

ФІНАНСИ ТА БАНКІВСЬКА СПРАВА

УДК 336.226.212.1:336.14:352
JEL Classification: H24; R38

ОПОДАТКУВАННЯ НЕРУХОМОСТІ: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

© 2018 ДУБ А. Р.

УДК 336.226.212.1:336.14:352
JEL Classification: H24; R38

Дуб А. Р.

Оподаткування нерухомості: світовий досвід та українські реалії

Частка надходжень від податку на нерухоме майно, відмінне від земельних ділянок, у податкових надходженнях місцевих бюджетів в Україні значно нижче, ніж у країнах світу. Мета статті полягає у виявленні на основі аналізу світового досвіду оподаткування нерухомості проблем, які пов'язані з незначною часткою податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в надходження місцевих бюджетів України, та пошуку можливих шляхів їх вирішення. Нами проведено аналіз значення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в складі податкових надходжень місцевих бюджетів та у групі податків із власності у країнах світу. Виявлено, що оподаткування нерухомості є вагомим джерелом фінансових ресурсів на місцевому рівні в багатьох зарубіжних країнах. Обґрунтовано доцільність справляння податку на нерухомість. Розкрито підходи до встановлення бази оподаткування нерухомості, висвітлено їх переваги та недоліки. Охарактеризовано повноваження органів місцевого самоврядування щодо визначення бази оподаткування, встановлення ставки податку та пільг. Висвітлено систему оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельних ділянок, в Україні. Оцінено обсяги надходжень податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в податкових надходженнях місцевих бюджетів в Україні. З'ясовано, що неповнота Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, відсутність наближеної до ринкової вартості нерухомості бази оподаткування та політичної волі органів місцевого самоврядування щодо посилення заходів із збільшення податкових надходжень з нерухомого майна є основними причинами незначної ролі надходжень від оподаткування нерухомості у складі податкових надходжень місцевих бюджетів в Україні. Запропоновано шляхи підвищення надходжень до місцевих бюджетів від оподаткування нерухомості через переоблік усієї нерухомості та внесення змін у механізм адміністрування податку, зокрема, в частині бази оподаткування та ставок.

Ключові слова: нерухомість, податок на нерухоме майно, місцевий бюджет, база оподаткування, ринкова вартість, органи місцевого самоврядування.

Рис.: 3. Бібл.: 12.

Дуб Андрій Романович – кандидат економічних наук, доцент, старший науковий співробітник відділу регіональної фінансової політики, Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України (вул. Козельницька, 4, Львів, 79026, Україна)

E-mail: oak_an@ukr.net

УДК 336.226.212.1:336.14:352
JEL Classification: H24; R38

UDC 336.226.212.1:336.14:352
JEL Classification: H24; R38

Дуб А. Р. Налогообложение недвижимости: мировой опыт и украинские реалии

Доля поступлений от налога на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, в налоговых поступлениях местных бюджетов в Украине значительно ниже, чем в странах мира. Целью статьи является выявление на основе анализа мирового опыта налогообложения недвижимости проблем, связанных с незначительной долей налога на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, в поступлениях местных бюджетов Украины, и поиск возможных путей их решения. Нами проведен анализ значения налога на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, в составе налоговых поступлений местных бюджетов и в группе налогов с собственности в странах мира. Выявлено, что налогообложение недвижимости является важным источником финансовых ресурсов на местном уровне во многих зарубежных странах. Обоснована целесообразность взимания налога на недвижимость. Раскрыты подходы к установлению базы недвижимости, освещены их преимущества и недостатки. Охарактеризованы полномочия органов местного самоуправления определять базу налогообложения, устанавливать ставки налога и льготы. Дана характеристика системы налогообложения недвижимого имущества, отличное от земельного участка, в Украине. Оценены объемы поступлений налога на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, в налоговых поступлениях местных бюджетов

Dub A. R. Real Estate Taxation: World Experience and Situation in Ukraine

The share of the tax on real estate, other than land plots, in tax revenues of local budgets in Ukraine is much lower than in other countries around the world. The aim of the article is to identify, on the basis of analysis of the world experience in real estate taxation, the problems related to the small share of the tax on real estate, other than land plots, in local budget revenues in Ukraine, and to find possible solutions to them. The carried out analysis of the significance of the tax on real estate, other than land plots, in tax revenues of local budgets and in the group of property taxes in countries of the world revealed that the real estate tax is an important source of financial resources at the local level in many foreign countries. The expediency of levying the tax on real estate is justified. Approaches to the establishment of the real estate base are described; their advantages and disadvantages are highlighted. The powers of local self-government bodies to define the tax base, establish tax rates and privileges are characterized. Features of the Ukrainian system of taxation of real estate, other than land plots, are given. There estimated the amount of the tax on real estate, other than land plots, in the tax revenues of local budgets in Ukraine. It is revealed that the incompleteness of the State Register of Rights to Real Estate, the lack of a tax base close to the market value and the political will of local governments on enhancing measures to increase revenues from real the estate tax are the main reasons for the insignificant role of revenues from the real estate taxation in tax revenues of

в Україні. Виявлено, що неполнота Государственного реестра прав на недвижимое имущество, отсутствие приближенной к рыночной стоимости недвижимости налоговой базы и политической воли органов местного самоуправления по усилению мер по увеличению налоговых поступлений с недвижимости являются основными причинами незначительной роли поступлений от налогообложения недвижимости в составе налоговых поступлений местных бюджетов в Украине. Предложены пути увеличения поступлений в местные бюджеты от налогообложения недвижимости путем переучета всей недвижимости и внесении изменений в механизм администрирования налога, в частности, базы налогообложения и ставок.

Ключевые слова: недвижимость, налог на недвижимое имущество, местный бюджет, база налогообложения, рыночная стоимость, органы местного самоуправления.

Рис.: 3. Библ.: 12.

Дуб Андрей Романович – кандидат экономических наук, доцент, старший научный сотрудник отдела региональной финансовой политики, Институт региональных исследований имени М. И. Довгого НАН Украины (ул. Козельницкая, 4, Львов, 79026, Украина)

E-mail: oak_an@ukr.net

local budgets in Ukraine. The proposed ways to increase revenues to local budgets from the real estate taxation by taking inventory of all real estate and making changes in the mechanism of tax administration, in particular, the tax base and rates.

Keywords: real estate, real estate tax, local budget, tax base, market value, local government.

Fig.: 3. Bibl.: 12.

Dub Andrii R. – Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Senior Research Fellow of the Department of Regional Financial Policy, Institute of Regional Research named after V. I. Dolishniy of the NAS of Ukraine (4 Kozelnitska Str., Lviv, 79026, Ukraine)

E-mail: oak_an@ukr.net

Постановка проблеми. Децентралізація в Україні покликана сформувати сильні конкурентоспроможні регіони. Своєю чергою, реалізація заходів, скерованих на економічний і соціальний розвиток регіону, потребує чималих фінансових ресурсів. У багатьох країнах світу джерелом таких фінансових ресурсів на місцевому рівні є оподаткування нерухомості. Проте частка надходжень від податку на нерухоме майно, відмінне від земельних ділянок, у податкових надходженнях місцевих бюджетів в Україні значно нижча, ніж у країнах світу. Тому значної актуальності набувають питання, пов'язані з виявленням особливостей адміністрування податку на нерухоме майно в зарубіжних країнах, і можливості застосування цього досвіду для коригування чинної системи оподаткування нерухомості в Україні. При цьому значну увагу слід приділити ролі органів місцевого самоврядування в адмініструванні податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та проблемам, які перешкоджають збільшенню частки надходжень від вказаного податку в надходженнях місцевих бюджетів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблему оподаткування нерухомості досліджують у своїх працях українські та зарубіжні науковці: Н. Атаманчук [1], Н. Бобошко [2], Т. Ваппас (T. Varras) [3], С. Домніна [4], В. Дубровський [5], Г. Строволідіс (G. Strovolidis) [3], В. Черкашин [5] та ін. Основні акценти більшості досліджень зосереджені на сутності оподаткування нерухомості, значенні податку на нерухоме майно, відмінне від земельних ділянок, для місцевих бюджетів, аналізі зарубіжного досвіду оподаткування нерухомості та можливостях його застосування в Україні. Проте доволі часто у вітчизняній науковій літературі поза увагою залишається чітке виокремлення питань щодо ролі органів місцевого самоврядування в адмініструванні податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та проблем, які не дозволяють перетворити його на вагоме джерело надходжень місцевих бюджетів.

Метою дослідження є виявити на основі аналізу світового досвіду оподаткування нерухомості проблем, які

призводять до незначної частки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в надходження місцевих бюджетів України та запропонувати можливі шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (далі – податок на нерухомість, оскільки оподаткування землі в цьому дослідженні не розглядається), впроваджений у багатьох країнах світу, як високо розвинутих, так і в тих, що розвиваються. Його справляння аргументують по-різному: 1) як непряме оподаткування доходів (виходячи з того, що особа, проживаючи у власному помешканні, отримує від цього умовний непрямий прибуток, оскільки не сплачує орендної плати) [3]; 2) як оподаткування високих доходів, бо вартість майна пов'язана з доходами (більш заможне населення може дозволити собі нерухомість вищої вартості, а для підприємств нерухомість є джерелом отримання доходів); 3) як плату за користування місцевими суспільними благами (наприклад, інфраструктурою загального користування тощо), розподілену між мешканцями та підприємцями пропорційно до вартості їхнього нерухомого майна, розміщеного на відповідній території [5, с. 8–9].

Доцільність справляння податку на нерухомість обумовлена кількома аспектами:

- податок на нерухомість є передбачуваним (оскільки вся нерухомість відображена в реєстрах нерухомості, на основі яких здійснюють прогноз) та стабільним джерелом надходжень (бо не залежить від ефективності діяльності платника, як прямі податки, – сплачувати доводиться у будь-якому випадку, були отримані доходи чи ні);
- базу оподаткування важко приховати й «оптимізувати» (на відміну від належних до оподаткування грошових доходів платника при адмініструванні прямих податків);
- у разі систематичного ухилення від сплати податку і збільшення суми податкової заборгованості нерухомість може стати об'єктом податкової за-

стави, реалізація якої дозволить погасити податковий борг;

- надходження податку на нерухомість можуть вплинути на розвиток адміністративно-територіальної одиниці (оскільки для органів місцевого самоврядування вони можуть стати мотиватором розвитку та збільшення привабливості території для проживання та ведення бізнесу, що, своєю чергою, сприятиме зростанню ринкової вартості землі та розташованих на ній об'єктів нерухомості, а отже, забезпечуватимуть стабільні надходження до місцевих бюджетів) [5, с. 4–5].

Зазвичай податок на нерухомість існує як окремий податок, але в ряді країн (Греція та деякі кантони Швейцарії) його величину додають до загального оподаткованого доходу особи. Справляють податок на нерухомість у переважній більшості держав на місцевому рівні (хоча в деяких країнах (Швеції, Швейцарії, Бельгії, Франції, Греції, Ісландії) може розподілятися між бюджетами різних рівнів).

В багатьох країнах податок на нерухомість є одним із основних джерел доходів місцевих бюджетів. Проте частка його надходжень і загальних податкових надходженнях місцевих бюджетів варіюється від 1,2 % у Данії до 96,3 % у Великобританії (рис. 1). Такі відмінності можна пояснити специфікою формування місцевих бюджетів у конкрет-

них державах. Наприклад, у країнах Скандинавії, де частка податку на нерухомість, відмінну від земельних ділянок, у загальних податкових надходженнях місцевих бюджетів є відносно незначною (1,2–7,3 %), головним джерелом наповнення місцевих бюджетів виступає податок з доходів фізичних осіб (в тому числі і з заробітної плати). А у Великобританії, Канаді та США податок на нерухомість для місцевих бюджетів є бюджетоутворюючим (його частка у ВВП країни становить 1,5 %, 2,8 % та 2,5 % відповідно [6]). Доцільно вказати, що завдяки усталеним традиціям у Великобританії справляють лише податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, а сама земля не є об'єктом оподаткування. Натомість в Естонії податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, взагалі не справляють, а справляють лише земельний податок, який повністю зараховують до місцевих бюджетів.

Практично в усіх досліджуваних країнах надходження від оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки (регулярні податки на нерухомість (recurrent taxes on immovable property) без земельного податку/збору), домінують з-поміж надходжень від усіх податків із власності (податку на транспортні засоби, на відчуження нерухомого майна, на приріст капіталу тощо), хоча часто його доволі складно відділити в статистичних базах від земельного податку. За нашими оцінками даних Орга-

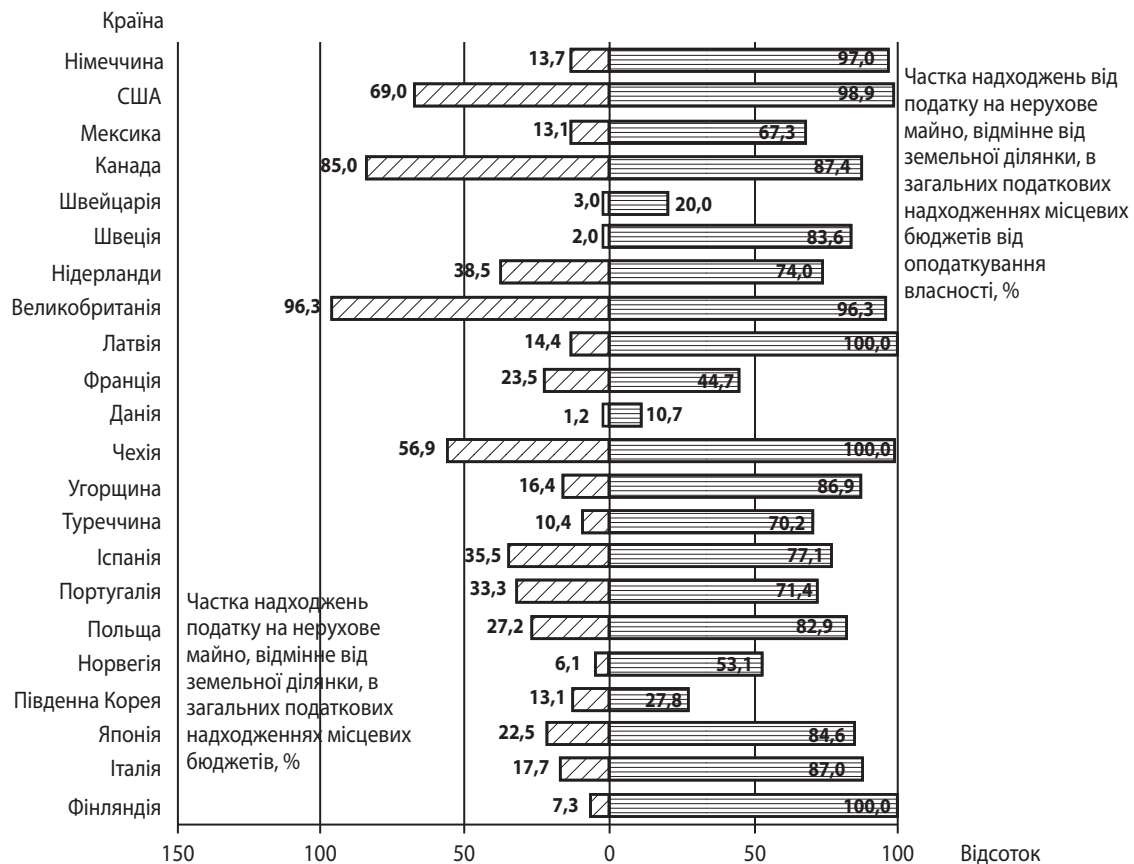


Рис. 1. Частка надходжень податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в загальних податкових надходженнях місцевих бюджетів і в загальних надходженнях місцевих бюджетів від оподаткування власності у 2015 р., %

Джерело: розраховано та складено автором за даними Організації економічного співробітництва і розвитку [6] http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics_19963726

нізації економічного співробітництва і розвитку, питома вага податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, у групі загальних надходжень місцевих бюджетів від податків з власності коливається від 10,7 % у Данії до 100 % у Фінляндії, Чехії, Латвії (рис. 1).

Окрім того, в країнах світу існують відмінності і між групами платників податку на нерухомість і їх питомою вагою в загальних обсягах сплаченого до місцевих бюджетів

податку. Переважно його сплачують як фізичні, так і юридичні особи. Проте в окремих країнах платниками можуть виступати лише фізичні особи (Великобританія (на 98 %), Канада, Швейцарія, Швеція), або, рідше, лише юридичні (Мексика, Угорщина) (рис. 2). Проте слід зазначити, що, хоча в Угорщині податок на нерухомість сплачують лише юридичні особи, органи місцевого самоврядування наділені правом встановлювати цей податок і для фізичних осіб [6].

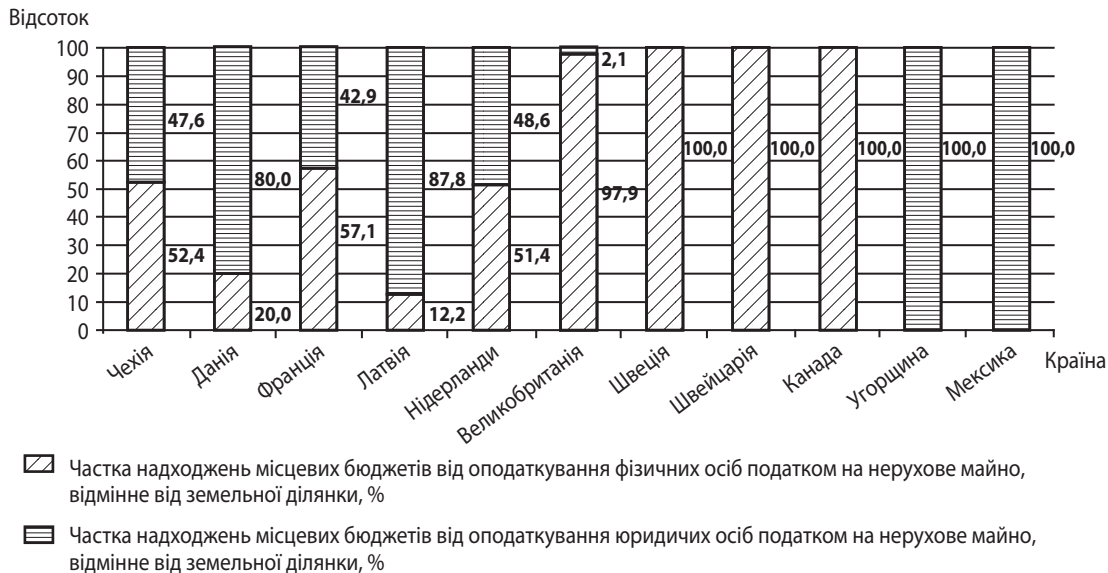


Рис. 2. Частка надходжень місцевих бюджетів від оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, в деяких країнах світу у 2015 р. (в розрізі платників), %

Джерело: розраховано та складено автором за даними Організації економічного співробітництва і розвитку [6] http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics_19963726

Таким чином, у Великобританії та Канаді усі податкові надходження місцевих бюджетів практично повністю сформовані із надходжень від оподаткування нерухомості, яка перебуває у власності фізичних осіб, а в Угорщині – юридичних осіб.

Незважаючи на численні відмінності між зарубіжними країнами у забезпеченні дохідної частини місцевих бюджетів надходженнями від податку на нерухомість, існують два кардинально різні варіанти бази справляння податку: 1) вартісний – за базу беруть ринкову або оцінену (чи кадастрову) вартість нерухомості (остання в ідеалі мала б бути максимально наближеною до ринкової); 2) фізичний – за базу беруть площу нерухомості, виміряну в квадратних метрах.

В переважній більшості країн (Великобританії, Данія, Фінляндія, Німеччина, Греція, Італія, Португалія, Румунія, Швеція, Болгарія, Словенія, Іспанія, Швейцарія Литві та ін.) для оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, застосовують оцінену (рідше – кадастрову) вартість нерухомості (інколи – у Франції – вартість оренди), яку визначають державні (рідко – акредитовані державою приватні) інституції. В ряді країн (США, Норвегія, Македонія, Чорногорія, Сербія, Боснія і Герцеговина, Нідерланди) за базу оподаткування беруть ринкову вартість нерухомості, яку визначає державний орган (переважно фіскальна служба) або муніципалітет. Але практич-

но в кожній країні існує система пільг для певних категорій осіб, для яких належні до сплати суми податку можуть бути надто обтяжливими [9].

Так, у Великобританії ставку податку на нерухомість для юридичних осіб встановлюють виходячи із вартості оренди, визначеної Агентством з оцінки (структурний підрозділ Служби доходів і митних зборів Її Величності), а для фізичних осіб – на основі історичної вартості нерухомості, встановленої станом на 1 квітня 1991 року в Англії і Шотландії та на 1 квітня 2003 року в Уельсі (у Франції навпаки: для юридичних осіб базою є ринкова вартість нерухомості, а для фізичних осіб – вартість оренди нерухомості). При цьому якщо в помешканні проживає лише один дорослий (самотній або з дітьми), то йому надають 25 %-ву знижку від належної до сплати суми податку. Органи місцевого самоврядування також мають право надавати знижку (до 50 % належної до сплати суми податку) на друге житло (незаселене), будинки для відпочинку тощо. Але якщо оселя залишатиметься незаселеною понад два роки, на неї може бути накладено надбавку до ставки податку (також до 50 % належної до сплати суми). Юридичним особам законодавство дозволяє зменшити належну до оподаткування суму прибутку на суму сплаченого податку на нерухомість [7].

У Швеції ставка податку встановлена у відсотках до оціненої бази оподаткування, яка відповідає 75 % ринкової вартості нерухомості, визначеної Податковою агенцією

на основі статистики попередніх продажів подібної нерухомості на відповідній території (тобто де-факто за базу беруть ринкову вартість нерухомості). Окрім того, у Швеції встановлено верхній річний поріг (максимальна сума) сплати податку на нерухомість для фізичних осіб (еквівалентно 978 доларам США). Оподаткування ж комерційної (ресторани, офіси) та промислової (виробничої) нерухомості податком на нерухоме майно на місцевому рівні не здійснюють [8].

В Латвії встановлено прогресивну шкалу податку на нерухомість залежно від її кадастрової вартості. Але водночас існують пільги для сімей з трьома і більше дітьми. Вони отримують 50 %-ву знижку при сплаті податку (проте сума знижки не повинна перевищувати 427 євро). В Литві система справляння податку на нерухомість майже аналогічна латвійській з тією відмінністю, що прогресивна шкала податку застосовується до оціненої вартості, яка становить середнє значення між ринковою вартістю і вартістю, визначеною методом масової оцінки [9].

Слід зазначити, що в країнах, де застосовують оціночний (переважна більшість країн Європи) чи кадастровий (Литва, Латвія, Росія) підходи до обчислення бази для цілей оподаткування нерухомості, встановлена на їхній основі вартість може суттєво відрізнятись від ринкової (у більшу або меншу сторони). Це зумовлено тим, що державні органи, або приватні оцінювачі (яких на конкурсній основі обирають органи державної влади чи місцевого самоврядування, як в Росії) визначають вартість нерухомості здебільшого методом масової оцінки, за яким вартість всієї однотипної нерухомості буде приблизно однаковою. Тобто індивідуальні особливості об'єкта можуть бути не враховані (стан житла, комунікацій у будинку тощо). Якщо оцінена (кадастрова) вартість нерухомості перевищує ринкову, для встановлення реальної (ринкової) вартості нерухомості – що є суттєвим з точки зору продажу нерухомості, здачі в оренду чи сплати податку – власники можуть замовити індивідуальну оцінку або оскаржити встановлену оцінену (кадастрову) вартість свого житла в судовому порядку. Приватні професійні оцінювачі при визначенні індивідуальної вартості нерухомості керуються цінами продажів подібних об'єктів виходячи з властивих саме їм характеристик. Проте оплачувати вартість таких послуг доводиться за рахунок особистих коштів, що пов'язане з додатковими витратами для власників житла [4, с. 29–31]. З іншого боку, можуть мати місце і ситуації, коли кадастрова вартість нерухомості буде нижчою, ніж ринкова. В результаті місцеві бюджети недотримуватимуть частину податкових надходжень. Таким чином, ринкова вартість нерухомості для цілей оподаткування, з позиції як платників податку, так і місцевих бюджетів, є більш справедливою, ніж оцінена (кадастрова), але й пов'язана зі значними труднощами її здійснення. В європейських країнах переважає ситуація, за якої встановлена державними оцінювачами вартість нерухомості є нижчою, ніж ринкова, на 25–30 % (Австрія, Болгарія, Фінляндія, Німеччина, Словенія, Іспанія, Швеція, Швейцарія). Така недооцінка бази оподаткування пов'язана із запобіганням надмірному та несправедливому оподаткуванню населення. Проте в Італії та Греції оцінена вартість нерухомості перевищує ринкову [10].

В деяких країнах Центрально-Східної Європи (Польща, Чехія, Угорщина, Албанія) та й в Україні за базу оподаткування нерухомості беруть площу, яку вимірюють квадратними метрами. Таку базу важко назвати справедливою, оскільки не враховує індивідуальні відмінності об'єктів нерухомості (вагомий недолік, у першу чергу, для платників податку), а також перешкоджає органам місцевого самоврядування отримувати адекватні надходження від оподаткування розміщеної на їхній території нерухомості. В Угорщині, наприклад, органи місцевого самоврядування мають право самостійно визначити, яку базу встановлювати для оподаткування нерухомості на підпорядкованій їм адміністративно-територіальній одиниці (або площу нерухомості, або ринкову вартість нерухомості). Ставку податку в першому випадку встановлюють у фіксованій сумі з квадратного метра (3,5 євро за м²), а у другому – у відсотках до встановленої вартості нерухомості (3,6 %). А у Польщі, хоча і застосовують площу як базу справляння податку, проте ведуть роботу з імплементації кадастрової вартості для оподаткування нерухомості [10].

Одним із ключових питань щодо оподаткування нерухомості є повноваження органів місцевого самоврядування щодо адміністрування податку на нерухомість. В цьому аспекті доцільно розглядати їх право (дискрецію) визначити базу оподаткування, встановлювати ставки податку та пільги.

Що стосується бази оподаткування, то практично завжди її визначення є прерогативою центрального уряду. Щоправда, в окремих федеративних країнах (Австрії, Бельгії, Німеччині) органи місцевого самоврядування мають право встановлювати коригуючі коефіцієнти. Крім того, органи місцевого самоврядування в Хорватії, Угорщині, Норвегії, Швейцарії та США можуть самостійно вирішувати, чи справляти податок з нерухомості на відповідній адміністративно-територіальній одиниці, чи ні [11].

А от ставку податку майже завжди встановлюють органи місцевого самоврядування. Проте в деяких країнах, де за базу застосовують оцінену (чи кадастрову) вартість нерухомості, центральний (регіональний – у федераціях) уряд може встановлювати певні рамки (верхній та/або нижній поріг) ставки податку, які обмежують дискрецію органів місцевого самоврядування (Німеччина, Швейцарія). У країнах, де базою оподаткування є площа нерухомості, органи місцевого самоврядування іноді мають право застосовувати коефіцієнти до податкових ставок, встановлених законодавством, щоб відобразити відмінності в місцях розташування, якості будівель та інші фактори, які можуть мати вплив на вартість майна, а отже, і на величину податку [11].

Пільги при оподаткуванні нерухомості здебільшого встановлює центральний уряд, але в деяких країнах (Данії, Франції, Угорщині та ін.) органи місцевого самоврядування мають певну свободу дій щодо надання додаткових пільг, за умови, що вони не призведуть до збільшення обсягу державних трансфертів місцевим бюджетам відповідних територій [11].

Доцільно зазначити, що Болгарія, Фінляндія, Франція, Греція, Італія та деякі інші країни з метою забезпечення надходжень до місцевих бюджетів у період фінансової

кризи 2008 р. збільшили ставки податку на нерухомість та зменшили пільги з його сплати [3].

В Україні податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, також належить до місцевих податків. Його платниками є фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості. Повноваження щодо адміністрування податку розподілені між державною владою та органами місцевого самоврядування, проте останні наділені доволі значною дискрецією щодо встановлення ставок оподаткування та пільг.

Об'єкт і база справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в Україні, як і в більшості країн світу, визначені на загальнодержавному рівні. Так, об'єктом оподаткування виступає об'єкт житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі його частка. А базою оподаткування – загальна площа об'єкта житлової та нежитлової нерухомості, виміряна в квадратних метрах, яка обчислюється контролюючим органом (Державною фіскальною службою України) на підставі даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Ставку податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, у межах адміністративно-територіальної одиниці встановлюють відповідні органи місцевого самоврядування (у відсотках до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 квадратний метр бази оподаткування). При цьому вони мають право здійснювати диференціацію ставок податку залежно від місця розташування (зональності) та типів об'єктів нерухомості. Проте їх дискреція щодо величини ставки податку обмежена верхньою межею (1,5 % розміру мінімальної заробітної плати за 1 кв. м бази оподаткування), яку закріплено на державному рівні.

Щодо пільг, то й тут повноваження органів місцевого самоврядування доволі широкі. Незважаючи на те, що на державному рівні встановлено пільги зі сплати податку у вигляді переліку об'єктів нерухомості, які не є об'єктом оподаткування (гуртожитки, будівлі дитячих будинків сімейного типу та ін.), а також шляхом зменшення бази оподаткування (на 60 кв. метрів – для квартир незалежно від їх кількості; на 120 кв. метрів – для житлових будинків незалежно від їх кількості; на 180 кв. метрів – для різних типів об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток (у разі одночасного перебування у власності платника податку квартири / квартир та житлового будинку / будинків, у тому числі їх часток)), органи місцевого самоврядування можуть встановлювати своїм рішенням додаткові пільги з податку, що сплачується на відповідній території. Зокрема, вони мають право надавати пільги фізичним особам (з оподаткування як житлової, так і не житлової нерухомості), виходячи з майнового стану та рівня доходів останніх, а також пільги з оподаткування об'єктів нежитлової нерухомості (яка перебуває у власності як юридичних осіб, так і фізичних) – залежно від майна, яке є об'єктом оподаткування [12]. Проте органи місцевого самоврядування сьогодні не впроваджують зазначені пільги.

Однак, незважаючи на те, що органи місцевого самоврядування не лише прямо зацікавлені в справлянні податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, але й наділені значними повноваженнями щодо його адмі-

ністрування, обсяги та частка цього податку в загальних податкових надходженнях місцевих бюджетів залишаються низькими (у 2017 році частка надходжень від оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, становила 1,3 % усіх податкових надходжень місцевих бюджетів) (рис. 3). І це при тому, що основне податкове навантаження припадає на юридичних осіб.

Невисоку вагу податку на нерухоме майно, відмінне від земельних ділянок, у доходах місцевих бюджетів України можна пояснити такими причинами:

- неповнотою державного реєстру речових прав на нерухоме майно (зумовлено тим, що не всі житлові будинки зареєстровані у встановленому законодавством порядку та на них оформлені документи про здачу в експлуатацію та право власності);
- відсутністю адекватної бази оподаткування (світовий досвід показує, що оцінена чи кадастрова вартість нерухомості, яка максимально наближена до ринкової, є найбільш справедливою базою справляння податку і для платників, і для місцевих бюджетів);
- відсутністю політичної волі органів місцевого самоврядування та фіскальної служби (особливо у сільській місцевості) щодо посилення заходів зі збільшення податкових надходжень з нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки (що можна пояснити небажанням викликати соціальне невдоволення серед населення, а можливо, і наслідком лобіювання своїх інтересів наближеними до органів місцевого самоврядування власниками значної за обсягом житлової та комерційної нерухомості).

Зважаючи на сказане, для збільшення надходжень місцевих бюджетів від оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, необхідно:

- провести тотальний переоблік нерухомості, що перебуває у власності як фізичних, так і юридичних осіб, шляхом накладення обов'язку на власників нерухомості звірити дані, зазначені в документах про право власності, з відповідними даними Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. На нашу думку, це мало б стати першочерговим завданням для усіх без виключення органів місцевого самоврядування, бо зволікання в цьому питанні призводить до недофінансування місцевих бюджетів;
- змінити базу справляння та порядок встановлення ставки податку. Експерти групи з Податкової та бюджетної реформи Реанімаційного пакета реформ [5] за базу оподаткування пропонують встановити вартість об'єктів нерухомості, розраховану непрямим способом на основі масової оцінки вартості одиниці площі, на якій вони розміщені, із застосування формули, яка враховує різноманітні характеристики такої площі (розташування, властивості ґрунту, цілі використання тощо). А ставку податку встановити єдиною по всій країні без будь-якої диференціації в розрізі нерухомості (житлової чи нежитлової, комерційної чи виробничої), мотивуючи це запобіганням проявам корупції серед

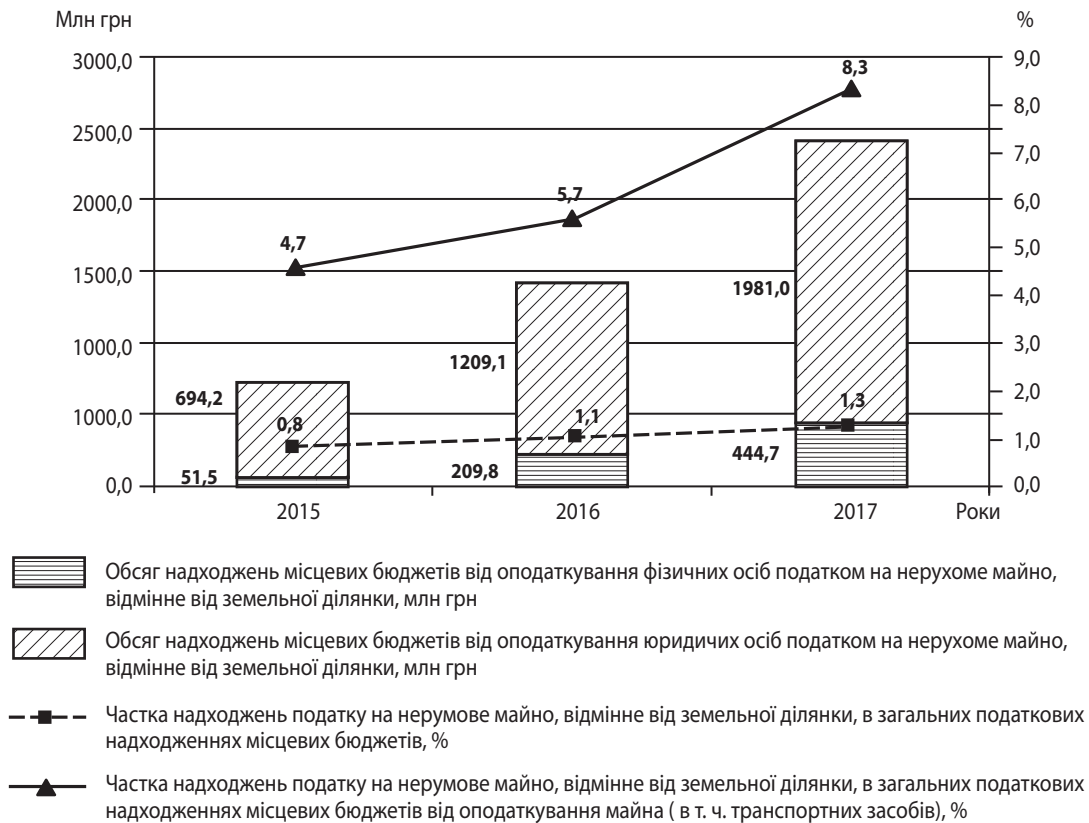


Рис. 3. Обсяги та частка надходжень податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в податкових надходженнях місцевих бюджетів в Україні

Джерело: розраховано та складено автором за даними Державної казначейської служби України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

представників органів місцевого самоврядування чи тиску на них з боку зацікавлених осіб (власників значної за обсягом нерухомості) при встановленні ставок. Поруч із тим пропонується надати всім власникам нерухомості можливість привести ціну на об'єкт до ринкової вартості (через аукціонний механізм системи ProZorro), а для певних категорій фізичних осіб – запровадити пільги зі сплати податку. Такий підхід виглядає логічним на сучасному етапі розвитку України. Проте ми пропонуємо деяку його модифікацію:

- запровадити періодичну (наприклад, раз у 10 років) подвійну оцінку ринкової вартості нерухомості (державними та приватними оцінювачами) і базу оподаткування визначати як середнє арифметичне зі встановлених вартостей. У період між проведенням оцінок коригування ринкової вартості нерухомості може здійснюватися на основі коефіцієнтів динаміки ринку нерухомості (в розрізі конкретних її видів), визначених шляхом щорічного аналізу ринку, який би проводив незалежний компетентний орган (приміром, Асоціація фахівців з нерухомості України);
- встановити єдину по всій Україні ставку податку (в розрізі фізичних і юридичних осіб). Скажімо, для фізичних осіб – невисоку (0,1 % від оціненої (ринкової) вартості нерухомості) без застосування

будь-яких пільг, або встановити відносно високу ставку податку (в межах 0,5 % від вартості нерухомості) із застосуванням пільги для певних категорій платників (малозабезпечених, багатодітних, пенсіонерів та ін.) у вигляді зменшення бази оподаткування на 25–50 %. Хоча слід зважити, що застосування будь-яких пільг дає підґрунтя для зменшення («оптимізації») належних до сплати сум податку. Для юридичних осіб ставку податку встановити вищу, ніж для фізичних (наприклад, 1 % від оціненої (ринкової) вартості об'єкта), але при цьому дозволити їм зменшувати оподатковуваний прибуток на суму податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Висновки. Таким чином, зважаючи на значну роль податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в наповненні місцевих бюджетів у країнах світу й аналізі вітчизняної системи оподаткування нерухомості, можна стверджувати, що в Україні існують усі передумови підвищення значення такого податку для дохідної частини місцевих бюджетів. Але водночас їм перешкоджає низка проблем: неповнота державного реєстру речових прав на нерухоме майно; відсутність адекватної (основаної на ринковій чи оціненій вартості нерухомості) бази оподаткування; відсутність політичної волі органів місцевого самоврядування щодо посилення заходів зі збільшення податкових надходжень з нерухомого майна.

Посилення ролі податку на нерухоме майно, відмінне від земельних ділянок, в наповненні місцевих бюджетів вбачаємо у переобліку всієї нерухомості, а також внесенні змін у механізм адміністрування податку, зокрема, в частині бази оподаткування (встановлення ринкової або оціненої вартості нерухомості) та ставок (єдиної невисокої ставки зі скасуванням усіх пільг).

ЛІТЕРАТУРА

1. Атаманчук Н. Мировой опыт налогообложения недвижимого имущества и возможности его внедрения в Украине. *Legea Si Viata (Закон и жизнь)*. 2015. № 5/4. С. 3–6.
2. Бобошко Н. М. Теория и практика налогообложения недвижимости. *Инновационное развитие экономики*. 2013. № 2. С. 48–51.
3. Strovolidis G., Vappas T. A Comparative Study on Real Estate Property Taxation in Europe. UIPI Taxation Committee. URL: <http://uiipi.com/new/wp-content/uploads/2014/12/UIPI-Comparative-Analysis-on-Real-Estate-Taxation-2013.pdf>
4. Домнина С. В., Айгорова Т. П., Исмагилова И. О., Садовникова С. В. Новый налог на недвижимость: плюсы и минусы. *Основы экономики, управления и права*. 2014. № 6. С. 28–33.
5. Дубровський В., Черкашин В. Як удосконалити податок на нерухоме майно в Україні? Київ : ЄІДЦ, 2016. 39 с. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28998.pdf>
6. OECD. Revenue Statistics 2016. URL: http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics_19963726
7. Council Tax. URL: <https://www.gov.uk/council-tax/who-has-to-pay>
8. Corporate Taxes in Sweden. The Swedish Trade & Invest Council. URL: <https://www.business-sweden.se/contentassets/ed79d90e6aa84f0cbd4ac281ac5aa460/7.-corporate-taxes-in-sweden.pdf>
9. Deloitte. Tax guides and highlights. URL: <https://dits.deloitte.com/#TaxGuides>
10. Guide to Taxes on Real Estate in Central and Eastern Europe. Edition 2017. URL: <https://home.kpmg.com/yy/en/home/insights/2018/02/guide-to-taxes-on-real-estate-in-central-and-eastern-europe-2017.html>
11. Almy R. R. Property Tax Regimes in Europe. Nairobi : UN-HABITAT, 2013, 74 s. URL: <https://unhabitat.org/books/property-tax-regimes-in-europe/>

11. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/main/2755-17>

REFERENCES

Almy, R. R. "Property Tax Regimes in Europe" Nairobi : UN-HABITAT, 2013. <https://unhabitat.org/books/property-tax-regimes-in-europe/>

Atamanchuk, N. "Mirovoy opyt nalogooblozheniya nedvizhimoogo imushchestva i vozmozhnosti yego vnedreniya v Ukraine" [World experience of real estate taxation and the possibility of its implementation in Ukraine]. *Legea Si Viata (Zakon i zhizn)*, no. 5/4 (2015): 3-6.

Boboshko, N. M. "Teoriya i praktika nalogooblozheniya nedvizhivosti" [Theory and practice of real estate taxation]. *Innovatsionnoye razvitiye ekonomiki*, no. 2 (2013): 48-51.

Corporate Taxes in Sweden. The Swedish Trade & Invest Council. <https://www.business-sweden.se/contentassets/ed79d90e6aa84f0cbd4ac281ac5aa460/7.-corporate-taxes-in-sweden.pdf>

Council Tax. <https://www.gov.uk/council-tax/who-has-to-pay>

Deloitte. Tax guides and highlights. <https://dits.deloitte.com/#TaxGuides>

Domnina, S. V. et al. "Novyy nalog na nedvizhimost: plyusy i minusy" [A new property tax: the pros and cons]. *Osnovy ekonomiki, upravleniya i prava*, no. 6 (2014): 28-33.

Dubrovskiy, V., and Cherkashyn, V. "Yak udoskonalyty podatok na nerukhome maino v Ukraini?" [How to improve the tax on real estate in Ukraine?]. <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28998.pdf>

Guide to Taxes on Real Estate in Central and Eastern Europe. Edition 2017. <https://home.kpmg.com/yy/en/home/insights/2018/02/guide-to-taxes-on-real-estate-in-central-and-eastern-europe-2017.html>

[Legal Act of Ukraine] (2010). <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/main/2755-17>

OECD. Revenue Statistics 2016. http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics_19963726

Strovolidis, G., and Vappas, T. "A Comparative Study on Real Estate Property Taxation in Europe. UIPI Taxation Committee" <http://uiipi.com/new/wp-content/uploads/2014/12/UIPI-Comparative-Analysis-on-Real-Estate-Taxation-2013.pdf>