

УДК 336.226.2

Сидорович О., Рудницька Ю.

## ФІСКАЛЬНА ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНА ЕФЕКТИВНІСТЬ ОПОДАТКУВАННЯ НЕРУХОМОГО МАЙНА В УКРАЇНІ

*Розглянуто практичне значення податку на нерухоме майно. Визначено основні проблемні аспекти, пов'язані з упровадженням податку на нерухомість у вітчизняну податкову практику. Окреслено основні заходи щодо забезпечення дієвості оподаткування нерухомого майна в Україні.*

**Ключові слова:** система оподаткування нерухомості, Податковий кодекс, податок на нерухомість, місцевий податок, ринок нерухомості, об'єкт оподаткування, неоподатковуваний мінімум.

Упродовж усіх років після отримання незалежності в Україні серед фахівців та представників влади йшлося про необхідність упровадження системи оподаткування нерухомості, адже в ній найбільш повно й наочно відображається тенденція зростання нагромадженого багатства, і тому саме вона може стати ідеальним об'єктом оподаткування. Враховуючи те, що податок на нерухоме майно запроваджено вже з цього року, аналіз механізму справляння цього податку, передбаченого Податковим кодексом України, набуває особливого значення, а його розгляд дедалі актуалізується.

Питання оподаткування нерухомості є предметом дослідження у працях таких вітчизняних авторів, як Н. Бобох, М. Ібрагімов, М. Карлін, С. Лекарь та ін. Водночас у науковій літературі недостатньо висвітлені питання сучасного стану оподаткування нерухомого майна в Україні, напрямів його реформування у контексті змін податкової системи у цілому в результаті прийняття Податкового кодексу.

Метою статті є дослідження сучасних проблем побудови системи оподаткування нерухомого майна й визначення комплексу заходів щодо її вдосконалення.

Вивчення різноманітних аспектів використання податку на нерухомість як додаткового джерела поповнення доходів місцевих бюджетів змушує нас звернути пильну увагу на визначення основних цілей, які можуть і мають бути досягнуті в процесі його запровадження.

Серед передумов та обґрунтувань необхідності введення податку на нерухомість у вітчизняній науковій літературі часто виділяють наявність тенденції до надмірної централізації податкових надходжень у державному бюджеті. У зв'язку з цим необхідно зазначити, що на відміну від основних податків (на додану вартість, прибуток, доходи фізичних осіб), які важко прогнозувати через невизначеність та вірогідність результатів господарської діяльності, податок на нерухомість запроваджують без урахування результативності господарської діяльності.

Натомість нерухомість має всі необхідні риси: візуальний контроль, сталість місця розташування, обов'язковість державної реєстрації, що забезпечують безперешкодний доступ до неї фіскальних органів. Тим досягають стабільності та прогнозованості податкових надходжень до місцевого бюджету [1].

У контексті викладеного слід зазначити, що перший крок у запровадженні податку на нерухоме майно вже було зроблено, а саме під час реалізації пілотних проектів у 2006 р. в Івано-Франківській та Луганській областях, де була змодельована спрощена форма оподаткування на основі дуже низьких ставок податку з квадратного метра площі будівель (0,1 гривні – з житлових та 2,9 гривні – з комерційних). Навіть за таких умов додаткові надходження від сплати цього податку були порівняно значними і склали у середньому 25% доходів бюджетів найнижчого рівня з власних джерел [5, 481].

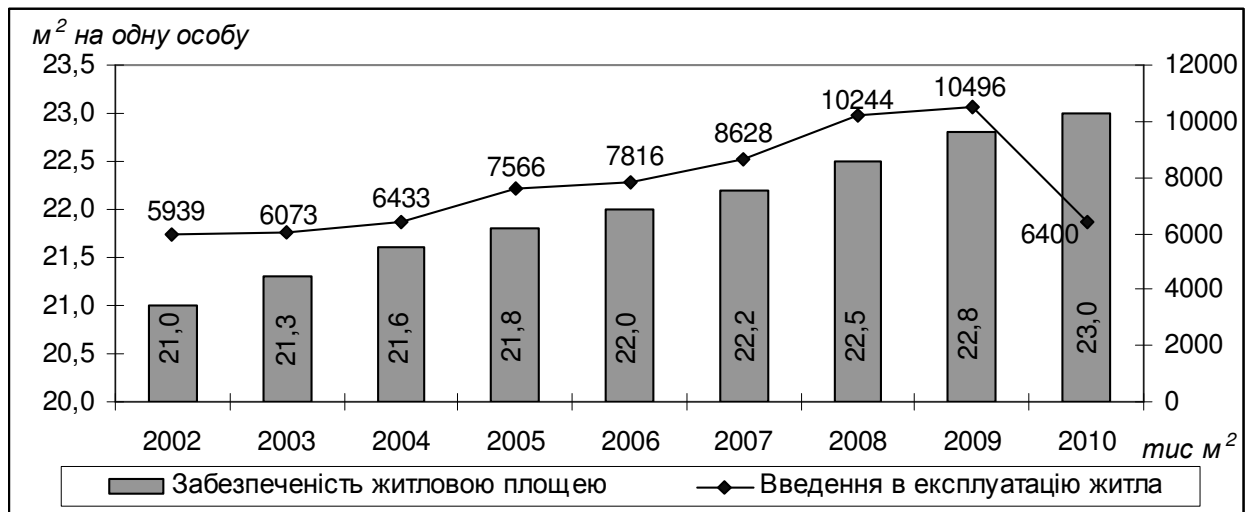
Податок на нерухомість має особливе значення з огляду на розв'язання комплексу соціально-економічних проблем.

Із погляду реалізації принципу соціальної справедливості необхідність його запровадження полягає в тому, що він дає змогу нівелювати значний рівень диференціації доходів, який склався між різними верствами населення. Зокрема, нині Україна є одним зі світових лідерів за рівнем диференціації доходів і майна населення; для неї характерна значна матеріальна нерівність між громадянами.

Так, співвідношення між доходами найбідніших і найбагатших домогосподарств, виміряне за допомогою децильного коефіцієнта (співвідношення рівня грошових доходів 10% найбагатшого та 10% найбіднішого населення) становить, за різними даними, 22–27 разів, тоді як за стандартом даний коефіцієнт має не перевищувати 10–12 [4]. Тому за оцінками фахівців податок на нерухомість необхідно розглядати як інструмент справедливого перерозподілу соціальних благ.

Зрозуміло, що сам податок на нерухомість не відіграє певної помітної ролі у зменшенні розриву між багатими та бідними категоріями населення, проте, при усвідомленні суспільством необхідності відмови від зайвої диференціації доходів і впровадження заради цього комплексу со-

ціально-економічних заходів, податок на нерухомість може стати суттєвим елементом нового економічного устрою та дієвим інструментом підтримки соціальної сфери. Сьогодні в Україні склалися незадовільні соціальні умови життя, адже громадяни як первинна ланка економічної безпеки залишаються незахищеними щодо основних потреб, серед яких вагоме місце займає потреба у житлі (рис. 1).



**Рис. 1. Динаміка введення в експлуатацію житла та забезпеченості житловою площею населення України у 2002–2010 рр.**  
(за станом на 01. 01.)

Примітка: складено за даними Державного комітету статистики [7].

Від 2001 до 2009 р. в Україні було майже подвоєно введення житлової площі, проте забезпеченість житлом зростає лише на  $2,0 \text{ м}^2$  на особу: з  $21,0 \text{ м}^2$ , що припадало на особу в 2001 р. до  $23,0 \text{ м}^2$  у 2010 р.

Таке незначне зростання не підвищило рівня життя, адже основною тенденцією останніх років є те, що нерухомість концентрується в руках заможних власників, тоді як забезпеченість житловою площею інших громадян є нижчою за санітарні норми, а отже, вкрай нерівномірною. Тому впровадження податку на нерухомість громадян дало б змогу зменшити стимули до спекулятивного обороту нерухомості й тим вплинути на неконтрольоване збільшення вартості житла.

Із приводу останнього слід зазначити, що й справді деякі спеціалісти розглядають введення податку на нерухомість саме як засіб впливу на політику регулювання цін у сфері купівлі-продажу об'єктів житлової нерухомості [9, 52].

Однак ми вважаємо, що зупинення зростання цін на житло, в результаті запровадження такого податку, викликає сумніви. Якщо порівняти вартість квартири житловою площею  $200 \text{ м}^2$  і суму податку на рік (близько

881 грн.)<sup>1</sup>, то стає незрозумілим, як сплата такої суми може вплинути на ціну нерухомості. Адже для особи, яка може придбати, а потім ще й утримувати квартиру з площею 200 м<sup>2</sup>, сплата менше 1000 грн. на рік є майже непомітною. Навіть якщо розглянути будинок площею 500 м<sup>2</sup>, то сума 2755 грн.<sup>2</sup> порівняно з його вартістю, меблями, ремонтами, комунальними платежами та іншими видатками на її утримання видається незначною. Сплата такої суми податку або взагалі не вплине на рівень цін на нерухоме майно в Україні, або зменшить її на кілька тисяч гривень, які зовсім не відчутні порівняно із сьогоднішніми цінами на нерухомість.

Характеризуючи законодавче закріплення оподаткування нерухомості в Податковому кодексі України, слід зазначити, що воно має низку як позитивних підходів, так і недоліків.

До позитивних характеристик кодексу в частині податку на нерухоме майно можна віднести те, що за ним закріплено статус місцевого податку. Такий висновок зроблено на основі того, що це апріорі підвищує його ефективність і надає можливість сформувати міцну фінансову базу для органів місцевого самоврядування, наповнюючи реальним змістом задекларовану самостійність місцевих органів влади.

Підтримується норма щодо використання площі об'єкта нерухомості (а не його ринкової вартості) як бази оподаткування, оскільки оцінка за ринковою вартістю можлива лише за умови наявності повноцінного ринку нерухомості, який дає змогу легко зорієнтуватися в ринкових цінах або вирахувати їх. Тим часом стан нинішнього вітчизняного ринку нерухомості далекий від наявних у розвинених країнах, зважаючи на те, що рівень цін на нерухомість в Україні необґрунтовано високий, а в окремих випадках значно вищий від світових аналогів. Відповідно, без існування повноцінного ринку не може бути і реальної вартості об'єкта оподаткування, і будь-які керівні методики оцінки не зможуть адекватно й точно відобразити вартість об'єктів нерухомості.

Заслуговує також на підтримку положення кодексу щодо звільнення від оподаткування категорії об'єктів нерухомості, а не категорії платників податку, що дає змогу забезпечити рівні умови оподаткування та зменшити простір для зловживань.

При цьому незрозумілою і необґрунтованою є норма, згідно з якою, базою оподаткування служить житлова (а не загальна) площа об'єкта житлової нерухомості. Адже, якщо керуватися Наказом Державного комітету

<sup>1</sup> За відсутності даних про розмір житлової площі (а саме її оподаткування передбачено в ПК) суму податку розраховували за загальною площею об'єкта нерухомості. При обчисленні суми податку враховували ставку в розмірі 1% від мінімальної заробітної плати за станом на 01. 01. 2010 р. – 941 грн.

<sup>2</sup> Аналогічно до попереднього. Однак для розрахунку беруть до уваги ставку податку 2,7%.

статистики України «Про затвердження Інструкції щодо заповнення форми державного статистичного спостереження № 1-житлофонд (річна)» № 251 від 21. 07. 2008 р.<sup>3</sup> щодо визначення стандартів житлової площі (іншого законодавчого акта, в якому було б визначено термін «житлова площа» нема), то стає очевидним, що в такому випадку значна частина площі нерухомості<sup>4</sup>, яка перебуває у власності фізичних осіб (а також якщо врахувати нерухомість, яка не належить до об'єктів оподаткування (садові й дачні будинки)) залишається поза оподаткуванням.

Також вважаємо дещо завищеними розміри житлової площі об'єкта оподаткування, щодо якого платників звільнено від сплати податку, адже в Україні майже у половини (а саме у 49,5%) домогосподарств тих осіб, які проживають у великих містах України, загальна площа житла не відповідає нормі мінімальної санітарної площі, тобто розмір загальної площі житла на особу в таких домогосподарствах менший за 21 кв. м. [4].

Окрім того, за даними Держкомстату України, середній розмір квартир, побудованих у 2010 р., становив 118,9 кв. м. загальної площі: у містах – 107,7 кв. м., у сільській місцевості – 150,8 кв. м. [8]. В обох випадках житлова площа на третину менша, тобто приблизно 70 кв. м. у місті та 100–110 кв. м. – у сільській місцевості (нагадаємо, що кодексом встановлений неоподатковуваний мінімум 120 кв. м. для квартири та 250 кв. м. для житлового будинку).

Із урахуванням цього, без перегляду (в бік зміни або зниження) неоподаткованого розміру житлової площі надходження від цього податку будуть незначними, оскільки більшу частину квартир, будинків та інших житлових приміщень в Україні зазначеним податком не обкладатимуть. При цьому слід зауважити, що серед фахівців нині нема єдиної думки щодо того, яким цей неоподаткований розмір має бути.

Так, П. Котик відзначив, що найдоцільніше було б узяти середній параметр неоподаткованого мінімуму 100 кв. м. для квартири (оскільки, як свідчить статистика, близько 90% житлового фонду в Україні за площею в середньому менше ніж 100 кв. м. та 9 із 10 українських родин живуть сьогодні у квартирах площею 40–80 кв. м.) і 120 кв. м. для будинку [6].

Н. Бобох наголосив на необхідності використання наступної схеми: встановити неоподатковуваний мінімум на кожну особу 20–30 кв. м., а та-

<sup>3</sup> Наказ Державного комітету статистики України «Про затвердження Інструкції щодо заповнення форми державного статистичного спостереження № 1-житлофонд (річна)» № 251 від 21. 07. 2008 р. [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0736-08>.

<sup>4</sup> Згідно зі згаданим наказом до житлової площі не належать: площа кухонь, коридорів, ванних, комор, вбудованих шаф, інших підсобних приміщень, площа житлових квартир та кімнат, що призначені для проживання, але їх використовують із іншою метою.

кож додатково 15–20 кв. м. на сім'ю з оподаткуванням надлишку площі за прогресивною шкалою [2, 13].

Заслуговує на увагу також пропозиція М. Ібрагімова щодо надання системи пільг без застосування неоподатковуваних мінімальних санітарних норм площі житла в розрахунку на людину та сім'ю, шляхом законодавчого делегування права визначати категорії платників, об'єкт оподаткування і рівень пільг із огляду на фінансовий стан домогосподарств фізичних осіб органам місцевої влади. При цьому, на відміну від наявних у фінансовій науці підходів, статус «соціально незахищені категорії населення», на які поширюються пільги з оподаткування об'єктів нерухомості, рекомендовано встановлювати не законами України, а відповідними рішеннями органів місцевого самоврядування базового рівня. Основним критерієм має бути фінансовий стан домогосподарств (життєві, матеріальні та фінансові умови) [3, 13].

Визнаємо дискусійність положення щодо введення до об'єкта оподаткування лише об'єктів житлового призначення. В такому випадку іншу нерухомість (нежитлову), що перебуває у власності юридичних осіб (у т. ч. приміщення та споруди) не оподатковуватимуть.

Досліджуючи неоднозначність наведеного твердження, розглянемо два основних його аспекти. Перший аспект полягає в тому, що, на думку багатьох економістів [7], впровадження податку на нерухомість юридичних осіб не може бути ефективним у нинішніх економічних умовах, зважаючи на негативну динаміку ступеня зносу основних фондів підприємств. Зокрема, за даними Державного комітету статистики, коефіцієнт зносу основних фондів в Україні на початок 2010 р. становив 60,0% (для порівняння на початок 2001 р. – 43,7%). Отже, в таких умовах введення податку на нерухомість підприємств може посилити і без того негативне становище вітчизняних підприємств та зруйнувати підприємницьку ініціативу.

А другий аспект зводиться до того, що введення податку на нежитлові об'єкти призвело б до заохочення перерозподілу фондів від менш ефективного до більш ефективного власника, що надзвичайно важливо в Україні, зважаючи на непрозорий та часто неефективний розподіл власності у процесі приватизації. Крім того, це могло б сприяти збільшенню обсягів інвестицій у технічне переоснащення виробництва.

Звертаємо увагу на те, що в кодексі не враховані суттєві чинники, що мали б впливати на суму податку на нерухоме майно. Зокрема, доцільно було б передбачити залежність ставки податку від місця розташування об'єкта оподаткування, а також від якості житлової площі. Адже це дало б змогу сповна об'єктивно і справедливо встановити кінцеву суму податку.

Одна з найважливіших передумов запровадження податку на нерухомість із 2012 р. – робота щодо формування бази даних про об'єкти нерухо-

мого майна. Однак і досі не проведено загальнонаціонального перепису об'єктів нерухомості. Відомо, що дані обліку Бюро технічної інвентаризації (БТІ) щодо будівель і споруд часто не відповідають дійсності. Особливо це стосується індивідуальних житлових будинків та господарських приміщень, розміщених на території дрібних міст, селищ та сіл. Значну частку цих будинків і приміщень становлять так звані «самобудови», які або не мають технічних паспортів, або виконанні без відповідних проектів (або ж з істотними відхиленнями від них). Враховуючи те, що проведення загальнонаціонального перепису об'єктів – справа витратна за часом і за коштами, сумнівним видається той факт, що це вдасться зробити до кінця 2012 р.

Щодо об'єкта оподаткування, то необхідно, на нашу думку, поділяти його для потреб оподаткування залежно від функціонального призначення об'єктів на такі категорії, як споживча, виробнича та комерційна (магазини, офіси, готелі, ресторани тощо). Відповідно ставки оподаткування мають відрізнятися для виділених типів нерухомості. Це зумовлено різним рівнем дохідності зазначених видів нерухомого майна, а отже, різним потенціалом податкових надходжень від них. Окрім того, диференціація нерухомості за ознакою напрямів її використання, з одного боку, сприятиме створенню передумов для стабільного й ефективного володіння нею, оптимізації структури майна господарюючих суб'єктів, мінімізації витрат на виробництво та підвищення рентабельності, а з іншого (щодо використання нерухомості як споживчого блага) – формуватиме ефективного власника житла, зменшуватиме різницю в рівнях добробуту членів суспільства.

Варто наголосити, що ми свідомо не зупиняємося на обґрунтуванні величини ставок оподаткування, оскільки вважаємо, що дане питання може бути розглянуте лише в межах широкого соціально-економічного дослідження зі залученням фахівців.

Окрім викладеного, можна виділити також наступні передумови, що мають бути враховані при введенні податку на нерухомість в Україні: стан обліку об'єктів нерухомого майна; готовність до справляння податку на нерухоме майно (у т. ч. наявність матеріально-технічних ресурсів та спеціалістів); використання дохідного потенціалу нерухомості; адміністративна ефективність податку.

Таким чином, вважаємо, що податок на нерухоме майно в Україні потребує подальшого вдосконалення, незважаючи на введення у дію норм Податкового кодексу. При цьому важливо визначити головний акцент в оподаткуванні нерухомого майна – позиціонувати його як податок на розкіш, тобто оподатковувати надлишок житла чи розглядати його як податок, через механізм справляння якого кожен власник нерухомості внесе свою частку в суспільне життя, залежно від розміру нерухомого майна, яке йому належить.

*The article highlights the practical importance of the real estate tax. Identified the main problematic aspects associated with the introduction of property tax to the national tax practice .Outlines the main approaches to ensure the effectiveness of the taxation of real estate in Ukraine.*

**Key words:** *system of the taxation of the real estate, Tax Code, tax on real estate, local tax, real estate market, the tax object, minimum subsistence.*

*Рассмотрено практическое значение налога на недвижимость. Определены основные проблемные аспекты, связанные с внедрением налога на недвижимость в отечественную налоговую практику.*

**Ключевые слова:** *система налогообложение недвижимости, Налоговый кодекс, налог на недвижимость, местный налог, рынок недвижимости, объект налогообложение, необлагаемый минимум.*

### **Література**

1. Бобох Н. М. Податок на нерухомість: функції та цілі запровадження в Україні як необхідної складової частини податкової системи / Н. М. Бобох // Науковий вісник Волинського національного університету ім. Лесі Українки. – 2008. – № 7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/Nvnu/ekonomika/2008/7/3/Bobox.pdf>
2. Бобох Н. М. Проблеми пільгового оподаткування нерухомості та можливі шляхи їх вдосконалення / Н. М. Бобох // Наука й економіка. – 2009. – № 4 (16). Т. 1. – С. 9–14.
3. Ібрагімов М. Р. Майнові податки в системі фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Автореф. дис. к. е. н. / М. Р. Ібрагімов. – Тернопіль. – 2011. – 19 с.
4. Карлін М. І. Роль податку на нерухомість в соціальній політиці країни з транзитивною економікою / М. І. Карлін, Н. М. Бобох [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.nbu.gov.ua:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/9107/13/Karlin.pdf?sequence=1>
5. Концепція реформування податкової системи України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 19. 02. 2007 р. № 56-р // Офіційний вісник України. – 2007. – № 13. – С. 481.
6. Котик П. Яким бути податку на нерухомість. І кому він подобатиметься / П. Котик [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cpp.org.ua/partners/>
7. Кушнірчук Ю. М. Аналіз фіскальної практики оподаткування власності, ресурсів й капіталу у контексті економічної безпеки України / Ю. М. Кушнірчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/index.php?option=1&iid=153>.
8. Підсумковий моніторинг розвитку соціальної сфери за 2010 рік // Офіційний сайт Центру перспективних соціальних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.cpsr.org.ua/index.php?option=com\\_content &view=article&id=148:-2010-&catid=17:2010-06-10-20-44-31&Itemid](http://www.cpsr.org.ua/index.php?option=com_content &view=article&id=148:-2010-&catid=17:2010-06-10-20-44-31&Itemid).
9. Череп А. В. Проблеми оподаткування нерухомості в Україні / А. В. Череп, М. Г. Мартоян, О. С. Носенко // Формування ринкових відносин в Україні. – 2009. – № 16 (97). – С. 50–52.