



ГРОШ, ФІНАНСИ І КРЕДИТ

В. П. Синчак

*доктор економічних наук, професор,
завідувач кафедри менеджменту, економічної теорії та фінансів
Хмельницького університету управління та права*

А. П. Антонюк

*аспірант Хмельницького університету
управління та права*

УДК 336.221 (477)

ФОРМУВАННЯ МАЙНОВОГО ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ

Розглянуто процес формування майнового податку в Україні, його роль у зміцненні фінансової бази органів місцевого самоврядування відповідно до світового досвіду, проаналізовано теоретичний і практичний аспекти механізму оподаткування нерухомого майна у контексті нового Податкового кодексу.

Ключові слова: майновий податок, система оподаткування, нерухоме майно, податок на нерухомість.

Серед економічних важелів, за допомогою яких держава впливає на розвиток економічних відносин країни, вагоме значення мають податки. Ринкові перетворення в Україні, зорієнтовані на підвищення її соціально-економічного добробуту та конкурентоспроможності національного господарства, сприяли формуванню та розвитку вітчизняної системи оподаткування, яка за принципами побудови та структурою не поступається податковим системам зарубіжних країн. Одним із важливих аспектів, що має вагоме значення для формування місцевих бюджетів України та адаптації національного законодавства до Європейських стандартів, є введення Податковим кодексом податку на нерухомість. Тому його запровадження, незважаючи на тривалий період цього процесу, слід вважати одним із позитивних кроків на шляху подальшого наближення майнового оподаткування до аналогів європейських держав, оскільки здійснення в Україні ефективної податкової політики у сфері майнових відносин повинно стати одним із напрямків подолання фінансової кризи. Адже податки на майно за своїм призначенням наділені значним регулятивним і фіскальним потенціалом, інваріантність надходження яких, як очікується, сприятиме стабільності доходів місцевих бюджетів.

Проте навіть після набрання чинності Податкового кодексу України (1 січня 2011 року) стало очевидно, що це питання є не настільки простим, як здавалось на початку виникнення ідеї запровадження майнового оподаткування. Підтвердженням



цього є й те, що навіть передбачуваний Кодексом термін його введення (з 1 січня 2012 року) було знову перенесено на 1 липня 2012 року. Усе це дає достатні підстави для висновку про недостатність вивчення теоретичних і прикладних аспектів, пов'язаних з організаційними засадами справляння податку на нерухомість у нашій країні, породжує відповідні проблеми, а відтак потребує їх дослідження та узагальнення з урахуванням світового досвіду формування місцевих бюджетів за таким видом доходів на етапі формування системи майнового оподаткування в Україні.

Питання майнового оподаткування в контексті складу і структури податкової системи розглянуто в роботах В. М. Вишневецького, А. І. Крисоватого, В. М. Зайця, В. І. Блонської, Т. Молодченко та інших науковців [1; 2; 3; 4; 5].

Мета статті полягає в дослідженні теоретичних і практичних аспектів майнового оподаткування на етапі його формування в Україні та визначенні впливу на формування доходів місцевих бюджетів у контексті зарубіжного досвіду.

У податковій системі будь-якої країни особливе місце займають податки, об'єктом яких є рухоме і нерухоме майно (майнові податки). Саме від них в умовах становлення демократично-орієнтованого громадянського суспільства та реалізації конституційних гарантій незалежності місцевого самоврядування залежить забезпечення територій стабільними джерелами фінансування. Серед таких джерел важливе місце відводиться податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, що запроваджується в Україні відповідно до ст. 265 Податкового кодексу.

Адже нерухомість є традиційним об'єктом оподаткування, що використовується, починаючи ще з XVIII ст. Податок на нерухомість у вигляді податку з володіння нерухомим майном — один із найдавніших видів податку відомих фінансовій науці. Володіння нерухомістю здавна вважалось проявом багатства людей. Завжди можна було чітко визначити об'єкт оподаткування, для якого характерні суттєві особливості: постійне місцезнаходження, тривалість існування, що забезпечували безперешкодний доступ до нього фіскальних органів.

Досить легко було встановити платника податку, яким міг бути як власник нерухомості, так і оренддар. Розвиток суспільних відносин та податкової системи призвів до необхідності при застосуванні певної податкової політики вирішувати не тільки фіскальні функції, але й соціальні. Податок на нерухомість країн з ринковою економікою завдяки розвиненій системі пільг виконує роль податку із заможних [6].

Нерухомість є одним з унікальних об'єктів оподаткування. У науці виокремлюються як фізичні ознаки нерухомості (тісний зв'язок із землею та неможливість переміщення без заподіяння шкоди його призначенню), так соціально-економічні ознаки. Справді, нерухомість має високу цінність, що обумовлена використанням, а нерухомі речі соціально значущими об'єктами. Податок на нерухоме майно є одним із класичних видів податків у світі, він існує більше ніж у 100 країнах світу.

Про можливість запровадження в Україні податку на нерухоме майно вперше велися дискусії ще на початку 90-х років минулого століття. Перша практична спроба його введення здійснена у 1997 р., коли було прийнято зміни до Закону України "Про систему оподаткування" від 18 лютого 1997 р. № 77/97-ВР, де йшлося про те, що до загальнодержавних податків і зборів належить податок на нерухоме майно (нерухомість). Проте усе залишилось лише наміром, оскільки відповідного закону, який регулював би порядок справляння цього податку, так і не було прийнято.

Не менш характерно намагання ввести податок на нерухомість простежувалось у подальшому в проектах Податкових кодексів. Так, в одному з них у 2000 році було зроблено спробу запровадити податок на майно, який об'єднав би плату за землю та податок на нерухомість з віднесенням останнього до загальнодержавних платежів.



Доцільно зауважити, що лише згодом в Україні стало можливим застосовувати нерухомість як об'єкт оподаткування. Йдеться про Закон України "Про податок з доходів фізичних осіб", положення якого набрали чинності у травні 2003 року, який запровадив та визначив порядок оподаткування доходів фізичних осіб від продажу нерухомого майна.

Проте найбільш наближеним кроком до реалізації ідеї оподаткування майна в Україні став 2006 рік. Саме в цьому році у рамках пілотних проектів в Івано-Франківській та Луганській областях була змодельована спрощена форма майнового оподаткування за фіксованими ставками податку, що визначався з квадратного метра площі будівель (0,1 грн. — з житлових і 2,9 грн. — з комерційних).

Еволюційний шлях нормотворчої роботи та апробація майнового оподаткування нині набули законодавчого закріплення у чинному Податковому кодексі України, яким запроваджено місцевий податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, що почне діяти, сподіваємось, з 1 липня 2012 року.

Безумовно, віднесення податку на нерухомість до місцевих доходів заслуговує схвалення. Адже в сучасному світі місцеве оподаткування набуває дедалі більшого значення, зокрема за розмірами надходжень. Так, за європейськими стандартами частка місцевих фінансових ресурсів у консолідованому (зведеному) бюджеті країни повинна становити 60–80 %.

Симптоматичним у цьому питанні є досвід нашої країни щодо формування місцевих бюджетів. Так, за період 2007–2010 рр. частка власних доходів місцевих бюджетів знизилась від 56,7 % до 50,9 % відповідно (табл. 1).

Натомість, спостерігається зростання обсягів міжбюджетних трансфертів, що свідчить про зменшення рівня фінансової автономії місцевих бюджетів. Причому у структурі податкових надходжень в Україні частка місцевих податків і зборів у 2010 р. не перевищувала 2,2 %, що є одним із негативних наслідків розвитку власної дохідної частини місцевих бюджетів.

Таблиця 1.

Доходи місцевих бюджетів України у 2007–2010 рр. (млрд. грн.)

Показник	Роки			
	2007	2008	2009	2010
Доходи зведеного бюджету	165,9	231,7	209,7	240,6
Доходи місцевих бюджетів, млрд. грн., у тому числі:	102,9	133,0	133,2	158,3
– власні доходи	58,3	73,9	71	80,5
– міжбюджетні трансферти	44,6	59,1	62,2	77,8
Частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету, %	62,0	57,4	63,5	65,8
Частка власних доходів місцевих бюджетів у їх загальному обсязі, %	56,7	55,6	60,4	50,9
Частка міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам у доходах зведеного бюджету	26,9	25,5	29,7	32,3

Примітка. Розраховано за даними [7].

До того ж, понад 90 % усіх бюджетів — дотаційні й лише 8 % — це бюджети, які є донорами в умовах чинної системи бюджетного регулювання [8].



Характеризуючи доходи місцевих бюджетів за перше півріччя 2011 року (їх загальний обсяг склав 86,6 млрд. грн.), спостерігаємо, що частка перерахованих трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам становить 42,8 млрд. грн. або 49,4 % загального обсягу доходів місцевих бюджетів (рис. 1).

До наведеного варто додати, що така практика надання місцевим бюджетам власних доходів в обсязі, не достатньому для фінансування видатків, успадкована ще з часів колишнього Радянського Союзу. Адже тоді поширеною була думка, що обмежений обсяг власних доходів місцевих бюджетів спонукатиме місцеві органи влади до їх збільшення та пошуку додаткових джерел фінансування.

Проте, на нашу думку, фінансова автономність органів місцевого самоврядування залежить саме від законодавчого закріплення достатніх та стабільних власних джерел доходів, які вони уповноважені запроваджувати та впливати на їх збір, що стимулює до розвитку податкового потенціалу регіону.

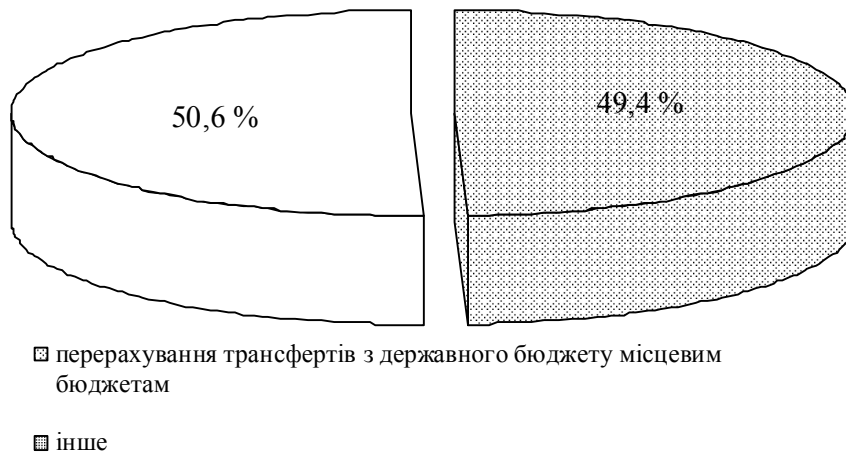


Рис. 1. Загальний обсяг доходів місцевих бюджетів за I півріччя 2011 року

Примітка. Розроблено за даними [9].

З цієї точки зору, податок на нерухомість якраз і відповідає зазначеним вимогам, про що свідчить і зарубіжний досвід. Так, у Європейському Союзі та США він існує тривалий час і застосовується досить ефективно, формуючи значну частину місцевих бюджетів. У державних бюджетах його частка складає 1–3 %, але оскільки податок на нерухомість є місцевим, бюджетам муніципалітетів він приносить основну частину доходів. Так, в деяких штатах Австралії надходження від податку на нерухомість складають більше 90 % місцевого бюджету, у США — до 75 %, в Канаді — до 80 % [10]. Проте його роль не обмежується лише наповненням дохідної частини місцевих бюджетів, але й за рахунок особливостей адміністрування він сприяє детінізації майнових відносин, розвитку приватної власності, зменшенню неконтрольованого зростання цін на житло тощо.

Зважаючи на достатню прагматичну деталізацію податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в Україні його впровадження необхідне через ряд причин. Адже, по-перше, він визнаний у наукових колах як найбільш прийнятний для підсистеми місцевого оподаткування через низьку мобільність бази оподаткування, що дозволяє отримувати стабільні податкові доходи до місцевих бюджетів, і, по-друге, діяльність органів місцевого самоврядування сприяє збільшенню ренти власникам житлової нерухомості і податок стає ціною за надані



суспільні послуги та позитивно впливає на податкову культуру платників, що особливо характерно для територій, на яких ці блага найкраще простежуються.

Зауважимо, що з набранням чинності Податкового кодексу можна сформулювати основні елементи податку (рис. 2).

Його сплату повинні здійснювати фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової нерухомості. Кодексом чітко визначено, що у разі перебування об'єктів житлової нерухомості у спільній частковій власності кількох осіб платником податку є кожна з цих осіб за належну їй частку, а якщо об'єкт перебуває у спільній сумісній власності кількох осіб, платником податку є або особа, зареєстрована органом державної реєстрації прав на нерухоме майно як власник такого об'єкта (якщо він не поділений у натурі), або кожна з осіб, між якими поділено об'єкт житлової нерухомості, за належну їй частку.

Аналіз основних елементів податку на нерухомість за Податковим кодексом, показує, що відповідно до п. 265.3.1 базою оподаткування є житлова площа об'єкта житлової нерухомості. До таких об'єктів належать будівлі, що підпадають згідно з нормативно-правовими актами до житлового фонду, дачні та садові будинки. Вони поділяються на такі типи: *житловий будинок* — будівля капітального типу, споруджена з дотриманням вимог, встановлених законодавством, і призначена для постійного проживання; *житловий будинок садибного типу* — житловий будинок, розташований на окремій земельній ділянці, який складається із житлових та допоміжних приміщень; *прибудова до житлового будинку* — частина будинку, розташована поза контуром його капітальних зовнішніх стін, і яка має з основною частиною будинку одну або більше спільних капітальних стін; *квартира* — ізольоване помешкання в житловому будинку, призначене для постійного проживання; *котедж* — одно, півтораповерховий будинок невеликої житлової площі для постійного чи тимчасового проживання з присадибною ділянкою; *кімнати у багатосімейних (комунальних) квартирах* — квартира, в якій мешкають двоє чи більше квартирантачів [11, с. 15].

При цьому у Податковому кодексі вказується, що не є об'єктами оподаткування об'єкти житлової нерухомості, які перебувають у власності держави або територіальних громад (їхній спільній власності), об'єкти житлової нерухомості, які розташовані в зонах відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, будівлі дитячих будинків сімейного типу, а також садові або дачні будинки, загальна площа яких не перевищує 40 кв. м, але не більше одного такого об'єкта на одного платника податку.

Одна з найважливіших проблем оподаткування нерухомості не лише в Україні, а загалом — визначення бази оподаткування, від якої залежить величина податку. Особливістю податку на нерухомість у нашій країні стало те, що для його розрахунку взято не вартість житла, а площа об'єкта нерухомості. Тому, на нашу думку, за такої методики найбільший тягар припадатиме на великі за площею об'єкти нерухомості, а відтак їх власники не завжди будуть спроможними його сплачувати. Тобто, з одного боку, її результатом може стати недостатнє оподаткування більш цінного об'єкта нерухомості, а з іншого — високе — менш цінного, що призведе до порушення принципу соціальної справедливості.

Поряд із цим не можна не зважати на аргументи доцільності застосування площі, як об'єкта оподаткування, а не ринкової вартості нерухомості. По-перше, ціни на нерухоме майно у різних регіонах України суттєво відрізняються та в більшості випадків завищені, що пов'язано зі спекулятивними операціями на ринку нерухомості. По-друге, проблемним є механізм проведення індексації цін на нерухоме майно з метою встановлення регіональних поправок, оскільки вартість нерухомості може коливатися упродовж року [13, с. 336]. По-третє, впровадження системи ринкової оцінки нерухомості буде залежати від впливу "людського фактору", що не дозволить встановити об'єктивність у цьому питанні.

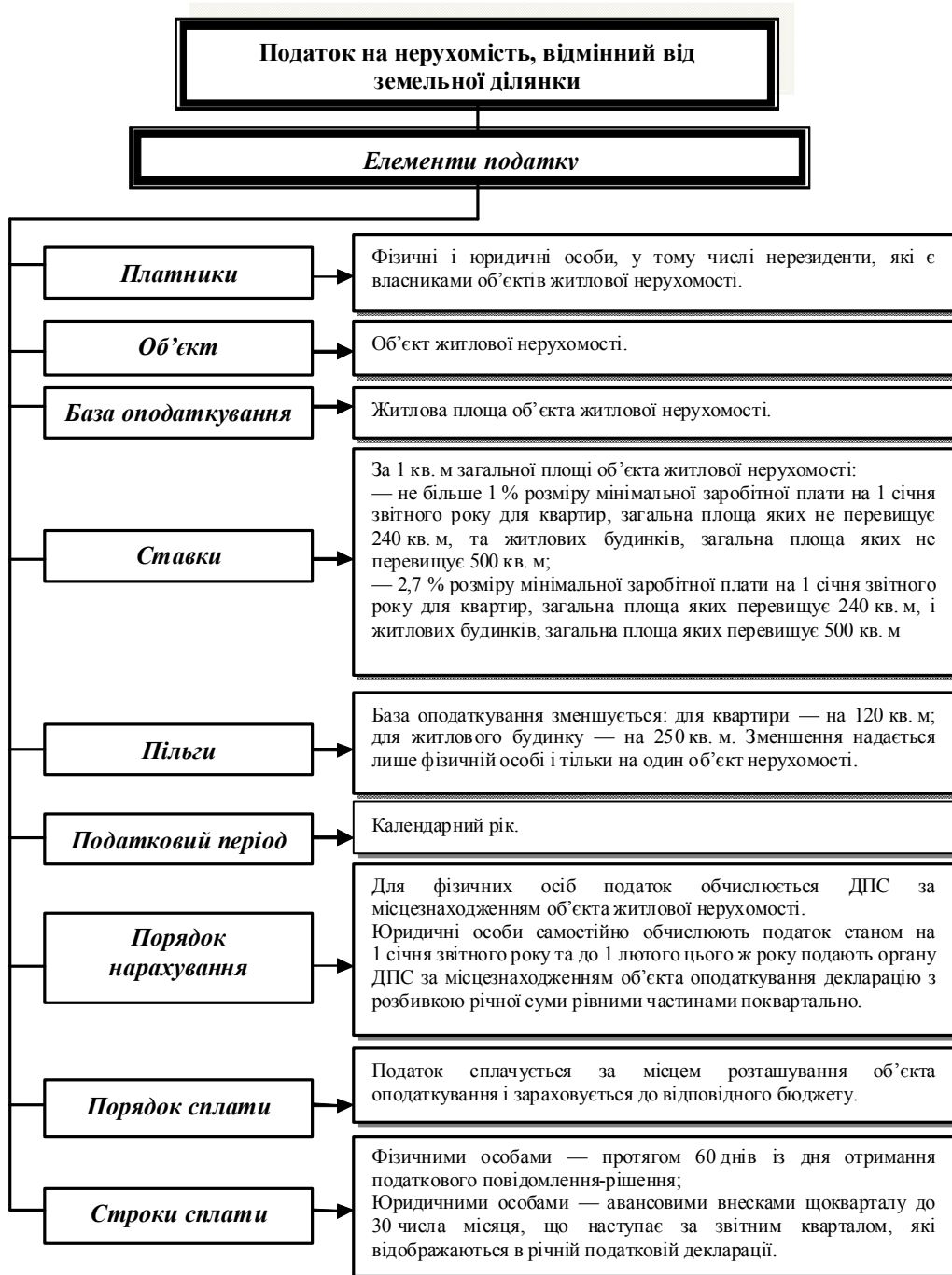


Рис. 2. Елементи податку на нерухомість, відмінного від земельної ділянки

Примітка. Розроблено за даними [12].



Повертаючись до світового досвіду встановлення достовірної бази оподаткування, зазначимо, що нерухоме майно найчастіше оцінюють за його ринковою вартістю, з огляду на найбільшу ціну. Цей підхід враховує такі принципово важливі чинники, як місцезнаходження нерухомого майна та його цільове призначення, що, з одного боку, дозволяє брати за основу більш достовірну ціну нерухомих об'єктів, а з іншого — стимулює раціональне використання власності.

Так, у Канаді єдиний податок на нерухомість ґрунтується на щорічному оцінюванні ринкової вартості землі з усіма спорудами, які на ній знаходяться, ставки розрізняються в залежності від виду майна та адміністративного району; у Великобританії стягується єдиний податок на майно, що використовується для ведення підприємницької діяльності — NNDR, а органи місцевого самоврядування стягують податок на нерухомість — UBR, оподатковувана база — очікувана сума річної орендної плати; у Німеччині податок на нерухомість накладається на податкову вартість майна за загальною федеральною ставкою, а результат множиться на місцевий коефіцієнт; в Іспанії оподатковувана база податку — кадастрова вартість, яка переоцінюється кожні 8 років кадастровим управлінням з посиланням на ринкову вартість землі та споруд [14].

Виходячи з наведеного вище аналізу, констатуємо, що для визначення бази оподаткування використання оцінки приводить до справедливого оподаткування, за умов якого власники об'єктів нерухомості з більшою вартістю сплачують вищий податок, ніж ті, в кого вона коштує менше. Як уже зазначалось, у такому випадку податок у більшій мірі відповідає принципу отриманих вигід.

Важливим елементом податку є ставки, що відповідно до положень Податкового кодексу (п. 265.5.1.) встановлюються сільською, селищною або міською радою за 1 кв. м. житлової площі об'єкта житлової нерухомості в розмірі, що:

— не перевищує 1 відсотка розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, — для квартир, житлова площа яких не перевищує 240 кв. м, та житлових будинків, житлова площа яких не перевищує 500 кв. м;

— становить 2,7 відсотка мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, — для квартир, житлова площа яких перевищує 240 кв. м., та житлових будинків, житлова площа яких перевищує 500 кв. м.

З наведеного очевидно, що в одному випадку законодавець надав можливість органам місцевого самоврядування встановлювати диференційовані ставки податку, обмеживши граничний їх розмір 1 %, а в іншому — зафіксував її величину на рівні 2,7 відсотків, незалежно від того, наскільки квадратних метрів буде складати перевищення житлової площі над установленою для оподаткування за мінімальною податковою ставкою. На нашу думку, таке обмеження є не зовсім обґрунтованим, оскільки фіксоване встановлення ставки, по-перше, не сприяє дотриманню принципу гнучкості; по-друге, не враховує рентного чинника; по-третє, позбавляє відповідні ради впливати на регулювання доходів місцевих бюджетів, і, по-четверте, ніякого встановлення податкової ставки ні сільською, ні селищною, ні міською радою фактично не відбувається (як передбачено п. 265.5.1 ст. 265 Податкового кодексу України), а здійснюється лише констатація її величини, затвердженої Верховною Радою України.

Проведеним аналізом окремих Положень про порядок обчислення та сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки на територіях деяких місцевих рад, встановлено, що у всіх аналізованих документах ставки податку зафіксовані на рівні 1 % та 2,7 відсотків. Тобто ніякої диференціації ставок не передбачено. Зазначене дозволяє зробити припущення, що при прийнятті цих рішень перевагу було надано бюджету і, знову ж таки, без урахування рентного чинника, навіть у великих містах.



Підсумовуючи викладене, варто відзначити, що податок на нерухоме майно, відмінний від земельної ділянки, є одним із платежів, який стосуватиметься як юридичних і фізичних осіб-підприємців, так і звичайних громадян України та нерезидентів. Його запровадження стимулюватиме власників до найбільш ефективного використання майна та запобігатиме накопиченню майнових об'єктів в окремих із них, а місцеві бюджети матимуть стабільне джерело власних доходів. Проте вже на початковому етапі його становлення викликає дискусію порядок визначення бази та ставок оподаткування, який у перспективі доцільно переглянути, передбачивши достовірну оцінку об'єктів нерухомості та диференційовані податкові ставки для врахування рентного чинника, звісно, створивши перед цим відповідні передумови.

Список використаних джерел

1. *Вишневецький, В. П.* Оподаткування нерухомості: теорія та зарубіжний досвід [Текст] / В. П. Вишневецький, В. Д. Чекіна // *Фінанси України*. — 2007. — № 11. — С. 43–52.
2. *Крисоватий, А. І.* Податкова система [Текст] : [навч. посіб.] / А. І. Крисоватий, О. М. Десятнюк. — Тернопіль : Карт-бланш, 2004. — 331 с.
3. *Заяць, В. М.* Напрями розвитку системи оподаткування та оцінки нерухомості в Україні [Текст] / В. М. Заяць // *Фінанси України*. — 2007. — № 3. — С. 41–50.
4. *Блонська, В. І.* Майнове оподаткування як елемент податкових систем в економіках добробуту [Текст] / В. І. Блонська // *науковий вісник НЛТУ України*. — 2009. — Вип. 16.4. — С. 122–129.
5. *Молодченко, Т.* Налогообложение недвижимости в контексте налоговой реформы в Украине [Текст] / Таисия Молодченко // *Світ фінансів*. — 2011. — № 1. — С. 227–231.
6. *Попадок, Н.* Податок на нерухомість: реалії та перспективи / Надія Попадок // *Юридичний журнал*. — 2007. — № 12 [Електронний ресурс] Юстініан. — URL : <http://justinian.com.ua/article.php?id=2837>.
7. Документи Державного казначейства України. Архів [Електронний ресурс] Державна казначейська служба України. — URL : www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir.
8. Дохідна база місцевих бюджетів [Електронний ресурс] Економіка для студентів. — URL : <http://gufer.net/finance/76-dohdna-baza-mscevih-byudzhetv.html> [04.07.2011 | 01:37].
9. Ответы Председателя Государственной казначейской службы Украины Сергея Харченко на вопросы во время веб-конференции от 26 июля 2011 года [Електронний ресурс] Офіційний сайт органів виконавчої влади України. — URL : http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/printable_article?art_id=244429574 [29.07.2011 | 17:00].
10. *Мороз, В.* Податок на нерухомість — новела Податкового кодексу [Текст] / Віктор Мороз // *Правовий тиждень*. — 2010. — № 49–50. — С. 227–228.
11. *Ревчунь, О.* Податок на нерухоме майно [Текст] / Олександр Ревчунь, Василь Никифорець // *Вісник податкової служби України*. — 2011. — № 38–39. — С. 15–18.
12. Податковий кодекс України [Текст]. — К. : ІВЦ ДПА України, 2010. — 336 с.
13. *Науково-практичний коментар до Податкового кодексу України [Текст] : [в 3 т.] / [заг. ред. М. Я. Азарова]. — К. : Міністерство фінансів України, Національний університет ДПС України, 2010. — Т. 1. — 2389 с.*
14. *Мелько, Ю.* Податок на нерухомість в Україні: перспективи впровадження / Ю. Мелько [Електронний ресурс] Інститут міста. — URL : <http://city-institute.org/index.php?option=com.content&view=article&id=94&Itemid=161>.

Надійшла до редакції 17.02.2012



Синчак В. П., Антонюк А. П. Формирование имущественного налогообложения в Украине

Рассмотрен процесс формирования имущественного налога в Украине, его роль в укреплении финансовой базы органов местного самоуправления в соответствии с мировым опытом, проанализировано теоретический и практический аспекты механизма налогообложения недвижимого имущества в контексте нового Налогового кодекса.

Ключевые слова: *имущественный налог, система налогообложения, недвижимое имущество, налог на недвижимость.*

Synchak, V. P.; Antoniuk, A. P. Formation of Property Taxation in Ukraine

The article concerns the process of property tax formation in Ukraine and its role in strengthening of financial basis of local self-government bodies according to the world experience. The theoretical and practical aspects of real estate taxation mechanism in the context of the new Tax code have been analyzed.

Key words: *property tax, system taxation, real estate, tax of real estate.*

