### **Нарушения при предоставлении льгот и преференций по налогу на имущество физических лиц**

МИФНС России № 10 по Владимирской области в нарушение пункта 3 статьи 346.11 Налогового кодекса Российской Федерации 7 индивидуальным предпринимателям, применяющим упрощенную систему налогообложения, неправоммерно предоставлено освобождение от обязанности по уплате налога на имущество физических лиц за 2015 год в сумме 380,2 тыс. рублей в отсутствие документов, подтверждающих, что имущество использовано ими для осуществления предпринимательской деятельности.<sup>12</sup>

В нарушение абзаца 2 пункта 4 статьи 346.26 Налогового кодекса Российской Федерации одному индивидуальному предпринимателю, уплачивающему единый налог на вмененный доход, в отсутствие документов, подтверждающих, что имущество использовано им для осуществления предпринимательской деятельности, неправоммерно предоставлено осво-

---

<sup>12</sup> В соответствии с письмами Минфина России от 20 января 2014 года № 03-11-11/1484, от 15 ноября 2016 года № 03-11-11/67023 для применения предусмотренного пунктом 3 статьи 346.11 Налогового кодекса Российской Федерации освобождения индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения, от обязанности по уплате налога на имущество физических лиц необходимо соблюдение требования об использовании соответствующего имущества в предпринимательской деятельности. Основанием для применения указанного освобождения является наличие документов, подтверждающих факт использования имущества в предпринимательской деятельности в течение налогового периода, например, договоры с арендаторами, свидетельствующие о получении доходов от осуществляемого вида предпринимательской деятельности и представленные в налоговые органы.

бождение от обязанности по уплате налога на имущество физических лиц за 2015 год в сумме 3,15 тыс. рублей.

В нарушение абзаца 3 пункта 3 статьи 346. 1 Налогового кодекса Российской Федерации физическому лицу, не являвшемуся индивидуальным предпринимателем, неправомерно предоставлено освобождение от обязанности по уплате налога на имущество физических лиц за 2015 год в сумме 11,8 тыс. рублей в отсутствие документов, подтверждающих, что он являлся в указанный период индивидуальным предпринимателем - налогоплательщиком единого сельскохозяйственного налога (указанный налогоплательщик является плательщиком единого сельскохозяйственного налога как индивидуальный предприниматель только с 1 января 2017 года).

#### **Нарушения при предоставлении льгот по транспортному налогу с физических лиц**

В соответствии с письмом ФНС России от 9 января 2017 года № БС-4-21/65@ «О взаимодействии налоговых органов с оператором реестра системы взимания платы» вплоть до определения порядка представления в налоговые органы сведений из реестра системы взимания платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн (далее - Реестр), рекомендована форма отчета «Сведения о транспортных средствах, имеющих разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, а также сведения о внесении платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения» (далее - Форма отчета).

В соответствии с пунктом 3 статьи 361.1 Налогового кодекса Российской Федерации физическое лицо, имеющее право на налоговую льготу по транспортному налогу, представляет в налоговый орган по своему выбору заявление о предоставлении налоговой льготы и документы, подтверждающие право налогоплательщика на налоговую льготу.

По мнению ФНС России, для подтверждения прав на налоговую льготу и налоговый вычет по транспортному налогу налогоплательщики могут в качестве основания представлять информацию из Реестра в виде заполненной Формы отчета (на бумажном носителе), подписанной уполномоченным представителем оператора государственной системы взимания платы и удостоверенной печатью оператора (его филиала, уполномоченного подразделения).

Информация из Реестра в виде Формы отчета может выдаваться по запросу налогового органа в целях рассмотрения заявления налогоплательщика о предоставлении льготы.

В ходе проведения проверки в МИФНС России № 10 по Владимирской области по вопросу обоснованности предоставления льготы по транспортному налогу физическим лицам в соответствии с пунктом 1 статьи 361.1 Налогового кодекса Российской Федерации установлено следующее.

В нарушение пункта 3 статьи 362 Налогового кодекса Российской Федерации исчисление суммы налога на одно транспортное средство, зарегистрированное 18 апреля 2015 года, произведено без учета коэффициента, определяемого как отношение числа полных месяцев, в течение которых данное транспортное средство было зарегистрировано на налогоплательщика, к числу календарных месяцев в налоговом (отчетном) периоде. Таким образом, сумма налога за 2015 года исчислена не за 9 месяцев владения транспортным средством, а за 12 месяцев, сумма излишне исчисленного транспортного налога составляет 4,7 тыс. рублей.

В отношении 104 транспортных средств предоставлена льгота по транспортному налогу за 2015 год в сумме 887,8 тыс. рублей.

Вместе с тем выявлены случаи необоснованного предоставления МИФНС России № 10 по Владимирской области льгот, предусмотренных статьей 361.1 Налогового кодекса Российской Федерации (уменьшена сумма транспортного налога).

1) В нарушение пункта 1 статьи 361.1 Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым освобождаются от налогообложения физические лица в отношении каждого транспортного средства, имеющего разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, зарегистрированного в реестре транспортных средств системы взимания платы, если сумма платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, уплаченная в налоговом периоде в отношении такого транспортного средства, превышает или равна сумме исчисленного налога за данный налоговый период, льгота за 2015 год на сумму 14,4 тыс. рублей в отношении 6 транспортных средств предоставлена физическому лицу, не уплачивавшему указанную плату.

Транспортные средства, в отношении которых предоставлена льгота, в Реестре зарегистрированы на ООО «Агротранс».

В нарушение пункта 1 статьи 361.1 Налогового кодекса Российской Федерации физическому лицу предоставлена льгота за 2015 год на общую сумму 11,7 тыс. рублей, в том числе на сумму 4,4 тыс. рублей - за 2016 год.

2) В нарушение пункта 3 статьи 361.1 Налогового кодекса Российской Федерации, где предусмотрено, что физическое лицо, имеющее право на налоговую льготу, представляет в налоговый орган по своему выбору заявление о предоставлении налоговой льготы и документы, подтверждающие право налогоплательщика на налоговую льготу, уменьшена сумма транспортного налога, причитающегося к уплате за 2015 год, на сумму 202,8 тыс. рублей по 26 транспортным средствам при отсутствии заявления налогоплательщика, Формы отчета, а также при наличии документов, не представляющих возможность идентифицировать транспортное средство, принадлежащее физическому лицу.

3) В нарушение пункта 2 статьи 361.1 Налогового кодекса Российской Федерации налоговая льгота предоставлена физическому лицу в сумме 11 тыс. рублей, что на 0,6 тыс. рублей меньше суммы платы, указанной в Форме отчета.

Общая сумма неправомерно исчисленных (неисчисленных) имущественных налогов с физических лиц и предоставленных льгот по имущественным налогам с физических лиц налоговыми органами за 2014 и 2015 годы составляет 6489,05 тыс. рублей, в том числе: во Владимирской области - 3420,55 тыс. рублей, в Калужской области - 64,6 тыс. рублей, в Тульской области - 3003,9 тыс. рублей.

### **Проведение контрольных мероприятий**

Управлением ФНС России по Владимирской области в рамках контроля за деятельностью нижестоящих налоговых органов осуществлен внутренний аудит в 2014-2016 годах по вопросам администрирования имущественных налогов физических лиц за проверяемый период. По результатам внутреннего аудита ИФНС России по Октябрьскому району г. Владимира, межрайонных инспекций №№ 2, 9, 10, 11 выявлены нарушения в администрировании земельного и транспортного налога и налога на имущество физических лиц, связанные с неправильным исчислением налогов, в том числе с применением повышающих коэффициентов для дорогостоящих автомобилей.

По итогам мероприятий внутреннего аудита привлечено к дисциплинарной ответственности 12 человек.

В рамках контроля за деятельностью нижестоящих налоговых органов осуществлен внутренний аудит УФНС России по Калужской области 5 подведомственных инспекций за 2014-2015 годы, УФНС России по Тульской области - 7 подведомственных инспекций в 2014 году - I полугодии 2017 года.

Выявленные нарушения в администрировании земельного и транспортного налога и налога на имущество физических лиц также связаны с неправильным исчислением налогов.

### **Досудебное и судебное урегулирования налоговых споров**

В УФНС России по Владимирской области за период с 1 января 2015 года по 30 июня 2017 года поступило 28 жалоб (обращений), связанных с исчислением и уплатой имущественных налогов за 2014-2015 годы.

Оставлены без рассмотрения 4 жалобы налогоплательщиков: 1 жалоба - повторная, 1 жалоба была отозвана налогоплательщиком, 2 жалобы - в связи с тем, что до принятия решения по жалобе налоговый орган сообщил об устранении нарушения прав лица, подавшего жалобу.

Жалобы на решения территориальных налоговых органов о привлечении к налоговой ответственности по данной категории дел отсутствуют.

Из 24 рассмотренных жалоб (обращений) физических лиц, связанных с исчислением и уплатой имущественных налогов за 2014-2015 годы, обжалуются следующие действия (ненормативные акты) налоговых органов: направление налоговых уведомлений и требований об уплате налога, пени, штрафа, процентов; непредставление ответа на заявление о предоставлении льготы по уплате налога на имущество; направление судебного приказа о взыскании задолженности по налогу и списание на его основании судебными приставами денежных средств со счетов налогоплательщика; на неправомерное отражение задолженности по налогам после их оплаты на сайте госуслуг; несогласия со ставкой применяемого инспекцией транспортного налога по категории транспортного средства; на решение об отказе в осуществлении возврата (зачета) налога.

По результатам рассмотрения жалоб (обращений) налогоплательщиков 15 жалоб оставлено без удовлетворения, по 4 жалобам налогоплательщикам дан ответ на обращения, 5 жалоб физических лиц удовлетворены (из них: 2 жалобы удовлетворены полностью, 3 жалобы удовлетворены частично).

Судебные решения по спорам с физическими лицами в проверяемом периоде отсутствуют.

Жалобы физических лиц в УФНС России по Калужской области также связаны в основном с вопросами исчисления налогов за 2014-2015 годы.

Выборочной проверкой 13 решений, принятых УФНС России по Калужской области в 2015-2017 годах по итогам рассмотрения жалоб граждан на действия/бездействие налоговых органов области, установлено, что жалобы налогоплательщиков связаны с неправомерным исчислением имущественных налогов.

Из 5 судебных актов по заявлениям налогоплательщиков к налоговым органам Калужской области 2 связаны с неправильным отражением сведений о правообладателях недвижимого имущества в базах данных налогового органа.

Выборочной проверкой 11 решений по жалобам, поступившим в УФНС России по Тульской области в 2015-2017 годах на действие/бездействие налоговых органов, установлено, что управлением установлена необоснованность претензий налогоплательщиков к налоговым органам Тульской области.

### **Рассмотрения жалоб налогоплательщиков**

Приказом ФНС России от 29 декабря 2015 года № ММВ-7-17/610@ утвержден Регламент осуществления мониторинга обращений, отзывов, комментариев налогоплательщиков (обратная связь), полученных при оценке качества государственных услуг, оказываемых ФНС России (далее - Регламент мониторинга обращений налогоплательщиков).

В соответствии с данным регламентом (в редакции от 15 июня 2017 года) мониторинг отрицательных комментариев осуществляется еженедельно структурными подразделениями УФНС России и ИФНС России, ответственными за предоставление ответа налогоплательщику, на запросы, направленные посредством электронного сервиса «Личный кабинет налогоплательщика». Анализ подлежат все отрицательные комментарии, оставленные в личном кабинете налогоплательщиками по результатам полученных письменных ответов налоговых органов на обращения налогоплательщиков, направленные через личный кабинет.

Мониторинг осуществляется с помощью федерального информационного ресурса «Личный кабинет налогоплательщика» сотрудниками налоговых органов в соответствии с Порядком подключения пользователей к федеральным информационным ресурсам и сервисам, сопровождаемым ФКУ «Налог-Сервис» ФНС России, утвержденным приказом ФНС России от 11 февраля 2013 года № ММВ-7-4/69@.

Информация о наиболее часто поступающих вопросах, содержащихся в обращениях (жалобах) граждан, представлена в таблице:

УФНС России	Налоговый период, к которому относится жалоба/ обращение	Всего обращений налогоплательщиков, поступивших в отчетном периоде	По вопросу				
			предоставления льгот по имущественным налогам, в т. ч. введение льгот по транспортному и земельному налогам многодетным и введение льготы по ТС	неполучения налоговых уведомлений	исчисления земельного налога за земельные участки, расположенные под многоквартирными жилыми домами	размера инвентаризационной/ кадастровой стоимости объектов налогообложения/ налоговой базы	иные вопросы
Владимирская область	2014 г.	16726	963 (из них 8 жалоб)	3376	2574	7398	2415 (из них 24 жалобы)
	2015 г.	10454	289 (из них 5 жалоб)	2425	1369	5201	1170 (из них 12 жалоб)
Калужская область	2014 г.	9427 (из них 4 жалобы)	575 (из них 1 жалоба)	4254		2436	2162 (из них 3 жалобы)
	2015 г.	15525 (из них 2 жалобы)	776 (из них 1 жалоба)	7817		4592	3016 (из них 1 жалоба)
Тульская область	2014 г.	3947	1088	320		2277	263 (из них 9 жалоб)
	2015 г.	6704	1763	529		3860	553

### **Проведение мероприятий по урегулированию задолженности, в том числе по взаимодействию с Федеральной службой судебных приставов**

Ежегодный рост задолженности по имущественным налогам с физических лиц обусловлен сроком уплаты налогов, приходящимся ежегодно на IV квартал, а в 2016 году перенос срока уплаты налогов с 1 октября на 1 декабря усугубил ситуацию с показателями роста задолженности, т.к. основной комплекс мероприятий по взысканию задолженности осуществлен в I полугодии 2017 года, о чем свидетельствуют показатели снижения задолженности по состоянию на 1 июля 2017 года по отношению к аналогичным показателям по состоянию на 1 января 2017 года. Сведения о совокупной задолженности по имущественным налогам с физических лиц представлены в таблице:

Владимирская область				
Задолженность по имущественным налогам с физических лиц, млн. руб.				
на 01.01.2014 г.	на 01.01.2015 г.	на 01.01.2016 г.	на 01.01.2017 г.	на 01.07.2017 г.
707,8	942,4	1204,7	1647,6	1354,2
Темп роста (снижения), %				
	на 01.01.2015 г. к на 01.01.2014 г.	на 01.01.2016 г. к на 01.01.2015 г.	на 01.01.2017 г. к на 01.01.2016 г.	на 01.07.2017 г. к на 01.01.2017 г.
	133,1	127,8	136,8	82,2

Отклонение, млн. руб.				
	на 01.01.2015 г. от на 01.01.2014 г.	на 01.01.2016 г. от на 01.01.2015 г.	на 01.01.2017 г. от на 01.01.2016 г.	на 01.07.2017 г. от на 01.01.2017 г.
	234,6	262,3	442,9	-293,4
Калужская область				
Задолженность по имущественным налогам с физических лиц, млн. руб.				
на 01.01.2014 г.	на 01.01.2015 г.	на 01.01.2016 г.	на 01.01.2017 г.	на 01.07.2017 г.
507,7	640,2	935,7	1317,1	1025,0
Темп роста (снижения), %				
	на 01.01.2015 г. к на 01.01.2014 г.	на 01.01.2016 г. к на 01.01.2015 г.	на 01.01.2017 г. к на 01.01.2016 г.	на 01.07.2017 г. к на 01.01.2017 г.
	126,1	146,2	140,8	77,8
Отклонение, млн. руб.				
	на 01.01.2015 г. от на 01.01.2014 г.	на 01.01.2016 г. от на 01.01.2015 г.	на 01.01.2017 г. от на 01.01.2016 г.	на 01.07.2017 г. от на 01.01.2017 г.
	132,5	295,5	381,4	-292,1
Тульская область				
Задолженность по имущественным налогам с физических лиц, млн. руб.				
на 01.01.2014	на 01.01.2015	на 01.01.2016	на 01.01.2017	на 01.07.2017
769,0	997,0	1240,4	1700,3	1441,4
Темп роста (снижения), %				
	на 01.01.2015 г. к на 01.01.2014 г.	на 01.01.2016 г. к на 01.01.2015 г.	на 01.01.2017 г. к на 01.01.2016 г.	на 01.07.2017 г. к на 01.01.2017 г.
	129,6	124,4	137,1	84,8
Отклонение, млн. рублей				
	на 01.01.2015 г. от на 01.01.2014 г.	на 01.01.2016 г. от на 01.01.2015 г.	на 01.01.2017 г. от на 01.01.2016 г.	на 01.07.2017 г. от на 01.01.2017 г.
	228,0	243,5	459,9	-258,9

С начала 2017 года задолженность по имущественным налогам с физических лиц снижена:

- во Владимирской области - на 293,4 млн. рублей, или на 17,8 %, и по состоянию на 1 июля 2017 года составляет 1354,2 млн. рублей;

- в Калужской области - на 292,1 млн. рублей, или на 22,2 %, и по состоянию на 1 июля 2017 года составляет 1025,0 млн. рублей;

- в Тульской области - на 258,9 млн. рублей, или на 15,2 млн. рублей, и по состоянию на 1 июля 2017 года составляет 1441,4 млн. рублей.

В структуре задолженности по имущественным налогам с физических лиц наибольшую долю занимает задолженность по транспортному налогу с физических лиц. В проверяемых субъектах Российской Федерации она стабильно составляет более 60 %, а в Тульской области данный показатель по состоянию на 1 января 2014, 2015 и 2016 годов превышает 70 процентов.



Сведения о задолженности по транспортному налогу с физических лиц и доле в общей сумме задолженности по имущественным налогам с физических лиц представлены в таблице:

		На 01.01.2014 г.	На 01.01.2015 г.	На 01.01.2016 г.	На 01.01.2017 г.	На 01.07.2017 г.
Владимирская область	Задолженность по транспортному налогу, млн. руб.	476,2	607,7	773,4	1066,3	897,9
	Доля в общей сумме задолженности по имущественным налогам с физических лиц, %	67,3	64,5	64,2	64,7	66,3
Калужская область	Задолженность по транспортному налогу, млн. руб.	299,2	382,2	546,7	730,6	626,6
	Доля в общей сумме задолженности по имущественным налогам с физических лиц, %	58,9	59,7	58,4	55,5	61,1
Тульская область	Задолженность по транспортному налогу, млн. руб.	546,4	717,2	916,5	1163,9	1003,7
	Доля в общей сумме задолженности по имущественным налогам с физических лиц, %	71,1	71,9	73,9	68,5	69,6

Массовая печать требований налогового органа по уплате задолженности налога на имущество физических лиц, земельного и транспортного налогов с физических лиц осуществляется в соответствии с Порядком выполнения массовой печати и рассылки налоговых документов в условиях централизованной обработки данных, утвержденного приказом ФНС России от 15 ноября 2013 года № ММВ-7-1/507@.

Массовая печать и рассылка налоговых документов осуществляется непосредственно в филиалах ФКУ «Налог-Сервис» ФНС России.

В соответствии с порядком разрабатывается график печати и массовой рассылки налоговых документов на предстоящий год с указанием планируемых объемов и периодов передачи данных для массовой печати и рассылки налоговых документов. Печать осуществляется в пределах выделенных квот. В текущих периодах на основании писем ФНС России квоты могут корректироваться.

Установлено, что письмом УФНС России по Владимирской области от 27 марта 2017 года № 12-07-01/3311@ доведена до подведомственных налоговых органов информация о том, что дополнительное выделение квот для направления требований об уплате налогоплательщикам в соответствии с Порядком выполнения массовой печати и рассылки налоговых документов в условиях централизованной обработки данных, утвержденным приказом ФНС России от 26 мая 2016 года № ММВ-7-12/338@, приостановлено до 1 декабря 2017 года.

В 2016 году при освоении квот налоговые органы Владимирской области руководствовались письмом УФНС России по Владимирской области № 12-07-01/13238@ от 12 декабря 2016 года.

Во избежание нарушений законодательства о налогах и сборах территориальными налоговыми органами осуществляется работа по информированию налогоплательщиков посредством вызова должников в налоговый орган, привлечения к проблеме неплатежей работодателей, активизирована работа по подключению физических лиц к интернет-сервису «Личный кабинет налогоплательщика».

Установлено, что АИС «Налог-3» не предусматривает единовременную выгрузку показателей «Сумма исчисленного налога», «Сумма льгот», «Сумма налога к уплате», «Сумма уплаты» и «Сумма задолженности».

Данные показатели формируются отдельно в разных режимах (ветках) АИС «Налог-3».

В ходе выборочных проверок нарушений по процедурам взыскания задолженности не установлено.

Вместе с тем в работе по взысканию задолженности имущественных налогов с физических лиц существуют определенные проблемы.

Налоговым органам не удается добиться от судебных приставов массового применения такой эффективной меры, как наложение ареста на имущество должников. Проблема в несоразмерности взыскиваемого долга и стоимости имущества.

Кроме того, в рамках исполнительного производства у судебных приставов отсутствует возможность наложения ареста на залоговое имущество, в связи с чем при фактическом наличии у должника имущества, находящегося в залоге, судебные приставы оканчивают исполнительное производство актом о невозможности взыскания.

По данным налоговых органов, имеются факты неправомерного окончания исполнительного производства судебными приставами актом о невозможности взыскания при наличии информации о числящемся у должника имуществе.

В соответствии с абзацем 2 пункта 1 статьи 78 Налогового кодекса Российской Федерации налоговые органы производят зачет сумм излишне уплаченных федеральных налогов и сборов, региональных и местных налогов по соответствующим видам налогов и сборов, а также по пеням, начисленным по соответствующим налогам и сборам.

При этом налоговые органы возвращают физическим лицам денежные средства (например, по налогу на доходы физических лиц - феде-

ральный налог) при наличии задолженности по имущественным налогам физических лиц (местный налог). Данная ситуация связана с тем, что статьей 78 Налогового кодекса Российской Федерации не предусмотрено проведение зачетов при наличии переплаты или задолженности по налогам различных видов.

По результатам проверки принятых решений ИФНС России по Центральному району г. Тулы о возврате переплаты установлено, что в I полугодии 2017 года налогоплательщикам, имеющим задолженность по имущественным налогам свыше 10 тыс. рублей (общая сумма задолженности 824,9 тыс. рублей), инспекцией произведен возврат налога на доходы физических лиц в сумме 385,45 тыс. рублей.

По состоянию на 1 июля 2017 года задолженность по имущественным налогам физических лиц во Владимирской области составляет 71,8 млн. рублей, при этом переплата физических лиц по федеральным налогам, зачисляемым в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации, составляет 25,6 млн. рублей, или 35,7 % от суммы указанной задолженности. В Калужской области задолженность составляет 6,3 млн. рублей, переплата - 15,1 млн. рублей, в Тульской области задолженность составляет 92,2 млн. рублей, переплата - 8,8 млн. рублей (9,5 %). Таким образом, изменение порядка зачетов сумм переплат в счет погашения задолженности по имущественным налогам только по 3 рассматриваемым регионам позволит сократить задолженность на 49,5 млн. рублей, или на 29 процентов.

**Цель 5. Резервы налоговых доходов от имущественных налогов  
(земельного, транспортного налога и налога на имущество  
физических лиц), уплачиваемых физическими лицами,  
во Владимирской, Калужской и Тульской областях**

В части определения резервов налоговых доходов по земельному налогу и налогу на имущество физических лиц проверкой установлено, что изменение в 2016 году параметров критичности ФЛК первого уровня (отменена 15 параметров) позволило в декабре 2016 года выгрузить массивы файлов в режиме «годовой» выгрузки сведений за 2015 год о количестве дополнительных объектов капитального строительства и земельных участков, зарегистрированных на физических лиц:

- 7999 (кадастровых номеров) - во Владимирской области;
- 49307 (кадастровых номеров) - в Калужской области;
- 6232 (кадастровых номера) - в Тульской области.

Таким образом, в налоговых органах увеличена налоговая база для исчисления имущественных налогов с физических лиц. Доначисления зе-

мельного налога и налога на имущество физических лиц, с учетом сроков исковой давности (3 года), являются резервом налоговых доходов.

Несмотря на изменение параметров критичности ФЛК, согласно протоколам указанных выгрузок часть сведений не прошли ФЛК:

- во Владимирской области - 287 документов по земельным участкам, 778 - по зданиям и сооружениям и 49 - по помещениям;

- в Калужской области - 429 документов по земельным участкам, 383 - по зданиям и сооружениям, 479 - по помещениям;

- в Тульской области - 609 документов по земельным участкам, 4248 - по зданиям и сооружениям, 204 - по помещениям.

Прохождение вышеперечисленных сведений управлений Росреестра в УФНС России по субъектам Российской Федерации через ФЛК приведет к расширению налоговой базы и исчислению имущественных налогов, что также является резервом поступления налоговых доходов.

При этом регистрация прав в ЕГРП носит заявительный порядок, право может быть зарегистрировано только в соответствии с представленным заинтересованным лицом заявлением и необходимым пакетом документов.

Таким образом, установление сроков для обращения за государственной регистрацией прав на недвижимое имущество и, соответственно, ответственности за нарушение таких сроков будет способствовать расширению налоговой базы, что является резервом налоговых доходов.

Также следует обратить внимание на не решенную по настоящее время проблему с налогообложением физических лиц, имеющих собственность на земельные участки в виде доли в баллах и гектарах, ограничение на прохождение которых через ФЛК было снято в 2016 году.

В соответствии с пунктом 4 статьи 15 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» порядок определения размеров земельных долей, выраженных в гектарах или баллах, в виде простой правильной дроби устанавливается Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем до настоящего времени указанный порядок не утвержден и у налоговых органов отсутствует возможность исчисления земельного налога в отношении земельных участков, размер земельных долей которых выражен в гектарах или баллах.

Кроме того, целесообразно активизировать мероприятия муниципального земельного контроля, в том числе принятие мер к лицам, которые используют земли без оснований, выявление земельных участков, на которые зарегистрированы права, но отсутствуют данные о кадастровой оцен-

ке, бесхозных и невостребованных земельных участков (долей, паев) из земель сельскохозяйственного назначения с целью оформления их в муниципальную собственность для дальнейшей реализации и вовлечения в налоговый оборот.

Из 36,2 тыс. земельных участков, содержащихся в базе данных Управления Росреестра по Тульской области, в налоговых органах отсутствуют сведения о 2,5 тыс. земельных участков (или 6,9 %), из 234,4 тыс. объектов капитального строительства в базе данных Росреестра отсутствуют сведения по 12,0 тыс. объектам (или 5,14 процента).

Таким образом, неучтенные в налоговых органах Тульской области объекты налогообложения являются налоговым резервом для пополнения консолидированного бюджета Тульской области.

Кроме того, в базе данных ИФНС России по Центральному району г. Тулы учтены объекты капитального строительства, принадлежащие физическим лицам, вместе с тем сведения об инвентаризационной стоимости в инспекции отсутствуют.

Кроме того, в Тульской области определены возможные резервы налоговых доходов по земельному, транспортному налогам, уплачиваемым физическими лицами, и налогу на имущество физических лиц.

Министерством экономического развития Тульской области подготовлен проект закона Тульской области о внесении изменений в закон Тульской области «О транспортном налоге», в котором предусмотрено:

- исключить из числа льготных категорий автомобили, включенные в перечень легковых автомобилей Минпромторга России средней стоимостью от 3 млн. рублей (дополнительные доходы в 2019 году оценены в 3,7 млн. рублей);

- частично увеличить (на 10 %) размеры ставок транспортного налога для отдельных видов транспортных средств, в отношении которых установлены ставки ниже максимальных значений, предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации, - мотоциклов, моторных лодок, яхт, катеров и гидроциклов (дополнительные доходы в 2019 году оценены 1,5 млн. рублей).

Предусмотрено повышение налоговых ставок по земельному налогу в 27 муниципальных образованиях Тульской области.

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

По результатам контрольного мероприятия от Управления Росреестра по Тульской области поступили замечания, на которые подготовлено за-

ключение Счетной палаты Российской Федерации от 20 октября 2017 года № 03-1132/03-02.

### **Выводы**

1. Доходы от поступления имущественных налогов с физических лиц в общем объеме доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации занимают незначительную долю. Из 3 проверяемых субъектов Российской Федерации наибольшая доля имущественных налогов с физических лиц в доходах консолидированного бюджета установлена во Владимирской области в 2013 году - 5,6 %, в 2014 году - 6,0 %, 2015 году - 6,1 %, в 2016 году - 5,7 %; в Калужской области в 2013 году - 4,0 %, в 2014 году - 4,4 %, в 2015 году - 4,0 %, в 2016 году - 3,5 %. Самая низкая доля в Тульской области в 2013 году - 3,0 %, в 2014 году - 3,1 %, в 2015 году - 3,3 %, в 2016 году - 3,4 %. Вместе с тем доля имущественных налогов с физических лиц имеет постоянную тенденцию роста.

2. Введение с 1 января 2017 года в действие Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» не устранило условия, негативно влияющие на пополнение доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, а именно:

- отсутствие срока, в течение которого собственник объекта недвижимого имущества обязан обратиться в уполномоченные органы в целях государственной регистрации прав на объекты недвижимого имущества, негативно влияет на полноту баз данных, содержащих информацию об объектах недвижимости и их владельцах, формирование которых осуществляется Росреестром, сведения, о которых направляются в налоговые органы для исчисления имущественных налогов;

- отсутствие необходимости проводить государственный кадастровый учет объектов недвижимости, права на которые возникли до 31 января 1998 года, в целях государственной регистрации прав на них влечет невозможность определения кадастровой стоимости в отношении таких объектов и, как следствие, - отсутствие возможности исчислить налог исходя из его кадастровой стоимости;

- отсутствие нормативно закрепленных определений терминов «индивидуальный жилой дом», «гараж», «сарай», «единый недвижимый комплекс», «объект незавершенного строительства», «иные здания» влечет злоупотребления при регистрации и постановке на учет объектов капитального строительства и способствует уклонению от уплаты налогов.

**3.** По результатам проверки хода исполнения в 2017 году соглашений, заключенных Минфином России с высшими должностными лицами (руководителями) Владимирской и Тульской областей, получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, установлено, что во Владимирской области не исполнен в указанный срок абзац 3 подпункта 2.1.1 соглашения, которым предусмотрено утверждение до 1 июля 2017 года высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации плана по устранению с 1 января 2018 года неэффективных льгот (пониженных ставок по налогам) и обеспечение вступления в силу законов субъекта Российской Федерации, направленных на реализацию указанного плана, до 1 декабря 2017 года. Указанный план утвержден распоряжением администрации Владимирской области от 22 сентября 2017 года № 605-р.

По данным Счетной палаты Тульской области, установленные соглашением условия предоставления из федерального бюджета дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности выполняются. План действий правительства Тульской области по устранению с 1 января 2018 года неэффективных льгот (пониженных ставок по налогам) утвержден 29 июня 2017 года, Порядок оценки эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот - 28 августа 2017 года.

**4.** В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ Росреестром и его территориальными органами (органы регистрации прав) осуществляется ведение Единого государственного реестра недвижимости.

В соответствии с частью 9 статьи 7 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ в целях ведения Единого государственного реестра недвижимости создается федеральная государственная информационная система ведения Единого государственного реестра недвижимости.

Вместе с тем в ходе контрольного мероприятия установлено, что управления Росреестра по Владимирской, Калужской и Тульской областям осуществляют свою деятельность с использованием информационных систем Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним и Государственного кадастра недвижимости.

**5.** Установлено несоответствие общих площадей земель Владимирской, Калужской и Тульской областей (по данным Росреестра) со сведениями, учтенными в Государственном кадастре недвижимости.

Общая площадь Владимирской области меньше площади земельных участков, учтенных в ГКН, на 11970,5 млн. кв. м; Калужской области - на

12112,8 млн. кв. м; Тульской области - на 14024,0 млн. кв. м, что свидетельствует о необходимости проведения инвентаризации земельных участков, учтенных в ГКН.

**6.** Сведения о недвижимом имуществе, зарегистрированных правах на недвижимое имущество и сделках с ним, владельцах недвижимого имущества передаются в налоговые органы Росреестром по форме, утвержденной ФНС России. В соответствии с абзацем 6 статьи 5 Соглашения о взаимодействии и взаимном информационном обмене Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии и Федеральной налоговой службы от 3 сентября 2010 года № ММВ-27-11/9/37 в целях идентификации правообладателя в информационных ресурсах ФНС России и Росреестра применяется идентификационный номер налогоплательщика при условии использования средств межведомственного информационного взаимодействия между Росреестром и ФНС России (без дополнительного запроса сведений у заявителей) в части заполнения в справочном порядке данных об ИНН физического лица при ведении информационных ресурсов Росреестра.

При этом в соответствии с представленной управлениями Росреестра по Владимирской, Калужской и Тульской областям информацией приказ Росреестра от 11 октября 2011 года № П/384 «О внедрении в промышленную эксплуатацию автоматизированной информационной системы внутриведомственного взаимодействия информационных систем государственного кадастра недвижимости и государственной регистрации прав» и электронный образ бланка заявления на регистрацию прав не предусматривают идентификацию правообладателя в информационных ресурсах Росреестра по ИНН.

**7.** Не решена по настоящее время проблема с налогообложением физических лиц, имеющих собственность на земельные участки в виде доли в баллах или гектарах, ограничение на прохождение которых через ФЛК было снято в 2016 году.

В соответствии с пунктом 4 статьи 15 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» порядок определения размеров земельных долей, выраженных в гектарах или баллах, в виде простой правильной дроби устанавливается Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем до настоящего времени указанный порядок не утвержден и у налоговых органов отсутствует возможность исчисления земельного



налога в отношении земельных участков, размер земельных долей которых выражен в гектарах или баллах.

**8.** В проверяемом периоде внесен ряд изменений в законодательство о налогах и сборах федерального, регионального и местного уровня, повлиявших на изменение объема поступления имущественных налогов с физических лиц.

С 1 января 2016 года срок уплаты земельного и транспортного налогов для физических лиц, налога на имущество физических лиц перенесен с 1 октября на 1 декабря.

В соответствии с абзацем 2 пункта 2 статьи 52 Налогового кодекса Российской Федерации налоговое уведомление направляется налогоплательщику налоговым органом не позднее 30 дней до наступления срока платежа, т.е. с 2016 года направление налогового уведомления осуществляется не позднее 1 ноября, тогда как годом ранее - не позднее 1 сентября. В случае возникновения у налогоплательщиков спорных вопросов, связанных с исчислением имущественных налогов с физических лиц (по кадастровой стоимости объектов недвижимости, количеству месяцев владения имуществом и других), время их урегулирования смещено на конец и за пределы текущего финансового года, что влечет несвоевременную уплату налогов, соответственно, снижение уровня собираемости налогов и рост задолженности на конец года.

Кроме того, перенос срока уплаты имущественных налогов с физических лиц повлек сокращение срока для осуществления полного комплекса мероприятий по взысканию задолженности в пределах текущего финансового года. Так, в соответствии со статьей 70 Налогового кодекса Российской Федерации направление требования об уплате недоимки и задолженности (если сумма недоимки и задолженности по пеням и штрафам более 500 рублей) должно быть направлено налогоплательщику не позднее 3 месяцев. В соответствии с пунктом 2 статьи 48 Налогового кодекса Российской Федерации заявление о взыскании подается в суд общей юрисдикции налоговым органом в течение 6 месяцев со дня истечения срока исполнения требования об уплате налога, сбора (на задолженность от 3,0 тыс. рублей). При этом в соответствии с абзацем 4 пункта 1 статьи 48 Налогового кодекса Российской Федерации копия заявления о взыскании не позднее дня его подачи в суд направляется налоговым органом физическому лицу, с которого взыскиваются налоги, сборы, пени, штрафы. Таким образом, с 2016 года налоговый орган, в случае неуплаты имущественных налогов с физических лиц по сроку - до 1 декабря, имеет

возможность до конца года направить только требование об уплате недоимки (задолженности), и основной комплекс мероприятий по взысканию задолженности с физических лиц приходится на начало 2017 года, что повлекло рост задолженности по указанным налогам по состоянию на 1 января 2017 года в сопоставлении с показателями на 1 января 2016 года.

**9.** Прогнозирование имущественных налогов с физических лиц в территориальных налоговых органах регламентируется управлениями ФНС России по субъектам Российской Федерации. Вместе с тем отсутствуют единые подходы в организации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по прогнозированию и исполнению прогноза поступления налога на имущество физических лиц и земельного налога: во Владимирской области территориальный налоговый орган взаимодействует непосредственно с финансовыми органами муниципальных образований при составлении прогноза поступления налогов и принятии бюджета муниципальных образований; в Калужской области взаимодействие по вопросам прогнозирования и исполнения местных бюджетов возложено в городах на одну из территориальных инспекций, например, в г. Калуге на ИФНС России по Ленинскому округу г. Калуги, в Тульской области - на УФНС России по Тульской области.

**10.** Во Владимирской, Калужской и Тульской областях по всем имущественным налогам с физических лиц в 2016 году по сравнению с предыдущими годами снижен уровень собираемости налогов, что обусловлено причинами изложенными в пункте 8.

Вовлечение в налоговый оборот ранее неучтенных земельных участков, увеличение налоговых ставок по земельному налогу повлияло на увеличение суммы исчисленного земельного налога во всех 3 проверяемых субъектах Российской Федерации. Вместе с тем во Владимирской области установлено снижение поступления земельного налога в 2016 году в сопоставлении с 2015 годом, т.к. с 1 января 2015 года исключены из объектов налогообложения земельные участки, находящиеся под многоквартирными домами (в Калужской и Тульской областях налогообложение земельных участков под многоквартирными домами не осуществлялось).

Несмотря на переход Владимирской области с 1 января 2015 года на исчисление налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов капитального строительства и вовлечение в налоговый оборот объектов недвижимости, в отношении которых инвентаризационная стоимость не определяется, в 2016 году установлено снижение поступления

налога на имущество физических лиц по сравнению с предыдущими годами (к 2015 году - на 16 %), что обусловлено следующими факторами.

При исчислении в 2016 году налога на имущество физических лиц за 2015 год исходя из кадастровой стоимости применен понижающий коэффициент 0,2 (коэффициент предусмотренный для применения к первому налоговому периоду, в котором налоговая база определяется из кадастровой стоимости объекта налогообложения).

По ряду объектов капитального строительства кадастровая стоимость ниже инвентаризационной стоимости. Так, по результатам проверки в МИФНС России № 10 по Владимирской области установлено, что из 61,7 тыс. объектов недвижимости, в отношении которых определена как инвентаризационная, так и кадастровая стоимость, по 6,2 тыс. объектам (10 %) кадастровая стоимость ниже инвентаризационной.

**11.** Установлены нарушения при исчислении имущественных налогов с физических лиц и предоставлении налоговых льгот во Владимирской, Калужской и Тульской областях.

Во Владимирской области выявлены нарушения, допущенные при исчислении земельного налога, на сумму - 2494,8 тыс. рублей, налога на имущество физических лиц - на 395,15 тыс. рублей, транспортного налога - на 530,6 тыс. рублей.

В Калужской области выявлены нарушения при исчислении земельного налога на сумму 64,6 тыс. рублей.

В Тульской области выявлены нарушения, выраженные в неисчислении земельного налога на сумму 1,2 тыс. рублей, налога на имущество физических лиц - на 9,2 тыс. рублей, транспортного налога - на 2993,5 тыс. рублей.

Общая сумма неправомерно исчисленных (неисчисленных) имущественных налогов с физических лиц и предоставленных льгот по имущественным налогам с физических лиц налоговыми органами за 2014 и 2015 годы составляет 6489,05 тыс. рублей, в том числе: во Владимирской области - 3420,55 тыс. рублей, в Калужской области - 64,6 тыс. рублей, в Тульской области - 3003,9 тыс. рублей.

**12.** Ежегодный рост задолженности по имущественным налогам с физических лиц обусловлен сроком уплаты налогов, приходящимся ежегодно на IV квартал, а в 2016 году перенос срока уплаты налогов с 1 октября на 1 декабря усугубил ситуацию с показателями роста задолженности, т.к. основной комплекс мероприятий по ее взысканию осуществлен в I полугодии 2017 года, о чем свидетельствуют показатели изменения задолженности.

С начала 2017 года задолженность по имущественным налогам с физических лиц снижена:

- во Владимирской области - с 1647,6 млн. рублей на 293,4 млн. рублей, или на 17,8 %, и по состоянию на 1 июля 2017 года составляет 1354,2 млн. рублей;

- в Калужской области - с 1317,1 млн. рублей на 292,1 млн. рублей, или на 22,2 %, и по состоянию на 1 июля 2017 года составляет 1025,0 млн. рублей;

- в Тульской области - с 1700,3 млн. рублей на 258,9 млн. рублей, или на 15,2 %, и по состоянию на 1 июля 2017 года составляет 1441,4 млн. рублей.

В структуре задолженности по имущественным налогам с физических лиц наибольшую долю занимает задолженность по транспортному налогу с физических лиц.

В проверяемых субъектах Российской Федерации задолженность по транспортному налогу с физических лиц стабильно составляет более 60 %, а в Тульской области данный показатель по состоянию на 1 января 2014, 2015 и 2016 годов превышает 70 процентов.

**13.** В соответствии с абзацем 2 пункта 1 статьи 78 Налогового кодекса Российской Федерации налоговые органы производят зачет сумм излишне уплаченных федеральных налогов и сборов, региональных и местных налогов по соответствующим видам налогов и сборов, а также по пеням, начисленным по соответствующим налогам и сборам.

При этом налоговые органы возвращают физическим лицам денежные средства (например, по налогу на доходы физических лиц - федеральный налог) при наличии задолженности по имущественным налогам физических лиц (местный налог). Данная ситуация связана с тем, что статьей 78 Налогового кодекса Российской Федерации не предусмотрено проведение зачетов при наличии переплаты или задолженности по налогам различных видов.

По состоянию на 1 июля 2017 года задолженность по имущественным налогам физических лиц во Владимирской области составляет 71,8 млн. рублей, при этом переплата по федеральным налогам физических лиц, зачисляемая в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации составляет 25,6 млн. рублей, или 35,7 % от суммы указанной задолженности; в Калужской области - задолженность составляет 6,3 млн. рублей, переплата - 15,1 млн. рублей; в Тульской области задолженность составляет 92,2 млн. рублей, переплата - 8,8 млн. рублей (9,5 %). Таким образом, изменение порядка зачетов сумм переплат в счет погашения задолженности по имущественным налогам только по 3 рассматриваемым регионам может позволить сократить задолженность на 49,5 млн. рублей, или на 29 процентов.

### **Предложения**

1. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.
2. Направить представление Счетной палаты в Управление Федеральной налоговой службы по Владимирской области.
3. Направить представление Счетной палаты в Управление Федеральной налоговой службы по Калужской области.
4. Направить представление Счетной палаты в Межрайонную инспекцию Федеральной налоговой службы № 10 по Владимирской области.
5. Направить представление Счетной палаты в инспекцию Федеральной налоговой службы по Московскому округу г. Калуги.
6. Направить представление Счетной палаты в инспекцию Федеральной налоговой службы по Центральному району г. Тулы.
7. Направить информационное письмо в Федеральную налоговую службу.
8. Направить информационное письмо в Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии.
9. Направить отчет о результатах совместного контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**С.И. ШТОГРИН**

**Председатель Счетной палаты  
Владимирской области**

**И.В. ТУЛЯКОВА**

**Председатель Счетной палаты  
Тульской области**

**П.И. КОШЕЛЬНИКОВ**

**Председатель Контрольно-  
счетной палаты Калужской  
области**

**Л.В. БРЕДИХИН**

## Официальная хроника

**6 февраля** аудитор Счетной палаты Российской Федерации Сергей Штогрин выступил на совещании в Комитете Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам по вопросам правового закрепления обязательных платежей для субъектов предпринимательской деятельности.

**7 февраля** заместитель Председателя Счетной палаты Российской Федерации Вера Чистова выступила в Государственной Думе в рамках «правительственного часа» с участием Министра экономического развития Российской Федерации Максима Орешкина, который отчитался перед депутатами о работе своего ведомства.

**7 февраля** в Счетной палате Российской Федерации состоялась видео-конференция с экспертами высшего органа аудита Китайской Народной Республики по вопросам проработки тем XXIII Конгресса ИНТОСАИ, который состоится в сентябре 2019 года в г. Москве. Принимающая сторона Конгресса - Счетная палата Российской Федерации.

**13 февраля** Председатель Счетной палаты Российской Федерации Татьяна Голикова выступила на открытии двустороннего российско-словацкого семинара по обмену опытом в области проведения аудита крупных инвестиционных проектов в дорожной сфере.

В работе семинара приняли участие Вице-президент Верховной контрольной палаты Словацкой Республики Игор Шулай и аудитор Счетной палаты Российской Федерации Валерий Богомолов.

**13 февраля** аудитор Счетной палаты Российской Федерации Валерий Богомолов выступил на заседании Комитета по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока Государственной Думы, на котором обсуждались вопросы инфраструктуры малой авиации на Дальнем Востоке.

**15-16 февраля** Председатель Счетной палаты Российской Федерации Татьяна Голикова, Министр финансов Российской Федерации Антон Силуанов, Министр экономического развития Российской Федерации Максим Орешкин и Председатель Комитета по бюджету и налогам Государственной Думы Андрей Макаров обсудили особенности российской налоговой системы и ее модификации с экспертами и представителями регионов и бизнеса на состоявшемся в Сочи семнадцатом Российском инвестиционном форуме.

Глава Счетной палаты Татьяна Голикова также приняла участие в панельной дискуссии «Региональный бюджет. Потратить нельзя сэкономить».

**21 февраля** в Москве состоялась двусторонняя встреча в рамках сотрудничества между высшими контрольными органами Азербайджана и России в сфере аудита социальных выплат, на которой выступили аудитор Счетной палаты Азербайджанской Республики Мехрибан Алишанова и директор департамента Счетной палаты Российской Федерации Ольга Самарина.

Коллегией Счетной палаты Российской Федерации в феврале 2018 года рассмотрены 77 вопросов.

## **Summary**

**Andrey Perchyan**

(p. 3)

Report on the results of the parallel Audit of the SME Government Support Measures in 2014-2016 and the Reporting Period of 2017, Including 2017 Implementation of the Small Businesses and Support of Individual Entrepreneurial Initiatives Priority Project (jointly with the control and accounts chamber of the constituent entity of the Russian Federation) held in the Government of the Republic of Tatarstan (the Republic of Tatarstan, Kazan); the Government of the Altai Territory (the Altai Territory, Barnaul); the Government of the Stavropol Territory (the Stavropol Territory, Stavropol); the Administration of the Krasnodar Territory (the Krasnodar Territory, Krasnodar) (in parallel with the Control and Accounts Chamber of the Krasnodar Territory).

Subject of the audit:

the statutory and other legal and regulatory instruments of the Russian Federation governing the measures of government support for small and medium-sized businesses (hereinafter referred to as SMEs);

the activities of government authorities in the constituent entities of the Russian Federation in implementing measures for SME government support;

the implementation of the Small Businesses and Support of Individual Entrepreneurial Initiatives priority project.

Objects of the audit:

The Government of the Republic of Tatarstan (the Republic of Tatarstan, Kazan);

The Government of the Altai Territory (the Altai Territory, Barnaul);

The Government of the Stavropol Territory (Stavropol);

The Administration of the Krasnodar Territory (the Krasnodar Territory, Krasnodar).

Objectives of the audit:

1. To assess the regulatory management of arranging and providing the SME government support.

2. To evaluate the results of the measures for the SME government support taken in the constituent entities of the Russian Federation.

3. To check the implementation of the Small Businesses and Support of Individual Entrepreneurial Initiatives priority project.



**Bato-Zhargal Zhambalnimbuev, Maxim Rokhmistrov,  
Valery Khripun, Elena Novotorzhentseva**

(p. 46)

Report on the results of the joint Audit of the Federal Budget Funds Transferred for Replacement of the Mineral Resource Base and Management of the State Fund of Subsurface Resources as Used in 2014-2016 and the Reporting Period of 2017 (together with the control and accounts chambers of the constituent entities of the Russian Federation).

Subject of the joint audit:

the execution by the audited objects of the statutory and other legal and regulatory instruments of the Russian Federation and the constituent entities of the Russian Federation, as well as the documents governing their activities in the field of government regulation of the subsurface resources use;

the activities of the audited objects when using the budget funds in 2014-2016 and the reporting period of 2017, which were transferred to achieve the goals of the subprogram for the replacement of mineral resources base and geological exploration of subsurface resources within the Russian national program for the replacement and use of natural resources as approved by Resolution of the Government of the Russian Federation No. 322 dated April 15, 2014 (hereinafter referred to as the subprogram for the replacement of mineral resources base and geological exploration of subsurface resources);

the accounting and budgetary reports, financial statements and statistical reporting by the audited objects and the primary and other documents that support transactions for accounting the federal budget expenditures and those on the budgets of Rostov and Sverdlovsk Regions;

the execution by Rosgeologiya, Joint-Stock Company (hereinafter referred to as Rosgeologiya, JSC) of public contracts concluded by the Federal Agency for Mineral Resources and the territorial bodies thereof with a view to implementing the main activities under the subprogram for the replacement of mineral resources base and geological exploration of subsurface resources.

Objects of the joint audit:

The Federal Agency for Mineral Resources (Moscow) (the Rosnedra);

The Department for Mineral Resources in the Urals Federal District (the Sverdlovsk Region, Yekaterinburg);

The Department for Mineral Resources in the Southern Federal District (the Rostov Region, Rostov-on-Don);

Aleksandrinsk Mining Company, Open Joint-Stock Company (the Chelyabinsk Region, Nagaibaksky settlement);

The Ministry of Natural Resources and Environment of the Rostov Region (the Rostov Region, Rostov-on-Don) (in conjunction with the Audit and Accounts Chamber of the Rostov Region);

The Ministry of Natural Resources and Environment of the Sverdlovsk Region (Yekaterinburg) (in conjunction with the Accounts Chamber of the Sverdlovsk Region);

A.P. Karpinsky All-Russian Institute of Geological Research, Federal State Budgetary Institution (St. Petersburg) (hereinafter referred to as ARIGR, FSBI);

Rosgeologiya, Joint-Stock Company (Moscow) (hereinafter referred to as Rosgeologiya, JSC);

Research and Production Center for Super-Deep Drilling and Comprehensive Exploration of Earth's Depths, Joint-Stock Company (the Yaroslavl Region, Yaroslavl) (hereinafter - the RPC Nedra, JSC).

Objectives of the joint audit:

1. To ascertain the effective spending of the budget funds transferred to implement the main activities under the subprogram for the replacement of mineral resources base and geological exploration of subsurface resources, by the audited objects.

2. To assess the activities on public geological exploration of the subsurface resources as provided by the audited objects and of the compliance thereof with the laws of the Russian Federation regarding the rational use and protection of mineral resources.

3. To assess the effectiveness of the Ministries of Natural Resources and Environment of Rostov and Sverdlovsk Regions in exercising their powers in the field of government regulation of the subsurface resources use.

4. To evaluate the execution by Rosgeologiya, JSC of public contracts concluded by the Federal Agency for Mineral Resources and the territorial bodies thereof with a view to implementing the main activities under the subprogram for the replacement of mineral resources base and geological exploration of subsurface resources.

**Bato-Zhargal Zhambalnimbuev**

(p. 113)

Report on the results of the expert examination The Assessment of the Management of the State Fund of Subsurface Resources in 2010-2016 and in the Reporting Period of 2017.

The subject of the expert examination:

1. The statutory and other legal and regulatory instruments of the Russian Federation and the constituent entities of the Russian Federation regulating subsurface resources management in the Russian Federation; documents of strategic planning in the field of the replacement and use of the mineral and raw material base of the Russian Federation; the regulations on the procedure for licensing the subsurface resource use.

2. The documents and materials of federal executive bodies, government authorities of the constituent entities of the Russian Federation on the subsurface resources management and rational use of natural resources in 2010-2016 and the reporting period of 2017.

3. The agreements, public contracts, financial statements and other reporting, statistical and analytical information;

4. Other documents and materials required for the expert examination.

The objectives of the expert examination:

Objective 1. To assess the regulatory and legal support in the subsurface resources management in the Russian Federation in 2010-2016 and the reporting period of 2017.

Objective 2. To give a comprehensive assessment of the incomes and expenditures generated in the budgetary system of the Russian Federation, which are associated with the use of the State Fund of Subsurface Resources and the replacement of the mineral resource base in the Russian Federation.

Objective 3. To assess the management of the State Fund of Subsurface Resources in 2010-2016 and in the reporting period of 2017.

Objects of the expert examination:

1. The Ministry of Natural Resources and Environment of the Russian Federation (Moscow) (upon request);

2. The Ministry of Economic Development of the Russian Federation (Moscow) (upon request);

3. The Ministry of Industry and Trade of the Russian Federation (Moscow) (upon request);

4. The Ministry of Finance of the Russian Federation (Moscow) (upon request);

5. The Federal Tax Service (Moscow) (upon request);

6. The Department of the Federal Service for Supervision of Natural Resources in the Urals Federal District (Yekaterinburg) (upon request);

7. The Department of the Federal Service for Supervision of Natural Resources in the Southern Federal District (Rostov-on-Don) (upon request);

8. Rosprirodnadzor Administration for the Chelyabinsk Region (Chelyabinsk) (upon request);
9. Rosgeolexpertiza, Federal Budgetary Institution (Moscow) (upon request);
10. The Public Commission on Mineral Reserves, Federal Budgetary Institution (Moscow) (upon request);
11. The Federal State Statistics Service (Moscow) (upon request);
12. All-Russian Scientific Research Geological Oil Institute, Federal State Budgetary Institution (Moscow) (upon request);
13. The Ministry of Environment and Natural Resources of the Republic of Crimea (the Republic of Crimea, Simferopol) (upon request);
14. The Main Department of Natural Resources and Environment of the City of Sevastopol (Sevastopol) (upon request).

**Yury Roslyak, Vasily Sokolov**

(p. 170)

Report on the results of the joint Audit of the Targeted and Effective Use of the Budget Investments under the National Programs of the Russian Federation in the Public/Municipal Property in the Magadan Region in 2015-2016 and the Reporting Period of 2017 (in the earlier period, if necessary) (in cooperation with the Control and Accounts Chamber of the Magadan Region).

Subject of the joint audit:

the legal and regulatory instruments and regulatory, administrative, financial and other documents to support the report by the Accounts Chamber of the Russian Federation submitted to the Governor of the Magadan Region based on the results of the audit The comprehensive verification of the compliance with applicable laws in the budget process and effective and targeted use of intergovernmental transfers in the Magadan Region;

the legal and regulatory instruments and other administrative documents regulating the processes of developing and implementing government and special investment programs and of budget investments;

the use of the budgetary funds for budget investments in the public/municipal property in the Magadan Region.

Objects of the joint audit:

1. The Government of the Magadan Region (Magadan).
2. The Ministry of Finance of the Magadan Region (Magadan).
3. Ministry of Economic Development, Investment Policy and Innovation of the Magadan Region (Magadan).

4. The Ministry of Construction, Housing and Utilities and Energy of the Magadan Region (Magadan).

5. The Ministry of Health and Demographic Policy of the Magadan Region (Magadan).

6. The Magadan City Council (Magadan).

Objectives of the joint audit:

Objective 1. To study the requirements of statutory and other legal and regulatory instruments in the implementation of government and special investment programs and of budget investments in the public/municipal property in the Magadan region.

Objective 2. To check the timeliness and completeness of the allocation, as well as the effectiveness and targeted use of the budgetary funds for budget investments in the public/municipal property in the Magadan Region.

Objective 3. To assess the satisfaction of the requirements in the report by the Accounts Chamber of the Russian Federation No. PR 13-263/13-04 dated October 25, 2013 submitted to the Governor of the Magadan Region based on the results of the audit The comprehensive verification of the compliance with applicable laws in the budget process and effective and targeted use of intergovernmental transfers in the Magadan Region, and the effectiveness of the measures taken to eliminate the violations and shortcomings identified.

**Sergey Shtogrin, Irina Tulyakova, Pyotr Koshelnikov,**

**Leonid Bredikhin**

(p. 219)

Report on the results of the joint Audit of the Tax Authorities' Management of the Property Taxes (Land and Transport Taxes and Personal Property Tax) Paid by Individuals for 2014 and 2015 to Generate Incomes to the Consolidated Budgets of the Constituent Entities of the Russian Federation, Including Reduction of the Outstanding Indebtedness for Property Taxes in Vladimir, Kaluga and Tula Regions (held together with control and accounts bodies of the constituent entities of the Russian Federation).

Subject of the joint audit:

1. The Vladimir, Kaluga and Tula tax authorities' management of the property taxes (land and transport taxes and personal property tax) paid by individuals, including the work to reduce the outstanding indebtedness.

2. The practice of cooperation between the tax authorities and government agencies in Vladimir, Kaluga and Tula regions and the agencies of the state

cadastral registration, the state registration of rights and transactions in immovable property and the vehicle registration with regards to the management of property taxes (land and transport taxes and personal property tax).

Objects of the joint audit:

1. The Administration of the Vladimir Region (Vladimir);
2. The Directorate of the Federal Tax Service of the Vladimir Region (Vladimir);
3. The Interdistrict Inspectorate of the Federal Tax Service of Russia No. 10 for the Vladimir Region (Vladimir);
4. The Directorate of the Federal Service for State Registration, Cadastre and Cartography in the Vladimir Region (Vladimir);
5. The Government of the Kaluga Region (Kaluga);
6. The Administration of the Federal Tax Service of the Kaluga Region (Kaluga);
7. The Inspectorate of the Federal Tax Service of Russia for the Moskovsky District of Kaluga (Kaluga);
8. The Directorate of the Federal Service for State Registration, Cadastre and Cartography in the Kaluga Region (Kaluga);
9. The Government of the Tula Region (Tula);
10. The Administration of the Federal Tax Service of the Tula Region (Tula);
11. The Inspectorate of the Federal Tax Service of Russia for the Central district of the city of Tula (Tula);
12. The Directorate of the Federal Service for State Registration, Cadastre and Cartography in the Tula Region (Tula).

Objectives of the joint audit:

Objective 1. To assess the impact of amending the budget, tax and other laws and regulations of the Russian Federation, the statutory and other legal and regulatory instruments of the constituent entities of the Russian Federation, as well as the legal and regulatory instruments of local self-government bodies in Vladimir, Kaluga and Tula Regions to generate incomes to the consolidated budgets of the relevant constituent entities of the Russian Federation in respect of property taxes (land and transport taxes and personal property tax) paid by individuals.

Objective 2. To check the measures arranged for and implemented by the government authorities of the constituent entities of the Russian Federation to broaden the tax base for property taxes (land and transport taxes and personal property tax) paid by individuals in Vladimir, Kaluga and Tula Regions.

Objective 3. To check the arrangement for and the maintenance of the Unified State Register of Immovable Property and the provision of information

contained therein in respect of land plots and capital construction facilities to calculate land tax to be paid by individuals and personal property tax in Vladimir, Kaluga and Tula Regions.

Objective 4. To check the management and administration of property taxes (land and transport taxes and personal property tax) paid by individuals by directorates of the Federal Tax Service of Russia in Vladimir, Kaluga, and Tula Regions and control over the administration thereof by territorial tax authorities.

Objective 5. To identify the tax income reserves received from property taxes (land and transport taxes and personal property tax) paid by individuals in Vladimir, Kaluga, and Tula Regions.

**Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации основан в 1997 году**

**Издатель:** Счетная палата Российской Федерации

Содержание Бюллетеня № 3 утверждено решением  
Коллегии Счетной палаты Российской Федерации  
от 26 января 2018 года

Выпускается в соответствии с Федеральным законом  
«О Счетной палате Российской Федерации»

Бюллетень зарегистрирован в Министерстве Российской Федерации  
по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций  
Эл № 77-4479 от 23 апреля 2001 года.  
Выпускается ежемесячно

**Ответственный за выпуск -**  
**руководитель аппарата Счетной палаты Российской Федерации**  
**Ю.В. Воронин**

Адрес издателя: 119991, Москва, ул. Зубовская, 2.  
Адрес официального сайта: [www.audit.gov.ru](http://www.audit.gov.ru)

Контактные телефоны  
986-16-07, 986-16-55,  
факс 986-07-70  
E-mail: [Bull@ach.gov.ru](mailto:Bull@ach.gov.ru)

© Счетная палата Российской Федерации, 2018.  
При использовании размещенных материалов  
ссылка на Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации обязательна.