

Таисія МОЛОДЧЕНКО

НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ НЕДВИЖИМОСТИ В КОНТЕКСТЕ НАЛОГОВОЙ РЕФОРМЫ В УКРАИНЕ

Проведен сравнительный анализ налоговых систем местных органов власти в странах с рыночной экономикой. Представлено обоснование и предложения по реформированию налоговой системы в Украине.

В условиях интеграции Украины в экономическое и научное европейское сообщество особо актуальным становится вопрос реформирования налоговой системы Украины. Обсуждения и научные дискуссии, которые ведутся по этому вопросу учеными, политиками и общественностью обусловили направления значительного числа научных разработок на определение целесообразности отдельных налогов, величины принятых ставок, путей усовершенствования механизма начисления и взыскания налогов, возможностей расширения налоговой базы, а также прогнозирования последствий налоговой реформы для бюджетов различных уровней.

Важной задачей при реформировании налоговой системы Украины является анализ процесса становления и эволюции налоговых систем в странах с развитой экономикой.

Проблема реформирования налоговой системы в Украине и финансового обеспечения бюджетов различных уровней находится в центре внимания представителей публичного сектора и отечественных ученых. Этой проблематике посвящены научные труды Н. Азарова, С. Белой, Ю. Пасечника, А. Соколовской, Л. Никитиной [1,3–6], однако открытым остается вопрос усиления доходной базы местных бюджетов пу-

тем реформирования налоговой системы и ее фискальной децентрализации.

Целью данной работы является проведение детального анализа налоговых систем в странах с развитой экономикой в контексте формирования доходной части местных бюджетов за счет налоговых поступлений, а также выработке рекомендаций относительно направлений реформирования системы местного налогообложения Украины.

Налоговая система любой страны является сложной системой с многоуровневой структурой, которая включает в себя совокупность налогов, сборов, пошлин и других обязательных платежей в бюджет, взимаемых на условиях, определяемых законодательными актами. Элементами налоговой системы являются налоговые отношения, нормативно-правовые акты, регулирующие эти отношения, конкретные формы налогообложения, фискальные учреждения, осуществляющие взыскания налогов и контроль за их уплатой [1].

Современные демократические системы налоговых отношений между органами государственной власти и местного самоуправления базируются на следующих принципах: во-первых, это распределение налоговых поступлений между государственной властью и местным самоуправ-

лением на основе четкого разграничения их функций и ответственности, во-вторых, формирование доходов местных бюджетов на основании собственных и закрепленных налоговых поступлений, в-третьих, достаточности приведенных источников дохода для обеспечения самостоятельности местных бюджетов и выполнения органами местного самоуправления возложенных на них функций и полномочий, в-четвертых, закреплении части общегосударственных налогов за местными бюджетами на постоянной или долгосрочной основе.

Так как в данной работе основное внимание уделяется вопросам наполнения местных бюджетов за счет налоговых поступлений, то необходимым является рассмотреть понятие “местный бюджет” как экономическую и финансовую категорию.

В соответствии с Бюджетным кодексом Украины, местные бюджеты – это бюджет Автономной Республики Крым, областные, районные бюджеты, бюджеты районов в городах и бюджеты местного самоуправления [2]. Местные бюджеты составляют налоговые и неналоговые поступления, а также трансферты из государственного бюджета. Местные бюджеты являются важнейшим звеном в системе финансовых планов, которые используются для регулирования социально-экономических и финансово-правовых задач на конкретной территории. Исследуя проблемы местных бюджетов, их необходимо рассматривать в нескольких аспектах. Во-первых, как организационную форму мобилизации части финансовых ресурсов в распоряжении местных органов самоуправления, во-вторых, как систему финансовых отношений, которая складывается между местными и государственным бюджетом, а так же внутри местных бюджетов, в-третьих, это правовой акт, согласно которому исполнительные органы власти получают легитимное

право на распоряжение определенными фондами денежных ресурсов, в-четвертых, это смета доходов и расходов определенного местного органа или самоуправления и в-пятых, это экономическая категория, так как бюджет является атрибутом любой самостоятельной территориальной единицы, наделенной правовым статусом.

Л. О. Никитина предлагает одновременно рассматривать местные бюджеты как важную финансовую категорию, в основу которой положена система финансовых отношений, а именно [3]:

- отношения между местными бюджетами и государственными структурами, функционирующими на данной территории;
- отношения между бюджетом и населением данной территории, которые складываются во время мобилизации и использования средств местных бюджетов;
- отношения между бюджетами различных уровней, которые складываются при перераспределении финансовых ресурсов;
- отношения между местными бюджетами и государственным бюджетом.

Таким образом, можно констатировать тот факт, что местные бюджеты являются финансовой базой органов местного самоуправления и решающим фактором регионального развития.

Проводя анализ современного состояния отношений между органами государственной власти и местного самоуправления относительно распределения налоговых поступлений между государственным и местными бюджетами в Украине в соответствии с принципами и функциями налогообложения, можно отметить следующие тенденции:

- несовершенство системы местных налогов и сборов, которое приводит к отсутствию у местных бюджетов собственной

доходной базы достаточной для выполнения полномочий и функций;

– отсутствие эффективной системы финансового выравнивания разности в налоговоспособных регионах, что обуславливает большие разрывы в объемах общественных благ на душу населения между регионами;

– постоянный пересмотр перечня и предложений распределения общегосударственных налогов и сборов между государственным и местными бюджетами, что приводит к нестабильности в отношениях между органами государственной власти и местного самоуправления.

Именно несовершенство системы местных налогов и сборов является основным тормозящим фактором эффективного устойчивого развития регионов, так как финансовое обеспечение функционирования органов местного самоуправления, в разрезе делегированных им полномочий, является предпосылкой предоставления социальных гарантий населению и стимулирования финансово-экономической деятельности предприятий на конкретной территории.

В соответствии с требованиями Европейской хартии о местном самоуправлении: часть финансовых ресурсов местного самоуправления должна поступать в виде местных налогов и сборов. Местные налоги и сборы составляют в общей сумме доходов местных бюджетов Австрии – 72%, США – 58%, Японии – 55%, Франции – 48%, Германии – 40%, Англии – 38% [4]. Однако для Украины удельный вес местных налогов и сборов составляет примерно 2%.

Следует также отметить, что достаточно большой удельный вес в структуре доходов местных бюджетов занимают трансферты из государственного бюджета, и за последние несколько лет эта доля постоянно увеличивается. Так, в среднем по Укра-

ине в 2003 г. эта доля составляла 34,1%, в 2008 г. – 44,5%, а в 2009 г. – 54,8% [5]. Это говорит о том, что нынешняя бюджетная система Украины характеризуется высокой централизацией финансовых ресурсов, асимметрией между обязательствами и доходами органов местного самоуправления, а также отсутствием системы действенных стимулов для роста доходов в регионах.

Рассмотрим особенности налоговых систем местных органов власти в странах с развитой экономикой. Таким образом, в Великобритании, в соответствии с Законом 1987 г. “Про финансирование органов местного самоуправления” (Local Government Finance Act 1987), система финансирования местных советов (муниципалитетов) базируется на четырех источниках, а именно: налоге на хозяйственную деятельность (non-domestic rate или business rate), муниципальных налогах (council tax), правительственных дотациях, продажах, взносах и сборах. Основными, из которых (приблизительно 75%) являются налог на объекты хозяйственной деятельности и муниципальный налог.

Плательщиками налога на объекты хозяйственной деятельности являются юридические и физические лица, которые являются собственниками или арендаторами недвижимости, использование которой не связано с проживанием. Объектами налогообложения выступают объекты недвижимости, которые используются в коммерческих целях (торговая, складская, офисная недвижимость).

Муниципальный налог на территории Великобритании введен в 1936 г. Этот налог взимается ежемесячно, исходя из рыночной стоимости недвижимости, которая находится в собственности или аренде у плательщика налога. Размер налога прямо пропорционален стоимости недвижимости и зависит от ее категории.

Таким образом, проанализировав налоговую систему местных органов власти Великобритании, можно сделать вывод, что 75% поступлений в местные бюджеты обеспечивают налоги на недвижимое имущество.

Местные налоги во Франции включают в себя налог на землю для застроенных участков, налог на землю для незастроенных участков, налог на жилье и профессиональный налог.

Налог на землю для застроенных участков взимается в размере 50% кадастровой стоимости земли, на которой расположены здания, сооружения и прочие. От данного налога освобождаются земли в государственной собственности, а также земли сельскохозяйственного использования. Налог на землю для незастроенных участков взимается в размере 80% от кадастровой стоимости земли, к данным земельным участкам относятся луга, поля, леса, болота, участки под застройку и т. д.

Налог на жилье взимается с собственников и арендаторов жилья, а его размер зависит от качества жилья, и прежде всего месторасположения [6].

Налоговая система США состоит из трех уровней и включает в себя федеральные налоги, налоги штатов и местные налоги. Характерной чертой взимания налогов в США является то, что один и тот же налог может взиматься в бюджеты различных уровней.

К местным налогам в США относится прежде всего имущественный налог, а также отдельный акциз, налог на прибыль физических лиц и экологический налог. Плательщиками имущественного налога являются физические и юридические лица, и составляет он 0,33–6,75% от стоимости имущества.

Проанализировав налоговые системы местных органов власти наиболее разви-

тых стран мира, можно констатировать тот факт, что наибольший удельный вес в доходной части местных бюджетов занимают поступления от налога на недвижимость, что является предпосылкой надлежащего финансирования общественных услуг местной властью.

Следует отметить, что проект Налогового кодекса Украины [7], в последней редакции предусматривает местный налог на недвижимость, плательщиками которого будут физические и юридические лица – собственники недвижимости. Однако в виде базы налогообложения предлагается площадь недвижимости, а не ее стоимость, что не отвечает принципу социальной справедливости, так как недвижимость даже в различных районах одного города идентичная по площади может быть различного качества и существенно отличаться по стоимости.

Таким образом, налогообложение недвижимости по рыночной стоимости имеет ряд преимуществ, основным из которых является то, что данный налог имеет немобильную базу и способен обеспечить местные бюджеты стабильными налоговыми поступлениями. Следует отметить, что данный налог в значительной степени отвечает принципу получаемых выгод.

Однако переход к налогообложению недвижимости требует формирования ряда предпосылок, наличие которых в современных условиях не очевидно. Прежде всего, это наличие развитого рынка недвижимости, что невозможно без развития рынка земли, которое предусматривает разграничение прав на землю, формирование частной собственности на землю, либерализацию земельного рынка и так далее. К факторам, препятствующим налогообложению недвижимости, следует отнести то, что рынок недвижимости неравномерно развит по территории стра-

ны, то есть в крупных городах он стабильно функционирует, а в малых населенных пунктах наблюдаются лишь эпизодические операции.

Достаточно важным вопросом при налогообложении недвижимости есть администрирование данного налога, что является сложным и дорогим. При правильном определении размера налога необходимо проведение работ по сбору, переработке и периодической актуализации огромного объема информации. Процедуры оценки недвижимости требуют достаточно высокой квалификации, особенно в постоянно меняющихся условиях. При этом низкое качество администрирования данного налога, которое приводит к неадекватной оценке недвижимости либо невозможности обеспечить сбор налога со всех объектов, подлежащих налогообложению, может оказать существенное влияние на политику налогообложения и привести к негативным экономическим и социальным последствиям. Таким образом, очень важно, чтобы методика определения рыночной стоимости недвижимости (базы налогообложения) была объективной, легко проверяемой и прозрачной.

Литература

1. Соколовська А. М. *Податкова система держави: теорія і практика становлення*. – К.: Знання-Прес, 2004. – 454 с.
2. *Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради*. – 2001. – № 37–38. – С.189. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2542-14>
3. Нікітіна Л. О. *Правові засади формування місцевих бюджетів: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 "Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право"*. – Ірпінь – 2004. – С. 11
4. *Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: У 6 т. / Редкол.: М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, В. Г. Бодров та ін.* – К.: НДФІ, 2004 – Т. 5: *Реформування міжбюджетних відносин і зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування*. – 2004. – С. 89
5. *Міське самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку: Аналітична доповідь*. – К.: НІСД, 2009. – С. 47.
6. Пасічник Ю. В. *Бюджетна система України та зарубіжних країн: Навч. посіб.* – К.: Знання-прес, 2002. – С. 459.
7. *Проект Налогового кодекса Украины*. – Режим доступу: <http://minfin.gov.ua/document/272396/ppk.pdf>