Ануфриева Светлана Николаевна. Механизм налогообложения недвижимости в Российской Федерации и перспективы его развития : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : М., 2005 138 c. РГБ ОД, 61:05-8/4357

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА 1.ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ И НЕДВИЖИМОСТИ

1.1. Эволюция налогообложения земли и имущества в России 11

1.2. Мировая практика налогообложения недвижимости 22

1.3. Современная система поимущественного налогообложения в Российской Федерации 33

ГЛАВА 2. МЕХАНИЗМ ПРИМЕНЕНИЯ НАЛОГА НА 42

НЕДВИЖИМОСТЬ

2.1. Общий подход к налогообложению недвижимости в Российской Федерации 42

2.2. Правовая и организационная база налога на недвижимость 53

2.3. Массовая оценка недвижимости как основа налогообложения 64

ГЛАВА 3.ПЕРСПЕКТИВЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ НЕДВИЖИМОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 78

3.1. Анализ результатов эксперимента по введению налога на недвижимость в гг. Великий Новгород и Тверь 78

3.2. Развитие системы поимущественных налогов и возможность перехода к налогу на недвижимость 103

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 115

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ 121

ПРИЛОЖЕНИЯ 130

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования вызвана острой практической необходимостью введения налога на недвижимость в Российской Федерации и его недостаточной теоретической разработкой.

Во всем мире поимущественные налоги составляют важнейшее звено налоговой системы, чего, к сожалению, нельзя сказать о России. Основной причиной такого положения является нерыночный характер действующего в стране налогообложения земли и имущества. Существующие в России налоги на имущество организаций и физических лиц и земельный налог не отражают реалий рыночной экономики. В этих налогах не учитываются значительные различия в характере использования имущества организаций, например, между производственным оборудованием, которое может перемещаться, т.е. является движимым, и недвижимыми зданиями, сооружениями, строениями, функционирующими неотрывно от участка земли, где они построены. Применяемые поимущественные налоги не способствуют повышению инвестиционной активности организаций, особенно в связи с ростом абсолютной величины налога на имущество после установки нового оборудования. Недостаточно учитывается и территориальное расположение недвижимости, насыщенность земли подземным оборудованием и другие ее качественные характеристики.

При определении налоговой базы для каждого из трех поимущественных налогов используется своя методика. Кроме того, налоговые поступления не пополняют муниципальные бюджеты в той мере, в какой это требуется для решения задач финансирования местного самоуправления.

Начиная с 1997 г. в рамках федеральной налоговой политики особое внимание уделяется вопросам состояния и перспективам поимущественного налогообложения. Одним из направлений проводимой в настоящее время налоговой реформы является постепенный переход от действующей системы налогов на имущество и землю к единому налогу на недвижимость.

Два разных понятия, применяемые в действующем федеральном законодательстве о налогах, — земля и имущество — объединяют не только сходные, но и разнородные объекты: к недвижимости относится земля, а также здания и сооружения, но при этом в состав облагаемого имущества входит также и движимое имущество. Земля и все, что прочно связано с ней, будучи сходным по своему составу, облагаются налогами не только на основании разных законов, но и имеют разные ставки, а механизмы налога на землю и имущество значительно различаются. Законодательное же оформление единого налога на недвижимость должно сгладить эти различия, структурируя налог в соответствии с объектами обложения.

Возможность замены налогов на имущество и на землю единым налогом на недвижимость формируется под влиянием исторических тенденций развития обложения недвижимости в России и мировой практики, которая, накопив к настоящему времени богатый опыт взимания налогов с имущества по его рыночной стоимости, выработала основные принципы, позволяющие организовать налогообложение наиболее рациональным способом.

В настоящее время в России в рамках эксперимента по введению налога на недвижимость в гг. Великий Новгород и Тверь ведутся работы по переходу к налогообложению земли и имущества по их рыночной стоимости. Результаты эксперимента показали, что, с одной стороны, налог на недвижимость потенциально способен заменить действующие налоги на имущество и землю, но с другой стороны, существует еще множество теоретических, методологических, организационных и методических проблем, которые необходимо решить, прежде чем налог на недвижимость будет введен в России.

Таким образом, исследование механизма налогообложения недвижимости в Российской Федерации и перспектив его развития представляется весьма актуальным.

Степень изученности проблемы. В исследованиях отечественных и зарубежных ученых вопросам налогообложении недвижимости уделено существенное внимание. Основоположниками современного подхода к пониманию проблем налогообложения недвижимости являются такие зарубежные ученые, как У. Пети, А. Смит, Г. Харрисон, Т. Коллер, Т. Коупленд, Дж. Янгсэн, Д.М. Холланд, М. Олсон, Дж. Малмэ, Дж. Фридман, Н. Ордуэй.

В научных трудах М.П. Астафьевой, Е.С. Мелехина, Е.А. Порохня, A.M. Белокрыса, Т.Б. Бердниковой, СВ. Грибовского, С.А. Гуляевой, Н.В. Тахтаровой, В.А. Двуреченского, А.Е. Федорова, Т.В. Коломиец, В.В. Копыловой, B.C. Коркиной, О.П. Кузнецовой, П.В. Кухтина, А.А. Левова, Г.В. Ломакина, СВ. Орлова, В.М. Джухи, В.Д. Киреева, О.В. Побегайлова, Г.В. Попова, Н.В. Разнова, В.И. Раковского, Е.П. Ушакова, В.П. Федорова, А.С. Ярмоленко исследовались вопросы теории и практики оценки недвижимости на основе рыночной стоимости. Однако наиболее полно и последовательно оценка недвижимости для целей налогообложения изложена в работе Дж. К. Эккерта.

Проблемам формирования и введения налога на недвижимость в Российской Федерации, а также развития современной системы поимущественного обложения посвятили свои работы такие отечественные ученые как СЮ. Алехин, С Бакитбеков, М.Ю. Березин, И.К. Выскребенцев, В.А. Горемыкина, И.А. Гунин, Н.А. Калинина, В.А. Кашин, В.В. Курочкин, Г.Н. Присягин, С.С. Савельев, Е.В. Михин, В.В. Григорьева, СН. Рагимов, И.А. Рахманова, А.Б. Паскачев, И. Стародубровская, А.В. Сорокин, Е.И. Тарасевич, З.Г. Усова, В.Д. Штундюк.

Однако большинство современных научных трудов посвящено в основном частным проблемам налоговых платежей за отдельные объекты имущества, а также критике действующей системы поимущественного налогообложения. Открытыми для дальнейшего исследования остаются еще многие проблемы методического, организационного и методологического характера, решение которых позволит построить в Российской Федерации эффективную систему налогообложения недвижимости.

Решаемая в диссертационной работе проблема обусловлена несоответствием востребованности и потенциальных возможностей местных органов власти в сфере эффективного управления землей и имуществом в современных условиях методологическому обеспечению этого процесса. Для разрешения данного противоречия в диссертации разработаны механизм налогообложения недвижимости, выстроенный в соответствии с условиями реформирования местного самоуправления, модели, методы и инструменты массовой оценки недвижимости на основе ее рыночной стоимости, предложения по развитию системы поимущественного налогообложения и переходу к налогу на недвижимость.

Цель и задачи исследования. В соответствии с поставленной научной проблемой цель данного исследования состоит в разработке механизма налогообложения недвижимости и определение на ее основе перспектив его развития.

Для решения поставленной в диссертационной работе цели потребовалось решение следующих логически связанных задач:

• обобщить исторический опыт и провести анализ становления и развития налогообложения земли и имущества в России;

• изучить зарубежный опыт налогообложения недвижимости для оценки возможности его применения в современной России;

• проанализировать действующую систему поимущественного налогообложения;

• разработать методологические подходы к построению налога на недвижимость;

• раскрыть значение и возможности кадастра как информационного источника рынка недвижимости;

• определить модели, методы и инструменты массовой оценки недвижимости на основе ее рыночной стоимости;

• проанализировать и оценить позитивные и негативные результаты эксперимента по введению налога на недвижимость в гг. Великий Новгород и Тверь;

• определить направления развития действующих поимущественных налогов и переходу к налогу на недвижимость;

Объектом исследования являются экономические отношения, возникающие в процессе формирования налога на недвижимость и способствующие эффективному функционированию органов местного самоуправления.

В качестве предмета исследования определена финансовая деятельность местных органов власти, осуществляющих управление процессом реформирования налогообложения имущества и земли в России.

Теоретические и методологические основы диссертационного исследования составляют научные труды ведущих отечественных и зарубежных ученых и специалистов в области налогообложения в России и зарубежных странах, налогов на имущество, землю и другие виды недвижимости, управления финансами, массовой оценки недвижимости.

Исследование основано на диалектической теории научного познания, единстве логического анализа и исторического развития. В работе применены системный подход, анализ и синтез, индукция и дедукция, экономические и социологические измерения, графический и коэффициентный методы, дисконтирование, аналитический инструментарий финансового и налогового менеджмента, статистический анализ. Применение различных методов научного исследования направлено на обеспечение достоверности результатов диссертации, адекватности разработанных методик, моделей и аргументированности сделанных выводов.

Информационная база исследования состоит из научных, методических, учебных изданий отечественных и зарубежных авторов, нормативно-правовых, статистических, информационных, аналитических, справочных источников, материалов текущей и периодической печати, отчетных данных ООО «Центр Анализа Рынков Недвижимости» по проведению эксперимента в гг. Великий Новгород и Тверь.

Научная новизна диссертации состоит в развитии методологии и теории механизма налога на недвижимость, адаптированных к современным условиям экономики России, в разработке концепции, методов и моделей оценки недвижимости, формировании предпосылок для введения налога на недвижимость.

Научная новизна проведенного исследования характеризуется следующими научными результатами:

- выявлены преимущества налога на недвижимость по сравнению с действующей системой налогов на землю и имущество, состоящие в возможности обеспечения местных бюджетов стабильными налоговыми поступлениями, переносе налогового бремени с активной части основных фондов на пассивную, развитии инвестиционных процессов, эффективном использовании земельных и имущественных ресурсов, обеспечении принципа справедливости, повышении собираемости налогов. Кроме того, выявлены препятствия, которые возникают при его применении, в частности: наличие дорогого и сложного администрирования, отсутствие прямой связи между текущим доходом и наличием недвижимости, отсутствие популярности среди населения, чрезмерная политизированность налога;

- разработаны структура, методы и механизм налога на недвижимость, позволяющие трансформировать все три поимущественных налога в единый налог на недвижимость;

- разработан понятийный аппарат налога на недвижимость (недвижимое имущество, рыночная и оценочная стоимость имущества, налогооблагаемая стоимость, налоговая база, эффективная ставка налога, коэффициент налогообложения);

- разработана концепция налога на недвижимость в Российской Федерации, основанная на следующих принципах: простота и прозрачность системы налогообложения недвижимости, определение базы налога в зависимости от стоимости земли и зданий как единого целого, справедливость распределения налогового бремени, понятная система налоговых льгот и стимулов;

- выявлены условия формирования Государственного единого кадастра недвижимости, а именно: а) кадастр должен быть многоцелевым; б) все объекты, независимо от того, в чьем пользовании они находятся - государственном или частном, должны содержать достоверную и полную информацию без пропусков и взаимного дублирования; в) кадастр должен постоянно обновляться и дополняться; г) минимальные затраты на его составление и ведение;

- определены методы массовой оценки недвижимости для целей налогообложения по отдельным сегментам рынка недвижимости с учетом российских особенностей (земельные участки, объекты нежилого назначения, многоквартирное и индивидуальное жилье);

- оценены результаты проведения эксперимента по введению налога на недвижимость в гг. Великий Новгород и Тверь, в частности: недостаточно быстрое осуществление эксперимента, финансовые потери при введении налога, трудности с его администрированием, отсутствие реформы арендных платежей, ограниченность масштабов эксперимента только двумя городами, невозможность обеспечения стабильных межбюджетных отношений;

- сформулированы предложения по развитию действующей системы поимущественного налогообложения и переходу к налогу на недвижимость, а именно: закрепление всех поимущественных налогов за муниципальным уровнем; изменение политики распределения налогового бремени между различными субъектами налогообложения; формирование налогового кадастра (реестра недвижимости); использование упрощенных механизмов при оценке рыночной стоимости недвижимости; законодательное признание муниципальной налоговой службы, т.к. федеральная налоговая служба не приспособлена к работе с данным налогом; установление продолжительного переходного периода; предоставление муниципалитетам возможности выбора между системой поимущественных налогов и налогом на недвижимость.

Теоретическая и практическая значимость диссертационной работы заключается в разработке авторской модели механизма налогообложения недвижимости и оценки налоговой базы по налогу на недвижимость на основе ее рыночной стоимости с использованием методов и моделей массовой оценки, а также выявлены преимущества налога на недвижимость и перспективы его развития в Российской Федерации. Научные идеи, теоретические положения и выводы, составляющие научную новизну исследования, воплощены автором в конкретных рекомендациях и предложениях по рационализации имущественного налогообложения при переходе к взиманию налога на недвижимость по его рыночной стоимости, которые могут быть использованы органами власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления для разработки нормативно-правовых актов регулирующих введение налога на недвижимость и обеспечение его эффективного функционирования.

Апробация результатов исследования. Результаты диссертационной работы использованы в практической деятельности Администрации г. Великий Новгород; финансово-экономическим отделом организации г. Великий Новгород -ЗАО «ТРЕСТ ЗЕЛЕНОГО ХОЗЯЙСТВА»; доложены на 3-й научно-практической конференции «Совершенствование форм и методов выявления, предупреждения и раскрытия налоговых правонарушений и преступлений» и нескольких конференциях проведенных ООО «Центр Анализа Рынков Недвижимости» в г. Великий Новгород.

•

Основные положения диссертации опубликованы в 4-х научных работах общим объемом 1,9 п.л.

Логика и структура диссертация Логика исследования определяет структуру работы, которая состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка из 118 наименований и 4 приложений. Диссертация содержит 138 страниц машинописного текста, 14 таблиц, 5 рисунков.

## Эволюция налогообложения земли и имущества в России

Налог, как таковой, представляет собой экономико-правовые отношения между публичной властью и частными лицами по поводу обязательных платежей в государственный и местный бюджеты, величина которых соответствует законодательно установленной части собственности и доходов этих лиц. Главная цель системы налогов - обеспечить бюджеты денежными средствами для достижения государственных и общественных целей, главная функция -осуществлять для этого распределение и перераспределение валового внутреннего продукта.

Сложность понимания природы налога обусловлена тем, что налог - это одновременно и экономическое и правовое явление реальной жизни. Русский экономист М.М. Алексеенко еще в XIX в. отметил данную особенность налога: «С одной стороны, налог - один из элементов распределения, одна из составных частей цецы, с анализа которой (т.е. цены) собственно и началась экономическая наука. С другой стороны, установление, распределение, взимание и употребление налогов составляет одну из функций государства»1.

Экономическая природа налога заключается в том, чтобы определить источник обложения (капитала, дохода) и того влияния, которое оказывает налог в конечном итоге на общество и государство. Следовательно, экономическую природу налога надо искать в сфере производства и распределения. Но чтобы получаемые в виде налогов доходы государства поступали постоянно и в полном объеме, необходимо обратить внимание на источники народного дохода и обложить каждый из них наиболее удобным способом, в надлежащей мере2. Еще А. Смит признавал налог наиболее справедливой ценой за оплату услуг государству: «Расходы правительства по отношению к подцаным то же, что издержки управления относительно хозяев большого владения, обязанных участвовать в этих издержках в размере доходов, получаемых каждым из этого владения»1.

Исторически налоги на имущество (в первую очередь на земельную собственность) предшествовали подоходным налогам, и в своих первичных формах подоходные налоги представляли собой просто новый способ обложения капиталов (налог на доходы от финансового капитала, обложение купцов по декларированной сумме капитала). С распространением подоходного налогообложения, наоборот, налоги на имущество стали трансформироваться в альтернативную, дополнительную форму обложения доходов.

Земля - это необходимое основание всякой деятельности человека, видимое богатство, которое может подлежать точному исчислению. Пока промышленность и торговля были незначительны, поземельный доход был одним из основных доходов как у граждан, так и у государства (например, в Древнем Риме, в мирное время налогов не существовало вовсе, а расходы покрывались путем сдачи в аренду общественных земель), а его податная сила была почти пропорциональна величине и свойству их земель. Как это обстоятельство, так и вообще удобства, представляемые поземельным налогом относительно исчисления и взимания, сделали этот налог одним из основных государственных налогов. И если в нашем государстве, с развитием всех отраслей народного хозяйства, значение поземельного дохода и налога с него уменьшилось, то во всех развитых финансовых системах поземельный налог остается одним из главных.

История прямых податей у народов тесно связана с земельными отношениями и с историей поземельного налога, а его отсутствие в том или другом государстве принадлежит к числу весьма и весьма редких явлений.

class2 **МЕХАНИЗМ ПРИМЕНЕНИЯ НАЛОГА НА НЕДВИЖИМОСТЬ** class2 42

## Общий подход к налогообложению недвижимости в Российской Федерации

Реформа системы местного самоуправления, проводимая в настоящее время в Российской Федерации, предполагает разграничение расходных полномочий и доходных источников между различными уровнями власти. В качестве возможного и серьезно аргументированного варианта реформы предлагается установление налога на недвижимость как одного из основных источников доходов местных бюджетов.

Замена существующей системы поимущественных налогов местным налогом на недвижимость имеет ряд преимуществ. Во-первых, данный налог имеет менее мобильную налоговую базу и способен обеспечить местные бюджеты достаточно стабильными налоговыми поступлениями. Во-вторых, зачисление основной части доходов от данного налога в местные бюджеты в большей степени отвечает принципу получаемых выгод. В-третьих, администрирование этого налога включает сбор, обработку и дифференциацию данных, которые доступны органам местного самоуправления.

В то же время переход к налогообложению недвижимости требует формирования ряда предпосылок, необходимых для успешного взимания налога на недвижимость. Методологически оправдано прежде всего дать четкое определение понятий составляющих терминологический аппарат исследования.

Налог на недвижимость - один из перспективных налогов. Ему присущ отличный от других налогов механизм, в том числе и другой индивидуально определенный объект налога.

Недвижимое имущество для целей налогообложения включает в себя земельные участки вместе со всеми соотнесенными с ними зданиями и сооружениями, которые не могут быть перемещены без нарушения их функционального назначения, но могут выступать объектом самостоятельных правоотношений. Другими словами, объектом налогообложения является земля и стоящие на ней здания и сооружения, находящиеся в собственности налогоплательщика.

Состав недвижимого имущества, как он принят в данной работе в целях исследования налога на недвижимость, уже по своему объему отличается от понятия, принятого в Гражданском кодексе Российской Федерации (статья 130, п.1). В ПС РФ оно включает в состав недвижимого имущества не только здания, сооружения и землю, но и летательные аппараты, морские суда и космические корабли, которые в данной работе не рассматриваются.

Рыночная стоимость недвижимого имущества определяется как наиболее вероятная цена данного имущества на конкурентном и открытом рынке при наличии всех признаков справедливой сделки и при условии, что действия продавца и покупателя являются целесообразными и компетентными1.

Оценочная стоимость недвижимости - это стоимость имущества (объекта недвижимости), определенная индивидуальным оценщиком с помощью стандартизованных процедур массовой оценки на определенную дату исходя из его рыночной стоимости. В отличие от рыночной стоимости оценочная стоимость - это уже конкретная величина, которая может быть выражена в единицах национальной валюты и использована в практических целях, в том числе и для налогообложения.

Налоговая база - часть рыночной стоимости объекта недвижимости, рассчитанная согласно установленным коэффициентам для целей налогообложения, т.е. фискальная стоимость.

Фискальная стоимость каждого объекта недвижимости устанавливается ежегодно на дату переоценки отделом налогообложения недвижимости с учетом следующих факторов: месторасположения объекта; текущего и потенциального использования объекта (зданий и земли); рыночных цен на подобные объекты недвижимости; стоимость восстановления или замещения объекта (или его элементов); дохода, который может принести объект на протяжении срока жизни; стоимость менеджмента.

Ставка налога на недвижимость (номинальная) равна отношению начисленной суммы налога к налогооблагаемой стоимости той недвижимости, с которой берется налог.

Кириллова Г.В., Погибелев Ю.В. Экономика и управление

## Анализ результатов эксперимента по введению налога на недвижимость в гг. Великий Новгород и Тверь

В июле 1997 г. был принят Федеральный закон № 110-ФЗ «О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Новгороде и Твери». В соответствии с данным законом налог на недвижимость признавался местным налогом, причем местным властям предоставлялись широкие возможности по его регулированию. От заменяемых поимущественных налогов налог на недвижимость отличается следующими характеристиками.

Объектом налогообложения признаются земельные участки, здания, сооружения и иное недвижимое имущество. В российском законодательстве к недвижимому имуществу относятся земельные участки и все, что прочно связано с землей, т.е. объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно. Тем самым объект недвижимости выступает как единый комплекс, не разделяемый для целей налогообложения на землю и строения.

Налоговая база налога на недвижимость исчисляется исходя из оценки рыночной стоимости объектов обложения. Методика оценки утверждалась представительными органами местного самоуправления городов Новгорода и Твери. Что касается налоговых ставок, то в первоначальной редакции закона этот вопрос передавался в компетенцию органов местного самоуправления. Однако в последующем были законодательно установлены верхние пределы:

по индивидуальным жилым домам, квартирам, жилым помещениям, дачам не более 0,5% рыночной стоимости;

. по гаражам на одно - два машиноместа - не более 1 % рыночной стоимости;

по объектам недвижимого имущества, используемым для целей промышленного производства, - не более 2% их рыночной стоимости;

. по иным объектам - не более 5% их рыночной стоимости.

Таким образом, предусматривается дифференциация ставок, но не в зависимости от того, является ли собственником юридическое или физическое лицо, а исходя из назначения либо использования объекта недвижимости. Первоначально предполагалось, что эксперимент будет осуществлен достаточно быстро - в 1997-1998 гг., однако задача перехода к налогу на недвижимость оказалась более сложной, и сроки были продлены. При этом в 1999 г. были приняты поправки в законодательство об эксперименте, предусматривающие возможность поэтапного перехода к налогообложению недвижимости.

Эксперимент в Великом Новгороде проходит более успешно, чем в Твери, хотя и здесь полученные результаты достаточно скромны. Налог официально введен в 2000 г. При этом был принят курс на постепенный переход от существующих поимущественных налогов к налогу на недвижимость. Налогоплательщиками налога на недвижимость являются 35 предприятий. Столь ограниченный масштаб проведения эксперимента связан с тем, что в соответствии с решением новгородской администрации перейти на уплату данного налога могут только предприятия, обладающие правом собственности одновременно и на здания, сооружения и другие объекты недвижимости и на земельные участки, на которых эти объекты располагаются (так называемые полные собственники объектов недвижимости). Тем самым для перехода к налогу на недвижимость предприятию необходимо выкупить отведенные ему земельные участки.

Применительно к имуществу физических лиц продолжает действовать прежняя система налогообложения. На протяжении 2003-2005 гг. рассматривались различные варианты введения налога на недвижимость физических лиц, в том числе владельцев гаражей, владельцев нежилой недвижимости, владельцев индивидуальных домов, но практических шагов предпринято не было.

Однако незавершенность эксперимента в г. Новгороде не означает, что анализ его опыта не представляет интереса с точки зрения перспектив массового перехода к налогообложению недвижимости. В городе были созданы технические предпосылки для внедрения налога, ограниченность же его применения связана в первую очередь с политическими и финансовыми факторами, а формирование механизмов администрирования налога на недвижимость является ключевым условием его эффективного функционирования.