

створює сприятливе середовище для сталого соціально-економічного розвитку на місцевому рівні шляхом самоорганізації та соціальної активізації громад, розроблення та впровадження невеликих за обсягом громадських ініціатив. Але варто більш детально проаналізувати механізм фінансування конкурсу для забезпечення реалізації поданих проєктів.

Література:

1. Методичний посібник для учасників Всеукраїнського конкурсу проєктів та програм розвитку місцевого самоврядування 2014 року [Електронний ресурс] / Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні. – Режим доступу : <http://municipal.gov.ua>.

2. Ворона П. В. Досвід співпраці територіальних громад Полтавщини з Фондом сприяння місцевому самоврядуванню України [Електронний ресурс] / П. В. Ворона // Державне будівництво [Електронне наукове фахове видання]. – 2008. – № 1. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua>.

Надійшла до редколегії 04.11.2014 р.

УДК 352.07

М. В. ГОНЧАРЕНКО

ПОДАТОК НА НЕРУХОМІСТЬ ЯК ДЖЕРЕЛО ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ САМОСТІЙНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ВІТЧИЗНЯНІ РЕАЛІЇ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

З'ясовано проблеми впровадження податку на нерухомість на сучасному етапі в Україні, проаналізовано досвід зарубіжних країн у цій сфері та визначено можливості адаптації його елементів до вітчизняних умов.

Ключові слова: міське самоврядування, оподаткування, нерухоме майно, податок, об'єкт, ставка, пільги.

The paper reveals the problems of real property tax implementation in the modern period in Ukraine. The experience of foreign countries in this area is analyzed, and the possibility of adapting some foreign practices to the local conditions is determined.

Key words: local government, taxation, real property, tax, taxable item, tax rate, benefits.

Одним з найголовніших завдань у сфері зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування є забезпечення місцевих бюджетів достатніми за

обсягами та стабільними податковими надходженнями. Однією з таких можливостей в Україні є впровадження податку на нерухомість.

Починаючи ще з 1990-х рр., були спроби впровадження податку на нерухоме майно, але через різні обставини цього не було зроблено до введення Податкового кодексу України в 2010 р. Даний крок є важливим на шляху до адаптації українського законодавства до законодавства Європейського Союзу. Однак Україна не має ще досвіду оподаткування цим податком, тому особливої актуальності набуває вивчення зарубіжної практики, адже в багатьох країнах податок на нерухомість введений досить давно і вже сформувалася певна законодавча база, що може слугувати наочним прикладом для України.

Проблемам забезпечення фінансової автономії місцевих бюджетів присвятили свої дослідження М. Бадида, А. Буряченко, О. Кириленко, В. Кравченко, К. Павлюк, О. Шевченко та ін. Роль податку на нерухоме майно у формуванні місцевих бюджетів, механізми його обчислення та справляння є предметом досліджень О. Багрії, А. Бережної, С. Лекарь, Ю. Малько, В. Стіпахно та ін. Проте на разі податок на нерухоме майно ще не став реальним джерелом наповнення місцевих бюджетів, що підтверджує необхідність подальших досліджень у цій сфері.

Метою статті є з'ясування проблем упровадження податку на нерухомість на сучасному етапі в Україні, аналіз досвіду зарубіжних країн у цій сфері та визначення можливостей адаптації його елементів до вітчизняних умов.

Нерухомість є традиційним об'єктом оподаткування, який використовується, починаючи з XVIII ст. Податок на нерухомість у вигляді податку з володіння нерухомим майном – один із найстаріших 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 орендар. Розвиток суспільних відносин та податкової системи спричинив необхідність під час застосування певної податкової політики здійснювати не тільки фіскальні функції, але й соціальні. Податок на нерухомість країн з ринковою економікою завдяки розвиненій системі пілг виконує роль податку із заможних.

Перший крок у запровадженні податку на нерухоме майно в Україні було зроблено в 2006 р. у рамках пілотних проектів в Івано-Франківській та Луганській областях, де була змодельована спрощена форма оподаткування на основі дуже низьких ставок з квадратного метра площі будівель (0,1 грн – з житлових, 2,9 грн – з комерційних приміщень). Та навіть за таких умов додаткові доходи від сплати цього податку склали в середньому 25 % доходів бюджетів найнижчого рівня з власних джерел [2].

Необхідно відзначити, що за період з 1998 р. на розгляді у Верховній Раді України було п'ять законопроектів про оподаткування нерухомого майна, але жоден не прийнято навіть у першому читанні. На сьогоднішній день податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, передбачений Податковим кодексом України [8]. У розділі XII “Місцеві податки та збори” визначено перелік платників податку (фізичні та юридичні особи, які є власниками об'єктів житлової нерухомості), об'єкти оподаткування (будівлі, віднесені згідно з нормативно-правовим полем, до житлового фонду, дачні та садові будинки), база оподаткування (житлова площа об'єкта житлової нерухомості), пільги зі сплати податку на нерухоме майно (зокрема, зменшується база оподаткування об'єктів житлової нерухомості, що перебуває у власності фізичної особи: для квартири – на 120 кв.м і для житлового будинку – на 250 кв. м), ставки податку на нерухоме майно (встановлюються сільською, селищною та міською радами за 1 кв.м житлової площі об'єкта житлової нерухомості в наступних межах: для квартир та житлових будинків, житлова площа яких не перевищує, відповідно, 240 та 500 кв. м, – до 1% розміру мінімальної заробітної плати; а у випадку перевищення зазначених площ, – 2,7% розміру мінімальної заробітної плати) [8].

Як об'єкт оподаткування ст. 265 Податкового кодексу України визначає об'єкт житлової нерухомості [8]. Однак з прийняттям Закону України “Про запобігання фінансовій катастрофі та створення передумов для економічного зростання в Україні” [1] це положення змінилося. Тепер податком обкладається загальна площа житла, що перебуває у власності особи, тобто не тільки кімнати, але і допоміжні і службові приміщення. Пільги для фізичних осіб залишилися без змін за тим винятком, що “пільгові метри” віднімаються тепер із загальної площі всіх належних фізичній особі об'єктів. Це значно розширює перелік реальних платників податку і зводить кількість “пільговиків”, тому що знайдеться достатня кількість громадян, яким належить одна або кілька квартир загальною площею більше 120 кв.м, або житловий будинок, загальна площа якого перевищує 250 кв.м [1].

Тепер ставка податку для фізичних осіб, обмежена одним відсотком мінімальної заробітної плати за 1 кв. м, підлягає оподаткуванню площі для квартир, загальна площа яких не перевищує 240 кв. м, для будинків загальною площею до 500 кв. м і для декількох об'єктів нерухомості різних видів, що знаходяться у власності платника податку площею до 740 кв. м. У разі, якщо загальна площа вказаних об'єктів перевищує встановлені обмеження, ставка податку становитиме 2,7 % мінімальної заробітної плати за 1 кв. м підлягатиме оподаткуванню площі.

В Україні ще й досі не запропоновано альтернативи складному, обтяжливому механізму стягнення податку на нерухомість, який полягає в поданні до органів Державної податкової служби декларацій про майновий стан та доходи, наданні протягом року відомостей про зменшення бази

оподаткування (зокрема про народження дітей, одруження). Не визначено порядок проведення оцінки нерухомого майна, не передбачено функціонування органу, який вестиме Державний реєстр прав власності на нерухоме майно. Існує можливість масових зловживань із метою ухилення від сплати податку, зокрема, через пільги для різних соціальних груп (розпочнеться перереєстрація житла на чорнобильців, ветеранів, інвалідів). Установлено норми, які прямо суперечать Конституції України. Наприклад, посадовим особам органу ДПС надається право входити на територію, де розташована будівля або споруда, з метою уточнення розрахунку бази оподаткування. Це при тому, що Конституцією України гарантується недоторканність житла та не допускається проникнення до житла інших осіб, проведення в ньому огляду чи обшуку інакше, як за обґрунтованим рішенням суду [4].

Також слід унеможливити існування способу ухилення від податку на нерухомість шляхом перепродажу самому собі високовартісної будівлі за символічною ціною, а також поділу витрат при купівлі нерухомості та її ремонті між різними юридичними особами [5].

Мають місце пропозиції щодо поділу податку на нерухомість на дві складові: податок на земельні ділянки та податок на будівлі і споруди. На думку експертів, це дозволить державним органам та органам місцевого самоврядування більш об'єктивно, динамічно, оперативно та диференційовано здійснювати моніторинг якості кадастрових об'єктів, змінювати ставки та величину оподаткування об'єктів, робити їх переоцінку. Це надасть можливість розробити оптимальні та ефективні методи управління нерухомістю. Подальший розвиток ринку нерухомості в Україні потребує законодавчого вирішення питання щодо приватної власності на землю, проведення ліберальної податкової політики при будівництві об'єктів нерухомості та їх реалізації на вторинному ринку, створення нових фінансових інструментів [6].

Податок на нерухомість щодо житла повинен враховувати, з одного боку, рівень суспільно необхідної якості житла як блага (наприклад, через норму займаної площі), а з іншого – забезпечувати перерозподіл доходу (в тому числі ренти за місцезнаходженням). Подібна система оподаткування житла існує у Франції.

Світовий досвід показує, що при використанні правильного підходу, податок на нерухомість може стати однією із вагомих статей доходної частини бюджету. Зокрема Німеччина отримує 1,1 % загальних надходжень від зазначеного податку, Швейцарія – 0,46 %, бюджету Російської Федерації цей податок приносить 9 % від усіх надходжень. Він забезпечує до 95 % надходжень до місцевих бюджетів у Нідерландах, 81 % – у Канаді, 52 % – у Франції, від 10 до 70 % – у США. У країнах з економікою, що розвивається, за даними Світового Банку, податок на нерухомість становить 40 – 80 % платежів до місцевих бюджетів [10].

У більшості країн, де запроваджено податок на нерухоме майно, платниками податку законодавством визначені як фізичні, так і юридичні особи. Єдиним винятком є Гонконг, який не стягує податок на нерухоме майно з корпорацій, але при цьому корпорації сплачують податок на прибуток, отриманий від нерухомого майна.

Що ж стосується об'єктів оподаткування податком на нерухоме майно, то тут міжнародна практика свідчить про різні підходи країн світу до вирішення зазначеного питання, а саме:

– у Великій Британії податок беруть лише з нерухомості, яка використовується з комерційною метою, база оподаткування – річна орендна плата;

– в Іспанії цей податок установлюється залежно від кадастрової вартості, визначеної на державному рівні. Мерії й муніципалітети самостійно встановлюють ставку податку в рамках наявних лімітів – від 0,4 до 1 % від кадастрової вартості нерухомості;

– у Польщі база оподаткування житлової одиниці – її корисна площа; для будівлі – це вартість, яка становить основу для розрахунку амортизації фіксованих доходів особи; для землі – її площа. Податок стовідсотково надходить у гміну (сільраду). Орган місцевого самоврядування може його взагалі скасувати або надати пільги. Суми ставок податку у сфері статутної компетенції встановлюються для окремого податкового року радою гміни шляхом прийняття резолюції;

– у Данії – окружний податок на нерухомість, база – вартість тільки землі. Будинки, інша нерухомість включаються до бази при використанні в інших цілях – 0,6 – 2,4 %;

– у Франції – база – вартість майна, зокрема цінні папери;

– на Кіпрі – база залежить від оподаткованого доходу громадян;

– в Італії – база – нерухоме майно, сільськогосподарські та будівельні ділянки;

– у Литві – база – ринкова вартість нерухомості, яка базується на масовій оцінці нерухомості – це процес оцінки групи одиниць власності, визначених на конкретну дату з використанням стандартних методів, загальних даних та статистичного тестування;

– у Росії – базою оподаткування є ринкова вартість будинків, квартир, гаражів, споруд.

Якщо говорити про ставки податку, то в більшості країнах світу загалом вони є відносно невисокими. У багатьох країнах ставка податку становить менше 1 % від бази оподаткування. Проте і тут є винятки. Так, наприклад, у пакистанській провінції Сіндх базові ставки податку на нерухомість мають три рівня: 20 %, 22,5 та 26 %, які диференціюються залежно від виду нерухомості. Відносно високими є ставки податку на нерухомість і в Сінгапурі, де ставка податку на житлові будівлі становить 4 %, а все інше нерухоме майно підлягає оподаткуванню за ставкою 12 % [7].

Як бачимо, у більшості країн світу існує практика встановлення диференційованих ставок податку. Ця диференціація є досить важливою, адже, наприклад, при диференціації податкових ставок за площею з більших площ нерухомості сплачується більший податок, що є соціально справедливим. У той же час, це призведе до збільшення податкових надходжень до місцевих бюджетів. Крім того деякі країни встановлюють різні ставки податку відносно того, з якою метою дане майно використовується: на житлові будівлі ставка податку менша, ніж на ті будівлі, які призначені для комерційного використання.

Отже, як вважають фахівці [2; 3; 5–7; 9; 10], незважаючи на певні зауваження і застереження щодо можливих негативних наслідків введення податку на нерухомість, запровадження такого податку зробить неможливими спекуляції на ринку нерухомості, зможе вплинути на політику регулювання цін у цій сфері, податок на нерухомість виконає функцію компенсційного податку, стане додатковим джерелом збільшення надходжень до місцевих бюджетів. Крім того, податок на нерухомість:

- відносно простий і прозорий в адмініструванні;
- у короткостроковій перспективі такий податок є фіксованим;
- заохочує перерозподіл фондів від менш ефективного до більш ефективного власника, що є надзвичайно важливим в Україні, зважаючи на непрозорий та часто неефективний розподіл власності в процесі приватизації;
- сприяє кращій оцінці власних активів підприємствами;
- передбачає оподаткування тіньової діяльності, зменшується стимул до приховування прибутків;
- забезпечує відносно стабільні надходження до бюджету.

Міжнародний досвід показує, що податок на нерухомість є досить привабливим для окремих адміністративно-територіальних одиниць, тому що він сприяє ефективному використанню житлових і комерційних приміщень. Зважаючи на те, що податок на нерухомість належить до місцевих податків, органи місцевого самоврядування можуть активно використовувати надходження від цього податку для підтримки стратегічних соціально-економічних програм на користь громади міста.

Аналіз показав, що в Україні досі не запропоновано альтернативи складному, обтяжливому механізму стягнення податку на нерухомість, не визначено порядок проведення оцінки нерухомого майна, не передбачено функціонування органу, який вестиме Державний реєстр прав власності на нерухоме майно, існує можливість масових зловживань із метою ухилення від сплати податку тощо.

На основі аналізу міжнародного досвіду оподаткування нерухомості можна сформулювати такі основні положення:

1. Об'єктом оподаткування є сукупна вартість землі і будівель (споруд), що знаходяться на ній. Визначення вартості нерухомості з метою оподаткування може проводитися або в цілому, або за її складовими компонентами.

2. Суб'єкт оподаткування (платник податку) – це конкретна особа (юридична або фізична), яка володіє чи користується нерухомістю. Податкові зобов'язання, таким чином, можуть виникати у власника чи орендаря, що має враховуватися при побудові податкової системи.

3. Базою оподаткування може бути капітальна вартість нерухомості або вартість рентних платежів. Перша, як свідчить досвід іноземних країн, виступає у вигляді ринкової вартості чи оціночної, тобто визначеної згідно із стандартизованою методикою для цілей оподаткування.

4. Ставки оподаткування визначаються у вигляді:

– фіксованих як відсоток від бази оподаткування (наприклад, у Великій Британії, Японії, Кореї);

– змінних, з огляду на передбачувані бюджетні витрати і величини бази оподаткування (наприклад, у США, Канаді, Австралії, Франції).

Розмір ставок залежить від особливостей національного законодавства та господарської практики і значною мірою визначається політичними чинниками.

5. Методика визначення розміру бази оподаткування може ґрунтуватися на:

– порівняльному підході на основі цін ринкових угод (наприклад, в Австралії, Швеції);

– капіталізації ренти від потенційного найкращого та найефективнішого використання (наприклад, у Швейцарії, Данії);

– витратах на повне заміщення нерухомості (наприклад, у Японії, Кореї);

– поєднанні зазначених вище підходів (наприклад, у США, Канаді).

6. Пільги з оподаткування надаються:

– соціально незахищеним платникам податку (пенсіонерам, інвалідам, або залежно від рівня доходів платника);

– власникам окремих видів нерухомості, як правило, об'єктів культури, освіти, призначених для суспільних, релігійних цілей, державного управління.

Пільги можуть бути безстроковими або надаватися на певний термін, наприклад на період будівництва.

Слід також зазначити, що завдяки тому, що до доходів від нерухомості застосовується юрисдикція того регіону, на території якого вона знаходиться, яку неможливо застосувати до інших видів доходів фізичних і юридичних осіб, місцеві органи влади мають реальні важелі впливу на платників податку. Розмір податку на нерухоме майно та порядок його стягнення суттєво впливає на цінову політику суб'єктів ринку нерухомості через збільшення витрат власників чи орендарів на утримання нерухомості. Встановлюючи відповідні ставки оподаткування, органи влади впливають на інші сфери діяльності, пов'язані з використанням та будівництвом нерухомості, стимулюючи розвиток того чи іншого сектора ринку нерухомості.

Як свідчить міжнародна практика, податок на нерухомість може стати не тільки однією з вагомих статей дохідної частини місцевих бюджетів в Україні, а й інструментом забезпечення соціальної справедливості, варто лише використати правильний підхід до його встановлення. З огляду на це, напрямком подальших досліджень має стати розробка пропозицій щодо вдосконалення законодавчої бази справляння цього податку.

Література:

1. Про запобігання фінансовій катастрофі та створення передумов для економічного зростання в Україні : Закон України від 27 березня 2014 р. № 1166-VII // Голос України. – № 60-61. – 31 березня.

2. *Багрій О.* Податок на нерухомість як необхідний елемент податкової системи держави / *О. Багрій* // Формування ринкових відносин в Україні: збірник наукових праць. – К. : Науково-дослідний економічний інститут. – 2006. – Вип. 4. – С. 46–49.

3. *Бережна А. Ю.* Податок на нерухомість як потенційне джерело формування місцевих бюджетів / *А. Ю. Бережна* // Науковий вісник будівництва. – 2006. – № 35. – С. 327–329.

4. *Ганущак Ю.* Податок на нерухомість: відкриваємо ящик Пандори? / *Ю. Ганущак* // Дзеркало тижня. – 2004. – № 40 (515) 9. – С. 17–18.

5. *Захаров О. В.* Оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, в місті Києві / *О. В. Захаров* // Адвокат. – 2011. – № 9.

6. *Лекарь С. І.* Методологічні засади формування та функціонування податку на нерухомість фізичних осіб / *С. І. Лекарь*. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua>.

7. *Мелько Ю.* Податок на нерухомість в Україні: перспективи впровадження [Електронний ресурс] / *Ю. Мелько*. – Режим доступу : <http://city-institute.org>.

8. Податковий кодекс України // ВВР України, 2011. – № 13-14, № 15-16, № 17. – Ст. 112.

9. *Попадюк Н.* Податок на нерухомість: реалії та перспективи [Електронний ресурс] / *Н. Попадюк*. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua>.

10. *Стіпахно В. І.* Зарубіжний досвід стягнення податку на нерухомість / *В. І. Стіпахно* // Формування ринкових відносин в Україні. – 2012. – № 9. – С. 18–25.

Надійшла до редколегії 17.10.2014 р.