

Гребеник В.В.
НОУ ВПО ИГУПИТ, к.э.н., доцент
Никулкина И.В.
Якутский экономико-правовой институт,
к.э.н., доцент

Имущественные налоги в условиях международного финансового кризиса: региональный инновационный опыт.

В современных условиях важная роль в решении проблемы стабилизации и укрепления налоговой базы региональных и местных бюджетов отводится так называемым имущественным налогам, поскольку их величина практически не зависит от условий деятельности налогоплательщиков.

В Российской Федерации к *налогам с объектов имущества организаций и физических лиц* относятся¹:

- из региональных налогов: налог на имущество организаций, транспортный налог;
- из местных налогов: налог на имущество физических лиц, земельный налог.

Сложная экономическая ситуация в большинстве российских регионов не могла не отразиться на налоговых поступлениях в бюджет². В этой связи заслуживает пристального внимания региональный опыт в принятии мер по расширению налоговой базы региональных и местных налогов и увеличению налоговых поступлений в бюджеты всех уровней.

¹ В соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах к региональным налогам относятся налог на имущество организации, налог на игорный бизнес, транспортный налог, к местным налогам - земельный налог, налог на имущество физических лиц.

² Обусловлено экспортной ориентированностью и высокой концентрацией на их территориях промышленного потенциала.

Рассмотрим отдельные проблемы налогового администрирования имущественных налогов на примере Республики Саха (Якутия) (далее – РС (Я))³.

Как и большинство субъектов РФ, Республика Саха (Якутия) в полной мере ощутила на своей экономике влияние мирового финансового и экономического кризиса, изменений на мировых сырьевых рынках. Под влиянием кризисных явлений динамика роста основных показателей социально-экономического развития РС (Я) в 2009 г. заметно снизилась⁴.

Прежде всего эти процессы повлияли на деятельность предприятий добывающей промышленности, являющихся основными системообразующими и доходообразующими предприятиями республики. Обусловлено это тем, что предприятия добывающей промышленности республики ориентированы в основном на внешние рынки⁵.

За 2009 г. в бюджетную систему Российской Федерации по Республике Саха (Якутия) поступило налогов и сборов и иных обязательных платежей в сумме 69,8 млрд. руб., что на 5,96 млрд. руб. или на 9% больше, чем в 2008 г. (рис.1). В консолидированный бюджет РФ от Якутии за 2009 г. поступило налоговых доходов 55 млрд. рублей, что составило 109,9% к уровню прошлого года. В том числе в федеральный бюджет поступило доходов, включая поступления ЕСН, зачисляемого в федеральный бюджет, - 17,5 млрд. руб., в консолидированный бюджет РС (Я) – 37,6 млрд. рублей, что на 3,5% или на 1,4 млрд. руб. меньше 2008 г.

³ РС (Я) по своей территории занимает одну шестую часть РФ, имеет 35 административных единиц, 445 муниципальных образований.

⁴ Так, по итогам 2009 г. оборот организаций республики остался на уровне 2008 г. (100,1%) при индексе инфляции 108,2%, сократился объем отгруженной продукции собственного производства на 20%, внешнеторгового оборота на 37%, в результате индекс промышленного производства составил 91,3% (в РФ – 89,2%). В частности, по предприятиям алмазодобывающей промышленности индекс промышленного производства составил 89%, по добыче каменного и бурого угля – 43,8%, по обрабатывающим производствам – 85%.

⁵ Предприятия столкнулись с изменениями конъюнктуры товарных рынков (сокращение рынков сбыта и усиление конкуренции), а также условий привлечения финансовых средств.

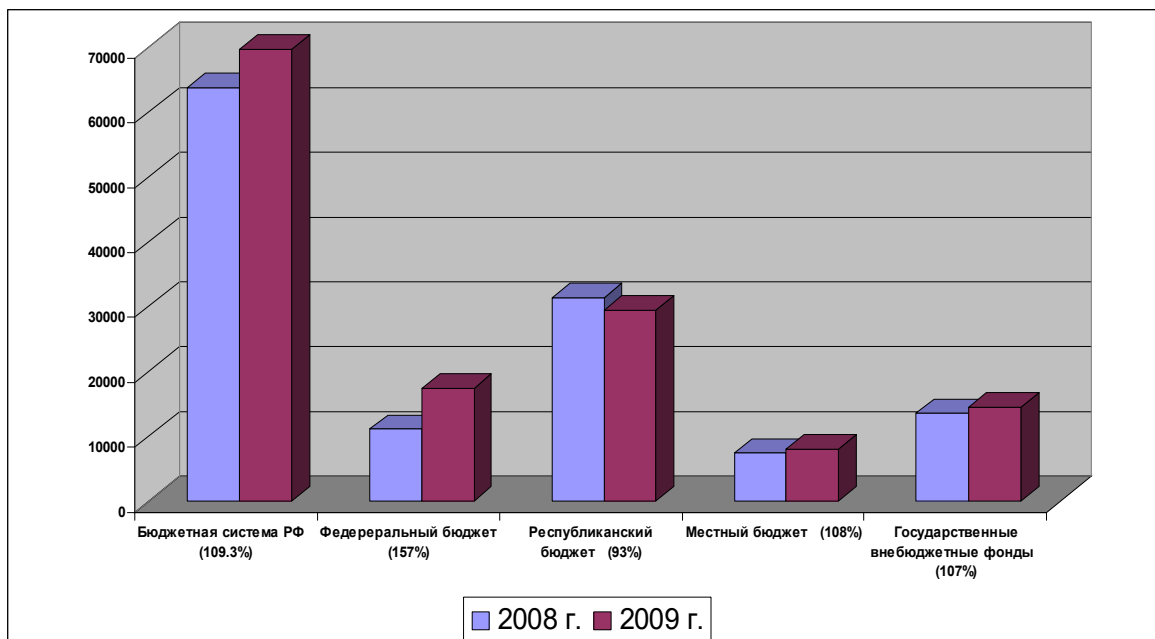


Рис.1. Динамика поступлений налоговых доходов по Республике Саха (Якутия) в бюджетную систему РФ за 2008-2009 гг., млн. руб.

В общем объеме поступлений налоговых доходов доля поступлений в федеральный бюджет составила 32% (22,2% в 2008 г.), в консолидированный бюджет Республики Саха (Якутия) – 68% (77,8%). В государственный бюджет республики поступило 29,5 млрд. рублей, что на 1,95 млрд. руб. или на 6,2% меньше уровня 2008 г. В местный бюджет перечислено налоговых доходов в сумме 8,05 млрд. рублей, что на 583 млн. руб. или на 7,8% больше 2008 г.

На изменение структуры доходов по уровням бюджетов повлияло снижение поступлений по налогу на прибыль на 53,2% к 2008 г. (на 9,4 млрд. руб.)⁶, в том числе на 44,1% (на 6,1 млрд. руб.) сократились поступления в республиканский бюджет, что является результатом влияния экономических изменений на деятельность экспортоориентированных предприятий основных отраслей экономики. В 2008 г. налог на прибыль организаций обеспечивал 36%

⁶ Выпадающие доходы в связи со снижением ставки по налогу на прибыль оцениваются в размере 512 млн. рублей (с 1 января 2009 г. с 24% до 20%, в том числе в федеральный бюджет - с 6,5% до 2%, в бюджет субъекта РФ с 17,5% до 18%). Кроме того, на снижение поступлений в бюджет повлияли возвраты сумм налога на прибыль в 2009 г. по перерасчетам за 2008 г. - в сумме 2,3 млрд. руб. (налогоплательщики алмазодобывающей отрасли республики представили уведомления о переходе на уплату авансовых платежей исходя из фактической прибыли, что обусловило возникновение переплаты на 01.01.2009 г. и последующие возвраты налога).

налоговых доходов республиканского бюджета, в 2009 г. удельный вес налога сократился до 26%.

Таким образом, в 2009 г. произошло снижение поступлений налоговых доходов в консолидированный региональный бюджет на 3,5% при снижении доходов региональных бюджетов в среднем по России на 13,5%. При этом необходимо отметить рост поступлений в местные бюджеты республики (на 7,8%).

Анализ поступлений налогов в бюджетную систему России по Республике Саха (Якутия) показал, что динамика поступлений имущественных налогов имеет положительную тенденцию роста (2009 г. - 164,7%, 2008 г. - 102,1%).

Поступление налога на имущество организаций за 2009 г. по сравнению с 2008 г. увеличилось на 71,8 %. На рост налоговой базы налога на имущество организаций повлияла постановка на учет имущественного комплекса промышленных предприятий в 2008 г. (АК «АЛРОСА»), в том числе ввод в эксплуатацию Талаканского нефтегазового месторождения (ОАО «Сургутнефтегаз»).

Прогнозируется рост поступлений по данному налогу в ближайшие годы (на 2-5%) в связи с развитием производственных мощностей как в алмазодобыче (в 2009 г. введены подземные алмазные рудники: I очередь рудника «Айхал» и II очередь рудника «Мир»), так и в нефтегазодобыче (освоение Чаяндынского НГКМ).

Поступления налога на имущество физических лиц в 2009 г. по сравнению с 2008 г. возросли в два раза, увеличился удельный вес этого налога в общем объеме поступлений налогов в местный бюджет на один процентный пункт и составил 1,7%. Поступления земельного налога возросли в 1,6 раза.

Объем поступлений налога на имущество физических лиц зависит от инвентаризационной стоимости объекта, ставки налога и налоговых льгот⁷.

Одной из основных причин роста поступлений налога на имущество физических лиц в последние годы является увеличение инвентаризационной стоимости имущества за счет применения коэффициента перерасчета восстановительной стоимости строений, помещений и сооружений в ценах текущего периода, принятого распоряжениями Правительства РС (Я) в 2006-2007 гг. Так, за 2008 г. инвентаризационная стоимость по сравнению с 2006 г. увеличилась в 1,7 раза, но по сравнению с 2007 г. уменьшилась на 9,4%. В 2009 г. также была проведена переоценка имущества в соответствии с распоряжением Правительства РС (Я).

На формирование налоговой базы по земельному налогу в 2007 г. повлияло увеличение кадастровой стоимости земли, например, кадастровая стоимость земель сельскохозяйственного назначения увеличилась с 400 руб. (2006 г.) до 860 руб. (2007 г.).

Немаловажную роль в формировании доходов местного бюджета также играют налоговые льготы. Так, увеличение числа налогоплательщиков, принадлежащих к льготной категории граждан, освобождаемых от уплаты налога, наряду с проблемами отсутствия сведений о новых правообладателях по отчужденному имуществу и о правообладателях – наследниках умерших налогоплательщиков повлияло на снижение налоговой базы по налогу на имущество физических лиц и земельного налога в 2008 г.

В соответствии с Законом РФ «О налоге на имущество физических лиц» установлены налоговые льготы по налогу на имущество физических лиц. Однако законом предоставлено право органам местного самоуправления устанавливать дополнительные налоговые льготы либо расширять перечень льготной категории лиц. Практика показывает, что из года в год количество налогоплательщиков, которым не производилось предъявление налога к уплате

⁷ При определении налоговой базы за основу берется инвентаризационная стоимость имущества.

в связи с предоставлением налоговых льгот и освобождением от уплаты налога, увеличивается (2008 г. к 2007 на 8,7%, к 2006 г. в 1,4 раза). При этом необходимо отметить, что если в 2006 г. сумма налога, не поступавшая в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам льгот по налогу, была сопоставима с суммой налога, предъявленной к уплате, то в 2007-2008 гг. эта сумма стала меньше суммы начисленного налога на 26-30%. Отчасти это обусловлено участием налоговых органов в работе администраций муниципальных образований при анализе эффективности и целесообразности применения налоговых льгот, вводимых органами местного самоуправления.

Одной из проблем налогового администрирования имущественных налогов является информационный обмен с регистрирующими органами. Формирование базы данных для исчисления имущественных налогов налоговые органы осуществляют на основании сведений различных информационных ресурсов (Роснедвижимости, Росрегистрации, БТИ, органов местного самоуправления)⁸, процесс ввода информации, в том числе и в ручном режиме, является достаточно трудоемким. Значимость и острота данной проблемы обусловлена тем, что достоверность, полнота и своевременность сведений влияет на формирование налоговой базы по имущественным налогам.

Эффективность администрирования имущественных налогов непосредственно зависит от качества и полноты информации, поступающей в налоговые органы.

Проблема взаимодействия налоговых органов с органами, осуществляющими техническую инвентаризацию объектов недвижимого имущества (БТИ), заключается в том, что зачастую передаваемые сведения об

⁸ Например, для исчисления и предъявления к уплате земельного налога территориальные органы Роснедвижимости представляют налоговым органам сведения о кадастровой стоимости земельных участков, территориальные органы Росрегистрации – сведения о лицах, зарегистрировавших право собственности, право постоянного (бессрочного) пользования или право пожизненного наследуемого владения, а органы муниципальных образований передают сведения о земельных участках, признаваемых объектом налогообложения.

объекте учета, необходимые для определения налога, являются неполными⁹ либо предоставляются не по установленной форме, т.е. загрузить такие сведения в базу данных налоговых органов не представляется возможным. Отсутствует единая программа по электронному обмену информацией между налоговыми органами и органами технической инвентаризации.

Совершенствование работы по взаимодействию налоговых органов с органами, осуществляющими техническую инвентаризацию объектов недвижимого имущества, является одним из резервов увеличения поступления налога на имущества физических лиц. Решением данной проблемы может быть разработка на федеральном уровне общей концепции формирования сведений об объектах недвижимого имущества, разработка единых программ по электронному обмену информацией в налоговых целях между государственными органами и центрами технической инвентаризации.

Таким образом, качество администрирования местных налогов напрямую зависит от эффективности взаимодействия налоговых органов с региональными, муниципальными органами власти, а также с регистрирующими государственными органами.

В целях реализации антикризисных программ в РС (Я) были приняты меры по укреплению налогового потенциала республики.

Сегодня основным направлением работы налоговых органов республики по повышению эффективности администрирования региональных и местных налогов является взаимодействие с государственными органами. С 2008 г. в Якутии действует разработанная при участии налоговых органов республиканская целевая программа «Развитие системы государственного и муниципального учета объектов недвижимости в РС (Я)». По инициативе Управления ФНС России по РС (Я) и Министерства экономического развития республики в 2008 г. разработан и утвержден Президентом РС (Я) «План

⁹ Например, отсутствует информация о проведенной оценке инвентаризационной стоимости строений, помещений и сооружений; не заполняются требуемые реквизиты (адреса местонахождения объектов, оценочной стоимости имущества, инвентарных номеров и др.).

мероприятий территориальных органов федеральной исполнительной власти в РС (Я), органов исполнительной власти и органов местного самоуправления РС (Я), направленных на увеличение поступлений имущественных налогов».

Налоговыми органами внесено предложение о создании межведомственных комиссий, созданы рабочие группы по рассмотрению вопросов увеличения налоговой базы на муниципальном уровне, рабочие группы по контролю за постановкой на налоговый учет земельных участков и объектов недвижимости, уплатой налогов организациями и физическими лицами.

Налоговыми органами РС (Я) проведена инвентаризация баз данных объектов налогообложения по налогу на имущество физических лиц и земельному налогу в целях установления земельных участков, объектов недвижимого имущества, принадлежащих физическим лицам, по которым отсутствует кадастровая, оценочная стоимость. Большое количество объектов недвижимости не имеет технического учета и, как следствие, не является объектами налогообложения; отсутствие кадастровой стоимости земель - результат неопределенности границ земельных участков. По данным объектам ведется работа с органами технической инвентаризации (БТИ), Роснедвижимости, Росрегистрации по уточнению представленных сведений для определения налоговой базы по имущественным налогам.

В настоящее время в республике проводятся мероприятия по осуществлению кадастрового учета земельных участков, занятых многоквартирными жилыми домами, а также по проведению кадастрового учета земельных участков сельскохозяйственных организаций и крестьянских (фермерских) хозяйств.

В целях повышения качества предоставляемых услуг для налогоплательщиков и увеличения поступлений имущественных налогов налоговые органы республики:

- осуществляют разъяснительную работу по порядку приема местными администрациями наличных денежных средств налогоплательщиков — физических лиц в уплату налогов и сборов, что особенно актуально в условиях территориальной удаленности сел и наслегов от поселков, где расположены филиалы банков и Почты России;

- внедряют альтернативные способы уплаты имущественных налогов: используют новые технологии приема платежей физических лиц через платежные терминалы и банкоматы¹⁰;

- применяют автоинформаторы¹¹ и Интернет - ресурсы¹².

Таким образом, взаимодействие налоговых органов с исполнительными региональными, муниципальными органами власти, с регистрирующими государственными органами по совершенствованию администрирования имущественных налогов в 2008-2009 гг. явилось основным фактором роста налоговой базы по местным налогам, снижения задолженности по налогам с физических лиц, увеличения количества объектов налогообложения¹³.

Несмотря на достигнутые результаты в решении проблем налогового администрирования имущественных налогов, резервы по укреплению и увеличению налогового потенциала республики до конца не исчерпаны. Так, резервами увеличения налоговой базы земельного налога являются:

- формирование налоговой базы по земельным участкам под многоквартирными домами;

¹⁰ В целях увеличения поступления имущественных налогов и упрощения порядка уплаты налогов физическими лицами, на территории г. Якутска внедрена и используется система оплаты имущественных налогов через платежные терминалы. Кроме того, на территории г. Якутска держатели карт Сбербанка могут оплатить налоги через банкомат или информационно-транзакционный терминал.

¹¹ В налоговых инспекциях установлены автоинформаторы, по которым налогоплательщики, набрав в тональном режиме по телефону свой ИНН, могут узнать о сумме задолженности по имущественным налогам.

¹² Также о задолженности можно узнать через Интернет - на сайте Управления ФНС России по РС (Я) и на гостевых компьютерах в операционных залах инспекции. С июня 2009 г. внедрен Интернет-ресурс «Поиск задолженности перед бюджетом». Граждане могут узнать свою задолженность и распечатать платежный документ для уплаты налогов с сайта налоговой службы в рамках Интернет-услуги «Личный кабинет налогоплательщика», который внедрен на всей территории России с 07.12.2009 г. За период работы сервисов в 2009 г. налогоплательщиками скачано 45905 платежных документов на общую сумму 79, 4 млн. руб.

¹³ Так, количество объектов недвижимости, учтенных в налоговых органах, возросло более чем на 46 тыс., количество земельных участков - на 17 тыс.

- работа по расширению налоговой базы по полноте привлечения к уплате земельного налога по земельным участкам, занятым под гаражами и дачами;

- выявление нецелевого использования земельных участков, а также изменение категории земли или вида разрешенного использования земельного участка.

Налоговыми органами в последние три года ведется активная работа по информированию органов власти регионального и местного уровня о необходимости использования имеющегося резерва расширения налоговой базы по земельному налогу. Одной из проблем является то, что для использования данного резерва необходимо провести кадастровый учет земельных участков, на которых расположены многоквартирные дома. В этой связи налоговыми органами республики были направлены в муниципальные образования предложения о необходимости заключения ими договоров на выполнение муниципального заказа по проведению комплекса работ по определению земельных долей многоквартирных жилых домов в целях проведения кадастрового учета земельных участков, на которых расположены многоквартирные дома.

Проблема отягощается еще и тем, что со стороны отдельных муниципальных образований отсутствует всякая инициатива, а также недостаточное информирование собственников жилья со стороны ТСЖ, Управляющих компаний.

Считаем, что в данной ситуации действенной мерой в целях повышения заинтересованности местных органов власти может быть введение критериев оценки деятельности администраций муниципальных образований, одним из показателей которых является показатель прироста налоговой базы по местным налогам на подведомственной им территории.

Учитывая имеющиеся у органов местного самоуправления полномочия по установлению на своих территория земельного налога¹⁴ и правил землепользования, основными направлениями их работы по увеличению поступлений налоговых и неналоговых платежей от землепользования в местный бюджет можно считать следующее: анализ установленных ставок земельного налога и льгот для отдельных категорий налогоплательщиков на предмет их целесообразности, а также проведение качественной инвентаризации всех земельных участков с целью выявления фактических землепользователей и наличия у них правоустанавливающих документов на данные земельные участки.

В данном направлении более эффективными методами могут стать совместные выезды специалистов налоговых органов, органов Роснедвижимости и представителей местных администраций в сельские поселения и садоводческие товарищества с использованием возможностей мобильных офисов налоговой службы¹⁵ – это оборудованные системой связи микроавтобусы, создание которых для сельских районов Якутии рассматривается на уровне Правительства РС (Я).

Следующая проблема администрирования имущественных налогов является незаинтересованность граждан и хозяйствующих субъектов в оформлении своих прав на объекты недвижимости. Причины - значительные затраты на оформление документов для кадастрового учета и сложности самой процедуры оформления. Зачастую главы муниципальных поселений не имеют достаточных законодательных и организационных возможностей к понуждению фактических собственников объектов недвижимости встать на кадастровый учет. В части организационных моментов можно отметить положительный результат в создании структур на муниципальном уровне по приему и оформлению документов по схеме «единого окна». Но, на наш взгляд,

¹⁴ Полномочия по регулированию местных налогов ограничиваются установлением размеров ставок в пределах, определенных федеральным законодательством, сроков уплаты и дополнительных налоговых льгот.

¹⁵ Положительный опыт создания МОНсов имеется в Тверской области

кардинально проблема с мотивацией граждан и хозяйствующих субъектов к регистрации своих прав может решиться только в случае принятия программ бюджетного софинансирования землеустроительных работ. При этом, принимая во внимание «дотационность» местных бюджетов, финансирование большей части расходов на эти работы необходимо возложить на республиканский и федеральный бюджеты. В РС (Я) целевые программы по финансированию из республиканского бюджета кадастровых работ принимались на 2008 и 2009 гг., но в связи с введением мер по экономии бюджетных средств в кризисных условиях, к сожалению, были приостановлены. Возможно, решением данной проблемы было бы принятие такой целевой программы на федеральном уровне.

Реализация вышеизложенных мер будет способствовать повышению эффективности налогового администрирования имущественных налогов, укреплению налоговой базы региональных и местных бюджетов.

Список литературы

Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая // Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, №32, ст.3340; с последующими изменениями и дополнениями.

1. Распоряжение Правительства РС (Я) от 31.07.2006 г. №942-р «Об утверждении коэффициентов пересчета восстановительной стоимости строений, помещений и сооружений, принадлежащих гражданам на праве собственности» (на 2006 г.).

2. Распоряжение Правительства РС (Я) от 27.12.2006 г. №1586-р «О коэффициенте пересчета восстановительной стоимости строений, помещений и сооружений, принадлежащих гражданам на праве собственности».

3. Распоряжение Президента РС (Я) от 29.10.2008 г. №537-РП «О плане мероприятий территориальных органов федеральной исполнительной власти, органов исполнительной власти республики и органов местного самоуправления РС (Я), направленных на увеличение поступлений имущественных налогов».

4. Концепция Схемы развития производительных сил, транспорта и энергетики Республики Саха (Якутия) до 2020 года в контексте развития регионов Дальнего Востока и Восточной Сибири.