В.В. Дербенева, аспирант,[1]
г. Екатеринбург

ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ НОВОГО НАЛОГА НА НЕДВИЖИМОСТЬ: АЛГОРИТМ НОВАЦИИ

В статье представлен пошаговый алгоритм перехода действующих имущественных налогов на новый налог на недвижимость в части объектов жилищного фонда, предусматривающий необходимость поэтапного введения налога в отношении разных категорий объектов: квартир в многоквартирных домах, а также объектов индивидуального строительства. Предлагаемый алгоритм базируется на признанных принципах нового налога: переходе на оценку недвижимости по кадастровой стоимости и совместном налогообложении земли и строений, предоставляя широкие возможности в отношении применения прочих элементов и конструктивных особенностей налога.

Ключевые слова: налог на недвижимость, имущественного налогообложение, кадастровая стоимость, переходный период, алгоритм, многоквартирные дома, объекты индивидуального строительства.

На сегодняшний день российская система налогообложения имущества находится на этапе реформы, необходимость которой обусловлена несоответствием действующих налогов требованиям современного уровня развития экономики. С 2014 г. планируется постепенное введение нового налога на недвижимость, призванного устранить недостатки имущественных налогов, но каким будет этот налог, вопрос до сих пор остается открытым.

Несмотря на большой интерес, который вызывает сфера налогообложения имущества в научной среде, а также множественность и многовариантность обсуждаемых моделей налогов на недвижимость [5, 6, 7], слабо раскрытым остается вопрос теоретической обоснованности предлагаемых концепций и совершенно непроработанным – вопрос их внедрения в реальную экономику. Данное обстоятельство склоняет относить большинство существующих моделей, скорее, к разряду гипотетических, что существенно понижает их практическую ценность.

Цель настоящей статьи заключается в предложении варианта поэтапной реализации налога на недвижимость в отношении жилых объектов, к которым в целях налогообложения следует относить квартиры, дома, гаражи, дачи/садово-огородные участки. Поскольку предложение конкретной модели налога не входит в поставленную задачу, ограничимся базовыми положениями в построении налога на недвижимость, которые, по мнению автора, должны быть заложены в его конструкцию и учтены при разработке алгоритма реализации налога:

1. Использование в качестве налоговой базы кадастровой стоимости недвижимости. Неизбежность перехода к кадастровой оценке недвижимости для целей налогообложения подтверждается рядом публикаций [2], введением в действие ряда важнейших законодательных актов: Федерального стандарта оценки «Определение кадастровой оценки (ФСО № 4)» (Приказ Минэкономразвития РФ от 22.10.2010 г.), Главы III. 1. «Государственная кадастровая оценка» Федерального закона от 22.07.2010 г. № 167-ФЗ «Об оценочной деятельно-

[1] *Дербенева Валентина Валерьевна* – аспирант, старший преподаватель кафедры финансового и налогового менеджмента Уральского федерального университета имени первого Президента России Б.Н. Ельцина; e-mail: derbeneva_v@bk.ru.

сти», Федерального закона от 24.07.2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости», а также подкрепляется широкомасштабными мероприятиями по формированию государственного кадастра недвижимости, включающего в себя и земельные участки и строения, на территории всех регионов России.

Для усиления справедливости налогообложения автором предлагается дифференцировать обложение жилой недвижимости физических лиц через снижение размера налоговой базы до 50 % – для «первых» объектов недвижимости, определяемых по выбору налогоплательщика, к числу которых допускается относить квартиру, индивидуальный дом, гараж, дачу/садово-огородные участки – в единственном числе в отношении каждого типа объектов. Остальные объекты недвижимости автоматически становятся «вторыми» и подлежат обложению исходя из полной кадастровой стоимости [4].

2. Совместное налогообложение земли и строений, что подразумевает также и выделение полных собственников недвижимости. То есть налогоплательщики должны обладать правом собственности на здания (сооружения) и земельные участки под ними. Объединение земли и строений заложено в законопроекте о введении нового налога на недвижимость, принятого в первом чтении Государственной Думой в 2004 г. [8], и неоднократные заявления Минфина в средствах массовой информации подтверждают это намерение [9].

Таким образом, принятые за основу базовые положения, касающиеся построения налога на недвижимость, подтверждаются законодательными актами и практическими мероприятиями, гарантирующими перспективность их внедрения. Остальные позиции и конкретные элементы будущего налога не могут существенно повлиять на прикладную значимость и реализуемость предлагаемого алгоритма.

Итак, введение налога на недвижимость для жилых объектов предлагается осуществлять в два этапа. На первом этапе налог вводится для квартир в многоквартирных домах, доля которых составляет порядка 80 % от общего числа наземных объектов недвижимости и более 90 % суммарной инвентаризационной стоимости всех зарегистрированных объектов [1], причем с момента формирования единых объектов недвижимости, то есть когда земельные участки, на которых возведены дома, будут находиться в совместной собственности владельцев квартир (рис. 1).

Остальные объекты налогообложения по налогу на жилую недвижимость (жилые дома, гаражи индивидуального пользования, дачи) следует включать в налог на жилую недвижимость вторым этапом, с момента, когда земля и строения в отношении этих типов объектов будут преимущественно оформлены в собственность одних лиц.

Заказчиком работ по государственной кадастровой оценке недвижимости, выполняемой территориальными органами Росреестра, должны являться местные органы власти. Следовательно, процедура кадастровой оценки должна осуществляться за счет средств местных бюджетов.

Необходимо отметить, что реализация первого этапа налога на жилую недвижимость проводится без инициативного участия правообладателей имущества, в связи с чем его успешность определяется главным образом слаженной работой органов власти – исполнителей. Алгоритмом показывает, что исполнителями первого этапа являются государственные структуры, находящиеся в подчинении различных ведомств (рис. 1). Так, Росреестр непосредственно подчиняется Министерству экономического развития РФ, Федеральная налоговая служба – Министерству финансов РФ, органы местного самоуправления являются самостоятельными, в частности в вопросах управления муниципальным имуществом. Поэтому особую важность в реализации налога на жилую недвижимость играют оперативный обмен информацией

между различными властными структурами и желание совместного разрешения спорных ситуаций в процессе работы, что должно быть закреплено соответствующими внутренними документами.

Иначе обстоит ситуация с возможностью введения налога на недвижимость для второй группы недвижимости – индивидуальных жилых домов, гаражей, дач. Регистрация земель под индивидуальной застройкой по действующему законодательству осуществляется по заявительному принципу и зависит исключительно от инициативы владельцев (пользователей) объектов недвижимости. Более того, отсутствуют конкретные сроки для оформления земель, что приводит к неполному учету данной категории земель в государственном кадастре недвижимости. Только за 2011 г. на территории Свердловской области при проведении дворовых обходов «мобильными группами» и сверок участниками межведомственной комиссии выявлено около 32 тыс. земельных участков, используемых физическими и юридическими лицами без правоустанавливающих документов [3]. Ввиду этого, момент окончания регистрации земель, находящихся в пользовании собственников индивидуальных строений, в отличие от земель под многоквартирными домами, не может быть точно спрогнозирован. В результате страдает местный бюджет, который недополучает значительные суммы земельного налога.

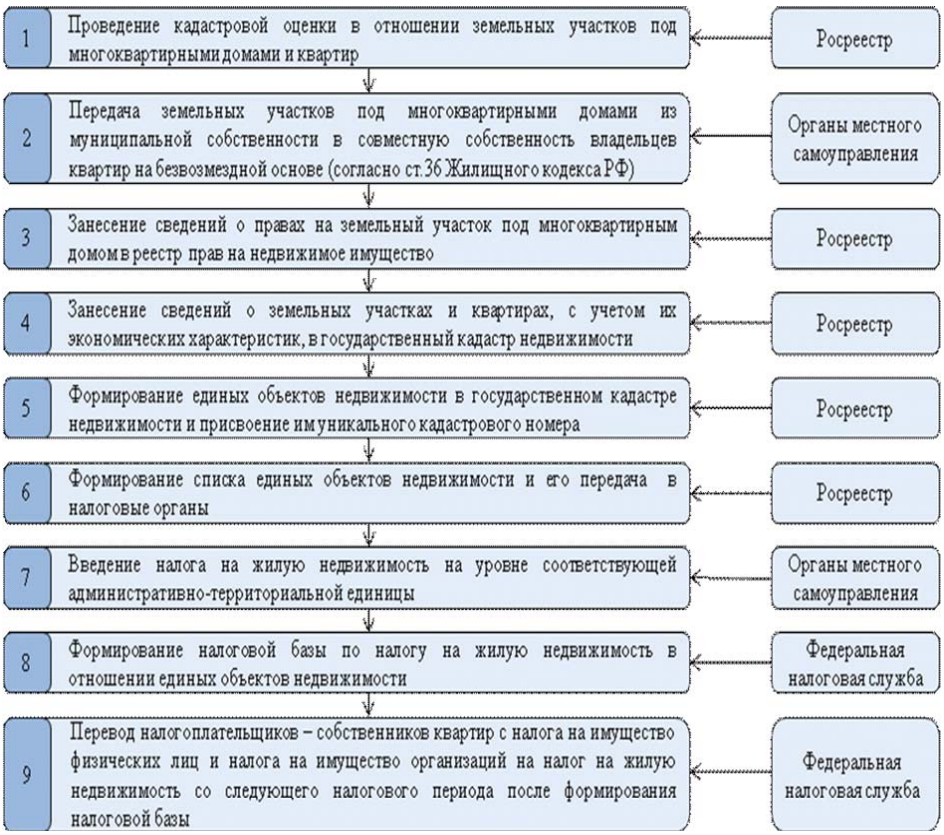

Рис. 1. Алгоритм реализации первого этапа введения налога на недвижимость для многоквартирных домов

Помимо бюджетных потерь в ситуации отсутствия наполненности государственного кадастра недвижимости идея формирования единых объектов недвижимости с последующим переводом на налог на недвижимость становится фактически утопией. Следовательно, первоочередной задачей в этом направлении является скорейшее наполнение кадастра недвижимости, что, в свою очередь, предопределяет установление переходного периода, который будет являться подготовительным этапом к введению налога на недвижимость для второй группы объектов недвижимости – объектов индивидуального строительства. Поскольку переходный период должен быть ограничен по времени действия, предлагаем установить его на срок не менее трех лет с возможностью пролонгации по усмотрению местных органов власти. В течение переходного периода необходимо решить следующие приоритетные задачи:

1) *Целевая задача.* Предполагает скорейшее наполнение государственного кадастра недвижимости и формирование единых объектов недвижимости. Включает в себя стимулирующие мероприятия по созданию единых объектов недвижимости и переводу имущества в собственность пользователей земельных участков.

2) *Социальная задача.* Предполагает информационную подготовку собственников (пользователей) недвижимости к переходу на новую систему налогообложения. Включает в себя комплекс мероприятий по разъяснению в социальной среде причин и последствий имущественной реформы (осуществляются через налоговые инспекции, регистрационные службы, а также через средства массовой информации).

3) *Методическая задача.* Предполагает отработку всех возможных технических сложностей в процессе формирования единых объектов недвижимости.

На время переходного периода необходимо сохранить действующий порядок налогообложения в отношении второй группы объектов недвижимости. Это означает, что для всех групп объектов недвижимости, относящихся к объектам по налогу на жилую недвижимость (кроме квартир в многоквартирных домах), сохраняется действие существующей шкалы ставок налога на имущество физических лиц и налоговой базы на основе инвентаризационной стоимости недвижимости.

В соответствии с целевой задачей на время переходного периода необходимо создать льготные условия для скорейшего оформления земельных участков под индивидуальной застройкой в собственность и наполнения государственного кадастра недвижимости, а именно:

1. Предусмотреть возможность проведения кадастровых работ за счет средств местных бюджетов в отношении земель, находящихся во владении на праве пожизненно наследуемого владения либо на праве бессрочного пользования, по заявлению правообладателя. Действующий порядок приобретения земельных участков физическими и юридическими лицами представлен в табл. 1.

По нашему мнению, оплата кадастровых работ за счет муниципальных средств допустима по двум причинам. Во-первых, получателем будущего налога на недвижимость являются местные бюджеты, которые через поступления налога смогут компенсировать свои расходы на формирование участков. Во-вторых, поскольку проведение кадастровых работ в отношении многоквартирных домов предполагается за счет средств местных бюджетов, в целях справедливости собственникам индивидуального жилья, должна быть также предоставлена возможность бесплатного проведения кадастровых работ на период переходного периода.

2. Обеспечить возможность получения кредита на льготных условиях для оплаты стоимости земли, если затраты на оформление земельного участка в собственность состоят не только из расходов на кадастровые работы, но также включают в себя сто-

Таблица 1

Условия приобретения земельных участков в собственность физическими и юридическими лицами

Наличие прав	Затраты на приобретение земельного участка в собственность		
	Стоимость земли для физических лиц	Стоимость земли для организаций, ИП	Затраты на землеустроительные работы за счет землепользователя в случае, если земельный участок не сформирован
1. Право пожизненно наследуемого владения	Бесплатно (№ 137-ФЗ от 25.10.2001 г.) Срок для переоформления прав в собственность не ограничен	–	
2. Право бессрочного (пожизненного) пользования		100 % кадастровой стоимости (до 01.07.2012 г. – 2,5 % кадастр. стоимости). Для пользователей земельными участками, на которых расположены линии электропередачи, линии связи, трубопроводы, дороги и прочие линейные объекты – по льготным условиям ло 01.01.2015 г.)	
3. Отсутствие прав на земельный участок, но есть право собственности на здания, строения, сооружения	1. Бесплатно – если право собственности на строения возникло до вступления в силу *Закона СССР от* № 1305-1 «О собственности в СССР» от *06.03.1990 г.* 2. 100 % кадастровой стоимости. До 1 июля 2012 г. действовал льготный режим: 1) 2,5 % кадастровой стоимости земельного участка, если право собственности на здания, сооружения возникло до введения в действие ЗК РФ (до 30.10.2001 г.). Для Свердловской области – 0,5 % кадастровой стоимости земельного участка; 2) от 3 до 9,5 – кратная ставка земельного налога, если право собственности возникло после введения в действие ЗК РФ (№ 212-ФЗ от 25.10.2001 г.)	100 % кадастровой стоимости (до 01.07.2012 г. – 2,5 % кадастровой стоимости)	
3. Право аренды на земельный участок, права собственности на здания, строения отсутствуют	100 % кадастровой стоимости земли	1) 100 % кадастровой стоимости земли 2) с 1 июля 2012 г. – 2,5 % кадастровой стоимости земельного участка, если право аренды было осуществлено через переоформление права бессрочного пользования	
4. Отсутствие прав на недвижимость	100% кадастровой стоимости земли	100 % кадастровой стоимости земли	

имость земли. Данная льгота предусматривается для категории налогоплательщиков, у которых отсутствуют права на земельные участки, но при этом здания, строения, сооружения, возведенные на данных участках, находятся на праве собственности.

На время переходного периода необходимо сохранить действующий порядок налогообложения в отношении второй группы объектов недвижимости. Это означает, что для объектов, относящихся к объектам по налогу на жилую недвижимость (кроме квартир в многоквартирных домах), сохраняется действие существующей шкалы ставок налога на имущество физических лиц и налоговой базы на основе инвентаризационной стоимости недвижимости.

Следует отметить, что для категории налогоплательщиков, у которых отсутствуют права на земельные участки, но при этом здания, строения, сооружения, возведенные на данных участках, находятся на праве собственности, до 01 июля 2012 г. действовал льготный порядок приобретения земельных участков в собственность (табл. 1). Считаем, что на время переходного периода эту льготу следует восстановить.

Результатом стимулирующих мероприятий должно стать наполнение государственного кадастра недвижимости, а также замена пользования земельными участками на праве пожизненно наследуемого владения, праве бессрочного (пожизненного) пользования, а также использование земельных участков без каких либо прав на право собственности. Таким образом, будет осуществлена важнейшая работа по инвентаризации земельных участков, что заложит основу для введения нового налога на недвижимость.

По результатам переходного периода объекты недвижимости как имущественные комплексы ранжируются на две группы: те, в которых земля и строения находятся в собственности одних лиц, и объекты недвижимости, где земля и строения находятся в собственности разных лиц либо не оформлены должным образом.

Соответственно реализация второго этапа будет состоять из двух направлений. Первое – перевод единых сформированных объектов недвижимости на новый налог на жилую недвижимость в порядке, предусмотренном для многоквартирных домов (рис. 1, начиная с п. 3). Второе – перевод имущественных комплексов, в составе которых земля и строения находятся в собственности различных лиц либо на земельный участок не оформлено право собственности, на новый порядок налогообложения по налогу на имущество физических лиц с сохранением уплаты земельного налога (рис. 2).

Под новым порядком налогообложения налогом на имущество физических лиц подразумевается расчет налога, исходя из кадастровой стоимости имущества, где ставки по налогу устанавливаются идентично шкале ставок налога для «вторых» объектов недвижимости. При этом необходимым считаем сохранение социальных вычетов для льготных категорий граждан, а также в отношении объектов, когда земля не может быть передана в собственность физических лиц в соответствие с законодательством РФ. Порядок исчисления земельного налога в отношении данных объектов остается без изменения. Таким образом, налогоплательщики ставятся в заведомо невыгодные условия, лишая себя права на налоговый вычет в 50 % от кадастровой стоимости недвижимости.

Кадастровая оценка несформированных объектов недвижимости производится органами Росреестра по средним стоимостным и физическим характеристикам аналогичных объектов недвижимости, расположенных на данной территории. После введения нового порядка налогообложения по налогу на имущество физических лиц правообладатель сохраняет за собой право перехода на налог на недвижимость со следующего налогового периода, но только после переоформления в собственность земельного участка и строений. Условия применения налога на имущество физических лиц представлены на рис. 3.

Таким образом, представленный алгоритм не только допускает многовариантность построения модели будущего налога на недвижимость, что подтверждает его практическую значимость, но, кроме того, способствует решению ряда значимых проблем в сфере земельных отношений: наполнение государственного кадастра недвижимости, инвентаризация земельных участков, исключение таких отживших форм владения землей, как право пожизненно наследуемого владения и право бессрочного пользования.

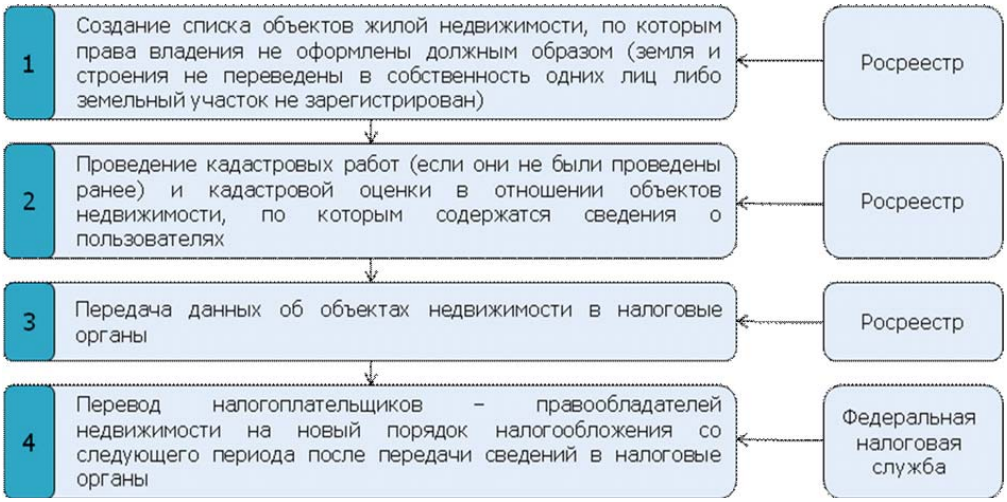

Рис. 2. Алгоритм перевода собственников объектов индивидуального строительства на новый порядок налогообложения по налогу на имущество физических лиц

Рис. 3. Условия применения налога на имущество физических лиц

Список использованных источников

1. Жилищный фонд Свердловской области : стат. сб. Свердловскстат. Екатеринбург, 2011.
2. Котляров М.А. Кадастровая стоимость в системе налогообложения недвижимости // Финансы. 2011. № 11. С. 25–28.
3. Основные итоги работы по дополнительной мобилизации налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Свердловской области за 2011 год. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.minfin.midural.ru/…/osnovnye-itogi-raboty-po-dopolnitelnoj-mobili.
4. Майбуров И.А., Дербенева В.В. Каким быть налогу на недвижимость? В дискуссии еще рано ставить точку… // Финансы. 2012. № 12. С. 35–39.
5. Мавлютов Э.Р. Развитие механизма имущественного налогообложения в России : автореф. дисс. … канд. экон. наук. Саратов, 2011. 19 с.
6. Маргулис Р.Л. Совершенствование налогообложения недвижимого имущества физических лиц : дисс. … канд. экон. наук. Москва, 2012. 169 с.
7. Селюков М.В. Развитие системы налогообложения недвижимости в Российской Федерации : дисс. … канд. экон. наук. Орел, 2011. 162 с.
8. Проект Федерального закона № 51763-4 «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и другие законодательные акты Российской Федерации» от 10 июня 2004 г. (принят в первом чтении Госдумы РФ).
9. Минфин рассчитывает ввести налог на недвижимость с 2014 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://polit.ru/news/2013/03/18/nalog/.
10. Майбуров И.А., Соколовская А.М. Теория налогообложения. Продвинутый курс. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2011.
11. Дербенева В.В. Обоснование оптимальных налоговых решений в сфере недвижимости // Вестник УрФУ. Серия экономика и управление. 2013. № 1.