

**СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ФИСКАЛЬНЫХ
И СОЦИАЛЬНЫХ ПРЕИМУЩЕСТВ МЕТОДИК ОПРЕДЕЛЕНИЯ
НАЛОГООБЛАГАЕМОЙ СТОИМОСТИ НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

И.В. Лукашова

Статья посвящена анализу фискальных и социальных эффектов от налогообложения недвижимости, возникающих при применении различных методик расчетов налогооблагаемой стоимости.

Ключевые слова: налогообложение; налог на недвижимость; оценочная стоимость; налогооблагаемая стоимость.

В Кыргызстане введение налога на недвижимость можно условно разделить на два этапа. Временные рамки первого этапа – 2000–2004 гг., второго – 2005–2008 гг.

Первый этап характеризуется периодом активных действий по введению налога на недвижимость. Именно к этому времени следует отнести становление Госрегистра и проведение системной регистрации всей недвижимости республики, создание Совета по оценке недвижимости при Фонде государственного имущества, проведение ряда обучающих семинаров по вопросам налогообложения недвижимости в рамках технической помощи международных донорских организаций, научно-исследовательские работы по ценовому зонированию городской территории, введение спецкурсов по налогообложению недвижимости в учебные планы образовательных учреждений, широкое

обсуждение среди профессиональной общественности вопросов, связанных с техническими проблемами оценки и социальными последствиями введения налога на недвижимость и др.

Самым значимым событием в это время было появление Закона “О внесении изменений и дополнений в Налоговый кодекс Кыргызской Республики” от 30 апреля 2003 г. В соответствии с ним в городах, пригородных и курортных зонах КР введен налог на недвижимое имущество [1].

В соответствующих статьях закона были определены плательщики налога, объекты налогообложения, ставки налога и льготы по налогу. Несмотря на некоторые очевидные недостатки, связанные с раздельным налогообложением земли и строений, а также наличием некоторых спорных вопросов по способу определения налогооблагаемой стоимости, закон создавал усло-

вия для налогообложения недвижимости на основе рыночной стоимости.

Второй этап характеризуется потерей интереса к проблеме налогообложения недвижимости, редкими выступлениями противников введения налога, многократным обсуждением в Жогорку Кенеше КР вопросов методики определения оценочной стоимости недвижимости, волокитой в принятии решений (см. табл. 1.), остановкой всех работ по введению налога на недвижимость в связи с разработкой нового Налогового кодекса (НК) и, наконец, его принятием. Налог на недвижимость заменен налогом на имущество и формально снят с повестки дня.

Таблица 1

Хронология рассмотрения Положения “О порядке определения оценочной стоимости недвижимого имущества для налогообложения” в ЖК КР

Одобрено постановлением Правительства КР	Отозвано постановлением Правительства КР
18 июня 2003 г. N 363	9 февраля 2004 г. N 68
9 февраля 2004 г. № 68	1 июля 2005 г. № 277
23 марта 2006 г. № 196	15 марта 2008 г. № 86

Таблица 2

Сравнительный анализ налоговых кодексов 2003–2008 гг.

Тип налога	Местный налог	Местный налог
Действие	Во всех городах, пригородных и курортных онах КР	На всей территории КР
Плательщики налога	Физические и юридические лица, в том числе международные организации, а также их обособленные подразделения, образованные в соответствии с законодательством иностранных государств, имеющие в собственности недвижимое имущество на территории городов КР	Организация или физическое лицо, имеющее в собственности облагаемое имущество, зарегистрированное на территории КР
Объекты налогообложения	Жилые дома, квартиры, пансионаты, дома отдыха, санатории, курорты, производственные, административные, промышленные и другие здания и сооружения, за исключением многолетних насаждений и недвижимого имущества, не являющегося объектом налогообложения	1-я группа: жилые дома, квартиры, дачные дома, другие капитальные строения, пристроенные и отдельно стоящие гаражи, не используемые для предпринимательской деятельности; 2-я группа: здания и сооружения, предназначенные или используемые для предпринимательской деятельности; 3-я группа: временные помещения из металлических и других конструкций, используемые для предпринимательской деятельности.
Данные об объекте налогообложения	Предоставляются централизованно Госрегистром	Предоставляются каждым налогоплательщиком индивидуально
Налогооблагаемая база	Оценочная стоимость недвижимого имущества на 1 января текущего года, определяемая в соответствии с Положением “О порядке определения оценочной стоимости недвижимого имущества для налогообложения”	Налогооблагаемая стоимость объектов имущества, определяемая в порядке, установленном в данном налоговом кодексе

Продолжение табл. 2

Тип налога	Местный налог	Местный налог
Переоценка	Переоценка стоимости недвижимого имущества осуществляется не реже одного раза в пять лет, но не чаще одного раза в три года	Не предусмотрена
Ставка налога	Не выше 0,35% от оценочной стоимости для жилой недвижимости и 0,95% от оценочной стоимости для нежилой недвижимости	Для объектов имущества 1-й группы – 0,35 %, для объектов имущества 2-й и 3-й групп – 1,0 %
Вычет	Налогоплательщик имеет право на вычет из оценочной стоимости недвижимого имущества 5 тыс. минимальных размеров заработной платы (с учетом инфляции), если оно принадлежит физическому лицу и используется исключительно для его проживания. Указанный вычет применяется в отношении только одного жилого дома или квартиры, принадлежащей налогоплательщику	При исчислении суммы налога на объекты имущества 1-й группы; если такое имущество принадлежит физическому лицу и используется для его проживания или для личного пользования, налогоплательщик – физическое лицо имеет право на вычет из налоговой базы в размере 5000 расчетных показателей. Налогоплательщики-пенсионеры имеют право на дополнительный вычет в размере 2 тыс. расчетных показателей. Право на вычет, предусмотренный настоящей статьей, имеет каждый из собственников имущества, имеющий право на совместную долевую собственность в данном имуществе, по одному из принадлежащих ему объектов имущества по его выбору
Льготы, распространяемые на владельцев недвижимости	Нет	От уплаты налога по одному объекту имущества 1-й группы, но не более 100 кв.м. жилой площади, освобождается ряд категорий граждан
Льготы, распространяемые на объекты недвижимости	Перечень объектов недвижимого имущества, не являющегося объектом налогообложения, утверждается ЖК КР	1. Объекты имущества дипломатических представительств, консульских учреждений зарубежных стран и представительств международных организаций. 2. Объекты имущества обществ инвалидов I и II групп, а также организаций Кыргызского общества слепых и глухих, в которых инвалиды, слепые и глухие составляют не менее 50% от общего числа занятых, и их заработная плата составляет сумму, не менее 50% от общего фонда оплаты труда. Перечень указанных предприятий определяется Правительством Кыргызской Республики
Уполномоченный орган для проведения оценки	Оценку и переоценку недвижимого имущества производит орган, уполномоченный Правительством Кыргызской Республики, и независимые оценщики	Нет

Окончание табл. 2

Тип налога	Местный налог	Местный налог
Исчисление суммы налога	Обязанность по исчислению суммы налога на недвижимое имущество, уведомление о его уплате и его сбор возлагаются на территориальный налоговый орган	Исчисление налога на имущество производится налогоплательщиком самостоятельно. Формы и порядок заполнения информационного расчета устанавливаются уполномоченным налоговым органом

Таким образом, в течение 2003–2008 гг. Закон о налогообложении недвижимости не был введен в действие, а в новом Налоговом кодексе, разработанном с целью совершенствования налогообложения, появился раздел “Налог на имущество”, в котором статьи прежнего закона были существенным образом трансформированы. Произошло изменение закона, который ни разу не был применен, а следовательно, не проявились его сильные и слабые стороны [2].

Сегодня появилась возможность провести сравнительный анализ положений Налоговых кодексов КР, связанных с недвижимостью, – **налога на недвижимое имущество** в редакции НК КР 2003 г. и **налога на имущество** в редакции НК КР 2008 г.¹ Цель сравнительного анализа – выявление прогресса в законодательстве, а также оценка некоторых положений законов в разрезе мировой практики налогообложения недвижимости.

Подвергая анализу статьи налога на недвижимое имущество в НК редакции 2003 г., а также соответствующий ему проект Положения “О порядке определения оценочной стоимости недвижимого имущества для налогообложения”², можно отметить следующие достоинства и недостатки.

Достоинства:

- базой налога является оценочная стоимость недвижимого имущества, *основанная на рыночной стоимости*;
- при достаточном количестве аналогов оценочная стоимость определяется *по методикам массовой компьютерной оценки*, в противном случае – по методикам индивидуальной оценки;
- имеет *место* переоценка, которая позволяет учитывать не только макроэкономический аспект изменения стоимости недвижимости, но и микроэкономический – для учета изменений на муниципальном уровне, при-

¹ Здесь и далее по тексту под редакцией НК 2008 г. понимается новый Налоговый кодекс, принятый в октябре 2008 г.

² Здесь и далее по тексту редакция НК от 23.03.2006 г.

водящих к неравномерному изменению стоимости недвижимости.

Недостатки:

- введенное в Законе определение недвижимого имущества противоречит определению, данному в Гражданском кодексе КР, в связи с чем налог на недвижимое имущество – это налог на здания и сооружения без учета земли (земля облагается отдельным налогом);
- вычет привязан не к физическим характеристикам недвижимости, а к минимальной заработной плате.

Точно так же можно отметить достоинства и недостатки, оценивая статьи налога на имущество в НК редакции 2008 г.

Достоинства:

- закон прямого действия, так как в нем прописана методика оценки объектов недвижимости;
 - отсутствует термин “недвижимость”, что снимает противоречие по отношению к Гражданскому кодексу КР;
 - более тщательно прописаны объекты налогообложения;
 - величина вычета варьируется, увеличиваясь для пенсионеров;
 - введены категории граждан, освобожденные от налогообложения.
- Недостатки:
- неочевидна связь налогооблагаемой стоимости с рыночной стоимостью недвижимости;
 - в закон вводится в действие сразу на всей территории КР и по всем группам имущества;
 - отсутствует переоценка, а соответственно, и учет изменений в стоимости недвижимости, происходящих на микроуровне;
 - не прописаны процедуры предоставления льгот малообеспеченным и социально незащищенным гражданам, не попадающим в указанные в законе категории;³
 - земля и земельные улучшения по-прежнему облагаются разными налогами.

³ Многодетные семьи с безработными родителями и т.д.

Далее проанализируем плюсы и минусы методик расчета налога на примерах жилой недвижимости, принадлежащей по праву собственности только одному владельцу, а именно: 3 комнатной квартиры 105-й серии 1981 г. постройки; квартиры индивидуальной планировки общей площадью 130 кв. м 2006 г. постройки и особняка общей площадью 200 кв.м. 2005 г. постройки, расположенных в наиболее дорогой, центральной, части города Бишкека¹. В табл. 3

¹ Зональный коэффициент был принят равным 1,5.

представлены методики расчета оценочной стоимости объектов недвижимости, привязанные к НК редакций 2003 и 2008 гг. В табл. 4 приведен соответствующий расчет оценочной и налогооблагаемой стоимости по состоянию рынка недвижимости г. Бишкеке на 1 января 2009 г.

Как следует из табл. 4, методика НК редакции 2003 г. дает значения оценочной стоимости, очень близкие или даже равные стоимости, складывающейся на рынке недвижимости, что в конечном итоге приводит к достаточно высоким значениям налога. Безусловно, такой налог вряд ли удастся собрать, поэтому можно приветство-

Таблица 3

Методика расчета оценочной стоимости объектов недвижимости

Оценочная стоимость по НК редакции 2003 г.	Оценочная стоимость по НК редакции 2008 г.
<p>При оценке недвижимого имущества методом сравнения продаж оценочная стоимость рассчитывается по следующей формуле:</p> $Ст(сп) = Побщ. \times Стед. \times Киз.,$ <p>где Ст(сп) – оценочная стоимость недвижимого имущества, определенная подходом сравнения продаж; Побщ. – общая полезная площадь оцениваемого объекта недвижимости; Стед. – средняя стоимость 1 кв.м оцениваемого типа недвижимого имущества в каждой оценочной зоне населенного пункта, определяемая на основании анализа рынка цен на недвижимость и утверждаемая местным (городским) кеңешем; Киз. – коэффициент, учитывающий физический износ оцениваемого объекта.</p> <p>При оценке недвижимого имущества затратным подходом оценочная стоимость рассчитывается по следующей формуле:</p> $Ст(зп) = Побщ. \times Стед. \times Кзон. \times Киз. \times Кфу \times Квн$ <p>где Ст(зп) – оценочная стоимость недвижимого имущества, определенная затратным подходом; Побщ. – общая полезная площадь оцениваемого объекта недвижимости; Стед. – стоимость воспроизводства 1 кв.м площади оцениваемого объекта недвижимости; Кзон. – коэффициент, учитывающий месторасположение оцениваемого объекта на территории населенного пункта; Киз. – коэффициент, учитывающий физический износ оцениваемого объекта; Кфу – коэффициент, учитывающий функциональный износ объекта недвижимости; Квн – коэффициент, учитывающий внешний износ объекта недвижимости</p>	<p>Расчет налогооблагаемой стоимости объекта имущества 1-й, 2-й и 3-й групп осуществляется по следующей формуле:</p> $НС = С \times (П + П1 \times 0,3) \times Ки \times К1 \times К2 \times К3,$ <p>где НС – налогооблагаемая стоимость объекта имущества, сом; С – налогооблагаемая стоимость одного квадратного метра площади объекта имущества, сом/кв.м; П – жилая площадь объекта имущества 1-й группы или основная площадь объекта имущества 2-й и 3-й групп, кв.м. П1 – нежилая площадь объекта имущества 1-й группы или вспомогательная площадь объекта имущества 2-й и 3 групп, кв.м (для капитальных и временных зданий); Для производственно-технических сооружений, не имеющих площади строения, значение $(С \times (П + П1 \times 0,3))$ принимается равным первоначальной балансовой стоимости объекта имущества; Ки – коэффициент инфляции; К1 – региональный коэффициент, учитывающий изменение налогооблагаемой стоимости объекта в зависимости от его местонахождения на территории Кыргызской Республики; К2 – зональный коэффициент, учитывающий изменение налогооблагаемой стоимости объекта в зависимости от его местонахождения в населенном пункте; К3 – отраслевой коэффициент, применяемый для объектов имущества 2-й и 3-й групп. Для объектов имущества других групп К3 принимается равным 1</p>

Таблица 4

Налог на недвижимое имущество, не используемое для предпринимательской деятельности

	Квартира 105-й серии	Квартира индивидуальной планировки	Обособняк
Общая площадь, кв. м	61	130	200
Жилая площадь, кв. м	41	70	100
Год постройки	1981	2006	2005
Материал стен	Бетон	Кирпич	Кирпич
Рыночная цена, тыс. сом.	2 200	6 000	14 000
Оценочная стоимость (по НК редакции 2003 г.), тыс. сом., % по отношению к рыночной	2 140 (97 %)	5 380 (90 %)	13 790 (99%)
Оценочная стоимость (по НК редакции 2008 г.), тыс. сом., % по отношению к рыночной	1 128 (51 %)	2 640 (44 %)	3 900 (28%)
Вычет (для расчета по НК в редакции 2003 г.), тыс.сом.	900	900	900
Вычет (для расчета по НК в редакции 2008 г.), тыс.сом.	500	500	500
Налогооблагаемая стоимость (по НК редакции 2003 г.), тыс. сом.	1 240	4 480	12 890
Налогооблагаемая стоимость (по НК редакции 2008 г.), тыс. сом.	628	2 140	3 400
Налог по НК редакции 2003 г., сом.	4 340	15 670	45 115
Налог по НК редакции 2008 г., сом.	2 198	7 490	11 900
Отношение величины налога по НК редакции 2003 г. к величине налога по НК редакции 2008 г.	1,97	2,09	3,79

вать методику НК редакции 2008 г., где величина налога значительно меньше. Следует, однако, обратить внимание на непропорциональное уменьшение величины налога при его расчете по сравниваемым методикам. Так, налог для квартиры 105-й серии стал меньше в 1,97 раза, для квартиры индивидуальной планировки – в 2,09 раз и, наконец, для особняка – в 3,79 раза. Такое непропорциональное изменение связано с различным налогообложением жилой и нежилой площади для имущества первой группы.

В этой связи возникает вопрос – следует ли площадь, которая выполняет функцию жилой, облагать налогом по ставке 0,35%, а нежилую – фактически по ставке 0,12%? В этом контексте следует учесть, что чем лучше качество жилья, тем больше площадь жилых помещений. Для сравнения можно обратить внимание на то, что для трехкомнатной квартиры 308-й серии (хрущевка) отношение общей площади к жилой составляет 1,2, для трехкомнатной квартиры 105-й серии – 1,5, причем это соотношение возрастает, доходя до 3 в элитных особняках.

Необходимо также обсудить вопрос о вычете. В методике НК редакции 2003 г. вычет, по существу, относится к объекту недвижимости, а в методике НК редакции 2008 г. – к собственнику жилья. Положительным является тот факт, что в методике НК редакции 2008 г. для пенсионеров, которые большинство попадают в категорию малообеспеченных граждан, вычет увеличен. Однако вызывает сомнение целесообразность наделения правом на вычет каждого долевого собственника одного объекта недвижимости¹. Это решение может не только сильно уменьшить налогооблагаемую базу, но и совсем вывести объект недвижимости из-под налого-

¹ В соответствии с методическим пособием о порядке исчисления и уплаты в бюджет налога на имущество от 18.12.2008 г. №140 считается, что каждый из супругов имеет право на совместную долевую собственность в имуществе, предназначенном для проживания, а каждый из собственников имущества имеет право на вычет из налоговой базы в размере 5000 расчетных показателей.

обложения. В то же время относительной налоговой дискриминации подвергается неполная семья, где один взрослый воспитывает одного или нескольких детей.

Рис. 1. иллюстрирует описанный выше случай для рассматриваемых в качестве примеров объектов недвижимости.

Продолжим сравнение расчетных методик налогооблагаемой стоимости на примере недвижимого имущества, используемого для предпринимательской деятельности, а именно: офисного помещения, помещения автосервиса, швейного цеха и склада, также расположенных в центральной части Бишкека. В табл. 5 представлены расчеты налога на недвижимое имущество по состоянию на первое января 2009 г.

Как следует из табл. 5, налог на все виды недвижимости вырос, компенсируя тем самым сокращение налоговой базы, которое произойдет при налогообложении жилой недвижимости, что в конечном итоге увеличивает потенциальные налоговые поступления. Значительное отличие в величине налога на предприятие автосервиса обусловлено отраслевым (функциональным) коэффициентом, имеющим диапазон изменения от 0.3 до 5 в расчете по методике НК редакции 2008г. Данный коэффициент вносит в оценочную стоимость элементы оценки бизнеса, что является некорректным.

Кроме общего увеличения потенциального сбора от налога меняется и структура сбора. В соответствии с анализом, проведенным

Госрегистром КР¹ по старой методике, 80% налоговых поступлений составили бы налоги от налогообложения объектов производственного и коммерческого назначения, 20% – от налогообложения жилья. Даже при самой грубой оценке структуры налогового сбора в соответствии с новой методикой расчета налогооблагаемой стоимости это соотношение составит 95% и 5%. Стоит ли тогда подвергать налогообложению недвижимость, предназначенную для проживания, стимулируя социальную напряженность в период финансового кризиса и ухудшения положения населения?

Еще одним вопросом для обсуждения является коэффициент инфляции, используемый в методике НК редакции 2008 г. Национальный статистический комитет КР рассчитывает индекс потребительских цен на товары и услуги, который и выполняет функции показателя инфляции. Однако рынок недвижимости живет по своим законам и часто находится в противофазе к основным макроэкономическим тенденциям, поэтому и терминологически и по существу следовало бы использовать такой показатель, как индекс рынка недвижимости, который отражает динамику изменений стоимости недвижимости, оборачивающейся на открытом рынке. На рис. 2 и 3 показана динамика изменения

¹ См. официальный сайт Государственного агентства по регистрации прав на недвижимое имущество http://www.gosreg.kg/gosreg_ru/index.php?option=com_content&task=view&id=108&Itemid=197

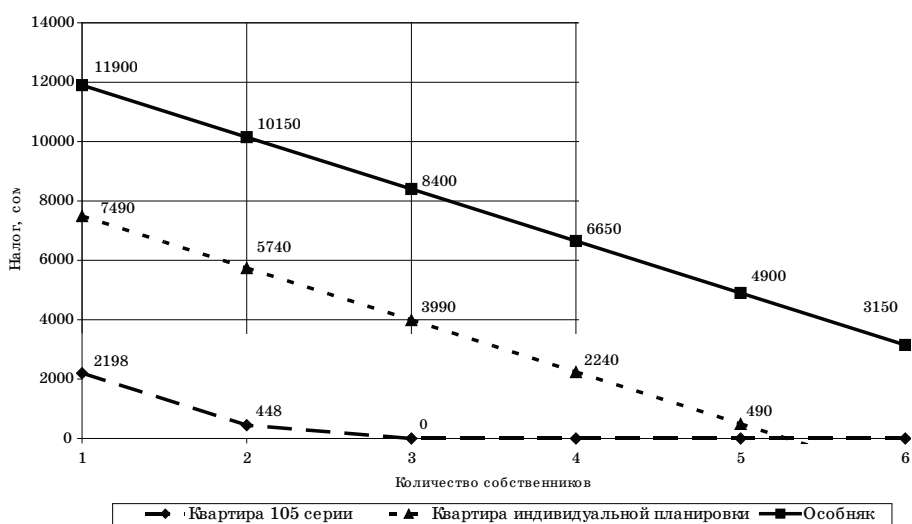


Рис. 1. Зависимость налога на недвижимое имущество от количества долевых собственников.

Таблица 5

Налог на недвижимое имущество, используемое для предпринимательской деятельности

	Офис	Автосервис	Швейный цех	Склад
Общая площадь, кв. м	130	200	50	1000
Основная площадь, кв. м	100	150	40	1000
Год постройки	2005	2000	1975	1975
Материал стен	Кирпич	Кирпич	Кирпич	Бетон
Налогооблагаемая стоимость (по НК редакции 2003 г.), тыс. сом.	1998	1196	205	2897
Налогооблагаемая стоимость (по НК редакции 2008 г.), тыс. сом.	3060	6583	309	6300
Налог по НК редакции 2003 г., сом.	18 995	11 364	1 951	27 527
Налог по НК редакции 2008 г., сом.	30 600	65 835	3 096	63 000
Отношение величины налога по НК редакции 2008 г., к величине налога по НК редакции 2003 г.	1,61	5,79	1,59	2,29

индексов стоимости недвижимости и потребительских цен.

Анализируя данные рис. 2, можно увидеть, что если бы налог был введен с 1-го января 2007 г., а до первого апреля 2008 г. необходимо было скорректировать оценочную стоимость недвижимости по данным за 2007 г., то в качестве коэффициента инфляции, заявленного в методике, можно было бы использовать ИПЦ, так как индексы стоимости недвижимости и потребительских цен на товары и услуги изменялись практически с

одной скоростью и в одном направлении. Однако начиная с 2008 г., такой подход был бы ошибочным, так как ИПЦ продолжал расти, в то время как индекс стоимости жилья падал.

На рис. 3 показано различие в поведении индексов на длительном временном интервале. А так как по новой методике переоценка не предусмотрена, то фактически базовые цены на недвижимость, определенные в законе, будут умножаться на ежегодные значения индекса, что в конечном итоге приведет к неустраняемому раз-

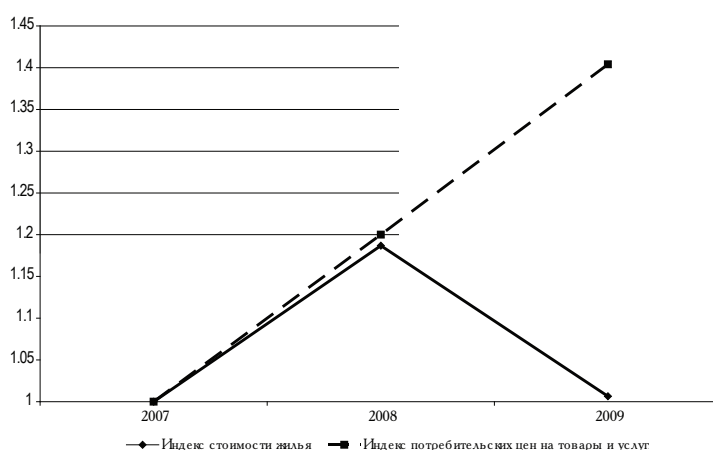


Рис. 2. Динамика изменения индексов стоимости недвижимости и потребительских цен 2007–2009 гг.

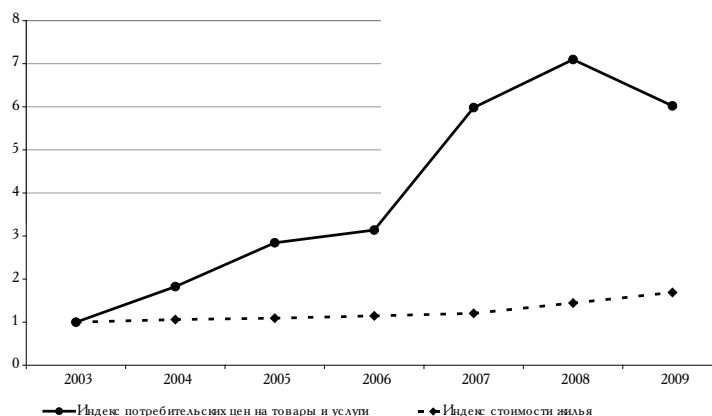


Рис. 3. Динамика изменения индексов стоимости недвижимости и потребительских цен 2003–2009 гг.

рыву между реальными ценами, складывающимися на рынке недвижимости и теми, на которых будет базироваться налогооблагаемая стоимость. Анализ использования коэффициента инфляции еще раз указывает на минусы методики в части неиспользования переоценки.

В целом, анализируя методику, можно констатировать, что к плюсам методики НК редакции 2008 г. следует отнести следующее:

- не требуется участия специального уполномоченного органа для проведения оценки и расчета величины налога;
- формулы расчета просты и не требуют специальной подготовки для проведения расчета владельцами недвижимого имущества;
- величина налога не так значительна для недвижимости, не используемой для осуществления предпринимательской деятельности;
- увеличение налога на недвижимое имущество для осуществления предпринимательской деятельности должно стать стимулом для более эффективного использования этого имущества.

К минусам следует отнести:

- налогообложение по разным ставкам налога жилой и нежилой площади приводит к недооценке стоимости элитной недвижимости и жилья повышенной комфортности;
- стимулирование ведет к уменьшению налогооблагаемой стоимости за счет увеличения количества совладельцев недвижимости;
- введенный в методике зональный коэффициент, призванный приблизить оценочную стоимость недвижимости к рыночной, на текущий момент сведен к единице, что дис-

криминирует владельцев жилья на окраинах города и облегчает налоговое бремя владельцам недвижимости в центральной части города [4];

- неясно, как привязан к процессам, происходящим на рынке недвижимости, вводимый коэффициент инфляции.

В заключение можно отметить, что: несмотря на шестилетнюю историю Закона о налоге на недвижимость, не накоплен даже пилотный опыт администрирования и собираемости налога.

Не решена главная проблема, а именно: земля, которая является главным компонентом недвижимости, облагается отдельным налогом. Вполне очевидно, что именно с этим и связано изменение терминологии, маскирующее эту некорректность.

Налог на недвижимое имущество заменен налогом на имущество, хотя предложенные методики имеют все признаки оценки недвижимости (местоположение, характеристики), что можно рассматривать как шаг назад в части терминологии и методологии оценки по отношению к предыдущему закону.

Литература

1. Закон КР “О внесении изменений и дополнений в Налоговый кодекс Кыргызской Республики” от 30 апреля 2003 г.
2. Постановление Правительства КР от 23 марта 2006 г. № 196 “О проекте Положения о порядке определения оценочной стоимости недвижимого имущества для налогообложения”.
3. Сайт Государственного агентства по налогам и сборам <http://ws.sti.gov.kg>.