

УДК 347.214

М.В. ЖУКОВА

## **ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ СПРАВЛЯННЯ ПОДАТКУ НА НЕРУХОМОМЕ МАЙНО В УКРАЇНІ**

*Розглянуто особливості правового механізму справляння податку на нерухоме майно в Україні.*

*The features of legal mechanism of correction of tax are considered property in Ukraine.*

Податок на нерухомість – класичний податок, який сторіччями існує в багатьох країнах. Оподаткування нерухомого майна стимулює більш ефективне використання ресурсів в економіці, оскільки створює умови для перерозподілу нерухомості на користь більш ефективних власників. Стабільність і прозорість надходжень від податку на нерухомість робить його бажаним джерелом наповнення місцевих бюджетів.

На відміну від трансфертів з Держбюджету, які в Україні переважно формують місцеві доходи, цей податок здатний поліпшити контроль над ефективністю видатків міст і областей. Уведення податку на нерухомість також повинне сприяти розширенню дохідної бази місцевих бюджетів.

В Україні перелік податків та зборів (обов'язкових платежів) закріплено в Законі України “Про систему оподаткування” від 25 червня 1991 р. зі змінами та доповненнями, ст. 14 якого відносить податок на нерухомість до загальнодержавних податків [1]. Однак самого закону, що регламентує справляння цього податку, на сьогодні не існує.

Проте за період незалежності Україні було багато пропозицій та законопроектів щодо встановлення податку на нерухомість. У даній роботі проаналізовано законопроекти щодо цього податку за останні два роки.

Проект закону України “Про податок на майно юридичних осіб” від 16 січня 2007 р. № 3017 диференціює базу оподаткування та податкові періоди залежно від платника податку – резидента чи нерезидента. Резиденти сплачують податок раз на рік та базою оподаткування є середньорічна балансова вартість оподаткованого майна. Для платників податку – нерезидентів база оподаткування залежить від розміру ринкової вартості такого майна, яка визначається незалежним експертом за рахунок такого платника. Нерезиденти сплачують податок раз на календарний квартал.

Особливістю цього законопроекту є те, що пропонується встановити так званий альтернативний мінімальний податок: зменшувати податок на прибуток підприємств на суму, що становить 70 % від податку на майно

юридичних осіб. Крім того, даний податок проектом передбачається як загальнодержавний, однак він не встановлює, на які саме цілі будуть направлені кошти від податку.

Проект закону України “Про податок на майно фізичних осіб”, який замінив раніше розданий 22 січня 2007 р. і передбачає оподаткування майна фізичних осіб по диференційованій ставці залежно від ринкової вартості нерухомості. Для пільгових категорій населення, а саме для учасників бойових дій, інвалідів, ветеранів праці й деяких інших категорій недостатньо платоспроможних громадян передбачений неоподатковувано розмір вартості нерухомого майна – до 400 тис. грн.

Однак цей законопроект не визначає детального механізму оцінки ринкової вартості та не встановлює цільової направленості використання коштів, отриманих від цього податку. Крім того, при встановленні пільгових категорій населення не враховані багато інших, не захищених верств населення, таких як багатодітні сім’ї, одинокі матері та ін.

Проект Закону України “Про податок на нерухоме майно громадян” від 1 лютого 2007 р. № 3066 передбачає оподаткування нерухомого майна, що перебуває у власності громадян у розмірі 1 % загальної вартості нерухомого майна, при цьому його вартість визначається за оцінкою органів державної реєстрації. Однак проект не розтлумачує поняття “загальна вартість”.

Законопроект звільнює від оподаткування об’єкти нерухомості, загальна вартість яких не перевищує 70 тис. дол., щоправда, не уточнюючи яких – канадських, американських або мексиканських. Крім того, законопроект не передбачає механізмів та не встановлює критеріїв, за якими органи державної реєстрації чи податкові інспекції будуть розраховувати вартість майна та не передбачає обов’язку контролюючих органів розробити такі механізми. При таких нормах законопроекту залишаються не врегульованими багато питань: чи буде враховуватися при такій оцінці район розташування майна, оскільки загально відоме, що в центральних районах міста нерухомість значно дорожча, ніж на його окраїнах; чи буде враховуватися ремонт, наявний у квартирах, кількість проживаючих та ін. До того ж, ніяк не враховано зростання вартості нерухомості, особливо у великих містах. Така недосказаність дає широкі можливості для зловживання посадовими особами, які будуть проводити таку оцінку своїми повноваженнями. Крім того, викликають сумніви, чи в змозі будуть контролюючі органи здійснити самотужки таку оцінку через велику кількість нерухомого майна, яке повинно буде оподатковуватись.

По-друге, законопроект передбачає цільове використання отриманих від податку коштів – повернення втрачених заощаджень громадян України. Однак він не зазначає строк, протягом якого буде здійснюватись таке повернення та цільове призначення коштів після повного погашення втрачених заощаджень. Дане цільове призначення також може

розбалансувати бюджет, наслідком чого стане значна інфляція у країні.

По-третє, оскільки передбачається, що іноземці, які проживають в Україні протягом 183 днів на рік, повинні платити податок навіть за нерухомість, що перебуває за кордоном, вірогідна ситуація, коли одне і те ж майно буде оподатковуватись двічі, якщо закони країни знаходження майна теж передбачають оподаткування цього майна.

Проект закону України “Податковий кодекс України” від 28 березня 2007 р. № 3405, встановлюючи, що до загальнодержавних податків відноситься податок на майно, у спеціальній частині, де конкретизується кожний загальнодержавний податок чи збір, податок на майно не визначає. У той же час, проект у ст. 372, даючи перелік місцевих податків зазначає, що до таких належить податок на нерухоме майно.

Даний проект кодексу поділяє податок на майно на дві частини – податок на нерухоме майно та податок на майно юридичних осіб – платників податку на прибуток. Слід зазначити, що проект не виділяє плату за землю як окремий податок, а включає його до складу податку на нерухоме майно.

Податок повинні будуть справляти особи, які володіють, користуються або розпоряджуються майном незалежно від наявності документів, які підтверджують таке право. При цьому сплата податку на майно не є підставою для визнання законним права власності або користування майном.

Будинки й споруди кодексу пропонує обкладати податком по ставці 1 %, що для споруд буде вважатися від балансової вартості, а для будинків – від середньої вартості квадратного метра, помноженої на площу будинку. Для оцінки середньої вартості 1 кв. м передбачається використовувати метод аналогій, тобто оцінка провадиться на основі оцінки середньої вартості одиниці площі в будинку, аналогічному оподаткованому податком. При цьому будуть ураховуватися матеріали, з яких виготовлені стіни, а також призначення й місце розташування будинку, регіон, чисельність постійних жителів населеного пункту та інші фактори. Розмір середньої вартості квадратного метра повинні будуть установлювати органи місцевого самоврядування за методикою, затвердженій Кабінетом Міністрів України. Податок сплачується раз на рік та зараховується до місцевих бюджетів за місцем розташування нерухомого майна.

Органи державної податкової служби, за проектом, отримують можливість уточнювати базу оподаткування будівлі чи споруди, що перебувають у власності фізичної особи, шляхом зустрічей з такими платниками. Однак вірогідно, що це приведе до багаторазового збільшення обсягу роботи податкових органів, та й як наслідок – збільшення адміністративних витрат на справляння цього податку.

Даний податок торкнеться хазяїв двох або більше квартир чи садових

будинків, оскільки податок на нерухомість не потрібно буде платити з житла площею менше 200 м<sup>2</sup> на родину і 80 м<sup>2</sup> на садовий будинок родини, причому ці пільги будуть застосовуватись тільки до однієї будівлі та одного садового будинку незалежно від кількості будівель (садових будинків), що є у власності сім'ї.

Наслідком цього положення може стати те, що власники двох або більше квартир почнуть подавати на розлучення, адже в цьому випадку вони стають двома різними родинами і уже будуть мати право безкоштовно володіти своєю нерухомістю. У зв'язку із цим може повторитися ситуація, що була за часів Радянського Союзу, коли заради заповітної квартири люди фіктивно розлучалися.

Крім того, окремо кодекс визначає механізм справляння податку на майно юридичних осіб – платників податку на прибуток підприємств, платниками якого є юридичні та інші особи.

Базою оподаткування є середньорічна балансова вартість майна. Базу оподаткування щодо об'єктів нерухомості, які належать платникам податку-нерезидентам, обраховують за розміром ринкової вартості такого майна, яку визначає незалежний експерт, що має дозвіл (ліцензію) відповідного державного органу на здійснення такої діяльності коштом платника податку-нерезидента. Даний податок, як і попередній, також зараховується до бюджетів міста, селища, села за місцем розташуванням нерухомого майна.

Проект Закону України від 10 липня 2007 р. № 4009 “Про податок на надлишки житлової площі громадян” передбачає оподаткування загального надлишку житлової площі, що перебуває у власності громадянина, який розраховується як різниця між загальною житловою площею житлового будинку (будинків) квартири (квартир), та неоподатковуваним мінімумом житлової площі, тобто сто метрів квадратних житлової площі на одного громадянина або чотириста метрів квадратних житлової площі на сім'ю. Однак доцільно зауважити, що встановлення такого великого неоподаткованого мінімуму досить звужує базу оподаткування, оскільки дуже обмежене коло осіб мають у власності настільки великі площі, та крім того, як спосіб ухилення від оподаткування, надає можливість реєструвати таке майно на декількох осіб.

Ставка податку передбачається в розмірі 5 % від ринкової вартості житла. Проте, враховуючи, що вартість 100 м<sup>2</sup> у містах та в селах мають дуже велику різницю, варто розподіляти розмір податків залежно від знаходження майна у селі чи місті.

Проект закону передбачає, що кошти, отримані від податку, будуть зараховані до Спеціального фонду Державного бюджету України і будуть використовуватимуться виключно за цільовим призначенням – на будівництво житла.

Власники надлишків житлової площі повинні будуть провести

державну реєстрацію надлишків та оформити зміни, пов'язані з переплануванням та переобладнанням. Власники повинні також надавати доступ представникам державних податкових інспекцій та органів державної реєстрації для огляду надлишків житлової площі та надавати необхідні документи.

Законопроект передбачає досить великий перелік категорій населення, які звільняються від сплати податку. Однак оскільки передбачається оподаткування лише надлишків житлової площі та встановлюється досить великий неоподаткований мінімум житлової площі, то мати у власності таку велику житлову площу можуть дозволити собі лише дуже забезпечені громадяни, отже, встановлення пільгових категорій дасть можливість реєструвати таке майно на осіб, які звільняються від сплати податку та тим самим ухилятися від оподаткування, що призведе до значного зниження надходжень цього податку в бюджет. Законопроектом передбачено дуже великий обсяг роботи податкових інспекцій щодо нарахування цього податку платникам, що закономірно потягне за собою великі витрати на стягнення цього податку.

Проект закону України “Про податок на нерухоме майно (нерухомість)” від 22 лютого 2008 р. № 2113 диференціює ставки податку та мінімальний сукупний розмір оподатковуваного майна для фізичних осіб і для юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців та встановлює шкалу розмірів ставок залежно від розміру площі майна. Проект передбачає, що суми податку будуть зараховуються до місцевих бюджетів України.

Ставка податку встановлюються у відсотках від встановленого прожиткового мінімуму на початок року за один квадратний метр сукупного розміру оподатковуваного майна, що належить платникам податку. Тим самим вирішується питання щодо щорічних перерахувань розмірів ставок податку. Для фізичних осіб мінімальною оподаткованою площею є 300 кв. м., для юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців – 100 кв. м.

Перевагою цього проекту є те, що він встановлює розмір ставки податку від стабільної величини – розміру прожиткового мінімуму, а не від стрімко зростаючих ринкових цін на житло. Крім того, важливим є встановлення неоподаткованого розміру площі, що робить цей податок фактично “податком для багатих” та не обтяжує категорії населення, які проживають у так званому соціальному житлі. Крім того, закон встановлює оподаткування саме сукупного розміру нерухомості, що дає можливість оподатковувати не тільки нерухомість з великою площею, а декілька невеликих, але власником яких є одна і та особа. Однак недоліком є надто великий неоподаткований мінімум, без зниження якого надходження від цього податку будуть дуже незначними, оскільки таку кількість нерухомого майна має обмежене коло осіб.

Щодо відносно єдиного житла в сім'ї, то пільга повинна вираховуватися, виходячи з визначеної кількості метрів на кожну особу, яка живе у такому житлі, оскільки багатодітна сільська родина, яка живе у великому будинку, може виявитися у гіршому становищі, ніж бізнесмен, який живе сам у будинку площею у 250 кв. м.

Враховуючи переваги та недоліки наведених законопроектів, вбачається, що перш ніж вводити податок на нерухомість, варто виробити чіткий механізм його стягнення, передбачити чітку диференціацію та способи запобігання відхилень від його сплати.

По-перше, у більшості проаналізованих законопроектів при введенні податку виникнуть труднощі при визначенні бази оподаткування, яка пов'язана з ринковою вартістю майна, оскільки питання щодо її визначення залишається відкритим. Адже в нашій країні сума угод по купівлі/продажу нерухомості в більшості випадків залишається невідомою, та за словами ріелторів, сьогодні угоди відбуваються лише в тому випадку, якщо продавець іде на істотні поступки, іноді 15 – 20 %. До того ж, введення цього податку передбачає оцінку вартості мільйонів об'єктів. В Україні ж ще немає єдиного кадастру нерухомості, що включав би всю інформацію, у т.ч. дані про права власності. Крім того, треба детально визначити суб'єктів, відповідальних за проведення оцінки вартості нерухомості, що також може відтягнути введення податку на нерухомість на невизначений строк.

Представляється, що на практиці масова оцінка нерухомості (на основі формули) буде більш оптимальним способом, оскільки вона зменшує ймовірність підкупу оцінювача. Це підтверджує і Всесвітній банк, рекомендуючи пожертвувати точністю оцінки будинків і споруд на користь простоти процедур оцінки.

Однак перш ніж вводити цей податок, потрібно вдосконалити податок на землю й збільшити базу оподаткування за рахунок площ, які на даний момент не обкладаються (підземні площі). Крім того, досить не вирішено питання встановлення єдиного кадастру земель, який би запобіг можливості дублювання при виділенні земельних ділянок.

По-друге, варто відзначити, що в розвинених країнах податок на нерухомість є одним з основних джерел доходів місцевих бюджетів, використовуваних протягом сторіч. До того ж, відповідно до принципів, установлених Європейською хартією місцевого самоврядування, в органів місцевого самоврядування повинен бути доступ до фінансових ресурсів, які будуть сорозмірні з їхніми зобов'язаннями. Місцеві податки повинні бути важливою статтею доходів місцевих бюджетів і головним інструментом їхньої фіскальної політики. Вважаємо за доцільне при введенні цього податку встановити, що кошти від його надходження будуть спрямовуватися до місцевих бюджетів.

Важливо також встановити цільовий напрямок коштів від податку на

нерухомість. Це повинні бути муніципальні бюджети із чітко позначеними статтями видатків, зокрема на підтримку інфраструктури ринку нерухомості – санацію вулиць, ремонт тепломереж, благоустрій території муніципалітетів, розвиток транспортної інфраструктури та ін. До того ж, доцільно було б за рахунок коштів від цього податку стимулювати будівництво житла різних сегментів, особливо “соціального” житла.

По-третє, що на сьогодні є найбільш оптимальним варіантом, в якому може обкладатися нерухомість, це встановлення диференційованої ставки податку, розмір якої буде збільшуватися відповідно до збільшення розміру сукупного майна. При цьому варто відштовхуватися не від вартості об’єкта, а від метражу. Необхідно ввести певні нормативи, що встановлюють мінімальні ставки для громадян з невеликою площею квартири, пенсіонерів, малозабезпечених та ін. У той же час власники великих площ, особливо комерційної нерухомості, на якій ведеться бізнес і заробляються гроші, безумовно, повинні платити повною мірою. Треба також установити пільги для пільг для малозабезпечених та інших груп неплатоспроможних громадян.

Світовий досвід свідчить, що ставка податку не повинна перевищувати 1 %. Попередні розрахунки показують, що навіть при ставці 0,5 % і мінімальній вартості нерухомості, доходи в бюджет будуть істотними (від 1 % ВВП) [2].

Крім того, доцільно було б установити однакову ставку як для фізичних, так і для юридичних осіб, щоб запобігти ситуації, при якій юридичні особи будуть переводити свою нерухомість на фізичних осіб. Причому раціонально вводити податок саме на нерухомість, а не на всі активи підприємства, включаючи виробничі потужності й фінансові активи.

Багато експертів вважають, що податок на нерухомість буде стримуючим фактором проти спекуляції на ринку нерухомості, при ситуаціях, коли скуповуються кілька квартир, щоб потім отримати прибуток на різниці в ціні перед початком забудови й у момент здачі. Крім того, податок на нерухомість дозволить здійснювати так зване “непряме” оподаткування. Наприклад, коли фірма декларує низькі доходи, але при цьому купує нові офіси – податок їй нарахують саме на ту нерухомість, що вона придбала. Те ж саме стосується фізичних осіб, які декларують мінімальну офіційну зарплату, але здійснюють на рік по декілька операцій з житлом.

Для впровадження нового податку сприятливий період економічного зростання, коли доходи населення й підприємств динамічно збільшуються. Найближчі два роки – цілком сприятливий час для подібного починання. Проміжок між парламентськими виборами (2006 р.) і президентською кампанією (рубіж 2009-2010 рр.) є достатньо тривалим для того, щоб влада мала можливість втілити таке масштабне та довгостроковий проект як впровадження нового податку.

Література:

1. Закон України “Про систему оподаткування” від 25 червня 1991 р. // ВВР України. – 1991. – № 39. – Ст. 510.
2. *Кучерявенко М.* Правове регулювання податкової системи // Проблеми законності: Республ. міжвідомчий науковий збірник. – Вип. 55. – Х.: НЮАУ, 2002. – С. 126 – 133.

*Надійшла до редколегії 20.05.2008 р.*