

**Корнієнко С. М.**

## **АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПОДАТКУ НА НЕРУХОМІСТЬ В УКРАЇНІ**

*Проаналізовано значення податку на нерухоме майно як інструменту справедливого оподаткування об'єктів житлової нерухомості в Україні, надано пропозиції щодо вдосконалення підходів до спрощення цього податку з метою уникнення його недонадходжень до місцевих бюджетів.*

**Ключові слова:** податок на нерухоме майно, об'єкт і суб'єкт оподаткування, загальна (житлова) площа об'єкта, база оподаткування, житлові об'єкти у власності, справедливе оподаткування, пільга, перерозподіл коштів через бюджет, методи обчислення податку, спрощення податку.

Запроваджений в Україні з 1 січня 2013 р. податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, потребує встановлення справедливого та однакового підходу до оподаткування житлової нерухомості, що перебуває у власності фізичних осіб. Аналіз чинних вимог Податкового кодексу України щодо податку на нерухомість свідчить про ймовірність виникнення ускладнень в його адмініструванні для органів податкової служби за місцезнаходженням об'єкта житлової нерухомості, що призведе до недонадходжень податку до місцевих бюджетів.

При впровадженні зазначеного податку актуальними є такі проблеми:

- несправедливий підхід до оподаткування декількох об'єктів житлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних осіб;
- адміністрування податку за місцем розташування об'єкта, а не за податковою адресою платника;
- недонадходження податку до місцевих бюджетів у зв'язку з недосконалістю його адміністрування.

Проблеми політики оподаткування нерухомості досліджувалися такими зарубіжними вченими, як К. Заязі, Р. Алмі, С. Бізлі, Р. Л. Бланд, В. Маккласкі, А. Мюллер, Дж. М. Янгмен, Дж. Х. Мальме, К. Джозеф, а також українськими науковцями, такими як В. П. Вишневський, В. Д. Чекіна, С. І. Лєкарь, В. М. Мельник, М. М. Мельник, О. В. Майстренко, Ю. В. Петленко, М. І. Карлін, Н. М. Бобох. Ними розроблені концептуальні засади підвищення економічної ефективності оподаткування нерухомості та обґрутовано особливості практичної реалізації різних методик оподаткування.

Метою статті є надання пропозицій стосовно вдосконалення підходів до спрощення податку на житлову нерухомість з урахуванням соціальної несправедливості податку в Україні, рівня довіри громадян до держави, соціального напруження у суспільстві. Пропозиції спрямовані на зниження адміністративного навантаження на платників податку та зменшення спірних ситуацій між платниками та адміністраторами цього податку.

Важливою складовою якісного адміністрування податку на нерухоме майно (основаного на площі об'єкта), відмінного від земельної ділянки, є визначення об'єкта, бази оподаткування, та найголовніше – методу обчислення цього податку.

Світовий досвід доводить, що при використанні правильного підходу податок на нерухомість може стати однією з важливих статей дохідної частини місцевих бюджетів. Виокремлюють два підходи до визначення бази оподаткування: оснований на площі об'єкта або на його ринковій вартості. Країни Південно-Східної Європи здебільшого застосовують перший підхід, оскільки він простий, зі своїми перевагами та недоліками. Широке використання площинного методу оподаткування дає змогу уникнути труднощів, пов'язаних зі справлянням податку на підставі ринкової вартості, таких як: відсутність повної інформації про оціночну вартість власності, високі бюджетні витрати на впровадження одного з методів оцінювання (вартісний метод, порівняння цін продажу, метод орендної вартості, масове оцінювання), найм кваліфікованого персоналу (оцінювачі, податкові адміністратори), а також непрозорість цих досить складних моделей оцінювання.

Тому завдяки широкій базі, до якої включено практично всі об'єкти нерухомості, податок на нерухоме майно має високу питому вагу в доходах місцевих бюджетів країн Південно-Східної Європи, економіка яких розвивається (Молдова, Болгарія, Румунія, Македонія, Чорногорія, Сербія, Боснія і Герцеговина), і перебуває в діапазоні 4–15 % від надходжень до місцевих бюджетів та 0,03–1 % – у загальному державному бюджеті<sup>1</sup>.

Факторами, що вплинули на запровадження в Україні податку на нерухомість, основаного на площі, є відсутність розвинутого ринку нерухомості й низький рівень доходів населення, що не дає змоги запроваджувати податок, заснований на ринковій вартості або автоматизованій системі її масового оцінювання, як це практикується у зазначених країнах. Тому на сьогодні, в умовах апробації податку, для України база оподаткування у формі площі нерухомості є зручнішою і значно дешевшою в адмініструванні.

Водночас розрахунок бази оподаткування неможливий без попереднього визначення об'єкта оподаткування. Нескладний для більшості прямих реальних податків, цей процес щодо нерухомості є досить проблематичним. Об'єктом оподаткування в цьому випадку є нерухоме майно, яке має відповісти певним вимогам, аби справляння було обґрунтованим, справедливим і потенційно можливим. Адже невирішеність таких питань призводить до нерозуміння дій податкових органів та породжує психологічне неприйняття фіскальних рішень і, як наслідок, ухилення від сплати.

Неотримання власником явного або неявного доходу чи вигоди від володіння майном породжує психологічну неготовність платника до спла-

---

<sup>1</sup> Zajazi K. Improvement of local property tax administration in South-East Europe. Guidelience on local property tax administration / K. Zajazi // NALAS. – 2009. – 62 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nalas.eu/fd/taxadministration/index.aspx#download>.

ти податку, що заважатиме його нормальному функціонуванню та спонукатиме до винайдення методів ухилення або реалізації майна як товару<sup>2</sup>.

Сучасний стан забезпечення житлом населення України свідчить, що ситуація з нерухомістю суперечлива: з одного боку, розміри житла невеликі й не відповідають європейським нормам житлоплощі на людину, з другого – переважна більшість сімей в Україні володіє хоча б найнеобхіднішою житловою нерухомістю. Та й власники більш ніж однієї одиниці нерухомості – явище цілком буденне. На відміну від розмірів житла, сама його наявність у власності майже не корелює з доходом. Інша ситуація з “неосновним” житлом: зі зростанням доходів частка сімей, які володіють дачами, заміськими будинками, збільшується в рази<sup>3</sup>.

У зв’язку із цим постає необхідність розглянути податок на нерухомість і його значення не тільки як фіscalний регулятор, а і як соціальний. Адже діючий механізм оподаткування нерухомості фізичних осіб не повною мірою відповідає *параметрам соціальної справедливості*<sup>4</sup>.

Найважливішим аспектом оподаткування нерухомості у розрізі соціальної спрямованості є перерозподіл доходів від найзабезпеченніших прошарків населення, що володіють дорогою та значною за розміром нерухомістю, до менш забезпечених. Податок на нерухомість у розвинутих країнах відіграє значну роль саме в соціальному плані, оскільки дає змогу істотно збільшити бюджетні надходження за рахунок заможних верств населення, збалансуючи соціальні інтереси<sup>5</sup>.

Аргументом на користь застосування у місцевому оподаткуванні податку на нерухомість є й те, що він найповніше відповідає принципу вигоди. Кошти від цього податку використовуються для фінансування послуг на місцевому рівні.

Для платників, вартість майна яких збільшується внаслідок оподаткування, податок на нерухомість асоціюється з платою за послуги, що надають органи влади. Податок відповідає зasadам справедливого оподаткування тому, що володіння землею, нерухомістю, транспортними засобами є ознакою певного рівня доходів, і оподаткування таких цінностей не суперечить вимозі щодо врахування платоспроможності платників<sup>6</sup>.

Інвестування коштів у нерухоме майно, переважно в житлові будинки, було одним із найрентабельніших видів бізнесу в Україні, який могли до-

<sup>2</sup> Мельник В. М. Податок на нерухоме майно: фіiscalно-адміністративні проблеми запровадження в Україні / В. М. Мельник, М. М. Мельник // Фінанси України. – 2008. – № 3. – С. 61–67.

<sup>3</sup> Українским семьям квартиры не нужны [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.livejournal.ru/themes/id/8234>.

<sup>4</sup> Карлін М. І. Роль податку на нерухомість в соціальній політиці країни з транзитивною економікою / М. І. Карлін, Н. М. Бобох // Демографія та соціальна економіка. – 2009. – № 2. – С. 132–140.

<sup>5</sup> Лекарь С. Світовий досвід у справлянні податку на нерухоме майно / С. Лекарь // Економіст. – 2008. – № 6. – С. 23–27.

<sup>6</sup> Петленко Ю. В. Місцеві фінанси : опорний конспект лекцій / Ю. В. Петленко. – К. : Кондор, 2004. – 282 с.

зволити собі лише заможні громадяни. Доволі часто це здійснювалося за рахунок коштів, одержаних у “тіньовому” секторі економіки<sup>7</sup>.

Запроваджуючи податок на нерухомість, важливо визначити коло його платників та пільг з метою забезпечення соціально бажаних методів оподаткування. Ці питання, як одні з визначальних і в соціальному, і у фіiscalному плані, викликають чимало дискусій.

При оподаткуванні нерухомого майна ускладнення можуть виникнути у тих платників, які володіють декількома об'єктами житлової нерухомості, майном значної площині, але не мають достатніх поточних доходів, зокрема пенсіонери та інші особи з фіксованими доходами. Проте система пільг, яка діє в країнах, що використовують податки на майно, дає змогу уникнути ймовірних небажаних наслідків і захиstitи найуразливіші верстви населення.

Пільги надаються або за категоріями платників податків (соціально незахищеним платникам податків (як правило, пенсіонерам та інвалідам), крім того, у деяких країнах при наданні пільги враховується родинний стан платника податків, рівень його доходів), або з урахуванням характеру власності (тобто нерухомості, що перебуває в державній (муніципальній) власності, щоб уникнути “перекладання грошей з однієї кишені в іншу”)<sup>8</sup>.

Отже, у процесі впровадження податку на нерухомість має бути чітко визначено його спрямування:

- податок для всіх чи податок для заможних;
- перерозподіл коштів через бюджет від заможних до незахищених верств населення чи наповнення місцевих бюджетів без урахування подальших соціальних трансфертів.

Згідно з чинним порядком, встановленим Податковим кодексом України, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, обчислюється для фізичних осіб окремо за кожним об'єктом житлової нерухомості. При цьому громадянин – власник житлової нерухомості має пільгу (звільняється від сплати цього податку) на житлову площину до 120 м<sup>2</sup> – для квартир та до 250 м<sup>2</sup> – для житлових будинків, яка може бути застосована лише до одного з об'єктів, якими володіє платник податку.

Таким чином, навіть якщо загальна площа об'єктів платника податку не перевищує 120 та 250 м<sup>2</sup> відповідно, але таких об'єктів декілька, то податок має сплачуватися за житлову площину з усіх об'єктів, якщо їх більше, ніж один.

Водночас на сьогодні переважна більшість громадян України володіє кількома житловими об'єктами незначної площині, зокрема суміжною або частковою власністю в малометражних квартирах, де на них припадає 5–50 м<sup>2</sup> житла. Отже, власники великої елітної житлової нерухомості і

---

<sup>7</sup> Лекарь С. Світовий досвід у справлянні податку на нерухоме майно / С. Лекарь // Економіст. – 2008. – № 6. – С. 23–27.

<sup>8</sup> Карлін М. І. Роль податку на нерухомість в соціальній політиці країни з транзитивною економікою / М. І. Карлін, Н. М. Бобох // Демографія та соціальна економіка. – 2009. – № 2. – С. 132–140.

громадяни, які мають два чи більше незначних за площею помешкань, сукупна житлова площа яких не перевищує 120 чи 250 м<sup>2</sup>, повинні сплачувати податок на рівних умовах.

Ситуація, що склалася, створює небажане соціальне напруження у суспільстві, викликає незадоволення громадян, спонукає їх до приховання об'єктів оподаткування, відмови від прийняття у спадщину чи подарунок житла, поділу наявного в них житла на частки шляхом фіктивного розлучення подружжя, переписування помешкань на родичів тощо<sup>9</sup>.

З метою встановлення справедливого оподаткування необхідно законодавчо передбачити надання кожному громадянину – власнику житлової нерухомості права скористатися пільгою зі сплати податку на встановлений Кодексом розмір сукупної житлової площині, незалежно від кількості житлових об'єктів, що перебувають у власності таких громадян.

Водночас слід враховувати, що запровадження бази оподаткування, виходячи із сукупної житлової площині для цілей податку призводить до прояву соціальної несправедливості: наприклад, будинок загальною площею 400 м<sup>2</sup>, але з житловими кімнатами площею 40 м<sup>2</sup>, оподатковуватиметься як і будинок загальною площею 130 м<sup>2</sup>, де площа житлових кімнат теж дорівнює 40 м<sup>2</sup>. Такий підхід не враховує поточної платоспроможності платників податку і “статусності” об'єктів, при цьому ставить в один ряд звичайний будинок у селі та елітний будинок у котеджному містечку.

Отже, оподатковуватися має не житлова площа об'єкта житлової нерухомості, а загальна. Саме такий підхід дасть змогу перевести податок на нерухомість у розряд податку на майно багатьох громадян.

Стосовно дослідження іншої актуальної проблеми, то вона полягає в чіткому визначенні підходу до *справляння податку* на нерухоме майно. Згідно з чинним порядком податкове повідомлення-рішення про суму податку, що підлягає сплаті, та платіжні реквізити надсилаються органами державної податкової служби платникам за місцезнаходженням об'єкта житлової нерухомості. Так, податкові органи до 1 липня нараховують і визначають суму податку на нерухоме майно, який підлягає сплаті, на підставі даних Державного реєстру прав на нерухоме майно, що безоплатно надаються органами державної реєстрації прав на нерухоме майно. Проте у разі відсутності платника за місцезнаходженням об'єкта нерухомості може виникнути проблема з врученням податкових повідомлень. Відтак неврегульованим залишається питання, на яку дату зобов'язання вважається узгодженим, якщо платник податків не отримав такого рішення<sup>10</sup>.

Досвід наших сусідів – країн Південно-Східної Європи – засвідчує, що адміністрування місцевого податку на нерухомість, як правило, здійснюється за місцем декларування платником наявної власної нерухомості. При

<sup>9</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) : проект закону України від 04.07.2013 № 403-VII.

<sup>10</sup> Ватаманюк В. Податок на нерухомість: хто крайній? / В. Ватаманюк. – 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.real-estate.lviv.ua/news2396.html>.

цьому адміністрування податку можна значно полегшити, якщо місцева податкова адміністрація встановлює зв'язок з іншими податковими підрозділами на муніципальному та національному рівнях. Тому правильний обмін інформацією стосовно політики оподаткування майна та адміністрування підвищує прозорість місцевого оподаткування<sup>11</sup>.

Таким чином, необхідно перейти від обчислення податку за об'єктами оподаткування до обчислення за суб'єктами (платниками податку).

Крім того, нині в Україні не передбачено декларування громадянами податкового зобов'язання з податку на нерухоме майно, що також потребує відповідного впровадження у складі річної декларації про майновий стан і доходи (податковій декларації). На сьогодні громадяни, які відповідно до вимог ст. 179 Податкового кодексу України зобов'язані подавати річну декларацію, згідно з розділом VII цієї декларації вказують лише відомості про нерухоме майно, що перебуває у їхній власності із зазначенням його місцезнаходження (країна, адреса), загальної та житлової площині (квадратних метрів), що не дає змоги реалізувати фіскальну функцію податку на житлову нерухомість, оскільки такі відомості мають інформаційний характер.

Об'єктно-суб'єктну структуру адміністрування податку в Південно-Східній Європі наведено у таблиці.

**Таблиця**

**Методи адміністрування податку на нерухомість податковими органами  
в країнах Південно-Східної Європи**

Країна	Адміністрування за місцезнаходженням об'єкта	Адміністрування за місцезнаходженням суб'єкта
Боснія і Герцеговина	–	+
Сербія	–	+
Болгарія	–	+
Молдова	+	–
Румунія	–	+
Македонія	–	+
Чорногорія	–	+

Джерело: Zajazi K. Improvement of local property tax administration in South-East Europe. Guidelience on local property tax administration / K. Zajazi // NALAS. – 2009. – 62 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nalas.eu/fd/taxadministration/index.aspx#download>.

Слід звернути увагу, що в Україні Державний реєстр майнових прав на нерухоме майно запрацював лише з 1 січня 2013 р., як і новий податок, тому нині він практично порожній. Причина – норма Закону України “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень”, яка передбачає внесення цієї інформації до реєстру тільки на підставі заяви

<sup>11</sup> Zajazi K. Improvement of local property tax administration in South-East Europe. Guidelience on local property tax administration / K. Zajazi // NALAS. – 2009. – 62 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nalas.eu/fd/taxadministration/index.aspx#download>.

власника. При цьому законодавством не закріплено обов'язку власника звернутися з такою заявою для внесення до реєстру необхідної інформації. Відповідно, податкова служба не зможе визначити базу оподаткування і нарахувати податок. Також не виключено, що навіть за наявності інформації про нерухоме майно в державному реєстрі реальна житлова площа не збігатиметься з показниками реєстру.

Враховуючи, що платник податку може бути власником об'єктів нерухомості в різних регіонах, коригування визначеного податковими органами суми до сплати стане додатковим тягарем для платників податків та ускладнюватиме обчислення суми податку податковими органами. Платнику, який фактично зареєстрований та проживає на території іншої громади, необхідно буде з'явитися до податкових органів за місцезнаходженням об'єкта нерухомості і пред'явити дані технічної інвентаризації будинку або квартири, які при цьому можуть бути неосновним його місцем проживання. Не визначено також дій платників для того, аби узгодити застосування пільги до певного об'єкта.

При цьому виникатимуть проблеми з врученням податкових повідомлень –рішень. Тоді не врегульованим залишається питання узгодження зобов'язання на певну дату, у разі якщо платник не отримав повідомлення. Крім того, податкове повідомлення-рішення також має інформувати про реквізити рахунків, на які платнику слід перерахувати податок за місцезнаходженням кожного з об'єктів нерухомості, які йому належать.

З метою подальшого вдосконалення справляння податку доцільно обчислювати суми податку з усіх об'єктів житлової нерухомості, які перебувають у власності фізичних осіб, за місцем податкової адреси власника таких об'єктів, а не за розташуванням об'єкта житлової нерухомості. Одночасно необхідно також впроваджувати декларування громадянами суми податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, що відповідає вимогам розділу I “Загальні положення” Податкового кодексу України.

На сьогодні найбільшим джерелом доходів місцевих бюджетів в Україні серед місцевих податків залишається податок із доходів фізичних осіб.

Податок на нерухомість також належить до місцевих податків і зборів, і хоча спочатку, в умовах налагодження оптимального механізму адміністрування, його надходження можуть не відігравати важливої ролі у *наповненні місцевих бюджетів*, проте потребуватимуть витрат часу та коштів держави, пов'язаних з такою оптимізацією.

Стабільність і прозорість надходжень від податку на нерухоме майно зробить його ефективним джерелом наповнення місцевих бюджетів. На відміну від трансфертів з держбюджету, які в Україні переважно формують місцеві доходи, цей податок здатний наповнити місцеві бюджети і, таким чином, зменшити їх залежність від національного бюджету, а для цього необхідно запровадити обчислення суми податку з усіх наявних у власника об'єктів житлової нерухомості органами податкової служби саме за місцем проживання такого власника<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Майстренко О. В. Податок на нерухоме майно як додаткове джерело наповнення місцевих бюджетів / О. В. Майстренко // Право України. – 2009. – № 10. – С. 118–124.

Вочевидь при зазначеному механізмі обчислення податку повнота і стабільність його надходжень до місцевих бюджетів залежатиме від правильного підходу до організації справляння цього податку та від обміну інформацією між податковими органами за місцем проживання суб'єкта та місцезнаходженням об'єкта. Тобто необхідно повідомляти податкові органи в інших регіонах про надіслане за місцем проживання власника податкове повідомлення-рішення з сумою податкового зобов'язання, з розбивкою відповідно до оподатковуваної площини за кожним з об'єктів, як це практикується в країнах Південно-Східної Європи.

Україна зробила перший крок на шляху переходу від оподаткування тільки землі до оподаткування інших класів нерухомого майна, а саме – ввела оподаткування житлової нерухомості. Такі дії необхідні, оскільки, по-перше, в умовах України саме об'єкти нерухомості неприродного походження (будівлі та споруди) є критерієм реальної платоспроможності найзабезпеченніших верств населення, а їх виведення з-під оподаткування призводить до явного порушення вимог економічної ефективності та соціальної справедливості. По-друге, розширення бази оподаткування нерухомості надає потенційні можливості як для посилення зв'язку між сплатою податків і зворотним потоком послуг від місцевих органів влади, так і для зміцнення місцевих фінансів у теперішній ситуації надмірно централізованої податково-бюджетної системи України<sup>13</sup>.

Отже, з огляду на чинні положення Податкового кодексу України щодо податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, закріплений принцип соціальної справедливості та необхідність створення умов ефективного оподаткування об'єктів житлової нерухомості, є доцільним:

- визначати базу оподаткування на основі загальної площини житлового об'єкта нерухомості, замість діючої – житлової площини;
- застосовувати пільгу зі сплати податку для фізичних осіб до сумарної загальної площини всіх належних їм житлових об'єктів, незалежно від їх кількості, замість діючої – до житлової площини за окремими об'єктами;
- перейти до обчислення та контролю податку за місцезнаходженням суб'єкта (платника податку) замість діючого – за місцезнаходженням об'єкта оподаткування;
- увести до складу річної декларації про майновий стан і доходи (податкової декларації) окремий додаток для декларування громадянами сум податкового зобов'язання з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за кожним об'єктом, що не створюватиме додаткового податкового навантаження на платників та забезпечить можливість узгодження податкових зобов'язань із цього податку.

*Стаття надійшла до редакції 09.09.2013*

---

<sup>13</sup> Вишневський В. П. Оподаткування нерухомості: теорія та зарубіжний досвід / В. П. Вишневський, В. Д. Чекіна // Фінанси України. – 2007. – № 11. – С. 43–52.