Г.Ю. Белова

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ЖИЛОЙ НЕДВИЖИМОСТИ

В странах с развитой экономикой налоги на недвижимость – основной источник доходов бюджетов местного уровня, поскольку объекты недвижимости характеризуются постоянством расположения и их принадлежность (в том числе отношения собственности) легко фиксируется. В России, в отличие от большинства зарубежных стран, налоговое законодательство до недавнего времени не предусматривало налогообложения недвижимого имущества в виде единого объекта налогообложения, включающего не только сам объект недвижимости, но и земельный участок, на котором он расположен.

Российские имущественные налоги, часть из которых можно считать аналогами зарубежных налогов на недвижимость, в соответствии с бюджетной классификацией включают: налог на имущество организаций; налог на имущество физических лиц; земельный налог, а также транспортный налог.

Действующее в настоящее время на территории России налоговое законодательство предусматривает особый порядок взыскания земельного налога и налогов с отдельных видов имущества юридических и физических лиц в соответствии со специфической для каждого налога методикой. В то же время недвижимое имущество по принятому в мировой практике определению представляет собой единый объект, включающий как земельные участки (а также участки недр, обособленные водные объекты и все то, что прочно связано с землей), так и здания, сооружения, леса, многолетние насаждения и другие объекты, перемещение которых невозможно. Предприятия, рассматриваемые в целом как имущественные комплексы, включают все виды имущества, предназначенного для их деятельности: земельные участки, здания, сооружения, оборудование, производственный и хозяйственный инвентарь, запасы сырья и готовой продукции, а также права требования, долги и т.п.

Происходящие в России изменения имущественных отношений как населения, так и предприятий потребовали реформирования имущественных налогов, главная цель которого состоит в замене в

перспективе налогов на имущество организаций (НИО), на имущество физических лиц (НИФЛ) и земельного налога (ЗН) на единый налог на недвижимость (НН), определяемый на основе рыночной стоимости облагаемого объекта.

Предполагается, что подобное изменение в налогообложении недвижимости, позволит не только существенно сократить расходы на администрирование налога, но и с помощью «рыночных» методов оценки стоимости недвижимости установить такое налоговое бремя, которое сделает невыгодным ее неэффективное использование. Кроме того, установление единого НН обусловливается необходимостью «социализации» действующих налогов с целью более справедливого их начисления и взимания с учетом социально-экономических ограничений (в частности платежеспособности населения).

Введение НН должно способствовать обновлению производственной базы предприятий и организаций, а также служить стимулом для внедрения новых технологий и эффективного использования земли.

Существенным моментом является и то, что новый налог будет отнесен к категории местных: его 100% зачисление в местные бюджеты позволит увеличить их доходную часть.

Последнее представляется довольно важным, поскольку поимущественные налоги, действующие в настоящее время, законодательно относятся и к местным (ЗН и НИФЛ), и к региональным (НИО). Однако лишь НИФЛ полностью зачисляется в местные бюджеты, составляя незначительную долю в их доходной части.

По итогам 2009 г. доля НИФЛ для местных бюджетов в среднем по России не превышала 2,0 % от общей суммы всех доходов бюджетов и 5,0 % от объема поступивших налоговых и неналоговых доходов; доля этого налога в общей сумме имущественных налогов составила 13,75%. При этом дифференциация «значимости» НИФЛ при формировании доходов различных муниципальных образований весьма велика.

В подавляющем большинстве субъектов РФ доля НИФЛ в доходной части местных бюджетов составила менее 1%. Однако и в регионах, где абсолютные размеры поступлений этого налога были достаточно большими, их доля в общей сумме доходов бюджетов не превышала 6,5%. В частности, доля рассматриваемого налога в Удмуртии составила 6,2%, в областях Ярославской – 5,5%, Саратовской – 5%, Волгоградской – 4,6%, Нижегородской – 4%, в Тверской и Московской областях, Краснодарском крае – 3,5% [1].

Вопрос о необходимости изменения системы налогообложения имущества физических и юридических лиц обсуждался в правительственных кругах, начиная с 2000 г., но он так и не был окончательно

решен. Сроки введения нового налога многократно переносились, прежде всего, из-за отсутствия достаточной информационной и методологической базы, необходимой для расчетов. В числе других проблем назывались:

- отсутствие единого реестра недвижимости;
- неотработанный механизм взаимодействия между налоговыми органами и органами, осуществляющими кадастровый и технический учет недвижимого имущества, государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также исполнительными органами местного самоуправления;
- незавершенность работ по реализации положений земельного законодательства (разграничение прав собственности на землю, межевание земель, оформление прав на землю и др.);
- отсутствие отработанного механизма обжалования результатов оценки.

Однако, если первоначально наибольшее внимание уделялось реформированию налогообложения имущества предприятий и организаций, то в последние годы все больше представителей власти начали высказываться в пользу совершенствования налоговых механизмов, влияющих на владельцев жилой недвижимости. Введение НН напрямую связывалось не только с возможностью увеличения доходов местных бюджетов, но и с возможностью дифференциации налогообложения населения с разными размерами собственности.

Так, премьер-министр В.В. Путин, заявил, что к 2010 г. в России будут созданы условия для замены земельного и имущественных налогов. При этом он подчеркнул, что с владельцев больших квартир и крупных участков земли будут взиматься более высокие налоги, чем с малообеспеченных семей и собственников недорогого имущества. «Необходимо принять главу Налогового кодекса Российской Федерации, регулирующую взимание налога на *жилую недвижимость* (курсив мой) граждан, исчисляемого от рыночной цены объекта недвижимости, предусмотрев при этом такую систему вычетов, чтобы налоговое бремя в отношении малообеспеченных граждан осталось на существующем уровне», – сказал премьер-министр [2].

Налог на жилую недвижимость приобретает особую социальную значимость, поскольку его введение, сопровождающееся кардинальным изменением принципов налогообложения недвижимого имущества, может привести к существенному увеличению налоговой нагрузки на население. Увеличение же налоговой нагрузки, происходящее на фоне реформы ЖКХ (сопровождающейся значительным увеличением размера коммунальных платежей и установлением по-

рядка финансирования текущего и капитального ремонта жилья за счет собственных средств населения), может вызвать значительный рост платы за владение жильем. Это может привести к крайне нежелательным социальным последствиям, поскольку вопрос реформирования НИФЛ затрагивает большую часть населения России.

В настоящее время число граждан-собственников какой-либо жилой недвижимости составляет более 80% населения страны. Особо подчеркнем, что бóльшая часть собственников жилья «приобрела» его в процессе приватизации и лишь небольшая часть – за счет использования собственных доходов. Последующее формирование вторичного рынка также происходило преимущественно за счет операций с приватизированным жильем.

Так, по итогам проведенного в августе 2009 г. всероссийского опроса, проведенного компанией «Russian Realty Research», собственную приватизированную квартиру сегодня имеет примерно каждый второй россиянин (48% респондентов), а треть опрошенных граждан имеет собственный дом или часть дома (34%). Доля граждан, пользующихся жильем по договору социального найма, составляет лишь 10% респондентов, и только 4% граждан проживают в съемном жилье, арендуемом у частных лиц. Чаще всего собственниками приватизированных квартир оказываются лица в возрасте старше 60 лет (54% общего числа респондентов против 46-47% 18-34-летних), а «квартиросъемщиками» – молодые люди в возрасте от 18 до 34 лет (8% опрошенных) [3].

Платежи по НИФЛ являются составной частью всех выплат, установленных для собственников жилья. В настоящее время, помимо налога на имущество, к числу таких платежей относятся: затраты на текущий и капитальный ремонт и содержание жилья, оплата коммунальных услуг, а для собственников (как правило, владельцев собственных домов), имеющих во владении или пользовании участок земли – также и ЗН. В отношении собственников жилья, расположенного в многоквартирном доме, к затратам на обслуживание жилья относится также оплата услуг управляющей компании или иной организации, осуществляющей управление многоквартирным домом.

Собственники приватизированных квартир, расположенных в многоквартирных домах, с момента регистрации права собственности на квартиру автоматически становятся совладельцами общего имущества дома (стены, крыши, перекрытия, лестницы, лифты, вентиляционное, энергетическое и иное оборудование и т.д.), к которому относится и участок земли, занятый зданием. Таким образом, в случае установления НН налогооблагаемая база владельца квартиры

может быть увеличена за счет не только его доли в общей стоимости здания, но и стоимости земли, занятой зданием.

Рассматриваемые в настоящее время основные нормы нового налога были изложены в проекте Федерального закона 51763-4 «О внесении изменений в часть вторую Налогового Кодекса РФ», принятого в первом чтении 10 июня 2004 г. Государственной Думой Федерального Собрания РФ. Кроме того, по мере изменения экономической ситуации в стране и дальнейшего формирования правового пространства, некоторые нормы, предложенные в законопроекте, были изменены (что, впрочем, не нашло пока отражения в новой редакции законопроекта). Однако по прошествии времени каждая новая «версия» налога на недвижимость стала все больше напоминать измененный вариант действующего НИФЛ, фактически исключив из обсуждения нормы, касающиеся налогообложения земли.

При этом действующий НИФЛ фактически представляет собой налог на отдельные виды недвижимого имущества граждан как предназначенного для проживания (жилого), так и «нежилого», но используемого для личных целей.

Основные положения нового закона, как и в случае имущественных налогов, по-прежнему устанавливаются федеральным законодательством. Полномочия представительных органов местного самоуправления, относительно более широкие по сравнению с действующими в части установления налога на имущество, распространяются на установление размеров налоговой ставки, конкретных норм для определения необлагаемого минимума, порядка и сроков уплаты налога, а также установления перечня применяемых на территории муниципального образования льгот и оснований для их применения.

Принципиально иными, в отличие от налогов на имущество и ЗН, должны стать методы расчета налогооблагаемой базы, к которой будет применяться единая для всех облагаемых объектов ставка. Изменяется также порядок установления налоговых льгот при одновременном сужении их перечня применительно к субъектам налоговых правоотношений.

Что останется относительно неизменным? Основными плательщиками НН по-прежнему остаются физические лица, являющиеся собственниками налогооблагаемой недвижимости. В этом плане ни законопроект, ни действующий налог не делают никаких исключений или преференций для иностранных граждан, лиц без гражданства или несовершеннолетних собственников. К числу плательщиков налога добавляются также предприятия и организации, имеющие облагаемую жилую недвижимость в собственности.

В Законопроекте практически неизменным остался порядок расчета и начисления налога. Налоговым периодом по-прежнему признается календарный год; при этом порядок и сроки уплаты налога устанавливаются местными органами власти.

В отношении других элементов нового налога наблюдаются существенные расхождения с действующими нормами. Остановимся на этом подробнее.

Объект налогообложения. В соответствии с основными положениями Закона «О налоге на имущество физических лиц», в настоящее время налогообложению подлежат жилые дома, квартиры, комнаты, дачи, гаражи и иные строения, помещения и сооружения, признаваемые объектами налогообложения. Одновременно этим Законом устанавливается, что данный налог не взимается со следующих объектов:

- со специально оборудованных сооружений, строений, помещений (включая жилье), принадлежащих деятелям культуры, искусства и народным мастерам на праве собственности и используемых исключительно в качестве творческих мастерских;
- ателье, студий, а также с жилой площади, используемой для организации открытых для посещения негосударственных музеев, галерей, библиотек и других организаций культуры (льгота устанавливается только на период такого их использования);
- с расположенных на участках в садоводческих и дачных некоммерческих объединениях граждан жилых строений жилой площадью до 50 кв. м и хозяйственных строений и сооружений общей площадью до 50 кв. м.

С позиций же установления НН к числу объектов налогообложения, помимо недвижимого имущества, входящего в состав жилищного фонда и гаражей, признаваемых объектами налогообложения по имущественному налогу, должны относиться и земельные участки, связанные с жилой недвижимостью. К ним относятся участки земли, на которых расположены объекты жилого фонда и гаражи, а также дачные, садовые участки и участки, выделенные под жилищное или гаражное строительство.

Кроме того, к объектам, подлежащим налогообложению, относится незавершенное строительство жилых зданий и гаражей, а также объекты недвижимости, расположенные на дачных и садовых участках. Эти объекты «рассматриваются в качестве улучшений налогооблагаемых земельных участков с соразмерным увеличением оценки рыночной стоимости» (Законопроект, ст. 392, п. 6). Таким образом, применительно к новому налогу перечень облагаемого имущества расширяется; однако установленный подобным образом

перечень объектов весьма далек от представления недвижимости как единого объекта.

Так, в случае налогообложения отдельно стоящего здания (коттеджа, дачи, жилого дома) в состав единого объекта недвижимости, помимо участка земли, собственно жилого здания и гаража, должны включаться и иные здания и сооружения (бани, беседки, летние кухни, ирригационные сооружения, бассейны, спортивные площадки, а также различное оборудование и коммуникации). Кроме того, единый объект недвижимости может содержать улучшения в виде элементов ландшафтного дизайна и многолетних насаждений. В сельской местности на участке могут находиться помещения, предназначенные для содержания домашних животных, хранения сельскохозяйственной продукции и инвентаря, выполнения различных работ. Исключение этих объектов из налогооблагаемой базы, по нашему мнению, ничем не обосновано.

В случае налогообложения многоквартирного жилого дома объектом налогообложения должна стать не только индивидуальная собственность владельца (квартира, комната), но и часть общей стоимости здания и земли, находящаяся в его пользовании.

При установлении объекта налогообложения два рассматриваемых налога различаются главным образом перечнем этих объектов. Методы определения и расчета налоговой базы различаются более кардинально.

Налоговая база по НИФЛ определяется на основе инвентаризационной стоимости облагаемых объектов, под которой понимается восстановительная стоимость объекта с учетом износа и динамики роста цен на строительную продукцию, работы и услуги (п. 3 Инструкции МНС России от 02.11.1999 №54 "По применению Закона Российской Федерации "О налогах на имущество физических лиц"). Поскольку во всех обсуждениях, касающихся недостатков действующей системы налогообложения имущества физических лиц, инвентаризационная стоимость фигурирует в той или иной форме, остановимся подробнее на методике ее расчета.

Первоначально инвентаризационная стоимость определяется при приемке жилых строений в эксплуатацию или при включении жилого помещения в жилищный фонд. Последующий технический учет производится путем проведения плановых инвентаризаций жилых строений и жилых помещений с периодичностью не реже одного раза в пять лет, а также по мере выявления изменений учетных показателей в процессе внеплановых обследований.

Определение инвентаризационной стоимости в целях налогообложения осуществляется на основе восстановительной стоимости

жилых строений, за которую принимается стоимость, определенная БТИ и занесенная в технические паспорта строений. Для старого жилого фонда восстановительная стоимость определяется с помощью пересчета цен к уровню 1991 г., в новостройках – определяется договором купли-продажи (в котором в подавляющем большинстве случаев используется та же оценка БТИ). В последние годы результаты оценки БТИ, производимые для новостроек, уже приближаются к соответствующим рыночным показателям.

Для учета износа строения в процессе его эксплуатации определяется остаточная стоимость 1 кв. м общей площади строения, которая представляет собой разность между восстановительной стоимостью общей площади строения, исчисленной в ценах по состоянию на 01.01.91, и стоимостным выражением его физического износа в расчете на 1 кв. м. В общем случае физический износ жилых зданий определяется по "Правилам оценки физического износа жилых зданий" (ВСН 53-86); физический износ строений и сооружений (кроме жилых зданий), для которых известны дата начала эксплуатации и нормативный срок службы, – по срокам их службы.

Восстановительная стоимость строений и сооружений по отрасли «Жилищное строительство» определяется по сборникам укрупненных показателей расчета восстановительной стоимости (УПВС) с ее последующим пересчетом в уровень цен 1991 г. по индексам и коэффициентам, введенным Постановлением Госстроя СССР от 11.05.1983 № 94, Письмами Госстроя СССР от 06.09.1990 № 14-Д (по отраслям народного хозяйства) и Госстроя РСФСР от 29.09.1990 № 15-148/6 и № 15-149/6. Полученные значения затем переводятся в уровень цен года оценки по коэффициентам, утверждаемым органами исполнительной власти республик в составе РФ, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга. Для примера далее приведены коэффициенты пересчета восстановительной стоимости, установленные для г. Москвы в целях налогообложения строений, помещений и сооружений, принадлежащих гражданам на праве собственности (табл. 1).

Использование коэффициентов пересчета является основной причиной роста налоговых платежей; однако именно эта мера позволяет учитывать в инвентаризационной стоимости изменения рыночных условий, приблизив величину облагаемой стоимости к ее рыночному аналогу.

В то же время порядок оценки стоимости с применением укрупненных индексов восстановительной стоимости и расчета величины физического износа может приводить к тому, что стоимость кварти-

ры по оценке БТИ может быть как выше, так и ниже рыночной цены квартиры. Например, в настоящее время инвентаризационная стоимость квартир в домах-новостройках на окраине Москвы зачастую превышает ту цену, за которую они могут быть проданы на вторичном рынке жилья. Обратная картина наблюдается со старыми квартирами в центре города.

Таблица 1

Коэффициенты пересчета восстановительной стоимости зданий, строений, сооружений, установленные для целей налогообложения в г. Москве

Правоустанавливающий нормативный документ: Постановление Правительства г. Москвы	Период действия (год)	Значение коэффициентов (к уровню цен 1991 г.)	Индекс к предыдущему году	Темп прироста за год, %
от 8 декабря 2009 г. N 1353-ПП	2010	42	1,1	10,5
от 16 декабря 2008 г. N 1135-ПП	2009	38	1,1	8,6
от 15 января 2008 г. N 18-ПП	2008	35	1,2	16,7
от 12 декабря 2006 г. N 972-ПП	2007	30	1,1	11,1
от 28 декабря 2005 г. N 1041-ПП	2006	27	1,0	0,0
от 18 января 2005 г. N 31-ПП	2005	27	1,5	50,0
от 20 апреля 2004 г. N 247-ПП	2004	18	1,2	20,0
от 15 апреля 2003 г. N 259-ПП	2003	15	1,0	0,0

Однако ежегодная индексация восстановительной стоимости жилого фонда проводится не во всех регионах. Например, налоговая база для расчета НИФЛ для жителей Московской области не индексировалась с 2005 г. В результате, после проведенной в 2009 г. индексации налогооблагаемая база подмосковной жилой недвижимости увеличилась в 1,5 раза. И это не самый высокий уровень применяемых коэффициентов. Так, в Брянской области инвентаризационная стоимость увеличилась в 2-3 раза, в Воронежской области – в 2-2,5 раза.

Существует мнение, что главное преимущество использования рыночной стоимости взамен инвентаризационной, позволяющее отказаться от «устаревших» методик расчета, заключается в том, что рыночная стоимость не индексируется. Но на самом деле более существенным «дефектом» инвентаризационной стоимости является не методика расчета, а получаемая в результате абсолютная величина, которая в отдельных регионах может быть существенно меньше соответствующей «рыночной» оценки (например, для Москвы – в несколько раз). В то же время общая тенденция последних лет свидетельствует о том, что при расчете налогооблагаемой базы инвен-

таризационная стоимость систематически увеличивается, «догоняя», а в ряде случаев и «перегоняя» свой «рыночный» аналог.

Возвращаясь к Законопроекту, увидим, что при установлении НН налоговой базой признается рыночная стоимость объектов недвижимого имущества, расположенных на территории соответствующего муниципального образования, которая определяется на основе методов массовой оценки.

Законопроектом предлагается проведение оценки рыночной стоимости объектов недвижимости для целей налогообложения на основе рыночных данных (т.е. цен сделок, предложений к продаже, оценок рыночной стоимости объектов недвижимости) с условием установления статистически достоверной зависимости цен от учетных характеристик объектов недвижимости. Для информационного обеспечения проведения оценки Законопроектом предусмотрен порядок предоставления данных о ценах сделок купли-продажи объектов недвижимости органам, уполномоченным Правительством РФ на статистическую обработку и определение средней рыночной стоимости квадратного метра общей площади жилья по установленному перечню.

Массовая оценка должна проводиться для всех объектов налогообложения на основе учетных характеристик объектов на дату переоценки. Законопроектом предусмотрено также проведение мониторинга качества оценки и переоценки недвижимости для целей налогообложения не реже одного раза в пять лет.

Оценка объектов жилищного фонда, отнесенных в установленном порядке к ветхим, аварийным, не отвечающим санитарным требованиям, признается равной нулю.

Оценка объектов недвижимости для целей налогообложения должна проводиться в порядке, определяемом актами органов местного самоуправления, исходя из оценки рыночной стоимости объектов недвижимости с применением понижающего коэффициента, равного 0,8. При оценке земельных участков, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения или использования, также может применяться понижающий коэффициент с учетом доли земельного участка, используемого для ведения личного подсобного хозяйства и других сельскохозяйственных целей.

В последние годы вместо термина «рыночная» стоимость, использованного в тексте Законопроекта, применительно к целям налогообложения недвижимости, все чаще применяется термин «кадастровая» стоимость. Несмотря на то, что между их определениями существуют принципиальное различия, при обсуждении нового налога достаточно часто наблюдается «путаница» в терминах.

Обращаясь к нормативным актам РФ в области оценочной деятельности, в частности – к Федеральным стандартам оценки (ФСО №1-3), видим, что действующим законодательством установлены не только правила и методы проведения оценки различных объектов, но и цели оценки и виды стоимости, соответствующие этим целям. В настоящее время в России при осуществлении оценочной деятельности используются следующие виды стоимости (ФСО №2): рыночная, инвестиционная, ликвидационная, кадастровая.

С позиций ФСО при оценке рыночной стоимости объекта оценки определяется наиболее вероятная цена, по которой объект оценки может быть отчужден на дату оценки на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на величине цены сделки не отражаются какие-либо чрезвычайные обстоятельства. Рыночная стоимость устанавливается, главным образом, при проведении операций купли-продажи имущества, при изъятии имущества для государственных нужд, при определении: стоимости размещенных акций общества, стоимости объекта залога, в том числе при ипотеке, стоимости неденежных вкладов в уставный (складочный) капитал, стоимости имущества должника в ходе процедур банкротства, а также стоимости безвозмездно полученного имущества. Рыночная стоимость оценивается, как правило, методами индивидуальной оценки, позволяющими зафиксировать все особенности и специфические качества оцениваемого объекта.

Кадастровая же стоимость определяется преимущественно для целей налогообложения. При проведении кадастровой оценки также определяется рыночная стоимость объекта, однако расчеты проводятся методами массовой оценки, установленными и утвержденными в соответствии с законодательством, регулирующим проведение такой оценки.

Оценка рыночной стоимости, проведенная на определенную дату, действительна только в течение полугода. Кадастровая же оценка должна действовать в течение более длительного времени – до 5 лет.

Поскольку утвержденной методики проведения массовой оценки недвижимости пока не существует, можно задуматься о том, почему из возможных методик расчета налогооблагаемой базы авторами Законопроекта была выбрана единственная, ориентированная на цены спроса и предложения.

С точки зрения и теории оценки, и действующих в РФ нормативных актов оценка стоимости любого объекта, в том числе жилой недвижимости, должна производиться на основе использования различных методик, соответствующих трем подходам – доходному, сравнительному

(рыночному) и затратному. Итоговая величина оцениваемой стоимости должна выводиться с учетом результатов, полученных от применения всех трех подходов, или содержать обоснованный отказ от использования какого-либо из них (ФСО №1, п.20-24).

Так, доходный подход представляет собой совокупность методов оценки, основанных на определении ожидаемых доходов от использования объекта оценки. Сравнительный подход основан на сравнении объекта оценки с объектами-аналогами, в отношении которых имеется информация о ценах. Затратный подход представляет собой совокупность методов, основанных на определении затрат, необходимых для воспроизводства либо замещения объекта оценки с учетом износа.

На практике при оценке жилой недвижимости используются только два подхода: затратный и сравнительный. Оценка рыночной стоимости жилой недвижимости на основе затратного подхода обычно производится для отдельно стоящих зданий (собственных домов, коттеджей, дачных домиков и т.п.) и включает в себя процедуру определения полной стоимости воспроизводства (замещения) здания с учетом его физического износа. Как правило, стоимость объекта жилой недвижимости определяется как стоимость единого объекта, т.е. вместе с участком земли, на котором оно располагается, и с другими имеющимися улучшениями. Отметим, что методика, применяемая для расчета инвентаризационной стоимости, четко соответствует методике, применяемой в рамках затратного подхода.

При проведении массовой оценки с целью определения кадастровой стоимости недвижимости методы затратного подхода оказываются более предпочтительными. Прежде всего, в силу того, что основу расчетов составляют реально произведенные расходы на создание объектов недвижимости. Во-вторых, эти методики дают возможность провести оценку жилья с учетом потерь его качественных характеристик в форме различных видов износа. В-третьих, отработанные методики позволяют достаточно эффективно проводить оценку типовых объектов (например, жилых многоквартирных домов). И, наконец, немаловажным фактором представляется наличие исчерпывающей информации как о техническом состоянии оцениваемых объектов (БТИ), так и о динамике цен в строительстве (Росстат).

Предложенная в Законопроекте методика расчета рыночной стоимости, в свою очередь, соответствует сравнительному подходу. Сравнительный (или рыночный) подход при оценке жилой недвижимости применяется во всех случаях, а при проведении оценки индивидуальной рыночной стоимости квартиры чаще всего оказывается и единственным.

Теоретически методика сравнительного подхода позволяет определить рыночную стоимость квартиры (дома) на основе сложившихся цен продажи аналогичных объектов. Однако в силу недоступности информации о фактически проведенных сделках оценщики в массе пользуются данными о предложениях к продаже.[1] Процесс оценки индивидуальной рыночной стоимости жилой недвижимости сводится в этом случае к подбору некоторого количества объектов-аналогов и внесению соответствующих корректировок в предлагаемые за них цены с тем, чтобы в максимальной степени учесть все особенности оцениваемого объекта.

Применительно к проведению массовой оценки задача может быть сформулирована с точностью до «наоборот». Массовая (или кадастровая) оценка недвижимости отличается от индивидуальной тем, что в этом случае определяется стоимость «типичного» представителя выборки. Однако и в случае проведения массовой оценки она базируется на тех же трех основных методологических подходах и использовании той же информации.

В то же время сравнительный подход имеет ряд особенностей, которые могут расцениваться как преимущества при проведении массовой оценки. Это касается, во-первых, возможности учета в цене (стоимости) недвижимости особенностей локального (регионального) рынка в части формирования соотношения спроса и предложения на недвижимость.

Во-вторых, методы сравнительного подхода позволяют количественно оценить (в виде соответствующей доли в стоимости) влияние таких «неформализованных» показателей, как качество и удобство жилья, состояние инфраструктуры района (региона), влияние экологии и т.п. Эти характеристики, которые невозможно оценить методами затратного подхода, при прочих равных условиях могут оказать существенное влияние на величину рыночной стоимости недвижимости. Количественная оценка влияния отдельных составляющих, в сумме определяющих уровень рыночной цены объекта недвижимости, позволяет при проведении массовой оценки откорректировать стоимостные характеристики отдельных объектов на вполне конкретные величины, которые (возможно!) не должны подвергаться налогообложению.

Например, на рыночную стоимость жилой недвижимости в рамках одной оценочной группы может существенно повлиять качество

---

[1] *Цены предложения жилой недвижимости, как правило, оказываются выше рыночных; цены фактически проведенных сделок – ниже. Оба этих обстоятельства должны быть учтены при использовании соответствующей информации при проведении массовой оценки.*

внутреннего ремонта (замена окон, дверей, полов, сантехники, остекление лоджий и балконов) и иных «улучшений», проведенных за свой счет отдельными собственниками жилья. Представляется, что подобные затраты на ремонт не должны подвергаться последующему налогообложению, поэтому и величина стоимости квартиры должна быть соответствующим образом скорректирована.

Далее, цена предложения жилой недвижимости всегда включает в себя «стоимость» ее местоположения. Этот фактор особенно значим для оценки рыночной стоимости недвижимости, расположенной в больших городах или в престижных пригородных районах. Так, в центральных районах г. Москвы средняя цена «квадратного метра» в 2-3 раза выше, чем в «спальных районах» и районах, расположенных за кольцевой автодорогой. При условии проведения оценки жилой недвижимости как единого имущественного комплекса (т.е. вместе с участком земли) вероятность возникновения эффекта двойного налогообложения весьма высока.

На рыночную цену недвижимости существенное влияние оказывает и географическое расположение объекта недвижимости. Так, цены на московскую жилую недвижимость традиционно остаются самыми высокими в России. Этому в большой мере способствует повышенный спрос, формируемый преимущественно за счет большого числа состоятельных граждан из других регионов (по данным риэлторских агентств, в числе покупателей московской недвижимости более 40% составили приезжие из других регионов России). При этом «дорогая» недвижимость в новостройках годами остается нереализованной, а цены на вторичном рынке «дешевого» жилья имеют стойкую тенденцию к росту.

В последнее время наблюдается повышенный спрос на землю и жилую недвижимость в районе г. Сочи, связанный с предстоящим проведением зимней олимпиады. Однако и уровень рыночных цен жилья в других российских городах таков, что не придает оптимизма для собственников жилья с позиций перспектив реформирования системы его налогообложения на основе рыночной стоимости.

Ставки налога. Действующие в настоящее время ставки для расчета НИФЛ, установленные федеральным Законом, дифференцированы в зависимости от стоимости имущества; полномочия местных органов власти распространяются на конкретизацию ставок в рамках установленных пределов. Так, в настоящее время местные органы власти имеют право установить ставки налогообложения в следующих пределах (применительно к инвентаризационной стоимости):

- до 0,1% – для имущества стоимостью менее 300 тыс. руб.;

- от 0,1 до 0,3% – для имущества стоимостью от 300 до 500 тыс. руб.;
- от 0,3 до 2% – для имущества стоимостью свыше 500 тыс. руб.

Создается впечатление, что в установленном таким образом налоге должным образом учитываются социальные различия и обеспечивается защита имущественных интересов малообеспеченных или небогатых средних слоев населения РФ. Теоретически с «дорогой» собственности должны уплачиваться большие суммы налога, а с «дешевой» – меньшие, т.е. с позиций социальной справедливости НИФЛ включает все те требования, которые предъявляются и к новому налогу.

Однако детальное рассмотрение вопроса показывает, что дело обстоит далеко не так однозначно, как может показаться на первый взгляд. В частности, задавая вопрос о том, какое жилье соответствует сегодня установленным стоимостным интервалам, видим, например, что в г. Москве к категории «дешевого» жилья относятся, как правило, одно- двухкомнатные квартиры в блочных и панельных домах 1960-1980 годов постройки[2]; к «средней» ценовой категории – такие же трех- и более комнатные квартиры и «маленькие» квартиры более поздней постройки; к категории «дорогого» жилья – все остальное жилье (в том числе квартиры большой площади, новостройки, особняки, коттеджи и др.). Ставка же НИФЛ, соответствующая интервалу «дешевой» недвижимости, в Москве установлена в размере 0,1%, т.е. на максимальном уровне допустимого размера ставки. Зато ставка, соответствующая интервалу «свыше 500 тыс. руб.», т.е. интервалу, к которому относится «дорогое» имущество, составляет лишь 0,5% инвентаризационной стоимости жилья, или четверть от предельной ставки (Закон г. Москвы «О ставках налога на имущество физических лиц» от 23 октября 2002 г. № 47). В то же время владелец недорогой квартиры вполне может оказаться в одной «ценовой категории» с владельцем весьма дорогой жилой недвижимости и будет вынужден платить налог на имущество по максимальной ставке. То же может произойти и в случае, если налогоплательщик является владельцем (совладельцем) двух и более относительно дешевых квартир.

В этой связи особо отметим специфику налогообложения имущества физических лиц, которая связана с определением налогооблагаемой базы. В соответствии с Законом «О налоге на имущество физических лиц» базой для расчета налога для конкретного налогоплательщика является отнюдь не стоимость принадлежащего ему дома, гаража или квартиры, что довольно естественно следовало бы из формулировки

---

[2] К этой категории жилья относится так называемая «плохая панель», в том числе пятиэтажные «хрущевки», т.е. жилье с неудобной планировкой: маленькой кухней (до 6 кв. м), без подсобных помещений, а зачастую и коридоров; без лифтов, балконов и т.п.

второй статьи Закона, а *совокупная стоимость* всего налогооблагаемого имущества, расположенная в границах муниципального образования.

Казалось бы, какая разница? Платить налог на каждый отдельный объект недвижимости или за все облагаемое имущество сразу? Однако разница есть, и эта разница с каждым годом становится для налогоплательщика все более ощутимой.

Так, если собственник владеет только одним объектом недвижимости (квартира, дом), эта недвижимость даже при условии проведения периодической индексации ее инвентаризационной стоимости может достаточно долго оставаться в одном «ценовом» интервале. Однако в случае, если на территории одного муниципалитета во владении собственника находятся несколько объектов недвижимости (две квартиры или доли в соответствующей жилой недвижимости, гараж, иные строения), условия налогообложения со временем кардинально меняются. В этой ситуации уже велика вероятность того, что в каждом следующем году величина начисленного налога может увеличиться не на «привычные» 8-10% и даже не в 1,5-2 раза, а в 3-5 и более раз, поскольку совокупная стоимость облагаемого имущества быстрее переходит в иную «ценовую категорию», для которой предусмотрена и более высокая ставка налогообложения.

В данном примере речь идет о налогообложении только того имущества, которое расположено в границах одного и того же муниципального образования. Если же налогоплательщик владеет имуществом, расположенным в разных регионах, сложения стоимости для целей налогообложения не происходит, а налогообложение каждого объекта производится раздельно, по ставкам, установленным в соответствующих муниципальных образованиях. Это обстоятельство, на наш взгляд, ставит налогоплательщиков в заведомо неравные условия.

В условиях проведения систематической индексации налоговой базы, границы применения налоговых ставок, установленные в 1992 г., не изменялись с момента принятия Закона. Местные органы власти «вынужденно» регулируют налоговые поступления преимущественно за счет изменения уровня ставок налога.

Обзор действующих региональных ставок налога показывает довольно значительный разброс их уровня. Так, в 2009 г. максимальный уровень ставки налога в отдельных районах Подмосковья достигал 2%, в то время как в Алтайском крае, в Белгородской и Тверской областях не превышал 0,8%. В Челябинской и Рязанской областях ставки для налогообложения имущества стоимостью более 500 тыс. руб. (как и в Москве) были установлены на уровне 0,5%. В Рязани к тому же были установлены и относительно более низкие

ставки для двух других облагаемых стоимостных групп – для имущества стоимостью менее 300 тыс. руб. – 0,09%, для имущества стоимостью от 300 до 500 тыс. руб. – 0,12%.

Выбирая между увеличением доходов местных бюджетов и соблюдением имущественных интересов населения, муниципальные власти многих регионов предпочитают социально ориентированные варианты налогообложения. Так, в 2008-2009 гг. некоторые муниципальные образования в целях снижения налоговой нагрузки для малообеспеченных слоев населения самостоятельно пошли по пути дальнейшей дифференциации ставок, устанавливая иные, не предусмотренные федеральным законодательством интервалы облагаемой стоимости.

Например, в Ивановской области в 2009 г. после введения коэффициентов пересчета восстановительной стоимости налогооблагаемая стоимость имущества должна была вырасти в 2-2,5 раза. Одновременно проведенный анализ показал, что в соответствии с действующими ставками НИФЛ увеличивается с учетом возросшей инвентаризационной стоимости строений, помещений и сооружений в 2,5-10 раз. Администрация города, принимая во внимание уменьшение реальных доходов населения в связи с кризисом и считая, что социальная значимость вопроса выше, чем возможность получить дополнительные доходы, приняла решение о снижении налоговых ставок. В результате в Ивановской области ставка налога на имущество стоимостью до 300 тыс. руб. составила 0,08%, стоимостью от 300 до 500 тыс. руб. – 0,1%. Верхний интервал облагаемой стоимости от 500 тыс. руб. и выше в целях налогообложения был разделен на три части, для которых установлены пониженные ставки. Так, для имущества стоимостью от 500 до 1500 тыс. руб. ставка налога составила 0,3%; от 1500 до 3000 тыс. – 0,8%; свыше 3000 тыс. – 1%.

Таких случаев достаточно много. Например, в соответствии с законодательством Алтайского края, «верхний» облагаемый интервал разделен на две части: от 500 до 800 тыс. руб. и свыше 800 тыс. руб.; ставки налога составляют соответственно 0,4% и 0,8%. В Тверской области имущество стоимостью от 500 до 1500 тыс. руб. облагается по ставке 0,3%, а свыше 1500 тыс. – по ставке 0,7%. В Воронежской области в целях налогообложения имущества физических лиц использованы дифференцированные ставки налога, соответствующие десяти «ценовым интервалам».

Таким образом, местные органы законодательной и исполнительной власти уже имеют достаточный опыт самостоятельного регулирования имущественных отношений в части налогообложения жилой недвижимости. То же касается установления дополнительных

льгот по налогообложению, не предусмотренных действующим федеральным законодательством.

Действующие ставки налога на недвижимое имущество напрямую не связаны с налогообложением земельных участков, для которых установлен отдельный налог. В настоящее время размер ставки для налогообложения земли устанавливается органами местной власти применительно к кадастровой стоимости участка и не должен превышать для жилой недвижимости уровня 0,3%. Кроме того, существующие нормы налогообложения земли распространяются не только на владельцев (собственников) земельных участков, но и на пользователей.

Порядок налогообложения земли в НН меняется. Так, в предложенном Законопроекте для большинства объектов недвижимости, включающих находящийся в собственности участок земли, устанавливается единая ставка налогообложения. Предусматривается, что конкретная величина налоговой ставки устанавливается нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления в пределах от 0,1 до 1,0% налоговой базы.

В то же время ставка налога при налогообложении земельных участков, предоставленных под жилищное строительство, может увеличиваться на нормативный период проектирования и строительства соответствующих объектов до регистрации прав на построенный объект недвижимости. Предполагается, что кратность увеличения ставки налога и нормативные сроки проектирования и строительства соответствующих объектов недвижимости будут устанавливаться нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления с учетом местных условий.

Относительно уровня ставки нового налога мнения представителей законодательной и исполнительной власти существенно расходятся. По предварительным расчетам Минфина, опубликованным в 2007 г., ставка НН планировалась в пределах от 0,01 до 0,05%. В 2009 г. в качестве максимально возможной в Минфине обсуждалась уже налоговая ставка, равная 0,5%.

Каким может быть уровень налоговых платежей при ставках 0,1 и 0,5% (без учета налогообложения стоимости земли), видно из табл. 2, в которой приведены результаты предварительных расчетов для некоторых городов России. Расчеты выполнены по методике, предложенной в Законопроекте № 51 763-4, для типовых квартир на основе средних цен предложения вторичного рынка жилья (что можно считать близким аналогом рыночных цен) по состоянию на март 2010 г., с учетом понижающего коэффициента, равного 0,8.

Таблица 2

Оценка среднего размера налога на жилую недвижимость для некоторых городов России, руб.

Город	Средняя цена 1 кв. м, тыс. руб.	1-комн. квартира, 30 кв. м		2-х комн. квартира, 45 кв. м		3-х комн. квартира, 60 кв. м		более 3-х комнат, 100 кв. м	
		Ставка налога		Ставка налога		Ставка налога		Ставка налога	
		0,10%	0,50%	0,10%	0,50%	0,10%	0,50%	0,10%	0,50%
Москва	140,0	3360	16802	5040	25202	6721	33603	11201	56005
Сочи	100,0	2399	11997	3599	17996	4799	23995	7998	39991
С.-Петербург	81,2	1948	9740	2922	14610	3896	19480	6493	32466
Краснодар	51,6	1238	6189	1857	9284	2476	12378	4126	20630
Волгоград	43,2	1036	5181	1554	7772	2073	10363	3454	17271
Челябинск	40,5	972	4862	1459	7293	1945	9725	3242	16208
Тула	39,2	940	4702	1411	7053	1881	9404	3135	15674
Красноярск	38,0	913	4565	1369	6847	1826	9129	3043	15216
Казань	37,4	898	4490	1347	6735	1796	8980	2993	14966
Вел. Новгород	36,5	877	4384	1315	6576	1754	8769	2923	14614
Рязань	35,2	846	4228	1268	6341	1691	8455	2818	14092
Омск	33,3	800	4000	1200	6000	1600	8000	2667	13334
Смоленск	33,0	791	3956	1187	5934	1582	7912	2637	13186
Брянск	31,6	759	3795	1138	5692	1518	7590	2530	12649
Набережные Челны	29,8	716	3579	1074	5369	1432	7158	2386	11930

Вопрос о том, должны ли ставки налога на недвижимость дифференцироваться в зависимости от стоимости объекта налогообложения, по-прежнему остается дискуссионным. Для обеспечения социальной защиты малообеспеченных граждан представляется логичным для «дешевой» недвижимости установить пониженные ставки, для «дорогой» – относитель-но более высокие, что позволит перенести основную тяжесть налоговой нагрузки на владельцев дорогого жилья. Однако эта норма не является социально справедливой в случае применения рыночных оценок, поскольку налоговая база отдельных объектов, рассчитанная от рыночной стоимости, может различаться «в разы». Соответственно в разы будут различаться и суммы налогов, даже исчисленные по одной и той же ставке.

Кроме того, установление дифференцированных ставок может создать неоправданные дополнительные сложности в администрировании налога.

Вопрос о возможной дифференциации ставок НН напрямую связан и с применением таких мер социальной защиты, как установление различных *льгот* по налогообложению недвижимого имущества.

Действующим законодательством льготы по НИФЛ[3] и ЗН относятся преимущественно к субъектам налогообложения и охватывают довольно большой круг физических лиц. В частности, от уплаты НИФЛ полностью освобождаются Герои Советского Союза, Герои Российской Федерации и лица, награжденные орденом Славы трех степеней; инвалиды I и II групп, инвалиды с детства; лица, подвергшиеся воздействию радиации в результате проведения ядерных испытаний, аварий или ликвидаций их последствий и имеющие право на получение социальной поддержки, пенсионеры, а также члены семей военнослужащих, потерявших кормильца.

Помимо льгот, установленных НК РФ, органы местного самоуправления имеют право в пределах своей компетенции устанавливать дополнительные налоговые льготы по НИФЛ (дополнительные права местных органов власти установлены статьей 387 НК РФ). Например, известны случаи законодательного освобождения от уплаты налога почетных граждан города, лиц, имеющих перед муниципальными образованиями особые заслуги; малолетних детей, оставшихся без попечения родителей; малообеспеченных граждан, пенсионеров и других категорий налогоплательщиков. В перечень указанных льгот входит и возможность установления размера не облагаемой налогом суммы для отдельных категорий налогоплательщиков.

В отличие от действующего законодательства, предлагаемый Законопроект прямо не предусматривает каких-либо льгот, касающихся освобождения от уплаты НН определенных категорий налогоплательщиков. Соответственно, в плане освобождения от уплаты НН в Законопроекте фигурируют не субъекты, а объекты налогообложения. Так, полностью освобождается от налогообложения имущество, входящее в состав государственного и муниципального жилищного фонда, а также земельные участки, на которых находятся объекты недвижимости, входящие в состав государственного и муниципального жилищного фонда. Кроме этого, представительные органы местного самоуправления вправе определить дополнительные виды объектов недвижимости, не облагаемых налогом.

Однако в последующих обсуждениях такие категории потенциальных плательщиков НН, как пенсионеры, инвалиды, Герои СССР и РФ и другие социально незащищенные граждане, прямо называются в числе субъектов, для которых должен быть предусмотрен льготный режим налогообложения.

---

[3] *Льготы по НИФЛ, касающиеся освобождения от налогообложения отдельных объектов, относящихся к жилой недвижимости, перечислены выше.*

Действующее налоговое законодательство также не принимает во внимание ни количество фактических пользователей имущества (например, число проживающих в случае налогообложения жилья), ни уровень доходов налогоплательщиков. В отличие от норм, установленных для НИФЛ, в Законопроекте предусмотрены налоговые вычеты, учитывающие количество пользователей жилья. Предполагается, что эти вычеты должны устанавливаться только для физических лиц и только при налогообложении имущества, относящегося к жилому фонду.

Расчет размера налогового вычета производится исходя из необлагаемой налогом нормы, которая определяется на основе средней в данном муниципальном образовании стоимости определенного количества квадратных метров общей площади жилья, и количества физических лиц, совместно проживающих с налогоплательщиком. Указанный вычет может быть произведен лишь для одного объекта недвижимости, а именно по месту фактического проживания налогоплательщика. При этом в расчет числа совместно проживающих принимаются только те лица, которые сами не имеют права на применение налогового вычета (либо не воспользовались этим правом).

Необлагаемая норма, предложенная в Законопроекте, составляет 5 кв. м в расчете на одного проживающего; однако в процессе последующего обсуждения назывались и иные цифры – ориентировочно 15-20 кв. м на человека, причем для детей предложенный минимум мог быть увеличен вдвое. К сожалению, какое-либо обоснование для определения количества необлагаемой площади отсутствует, однако и практическое применение подобной нормы, при всей ее очевидной социальной значимости, может привести к неоправданному усложнению в части администрирования налога.

В табл. 3 приведены результаты предварительных расчетов сумм налога для некоторых городов России с учетом налогового вычета, проведенные в соответствии с основными положениями Законопроекта. Для этих целей была использована налоговая ставка, равная 0,5% с применением понижающего коэффициента, равного 0,8; вычет необлагаемой суммы рассчитан исходя из нормы 5 кв. м на человека. Предварительные расчеты показывают, что с учетом предложенного в Законопроекте размера вычета средние суммы налога для владельцев жилья остаются неприемлемо высокими.

Таблица 3

Оценка среднего размера налога на жилую недвижимость для некоторых городов России с учетом налогового вычета, руб.

Город	Число проживающих в квартирах площадью									
	1-комнатная, 30 кв. м		2-комнатная, 45 кв. м		3-комнатная, 60 кв. м		более 3-х комнат, 100 кв. м			
	1	2	2	3	3	4	3	4	5	6
Москва	14001	11201	19602	16802	25202	22402	47604	44804	42004	39204
Сочи	9998	7998	13997	11997	17996	15996	33993	31993	29993	27994
С.-Петербург	8117	6493	11363	9740	14610	12986	27596	25973	24350	22726
Калуга	5415	4332	7581	6498	9747	8664	18410	17327	16244	15161
Краснодар	5158	4126	7221	6189	9284	8252	17536	16504	15473	14441
Ростов-на-Дону	4711	3769	6596	5653	8480	7538	16018	15076	14134	13191
Новосибирск	4684	3747	6557	5620	8430	7494	15924	14987	14051	13114
Волгоград	4318	3454	6045	5181	7772	6908	14681	13817	12953	12090
Челябинск	4052	3242	5673	4862	7293	6483	13776	12966	12156	11345
Тула	3918	3135	5486	4702	7053	6269	13323	12539	11755	10972
Красноярск	3804	3043	5325	4565	6847	6086	12933	12172	11412	10651
Великий Новгород	3654	2923	5115	4384	6576	5846	12422	11692	10961	10230
Рязань	3523	2818	4932	4228	6341	5637	11978	11274	10569	9864
Омск	3333	2667	4667	4000	6000	5333	11334	10667	10000	9334
Смоленск	3297	2637	4615	3956	5934	5274	11208	10549	9890	9230
Брянск	3162	2530	4427	3795	5692	5060	10752	10119	9487	8854
Набережные Челны	2983	2386	4176	3579	5369	4772	10141	9544	8948	8351

Комментарий: *в таблице не приводятся одинаковые расчетные значения сумм налога, соответствующие параметрам: двухкомнатная квартира при 4 проживающих; 3-х комнатная квартира при 5, 6 проживающих; квартира, состоящая более чем из 3-х комнат при более 6 проживающих.*

Помимо вычета из облагаемой стоимости жилья суммы, соответствующей стоимости некоторого количества квадратных метров в расчете на одного проживающего, в процессе обсуждений рассматривался и иной, более простой порядок применения налогового вычета – в виде установления регионального необлагаемого стоимостного минимума – так называемой «цены отсечения». В частности, в одном из рассматриваемых вариантов «цена отсечения» для Москвы составила 30 тыс. долл., для городов с миллионным населением – около 15 тыс. долл. и 10 тыс. долл. для остальных населенных пунктов.

Вопрос о соотношении сумм налога с уровнем доходов населения «по умолчанию» относится к компетенции местных органов власти. Предполагается, что при принятии решений о конкретных размерах вычетов и уровне налоговых ставок местные органы власти будут руководствоваться разумными представлениями о платежеспособности граждан, проживающих на «подведомственной» территории.

Возможно, льготы по НН могут быть предусмотрены и для некоторых других категорий налогоплательщиков. Однако в настоящее время механизм социальной защиты граждан в части регулирования налоговой нагрузки не отработан. Более того, несмотря на все заверения правительства о недопустимости массового роста налоговой нагрузки в части обложения жилья, отсутствуют даже концептуальные предложения по формированию такого механизма.

Обратим внимание на вопрос, «выпадающий» и из поля зрения разработчиков Законопроекта, и тех представителей органов власти, которые так или иначе участвовали в обсуждении перспектив введения НН. Речь идет о судьбе собственности лиц, которые по каким-либо причинам не смогут своевременно и в полном объеме уплатить НН. Представляется, что необходимо законодательное определение того, каким образом должна решаться такая проблема: предоставлением отсрочки платежа, конфискацией части движимого имущества или принудительным выселением с последующей продажей недвижимости? Напомним, что применительно к недвижимости речь идет чаще всего не о роскоши, а о предметах, жизненно необходимых. При условии отсутствия альтернативной замены собственному жилью (например, за счет социального найма) этот вопрос может стать не только социально значимым, но и чрезвычайно болезненным.

В заключение можно сделать следующие выводы.

Введение налога на жилую недвижимость, несмотря на его потенциальную значимость в плане формирования доходной части местных бюджетов, представляется преждевременным.

Первой причиной является неопределенность как принципов, так и методики расчета налогооблагаемой базы. Предложенный Законопроектом единственный метод расчета кадастровой стоимости недвижимости, соответствующий принципам сравнительного подхода, имеет как свои достоинства, так и недостатки, недоучет которых может привести к существенному искажению получаемых оценок. Кроме того, преимущественная ориентация предложенного метода на динамичные характеристики рынка недвижимости, необходимая в случае проведения индивидуальной оценки, совершенно неприемлема в случае построения стабильной «долгосрочной» системы кадастровых оценок.

Отказ от применения затратного подхода при проведении кадастровой оценки недвижимости представляется совершенно необоснованным. Методология оценки кадастровой стоимости недвижимости должна основываться на принципах, позволяющих одновременно применять методики как сравнительного, так и затратного подходов. В то же время применяемый в настоящее время метод расчета инвентаризационной стоимости не соответствует в полной мере требованиям учета в налогооблагаемой базе рыночных составляющих.

Массовая оценка недвижимости предполагает не только построение структуры модели, пригодной для осуществления соответствующих оценок, но и ее «калибровку». Калибровка модели может интерпретироваться как «корректировка, доводка или поправка структуры модели посредством ввода в нее соответствующих коэффициентов, отражающих стоимостные и качественные характеристики вклада того или иного фактора в стоимость» [6]. Для решения этой задачи должны быть определены четкие принципы, касающиеся того, какая именно часть недвижимого имущества, включенная в единый объект недвижимости, должна стать объектом налогообложения, а какая – нет. Пока же (в соответствии с предложениями Законопроекта) вместо единого объекта налогообложению подлежат лишь относящиеся к нему отдельные элементы, которые зачастую могут включать и составляющие, к целям налогообложения заведомо не относящиеся.

Несвоевременность установления НН обусловлена и отсутствием единого кадастра недвижимого имущества. Несмотря на то, что работа по созданию кадастра недвижимости ведется уже несколько лет, в настоящее время она практически заморожена из-за начавшегося весной 2009 г. объединения федеральных служб по учету объектов недвижимости и регистрации прав на них. С другой стороны, формирование кадастра недвижимости тормозится из-за отсутствия системы ее массовой оценки. Вопросы, связанные с методологией определения кадастровой стоимости объектов недвижимости, про-

верки результатов кадастровой оценки недвижимости, а также с порядком проведения государственной кадастровой оценки объектов недвижимости, не урегулированы до сих пор.

Второй, весьма важной причиной несвоевременности введения НН является отсутствие связной концепции социальной защиты собственников жилья. Необходимо предварительно детально проработать вопрос об условиях владения жилой недвижимостью, в том числе в части определения приемлемого соотношения между уровнем платежеспособности населения и расходами по содержанию жилья, включающими не только налоговые обязательства. Это касается не только конкретизации перечня налоговых льгот (в части как установления субъектов, имеющих право на льготы, так и формирования механизма налогового вычета) и уровня (количества) устанавливаемых налоговых ставок, рассматриваемых в процессе обсуждения налоговой реформы. В то же время применение налогового вычета при условии его «существенности» может стать действенным инструментом социальной политики при регулирования уровня налогового бремени. То же касается и установления уровня налоговых ставок; относительно же их количества и, соответственно, возможной дифференциации, автор присоединяется к мнению разработчиков Законопроекта, предложивших единую ставку налога для всех объектов налогообложения.

В-третьих, вопрос о правомерности вывода части земель из-под обложения ЗН с целью налогообложения их в виде НН также является спорным. В настоящее время такой необходимости нет; тем более что имущественные правоотношения относительно владения и пользования землей все еще находятся в стадии формирования.

Не следует ли реформировать действующий НИФЛ, который останется до введения НН? По нашему мнению, на этот вопрос следует ответить положительно. Изменения, которые могли бы быть внесены в положения, устанавливающие НИФЛ, должны совершаться в направлении формирования новых принципов налогообложения с целью подготовки условий для введения НН. В числе таких изменений можно назвать следующие:

- отказ от налогообложения совокупной стоимости имущества, принадлежащего одному владельцу и расположенного в границах муниципалитета, и установление в качестве объекта налогообложения отдельных объектов недвижимости;
- проведение индексации «ценовых групп» облагаемого имущества в соответствии с установившимся в регионах уровнем цен

на жилую недвижимость с одновременным пересмотром уровня налоговых ставок;

- проведение массовой переоценки облагаемого имущества с учетом его полной восстановительной стоимости и накопленного износа; последнее направление может быть непосредственно реализовано в процессе формирования единого кадастра недвижимости.

Литература и информационные источники

1. *Федеральное казначейство (Казначейство России). http://www.roskazna.ru/*
2. *Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ «О бюджетной политике в 2008-2010 годах» // СПС «КонсультантПлюс». http://www.consultant.ru/*
3. *Материалы компании Russian Realty Research (R3). http://r3consulting.ru/*
4. *Новостной портал «Индикаторы рынка недвижимости». http://www.irn.ru/*
5. *Информационно-аналитический сайт «ГдеЭтотДомРу» http://www.gdeetotdom.ru/*
6. *Оценка недвижимости // Учебник под ред. А.Г.Грязновой, М.А. Федотовой. М.: Финансы и статистика, 2007.*