

Віктор МЕЛЬНИК
Ганна ПЕНЯКОВА

ОПОДАТКУВАННЯ НЕРУХОМОСТІ В УКРАЇНІ: МОЖЛИВОСТІ І ПЕРСПЕКТИВИ

Обґрунтовано механізм запровадження податку на нерухоме майно в Україні. Висловлено авторське бачення конструкції податку, конкретних його елементів та механізмів адміністрування відповідно до наявних умов.

Підсистема прямих податків в Україні потребує модернізації, які дали б можливість трансформувати її структуру. Існуюча деформація у бік неприродного переважання загальнодержавних податків багато в чому спричинена відсутністю податку на нерухомість. В Україні вже не перший рік тривають жваві дискусії стосовно його запровадження. Чинне законодавство проголошує його загальнодержавним, однак зарубіжний досвід, а також обґрунтування, надані вітчизняними науковцями, свідчать про необхідність прийняття протилежного рішення. Його впровадження дасть змогу, з одного боку, зміцнити дохідну базу місцевих бюджетів, а з іншого – залучити до участі в податковому перерозподілі насамперед надвисокі доходи, недостатньою мірою охоплені податком з доходів фізичних осіб та спрямовані власниками на створення майнових об'єктів. В наукових колах час від часу з'являються обґрунтування необхідності введення цього податку та публікації, присвячені аналізу механізмів справляння, що застосовуються в зарубіжних країнах. Серед авторів, що приділяли увагу даній тематиці, В. Андрущенко, В. Вишневський, В. Федосов та ін.

Однак, на нашу думку, для забезпечення можливостей вибору при прийнятті

законодавчого рішення існує необхідність розробки різних альтернативних варіантів податку на нерухоме майно, що можуть бути застосовані у сучасних вітчизняних умовах. Дана публікація присвячена одному з таких варіантів.

Повертаючись знову до питання рівня встановлення цього податку, уточнимо: досвід більшості унітарних країн (особливо розвинених) показує, що практично всі майнові податки, як правило, є місцевими. Країни з федеративним державним устроєм можуть поділяти їх між місцевим та регіональним рівнями. Таке ж рішення прийняте і в сусідній Росії, яка не має єдиного податку на нерухоме майно, а запровадила два податки: на майно організацій (регіональний) та на майно фізичних осіб (місцевий). Оподаткування нерухомого майна в Росії не є досконало організованим, на відміну від низки розвинених країн, однак тут напрацьовано певний досвід, що дозволяє вичленити основні недоліки та розробляти заходи з модернізації відповідних податків. Так, за твердженням І. А. Майбурова, "...загалом майнові податки в Росії не можна охарактеризувати бюджетоутворюючими. Вони не є такими ні для регіональних, ні для місцевих бюджетів. ... Ця обставина і є основним мо-

тивуючим чинником для видозміни майнового оподаткування. Сутність такої зміни полягає в інтеграції трьох податків (на майно організацій, на майно фізичних осіб та земельного) в один податок на нерухомість, що разом з транспортним податком сформуєть новий вигляд майнових податків в Росії" [1, 329]. Поряд з відзначеним, надходження податків на майно у консолідованих бюджетах суб'єктів Російської Федерації складала від 6,1% у 2004 р. до 8,5% у 2007 р. [5] Такий рівень на перших етапах запровадження податку на нерухоме майно в Україні, на нашу думку, був би цілком прийнятним, адже у тому ж 2007 р. податки на власність надавали нашим місцевим бюджетам лише 1,3% доходів, а всі місцеві податки – 0,7%; у 2008 р., відповідно, 1,1% та 0,6%... [4].

Слід зазначити, що не в усіх аспектах російський досвід конструювання податків на майно організацій і фізичних осіб є придатним для використання в Україні. Так, об'єктом оподаткування для організацій у цій країні є рухоме та нерухоме майно, яке належить до основних засобів (за винятком іноземних організацій, що діють без представництв, – для них об'єктом оподаткування визначене лише нерухоме майно, належне їм за правом власності в Російській Федерації). Відповідно до чинного в Україні законодавства, реалізація такого підходу у нас означала б подвійне оподаткування окремих видів рухомого майна. Аналіз російського законодавства дає підстави стверджувати про такі ж наслідки (в частині оподаткування транспортних засобів), однак вони не є прийнятними для України, що протягом останніх 15 років цілеспрямовано проводить політику максимально можливого уникнення подвійного оподаткування одних і тих самих об'єктів. Крім того, це суперечило б чинному вітчизняному законодавству, яким пе-

редбачається можливість запровадження податку лише на нерухомість (враховуючи факт існування інших майнових податків стосовно рухомого майна).

Що ж до інших елементів податків на майно організацій та фізичних осіб Росії, то вони за умов певних змін можуть бути використані в Україні.

Зокрема, як податкову базу з податку на майно організацій росіяни використовують середньорічну вартість основних засобів, визначену за залишковою оцінкою. Враховуючи специфіку фінансової і податкової звітності українських юридичних осіб, варто використовувати балансову вартість першої облікової групи основних фондів як базу оподаткування податком на нерухомість. При цьому уточнимо, що ми пропонуємо застосовувати алгоритм розрахунку балансової вартості, встановлений законодавством про оподаткування прибутку підприємств, оскільки у такому випадку буде забезпечено співставність даних різних форм звітності та спрощення процедур адміністрування. Звідси логічно випливає пропозиція запровадити податкові періоди з нового податку аналогічно податку на прибуток підприємств, тобто визначати і сплачувати його, а також подавати звітність поквартально та за рік (із урахуванням наростаючих підсумків за шість місяців, дев'ять місяців та 12 місяців, що дозволить відстежувати зміну вартості основних засобів та зміну податкових зобов'язань, співставляючи автоматично відповідні дані з декларацією по податку на прибуток).

Щодо ставки податку для юридичних осіб, то, враховуючи деяку подібність умов функціонування підприємств, можна взяти за основу російські нормативи. У цій країні вона не може перевищувати 2,2% від податкової бази у розрахунку на рік. Якщо Україна автоматично впровадить ставку

0,55% за квартал (що й дорівнює 2,2% за рік), то це означатиме в декілька разів нижче податкове навантаження, зважаючи на різницю у пропонованому нами порядку визначення бази оподаткування. Необхідно зауважити, що місцевий статус цього податку означає встановлення лише максимальної ставки, в межах якої місцеві органи влади можуть ухвалювати рішення.

Отже, ми вважаємо, що податок на нерухомість для юридичних осіб в Україні може бути сконструйований як сукупність елементів (рис. 1).

При цьому зазначимо, що ми не передбачали пільг з даного податку. Якщо звернутися до російського досвіду, перелік таких пільг містить звільнення від сплати: установ пенітенціарної системи; релігійних установ; громадських організацій інвалідів; виробників фармацевтичної продукції; протезно-ортопедичних підприємств; організацій, на балансі яких перебувають пам'ятки історії і культу-

ри, ядерні та космічні об'єкти (в частині оподаткування саме цих об'єктів); колегій адвокатів та юридичних консультацій; судів; наукових установ; резидентів спеціальних економічних зон. На нашу думку, враховуючи нижчий рівень податку, запропонованого нами, та специфіку українського законодавства з місцевих податків і зборів, варто дане питання залишити на розгляд місцевих органів влади (як це і практикується з більшістю вітчизняних місцевих податків і зборів). Це дасть їм можливість, крім іншого, впливати на діяльність підприємств і установ, розміщених на території громади, та змусить ці суб'єкти розширити свої контакти з місцевою владою і рахуватися з її рішеннями.

Стосовно ж податку на нерухоме майно фізичних осіб, то головною проблемою на шляху його запровадження в Україні є оцінка бази оподаткування. Найпростішим варіантом її вирішення є



Рис. 1. Основні елементи податку на нерухоме майно юридичних осіб

використання інвентаризаційної вартості за даними Бюро технічної інвентаризації. Ми теж деякий час підтримували таку ідею. Однак дослідження показують, що варто врахувати наступні недоліки такого рішення:

- по-перше, інвентарна вартість однакових об'єктів є різною (причому суттєво), залежно від часу введення в експлуатацію;
- по-друге, значна кількість об'єктів в Україні не облікована, або ж не відповідає технічним паспортам (здійснена самовільна перебудова чи добудова).

Отже, оцінка бази оподаткування за даними Бюро технічної інвентаризації призведе до порушення принципу соціальної справедливості та зниження фіскальної ефективності податку (через недооцінку значної частини об'єктів нерухомості). У цьому контексті найоптимальнішим рішенням було б використання ринкової вартості об'єктів. Однак цьому заважають такі обставини:

- відсутність повного реєстру об'єктів нерухомості (існуючий сьогодні реєстр прав власності містить лише ті об'єкти, щодо яких здійснювалися операції приватизації, купівлі-продажу, успадкування і дарування протягом останнього часу, після створення бази даних);
- відсутність регламентованої системи міжвідомчого обміну даними з комп'ютерних баз, які містять інформацію про об'єкти нерухомості;
- невизначеність відповідальності конкретного органу державного управління та відсутність механізмів і методики оцінки ринкової вартості об'єктів, яка суттєво відрізняється за місцем розташування.

Наведене свідчить про необхідність певного підготовчого періоду для впровадження податку на нерухоме майно фізичних осіб. Протягом цього часу мають бути вирішені такі завдання:

- повна інвентаризація об'єктів нерухомості (на нашу думку – силами Бюро технічної інвентаризації у співпраці з місцевими органами влади) та доповнення електронної бази даних;
- регламентація міжвідомчого обміну даними про об'єкти нерухомості та створення єдиної методики визначення ринкової вартості (з урахуванням уточнюючих коефіцієнтів залежно від розташування майна), що має покладатися на Кабінет Міністрів України;
- забезпечення оцінки нерухомого майна (на нашу думку – силами місцевих органів влади, оскільки тільки вони мають реальні можливості реалізувати гнучкі підходи до застосування методики оцінки на місцях з урахуванням власних фіскальних інтересів та потреб регулювання соціально-економічної ситуації).

Об'єктом оподаткування сусідня Росія визначила житлові будинки, квартири, дачі, гаражі, інші будівлі, приміщення та споруди. Аналогічний підхід може бути використаний і в Україні.

Щодо ставок податку на нерухомість фізичних осіб, то існує багато підходів до їх проектування як в Україні, так і за кордоном. Зокрема, можна обмежитися рекомендацією встановити на першому етапі впровадження податку мінімальні ставки на рівні, достатньому для покриття витрат на адміністрування податку. Таким чином можна сприяти звиканню та психологічному сприйняттю платниками нового податку. Зокрема, А. Лісовий пропонує встановити фіксовані ставки за 1 кв. м об'єкта оподаткування. У такому випадку знімається проблема оцінки бази оподаткування. Ставки автор диференціює залежно від кількості населення у населеному пункті (очевидно і небезпідставно вва-

жаючи, що даний чинник впливає на вартість нерухомого майна): в селах депресивних районів – 1 грн. за 1 кв. м; в інших селах – 2 грн. за 1 кв. м; в містах з населенням до 100 тис. жителів – 3 грн. за 1 кв. м; в містах з населенням від 100 тис. до 1 млн. жителів – 4 грн. за 1 кв. м; в містах-мільйонерах – 5 грн. за 1 кв. м [2, 251]. Навряд чи така диференціація сприятиме налагодженню принципу соціальної справедливості: вартість нерухомості в депресивних селах вимірюється навіть не завжди в десятках доларів за квадратний метр, а в містах-мільйонерах – у тисячах доларів; ставки ж різняться лише в 5 разів. Якщо ж, використовуючи принцип платоспроможності, рахувати відповідно до рівня доходів платників, то він теж відрізняється в десятки разів. Тим не менше, подібний підхід в Україні реально використовується при оподаткуванні земельних ділянок, розміщених в межах населених пунктів і неоцінених у грошовому вимірі.

Шкала ставок для оподаткування фізичних осіб у Росії є прогресивною залежно від вартості об'єкта: до 300 тис. руб. – до 0,1%; від 300 до 500 тис. руб. – від 0,1% до 0,3%; понад 500 тис. руб. – від 0,3% до 2%. Рішення про конкретний рівень ставок у шкалі приймається місцевим органом влади.

За умови використання ринкової вартості об'єктів для оцінки бази оподаткування в Україні така шкала буде непридатною для практичного застосування (адже 500 тис. руб. – це приблизно 100 тис. грн., отже практично вся нерухомість, розміщена в обласних центрах, потрапить під максимальну ставку). Тому пропонуємо власний підхід щодо визначення граничних вартісних рівнів у шкалі оподаткування:

– щоб максимально захистити права громадян на житло, беремо за основу для розрахунку першого ступеня шкали площу житла у 100 кв. м (саме ця величина фігурує у законодавстві про податок з доходів фізичних осіб як базова для визначення податкового кредиту у частині іпотечних витрат громадян);

– щоб забезпечити однакові права саме на житло конкретної площі, а не вартості, оцінюємо її за найвищими ринковими цінами 1 кв. м (у м. Києві за станом на 2009 рік – в середньому 16 тис. грн.). Таким чином, отримуємо перший рівень шкали – до 1600 тис. грн. (або еквівалент 200 тис. дол. США). До цієї бази оподаткування може застосовуватися найнижча ставка – до 0,1%;

– враховуючи ж вартість в Україні нерухомості преміум-класу, можна передбачити такі наступні зони шкали оподаткування фізичних осіб: від 1600 тис. грн. до 8000 тис. грн. (або еквівалент від 200 до 1000 тис. дол. США) – від 0,1% до 0,3%; понад 8000 тис. грн. (або еквівалент суми понад 1000 тис. дол. США) – від 0,3% до 2%.

Сума податку визначається у розрахунку за рік шляхом застосування ставок до бази оподаткування. При цьому строки сплати зручно застосовувати аналогічні платі за землю (платежі двома рівними частинами до 15 серпня та до 15 листопада), що не створюватиме додаткових адміністративних труднощів для платників та фіскальних служб.

На розсуд місцевих органів влади можуть запроваджуватися пільги з цього податку для пенсіонерів, інвалідів, учасників ліквідації аварії на ЧАЕС, багатодітних сімей. Однак слід врахувати можливості ухилення від оподаткування шляхом переоформлення коштовної нерухомості на батьків-пенсіонерів тощо. Для протидії

цьому варто передбачити обмеження права на користування пільгою (наприклад, пільга розповсюджується на певну граничну площу житла за основним місцем проживання пільговика).

Таким чином, податок на нерухоме майно фізичних осіб в Україні може бути сконструйований як сукупність елементів, показаних на рис. 2.

На нашу думку, необхідно звернути увагу ще на одну проблему, пов'язану з частотою переоцінки вартості майна фізичних осіб з метою оподаткування. Це питання ще не вирішене у жодній країні світу. Інфляційні процеси призводять до знецінення бази оподаткування за різні періоди часу (залежно від економічної ситуації в країні), а тому передбачити оптимальні інтервали переоцінки практично неможливо. Ми вважаємо, що тут можна скористатися вітчизняною практикою індексації вартості основних фондів: згідно

з законодавством про оподаткування прибутку підприємств вона може провадитися за умови рівня інфляції понад 10% на рік. Отже, у застосуванні до податку на нерухомість фізичних осіб можна використувати такий алгоритм: якщо за рік сталася зміна ринкової вартості нерухомості більше, ніж на 10%, то вартість об'єктів, зареєстрованих раніше, автоматично індексується на відповідний коефіцієнт подорожчання. У випадку ж щорічної зміни вартості нерухомості до 10%, переоцінка здійснюється 1 раз на 5 років (з метою вирівнювання облікових даних та забезпечення справедливого оподаткування).

Таким чином, запровадження місцевого податку на нерухоме майно в Україні надасть можливість вирішити низку існуючих проблем фіскальної площини:

- по-перше, забезпечити покращення власної фінансової бази місцевих бюджетів;

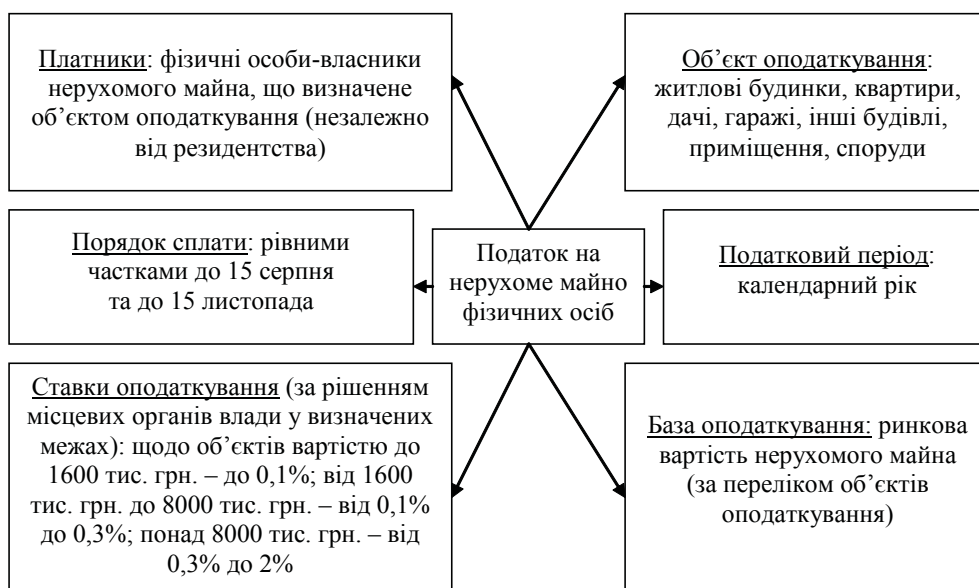


Рис. 2. Основні елементи податку на нерухоме майно фізичних осіб

- по-друге, створити умови для більш повного проведення принципів соціальної справедливості в оподаткуванні (не вилучені та не перерозподілені через механізми прибуткового оподаткування частки доходів трансформуються у майнові об'єкти і дооподатковуються через механізми майнового оподаткування) [3, 61–67];
- по-третє, реструктуризувати податкову систему, підвищивши значення прямих податків та наблизившись таким чином до європейських стандартів.

Література

1. Иванов Ю. Б., Майбуров И. А. *Системы налогообложения Украины и России: структура, проблемы, тенденции развития: Монография.* – Х.: ФЛП Либуркина Л.М.; ИД "ИНЖЭК", 2009. – 520 с.
2. Лісовий А. В. *Державне регулювання розвитку сільських територій: Монографія.* – К.: ТОВ "Фірма "ДІЯ" ЛТД", 2007. – 402 с.
3. Мельник В. М., Мельник М. М. *Податок на нерухоме майно: фіскально-адміністративні проблеми запровадження в Україні // Фінанси України.* – 2008. – № 3. – С. 61–67.
4. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу: www.minfin.gov.ua
5. *Российский статистический ежегодник. 2007.* – М.: Росстат, 2008. – 847 с.