

Совершенствование системы оценки объектов недвижимости в целях налогообложения

© 2007 А.Н. Осоргин

Московский государственный университет экономики,
статистики и информатики (МЭСИ)

Статья рассматривает разные методы оценки объектов недвижимости и направлена на фискальную функцию налогообложения жилищной недвижимости. Налогообложение жилой недвижимости представляет собой сложный процесс, так как основной упор должен делаться не на бюджетную основу налогообложения, а на социальный статус налогоплательщика.

Налогообложение представляет собой не только фискальный механизм, аккумулирующий налоговые доходы в бюджетную систему, но и регулятор экономической активности - инструмент управления недвижимостью независимо от формы собственности. В целях эффективного регулирования экономики методология налогообложения не должна отставать в своем постоянном совершенствовании от уровня развития общественных и экономических отношений. Пробелы в налоговом законодательстве в условиях растущего многообразия видов предпринимательской деятельности и усложнения организационных структур юридических лиц, наряду с существующими нелегальными путями, приведут к созданию легальных оснований для выводов объектов из-под налогообложения, что влечет за собой снижение налоговых доходов бюджетов.

В настоящее время требуется изменение структуры системы региональных налогов для того, чтобы на практике реализовать принцип максимальных налоговых доходов с одновременным сокращением бюджетных затрат на их получение, а именно: для увеличения доходности от налогообложения региональными налогами и для создания эффективного механизма регулирования социально-экономических отношений в России в системе налогов субъектов Российской Федерации, местных налогов планируется установить перспективный налог на недвижимость, консолидирующий земельный налог, налог на имущество организаций и налог на имущество физических лиц.

Теория и практика взимания в Российской Федерации земельного налога, налога на имущество организаций и налога на имущество физических лиц в условиях современных экономических отношений, огромной разницы в экономическом развитии регионов все чаще показывают, что существующие в настоящее время методики исчисления указанных налогов не обеспечивают надлежащего поступления доходов в

бюджеты (фискальной функции), не выполняют регулирующей функции, а зачастую не обеспечивают основного предназначения любой деятельности государства, в том числе и взимания налогов - управления для развития, повышения благосостояния населения, справедливого распределения бремени взимания налога.

Для исправления огромного количества накопившихся недостатков действующего имущественного налогообложения необходимо внедрение в России, субъектах Российской Федерации новой перспективной методологии налогообложения; формирование новой системы управления объектами недвижимости в целях налогообложения, учитывающей сложность социального развития общества, диверсификацию предпринимательской деятельности. Перспективным путем формирования системы управления объектами недвижимости на государственном и местном уровне должна стать методология налогообложения недвижимости.

Современное состояние налогообложения земли, являющегося частью системы платного пользования землей, одного из основных принципов, провозглашенных Земельным кодексом Российской Федерации, не отвечает требованиям эффективности и рациональности регулирования землепользования, т.е. другим принципам, установленным Земельным кодексом. Ставки земельного налога, величина которых рассчитывается на основании кадастровой стоимости, рассчитанной в соответствии с утвержденными методиками, не зависят от результатов хозяйственной деятельности налогоплательщика (твердые ставки за единицу площади); отсутствие гибкой и эффективной методологии налогообложения земли, учитывающей влияние ряда факторов, которые могут меняться в зависимости от развития региона, его инвестиционной привлекательности, налогоплательщика и многих других, привело к снижению роли налогообложения земельных участков.

Методы налогообложения имущества организаций, доходы от которого занимают преобладающую долю (более 95%) в общей сумме поступлений от имущественного налогообложения в России, в настоящее время не исключают возможности для сокрытия объектов от налогообложения и не соответствуют современному развитию экономических отношений. Вследствие этих причин количество ситуаций в налогообложении имущества организаций, не находящихся четкого правового разрешения, увеличивается.

Особая подверженность постоянным изменениям в количестве и стоимости объектов налога на имущество организаций (в связи с присутствием в объекте налога оборотных средств) заставляет ушачать со стороны государства проведение мероприятий по налоговому контролю, что влечет за собой увеличение издержек со стороны государства.

Предоставление возможности переоценить группы основных средств путем прямого пересчета по рыночным ценам, используя услуги независимых оценщиков, не исключает субъективного фактора оценщика, когда по определенным причинам переоцененная стоимость может не соответствовать действительным рыночным ценам.

Результаты практики показывают, что в большинстве субъектов Российской Федерации налогообложение имущества физических лиц потеряло не только свои функции, но и основной экономический смысл. Огромное количество объектов недвижимости на территории Российской Федерации даже не прошло инвентаризационный учет, а методика расчета инвентаризационной стоимости не отражает реальной цены объекта имущества.

Более того, механизм налогообложения имущества физических лиц потерял связь с современными тенденциями развития экономических отношений в России, которые зарождаются в рыночных условиях. В таких условиях происходит концентрация капитала (имущества) и существует многообразие форм деятельности, в том числе и по использованию имущества как в целях проживания, так и в целях сдачи внаем и в аренду. Система налогообложения имущества должна соответствующим образом реагировать на происходящие процессы в общественном и экономическом развитии в России.

Изучение проблемы проводилось на материалах налогообложения недвижимости Московской области. Для начисления налога на землю и имущества физических и юридических лиц, до введения единого налога на имущество,

в МНС РФ по г. Одинцово, в финансово-казначейское управление была передана информация о собственниках объектов недвижимости.

МНС РФ по г. Одинцово передана следующая информация:

- о собственниках 1626 домовладений базовой стоимостью (оценка БТИ 1982 г.) свыше 46 200 тыс. руб.;
- о собственниках 21 286 приватизированных квартир;

В соответствии с Решением Совета депутатов Одинцовского района "О мерах по налогообложению непроинвентаризированных объектов недвижимости" организована работа по инвентаризации и оценке объектов незавершенного строительства. Ранее созданному муниципальному унитарному предприятию "Центр проведения инвентаризации и землеустройства" были переданы материалы для оценки на 701 объект.

В ходе проделанной работы выявились следующие проблемы. В настоящее время огромная проделанная работа не приносит должного экономического эффекта, в связи с тем, что инвентаризационная стоимость, определяемая методикой БТИ, и коэффициенты перерасчета этой стоимости для налогообложения не отражают реальной рыночной стоимости объектов (строений и сооружений) и как следствие не определяют справедливое распределение бремени имущественных налогов.

При существующей методике БТИ в таком районе, как Одинцовский, всего лишь 22 объекта, стоимость для налогообложения которых составляет 1 000 000 руб., тогда как их рыночная стоимость доходит до 1 000 000 долл. США.

Есть примеры, когда собственники в составе имущественного комплекса имеют заборы стоимостью 800 000 руб. при существующей оценке, налог на них составляет 16 000 руб.

Если в 1982 г. стоимость объекта составляла 200 000 руб. при существующем тогда курсе 1 долл. США, равного 64 коп., то в перерасчете в долларовой эквивалент стоимость его составляла 330 000 долл. США, в настоящее время стоимость такого объекта для налогообложения должна составлять 10 300 000 руб. и налог должен составлять более 200 000 руб. При существующей методике оценки такой объект оценивается в 1 300 000 руб. и налог составляет 26 000 руб.

Налогооблагаемая база в Одинцовском районе может составлять более 1 млрд. долл. США и при существующей ставке налога 2% налоговые платежи достигли бы 20 000 000 долл. США, что составило бы 50% расходной части бюджета Одинцовского района.

В процессе работы были сделаны следующие выводы:

1. Целесообразно либо в экспериментальном порядке на территории Одинцовского района, либо в законодательном порядке (Постановление Правительства Московской области) внести изменения в методику оценки инвентаризационной стоимости, максимально приблизив ее к рыночной изменив коэффициенты перерасчета восстановительной стоимости строений, помещений и сооружений. В настоящее время эти коэффициенты для Московской области составляют: для кирпичных строений 6,5, а необходимо, чтобы он был равен 16.

2. Налог на недвижимость должен относиться к местным налогам. Все технические вопросы и проблемы массовой оценки объектов недвижимости, взаимодействия органов технического и правового учета объектов недвижимости в Одинцовском районе решаются за счет средств муниципальных образований. Муниципальное образование, как никто другой, заинтересовано в том, чтобы повысить собираемость налога на недвижимость, увеличивающего доходность местного бюджета и являющегося средством дальнейшего развития территории, и для муниципального образования весь процесс от массовой оценки объектов недвижимости и начисления налоговых платежей до их поступления в бюджет будет простым и прозрачным.

3. Массовая оценка в целях налогообложения имеет следующие преимущества:

- единовременная оценка большого числа объектов недвижимости;
- приемлемые сроки проведения работ;
- сопоставимость результатов оценки;
- оптимальное соотношение “цена - качество”;
- быстрая корректировка модели при изменении рыночной ситуации, и один крупный недостаток:
- результаты оценки сильно зависят от количества и качества данных (исходной информации).

4. Преимущества введения налога на недвижимость в отношении муниципалитета:

- в перспективе - стабильный и значительный собственный источник дохода при невысоких затратах на сбор налога;
- эффективное функционирование экономики города (района).

В отношении предприятий:

- технологическое обновление производства;
- прогнозируемость отчислений в части налога на недвижимость.

В отношении населения:

- понятное и справедливое налогообложение;
- легализация рынка недвижимости.

В ходе исследования автор подробно рассматривает экологический фактор, оказывающий влияние на стоимость объектов недвижимости до 30%. По проведенному анализу цен на недвижимость в Московской области получается абсурдная вещь, которая заключается в плохой градации стоимости земли и находящейся на ней недвижимости относительно различных внутренних и внешних факторов. Следовательно, возникает необходимость учитывать различия этих земельных участков в целях дифференциации стоимости земли. Поправки можно вводить по ряду факторов, мы рассмотрим лишь влияние фактора экологии и его составляющих:

1. Как выяснено ранее, фактор экологии на 30% предопределяет стоимость земли, значит, его учет необходим и экономически оправдан, даже при самых грубых подсчетах.

2. В рекомендации по расчету стоимости земли значение фактора экологии ($K_{\text{э}}$) принимают в интервале $0 <= K_{\text{э}} <= 1$. В таком случае введение поправочного коэффициента по исследуемому фактору может только понизить стоимость участка либо вообще не изменить ее. Такая ситуация представляется нецелесообразной для города, где имеет место существенная дифференциация экологических показателей по территории. Вследствие этого представляется необходимым ввести иной интервал для значения $K_{\text{э}}$. Так, на наш взгляд, $K_{\text{э}}=1$ должен соответствовать участку со средним (по городу, району) экологическим показателем. Тогда в целом по городу примем интервал $0 <= K_{\text{э}} <= 2$. При такой ситуации колебания оценки земли по фактору экологии могут происходить в двух направлениях - в сторону ее уменьшения (на неблагоприятных по фактору участках) или в сторону увеличения. Тогда дополнительные денежные суммы, получаемые от покупателя экологически чистых участков, можно направить на проведение природоохранных мероприятий.

3. Учет фактора экологии, а точнее, определение его числового значения - дело довольно затруднительное. Оперативная оценка здесь возможна лишь на субъективном уровне. Поэтому целесообразно выделить внутри фактора ряд подфакторов, чьи точные характеристики легко определить инструментально.

Изучив специальную литературу, автор пришел к выводу, что целесообразно производить учет экологического фактора по следующей градации подфакторов.

А. Наибольшее влияние:

- степень загрязнения атмосферного воздуха (показатель берется по степени превышения ПДК);

- степень загрязнения почвы (показатель берется по степени превышения ПДК);

- шумовое загрязнение (показатель берется по степени превышения ПДП).

Б. Относительно сильное влияние:

- наличие гидрохимических аномалий (показатель берется по степени превышения ПДК);

- электромагнитное загрязнение (показатель берется по степени превышения ПДП).

В. Относительное влияние:

- ветровой режим (степень повторяемости неблагоприятных ветров - сильных либо неблагоприятного направления);

- температурный режим (наличие отклонение от средних по городу температур);

- количество солнечной радиации (затенение либо полное отсутствие тени).

4. Основной проблемой при составлении данной методики является определение степени влияния значения каждого конкретного подфактора на значение $Kэ$. При наличии большого объема информации о сделках купли-продажи права аренды земельных участков по всей территории города задача могла бы быть решена путем статистического анализа результатов оценок. Следовательно, на подобном уровне достаточно рассмотреть лишь возможный математический аппарат для расчета влияния подфакторов.

5. Итак, принимаем, что $Kэ$ состоит из ряда подфакторов, степень влияния которых на него нам и предстоит определить:

$$Kэ = Kв \cdot fв + Kn \cdot fn + Kш \cdot fu + Kг \cdot fg + Kэм \cdot fэм + Kвр \cdot fвр + Kтр \cdot fтр + Kср \cdot fср,$$

где $Kв$ - степень (коэффициент) загрязнения атмосферного воздуха;

Kn - степень загрязнения почвы;

$Kш$ - степень шумового загрязнения;

$Kг$ - степень наличия гидрохимических аномалий;

$Kэм$ - степень электромагнитного загрязнения;

$Kвр$ - показатель ветрового режима;

$Kтр$ - показатель температурного режима;

$Kср$ - показатель солнечной радиации;

$fв$ - коэффициент присутствия (степень влияния) фактора загрязнения атмосферного воздуха в общем значении фактора экологии;

fn - коэффициент присутствия загрязнения почвы;

fu - коэффициент присутствия фактора шумового загрязнения;

fg - коэффициент присутствия фактора гидрохимических аномалий;

$fэм$ - коэффициент присутствия фактора электромагнитного загрязнения;

$fвр$ - коэффициент присутствия фактора ветрового режима;

$fтр$ - коэффициент присутствия температурного режима;

$fср$ - коэффициент присутствия фактора солнечной радиации.

При этом: $fв + fn + \dots + fср = 1$.

Так, по вышеприведенной формуле можно подсчитать значение фактора экологии через значения составляющих его подфакторов и их степени влияния.

Для расчета показателя fn ранее была проведена градация подфакторов по степени их важности. Для простоты расчетов примем, что первая группа подфакторов на 60% предопределяет оценку земель по экологическому фактору, вторая группа - на 30%, а третья - лишь на 10%.

6. Для более точной оценки экологии будем проводить оценку подфакторов по 10-балльной шкале ($0 < C <= 10$). Тогда:

$$Ki = C / 10 \cdot Ki^{max},$$

где Ki - значение соответствующего подфактора;

C - оценка подфактора по 10-балльной шкале;

Ki^{max} - максимальное значение фактора (принятое для этого расчета за 2).

Результатами расчетов является определение значения фактора экологии по конкретным участкам. Полученные результаты показывают правильность предположений о значительной градации коэффициента по территории округа. Следовательно, в очередной раз подтверждается необходимость учета этого фактора при проведении экономической оценки земель. Как было отмечено выше, предлагается использовать полученные коэффициенты в качестве поправок к рассчитанной по нормативной методике, предложенной Московским земельным комитетом, стоимости продажи права аренды земли.

Оценка недвижимости является важнейшей функцией системы управления в народном хозяйстве.

Налогообложение накопленного богатства, овеществленного в объектах недвижимости, выступает средством повышения эффективности их использования и возможности сделать рынок недвижимости имущества общественно понятным, создать информационную базу объектов, организовать их систематический учет и оценку, стать одним из основных источников поступлений в бюджет местных органов власти. Обеспеченная на этой основе "информационная прозрачность" и доступность недвижимости будут способствовать не только росту ее оборота, но и развитию самого рынка недвижимости.

В данных условиях перспектива получения доходов в бюджеты за счет налогообложения недвижимости является стимулом для местных органов власти к созданию информационной базы по недвижимости и разработке методических подходов к формированию единых критериев и соизмеримой системы показателей оценки различных видов и типов объектов недвижимости.

В качестве объектов учета и оценки в целях налогообложения рассматривается совокупность физических и технико-экономических характеристик объекта и его правового статуса. Следует отметить, что объекты налогообложения в качестве налоговой базы имеют в различных государствах свои отличия. В одних странах налогом облагается земля и все, что на ней построено. В других - только земля. При этом облагаемая налогом стоимость может быть рыночной стоимостью (равной цене продаваемого имущества на рынке в условиях конкуренции), а может быть функцией другой величины, например, годовой арендной платы.

В некоторых странах вместо рыночной стоимости в качестве налоговой базы используют площадь земли или сооружений, а затем взимают налог в виде установленной суммы за каждую единицу площади в зависимости от типа недвижимости.

В России в настоящее время оценка обложения налогом осуществляется в соответствии с Законом РФ от 9 декабря 1991 г. № 2003-1 "О налогах на имущество физических лиц, порядке оценки строений помещений и сооружений, принадлежащих физическим лицам на праве собственности" и Законом РФ от 13 декабря 1991 г. № 2030-1 "О налоге на имущество предприятий".

В практике управления применяют три основных подхода к определению стоимости недвижимости: затратный, доходный и метод рыночных продаж, т.е. сравнительный. Данная методика основывается на затратном методе оценки недвижимости, базирующемся на предположении, что затраты на строительство объекта с учетом износа создают основу для оценки объектов недвижимости по действительной инвентаризационной стоимости в целях налогообложения.

Затратный метод предполагает в качестве определения действительной инвентаризационной стоимости (ДИС) для недвижимости ее полную восстановительную стоимость (ПВС) с учетом физического износа и введения поправочных коэффициентов. В случае невозможности расчета ПВС из-за того, что в результате естественного развития строительных технологий в настоящее время не применяются материалы и стандарты, аналогичные рассматриваемым, для оценки инвентаризационной стоимости следует использовать замещающую стоимость (ЗС).

Предлагаемые принципы оценки объектов недвижимости обобщают практику определения стоимости недвижимости в целях налогообложения, сложившуюся в регионах, и рекомендованы для использования уполномоченными организациями технической инвентаризации, жилищно-коммунальными службами.

Государственный технический учет, оценка и мониторинг инвентаризационной стоимости по регионам должны стать основой для планирования налогооблагаемой базы, для принятия управленческих решений, проведения гибкой политики в области налогообложения за счет введения дифференцированных ставок для объектов различных категорий строений и поэтапного перехода к рыночным методам.

Поступила в редакцию 17.11.2006 г.