

**Проблеми пільгового оподаткування нерухомості та можливі шляхи їх вирішення в Україні.**

*Проаналізовано досвід зарубіжних країн у застосуванні пільг по податку на нерухоме майно, положення про критерії надання пільг в законопроектах по податку на нерухоме майно, які були розроблені та подані на розгляд Верховної Ради України, їх переваги, недоліки та можливі наслідки застосування пільг.*

*Ключові слова: податок на нерухоме майно, пільгове оподаткування нерухомості, зарубіжний досвід, неоподатковуваний мінімум, критерії надання пільг, платоспроможність населення, звільнення від оподаткування.*

*Проанализирован опыт зарубежных стран в применении льгот по налогу на недвижимое имущество, положения о критериях предоставления льгот в законопроектах по налогу на недвижимое имущество, которые были разработаны и поданы на рассмотрение Верховной Рады Украины, их преимущества, недостатки и возможные последствия применения льгот.*

*Ключевые слова: налог на недвижимое имущество, льготное налогообложение недвижимости, зарубежный опыт, необлагаемый минимум, критерии предоставления льгот, платежеспособность населения, освобождение от налогообложения.*

*Experience of foreign countries is analysed in application of privileges on a tax property, position about the criteria of grant of privileges in bills on a tax property, which were developed and given for consideration of Verkhovna Rada, their advantages, failings and possible consequences of application of privileges.*

*Key words: tax property, favourable tax treatment of the real estate, foreign experience, untaxed minimum, criteria of grant of privileges, solvency of population, liberation from taxation.*

**Актуальність дослідження.** Про можливість запровадження податку на нерухомість уперше заговорили ще на початку 90-х років ХХ ст. І хоча тоді далі розмов справа не пішла, рано чи пізно громадянам все-таки доведеться сплачувати цей податок, як у більшості країн світу, що використовують податок на нерухоме майно як одне з основних джерел бюджетних надходжень та засіб перерозподілу багатства.

На сьогодні з нерухомості в Україні стягуються ресурсні податки (плата за землю, збори й платежі за використання природних ресурсів) та податки на операції з нерухомістю. Їхня фіскальна та регулювальна роль незначна, тому питання введення податку на нерухоме майно є одним із першочергових питань у формуванні ефективної системи оподаткування нерухомості [1, с. 102].

Починаючи з 1995 р. в Україні було розроблено декілька законопроектів з оподаткування нерухомості, деякі з них розглядалися Верховною Радою, але далі слухань справа не зрушилася.

Дискусії викликали такі важливі питання майбутньої практики оподаткування нерухомості, як:

- перелік платників (фізичні чи юридичні або фізичні і юридичні особи);
- база оподаткування (будівлі, споруди, матеріальні цінності, коштовне майно);
- методика оцінки майна (пооб'єктна чи ринкова вартість);
- ставки оподаткування;
- пільги з податку, підтримка незахищених верств населення [2, с. 239].

З однієї сторони, зважаючи на низьку платоспроможність окремих верств населення, необхідно вивести з-під дії податку незаможних громадян, адже це своєрідний податок на багатство, з іншої - пільги можуть використовуватися багатими власниками як спосіб уникнення оподаткування.

Тому питання пільг було і залишається одним з найголовніших при обговоренні законопроектів.

**Аналіз останніх досліджень.** Проблеми введення податку на нерухоме майно через свою актуальність є предметом наукового дослідження у працях багатьох вітчизняних авторів. Серед вчених, які присвячували свої публікації різним аспектам оподаткування нерухомості, можна назвати таких, як: А. А. Багрій, І. Балабанов, О. А. Гриценко, А. С. Даниленко, М. А. Коваленко, І. В. Кривов`язюк, А. І. Крисоватий, Н. П. Лебідь, Н. В. Павліха, В. І. Павлов, І. І. Пилипенко, Л. М. Радванська, А. М. Соколовська, В. І. Стіпахно, Л. П. Чубук та ін. Вони відображають окремі аспекти світового досвіду використання податку на нерухомість, включаючи особливості застосування пільг з цього податку. Разом з тим, у країнах з перехідною економікою, в тому числі і в Україні, питання системного теоретичного і практичного дослідження оподаткування нерухомості залишаються недостатньо вивченими і потребують практичних розробок.

**Метою дослідження** є аналіз зарубіжного досвіду в сфері пільгування нерухомості, позицій законодавців щодо введення пільг по податку в Україні, їх позитивних та негативних сторін, формування власних пропозицій щодо визначення пільгових категорій платників податку та об'єктів оподаткування з метою забезпечення соціально і економічно бажаних результатів оподаткування.

**Виклад основної частини матеріалу.** У багатьох країнах існують пільги і/або диференційовані рівні ставок для забезпечення політично чи соціально бажаних методів оподаткування. Вони використовуються під час оцінки усіх об'єктів нерухомого майна за їх ринковою вартістю з метою отримати справедливу і рівну оцінку такого майна для оподаткування [3; 4].

Пільги надаються або по категоріях платників податків (соціально незахищеним платникам податків, як правило, пенсіонерам і інвалідам, крім того, у деяких країнах при наданні пільги враховується родинний стан платника податків, рівень його доходів), або з урахуванням характеру власно-

сті (по нерухомості, що знаходиться в державній (муніципальній) власності, щоб уникнути «перекладання грошей з однієї кишені в іншу»).

Також до видів нерухомості, що цілком або частково звільняється від сплати податку, у більшості країн відносяться об'єкти культури, і установи, призначені для суспільних потреб, державного управління, для релігійних цілей, освітні, благодійні, некомерційні установи та об'єкти, які використовуються іноземними урядами [3].

Звільнення від сплати податків може даватися і на деякий фіксований термін з метою стимулювання визначених видів діяльності. Так, в Чилі, Швеції, Японії та деяких штатах США пільги по новобудовах надаються протягом кількох років, а в Нідерландах - на період будівництва споруди.

При оподаткуванні нерухомого майна можуть виникнути ускладнення у тих платників, які володіють значним майном, але не мають достатніх поточних доходів. До таких платників належать пенсіонери та інші особи з фіксованими доходами. Тому передбачаються податкові привілеї для окремих соціальних груп із метою їх захисту від податкового перевантаження. Система податкових привілеїв називається системою запобіжників, що бувають в основному двох типів. Суть одного з них полягає в “пороговому підході”, при якому податкове навантаження визначається у вигляді фіксованого відсотка від доходу сім'ї. При цьому будь-який податок, що перевищує вказану частку доходу, вважається “надлишковим” і служить основою для надання пільг. Та частка доходу, яка вважається прийнятним податковим навантаженням, і є пороговим рівнем.

Інший підхід пов'язаний із застосуванням “плаваючої шкали”; при цьому поріг не визначається. Замість цього фіксований відсоток податку на нерухоме майно зменшується на кожного платника податку в межах будь-якої дохідної категорії. Процент знижки зменшується із зростанням доходів [5, с. 35-36].

Деякі країни також звільняють від оподаткування житло, яке займає його власник, або житло для сімей з низькими прибутками. Але, там, де житло, яке займає його власник, звільняється від податку на майно, мешканці часто повинні платити податок на прибуток від оренди їх житла.

У деяких країнах пенсіонерам з фіксованим прибутком дозволяється відстрочити виплату податків, які накопичуються з поточним ринковим відсотком доти, поки пенсіонер не виїде з земельної ділянки або помре. Податки і відсоток становлять пріоритетну "податкову заставу" (переважне право на утримання грошових сум після реалізації заставленої нерухомості для сплати податку), яка виплачується з суми, отриманої від продажу нерухомості чи майна пенсіонера. Такий підхід дає можливість незаможному пенсіонеру залишатися на своїй земельній ділянці. Через те, що муніципалітет отримує компенсацію за затриманий платіж у вигляді накопиченого відсотку, муніципалітет спроможний дозволити відстрочення платежів [3].

Інколи органи влади вважають за краще оцінювати житло за зниженою процентною ставкою від його ринкової вартості, ніж повністю звільняти житло від оподаткування. Наприклад, комерційний і промисловий об'єкт нерухомості може бути оцінений у 100% встановленої ринкової вартості, в той час, як житло може бути оціненим у 70% .

Перевага звичайно віддається пільгуванню об'єктів (типів нерухомості), а не платників податків, відповідно до принципу: податком безпосередньо обкладається сама нерухомість, а не її власник. У деяких країнах має місце поєднання того й іншого, але в основному пільги зазвичай поширюються на об'єкти [1, с. 18].

Розглянемо законопроекти по податку на нерухоме майно, які були розроблені за час незалежності України, в частині пільгуванню нерухомості. Найбільш обґрунтованими були пільги у перших законопроектах, розроблених Кабінетом Міністрів у 1996 р., і депутатами-комуністами 1998р.

В першому проекті передбачалося прив'язування пільг до житлової площі нерухомого майна, причому невеликі за площею приміщення звільнялися від оподаткування, а саме: в населених пунктах, де чисельність населення більше 10 тисяч, не оподатковували б 21 квадратний метр на кожного члена сім'ї плюс 10 квадратних метрів на сім'ю; в населених пунктах до 10 тисяч населення, не оподатковували б 31 квадратний метр на кожного члена сім'ї плюс 10 квадратних метрів на сім'ю.

Не справлявся б податок на: незавершене будівництво, квартири державної та комунальної власності, відомчі квартири [6].

Законопроект комуністів не планувалося жодних пільг, за винятком пільг для об'єктів, що перебувають у зонах відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, визначених Законом України „Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи”.

Порівняно з попереднім законопроектом неоподатковуваний мінімум був збільшений до 100 квадратних метрів для будівель, садових будиночків - 50 квадратних метрів, та гаражів – 30 квадратних метрів. Ставки податку - від 3 до 100 грн. за кожний квадратний метр перевищення неоподаткованої площі. Скажімо, володіючи будинком площею 250 квадратних метрів, вам довелося б щороку сплачувати до бюджету 15 тисяч грн. Автори, до речі, не приховували, що їх законопроект варто розглядати як різновид податку на багатство.

Наступний депутатський законопроект по податку на нерухомість був розроблений і поданий на розгляд до Верховної Ради наприкінці 1999 р. народним депутатом П.В. Мельником. Проект передбачав низку соціальних пільг. Зокрема, від податку пропонувалося звільнити інвалідів 1 та 2 груп, пенсіонерів, громадян, які виховують трьох і більше дітей, ветеранів війни та громадян, постраждалих унаслідок Чорнобильської аварії. Крім того проект встановлював неоподатковувану площу будівель в розмірі 21 квадратного метра на одного члена сім'ї плюс 10,5 квадратного метра на кожну сім'ю, але не менше від 80 квадратних метрів у цілому [7].

У законопроекті Мінфіну, який був розроблений на початку 2005 встановлювався неоподатковуваний мінімум в розмірі 21 квадратний метр на кожного члена сім'ї і по 20 квадратних метрів на сім'ю. Тобто переважна більшість громадян, які живуть у стандартних квартирах або ж мають дачу площею до 80 квадратних метрів, нічого б не платили. Як, до речі, і ряд пільговиків: освітні, медичні, культурні, спортивні, релігійні заклади, неприбуткові, інвалідські та інші організації.

Цього ж року Державна податкова адміністрація запросила до громадського обговорення розробленого нею проекту закону "Про податок на нерухомість", яким пропонувалося встановити неоподатковуваний мінімум в 200 квадратних метрів загальної площі будинку на родину, і 80 квадратних метрів площі садового будинку.

Те, що за неоподатковуваний мінімум взято не вартість нерухомості, а її загальну площу, є однією з позитивних сторін проектів, тому що забирає одну з можливостей для махінацій, а, крім того, робить незалежним податок від курсових валютних коливань. Але от розмір неоподатковуваного мінімуму в 200 квадратних метрів викликає здивування. Виходить, що власник шестикімнатної квартири або будинку загальною площею 180 квадратних метрів не повинен платити податок на нерухомість.

У законопроекті передбачалося також, що від сплати податку звільняються інваліди I та II груп, багатодітні сім'ї, ветерани війни та чорнобильці.

2007 року в парламенті був зареєстрований законопроект соціаліста В. Цушка, який найбільше піддавався критиці. В ньому передбачалося використовувати неоподатковуваний мінімум в розмірі 70 тис. дол., що на той час було вкрай необґрунтовано, адже у багатьох районних центрах та невеликих містечках більшість населення не стала би платником податку при неоподатковуваному мінімумі в 70 тис. дол. Але зовсім інша ситуація була в Києві, у містах-мільйонерах і в курортних містечках на Чорноморському узбережжі, де звичайні однокімнатні квартири коштували набагато більше. Тому податок на нерухомість у великих містах України платили б практично всі. Крім того, швидке зростання цін на нерухомість, яке характерне для України, враховане не було.

Ще один недолік законопроекту, як і попередніх, в яких прописано такі ж положення, - закладена в ньому можливість масових зловживань із метою ухиляння від сплати податку. Візьмемо ті ж пільги для різних соціальних груп. Після введення податку з такими нормами в дію, буде спостерігатися переписування житла на "чорнобильців", ветеранів, інвалідів. Пільги для

ветеранів війни, інвалідів ще можна зрозуміти і виправдати, чого не можна сказати про „чорнобильців”, адже всім відомо, що такі категорії присвоювалися в більшій половині випадків не зовсім заслужено і незаконно.

Норма ж про те, що неоподатковуваний мінімум стосується кожного громадянина, приведе до того, що на чоловіка буде записана одна квартира, на дружину - друга, на сина - третя. Розумніше було б передбачити цей податок на майно всієї родини, що проживає разом.

Регламентация неоподаткованого мінімуму грошовою сумою також може стати стимулом для шахрайства. Виявиться, що багато особняків оцінені органами реєстрації набагато нижче, ніж податковий мінімум, тому в більшості законопроектів як неоподатковуваний мінімум пропонували площу нерухомості.

У законопроекті Податкового кодексу, розробленого Мінфіном України пропонувалося не оподатковувати до 200 квадратних метрів загальної площі по основному житлу на одного власника; 100 квадратних метрів площі дачних будинків; 30 квадратних метрів гаражів. Пізніше цю норму (200 квадратних метрів) було перенесено на сім'ю. Щодо об'єктів державної власності та власності територіальних громад, неприбуткових організацій, об'єктів, які використовуються у зонах відчуження; мають природоохоронне призначення, призначені для потреб дитячих дошкільних установ, а також закладів санаторно-курортного лікування, культури, спорту передбачалися пільги у вигляді звільнення від оподаткування.

Отже, можна зробити висновки, що в законопроектах по даному податку недостатньо точно прописані деякі положення, насамперед стосовно пільг. Водночас ці положення є досить часто необґрунтованими. Це може призвести до суттєвого сплеску різноманітних зловживань (через заниження вартості житла, прописування в квартирах пільговиків тощо), за якими стоятиме небажання платити такий податок [8].

Експерти прогнозують, що пільги виведуть з оподаткування 90-95% населення. Це дискредитує саму суть та існування податку на нерухоме майно. Навіщо вводити податок, якщо його майже ніхто платити не буде?



За відсутності досвіду у справлянні податку на нерухомість та значних пільг, через які з числа платників буде виведена значна частина громадян, витрати на адміністрування податку, особливо спочатку, будуть значними, а надходження – невисокими.

Тому пільги з податку на нерухомість мають формуватися так, щоб вони водночас добре виконували фіскальну, соціальну й регулюючу функції [1, с. 102].

Власниками нерухомості, які повинні звільнитися від сплати податку є: органи державної влади та управління, церква, установи, що надають суспільні послуги. Обов'язковою вимогою до їх майна має бути його використання виключно для основних цілей діяльності.

Пільги по податку на нерухомість повинні бути мінімальними, але обов'язковим є встановлення неоподаткованого мінімуму для приватного житла. Мінімум необхідний саме для того, щоб вивести із сфери дії цього податку небагатих українців. Ведуться суперечки щодо методики його визначення: у вигляді неоподаткованої площі або у вигляді грошової суми. Більш економічно обґрунтованим, враховуючи реалії нашого суспільства є перший варіант, оскільки він зменшує ймовірність зловживань (заниження вартості житла при застосуванні як неоподаткованого мінімуму грошової суми) та є більш нейтральним щодо валютних коливань і зміни кон'юнктури ринку нерухомості. Він дозволить зробити надходження з податку на нерухомість більш прогнозованими. Крім того цей метод забезпечує менші витрати, пов'язані з адмініструванням податку на нерухомість та створенням бази даних про нерухоме майно.

Найбільш доцільно було б взяти середній параметр неоподаткованого мінімуму в розмірі 100 квадратних метрів для квартири (оскільки, як свідчить статистика, близько 90% житлового фонду в Україні за своєю площею в середньому менше ніж 100 квадратних метрів та 9 з 10 українських родин живе сьогодні у квартирах площею 40-80 квадратних метрів.) і 120 квадратних метрів для будинку (у сільській місцевості є старі будинки з великою площею).

Приблизно в таких межах слід і зробити неоподатковуваний мінімум по податку на нерухомість на одну родину [9].

Є й інший варіант: використовувати мінімум на кожну особу в розмірі 20-30 квадратних метрів плюс 15-20 на сім'ю. А вже завдяки прогресивній шкалі платити тим, у кого просторіші апартаменти. Можна також підсилити прогресію за другу, третю квартиру у володінні однієї сім'ї – так як пропонується зробити в Росії [10, с. 48]. Такі кроки зроблять не вигідним вкладення грошей у нерухомість та стимулюватимуть їх спрямування у виробництво, щоб гроші працювали на економіку.

Натомість можна спостерігати тенденцію збільшення неоподаткованого мінімуму в законопроектах народних депутатів, починаючи з 2005 р., яку започаткували ДПА і Мінфін (200 квадратних метрів) і Кабмін, який нещодавно пропонував від сплати податку звільняти власників нерухомості, загальна площа якої не перевищує: 150 квадратних метрів загальної площі квартири; 300 квадратних метрів загальної площі будинку; 100 квадратних метрів загальної площі садового (дачного) будинку; 100 квадратних метрів загальної площі господарських будівель; 30 квадратних метрів . Це занадто великі площі як для неоподаткованого мінімуму, тому майже ніхто не платитиме цей податок. Законопроектом також передбачено, що органи місцевого самоврядування мають право встановлювати додаткові пільги.

Диференціація площі неоподаткованого мінімуму має здійснюватися не з огляду на кількість жителів населеного пункту, а залежно від його типу (місто, село, селище міського типу), з тим, щоб стимулювати володіння нерухомістю насамперед у селах та селищах.

Доцільно звільняти від оподаткування об'єкти, будівництво яких ведеться і не перевищує певного терміну від моменту його початку (наприклад, 2 - 5 років залежно від призначення об'єкта). Такий підхід буде ефективним із точки зору уникнення ухилення від оподаткування нерухомості шляхом зволікання з термінами закінчення будівництва.

Через систему спеціальних пільг можуть бути враховані інтереси тих громадян, які одноразово вдаються до операції перепродажу нерухомості (наприклад, не маючи можливості утримувати додаткове житло). Можна також уникнути сплати цього податку, якщо після продажу нерухомості купити інший об'єкт упродовж 2 років за тією самою або вищою ціною. А найдоцільніше взагалі передбачити одноразове звільнення від сплати цього податку для всіх суб'єктів оподаткування, а також звільнення від його сплати у разі подальшого придбання іншого об'єкта нерухомості за тією ж або вищою ціною [1, с. 104].

Для населення, з метою стимулювання участі в іпотечному кредитуванні житла, також можуть бути передбачені пільги у вигляді вирахування сум процентів за іпотечними кредитами із податкової бази щодо податку на нерухомість або суми, що підлягає сплаті за цим податком (різноманітні варіанти таких пільг застосовуються у світовій практиці).

### **Висновки**

1. Одним з найбільш проблемних питань в законопроектах по оподаткуванню нерухомого майна в Україні було і є питання пільг, а саме недостатньо обґрунтовані критерії їх надання, які дають змогу навіть багатим верствам населення ухилятися від сплати та виводять з оподаткування 90 – 95 % населення.

2. В зарубіжних країнах зазвичай пільги надаються по об'єктах нерухомості, а не платниках податків, хоча іноді має місце поєднання того й іншого.

3. Важливим є аналіз впливу фактору пільг з однієї сторони на бюджетні надходження, а з іншої – на платоспроможність населення. Пільги по податку на нерухомість повинні бути мінімальними для того, щоб зменшити можливості для ухилення і щоб витрати на адміністрування податку не перевищили податкових надходжень. Обов'язковим є встановлення неоподаткованого мінімуму для приватного житла у вигляді певної площі, який виведе з оподаткування незахищені верстви населення.

### **Список використаних джерел**

1. Чубук Л. П. Зміни у системі оподаткування нерухомості як перспективний напрям податкової політики // Фінанси України. - 2004. - №3. – с.99-105.
2. Кириленко О. П. Місцеві бюджети України / історія, теорія, практика. – К.: НІОС, 2000. – 384с.
3. [http://www.geomatica.kiev.ua/training/PlanValTax/chapter\\_202.html](http://www.geomatica.kiev.ua/training/PlanValTax/chapter_202.html). - Барбара Н. Макленнон, Річард Е. Бонз, Падко. Оподаткування нерухомості.
4. <http://www.lawyer.org.ua/?wp&i=20&d=454>. - Сунцова О. Зарубіжний досвід формування доходів місцевих бюджетів.
5. Павлюк К. В. Формування доходів місцевих бюджетів // Фінанси України. – 2006. - №4. – с.32-37.
6. <http://www.ukrjurist.com.ua/> – Нерухомий платіж.
7. <http://www.google.com/search?q=cache>. – Перспективи податку на нерухоме майно в Україні.
8. <http://www.visnuk.realtymagazine.com.ua/modules.php?op=modload&name/> - Ігор Андрущенко. Проблеми і перспективи податку на нерухомість
9. <http://www.cpp.org.ua/partners/> - П. Котик. Яким бути податку на нерухомість. І кому він подобатиметься.
10. Багрій А. А. Податок на нерухомість як необхідний елемент податкової системи держави // Макроекономічні аспекти сучасної економіки. – 2006. - № 6. – с.46-49.