Контрольно-счетная комиссия

городского округа «город Избербаш»

Методические рекомендации

по проведению проверки правомерности и эффективности управления и распоряжения земельными ресурсами муниципального образования, а также полноты и своевременности поступления в бюджет муниципального образования доходов от распоряжения и использования земельных ресурсов.

Утверждено Распоряжением

Контрольно-счетной комиссии

Городского округа «город Избербаш»

«7» июня 2017г.

**2017г.**

Содержание

1. Общие положения
2. Правомерность управления и распоряжения земельными ресурсами
3. Эффективность управления и распоряжения земельными ресурсами
4. Полнота и своевременность поступления в бюджет доходов от использования земельных ресурсов
5. Заключительные положения
6. Нормативно-правовая база, используемая при проведении мероприятия
7. Общие положения
8. Методика определяет единые подходы и практические рекомендации к организации и проведению контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по обозначенной тематике.
9. Перечень основных терминов и их определений, используемых для целей настоящей Методики:

Земельные ресурсы совокупность земельных участков,

расположенных в границах муниципального образования.

Муниципальные земельные ресурсы совокупность земельных участков, расположенных в границах муниципального образования и находящихся в его собственности.

Правомерность - соответствие документа либо действия уполномоченного органа требованиям закона, принципам и аксиомам права.

Управление - сознательное целенаправленное воздействие со стороны субъектов, руководящих органов па людей и экономические объекты, осуществляемое с целью направить их действия и получить желаемые результаты.

Распоряжение муниципальным имуществом - действия органов местного самоуправления по определению юридической судьбы

муниципального имущества, в том числе передаче его иным лицам в собственность, па ином вещном праве, в аренду, безвозмездное пользование, доверительное управление, залог.

Эффективность системы управления - мера, в которой система управления объектом обеспечивает эффективность деятельности управляемого объекта.

Функции управления - назначение и виды управленческой деятельности. Управление включает такие функции, как анализ,

прогнозирование, планирование, стимулирование, организацию, учет, контроль и регулирование производственных и других экономических процессов.

Кадастровый помер земельного участка - уникальный, не

повторяющийся во времени и на территории Российской Федерации номер земельного участка, который присваивается ему при осуществлении кадастрового учета в соответствии с процедурой, установленной законодательством Российской Федерации, и сохраняется, пока данный земельный участок существует как единый объект зарегистрированного права.

Кадастровая стоимость земельного участка установленная в процессе государственной кадастровой оценки рыночная стоимость земельного участка, определенная установленными методами.

Мероприятия по муниципальному земельному контролю совокупность действий должностных лиц, наделенных полномочиями по осуществлению муниципального земельного контроля; связанных с подготовкой и проведением проверки соблюдения земельного законодательства, а также принятием последующих мер к нарушителям земельного законодательства.

Администрирование управленческая деятельность уполномоченных органов, связанная с выполнением функций учета и контроля за полнотой и своевременностью поступления имущественных платежей и иных неналоговых доходов в муниципального образования.

Правообладатель - орган местного самоуправления муниципального образования, муниципальное казенное, бюджетное и автономное учреждение, муниципальное унитарное предприятие, которому муниципальное имущество принадлежит на соответствующем вещном праве или в силу закона.

Владение собственностью правомочие собственника, заключающееся в фактическом обладании имуществом, создающем для обладателя возможность непосредственного воздействия на имущество).

Пользование собственностью правомочие собственника,

заключающееся в праве потребления имущества в зависимости от его назначения (эксплуатация имущества, получение плодов и доходов, приносимых ими, и т.п.).

Распоряжение собственностью правомочие собственника имущества, позволяющее включать его в экономический оборот путем совершения распорядительных сделок (купля-продажа, аренда и др.). В результате распоряжения осуществляется его отчуждение, а также передача во временное владение и пользование другому лицу, в залог, сдача на храпение и др. Распоряжением прекращается, либо приостанавливается право собственности. Границы права распоряжения определяются законом, договорами или иными правовыми основаниями;

Реестр муниципального имущества - муниципальная информационная система, представляющая собой организационно упорядоченную совокупность документов и информационных технологий, реализующих процессы учета муниципального имущества и предоставления сведений о нем.

1. Предмет контрольного или экспертно-аналитического мероприятия - нормативные правовые акты Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, акты органов местного самоуправления по вопросам использования, распоряжения земельными участками, осуществления государственного земельного контроля и повышения плодородия земель сельскохозяйственного назначения; бухгалтерская, финансовая и статистическая отчетность органов исполнительной власти, а также деятельность органов местного самоуправления, органов исполнительной власти, муниципальных учреждений и предприятий по вопросам управления и распоряжения земельными ресурсами.
2. Проведение контрольного или экспертно-аналитического мероприятия проводится в соответствии с соответствующими стандартами организации деятельности и другими локальными актами контрольно-счетного органа.

Программа мероприятия составляется в зависимости от конкретной тематики мероприятия, выбранной контрольно-счетным органом, целей и задач, определенных в рамках мероприятия.

Выбор и формулировка задач по вопросам правомерности и эффективности управления земельными ресурсами муниципального образования, а также полноты и своевременности поступления в бюджет муниципального образования соответствующих доходов, должны осуществляться таким образом, чтобы их решение в совокупности способствовало достижению поставленных целей.

2. Правомерность управления и распоряжения земельными ресурсами

1. Проводится анализ состояния нормативно-правовой базы, регулирующей сферу управления и распоряжения земельными участками, установления компетенции органов местного самоуправления в сфере управления и распоряжения земельными ресурсами, анализ Устава муниципального образования, положения (Уставы) структурных подразделений, а также нормативных правовых актов, регулирующих отдельные вопросы управления и распоряжения земельными участками.
2. Устанавливается соответствие деятельности исполнительного органа местного самоуправления, его структурных подразделений действующему законодательству и муниципальным нормативным правовым актам:
   1. при продаже земельных участков, права на заключение договоров аренды земельных участков, в том числе по результатам торгов, а также при бесплатном предоставлении земельных участков отдельным категориям граждан в соответствии с законодательством;
   2. при оформлении, расторжении (прекращении) договоров аренды земельных участков, внесении в них изменений и дополнений, согласовании передачи прав и обязанностей в порядке статьи 22 Земельного кодекса Российской Федерации, а также оформлении, расторжении (прекращении) иных предусмотренных земельным законодательством договоров в сфере землепользования, в том числе договоров безвозмездного срочного пользования;
   3. при прекращении права постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследуемого владения, безвозмездного срочного пользования в пределах полномочий, предоставленных действующим законодательством органам местного самоуправления, а также обеспечении государственной регистрации прекращения указанных прав;
   4. при оформлении права муниципальной собственности на земельные участки, запятые объектами, находящимися в муниципальной собственности, или предоставленные органам местного самоуправления, а также казенным предприятиям, муниципальным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным органами местного самоуправления;
   5. при принятии решения об образовании земельных участков, на которых расположены объекты недвижимости в пределах полномочий, предоставленных действующим законодательством органам местного самоуправления;
   6. при резервировании земель и изъятии, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд;
   7. при осуществлении муниципального земельного контроля за использованием земель муниципального образования по следующим вопросам:

а) соблюдение установленного порядка использования земельных участков в соответствии с их целевым назначением;

б) соблюдение юридическими лицами сроков и порядка переоформления права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками;

в) соблюдение установленного порядка изменения, разрешенного использования земель;

г) соблюдение сроков освоения земельных участков, если таковые сроки установлены законодательством Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальными правовыми актами;

д) соблюдение порядка, исключающего самовольное занятие земельных участков или использование их без оформленных в установленном порядке документов, удостоверяющих нрава на землю;

е) своевременный возврат земельных участков, предоставленных органами местного самоуправления во временное пользование;

ж) установление и сохранность межевых знаков;

з) своевременная уплата земельных платежей за использование земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, и земельных участков, распоряжение которыми отнесено к компетенции органов местного самоуправления;

и) соблюдение публичных сервитутов, установленных органами местного самоуправления на основании градостроительной документации и правил землепользования и застройки;

к) соблюдение порядка переуступки права пользования землей;

л) предоставление достоверных сведений о состоянии земельных участков и расположенных на них объектах;

м) исполнение предписаний по вопросам земельного законодательства и устранение нарушений в области земельных отношений, вынесенных государственными инспекторами по материалам, предоставленным органами местного самоуправления;

н) защита муниципальных и общественных интересов, а также прав граждан и юридических лиц в области использования земель;

о) соблюдение иных требований, установленных действующим законодательством.

1. Эффективность управлении и распоряжения земельными ресурсами

Проверка (обследование) вопросов эффективности управления и распоряжения земельными ресурсами муниципального образования осуществляется как в органах местного самоуправления (структурных подразделениях, выполняющих соответствующие функции), так и в муниципальных учреждениях и предприятиях, а также в акционерных обществах, 100 процентов акций которых находятся в муниципальной собственности.

Эффективность работы органов местного самоуправления

1. В целях определения полномочий и функций структурных подразделений органов местного самоуправления в части управления и распоряжения земельными ресурсами необходимо изучить и проанализировать положения (Уставы) структурных подразделений (например, комитета по земельным ресурсам, управления архитектуры и градостроительства, департамента муниципального имущества и т.п.).
2. Определяется наличие реестра земельных участков, отражение земельных участков в реестре муниципальной собственности, правильность отнесения земельных участков к имуществу казны, наличие компьютерной программы учета и обработки данных по управлению земельными ресурсами и другие вопросы.
3. Устанавливается наличие единого правового акта, устанавливающего цели и задачи управления и распоряжения земельными участками; полномочия представительного, исполнительного органов, особенности управления землями, обусловленные отраслевым законодательством, наличие утвержденных правил землепользования и застройки и их соблюдение.
4. Проводится анализ документов для проведения конкурсов, аукционов по продаже земельных участков и иных объектов - муниципального недвижимого имущества или права на заключение договора их аренды в части разработки, согласования, обеспечения утверждения проектов границ земельных участков, определения разрешенного использования недвижимости, ограничений использования земельных участков и иной недвижимости, публичных сервитутов, обеспечения сбора технических условий на подключение объектов к сетям инженерно-технического обеспечения, подготовки конкурсных условий проведения торгов.
5. Проверяется оформление исходной разрешительной документации для строительства, иных строительных изменений капитальных объектов недвижимости (заключения о соответствии проектной документации или схемы планировочной организации земельного участка с обозначением места размещения объекта индивидуального жилищного строительства требованиям градостроительного плана земельного участка, красным линиям).
6. Проверяется ведение арендных отношений по земле (подготовка, заключение, внесение изменений, продление, расторжение договоров аренды земельных участков) и единого реестра договоров аренды земельных участков.
7. Проверяется соблюдение административных регламентов по земельным вопросам.
8. Проводится оценка возможного ущерба при изъятии земельных участков из муниципальной собственности.
9. Анализируется деятельность органов местного самоуправления по вовлечению в хозяйственный оборот неиспользуемых земельных участков и выявлению свободной от прав территории.
10. Устанавливается наличие муниципальных программ по вопросам повышения эффективности управления и распоряжения земельными ресурсами. Анализируются установленные целевые индикаторы, их реалистичность, количественная измеримость и степень их достижения. Определяется влияние итогов реализации муниципальных программ на повышение качества управления земельными ресурсами и повышение доходов местного бюджета.
11. Проводится анализ мероприятий по развитию доходной базы бюджета, в том числе по регистрации права собственности на земельные участки, на которых расположены объекты муниципальной собственности,

актуализации государственной кадастровой опенки земель (предоставление информации, необходимой для определения факторов стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов, содействие в получении источников информации и согласование их перечня, рассмотрение и согласование предварительных результатов государственной кадастровой оценки земель) и т.п.

1. К мероприятиям по обеспечению эффективности управления муниципальной собственностью, подлежащим анализу и проверке, относятся:

* осуществление муниципального земельного контроля;
* оптимизация структуры муниципальной собственности исходя из принципа бюджетной отдачи и вовлечения объектов государственной и муниципальной собственности в экономические отношения;
* организация работы по целенаправленному формированию земельных участков для предоставления под инвестиционные площадки;
* проведение анализа экономической обоснованности дальнейшего применения мер поддержки в виде понижающих коэффициентов, применяемых к ставке арендной платы. Подготовка предложений по сворачиванию вынужденных антикризисных мер поддержки в виде понижающих коэффициентов.

1. Устанавливается наличие и результативность проведения мероприятий по сокращению недоимки в бюджет, улучшению администрирования налоговых и неналоговых доходов, взысканию неосновательного обогащения в виде сбереженной арендной платы с лип, использующих земельные участки без титула права.
2. Определяется полнота кадастровой оценки земельных участков. Следует обратить внимание па земельные участки под автомобильными дорогами общего пользования, в придорожных полосах которых расположены коммерческие объекты или присоединенные объекты дорожного сервиса.

Проверка муниципальных учреждений и предприятий, акционерных обществ, 100 процентов акций которых находятся в муниципальной собственности

1. Проверке и анализу подлежат документы, устанавливающие право муниципальных учреждений и предприятий, акционерных обществ, 100 процентов акций которых находятся в муниципальной собственности, пользования земельными участками. Проводится сравнение с фактическим использованием, выявляются отклонения, их причины, устанавливается возможный ущерб бюджета.
2. Выявляются случаи безвозмездной передачи земельных участков в пользование коммерческих или иных организаций не муниципальной собственности. Определяются потери бюджета в виде недополученной арендной платы.
3. Выявляются случаи банкротства (с признаками преднамеренного), приводящие к неэффективному использованию земельных ресурсов и недопоступлению доходов в бюджет.

4. Полнота и своевременность поступления в бюджет доходов от использования земельных ресурсов

1. Основными задачами муниципального внешнего контроля при проверке (анализе) доходов от использования земельных ресурсов являются:

* определение полноты поступления доходов в бюджет;
* выявление отклонений от прогнозируемых (плановых) показателей;
* выявление изменений, прогнозируемых (плановых) показателей;
* анализ причин выявленных отклонений и изменений;

-разработка предложений но устранению, предупреждению недостатков в организации экономических отношений, но максимизации неналоговых поступлений в местный бюджет от использования земельных ресурсов;

1. В целях настоящей Методики доходы от использования земельных ресурсов рассматривается в рамках следующих составляющих:

* земельный налог, администрируемый инспекциями федеральной налоговой службы;

-доходы от арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности муниципального образования;

-доходы от арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах муниципального образования;

* доходы от продажи земельных участков;
* доходы от продажи права аренды земельных участков.

1. Оценка условий управления земельными ресурсами осуществляется на основе следующих показателей:

* общая площадь земель муниципального образования;
* площадь земельных участков, являющихся предметом арендных отношений;
* площадь земельных участков, по которым начисляется земельный налог;
* площадь земельных участков, переданных в безвозмездное пользование;
* площадь земельных участков, подпадающих под льготное налогообложение;
* площадь земельных участков, выставленных на торги;
* площадь земельных участков, проданных на торгах.

1. Поступление доходов рассматривается в динамике по каждой составляющей за ряд лет. Устанавливаются причины выявленных изменений (изменение законодательства, изменение вида разрешенного использования земельного участка, изменения норматива отчислений в бюджет муниципального образования, установление или отмена льгот, прекращение права аренды, изъятие земельного участка, изменение недоимки, изменение налогооблагаемой базы и т.п.).
2. Выявляются отклонения фактически поступивших доходов от плановых. Устанавливаются причины отклонений (например, включение в плановый показатель сумм начислений по предприятиям-банкротам, предприятиям, находящимися на стадии ликвидации, прекратившими деятельность индивидуальным предпринимателям и т.п.).
3. Анализируется состояние и динамика недоимки, её причины (в том числе списание суммы задолженности в связи с исключением из Единого государственного реестра регистрации юридических лип, списание задолженности по решению Арбитражного суда и т.д.), работа органов исполнительной власти по её снижению (в том числе претензионно -исковая).
4. При анализе плановых показателей доходов бюджета рассматриваются:

* соблюдение органами местного самоуправления принципа платности использования земель (п.7, ч.1, ст. 1 Земельного кодекса РФ);
* наличие кадастровой оценки земель;
* влияние на сумму дохода отклонений фактического использования земель от разрешенного использования;
* соблюдение сроков регистрации договоров аренды;
* применение индексации размера арендной платы;
* установление границ земельных участков при межевании (особенно под многоквартирными домами);
* объем выпадающих доходов от арендных платежей в годовом исчислении за текущий год, связанных с продажей земельных участков в частную собственность;

-объем выпадающих доходов от арендных платежей в годовом исчислении за текущий год, связанных с передачей земельных участков в федеральную или региональную собственность.

1. При анализе доходов от поступления земельного налога обращается внимание на полноту налогооблагаемой базы. Для этого проводится сверка данных с Инспекцией федеральной налоговой службы, с органами, осуществляющими кадастровый учет земельных участков.
2. При проверке (обследовании) доходов от продажи земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, анализируется информация:

* о планируемых к продаже земельных участках (площадь участков, объемы планируемых продаж);
* о фактически проданных земельных участках (площадь участков, объемы продаж);
* о методах установления цены продажи;
* об итогах применения процедуры торгов.

1. При проверке доходов от сдачи в аренду земельных участков определяется:

* полнота учета договоров аренды,
* установление сроков арендной платы,
* наличие в договорах штрафных санкций в случае невыполнения арендаторами условий договоров,
* правильность расчета сумм арендной платы, применения индексов и коэффициентов,
* соответствие площадей земельных участков, включаемых в расчеты, фактически занимаемым;
* соответствие фактического использования земельного участка виду разрешенного использования.

5.Заключительные положения

Итоги проведенных контрольных или экспертно-аналитических мероприятий оформляются в соответствии с требованиями (стандартами, методиками) контрольно-счетной комиссии.

Материалы контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, подготовленные в целях обобщения результатов общероссийского мероприятия, должны содержать:

1. сопроводительное письмо о результатах проведенного мероприятия, включающее информацию о:

* теме мероприятия;
* нарушениях и недостатках с указанием вопросов программы, к которым они относятся;
* принятых по результатам мероприятия мерах;

1. программу мероприятия;
2. отчет о результатах мероприятия;
3. сводные сведения о проведенном мероприятии.

6.Нормативно-правовая база, используемая при проведении

мероприятия

Конституция Российской Федерации;

Земельный кодекс Российской Федерации;

Бюджетный кодекс Российской Федерации;

Налоговый кодекс Российской Федерации;

Гражданский кодекс Российской Федерации;

Градостроительный кодекс Российской Федерации;

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131 -ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-Ф3 "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации";

Федеральный закон oт 10.05.2007 № 69-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления порядка резервирования земель для государственных или муниципальных нужд";

Постановление Правительства РФ от 22.07.2008 № 561 "О некоторых вопросах, связанных с резервированием земель для государственных или муниципальных нужд";

Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации

предоставления государственных и муниципальных услуг»;

Приказ Минэкономразвития РФ от 13.09.2011 N 475 "Об утверждении перечня документов, необходимых для приобретения прав на земельный участок"

Постановление Правительства РФ от 11.11.2002 № 808 «Об организации и проведении торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, или права на заключение договоров аренды таких земельных участков»;

Федеральный закон от 29.07.98 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (ред. от 12.03.2014г.);

Федеральный закон от 12.03.2014 N ЗЗ-ФЗ "О внесении изменений в от дельные законодательные акты Российской Федерации";

законодательство субъекта Российской Федерации, муниципальные нормативные правовые акты, регулирующие отдельные вопросы управления и распоряжения земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, и государственная собственность на которые не разграничена.