

Проблемы развития системы имущественного налогообложения

© 2009 Э.Р. Мавлютов

Саратовский государственный социально-экономический университет

Рассмотрены проблемные стороны действующей системы имущественного налогообложения как факторы, сдерживающие введение налога на недвижимость в свете проводимой налоговой реформы. Акцентировано внимание на недооценку роли имущественных налогов.

Ключевые слова: имущество, налог на недвижимость, реформа, инвестиции, недооценка роли, недостатки, институт рыночной стоимости недвижимости для целей налогообложения.

На протяжении всей новейшей истории формирования системы налогообложения в России государство не уделяло должного внимания построению логичной, проработанной и, прежде всего, применимой в практике концепции имущественного налогообложения. Отсутствие желания к разработке методологической базы, “незаинтересованность” налогом со стороны фискальных органов и другие подобные негативные предпосылки привели в конечном итоге к слабому пониманию сущности имущественного налогообложения как со стороны налогоплательщика, так и со стороны государства.

Однако в последнее время прослеживается устойчивая тенденция к росту интереса со стороны государства к имущественному налогообложению и, прежде всего, проведению федерального эксперимента по внедрению налога на недвижимость в Твери и Великом Новгороде, что позволяет говорить о первых шагах государственной власти в сторону популяризации имущественного налогообложения¹. Постепенно в обществе растет понимание важности владения имуществом и осознания всех вытекающих из факта владения фискальных притязаний государства.

Налогообложение имущества в Российской Федерации ориентировано, прежде всего, на личность налогоплательщика, градация обложения идет по юридическим и физическим лицам. При этом позиционируют градацию по типу использования недвижимости, субъективно предполагая, что недвижимость в виде отдельной квартиры, дачи, дома не используется для извлечения дохода. Видится недостаточным понимание первоочередной важности недвижимости, прежде всего как объекта налогообложения, внимание к ее особенностям, а не к владельцу.

Доля имущественных налогов составляет более 6 %² в налоговых доходах бюджетной сис-

¹ Федеральный закон от 20 июля 1997 г. № 110-ФЗ (в ред. от 28 июля 2004 г.) “О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Великом Новгороде и Твери” (принят ГД ФС РФ 11 июня 1997 г.).

² Российский статистический ежегодник. 2008: Стат. сб. М., 2008.

темы Российской Федерации. Поступают доходы в соответствующие региональные и местные бюджеты, являясь, по сути, финансовым ресурсом региональных и местных органов власти. Однако непонимание роли этого налога местными властями ведет к малозначительности данных налогов как для власти, так и для налогоплательщиков. Правовой нигилизм, несоответствие правовых рычагов регулирования имущественных налогов статьям Налогового кодекса Российской Федерации приводят зачастую к убыточности взимания этой группы налогов.

Современная система имущественного налогообложения в Российской Федерации в соответствии со ст. 14, 15 Налогового кодекса РФ включает в себя:

- налог на имущество организаций;
- налог на имущество физических лиц;
- земельный налог;
- транспортный налог³.

Основным принципом всей реформы имущественного налогообложения является следование концепции постепенного перехода к налогообложению недвижимости, т.е. земли и прочно связанных с ней имущественных объектов, относящихся к недвижимости в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации.

Наиболее заметный в российской действительности налог на имущество организаций. Процесс изъятия части предполагаемого среднего дохода, получаемого субъектами экономических отношений от использования имущества, являющегося объектом налогообложения, составляет сущность налога на имущество организаций. Основные цели, преследуемые введением этого налога, помимо фискальной составляющей, заключаются в развитии заинтересованности налогоплательщиков рационально использовать принадлежащее им на праве собственности имущество, реализовывать излишнее, неиспользуемое имущество, находящееся у них на балансе. Государство, взимая данный налог, делает основной

³ Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. 1, 2. Текст с изм. и доп. на 1 февраля 2009 г. М., 2009.

упор на фискальную функцию, что неоправданно снижает его основную функцию - стимулирующую. Главное назначение этого налога заключается в непосредственном стимулировании экономических субъектов эффективно использовать имеющиеся в их распоряжении средства.

Сейчас, когда мировую экономику то и дело разрывают кризисы, включение в объект налогообложения инвестиционных капитальных вложений выглядит нелепо, вынуждая инвестора платить налог на имущество за новое оборудование с момента постановки его на баланс, зачастую задолго до момента, когда оно начнет приносить прибыль. Это одна из многочисленных причин низкого размера инвестиций в российскую экономику - катастрофически заниженный процент инновационных технологий, являющихся основной опорой в преодолении экономического кризиса. Уточнение объекта налогообложения по налогу на имущество организаций должно стать основной мерой поддержки отечественного товаропроизводителя, т.е. подлежать налогообложению должна та часть имущества, которая непосредственно приносит доход.

Сомнительным также является метод расчета стоимости имущества, определяемой по остаточному принципу, результат такого расчета далек от рыночных показателей. Переоценка основных средств если и производится, то по решению руководителя предприятия и приносит вполне ожидаемый субъективный результат. Это является результатом отсутствия установленного государством порядка осуществления переоценки основных средств. Введение института рыночной стоимости недвижимости для целей налогообложения, определяемой государственной службой, несомненно, кардинально изменит весь процесс исчисления и уплаты имущественных налогов.

Существующая сейчас система двойного налогообложения части основных средств организации представляется не соответствующей основным принципам налогового законодательства, в частности о недопустимости двойного налогообложения. Это напрямую касается транспортных средств, принадлежащих организации на праве собственности, которые, помимо обложения налогом на имущество, в качестве основных средств облагаются еще и транспортным налогом в соответствии с гл. 28 "Транспортный налог" Налогового кодекса РФ.

Устанавливая данный налог, регионы имеют чересчур много свободы, в частности, Налоговый кодекс не предусматривает перечня льгот по этому налогу, что дает свободу региональным властям и предполагает различие льгот в зависимости от региона, это непосредственно

подрывает один из основных принципов налоговой системы - принцип единства. Также фактором, усугубляющим ситуацию, является дифференцированность ставок, устанавливаемых в регионах.

Немаловажную часть современной системы имущественного налогообложения в Российской Федерации составляет налог на имущество физических лиц. Налог на имущество организаций и налог на имущество физических лиц имеют различные цели, у последнего нет задачи добиться от собственника наиболее эффективного использования имущества, основная его функция фискальная. Именно поэтому в большинстве развитых стран основным доходным источником местных бюджетов являются имущественные налоги. Путем сокращения имущественной дифференциации достигается регулирующая функция налога на имущество физических лиц.

В реальной ситуации роль налога в качестве доходного источника местных бюджетов малозначительна, так же как и средства перераспределения доходов населения, в силу необоснованности определения налогооблагаемой базы и незначительного размера сборов. Этот налог требует значительных затрат для администрирования, которые зачастую с трудом покрываются доходами. Основная проблема такая же, как у всех имущественных налогов: базой для исчисления налога является инвентаризационная стоимость недвижимости, рассчитываемая бюро технической инвентаризации, которая не отражает реальной рыночной стоимости имущества. Зачастую инвентаризационная стоимость не учитывает фактора местоположения объекта на территории населенного пункта, фактор физического износа не соответствует реальному снижению стоимости, что приводит в итоге к неправильному определению налогооблагаемой базы и впоследствии к несправедливому распределению налогового бремени. Также индексация инвентаризационной стоимости на территории региона осуществляется с применением единого коэффициента. В итоге проводимая политика приводит к большим различиям инвентаризационных стоимостей по регионам, в одних она соответствует рыночной, в других же - в разы ниже. Большие потери имеют место в результате исключения из перечня вновь построенных, но не введенных в эксплуатацию объектов.

Основным из имущественных налогов в силу специфики объекта налогообложения является налог на землю.

Особая важность налога заключается в первостепенной значимости земли в процессе существования всего общества, как основного невоспроизводимого средства производства. Имен-

но на земле располагаются все здания, сооружения, их инфраструктура, транспорт, производственные и торговые предприятия и т.д.

Налоговая база определяется в отношении каждого земельного участка как его кадастровая стоимость, представляющая собой совокупность необходимых и достоверных сведений о природном, хозяйственном и правовом положении данного участка, его качественной характеристике, правовом режиме землепользования, его оценке. Цель определения кадастровой стоимости земли - это организация учета земельных участков как объектов недвижимости, обеспечение гарантий прав собственников, владельцев, пользователей земли, обеспечение полноты сбора земельного налога, налогов на имущество, связанных с этой землей, и иных платежей за землю. Имеющаяся разнородность органов проведения кадастровой оценки порождает сомнения в объективном определении стоимости земель различных категорий, определении стоимости, соотносящейся с рыночной ценой земельных участков. Закончившийся процесс приватизации земли позволяет говорить о свободном рынке купли-продажи земельных участков, т.е. о наличии базы рыночных цен. Создание единой службы учета и оценки недвижимости и проведение ею оценки рыночной стоимости земельных участков позволят повысить достоверность кадастровой стоимости и, как следствие, увеличить собираемость земельного налога и других платежей за землю.

Однако понятие "свободный рынок" относится к купле-продаже земельных участков с большой степенью условности, поскольку ни в одной стране мира нет свободной купли-продажи земельных ресурсов, этот процесс всегда ограничен регулированием со стороны государства. В нашей стране это, прежде всего, наличие земельных участков, изъятых из оборота, ограниченных в обороте, предоставленных для обеспечения обороны, безопасности и таможенных нужд, земли лесного фонда, сюда же можно отнести и преимущественное право покупки земельных участков государством, местными властями. Государство, по сути, через систему разрешений продажи, целевого использования земельных участков проводит политику жесткого регулирования земельных отношений как на государственном, так и на муниципальном уровне для превенции негативных процессов, злоупотреблений в процессе оборота земель. Практические цели проводимой политики - это недопущение спекуляции, монополизации земельного рынка, дробление через закрепление минимальных и максимальных размеров при аренде, продаже

земельных участков. Но все вышесказанное является характерным для всех развитых рыночных экономик и соответствует нормальной рыночной экономике, без намека на плановость.

Основная задача государства на фоне мирового финансового кризиса и необходимости дальнейшего роста ВВП заключается в стимулировании инвестиционной привлекательности сектора земельных отношений. Постоянность местоположения и постоянство спроса земельных участков делает их наиболее стабильным залоговым средством. В настоящее время существует большая проблема внерыночного характера кадастровой стоимости земли, а также ее отсутствия у ряда земельных участков. В зарубежных странах давно применяется система массовой оценки земельных участков, основанная на рыночных показателях, результаты которой используются для определения налоговой базы при налогообложении недвижимости. Оценка проводится на основании специального закона, результаты содержатся в отдельном открытом реестре, что дает возможность оспаривать результаты в суде. Прямо противоположная система функционирует на данный момент в Российской Федерации.

Проанализировав функционирующую в настоящее время систему налогообложения имущества, включающую налог на землю, налог на имущество физических лиц и налог на имущество юридических лиц, можно выявить ряд недостатков, находящихся на поверхности:

- налог на имущество юридических лиц делает невыгодным обновление основных средств предприятий производителей, снижая их инвестиционную привлекательность;
- сумма налога определяется по остаточной стоимости, в разы отличающейся от рыночной;
- налоговая нагрузка перераспределена неравномерно по различным отраслям;
- в налоговую базу включается имущество, не приносящее реального дохода;
- осуществляется фактически двойное налогообложение автотранспортных средств;
- в процессе налогообложения физических лиц не достигается социальная цель справедливого перераспределения налогового бремени;
- используются устаревшие методики определения стоимости недвижимости, далекие от рыночных показателей;
- отсутствует полная база объектов налогообложения;
- исключаются из объекта вновь возведенные объекты;
- наблюдается нестабильность всего налогового законодательства, и прежде всего в отношении земельных ресурсов;

- система налоговых платежей за земельные участки способствует их неэффективному использованию;
- рыночная стоимость объектов недвижимости для целей налогообложения не используется.

Все вышеизложенное негативно отражается, прежде всего, на инвестиционной деятельности. Нестабильность ставок и арендных платежей за землю, которые меняются непрерывно, делает практически невозможным расчет среднесрочных и долгосрочных инвестиционных проектов. Пока проводимые государством изменения налога на имущество предприятий имеют фискальную направленность, уводя от экономической составляющей. Прежде всего, необходимо добиться соответствия действительной стоимости имущества налогооблагаемой части актива баланса. Налогообложению должно подлежать имущество, непосредственно приносящее доход или имеющее определенную ценность на рынке.

Несмотря на более чем восемнадцатилетний опыт существования в среде рыночной экономики, нашему государству сложно перейти на рельсы рыночных отношений и применить в фискальной сфере рыночные показатели, прежде всего это касается налогообложения рыноч-

ной цены, а не инвентаризационной или кадастровой в отношении земельных участков.

Проводимая с начала 1990-х гг. реформа системы налогообложения неоспоримо достигла немалых результатов, в частности, расширен круг реальных налогоплательщиков, увеличены размеры налоговых поступлений в бюджеты различных уровней и достигнуты многие другие положительные цели. Но отсутствие стабильности во всех сферах жизнедеятельности российского государства негативно отражается и на проводимых реформах в системе налогообложения. Необходимо после принятия обдуманного решения соблюдать его, а не варьировать среди вновь возникших обстоятельств.

Роль имущественных налогов трудно переоценить. Доходы от налогообложения имущества занимают преобладающую долю в объеме собственных налоговых доходов региональных и местных бюджетов. В самой структуре имущественных налогов основной - налог на имущество организаций (95%)⁴. Доминирующая роль налога на имущество организаций объясняется тем, что его объекты обложения в своей совокупности являются наиболее дорогостоящими по сравнению с объектами других налогов, официально входящих в систему имущественного налогообложения.

Поступила в редакцию 09.01.2009 г.

⁴ Российский статистический ежегодник 2008: Стат. сб. / Росстат. М., 2008.