

УДК 336.226.212.1



Н.М. Бобох

Старший викладач кафедри економічної теорії
Волинського національного університету імені
Лесі Українки, кандидат економічних наук, м. Луцьк

ФОРМУВАННЯ В УКРАЇНІ МЕХАНІЗМУ ОПОДАТКУВАННЯ НЕРУХОМОГО МАЙНА, ВІДМІННОГО ВІД ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ

У статті проаналізовано основні недоліки передбаченого Податковим кодексом України податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, які перешкоджають виконанню цим податком покладених на нього функцій. Запропоновано напрями формування ефективного механізму оподаткування нерухомого майна в Україні.

Ключові слова: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, механізм оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, Податковий кодекс України

Постановка проблеми. Враховуючи важливість цілей, які досягаються за допомогою оподаткування нерухомого майна, постає потреба побудови ефективного механізму оподаткування нерухомості в Україні. На сьогодні цей механізм у нашій державі перебуває на стадії формування, оскільки податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, ще й досі не діє. Його введення в податкову практику відтермінували вже двічі: спочатку податок мав набути чинності з 1 січня 2012 р., потім — із 1 липня 2012 р., а Законом України “Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо удосконалення деяких податкових норм” від 24 травня 2012 р. № 4834-VI його запровадження перенесли на 1 січня 2013 р. Таке зволікання створює перешкоди для збільшення податкових надходжень від оподаткування нерухомого майна, а також регулювання диференціації рівня життя населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості оподаткування нерухомості у своїх працях досліджували такі вітчизняні науковці, як В. Андрущенко, А. Багрій, О. Буряк, М. Карлін, О. Кириленко, І. Криницький, А. Крисоватий, С. Лекарь, І. Луніна, В. Мельник, В. Павлов, А. Соколовська, В. Чекіна, Л. Чубук. Ці вчені обґрунтовують сутність майнового оподаткування, визначають його проблеми та пер-

спективи вдосконалення, аналізують становлення оподаткування нерухомості в Україні тощо. Однак попри високий науковий рівень таких досліджень в економічній літературі недостатньо проаналізовано питання формування механізму оподаткування нерухомого майна в Україні.

Мета статті — визначити напрями формування ефективного механізму оподаткування нерухомого майна в Україні.

Виклад основного матеріалу. Запровадження податку на нерухоме майно є важливим етапом у формуванні вітчизняної системи оподаткування в цілому і системи оподаткування нерухомості зокрема. Однак, на наш погляд, деякі положення в Податковому кодексі України, що стосуються оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, не мають належного наукового обґрунтування та не враховують особливостей національного економічного й соціального розвитку. Насамперед, нововведений податок не є фіскально ефективним.

Згідно з нормами Податкового кодексу України платниками податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, має стати менше ніж 1 % населення, що суперечить принципу ефективності та доцільності оподаткування. Наприклад, обчислимо суму податку, яку повинен сплатити власник об'єкта нерухомості, загальною площею 900 м² (припустимо, що в середньому житлова площа об'єкта нерухомості становить 50 % від його загальної площі):

Сума нарахованого податку = ([Житлова площа нерухомості] — [Неоподатковуваний мінімум площі нерухомості]) × [Ставка податку] × [Мінімальна заробітна плата]

$$\text{тобто } (900 : 2 - 250 \text{ м}^2) \cdot 0,01 \cdot 1134 \text{ грн} = 2268 \text{ грн.}$$

Отже, власник цього об'єкта сплатить близько 2268 грн податку на рік. Щодо такого великого об'єкта нерухомості ця сума річного податку на нерухоме майно дуже незначна, і суттєвого навантаження навіть на багаті верстви населення податок не здійснюватиме. Можливий також варіант, коли певна особа володіє дачним будинком, площею 400 м² (а згідно з Податковим кодексом України садовий (дачний) будинок не є об'єктом оподаткування), та будинком, площею 500 м², в якому житлова площа становить трохи менше ніж 250 м² (неоподатковуваний мінімум для житлового будинку). У цьому випадку власник взагалі не сплачуватиме податку.

Запровадження податку на нерухоме майно на таких умовах не дасть змоги досягти поставленої мети (нівелювати дохідну та майнову диференціацію населення, доповнити прибуткове оподаткування), адже законодавством не передбачено фактично жодної різниці у питаннях оподаткування між сім'єю з трьох осіб, які проживають у квартирі площею 60 м², та власником об'єктів нерухомості загальною площею понад 900 м², з яких житлова площа становить трохи менше ніж 250 м².

Отже, низька фіскальна ефективність нововведеного податку зумовлює необхідність внесення законодавчих змін для формування дієвого механізму оподаткування нерухомості в Україні.

Механізм оподаткування нерухомого майна — важлива складова податкового механізму держави і є сукупністю організаційно-правових та економічних форм, способів, методів та інструментів організації, регулювання та управління податковими відносинами між державою і платниками податків щодо справляння податків на нерухоме майно до бюджетів різних рівнів. Механізм оподаткування нерухомості охоплює такі елементи: принципи, функції, завдання та мету функціонування механізму; податки на нерухоме майно та їхні елементи (інструменти механізму); систему управління оподаткуванням (нормативно-правове забезпечення і суб'єкти механізму); методи організації, регулювання податкових відносин та управління ними, способи і порядок сплати податків.

При побудові механізму оподаткування нерухомого майна проблемними питаннями є обґрунтування податкових пільг, створення Державного реєстру прав на нерухоме майно та забезпечення повноти й актуальності інформації в ньому, розроблення методики ринкового оцінювання нерухомого майна з метою переходу в майбутньому до використання ринкової вартості нерухомості як бази податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Ефективне формування та функціонування механізму оподаткування нерухомого майна в Україні, на нашу думку, має передбачати такі етапи:

- обґрунтування принципів побудови та функціонування механізму оподаткування нерухомого майна;
- визначення функцій податків із нерухомості, встановлення пріоритетних функцій;
- обґрунтування вимог до податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, вдосконалення інших податків і зборів;
- визначення мети та завдань механізму оподаткування нерухомого майна;
- визначення необхідних передумов формування механізму оподаткування нерухомого майна;
- аналіз чинників, що впливають на формування механізму оподаткування нерухомості в Україні;
- прогнозування результатів, очікуваних від запровадження податку на нерухоме майно та реформування інших податків і зборів із нерухомості; визначення способів запобігання можливим негативним ефектам (див. рис.).

При розробленні в Україні механізму оподаткування нерухомості насамперед необхідно встановити основні принципи та правила його побудови і функціонування. Власне, принципи функціонування цього механізму є принципами політики держави у сфері оподаткування нерухомості.

Погоджуємося з думкою Ю. Кушнірчук, що оподаткування нерухомого майна в Україні має ґрунтуватися на таких основних принципах:

- платоспроможності: при запровадженні податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, необхідно передбачити неоподатковуваний мінімум площі, щоб усунути від оподаткування малозабезпечені верстви;

— справедливості та рівності: горизонтальна рівність досягається завдяки оподаткуванню майна, що має однакову вартість або однотипне функціональне призначення, за єдиною ставкою. Вертикальну рівність можна забезпечити, оподатковуючи нерухомість, віднесену до різних класів і з різною вартістю, за диференційованими ставками;

— нейтральності: податки не повинні впливати на економічну поведінку суб'єктів господарювання та викривляти умови конкуренції;

— економічної ефективності: механізм оподаткування нерухомості має містити інструменти, що дієво впливають на економічні процеси, стимулюють ефективне користування нерухомим майном;

— фіскальної доцільності (достатності): надходження від податків мають перевищувати витрати, пов'язані з їх справлянням; механізм оподаткування нерухомого майна потрібно будувати так, щоб ефективно виконувати завдання наповнення державного та місцевих бюджетів [1, с. 321; 2, с. 128];

— визначеності: з метою уникнення спірних питань необхідний детальний опис у законодавстві основних елементів податку на нерухоме майно.



Рис. Структурно-логічна схема формування механізму оподаткування нерухомого майна в Україні

Одним із першочергових напрямів у формуванні механізму оподаткування нерухомого майна є з'ясування пріоритетних функцій оподаткування нерухомості. У сучасній економіці України, на нашу думку, пріоритетною функцією податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, є не фіскальна (з огляду на низький рівень життя більшості населення), а функція перерозподілу багатства. Крім того, важливими завданнями запровадження цього податку є визначення реального фінансового стану платника та боротьба з тіньовими доходами.

Для ефективної реалізації пріоритетних функцій податків на нерухомість в Україні потрібно встановити відповідні вимоги до їх суті та вдосконалення. Наприклад, якщо одним із першочергових завдань запровадження податку на нерухоме майно є перерозподіл доходів і справедливе оподаткування (для реалізації розподільчої функції), то необхідною вимогою при цьому буде передбачення високих ставок для багатих. Якщо планується застосовувати всезагальний підхід до оподаткування нерухомості (тобто поширювати податкове навантаження на всіх власників нерухомості), то потрібно розробити диференційовану шкалу оподаткування з мінімальними ставками для найменш забезпечених.

Отже, при формуванні механізму оподаткування нерухомості в Україні основними вимогами до податків на нерухоме майно, зважаючи на згадані вище їхні пріоритетні функції, є такі: врахування платоспроможності платників; організація нескладного механізму адміністрування податків та зборів із нерухомості; запровадження такого порядку оподаткування, який забезпечить економічну доцільність оподаткування нерухомості. Детальніше вимоги до аналізованого податку висвітлено в науковій праці Барбари Н. Макленнон і Річарда Е. Бонза, в якій розглянуто так звану ідеальну систему оподаткування нерухомості [3].

Метою функціонування механізму оподаткування нерухомості має бути, з одного боку, забезпечення виконання основної функції податків — фіскальної, а з іншого — сприяння реалізації регулювальної функції податків із нерухомого майна з метою посилення впливу зазначеного механізму на економічні процеси (наприклад, на зміну пропозиції на ринку житла).

Завдання механізму оподаткування нерухомого майна впливають із пріоритетних функцій податків на нерухомість. Для забезпечення ефективності механізму оподаткування завдання, на нашу думку, доцільно поділити на короткострокові (до одного року), середньострокові (до трьох років) та довгострокові (від п'яти років і більше).

Вважаємо, що короткостроковим завданням має стати розроблення нової концепції оподаткування нерухомого майна, яка б враховувала особливості національної економіки та зарубіжний досвід. Середньостроковими завданнями впровадження податку на нерухомість потрібно встановити: усунення значної диференціації доходів населення при застосуванні спрощеного механізму справляння податку; зростання надходжень до місцевих бюджетів; оцінку реального фінансового стану платника податків та наближення національної податкової системи до європейських стандартів. У довгостроковій перспективі вважаємо необхідною зміну бази оподаткування нерухомого майна — використання для цього не площі об'єкта нерухомості, а його ринкової вартості.

Важливо зазначити, що механізм оподаткування нерухомого майна діятиме ефективно за досягнення певних передумов його функціонування. Наприклад, враховуючи складність і значну вартість процедури адміністрування податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, необхідною передумовою для його правильного обчислення є створення Державного реєстру прав на нерухоме майно, що дасть змогу здійснювати збирання, обробку та оновлення великих обсягів інформації. Для вирішення цих завдань важливими є висока кваліфікація оцінювачів та ефективна методика оцінювання, що унеможливить зловживання.

Організаційне та нормативно-правове забезпечення функціонування механізму оподаткування нерухомого майна, і зокрема податкових методів та інструментів, представлено великою кількістю законів та підзаконних нормативно-правових актів. На сьогодні загальні засади оподаткування нерухомості в країні регулює Податковий кодекс України [4] (значна кількість законодавчих актів втратили чинність у зв'язку з його прийняттям), проте не всі складові механізму оподаткування нерухомого майна чітко регламентовані, а деякі важливі питання взагалі не прописані й потребують уточнення.

Правовому забезпеченню механізму оподаткування нерухомості має сприяти прийняття Положення “Про порядок віднесення об’єктів незавершеного будівництва до нерухомості з метою оподаткування” (для уникнення випадків ухилення від оподаткування шляхом зволікання з оформленням документів) та методики оцінювання вартості нерухомого майна для оподаткування (для справляння податків із операцій з нерухомістю та переходу в майбутньому до ринкової вартості як бази податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки).

На формування й розвиток механізму оподаткування нерухомості впливає багато чинників: економічних (рівень цін на нерухомість, ступінь розвитку ринку нерухомого майна і насамперед його інфраструктури, наявність ефективних методик оцінювання нерухомості з метою оподаткування), соціальних (рівень доходів населення та рівень забезпеченості житлом), культурних (культурні переконання щодо неправомірності оподаткування житла), політичних (незацікавленість народних депутатів як власників дорогого житла у запровадженні податку на нерухоме майно) та ін. Саме ці чинники визначають доцільність і рівень оподаткування нерухомого майна, тому обов’язково мають бути врахованими. Детальніше фактори впливу на формування механізму оподаткування нерухомого майна в Україні проаналізовано в праці [5, с. 33—35].

На наш погляд, за умов дієвої реалізації запропонованих вище етапів у державі буде створено ефективний механізм оподаткування нерухомого майна. Кожен із цих етапів є дуже важливим, оскільки передбачає формування окремих елементів механізму та взаємодію між ними. Наприклад, обґрунтування принципів функціонування механізму оподаткування нерухомого майна водночас визначає основні вимоги до елементів податків як інструментів механізму. Так, принцип платоспроможності передбачає використання такого податкового інструменту, як пільгове оподаткування через встановлення неоподатковуваного мінімуму площі. Визначення пріоритетних функцій — це водночас і

з'ясування завдань механізму оподаткування нерухомого майна. У свою чергу, завдання зумовлюють конкретні вимоги до інструментів механізму. Одним з основних завдань оподаткування нерухомого майна в Україні є перерозподіл багатства, тому необхідно встановити високий неоподатковуваний мінімум площі нерухомості та високі ставки податку на нерухоме майно.

Вважаємо, що для забезпечення ефективності механізму оподаткування нерухомого майна варто, використовуючи площу нерухомості як базу оподаткування, паралельно застосовувати вагові коригувальні коефіцієнти, котрі враховуватимуть місце розташування окремого об'єкта (місто чи село, центр міста або його околиця) — один із основних чинників, що впливають на формування його вартості. Це дасть змогу зробити оподаткування справедливим.

Наприклад, нерухомості, що знаходиться в центрі міста, доцільно присвоювати ваговий коефіцієнт 1,5, а нерухомості на околицях — 0,5. Саме застосування коефіцієнтів від 0,5 до 1,5 і було запропоновано у варіанті Податкового кодексу України, прийнятому в першому читанні.

Оскільки використання житлової площі нерухомості як бази оподаткування, передбаченої Податковим кодексом України, є малоефективним, бо порушує принцип фіскальної доцільності такого оподаткування, пропонуємо замінити цей показник загальною площею нерухомого майна. Завдяки цьому буде легше прогнозувати надходження від податку, а фінансові надходження збільшаться як мінімум удвічі).

Враховуючи низьку ефективність функціонування пільг у податковій системі України та застосування дуже високого неоподаткованого мінімуму площі нерухомості (що фактично й виконує роль пільги), вважаємо введення інших пільг недоцільним. На нашу думку, неоподатковуваний мінімум необхідно визначити на рівні приблизно 100 м² загальної площі для квартири (оскільки, як свідчить статистика, близько 90 % об'єктів вітчизняного житлового фонду мають середню площу, меншу від 100 м², а 9 з 10 українських родин живуть нині у квартирах площею 40—80 м² [6]) і 150 м² загальної площі для будинку (у сільській місцевості є старі будинки з великою площею). У таких межах потрібно ввести і неоподатковуваний мінімум із податку на нерухоме майно на одну родину.

З огляду на низьку забезпеченість житловою площею пересічних громадян України, вважаємо доцільнішим оподатковувати площу, що перевищує мінімальну санітарну норму на одну особу. Цей метод має переваги порівняно із застосуванням неоподаткованого мінімуму площі нерухомості на родину, адже наслідком ухвалення положення про сплату податку із сім'ї можуть стати масові розлучення: чоловік і дружина стануть двома різними родинами і отримають право не сплачувати податок, навіть володіючи кількома будинками чи квартирами. На нашу думку, оптимальним варіантом буде встановлення неоподаткованого мінімуму на кожну особу в розмірі 30 м² загальної площі квартири і 45 м² загальної площі будинку із додаванням 10 м² на сім'ю. Ми вважаємо доцільним застосування саме такого неоподаткованого мінімуму з огляду на те, що він перевищує мінімальну санітарну норму, передбачену Житловим кодексом України (21 м² на людину і 10 м² на сім'ю), середню забезпеченість житлом у країні (23 м²) та наближе-

ний до середньої забезпеченості нерухомістю в розвинених країнах (30—40 м²).

Цей підхід не спричинить оподаткування середньостатистичного власника житла, адже для сім'ї з трьох осіб не оподатковуватиметься площа 100 м², що становить приблизно площу чотирьохкімнатної квартири.

На наше переконання, необхідно встановити неоподатковуваний мінімум на одну квартиру або будинок незалежно від кількості мешканців, що буде зручно для самотніх осіб із низьким рівнем доходу і дасть їм змогу уникнути продажу житла з метою купівлі меншого за площею. Такий показник має дорівнювати подвійному неоподаткованому мінімуму площі квартири або будинку на одну особу (відповідно 70 м² чи 100 м²). Для садових (дачних) будинків теж необхідно ввести обмеження, наприклад у такому самому розмірі, як і для розрахунку неоподаткованого мінімуму на квартиру (70 м²).

За аналогією із зарубіжними країнами економічно обґрунтованим підходом буде використання диференційованої шкали оподаткування для фізичних і юридичних осіб, що виконуватиме функцію пільг.

Висновки. Отже, створення в Україні ефективного механізму оподаткування нерухомого майна є одним із важливих напрямів реформування податкової системи, який має передбачати реалізацію фіскального і регульовального потенціалу оподаткування нерухомості. Для досягнення цієї мети першочерговими є такі заходи:

- встановлення як бази оподаткування загальної, а не житлової площі нерухомості;
- визначення неоподаткованого мінімуму площі на одну кожену особу, що мешкає у квартирі чи будинку;
- віднесення садових (дачних) будинків до об'єктів оподаткування;
- застосування диференційованої шкали оподаткування для різних типів нерухомого майна і для нерухомості з різною площею; для врахування місця розташування нерухомості варто використовувати коригувальні коефіцієнти.

Запропоновані кроки сприятимуть збільшенню потенційних надходжень від податку до місцевих бюджетів та виконуватимуть функцію згладжування надмірної диференціації доходів населення, що нині сягнула критичного рівня.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. *Кушнірчук Ю.М.* Оподаткування власності, ресурсів, капіталу та його роль у забезпеченні локальної бюджетної безпеки / Ю.М. Кушнірчук // Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. — 2009. — Вип. № 2. — С. 313—323.
2. *Блонська В.І.* Майнове оподаткування як елемент податкових систем в економіках добробуту / В.І. Блонська // Наук. вісн. Нац. лісотехніч. ун-ту України : [зб. наук.-техн. праць]. — Львів : НЛТУУ, 2009. — Вип. 19.4. — С. 122—129.
3. *Макленнон Б.Н.* Оподаткування нерухомості [Електронний ресурс] / Барбара Н. Макленнон, Річард Е. Бонз. — Режим доступу : <http://masters.donntu.edu.ua/2006/ggeo/sayenko/library/art08.htm>.
4. Податковий кодекс України № 2755-VI від 2 грудня 2010 р. [Електронний ресурс] // Законодавство України. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=2755-17>.

5. *Бобох Н.М.* Основні чинники впливу на формування в Україні механізму оподаткування нерухомого майна / Н.М. Бобох // Гармонізація оподаткування в умовах глобалізаційних та інтеграційних процесів : зб. тез міжнар. наук.-практ. конф., Ірпінь, 17—18 березня 2011 р. : у 2 ч. — Ірпінь : Держ. податк. адмін. України : Нац. ун-т ДПС України, 2011. — Ч. 1. — С. 33—35.

6. *Глухов Ю.* Ціни на житло можна знизити завдяки податку на нерухомість / Ю. Глухов // Українська газета плюс. — 2008. — № 3 (143). — 24—30 січ.

Надійшла 05.03.2013

Бобох Н.М. *Формирование в Украине механизма налогообложения недвижимого имущества, отличающегося от земельного участка.*

В статье проанализированы основные недостатки предусмотренного Налоговым кодексом Украины налога на недвижимое имущество, отличающееся от земельного участка, которые препятствуют выполнению налогом возложенных на него функций. Предложены направления формирования эффективного механизма налогообложения недвижимого имущества в Украине.

Ключевые слова: налог на недвижимое имущество, отличающееся от земельного участка, механизм налогообложения недвижимого имущества, отличающегося от земельного участка, Налоговый кодекс Украины

Boboh N.M. *Forming of mechanism of real estate taxation in Ukraine.*

In the article author analyses the main disadvantages of real estate tax provided the Tax Code. These disadvantages do not allow tax carry out its functions. Approaches concerning an effective mechanism of real estate taxation in Ukraine were developed.

Keywords: real estate tax, mechanism of real estate taxation, the Tax Code of Ukraine