



## ПРИНЦИП ФИСКАЛЬНОЙ ДОСТАТОЧНОСТИ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ РЕФОРМИРОВАНИЯ МЕСТНЫХ НАЛОГОВ И СБОРОВ

Дарья ВИНЦОВА,

соискатель кафедры финансового права  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Summary

The article presents the analysis of the main problematic aspects of the national system of local taxation at the present stage of economic development and selected optimal directions of its future development and improvement in the near future. The formal extension of the functions and powers of bodies of local self-government, which allegedly occurred during the last time, at the same time not accompanied by an adequate increase of the financial resources at their disposal. Minor is the own revenues of local budgets, among which, unfortunately, such a promising fiscal instrument, as local taxes and fees that can be a powerful source of financing current needs of the government. In the above context, the analysis of the problematic aspects of taxation local taxes and duties, and the search for promising areas of strengthening fiscal values is particularly relevant as the development of the modern transformation processes.

**Key words:** local taxes and fees, tax reform, tax code, property tax, unified tax.

### Аннотация

В статье осуществлен анализ основных проблемных аспектов отечественной системы местного налогообложения на современном этапе экономического развития, выделены наиболее оптимальные направления ее перспективного развития и совершенствования на ближайшую перспективу. Формальное расширение функций и полномочий органов местного самоуправления, которое якобы происходит в последнее время, одновременно не сопровождается адекватным увеличением объемов финансовых ресурсов, поступающих в их распоряжение. Незначительными остаются собственные доходы местных бюджетов, среди которых, к сожалению, и такой перспективный фискальный инструмент, как местные налоги и сборы, что может быть мощным источником обеспечения текущих потребностей власти. В контексте вышеизложенного анализ исследования проблемных аспектов налогообложения местными налогами и сборами, а также поиск перспективных направлений усиления фискального значения приобретает особую актуальность по мере развития современных трансформационных процессов.

**Ключевые слова:** местные налоги и сборы, налоговая реформа, налоговый кодекс, налог на имущество, единый налог.

**Постановка проблемы.** Последние изменения налогового законодательства связаны и с реформированием местных налогов и сборов. Так, на сегодня местными налогами являются налог на имущество и единый налог. К местным сборам относятся сбор за места для парковки транспортных средств и туристический сбор. Стоит отметить, что под названием «налог на имущество» собрано несколько обязательных платежей объединенных общей чертой – наличием у лица-плательщика определенных объектов материального мира. Согласно ст. 265 Налогового кодекса Украины налог на имущество состоит из налога на недвижимое имущество, отличное от земельного участка; транспортного налога и платы за землю.

В свою очередь, не все перечисленные платежи являются обязательными для установления соответствующими местными советами. Так, в силу предписаний ст. 10 Налогового кодекса Украины, местным советам предоставляется определенная возможность усмотрения относительно введения отдельных налогов и сбо-

ров. Такое усмотрение проявляется в том, что согласно п. 10.2. Налогового кодекса Украины местные советы обязательно устанавливают только единый налог и налог на имущество (в части транспортного налога и платы за землю). Это означает, что введение других налогов и сборов, предусмотренных действующим Налоговым кодексом Украины как местные, может и не происходить.

Такой подход законодателя, безусловно, требует выяснения ситуации на местах. А что происходит с такими налогами и сборами в городах и селах Украины?! Используют ли местные советы предоставленные им налоговые и бюджетные полномочия, следуют ли принципу фискальной достаточности налогообложения?!

**Изложение основного материала.** Анализируя состояние местного законодательства относительно налогов и сборов в Харькове, обращает на себя внимание Решение Харьковского городского совета от 21 января 2015 года № 1793/15 «О внесении изменений в решение 4 сессии Харьковского городского совета 6 созыва от 12.01.2011 № 126/11 «Об урегули-

ровании вопросов взимания налогов на территории города Харькова в соответствии с нормами Налогового кодекса Украины» (далее – Решение № 1793/15). Надо сказать, что налоговая реформа, которая была принята 28 декабря 2014 года, а вступила в силу 1 января 2015 года, для органов местного самоуправления (и не только для них), была «контрольным выстрелом в голову». То есть возникает вопрос, как местные советы на основании принятого, но еще неопубликованного, должны утверждать соответствующие бюджеты, планировать их поступления и расходы?! Как видим, специалистам Харьковского городского совета понадобилось ровно 20 дней (часть из них – праздничные) для того, чтобы упорядочить нормативно-правовые акты в сфере налогообложения на местах.

И так, как мы уже говорили, Решение № 1793/15 стало адекватным ответом на принятую в конце 2014 года налоговую реформу. Упомянутым решением на территории города Харькова устанавливаются следующие налоги: налог на недвижимое имущество, отличное от земельного



участка; транспортный налог; плата за землю; единый налог; туристический сбор; сбор за места для парковки транспортных средств и ставка акцизного налога с реализованных субъектами хозяйствования в розничной торговле подакцизных товаров. Относительно каждого отдельного налога и сбора утверждены соответствующие положения, которыми четко регламентируются элементы правового механизма налога.

Так, в отношении налога на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, определяется, что такой налог устанавливается в соответствии с Налоговым кодексом Украины. Вместе с этим в Положении «О налоге на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, в городе Харькове» приводится определение понятий, которые связаны с администрированием такого платежа, проводится классификация объектов жилой и нежилой недвижимости, на основании которой в дальнейшем происходит определение конкретного размера налога в отношении отдельного объекта налогообложения. Следовательно, в приведенном Положении все объекты недвижимости делятся на две группы: объекты жилой недвижимости и объекты нежилой недвижимости. В свою очередь, к объектам жилой недвижимости (жилого фонда) относятся: жилой дом, пристройка к жилому дому, дачный дом, коттедж, комнаты в многоквартирных (коммунальных) квартирах, садовый дом, квартира.

На первый взгляд такая классификация кажется последовательной и логичной. Однако более детальный анализ рассматриваемых нормативных определений показывает, что проведение приведенной выше классификации объектов жилой недвижимости вообще кажется непонятным. Наверное, с точки зрения налогообложения объектов жилой недвижимости главным и определяющим фактором отнесения такого объекта к объекту налогообложения является то, что такой объект пригодный для постоянного или временного проживания и соответствует определенным нормативным особенностям. При этом еще одним фактором, который говорит в пользу нелогичности приве-

денной классификации, является то, что для объектов жилой недвижимости устанавливается единая ставка – 2 процента минимальной заработной платы, установленной законом на 1 января отчетного (налогового) года, за 1 кв. метр базы налогообложения. То есть, если бы мы говорили о дифференцированной ставке налога в отношении жилой недвижимости, зависящей от типа объекта, его местонахождения, квадратуры, логичным была бы и классификация таких объектов. В нашем же случае, как мы видим, перечисленные факторы отсутствуют.

Еще одним коллизийным моментом как в Налоговом кодексе Украины, так и в Решение № 1793/15 является то, что плательщиками налога на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, являются физические и юридические лица, в том числе нерезиденты, которые являются владельцами как объектов жилой так и нежилой недвижимости. Но льготы по уплате налога за объекты жилой недвижимости предоставляются только физическим лицам. Такие льготы предусмотрены п. 266.4 ст. 266 Налогового кодекса Украины и п. 5.1 г. 5 Положения «О налоге на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, в городе Харькове», где говорится, что база налогообложения объекта/объектов жилой недвижимости, находящихся в собственности физического лица-плательщика налога, уменьшается:

а) для квартиры/квартир независимо от их количества – на 120 кв. метров;

б) для жилого дома/домов независимо от их количества – на 120 кв. метров.

То есть мы наблюдаем или определенную оплошность при написании текста нормативно-правового акта, или специально допущенную ошибку, которую можно расценивать как дискриминацию налогоплательщиков (юридических лиц и нерезидентов), в отношении которых ситуация вообще непонятная. То есть владельцами и соответственно плательщиками налога на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, относительно объектов жилой недви-

жимости признаются фактически все лица, но льготы по уплате такого налога предоставляются только определенной группе плательщиков – физическим лицам. Еще больше неопределенности по вопросу льгот вносит п. 5.4. г. 5 Положения «О налоге на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, в городе Харькове», где речь идет о том, что городской совет может устанавливать дополнительные льготы по налогу, который уплачивается по объектам жилой и/или нежилой недвижимости, находящихся в собственности физических или юридических лиц. Как видим, субъектный состав льготников в данном случае дополнен юридическими лицами.

Надо сказать, что в большинстве случаев Решение № 1793/15 дословно дублирует положения Налогового кодекса Украины. Так, согласно п.п. 266.7.1 п. 266.7 ст. 266 Налогового кодекса Украины и п. 7.1 г. 7 Положения «О налоге на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, в городе Харькове», исчисление суммы налога с объекта/объектов жилой недвижимости, находящихся в собственности физических лиц, осуществляется контролирующим органом по месту налогового адреса (месту регистрации) владельца такой недвижимости. Некоторое удивление вызывает отождествление налогового адреса физического лица по месту ее регистрации. Во-первых, непонятно какая именно регистрация имеется в виду. Во-вторых, в п. 45.1 ст. 45 Налогового кодекса Украины четко определяется, что налоговым адресом налогоплательщика-физического лица признается место его проживания, по которому он берется на учет как налогоплательщик в контролирующем органе. То есть даже такое несоответствие налогово-правовых норм на практике может привести к большому количеству коллизий в процессе правоприменения.

Следующей категорией объектов, которые облагаются налогом на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, являются объекты нежилой недвижимости. В соответствии с пп. 1.2.2 п. 1.2. г. 1 Положения «О налоге на недвижимое имущество, отличное от земельного участка,



в городе Харькове» под такими объектами понимаются здания, помещения, не отнесенные в соответствии с законодательством к жилому фонду. К нежилой недвижимости относят такие здания: гостиничные, офисные здания, торговые здания, гаражи, здания промышленные и склады, здания для публичных выступлений (казино, игорные дома), хозяйственные (приусадебные) здания и другие. В данном случае такая классификация имеет практическое значение, ведь в дальнейшем с учетом типа объекта и его местонахождение (принадлежности соответствующей зоне) определяется конкретный размер налога.

**Выводы.** На наш взгляд, определенные злоупотребления при исчислении суммы налога с объектов нежилой недвижимости будут возникать в связи с несовершенным механизмом определения размера самого налога. В первую очередь это связано с необходимостью четкого определения типа объекта нежилой недвижимости, что не всегда возможно сделать даже при наличии правоустанавливающих документов на соответствующий объект. Во-вторых, даже понимая фактический тип объекта нежилой недвижимости, его нужно будет сопоставить с типами нежилой недвижимости, указанные в Приложении 1 «Ставки налога на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, для объектов нежилой недвижимости, находящихся в собственности физических и юридических лиц» Положения «О налоге на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, в городе Харькове». В-третьих, что является самым главным, окончательное исчисление суммы налога (выяснение типа и зоны) будет проводиться различными субъектами. Так, исчисление суммы налога с объектов нежилой недвижимости, находящихся в собственности физических лиц, будет осуществляться контролирующими органами, то есть подразделениями Государственной фискальной службы. В свою очередь, плательщики налога-юридические лица будут вычислять тот же налог самостоятельно. Уже на этом этапе возникает вопрос о конфликте интересов налогоплательщика и контролирующего органа. Безусловно, налогоплательщик, наделенный пра-

вом самостоятельного исчисления налога, будет всячески стараться уменьшить свои налоговые обязательства, в свою очередь контролирующий орган, руководствуясь необходимостью максимального наполнения бюджета, будет пытаться такие обязательства увеличить.

Такую ситуацию можно охарактеризовать конкретным примером. Налогоплательщик-юридическое лицо является собственником нежилого помещения, в котором расположен стоматологический кабинет. Самостоятельно исчисляя налог на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, и определяя тип нежилой недвижимости, такой плательщик, безусловно, выберет для себя наименее убыточный вариант – «Другие здания», по которому ставка налога составляет 0,2 процента от минимальной заработной платы, установленной законом на 1 января отчетного (налогового) года, за 1 кв. метр. В свою очередь, контролирующий орган будет настаивать на отнесении такого объекта уже к другому типу – «торговые Здания», для которых ставка налога составляет от 0,6 до 1 процента от минимальной заработной платы, установленной законом на 1 января отчетного (налогового) года, за 1 кв. метр, в зависимости от зональной принадлежности объекта. Такой порядок исчисления и администрирования налога, безусловно, будет основанием для возникновения конфликтных ситуаций между налогоплательщиками и контролирующим органом.

#### Список использованной литературы:

1. Решение Харьковского городского совета от 21 января 2015 года № 1793/15 «О внесении изменений в решение 4 сессии Харьковского городского совета 6 созыва от 12.01.2011 г. № 126/11 «Об урегулировании вопросов взимания налогов на территории города Харькова в соответствии с нормами Налогового кодекса Украины» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://reestr.tk/629084>.

2. Налоговый кодекс Украины от 2 декабря 2010 г. № 2755-VI // Голос Украины. – 2010. – № 229–230.

3. Положения «О налоге на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, в городе Харькове» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://izvestia.kharkov.ua/content/documents/11791/1179002/files/06\\_officialnoye%20prilojenie-1.pdf](http://izvestia.kharkov.ua/content/documents/11791/1179002/files/06_officialnoye%20prilojenie-1.pdf).