

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«Сибирский государственный университет геосистем и технологий»
(СГУГиТ)

На правах рукописи

Стегниенко Елена Сергеевна



Разработка и исследование информационной модели
земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании

25.00.26 – Землеустройство, кадастр и мониторинг земель

Диссертация на соискание ученой степени кандидата
технических наук

Научный руководитель –
кандидат технических наук, доцент
Аврунев Евгений Ильич

Новосибирск – 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
1 АКТУАЛЬНАЯ СИСТЕМА МЕСТНОГО ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТ- ВЕННОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	10
1.1 Администрирование земельно-имущественных налогов как основа эффективности местных бюджетов	10
1.2 Земельная рента как первоисточник формирования налогооблагае- мой базы земельно-имущественных налогов	11
1.3 Общая характеристика объектов недвижимости, облагаемых земель- но-имущественными налогами	16
1.4 Налоговая система Российской Федерации: виды налогов.....	21
1.5 Модель актуальной системы местного земельно-имущественного налогообложения	37
1.5.1 Общая характеристика функций системы местного земельно- имущественного налогообложения	37
1.5.2 Проблема полноты сведений об объектах земельно-имущест- венного налогообложения в ЕГРН.....	39
1.5.3 Проблема корректности сведений об объектах земельно-иму- щественного налогообложения, внесенных в ЕГРН.....	43
1.5.4 Проблемы в межведомственном информационном взаимо- действии органов власти при администрировании земельно- имущественного налогообложения	45
Выводы по разделу 1	49
2 СРАВНИТЕЛЬНО-ИСТОРИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ СИСТЕМ ЗЕМЕЛЬ- НО-ИМУЩЕСТВЕННОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ	52
2.1 Ретроспективный анализ налоговых платежей на недвижимое иму- щество в России	52
2.1.1 История развития института налогообложения недвижимого имущества с IX по XXI в.	52

2.1.2 Попытка реформирования системы земельно-имущественного налогообложения РФ через интеграцию существующих налогов.....	61
2.2 Зарубежный опыт регулирования налогообложения недвижимого имущества физических лиц	63
2.2.1 Единый налог на недвижимое имущество в России и в зарубежных странах.....	63
2.2.2 Виды систем земельно-имущественного налогообложения зарубежных стран	65
Выводы по разделу 2	75
3 РАЗРАБОТКА ИНФОРМАЦИОННОЙ МОДЕЛИ ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ И МОДЕЛИ МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ИНФОРМАЦИОННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРИ ЕГО АДМИНИСТРИРОВАНИИ.....	78
3.1 Разработка информационной модели земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании.....	78
3.2 Разработка модели межведомственного информационного взаимодействия при администрировании земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании.....	86
3.3 Предлагаемые принципы взаимодействия учетно-регистрационной и налоговой систем.....	90
Выводы по разделу 3	93
4 РАСЧЕТ УПУЩЕННОЙ ВЫГОДЫ БЮДЖЕТА Г. НОВОСИБИРСКА ОТ НЕДОПОЛУЧЕННЫХ ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ НАЛОГОВ	95
4.1 Постановка задач исследования моделей земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании и информационного взаимодействия учетно-регистрационных и налоговых органов при его администрировании	95

4.2 Расчет упущенной выгоды бюджета г. Новосибирска от недополученных земельно-имущественных налогов при выявлении самозахваченных земельных участков	100
4.3 Расчет упущенной выгоды бюджета г. Новосибирска от недополученных земельно-имущественных налогов при ошибках в межведомственном взаимодействии по их администрированию	105
4.4 Подведение итогов апробации и исследования моделей земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании и информационного взаимодействия учетно-регистрационных и налоговых органов при его администрировании	109
Выводы по разделу 4	111
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	113
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	115
ПРИЛОЖЕНИЕ А (обязательное) АКТЫ О ВНЕДРЕНИИ НАУЧНЫХ РАЗРАБОТОК В ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	130

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В современных условиях экономического развития Российской Федерации (РФ) особое значение приобретает фискальная функция Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН), обеспечивающая реализацию принципа платности использования земли. Обладатели права собственности на земельные участки уплачивают земельный налог, поступления от которого являются частью местного бюджета и расходуются на решение социально-экономических задач соответствующего муниципального образования.

Поэтому задача государства состоит в создании эффективной и социально-справедливой налогооблагаемой базы, что невозможно осуществить без полной и достоверной кадастровой информации, содержащейся в ЕГРН.

Анализ налоговой и учетно-регистрационной систем Российской Федерации, а также содержащейся в них информации позволяет сделать вывод о том, что существующие модели не отвечают требованиям, необходимым для эффективного функционирования муниципального образования. В связи с этим тема диссертационного исследования «Разработка и исследование информационной модели земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании» является своевременной и актуальной.

Степень разработанности темы. Проблемой информационного взаимодействия государственных органов в процессе налогового администрирования занимались зарубежные и отечественные ученые: Басова И. А., Варламов А. А., Гальченко С. А., Карпик А. П., Мишустин М. В., Сизов А. П., Gerhard Larsson и др. Однако в настоящее время отсутствуют механизмы по достижению полноты и достоверности в сведениях системы налогообложения недвижимого имущества, механизмы оперативного совершенствования системы учета недвижимости и регистрации прав на нее, а также системы налогообложения недвижимого имущества.

Цель и задачи научного исследования. Разработка и исследование информационной модели земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании с использованием современных информационных технологий.

Основные задачи исследования:

– выполнить информационно-аналитический обзор и анализ существующей системы взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления при администрировании налогов на недвижимое имущество в Российской Федерации с целью выявления недостатков и определения направлений исследования;

– разработать информационную модель земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании путем частичной интеграции налогов на недвижимое имущество в целях совершенствования процедуры их администрирования;

– предложить принципы взаимодействия учетно-регистрационной и налоговой систем для повышения эффективности процедуры земельно-имущественного налогообложения в РФ;

– разработать модель информационного взаимодействия в рамках администрирования налогов на недвижимое имущество на основе распределенного реестра с использованием современных технологий;

– выполнить апробацию и исследование предложенной информационной модели налогообложения недвижимого имущества в муниципальном образовании на примере города Новосибирска.

Предмет и объект научного исследования. Объектом исследования является земельно-имущественное налогообложение на территории муниципального образования. Предметом исследования являются информационные модели земельно-имущественного налогообложения физических лиц.

Научная новизна результатов исследования:

- разработана информационная модель земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании, обеспечивающая увеличение собираемости налогов на недвижимое имущество посредством снижения затрат на их администрирование и определение целевого использования поступлений;
- предложены научные и технологические принципы взаимодействия учетно-регистрационной и налоговой систем, реализация которых позволит повысить эффективность процедуры налогообложения недвижимого имущества в муниципальном образовании через применение технологии распределенного реестра;
- разработана модель информационного взаимодействия учетно-регистрационных (Росреестр) и налоговых (ФНС) органов на основе технологии распределенного реестра, позволяющая минимизировать количество ошибок, допускаемых в существующей системе, что дает возможность решения социально-экономических задач, необходимых для устойчивого развития муниципального образования.

Теоретическая и практическая значимость работы. Теоретическая значимость заключается в анализе информационного взаимодействия структурных подразделений при осуществлении земельно-имущественного налогообложения в РФ, развитых западных странах и предложенных информационных моделей, позволяющих оптимизировать данный механизм и существенно увеличить собираемость налогов.

Практическая значимость: предложенные модели позволят сократить количество ошибок, допускаемых в настоящее время при обмене данными в процессе учетно-регистрационных и налоговых процедур, упростят систему налогообложения недвижимого имущества, позволят обеспечить финансирование проведения комплексных кадастровых работ и их геодезического обеспечения.

Положения, выносимые на защиту:

- разработанная информационная модель земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании позволит упростить налоговое админи-

стрирование за счет интеграции налогов и определить источники финансирования для проведения комплексных кадастровых работ и их геодезического обеспечения;

– предложенные принципы взаимодействия учетно-регистрационной и налоговой систем существенно повысят эффективность процедуры налогообложения в РФ за счет сокращения количества ошибок, возникающих в процессе информационного взаимодействия при администрировании земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании;

– разработанная модель информационного взаимодействия учетно-регистрационных и налоговых органов на основе распределенного реестра с использованием современных технологий обеспечит уникальную идентификацию объектов недвижимости и актуальность кадастровой информации, содержащейся в налогооблагаемой базе муниципального образования.

Диссертация соответствует областям исследования: 5 – Принципы сбора, документирования, накопления, обработки и хранения сведений о земельных участках. Разработка единой методики по ведению земельного кадастра и 7 – Информационное обеспечение Государственного земельного кадастра паспорта научной специальности 25.00.26 – Землеустройство, кадастр и мониторинг земель.

Апробация и реализация результатов научного исследования. Основные результаты исследований докладывались, обсуждались и нашли положительный отклик на международных научных конгрессах «Интерэкспо ГЕО-Сибирь» (2017–2021 гг., г. Новосибирск, СГУГиТ), Международном научном симпозиуме студентов и молодых ученых имени академика М. А. Усова «Проблемы геологии и освоения недр» 2019–2021 гг. (г. Томск, Томский политехнический университет), Национальной научно-практической конференции «Регулирование земельно-имущественных отношений в России: правовое и геопространственное обеспечение, оценка недвижимости, экология, технологические решения» (2017–2020 гг., Новосибирск, СГУГиТ).

Результаты исследования внедрены Управлениями Росреестра по Новосибирской и Томской областям, о чем свидетельствуют соответствующие акты о внедрении, а также СГУГиТ в учебный процесс по направлениям подготовки 21.03.02, 21.04.02 Землеустройство и кадастры.

Публикации по теме диссертации. Основные результаты исследований представлены в 10 научных работах, три из которых опубликованы в изданиях, входящих в перечень российских рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук.

Структура диссертации. Общий объем диссертации составляет 131 страницу машинописного текста. Диссертация включает введение, четыре раздела, заключение, список литературы, состоящий из 118 наименований, содержит 40 рисунков, 8 таблиц и 1 приложение.

1 АКТУАЛЬНАЯ СИСТЕМА МЕСТНОГО ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Администрирование земельно-имущественных налогов как основа эффективности местных бюджетов

Основным источником доходов бюджетов РФ являются налоговые поступления, а поступления от земельного налога и налога на имущество физических лиц – основополагающая составляющая местных бюджетов, что предусмотрено конституционным принципом самостоятельности органов местного самоуправления [91]. Налоги на недвижимое имущество обладают стоимостной оценкой, что, в отличие от налогообложения дохода или прибыли, позволяет государству получать предсказуемый доход, предотвращающий дефициты бюджетов, поэтому совершенствование процедуры их установления, взимания, направления поступлений является одной из первоочередных задач государства. Эти процессы в научном и политическом обороте получили название «налоговое администрирование».

В самом широком смысле налоговое администрирование охватывает целый ряд направлений регулирования, в их числе правовой статус органов власти, являющихся участниками налоговых процедур, налогоплательщиков, процедуру установления, сбора налогов, налогового контроля, привлечения субъектов к налоговой ответственности и др. Наиболее полная дефиниция описываемого термина дана премьер-министром РФ, доктором экономических наук Мишустиным М. В.: под налоговым администрированием понимается «управление системой организации отношений между налогоплательщиками и органами управления, заключающееся в контроле за соблюдением норм и правил, регулирующих налоговые отношения и их технологию» [54].

Зачастую содержание администрирования налогов ограничивают деятельностью налоговых органов, однако, по мнению автора, верным представляется формулировка, представленная в определении, расширяющая значение администриро-

вания налогов до деятельности целого ряда органов. Это обусловлено тем, что объектом управления в данном случае выступают сразу несколько этапов процедуры взимания: это и установление правовых норм законодателем, и правильность идентификации налогоплательщика и объекта налога, соблюдение порядка исчисления налогов, верное использование предусмотренных налоговых льгот, обнаружение нарушений налогового законодательства, привлечение виновных к ответственности и, наконец, полнота и своевременность внесения в соответствующие бюджеты собранных сумм налогов.

Вопросы налогового администрирования поднимаются и в научной литературе [16, 54, 91], и в законах и подзаконных актах государства [55, 56, 60], и на уровне национальных программ [84, 85, 108]. Налоговое администрирование оказывает существенное влияние на развитие экономики отдельного муниципального образования, субъекта Российской Федерации и всего государства в целом.

1.2 Земельная рента как первоисточник формирования налогооблагаемой базы земельно-имущественных налогов

Земля, как и иные природные ресурсы, имеет ценность, связанную с качественными характеристиками конкретного земельного участка. Влияние таких характеристик на экономическую ценность земли определяется понятием «рента». Под рентой в научной литературе [18] понимают доход, который получает или может получать собственник земельного участка, пользуясь им самостоятельно или же сдавая в аренду.

Земельная рента выступает в экономической и правовой теории и практике в трех формах: дифференциальной, монопольной и абсолютной.

Понятие земельной ренты было введено английским экономистом Д. Рикардо в результате анализа ценообразования на зерно – цены не зависели от качества земель, на которых было выращено то или иное зерно. Соответственно, владельцы лучших земель получали больший доход в сравнении с производителями, хозяй-

ствующими на менее плодородных землях. Разница в доходах представляет собой земельную ренту в дифференциальной форме.

Владелец, эксплуатируя землю, несет в связи с этим определенные затраты, а в дальнейшем, при реализации произведенной продукции, получит доход. В случае систематического получения дохода, превышающего понесенные затраты, следует говорить о ренте, определенной естественными свойствами природного ресурса (рисунок 1) [18].

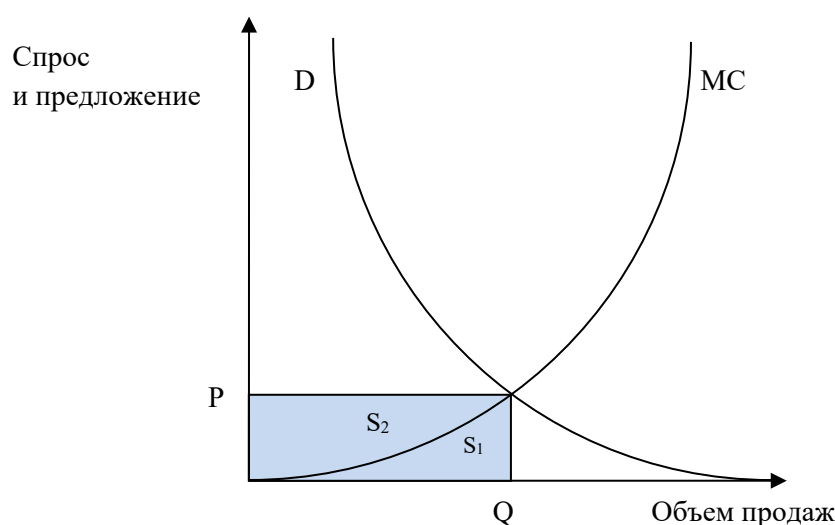


Рисунок 1 – Формирование равновесной цены на рынке и рентного дохода

На рисунке 1: MC – кривая предельных издержек собственника земельного участка, D – кривая спроса на произведенную собственником на данном земельном участке продукцию, Q – объект производства, P – цена продукции, S_1 – затраты собственника земельного участка в ходе производственной деятельности, S_2 – рентный доход (то есть разница между полученным собственником доходом и понесенными издержками в ходе производственной деятельности).

Таким образом можно выявить оптимальный объем производства через график предельных затрат и объема производства (рисунок 2), где MC – кривая предельных издержек собственника земельного участка, P – цена продукции, S – рентный доход, Q – оптимальный объем производства.

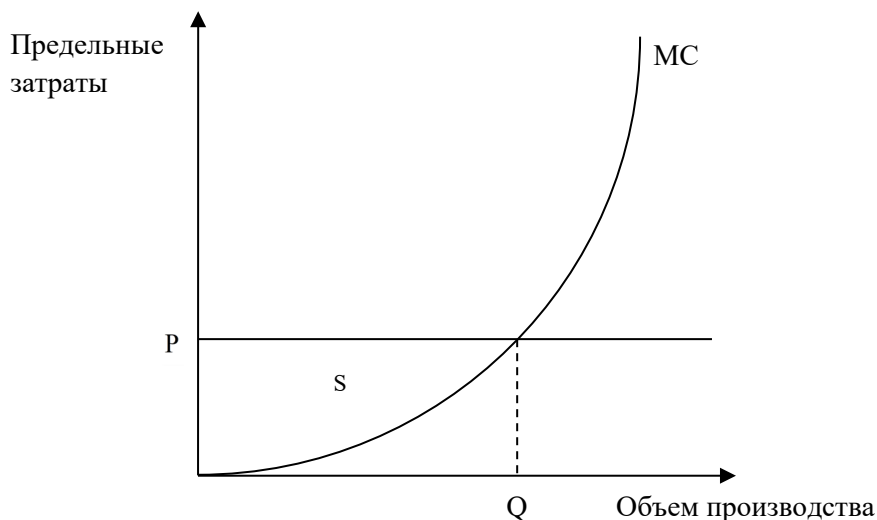


Рисунок 2 – Предельные издержки на природных объектах и образование ренты

Величина ренты определяется природными свойствами объекта, рыночным спросом, наличием монополии и иными факторами. Для рынка не имеют значения затраты производителя – продукция будет продана по одной и той же цене. На этом этапе формируется рента, которая называется дифференциальной, рассчитываемая на формуле

$$R_i = (P - Z_i) \cdot q_i, \quad (1)$$

где R_i – дифференциальная рента, получаемая собственником заданного участка i ; P – цена единицы производимой продукции; Z_i – издержки по эксплуатации участка i ; q_i – объем производства продукции на участке i .

Таким образом, следует отметить, что увеличение дифференциальной ренты может быть вызвано завышением цен на продукцию, снижением издержек, однако наиболее эффективным в данном случае будет правильный выбор способа эксплуатации земельного участка – цена такого участка определяется по максимально возможной цене сельскохозяйственной продукции, которую он может принести (при достаточно высоких издержках рынком может быть установлена еще более высокая цена, приносящая большее количество дифференциальной ренты, чем при более низких издержках и более низкой цене). Для этого необходима задача с крите-

рием по максимальной прибыли ограничением на размер земельного участка. Такая модель будет иметь следующий вид:

$$\begin{aligned} \max \pi (Q, Z), \\ s \leq S, \\ s \geq 0. \end{aligned} \quad (2)$$

Максимизация прибыли, которая зависит от урожая Q и затрат Z , происходит с учетом ограничений по размерам земельного участка s . Площадь земельного участка не превышает общий земельный фонд S .

Земельный участок после его образования/возникновения прав на него входит в стадию освоения с определенной интенсивностью, на следующем этапе интенсивность наращивается и при модернизации технологий возделывания происходят выбор способа эксплуатации земельного участка и получение максимального рентного дохода.

Монопольная рента является капитальным вариантом дифференциальной, она представляет собой доход, полученный от продажи сельскохозяйственных продуктов по монопольной цене, которая превышает их себестоимость. Монополист при выборе объема производства руководствуется целью максимизации своей прибыли (рисунок 3).

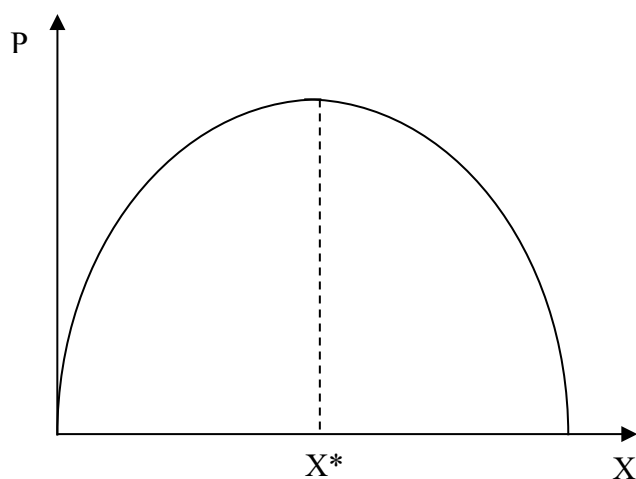


Рисунок 3 – Функция прибыли монополии

Оптимальный объем производства X^* достигается при следующем равенстве:

$$\partial P(X) \cdot \frac{X}{\partial(X)} + P(X) = \partial Z(X) / \partial X, \quad (3)$$

где P – цена единицы производимой продукции X ; Z – издержки по производству продукции X .

Таким образом, оптимальный объем производства продукции – это равенство предельного дохода производителя-монополиста и предельных затрачиваемых издержек. На таком объеме производства продукции X^* и остановится производитель. Это отличает прибыль монополии от монопольной ренты: монополия самостоятельно задает условия на рынке и выбирает объем производства в силу своего доминирующего положения, а собственник земельного участка, приносящего монопольную ренту, конкурирует с другими собственниками и ограничен в максимизации прибыли размером издержек, затрачиваемых на производство.

Третьим видом ренты называют абсолютную ренту. К ней относят доход обладателя права собственности на земельный участок, получаемый от арендатора за возможность применения капитала к данному участку (часть арендной платы, не включающая в себя плату за пользование объектами капитального строительства). Абсолютная рента, в отличие от дифференциальной, напрямую не зависит от качества земель. В России действует денежная форма абсолютной ренты, однако ретроспективный анализ позволяет выделить также отработочную и натуральную ренту, которые были определены в 1861 г., как барщина и оброк [32]. Схематично рассмотренные формы земельной ренты следует представить в следующем виде (рисунки 4).

Рента, помимо названных форм, также предстает как фактор, определяющий налогооблагаемую базу земельно-имущественных налогов.

В результате исторического развития налогообложение земли/дворов/ «душ», проживающих в одном дворе, трансформировалось в налогообложение объектов недвижимости в современном понимании. Для дальнейшего анализа системы зе-

мельно-имущественных налогов Российской Федерации представляется логичным проанализировать виды объектов недвижимости, которые облагаются такими налогами.



Рисунок 4 – Формы земельной ренты

1.3 Общая характеристика объектов недвижимости, облагаемых земельно-имущественными налогами

В соответствии с Гражданским кодексом РФ законодатель относит к недвижимости «земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства» [22], воздушные и морские суда, подлежащие государственной регистрации, помещения, машино-места.

Не все перечисленные объекты подлежат государственному кадастровому учету (ГКУ), и права не на все объекты подлежат государственной регистрации

(далее – ГРП), следовательно, некоторые из них не могут быть основанием начисления земельно-имущественного налога на обладателя соответствующего права.

Описываемое несоответствие устраняется Федеральным законом «О государственной регистрации недвижимости», который относит к объектам ГКУ и ГРП объекты недвижимости, представленные на рисунке 5.

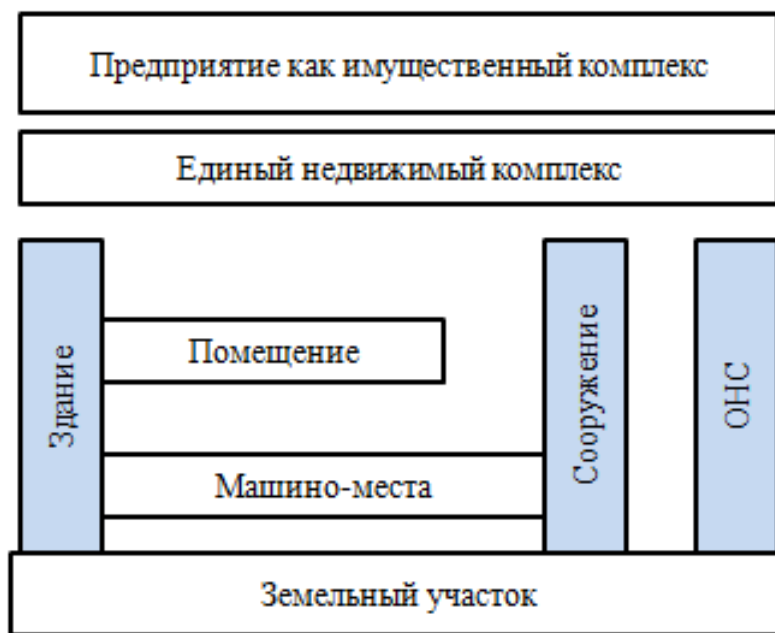


Рисунок 5 – Объекты, недвижимости, подлежащие ГКУ и ГРП

Первый вид объекта недвижимости, который будет рассмотрен, – это земельный участок. В соответствии с Земельным кодексом РФ земельный участок – это часть земной поверхности, которая имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи [33]. Применительно к земельно-имущественному налогообложению такими характеристиками являются кадастровый номер, площадь земельного участка, его кадастровая стоимость, права и ограничения, а также период владения данным объектом.

Некоторые страны (Швеция, США) относят к частям земельного участка не только почвенный слой, но и недра, полезные ископаемые, а также здания, сооружения и инженерные сети [47]. В Российской Федерации земельный участок огра-

ничивается почвенным слоем и еще 5 метрами ниже, а недра и полезные ископаемые находятся в собственности государства и их использование осуществляется за дополнительную плату – сборы, установленные Налоговым кодексом РФ (НК РФ) [56], а объекты капитального строительства учитываются отдельно.

Уникальность земельного участка как объекта недвижимости и объекта налогообложения подчеркивается законодателем введением отдельного (земельного) налога, тогда как иное недвижимое имущество облагается единым налогом, ведь именно связь с землей отличает объект недвижимости от движимого имущества.

Следующим объектом недвижимости, подлежащим налогообложению, является здание. Нормативное определение здания дано в Федеральном законе «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»: это «результат строительства, представляющий собой объемную строительную систему, имеющую надземную и (или) подземную части, включающую в себя помещения, сети инженерно-технического обеспечения и систему инженерно-технического обеспечения и предназначенную для проживания и (или) деятельности людей, размещения производства, хранения продукции или содержания животных» [103]. По назначению здания подразделяются на три вида: жилое, нежилое и многоквартирный дом. В последнем случае оно освобождается от налогообложения, так как налоги взимаются с жилых помещений, являющихся частями данного здания.

Помещением признается часть здания, имеющая определенное назначение и ограниченная строительными конструкциями [103]. Оно также бывает жилым (квартира, комната) и нежилым.

Под сооружением понимается «результат строительства, представляющий собой объемную, плоскостную или линейную строительную систему, имеющую наземную, надземную и (или) подземную части, состоящую из несущих, а в отдельных случаях и ограждающих строительных конструкций и предназначенную для выполнения производственных процессов различного вида, хранения продукции, временного пребывания людей, перемещения людей и грузов» [103]. Ввиду большого разнообразия видов и форм сооружений существует некоторые сложности с

определением их как объектов налогообложения. Так, памятники, причисляемые к объектам культурного наследия, исключаются из числа таких объектов, это относится и к сооружениям, находящимся в федеральной или муниципальной собственности.

В определенных обстоятельствах здания и сооружения, строительство которых не окончено, необходимо поставить на ГКУ и зарегистрировать права на них. Такая необходимость появляется, например, при продаже земельного участка с расположенным на нем «недостроен» с целью повышения цены договора за счет включения в него еще одного предмета – объекта незавершенного строительства. В законодательстве приводятся несколько определений описываемого объекта, автору представляется наиболее полным следующее: это объекты, «строительство которых продолжается; строительство которых приостановлено, законсервировано или окончательно прекращено, но не списано в установленном порядке; находящиеся в эксплуатации, по которым акты приемки еще не оформлены в установленном порядке» [50]. Несмотря на то, что создание объекта не окончено, права на него регистрируются, следовательно, он облагается земельно-имущественными налогами наравне с достроенными.

Следующим объектом недвижимости, облагаемым земельно-имущественными налогами, является машино-место, введенное в российское законодательство с 1 января 2017 г. Его определение содержится в Градостроительном кодексе Российской Федерации: «машино-место – предназначенная исключительно для размещения транспортного средства индивидуально-определенная часть здания или сооружения, которая не ограничена или частично ограничена строительной или иной ограждающей конструкцией и границы которой описаны в установленном законодательством о государственном кадастровом учете порядке» [20]. До введения в действие рассматриваемого вида объектов недвижимости такие части зданий и сооружений ставили на кадастровый учет как помещения и регистрировали на них общедолевой вид права собственности. С 2017 г. сособственники переоформляют

свои права, поставив на кадастровый учет машино-места, в единоличную собственность [61].

Два последних объекта земельно-имущественного налогообложения представляют собой совокупность рассмотренных видов недвижимого имущества – это единый недвижимый комплекс и предприятие как имущественный комплекс.

Под единым недвижимым комплексом (далее – ЕНК) понимается «совокупность объединенных единым назначением зданий, сооружений и иных вещей, неразрывно связанных физически или технологически, в том числе линейных объектов (железные дороги, линии электропередачи, трубопроводы и другие), либо расположенных на одном земельном участке, если в едином государственном реестре прав на недвижимое имущество зарегистрировано право собственности на совокупность указанных объектов в целом как одну недвижимую вещь» [22]. ЕНК является объектом налогообложения и облагается налогом (например, налогом на имущество физических лиц) «в целом», а не как несколько самостоятельных видов недвижимого имущества, так как имеет единую кадастровую стоимость.

Предприятие как имущественный комплекс – это совокупность объектов, используемых для осуществления предпринимательской деятельности. В его состав входят все виды имущества, предназначенные для его деятельности, включая земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукцию, права требования, долги, а также права на обозначения, индивидуализирующие предприятие, его продукцию, работы и услуги (коммерческое обозначение, товарные знаки, знаки обслуживания), и другие исключительные права, если иное не предусмотрено законом или договором» [22]. Схематично элементы данной совокупности объектов недвижимости представлены на рисунке 6.

Земельно-имущественные налоги затрагивают собственников предприятия только в части второй группы, то есть взимаются не с совокупности всех элементов, а отдельно с каждого объекта недвижимости. Однако, до изменений, внесенных в законодательство в 2019 г. [60], имущественный комплекс являлся полноценным объектом налога на имущество организаций.



Рисунок 6 – Состав предприятия как имущественного комплекса

В результате анализа всего перечня видов недвижимого имущества в Российской Федерации автору представляется верным подразделить их на четыре группы:

- земельные участки;
- недра, водные объекты;
- объекты капитального строительства;
- объекты, отнесенные к недвижимости (воздушные и морские суда, космические объекты).

Все перечисленные объекты так или иначе облагаются налогами, но выбор конкретного налога обусловлен спецификой группы, к которой принадлежит объект.

Далее следует рассмотреть перечень взимаемых на территории Российской Федерации налогов и сборов.

1.4 Налоговая система Российской Федерации: виды налогов

Согласно Налоговому кодексу РФ [56], в Российской Федерации существуют федеральные, региональные и местные налоги и сборы, которые устанавливаются Федеральным законодательством, а их отдельные элементы могут определяться актами представительных органов власти соответствующего уровня. Налоги и сборы

Российской Федерации в соответствии с заданной классификацией схематично представлены на рисунке 7.

Помимо уровня установления, заданного в Налоговом кодексе РФ, также называют и иные основания для классификаций налогов и сборов в Российской Федерации. Так, категория плательщика подразделяет налоги на следующие две категории:

- уплачиваемые физическими лицами;
- уплачиваемые юридическими лицами.

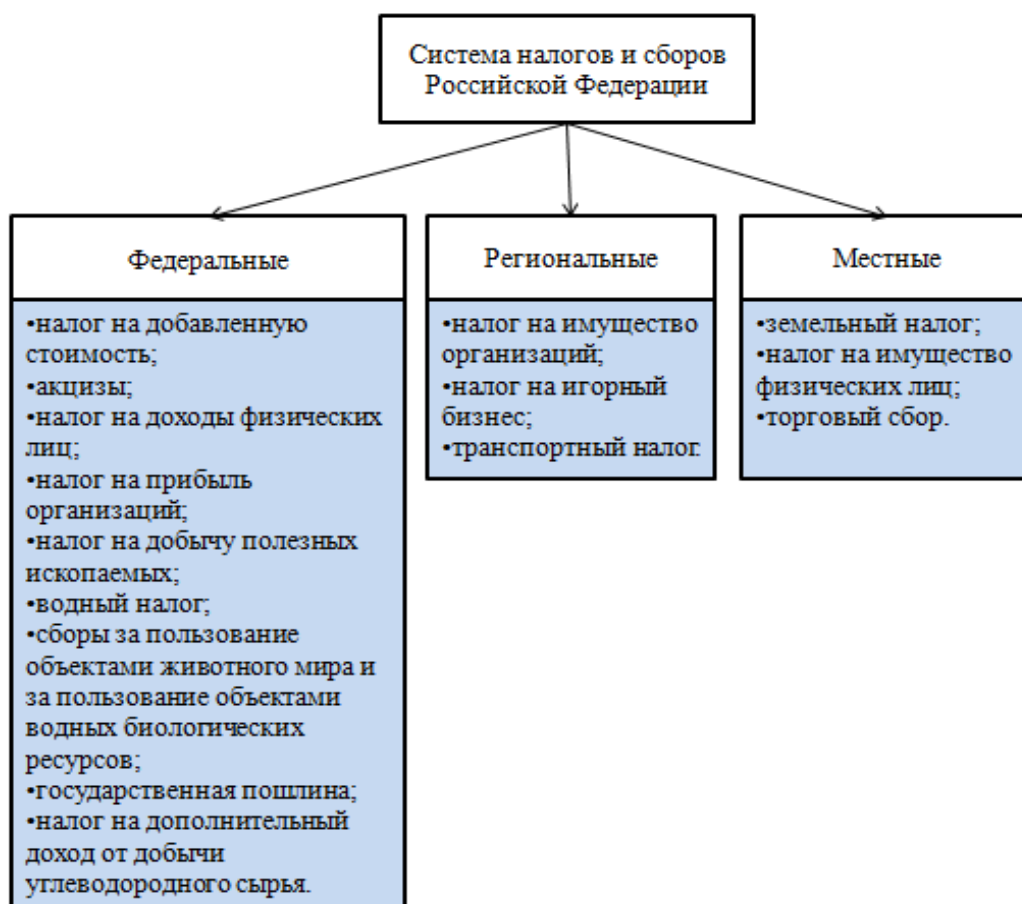


Рисунок 7 – Система налогов и сборов Российской Федерации

Иным основанием можно назвать способ взимания налога. В соответствии с ним налоги и сборы бывают прямыми (в случае, если они взимаются с дохода или имущества субъекта за счет собственных средств последнего) и косвенными (когда

налог представляет собой надбавку к цене товара или услуги, уплачиваемую конечным приобретателем). Ко второй группе налогов и сборов относятся акцизы и НДС, все прочие налоги – прямые.

По целевому назначению взимания налога в литературе выделяют: общие (собираемые в бюджеты соответствующих уровней без конкретной цели, например, НДФЛ, НДС и др.) и специальные (имеющие конкретную цель взимания, например, земельный и транспортный налог).

По объектам налогообложения все налоги Российской Федерации можно подразделить:

- на налоги с доходов;
- налоги с прибыли;
- земельно-имущественные налоги;
- налоги-пошлины/сборы;
- налоги-акцизы/НДС.

В данном исследовании особое внимание будет уделено третьей группе налогов и сборов. К земельно-имущественным налогам относят два местных налога (земельный налог и налог на имущество физических лиц (НИФЛ)) и один региональный (налог на имущество организаций) (рисунок 8).

Причисление НИФЛ и земельного налога к местным налогам объясняется расположением объекта налога, то есть земельного участка или иного недвижимого имущества, в соответствующем муниципальном образовании. Помимо земельного налога налогообложение недвижимости юридических лиц урегулировано налогом на имущество организаций (НИО), который является региональным. В связи с этим возникает вопрос: рационально ли разделение налогов на недвижимое имущество на разные уровни налогообложения по субъектам, если имущество, являющееся объектом и того, и другого налога, расположено в пределах определенных муниципальных образований?

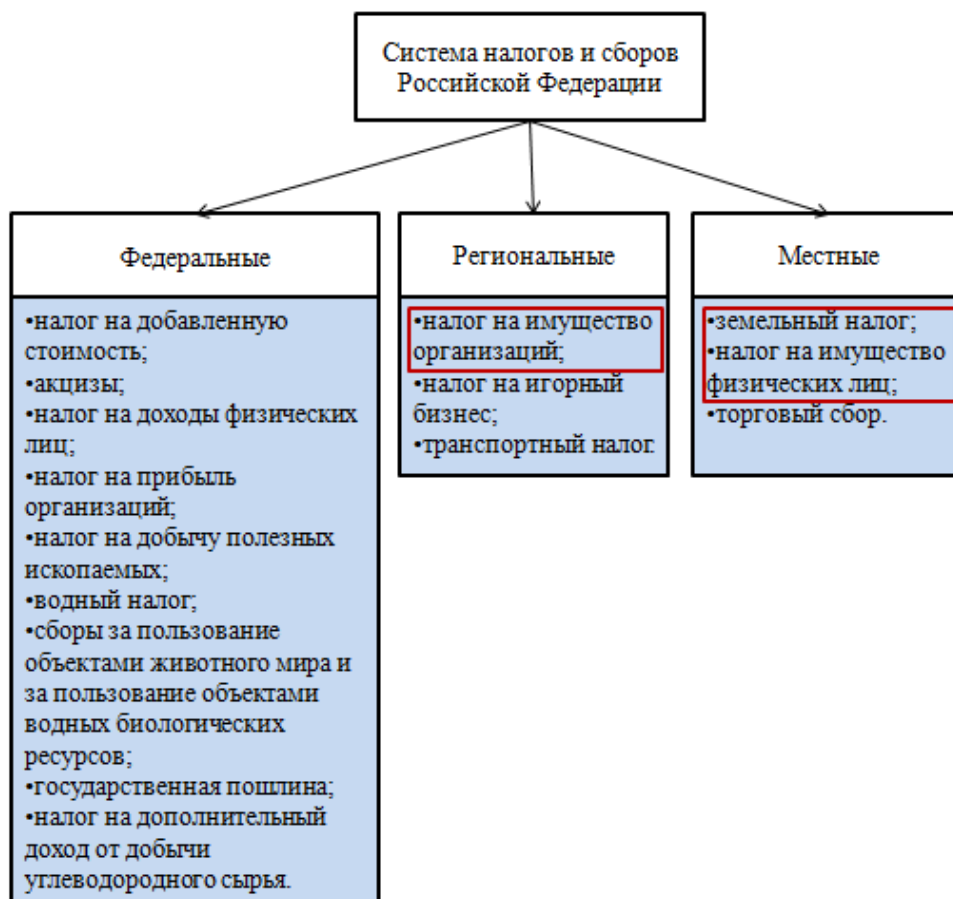


Рисунок 8 – Земельно-имущественные налоги в системе налогов и сборов Российской Федерации

В соответствии с главами 8 и 9 Бюджетного кодекса РФ доходы от налога на имущество организаций подлежат зачислению в бюджет субъекта в размере 100 %, а от налога на имущество физических лиц – в бюджет муниципального образования в размере 100 %. Муниципальные образования, получившие в свой бюджет данный доход, направляют его, в соответствии с таблицей расходов, принятой в рамках местного бюджета, на собственные нужды: благоустройство, освещение, строительство, ремонт и т. д. [13].

Подобное разделение не только не логично, но и повышает затраты на администрирование налогов на имущество: усложняется взаимодействие между структурами ФНС в муниципальных образованиях и субъектах РФ, между ФНС и Росреестром, между главными администраторами и главными распорядителями бюджетов.

В научной литературе [9, 12, 14, 94, 100] достаточно часто высказываются обоснованные предложения об объединении налога на недвижимое имущество организаций, налога на имущество физических лиц и земельного налога в единый налог, причисление его к местному уровню и направление полученных от него средств на создание комфортной среды для налогоплательщиков, пребывающих в данном муниципальном образовании, являющихся собственниками недвижимого имущества. Тем не менее, законодатель при подготовке проектов федеральных законов, вносящих изменения в Налоговый кодекс РФ в части земельно-имущественного налогообложения, не поддерживает данную идею – единый налог на недвижимое имущество предлагается формировать только в отношении физических лиц, что обусловлено существенными различиями в администрировании налогов на имущество двух видов субъектов [59].

Рассмотрим вышеупомянутые налоги более подробно. Налог на имущество организаций регулируется Главой 30 части 2 Налогового кодекса РФ [55]. Как уже было упомянуто, он относится к региональному уровню, и ставки по нему, порядок и сроки уплаты определяют законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации в пределах, установленных Налоговым кодексом. Также возможны дополнения в рамках предоставления налоговых льгот и особенностей определения налогооблагаемой базы.

Плательщиками, или субъектами, налога выступают юридические лица, обладающие имуществом, признаваемым объектом налогообложения [55]. К ним могут быть отнесены как российские юридические лица, так и иностранные. Классификация осуществляется по принципу инкорпорации [86], то есть принадлежность юридического лица определяется по государству, на территории которого и по законодательству которого произошла его государственная регистрация. Иностранные юридические лица должны уплачивать налог, если они осуществляют свою деятельность на территории Российской Федерации, или недвижимое имущество, правами на которое они обладают, расположено на территории РФ. Часть 2 Налогового кодекса РФ предусмотрены исключения, касающиеся в первую очередь

Чемпионата мира по футболу и соответствующих международных и национальных ассоциаций [69].

К объектам налога на имущество организаций ранее причислялось недвижимое и движимое имущество, которое учитывалось на балансе юридического лица как основное средство. В отношении движимого имущества применялся ряд льгот и ограничений: движимое имущество из 1-2-й амортизационной группы, принятое на учет в качестве основного средства после 1 января 2013 г., перекрывалось налоговой льготой, кроме случаев, когда основанием являлась реорганизация или ликвидация юридического лица или получение его от взаимозависимого лица [55, 69], а имущество из 3-10-й амортизационной группы не подлежало налогообложению.

С 1 января 2019 г. вступили в силу изменения в законодательстве, исключаящие движимое имущество из объектов налогообложения по налогу на имущество организаций. С момента вступления в силу федерального закона [60] налогом на имущество организаций облагается только недвижимое имущество, учтенное на балансе юридического лица в качестве основного средства, за исключением земельных участков, иных объектов природопользования и прочих объектов, поименованных в ст. 374 Налогового кодекса РФ [55].

Помимо принадлежности недвижимости юридическому лицу на праве собственности, законом [55] регламентировано, что объекты, предоставленные во временное владение, пользование, распоряжение, доверительное управление, внесенные в совместную деятельность или полученные по концессионному соглашению, также облагаются НИО.

Налоговая база НИО определяется через среднегодовую стоимость имущества, являющегося объектом налога. Однако Налоговым кодексом РФ [55] предусмотрен перечень объектов недвижимости, по которым НИО рассчитывается по кадастровой стоимости, в их числе:

– нежилые здания, используемые как административно-деловые центры, торговые центры, включая расположенные в них помещения;

- нежилые помещения под офисы, торговые объекты, объекты общепита, объекты бытового обслуживания;
- объекты недвижимости, принадлежащие иностранным организациям без постоянных представительств в РФ;
- жилые помещения, гаражи, машино-места, объекты незавершенного строительства, объекты капитального строительства, расположенные на земельных участках, предоставленных для ведения личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства или индивидуального жилищного строительства.

Сведения о кадастровой стоимости приведены на официальном сайте Росреестра в разделе «Справочная информация по объектам недвижимости в режиме online» или же на сайте публичной кадастровой карты в разделе «Информация» (рисунок 9).

Для удобства налогоплательщиков сайт Федеральной налоговой службы предлагает использовать сервис «Налоговый калькулятор – Расчет земельного налога и налога на имущество физических лиц», с помощью которого можно рассчитать сумму налога, подлежащую уплате, зная кадастровый номер объекта недвижимости (рисунок 10).

К местному уровню земельно-имущественного налогообложения отнесен налог на имущество физических лиц. Его плательщиками признаются физические лица, которые обладают правом собственности на имущество, являющееся объектом налога. Перечень объектов недвижимости, составляющих налогооблагаемую базу НИФЛ, представлен в статье 401 НК РФ [55]:

- жилой дом;
- квартира, комната
- гараж, машино-место;
- единый недвижимый комплекс;
- объект незавершенного строительства;
- иные здания, строения, сооружения, помещения.

Я pkk5.rosreestr.ru Публичная кадастровая карта

ПУБЛИЧНАЯ КАДАСТРОВАЯ КАРТА

Участки 54,986683 82,857529 [Найти](#)

Земельные участки ¹

1. 54:35:063305:6
 обл. Новосибирская, г. Новосибирск, ул. Троллейная, дом 38
[План ЗУ](#) → [План КК](#) → [Поиск в границах объекта](#) →

Информация	Услуги
Тип:	Земельный участок
Кад. номер:	54:35:063305:6
Кад. квартал:	54:35:063305
Статус:	Ранее учтенный
Адрес:	обл. Новосибирская, г. Новосибирск, ул. Троллейная, дом 38
Категория земель:	Земли населённых пунктов
Форма собственности:	-
Кадастровая стоимость:	318 810,24 руб.
Уточненная площадь:	672 кв. м
Разрешенное использование:	Для индивидуальной жилой застройки
по документу:	для обслуживания индивидуального жилого дома
Кадастровый инженер:	-
Дата постановки на учет:	14.05.2001

rosreestr.ru Справочная информация по объектам недвижимости в режиме online

Справочная информация по объектам недвижимости в режиме online

Земельный участок

[Вернуться к результатам поиска](#) [Сформировать новый запрос](#)

Кадастровый номер: 54:35:063305:6
 Статус объекта: Ранее учтенный
 Дата постановки на кадастровый учет: 08.02.2006

Категория земель: Земли населенных пунктов
 Разрешенное использование: Для индивидуальной жилой застройки
 Площадь: 672
 Единица измерения (код): Квадратный метр

Кадастровая стоимость: 318810,24
Дата внесения стоимости: 05.01.2012
Дата утверждения стоимости: 01.01.2012

Адрес (местоположение): обл. Новосибирская, г. Новосибирск, ул. Троллейная, дом 38
 Дата обновления информации: 23.11.2017

Форма собственности:

▶ Права и ограничения

▶ [Найти объект на публичной кадастровой карте](#)

▶ [Сформировать запрос](#)

[Вернуться к результатам поиска](#) [Сформировать новый запрос](#)

Рисунок 9 – Информация о кадастровой стоимости земельного участка на сайте Росреестра и на публичной кадастровой карте

ФЕДЕРАЛЬНАЯ НАЛОГОВАЯ СЛУЖБА

О ФНС России Деятельность Сервисы и госуслуги

произвести расчет налога:

Характеристики объекта недвижимости

Кадастровый номер:	54:35:063305:6
Кадастровая стоимость (руб.):	318810,24 (по данным Росреестра)
Площадь объекта (кв.м.):*	672 (по данным Росреестра)

Сведения для расчета налога

Размер доли в праве*:	1
Период владения (мес.):*	12
Налоговый вычет (руб.):	20
Ставка налога (%)*:	0,3
Размер льготы (%)*:	0

Очистить форму Назад Далее

Сумма к уплате 956 руб.

Рисунок 10 – Сервис «Налоговый калькулятор – Расчет земельного налога и налога на имущество физических лиц»

Также в этой статье НК РФ уточняется, что «дома и жилые строения, расположенные на земельных участках, предоставленных для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального жилищного строительства, относятся к жилым домам» [55].

Исходя из вышеописанного, можно сделать вывод о том, что в объекты НИФЛ входят здания (жилые и нежилые), сооружения, помещения (жилые и нежилые),

объекты незавершенного строительства, машино-места, единые недвижимые комплексы, а земельные участки (в силу иного вида объекта) и предприятия как имущественные комплексы (в силу иного вида субъекта) из такого перечня исключаются и облагаются земельным налогом и налогом на имущество организаций соответственно. Из перечня объектов НИФЛ исключается общее имущество многоквартирного дома – собственник уплачивает налог только в отношении своей квартиры – жилого помещения.

Налогооблагаемая база определяется в соответствии с кадастровой стоимостью объекта недвижимости. Это положение находится на переходном этапе: все субъекты Российской Федерации приняли данный порядок только в 2021 г. Новосибирская область приняла использование кадастровой стоимости для формирования налогооблагаемой базы по НИФЛ посредством Закона НСО «Об установлении единой даты начала применения на территории Новосибирской области порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения» [74].

Налоговые ставки устанавливаются представительными органами муниципальных образований. Так, в Новосибирске ставки по НИФЛ установлены Решением Совета депутатов г. Новосибирска [68], для большинства объектов ставка составляет 0,1 %. При этом законом разрешено устанавливать дифференцированные налоговые ставки, например, в зависимости от кадастровой стоимости объекта недвижимости. Этот пункт также реализован на территории г. Новосибирска: если кадастровая стоимость объекта превышает 300 млн рублей, то ставка по нему возрастет в 20 раз: с 0,1 до 2 % [68].

Налог на имущество физических лиц рассчитывается по следующей формуле:

$$Н_{и} = (К_{ст} - Н_{л}) \cdot С_{т} \cdot К_{в} \cdot Д, \quad (4)$$

где $Н_{и}$ – сумма налога на имущество физических лиц; $К_{ст}$ – кадастровая стоимость объекта недвижимости; $Н_{л}$ – налоговая льгота по площади; $С_{т}$ – налоговая ставка; $К_{в}$ – коэффициент владения собственником объектом недвижимости; $Д$ – доля

в общем праве на объект недвижимости (в случае, когда собственность единоличная, то в формулу проставляется «1»).

Выбор налоговой льготы в виде налогового вычета из площади зависит от вида объекта недвижимости [55], их перечень представлен на рисунке 11.

Объект /его часть	Налоговый вычет (кв.м.; руб.)	Дополнительный вычет (если собственник имеет 3-х и более несовершеннолетних детей)
Квартира, часть жилого дома	20 кв.м.	5 кв.м. на каждого ребенка
Комната, часть квартиры	10 кв.м.	5 кв.м. на каждого ребенка
Жилой дом	50 кв.м.	7 кв.м. на каждого ребенка
Единый недвижимый комплекс (при наличии в составе жилого дома)	1 000 000 руб.	-

Рисунок 11 – Налоговые вычеты из кадастровой стоимости при расчете НДФЛ

Так, в отношении квартиры с кадастровой стоимостью 3 000 000 рублей, общей площадью 100 кв. м, расположенной в г. Новосибирске, которой владеет два собственника в течение 7 месяцев за истекший год на момент окончания налогового периода, сумма налога будет равна (при учете того, что налоговая ставка равна 0,1 %, а налоговая льгота представляет собой уменьшение налоговой базы в отношении квартиры на 20 кв. м от общей площади [55]):

$$N_{и} = (3\,000\,000 - 3\,000\,000 / 100 \cdot 20) \cdot 0,1\% \cdot 7/12 \cdot 1/2 = 700. \quad (5)$$

Налоговым кодексом РФ [55] также предусмотрены категории налогоплательщиков полностью освобожденных от уплаты НДФЛ в случае соблюдения условия – использование объекта недвижимости не в предпринимательской деятельности, в их числе лица, представленные на рисунке 12.

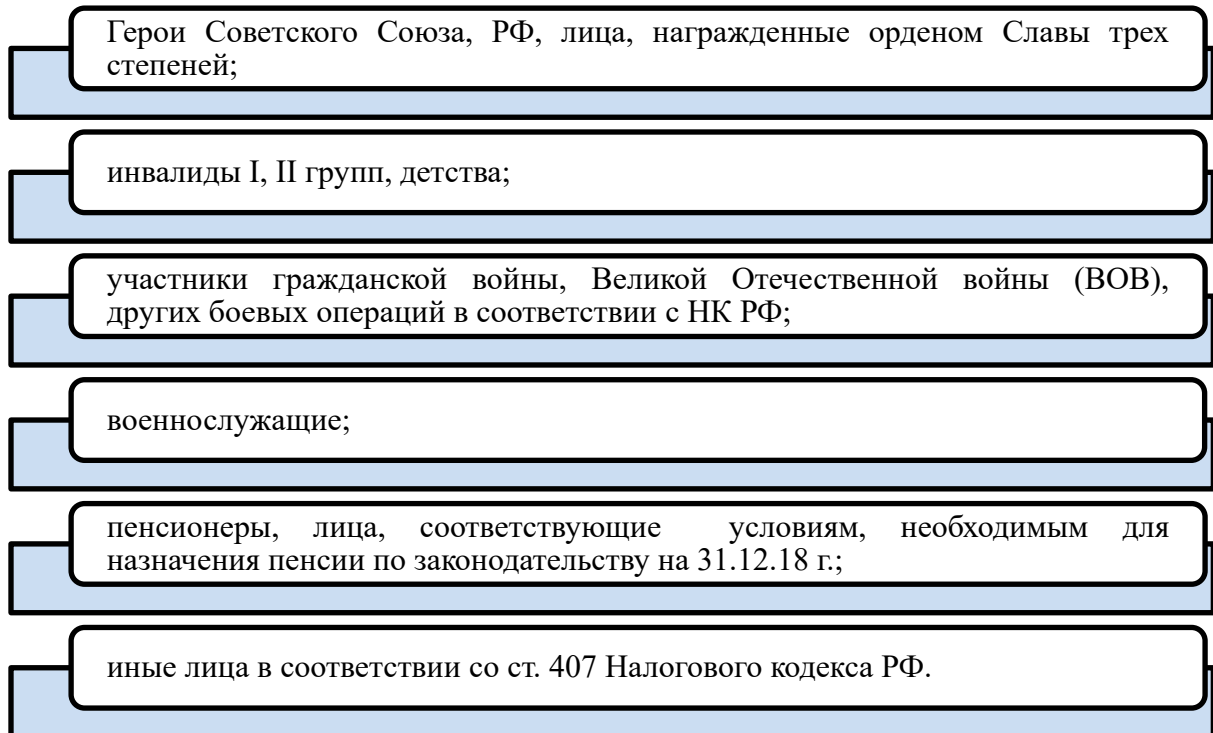


Рисунок 12 – Льготные категории налогоплательщиков по налогу на имущество физических лиц

Налог на имущество физических лиц уплачивается раз в год (то есть налоговый период равен одному календарному году) и рассчитывается из кадастровой стоимости, действующей в заданный период.

Вторым имущественным налогом, принадлежащим к местному уровню налоговой системы Российской Федерации, является земельный налог. Его плательщиками выступают организации и физические лица, которым на праве собственности, пожизненного наследуемого владения и постоянного (бессрочного) пользования принадлежат земельные участки, признанные объектом данного налога. Обладатели иных прав (безвозмездного пользования, владения и пользования по договору аренды) к налогоплательщикам не причисляются [55].

Объекты земельного налога описаны в статье 389 НК РФ: это «земельные участки, расположенные в пределах муниципального образования» или же города федерального значения, где введен данный налог [55]. Также в статье описаны случаи исключения земельных участков из рассматриваемого перечня. Это участки,

которые ограничены в обороте по российскому законодательству, заняты особо ценными объектами культурного наследия народов РФ, историко-культурными заповедниками, музеями-заповедниками, объектами археологического наследия, объектами, включенными в Список всемирного наследия. Помимо названных категорий не облагаются налогом и земельные участки, которые входят в состав общего имущества многоквартирного дома, так как в налогооблагаемую базу в таком случае включаются только жилые помещения и машино-места, расположенные в нем.

Налогооблагаемая база определяется как кадастровая стоимость земельных участков, являющихся объектом описываемого налога. Для его расчета кроме кадастровой стоимости также необходимо определить налоговую ставку. Ставки по местным налогам устанавливаются на уровне муниципального образования, в г. Новосибирске они урегулированы Решением городского Совета Новосибирска [68] и варьируются от 0 % (например, для участков, занятых городскими лесами) до 1,5 % в зависимости от вида разрешенного использования земельного участка.

Если объект недвижимости находится в общей долевой собственности, то налог на него исчисляется в отношении каждого сособственника пропорционально его доле в праве, а если в общей совместной – в равных долях для каждого участника [94].

Земельный налог рассчитывается по схожей формуле, что и налог на имущество физических лиц (6). В данном случае обязательного вычета из налоговой базы не предусмотрено, однако, при наличии налогоплательщика из льготной категории (рисунок 13), он равен 600 кв. м

$$ЗН = Кст \cdot Д \cdot Ст \cdot Кв, \quad (6)$$

где Кст – кадастровая стоимость земельного участка; Д – доля в общем праве на земельный участок (в случае, когда собственность единоличная, то в формулу представляется «1»); Ст – процентная ставка земельного налога; Кв – коэффициент длительности владения.

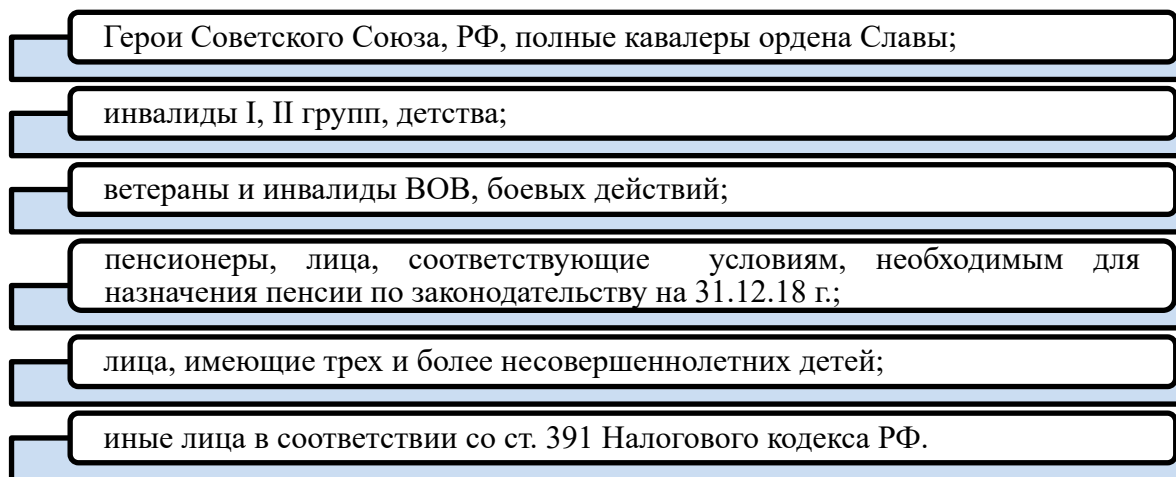


Рисунок 13 – Льготные категории налогоплательщиков по земельному налогу

Так, в случае, если пенсионеру на праве единоличной собственности принадлежит земельный участок в г. Новосибирске площадью 800 кв. м с кадастровой стоимостью 500 000 рублей в течение полного налогового периода при налоговой ставке по соответствующему виду разрешенного использования 0,2 %, то сумма земельного налога будет равна:

$$\text{ЗН} = (500\,000 - 500\,000 / 800 \cdot 600) \cdot 0,2\% \cdot 12/12 \cdot 1/1 = 250. \quad (7)$$

В отношении налогоплательщиков – физических лиц налогооблагаемая база рассчитывается налоговыми органами по сведениям, получаемым в рамках межведомственного взаимодействия от органов государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав. Налоговым кодексом РФ на юридических лиц возложена обязанность самостоятельно определять налогооблагаемую базу по данным Единого государственного реестра недвижимости [55].

Помимо рассмотренных земельно-имущественных налогов недвижимое имущество косвенно облагается налогами на операции с капиталом. Так, при продаже объекта недвижимости собственник-продавец получает доход, с которого необходимо уплатить налог с дохода/прибыли – в зависимости от вида субъекта: физического или юридического лица.

Физическое лицо, получающее доход, в соответствии с налоговым законодательством [55], обязано уплачивать налог на доходы физических лиц (НДФЛ). Этот

налог причисляется к федеральному уровню, и доходы от него поступают в местные и региональные бюджеты [17].

НДФЛ исчисляется в процентах от совокупного дохода физических лиц за вычетом документально подтверждённых расходов, в соответствии с действующим законодательством [55]. Продажа или сдача в аренду земельного участка, объекта капитального строительства признаётся доходом, следовательно, является объектом описываемого вида налога. Налоговая ставка в таком случае по общему правилу признаётся равной 13 % для налоговых резидентов (лиц, находящихся на территории Российской Федерации не менее 183 дней в календарном году) и 30 % – для нерезидентов [55].

Существуют некоторые особенности уплаты налогов с дохода, полученного от продажи недвижимого имущества. Доход от продажи недвижимости может быть освобождён от налогообложения в пределах 1 млн или 250 тысяч рублей в зависимости от объекта, если собственник владеет им в течение определенного периода времени и более. Этот период называется предельным минимальным сроком владения, и его величина зависит от ряда условий [55], представленных на рисунке 14.

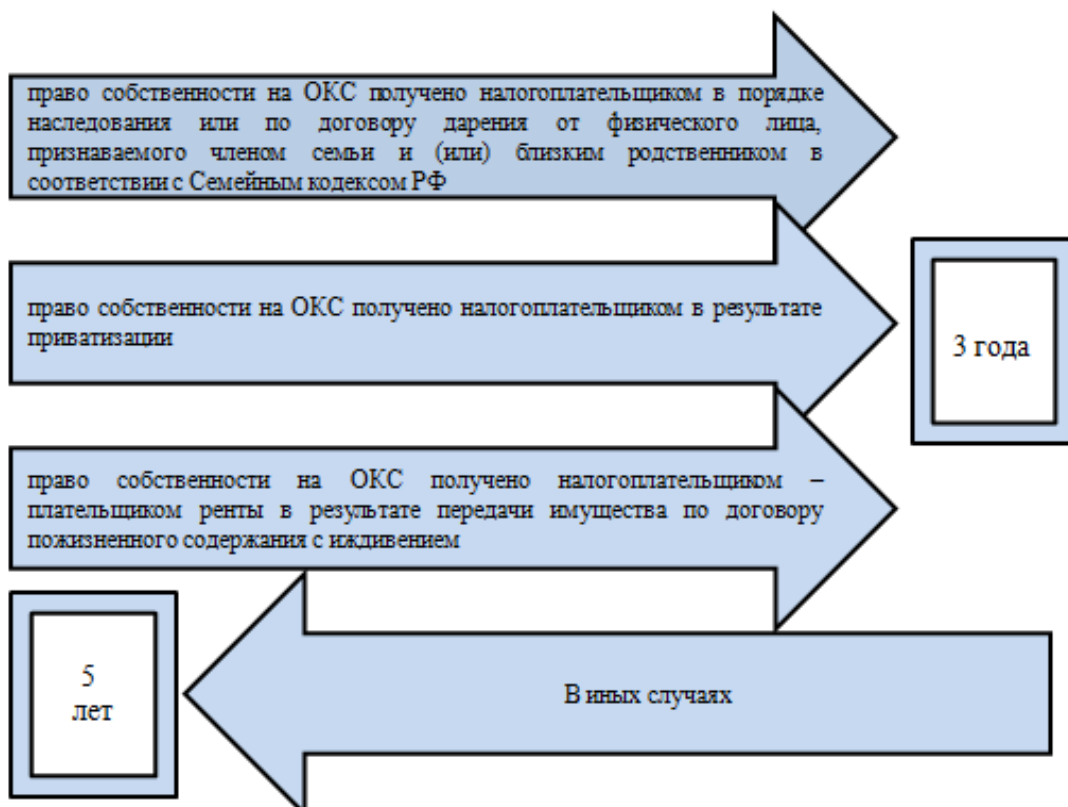


Рисунок 14 – Условия и величина предельного минимального срока владения объектом недвижимости для получения налоговой льготы при уплате НДФЛ

Однако законодателем предусмотрено [55], что субъекты Российской Федерации вправе снижать предельный минимальный срок владения вплоть до нуля для всех или отдельных категорий налогоплательщиков и объектов недвижимого имущества по своему усмотрению.

В целях предотвращения умышленного занижения цены договора или притворных сделок Налоговым кодексом РФ [55] предусмотрено, что, если доход, полученный при продаже недвижимого имущества, ниже 70 % кадастровой стоимости такого имущества на 1 января года продажи, то такие доходы налогоплательщика признаются равными кадастровой стоимости объекта договора, умноженной на коэффициент 0,7.

При продаже недвижимости юридическим лицом уплачиваются налог на прибыль организаций и в некоторых случаях с нежилыми объектами капитального строительства в соответствии с НК РФ [55] вместе с ним уплачивается налог на добавленную стоимость, который выставляется отдельным пунктом вместе со стоимостью недвижимости в счет-фактуре.

С учетом вышеизложенного совокупность видов земельно-имущественных налогов Российской Федерации и налогов, предметом которых являются объекты недвижимости, автором предлагается представить следующим образом (рисунок 15).

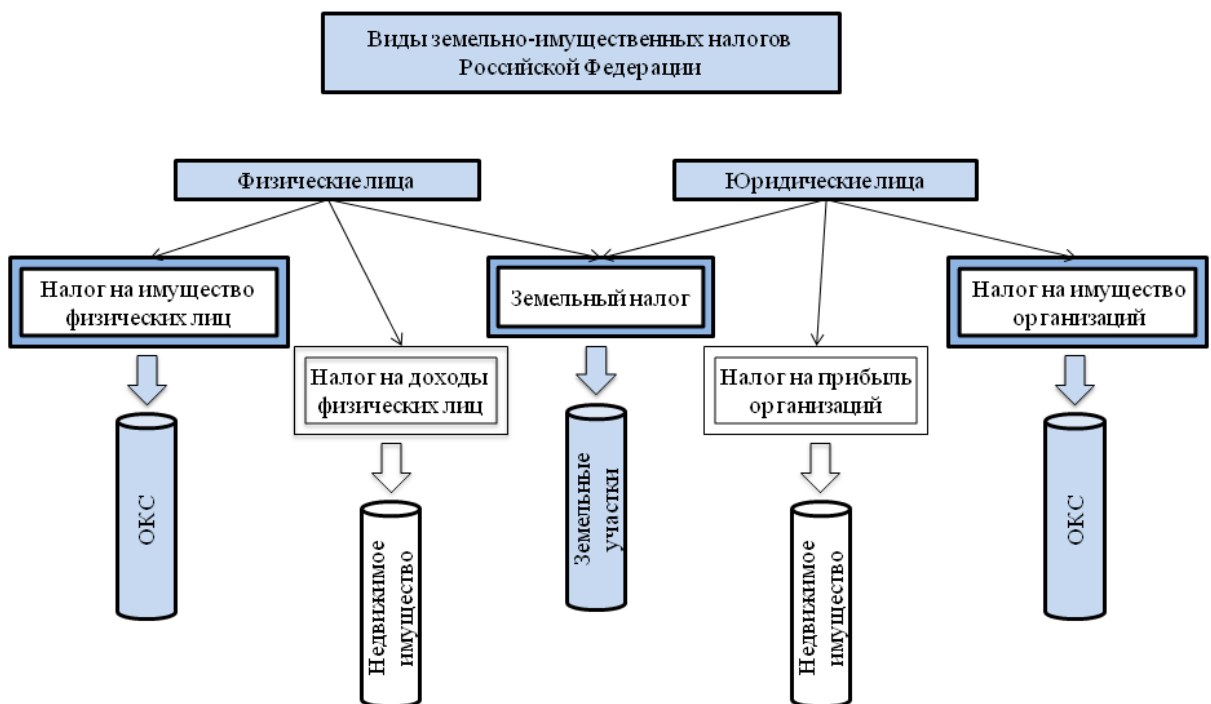


Рисунок 15 – Виды земельно-имущественных налогов Российской Федерации

1.5 Модель актуальной системы местного земельно-имущественного налогообложения

1.5.1 Общая характеристика функций системы местного земельно-имущественного налогообложения

Данное исследование посвящено налогам на недвижимое имущество в отношении физических лиц, отнесенным Налоговым кодексом РФ к местному уровню: земельному налогу в части физических лиц и налогу на имущество физических лиц. Налогообложение имущества юридических лиц, как было описано выше, представлено на двух уровнях: региональном и местном – и затрагивает два уровня бюджетов, и, следовательно, частично не попадает в местную систему земельно-имущественного налогообложения, являющуюся объектом диссертационного исследования.

В экономико-правовой науке выделяют следующий перечень функций местных земельно-имущественных налогов:

- фискальная (формирование финансовых ресурсов, реализуемых на удовлетворение потребностей муниципального образования);
- регулирующая (распределение налоговых платежей между различными категориями населения, отраслями экономики и т. д.);
- стимулирующая (изменение общих условий налогообложения в отношении отдельных категорий налогоплательщиков, отдельных категорий объектов/предметов налогов в целях поддержки определенных общественных процессов исходя из экономических, политических или же социальных интересов);
- контрольная (оценка эффективности налогового механизма, контроль за потоком финансовых ресурсов, выявление недочетов в налоговой политике и налоговом законодательстве).

Обозначенные функции должны реализовываться системно, а местным властям необходимо обеспечивать равновесие всех функций для наиболее эффектив-

ной налоговой политики. Так, излишнее стимулирование будет препятствием фискальной и регулирующей функциям, а недостаточное внимание контролю – решению проблем в налогообложении посредством его реформирования.

Местные земельно-имущественные налоги являются одним из основных источников формирования доходной базы бюджетов муниципальных образований и в федеральный бюджет не поступают. Средства от уплаты данного вида налогов направляются на решение социально-экономических задач, стоящих перед органами местного самоуправления.

По консолидированным показателям формирования местных бюджетов по различным типам муниципальных образований не обеспечивается соразмерность расходов предполагаемым доходам. Суммы дефицита по местным бюджетам муниципальных образований в целом по Российской Федерации достигают до десятков миллиардов за отчетный год [99].

Сложившаяся ситуация требует активизации источников доходов, поскольку отсутствие бюджетных ресурсов отрицательно сказывается на эффективности всей системы органов МСУ. Увеличение налоговых поступлений в местные бюджеты принято считать основным способом для достижения финансовой независимости муниципального образования [13, 91].

Однако, местное налогообложение не носит прогрессивного характера в связи с тем, что оно основано на имущественных объектах и не связано с платежеспособностью налогоплательщика. Более того, существует система налогового льготирования, предусмотренная НК РФ, которая сокращает и без того недостаточные поступления. В результате анализа статистических данных можно говорить о потере более чем 50 % доходов, в частности, от земельного налога за налоговый период [91]. Необходимой становится проработка системы налоговых льгот, целевого использования поступлений от налогов и мотивации физических лиц становиться субъектами описываемых налогов.

С учетом вышесказанного, а также анализа информационной основы исследования – данных по инвентаризации земель г. Новосибирска, автором была представлена

модель актуальной системы местного земельно-имущественного налогообложения с обозначенными проблемами, подлежащими разрешению (рисунок 16).



Рисунок 16 – Модель актуальной системы местного земельно-имущественного налогообложения

На рисунке 16: зелёным цветом выделены проблемы, связанные с неполнотой сведений, содержащихся в ЕГРН; синим цветом выделены проблемы, связанные с корректностью сведений, внесённых в ЕГРН; фиолетовым цветом выделены проблемы в межведомственном информационном взаимодействии органов власти.

1.5.2 Проблема полноты сведений об объектах земельно-имущественного налогообложения в ЕГРН

Администрирование местного земельно-имущественного налогообложения начинается с учета объектов недвижимости в ЕГРН.

Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН) – это свод достоверных систематизированных сведений об учтенном в соответствии с законодательством

недвижимом имуществе, о зарегистрированных правах на такое недвижимое имущество, основаниях их возникновения, правообладателях, а также иных сведений [63]. Его составными частями являются элементы, представленные на рисунке 17.

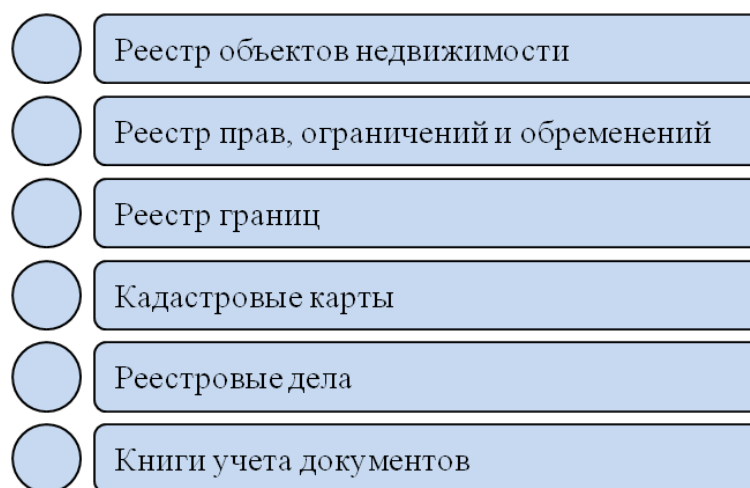


Рисунок 17 – Разделы Единого государственного реестра недвижимости

Рассмотрим более подробно некоторые разделы ЕГРН применительно к администрированию земельно-имущественных налогов. В реестр объектов недвижимости (или кадастр недвижимости) подлежат внесению основные и дополнительные характеристики объектов недвижимости.

К основным сведениям относят те, которые позволяют идентифицировать объект недвижимости как индивидуально-определенную вещь, а также характеристики, изменение которых происходит при образовании земельных участков, уточнении местоположения границ земельных участков, реконструкции или перепланировки объектов капитального строительства. Примерами можно назвать вид объекта недвижимости, кадастровый номер, описание местоположения, площадь.

К дополнительным сведениям относят такие сведения, которые могут измениться на основании решений органов власти, сведения, содержащиеся в других государственных и муниципальных информационных ресурсах, а также сведения, которые вносятся в реестр в уведомительном порядке. Это кадастровая стоимость,

категория и разрешенное использование земель, назначение объекта капитального строительства и т. д.

В целях налогообложения недвижимого имущества представляются наиболее важными сведения о виде объекта недвижимости – для верной квалификации вида земельно-имущественного налога, виде разрешенного использования земельного участка – для определения налоговой ставки, его площади и кадастровой стоимости.

Следующим элементом ЕГРН является реестр прав на недвижимость, ограничений и обременений. В данный раздел вносятся сведения о правах на объекты недвижимости, об ограничениях и обременениях таких прав, сведения о сделках с объектами недвижимости, которые подлежат государственной регистрации, а также иных дополнительных сведений, которые не влекут за собой переход, прекращение, ограничение или обременение существующих прав на объекты недвижимости.

Описываемый раздел обоснованно можно признать наиболее важным в рамках проводимого исследования, так как объектом земельно-имущественных налогов является именно обладание предусмотренными законодательством правами на недвижимость, а не сам объект. Так, в реестре прав содержится информация о виде права на объект недвижимости, форме права собственности, собственнике/собственниках, дате государственной регистрации права, правоустанавливающих документах, ограничениях прав и обременениях объекта недвижимости [63].

Раздел «кадастровые карты» представляет собой составленные на картографической основе тематические карты, на которых в графической и текстовой формах отображаются сведения, внесенные в Единый государственный реестр недвижимости. Федеральный закон [63] предусматривает два вида таких карт:

- публичная кадастровая карта, размещенная на сайте Росреестра, находящаяся в общем доступе;
- дежурные кадастровые карты, предназначенные исключительно для сотрудников органа государственной регистрации прав при ведении Единого государственного реестра недвижимости.

С помощью публичной кадастровой карты налогоплательщик может ознакомиться с кадастровой стоимостью своего объекта недвижимости, а перейдя в раздел услуги, в «справочной информации онлайн» получить более полную информацию.

Этап внесения сведений об объектах недвижимости в ЕГРН сопровождается возникновением первой проблемы – признаков неполноты государственного кадастрового учета (ГКУ). Большое количество земельных участков и объектов капитального строительства эксплуатируются, однако сведения по ним отсутствуют в Едином государственном реестре недвижимости или же содержатся, но устарели. Это обусловлено заявительным характером ГКУ (инициатором процедуры является правообладатель объекта недвижимости) и отсутствием сроков его реализации (законодательство не содержит норм, обязывающих правообладателя поставить объект недвижимости на ГКУ или же внести изменения в определенные сроки), а также применяемых мер ответственности за его нарушение (существуют косвенные карательные меры, но они затрагивают нарушения норм по прохождению разрешительной/уведомительной процедуры строительства объекта недвижимости в местной администрации, уклонение от уплаты налогов, неосновательное обогащение, которые далее будут рассмотрены подробнее, но не неподачу документов на процедуру ГКУ) [16, 22]. Таким образом, у правообладателей объектов недвижимости отсутствует мотивация для постановки своего объекта на учет и регистрации прав на него – после прохождения процедуры последует возникновение обязанности по уплате налога. Государство и органы местного самоуправления в свою очередь не имеют достаточного финансирования для самостоятельного проведения процедуры по массовому учету недвижимости – процедуры комплексных кадастровых работ [53, 64] – в связи с описанной выше характерной ситуацией дефицита бюджета на конец отчетного периода.

1.5.3 Проблема корректности сведений об объектах земельно-имущественного налогообложения, внесенных в ЕГРН

Вторая группа проблем – это несоответствие характеристик, внесенных в ЕГРН, фактическим свойствам объекта. Причинами следует назвать некорректные сведения, представляемые кадастровыми инженерами, в связи с человеческим фактором, пробелами в компетенции специалиста, ложными сведениями, предоставленными правообладателем; некорректные сведения о кадастровой стоимости объекта недвижимости и иные. Остановимся подробнее на ошибках, допускаемых при государственной кадастровой оценке объектов недвижимости.

Налоги на имущество в Российской Федерации не всегда рассчитывались исходя из кадастровой стоимости объекта. До 2014 г. в качестве налоговой базы использовалась инвентаризационная стоимость, она не была связана с рыночной стоимостью и не обеспечивала региональный и местный бюджеты достаточными средствами для предотвращения дефицита. Расчёт данного вида стоимости производило бюро технической инвентаризации – БТИ. Кадастровая стоимость, как приближенная к рыночной, в качестве налоговой базы стала использоваться лишь с 2015 г., а в некоторых субъектах РФ – с 2021 г. [74].

В целях уравнивания налогового бремени для налогоплательщиков при начислении налога на имущество по кадастровой стоимости действуют налоговые вычеты. Так, в соответствии с вычетом уменьшается площадь объекта капитального строительства, что способствует уменьшению налоговой базы, от чего и общая сумма налога на имущество становится ниже. Помимо вышеназванной льготы при расчёте налога используются понижающие коэффициенты. У муниципальных образований есть право на увеличение размера установленных вычетов ввиду того, что земельно-имущественные налоги для физических лиц относятся к местному уровню, однако, они не пользуются таким правом, а лишь вводят дополнительные льготы, по большей части социальные [55, 68]. Такие льготы сравнительно умень-

шают налоговое бремя для определенных категорий населения, при этом приводя местные бюджеты к налоговым недоимкам.

Изменение порядка расчета налоговой базы в целях земельно-имущественного налогообложения непосредственно связано с качественно проведенной оценкой объектов недвижимости и установлением их кадастровой стоимости.

Государственная кадастровая оценка представляет собой многоэтапный процесс, в котором принимают участие органы государственной власти, бюджетные учреждения, созданные субъектом РФ. Процедура ее проведения (основные этапы) определена Федеральным законом «О государственной кадастровой оценке» [62], который является основополагающим в данной сфере с 1 января 2020 г.

Оценка должна осуществляться не реже одного раза в течение пяти лет с даты, проведения последней кадастровой оценки, но не более одного раза на протяжении трех лет (в городах федерального значения – не более одного раза в течение двух лет) [62]. Заказчиком работ по установлению кадастровой стоимости недвижимости является исполнительный орган государственной власти субъекта РФ. Уполномоченным органом выступает Росреестр, занимающийся организацией выполнения государственной кадастровой оценки, подготовкой перечня объектов недвижимости, государственная кадастровая оценка которых будет производиться в субъекте РФ, для исполнителей – бюджетных учреждений, а также внесением результатов оценки в ЕГРН [62].

Реализация в России стратегии взимания налога на недвижимое имущество в отношении как земельных участков, так и других находящихся на них объектов недвижимости в зависимости от их кадастровой стоимости требует разработки современной системы массовой оценки недвижимости, соответствующей уровню развития технологий.

Основной проблемой реализации задуманного является спорный уровень точности результатов государственной кадастровой оценки, обусловленный в том числе отсутствием работающих механизмов анализа рынка недвижимости, что яв-

ляется поводом для появления социальных конфликтов и дополнительных административных и финансовых издержек [90].

В некоторых случаях кадастровая стоимость объекта признается недостоверной и не соответствующей реальной рыночной стоимости. В результате нередки случаи оспаривания собственниками кадастровой стоимости. Суды, как правило, встают на сторону истцов, что влечет за собой негативные последствия для местных бюджетов. Так, за девять месяцев 2019 г. комиссией по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, действующей при Управлении Росреестра по Новосибирской области, рассмотрено 478 заявлений в отношении 725 объектов недвижимости. Доля решений, принятых в пользу заявителей, составила 84,9 % (за аналогичный период 2018 г. – 83,6 %). Суммарная величина кадастровой стоимости всех объектов недвижимости после оспаривания в Комиссии снизилась на 9,6 млрд рублей или на 37,8 % [11].

Президент РФ в Послании Федеральному собранию РФ ежегодно относит данную проблему к наиболее значимым и призывает совершенствовать порядок определения кадастровой стоимости объектов недвижимости на законодательном уровне в целях справедливого земельно-имущественного налогообложения [84, 85].

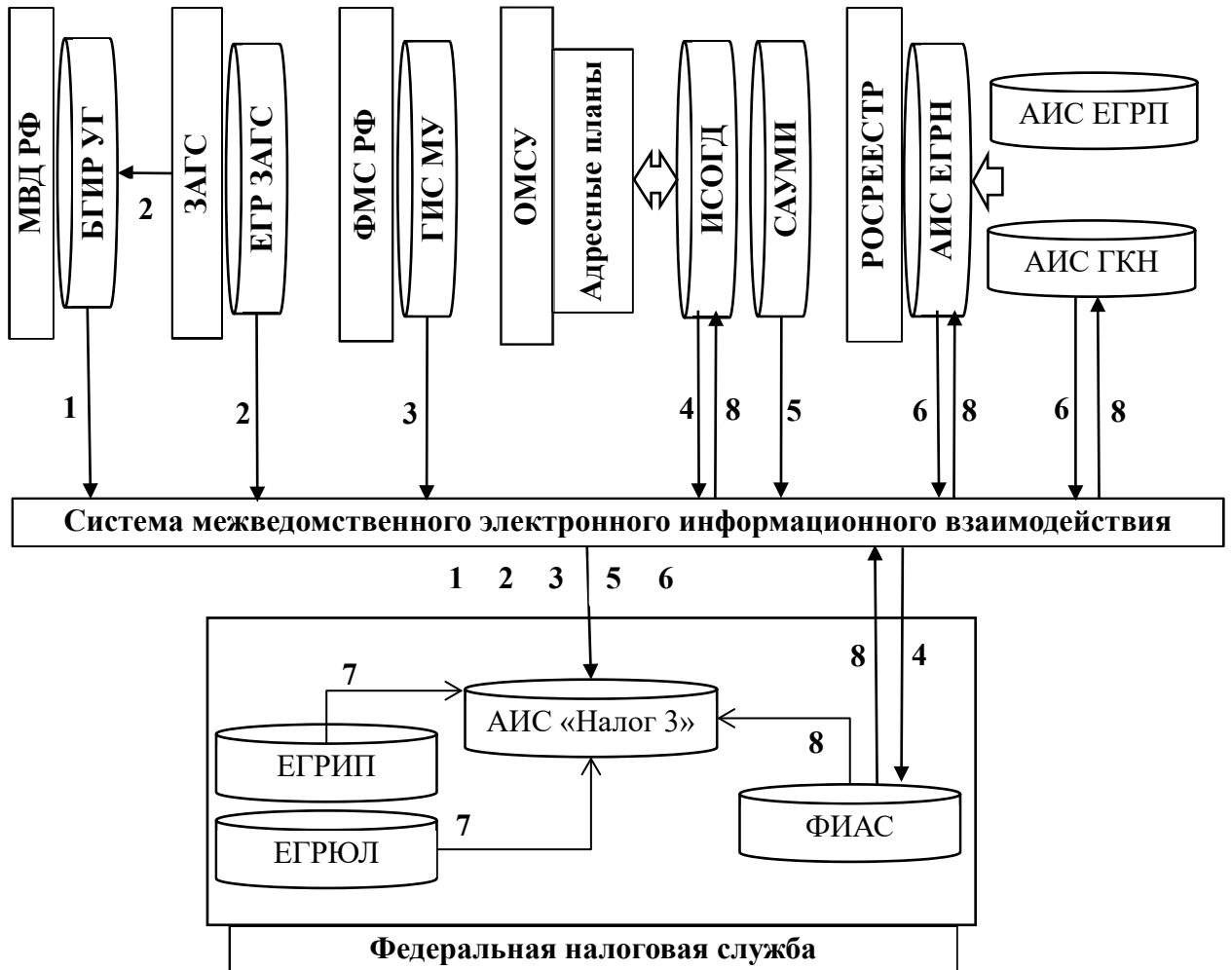
1.5.4 Проблемы в межведомственном информационном взаимодействии органов власти при администрировании земельно-имущественного налогообложения

Следующая группа проблем описываемой модели аккумулирует значительное число ошибок в межведомственном информационном взаимодействии государственных органов и органов местного самоуправления при администрировании земельно-имущественного налогообложения. Действующая в Российской Федерации процедура администрирования налогов на недвижимое имущество базируется на межведомственном информационном взаимодействии (обмене) между информационными системами федеральных, региональных и муниципальных органов власти и ведомств. На различных этапах администрирования в их число входят:

- Федеральная налоговая служба России (АИС «Налог-3», ФИАС) [72, 76];
- Росреестр (АИС «ЕГРН», в отдельных субъектах АИС «ГКН» и АИС «ЕГРП») [75];
- МВД России (информационные системы учета граждан по месту пребывания);
- Федеральная миграционная служба (регистрация иностранных граждан по месту пребывания);
- региональные управления по делам записей о гражданском состоянии (ФГИС «ЕГРЗАГС») [58];
- органы местного самоуправления (информационные системы управления муниципальным имуществом (САУМИ) и (или) информационные системы обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД)) [20].

Укрупненная модель взаимодействия перечисленных органов, их информационных систем и передаваемые ими данные представлены на рисунке 18.

Описываемая система информационного взаимодействия призвана обеспечить налоговые органы всеми необходимыми сведениями об объектах недвижимости, правах и субъектах прав, налоговых ставках и льготах по налогам на недвижимое имущество [54]. Однако, как показывают результаты работ по инвентаризации земель г. Новосибирска, частью которых является проверка полноты, корректности и взаимного соответствия сведений об объектах недвижимого имущества, представленных в составе информационных систем ФНС России и Росреестра, на практике имеют место серьезные недочеты в системе информационного обеспечения администрирования земельно-имущественных налогов, в том числе в части идентификации объектов и субъектов налогообложения, актуальности, корректности, полноты и взаимного соответствия сведений [26, 27, 70], группировка которых представлена в табл. 1.



1 – базовый государственный информационный ресурс регистрационного учета граждан РФ по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ (сведения о физических лицах – гражданах РФ); 2 – единый государственный реестр записей о гражданском состоянии (сведения о рождении и смерти граждан); 3 – государственная информационная система миграционного учета (сведения о физических лицах – иностранных гражданах); 4 – информационные системы обеспечения градостроительной деятельности (сведения о присвоении адресов земельным участкам и объектам капитального строительства); 5 – системы управления муниципальным имуществом (сведения ставках и льготах по налогам на недвижимое имущество); 6 – АИС «ЕГРН» (сведения об объектах недвижимости, зарегистрированных правах и правообладателях); 7 – Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей; 7 – Единый государственный реестр юридических лиц; 8 – Федеральная информационная адресная система (сведения об адресах объектов недвижимости)

Рисунок 18 – Укрупненная схема информационного взаимодействия в рамках администрирования земельного налога

Основные причины неполноты и(или) некорректности межведомственного взаимодействия при взимании земельно-имущественных налогов

№ п/п	Причины неполноты взимания земельно-имущественных налогов	Доля от общего числа ЗУ/ОКС
1.	<i>Отсутствие государственного кадастрового учета и (или) регистрации прав на фактически существующие объекты недвижимости</i>	
1.1.	Отсутствие в АИС «ЕГРН» сведений о фактически существующих объектах недвижимости, в том числе: – земельных участках; – объектах капитального строительства	5 % 26 %
1.2.	Отсутствие государственной регистрации прав в отношении учтенных в АИС «ЕГРН» объектов недвижимости, в том числе: – земельных участков; – объектах капитального строительства	2 % 27 %
2.	<i>Несоответствия фактических и учетных характеристик земельных участков (нарушения земельного законодательства)</i>	
2.1.	Несоответствие фактического местоположения границ и фактической площади земельных участков соответствующим сведениям АИС «ЕГРН» (самозахват земель государственной собственности)	24 %
2.2.	Несоответствие фактического и разрешенного видов использования земельных участков (нецелевое использование земельных участков)	4 %
3.	<i>Проблемы идентификации объектов недвижимости в учетно-регистрационных системах</i>	
3.1.	Несоответствие кадастровых номеров земельных участков в информационных системах АИС «Налог-3» и АИС «ЕГРН» (невозможность идентифицировать земельный участок по кадастровому номеру)	12 %
3.2.	Несоответствие структуры адресного описания земельных участков в АИС «Налог-3» требованиям ФИАС (невозможность идентифицировать земельный участок по адресу)	21 %
3.3.	Несоответствие адресного описания земельных участков в информационных системах АИС «Налог-3» и АИС «ЕГРН»	14 %
3.4.	Невозможность взаимной идентификации земельных участков и расположенных в их границах объектов строительства (по кадастровым номерам или адресу)	57 %
3.5.	Несоответствие номеров регистрации прав в информационных системах «Налог 3» и АИС «ЕГРН» (невозможность идентифицировать корректность сведений о правах и правообладателях – плательщиках налогов)	29 % 41 %
4.	<i>Отсутствие в АИС «Налог-3» сведений о недвижимом имуществе, учтенном и зарегистрированном в АИС «ЕГРН»</i>	
4.1.	Отсутствие в АИС «Налог-3» сведений об объектах недвижимости, учтенных в АИС «ЕГРН»	9 % 33 %
4.2.	Отсутствие в АИС «Налог-3» сведений об объектах недвижимости, права на которые зарегистрированы в АИС «ЕГРН»	29 % 56 %
5.	<i>Несоответствия основных (базовых) характеристик земельных участков в информационных системах АИС «Налог-3» и АИС «ЕГРН»</i>	
5.1.	Расхождения в сведениях АИС «ЕГРН» и АИС «Налог-3» о величине кадастровой стоимости земельных участков (некорректное определение налогооблагаемой базы) ¹	7 %
5.2.	Расхождения в сведениях о зарегистрированных правах на земельные участки (некорректное определение плательщиков налогов)	5 %
5.3.	Отсутствие в АИС «ЕГРН» сведений о кадастровой стоимости земельных участков (невозможность определить налогооблагаемую базу)	0,08 %

¹Максимальное расхождение в сведениях о величине кадастровой стоимости составило 134 814 752 рублей.

Попытка решения некоторых проблем была реализована в Федеральной целевой программе, направленной на развитие единой системы кадастрового учета недвижимости и регистрации прав на нее [108], предусматривающей разработку коммуникационных сервисов, включающих ресурсы Росреестра и ФНС РФ для взаимодействия названных структур и информационного мониторинга системы налогообложения объектов недвижимости в РФ (рисунок 19), в их числе контроль и верификация сведений, передаваемых из одной информационной системы в другую.

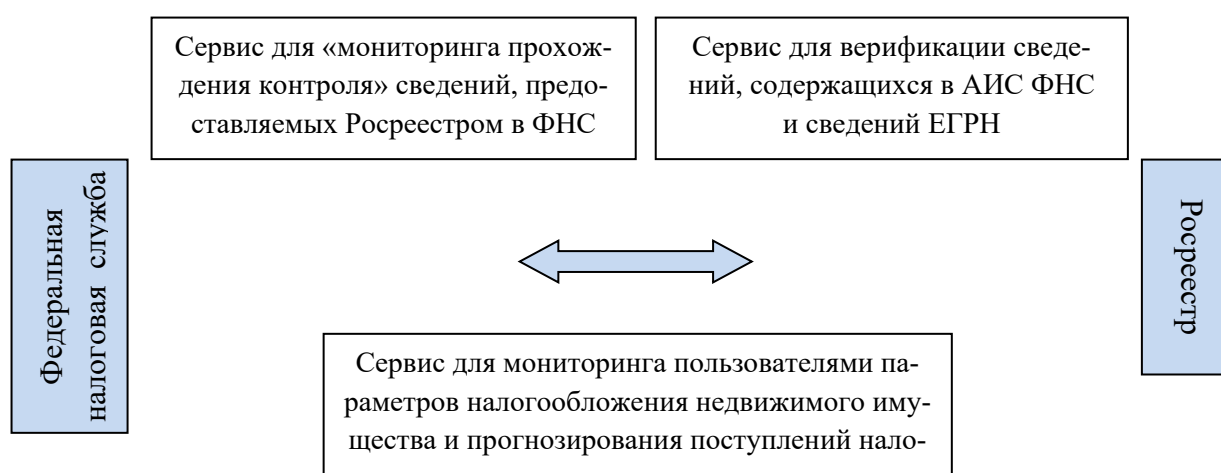


Рисунок 19 – Коммуникационные сервисы по информационному взаимодействию Росреестра и ФНС РФ

Однако, кроме названных структур, другие участки информационного взаимодействия при администрировании земельно-имущественного налогообложения могут предоставить некорректную информацию, влияющую на итоговую сумму налога, совокупность предлагаемых мер также не обладает полнотой и системностью.

Выводы по разделу 1

На основе анализа нормативно-правовой базы по теме диссертационного исследования, отечественной научной литературы, а также результатов работ по инвентаризации земель г. Новосибирска автором были обозначены основные про-

блемы, существующие в актуальной системе местного земельно-имущественного налогообложения в Российской Федерации.

1 Отсутствие единства терминологии в нормативно-правовых базах государственного кадастрового учета, государственной регистрации прав и земельно-имущественного налогообложения, что влечет за собой проблематику в идентификации объектов налогов.

2 Перманентное реформирование системы налогообложения недвижимого имущества без перехода на следующий этап – внесение сравнительно небольших изменений в Налоговый кодекс РФ, региональные и местные нормативно-правовые акты, а не прямое следование целевым программам, национальным проектам и посланиям Президента РФ.

3 Разделение земельно-имущественных налогов на земельный налог и налог на имущество, несмотря на неоднократные попытки их интеграции, которые не были завершены, что обусловлено предыдущей проблемой.

4 Причисление земельно-имущественных налогов для физических и юридических лиц к разным уровням налогообложения в государстве: местному и региональному соответственно, что значительно усложняет процедуру администрирования, увеличивает объем необходимого финансирования.

5 Отсутствие конкретного срока подачи заявления на государственный кадастровый учет объектов недвижимости и государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

6 Отсутствие мер ужесточения гражданской, налоговой, административной и уголовной ответственности в части непостановки на государственный кадастровый учет объектов недвижимости, непроведения процедуры государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним с целью уклонения от уплаты земельно-имущественных налогов.

7 Спорный уровень точности результатов государственной кадастровой оценки, обусловленный, в том числе, отсутствием работающих механизмов анализа рынка недвижимости.

8 Неполнота и частичная некорректность данных об объектах недвижимости, подлежащих налогообложению, и налогоплательщиках, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости.

9 Проблемы идентификации объектов недвижимости и субъектах налога в учетно-регистрационных системах, функционирующих в сфере администрирования земельно-имущественного налогообложения.

10 Отсутствие эффективного мониторинга актуальности и взаимного соответствия данных описанных информационных систем с целью выявления и устранения неточностей, нарушений.

11 Несовершенство действующей модели информационного взаимодействия при администрировании земельно-имущественных налогов в части отсутствия автоматизации и связи между применяемыми реестрами.

Наличие обозначенных проблем приводит к существенному недополучению муниципалитетом доходов от налогов на недвижимое имущество, а значит и к недостаточному финансированию статей расходов, предусмотренных муниципальным бюджетом [13]. Их решение требует реализации комплекса мероприятий по совершенствованию механизмов учета и информационного обмена в отношении объектов недвижимого имущества и субъектов прав, их технологического обеспечения, а также по применению мер правового воздействия на правообладателей земельных участков.

2 СРАВНИТЕЛЬНО-ИСТОРИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ СИСТЕМ ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

2.1 Ретроспективный анализ налоговых платежей на недвижимое имущество в России

2.1.1 История развития института налогообложения недвижимого имущества с IX по XXI в.

Понятие «недвижимое имущество» зародилось на Руси еще в XIV в. в Псковской судной грамоте (1397 г.) [88], где имущество было классифицировано на движимое (живот) и недвижимое (отчина). Позднее Петр I ввел сам термин Указом «О порядке наследования в движимых и недвижимых имуществах» [82, 88] в 1714 г. В состав недвижимого имущества были включены земля, дома, «лавки», некоторые строения, а также полезные ископаемые. Однако, даже при отсутствии самого термина, прообраз земельно-имущественного налогообложения существовал и до названного периода.

Кадастр как основа учета объектов недвижимости и их налогообложения – это итог длительного исторического развития, анализ которого позволяет выявлять некоторые традиционные, национальные, законодательные и территориальные особенности государства для прогнозирования развития того или иного правового института.

Учет недвижимого имущества в различных государствах начинал осуществляться в разное время. Так в Древнем Египте первые кадастровые съемки были произведены в II веке до н. э., в Древнем Риме земельные реформы (Табулес Ценза-апес) проводились в VI веке до н. э. [37].

В России государственный учет недвижимого имущества осуществлялся с момента укрепления власти во вновь созданном государстве. Историками обнаружены межевые книги, содержащие, в первую очередь, информацию о церковных и

монастырских землях [44]. Следовательно, можно сделать вывод, что существует некоторая связь между началом межевания, учета земель и крещением Руси в 988 году.

Налогообложение учтенных земель развивалось параллельно с межеванием, с кадастровой системой ввиду того, что оно являлось их целью. Так, еще князь Олег, утвердившись в Киеве, установил налог (дань) в отношении подвластных племен «мехами с дыма, или обитаемого жилища, некоторые по шлягу от рала» [93]. Под ралом понимается плуг или соха как единица налогообложения, которая будет рассмотрена ниже. Шлягом Ключевский В. О. [42] называл арабские монеты, то есть еще в IX-X вв. земельно-имущественные налоги взимались деньгами.

Феодальная раздробленность на Руси, последовавшая за смертью Мстислава Великого, поспособствовала сосредоточению каждого князя на своем небольшом уделе, в связи с чем большинство податных земель было описано, чего было бы значительно сложнее добиться при централизованной власти, но при этом налоговая система потерпела урон – из-за междоусобиц князья собирали дань нерегулярно [104].

Татаро-монгольское иго также положительно повлияло на развитие отечественного налогообложения недвижимого имущества: произошла рецепция некоторых приемов, средств и процессуальных особенностей взимания налогов от ханств. В их числе появление на Руси переписи населения («большое письмо») как средства большей собираемости налогов, создание должности налогового инспектора как отдельного специалиста, введение коллективной ответственности за налогоплательщика-нарушителя («всей деревней») и т. д. Следовательно, еще до XV в. законодательство Руси [44] предусматривало меры обеспечения налоговых обязательств, а также меры пресечения и ответственности при уклонении от уплаты налогов.

Система земельно-имущественного налогообложения того периода была довольно разветвленной – существовали налоги на благоустройство площадей и улиц, на возведение построек, налог на содержание конюшен и др.

Объектом земельно-имущественного налогообложения изначально являлось «хозяйство», а именно печи, орудия для пахотных работ, размер пашни. Единой базой, учитывающей категории земель, права собственности и площадь, являлся прообраз единого государственного реестра недвижимости – сошное письмо, основу которого составляло содержание писцовых книг. Сведения о земельном участке при внесении в реестр («сошное письмо») переводились в условную единицу податного платежа – соху, представляющую собой «хозяйство с двумя работоспособными мужчинами» [111].

Позднее этот порядок был сменен на рентную систему, суть которой раскрылась в первой главе исследования, то есть земельно-имущественное налогообложение было представлено натуральным оброком. Такая система просуществовала на Руси недолго ввиду нарушения принципа справедливости – не учитывался критерий плодородности земли.

В результате реформирования система налогообложения недвижимого имущества вернулась к сохе. Однако, со второй половины XVI века сохой стали называть форму геометрической площади земельного участка с учетом качества земли и вида права владения. То есть механизм налогообложения стал прямым: величина налога стала зависеть от качественных и количественных характеристик земельного участка, а не от количества мужского населения на нем. Иные объекты недвижимости также подлежали учету: городские церкви, «лавки», иные здания и сооружения; сельские пастбища, луга, сенокосные угодия [109]. С учетом принятых изменений соха стала подразделяться на добрую и худую (в отношении плодородной и неплодородной земли соответственно). Помимо качества и площади земли по десятинам на размер налога влиял статус налогоплательщика, тем не менее основополагающей характеристикой являлось именно качество (плодородие) земель – таким образом реализовывался принцип доходности в России.

К XVI в. территория государства стремительно выросла, были присоединены новые территории, возвращены земли, «утраченные» в результате татаро-монгольского нашествия. Для описания имущества населения в целях его налогообложения

было недостаточно существовавшей системы учета. Иваном Грозным создается система писцовых описаний – ведение писцовых книг, содержащих в себе следующую информацию:

- правообладатель земли;
- основания приобретения права на землю (например, «мой дед здесь пахал» [44]);
- оценка плодородия почвы на участке;
- размер надела (приблизительная площадь);
- межевые знаки («тамги» – сложенные определенным образом камни, камень с отметкой, могильник, столб, пучок трав, яма, зарубка на дереве, борозда) (рисунок 20) [34, 48, 49, 101].



Рисунок 20 – Межевые знаки Древней Руси

Таким образом, можно сделать вывод, что писцовые книги – прообраз Единого государственного реестра недвижимости: в них осуществлялась систематизация информации об объекте недвижимости и правах на него, используемая, в том числе, в целях налогообложения.

Ведением писцовых описаний и переписями, наполняющими их, занимался Поместный приказ (до 1580-х гг. – Поместная изба) – один из центральных органов управления в Русском государстве по вопросам землевладения (рисунок 21).

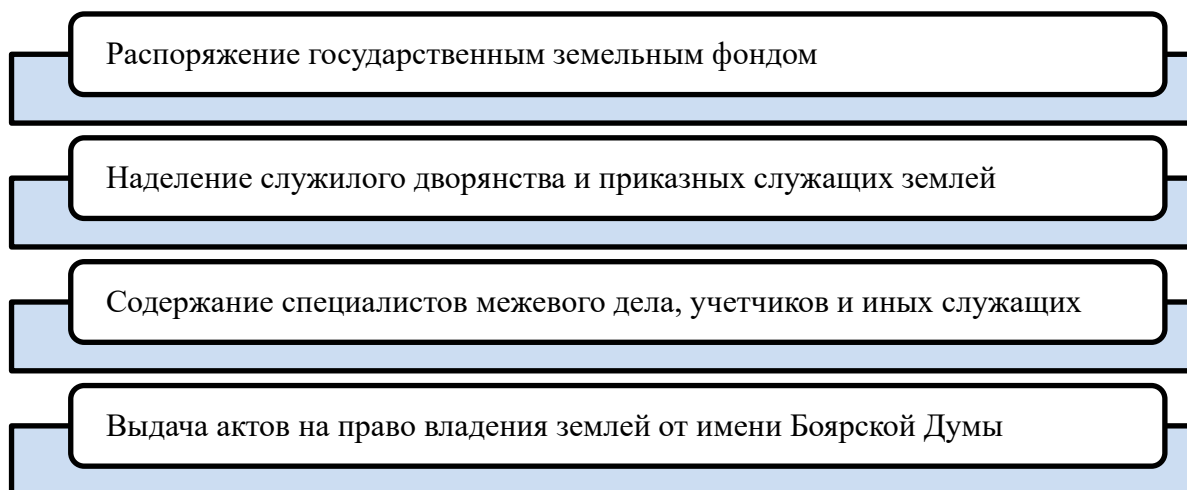


Рисунок 21 – Функции Поместного приказа

Законодательство Руси регулировало кадастровые отношения того периода, так Русская правда (1154 г.) предусматривает (ст. 71, 72, 73) штраф за уничтожение межевого знака и знака собственности (12 гривен) [89], в Судебнике 1497 г. была введена ответственность за порчу межевых знаков: «62. о межах. Если перепашет между или перерубит грани кто-либо из владений великого князя у владений боярина и монастыря или (из владений) боярина и монастыря у владений великого князя, или (из владений) боярина или монастыря у боярина, или (из владений) боярина у монастыря, и того, кто перепахал между или перерубил грани, бить кнутом, а истцу взыскать на нем рубль (штрафа). Если крестьяне между собой в одной волости или в (одном) селе перепашут или перекосят один у другого между, то волостителям или посольскому взыскать на том (кто виноват), за барана по два алтына, а за рану (пусть) присудят, смотрят по человеку и по ране, и по рассуждению» [102].

К концу XVII в. по причине слабой распространенности денежных отношений на Руси, сбор земельно-имущественных налогов зачастую осуществлялся в нату-

ральной форме, что вызывало проблемы с удовлетворением потребностей государства, однако, соответствовало натуральной форме дохода, то есть земельной ренте.

Попыткой уйти от возникающих в государственном устройстве проблем было появление новой податной единицы – «живущей четверти» – определенного количества крестьянских дворов, то есть произошло возвращение к косвенному налогообложению – посошное налогообложение сменилось подворным [23]. Все менее учитывались качественные характеристики объекта недвижимости, а основное значение приобрели количественные недифференцированные характеристики, что способствовало учету не объектов, а субъектов налогообложения – была проведена повсеместная перепись населения и дворов.

Ввиду активной внешней политики России, необходимости содержания армии была создана специальная должность (прибыльщики) [46], функции которой заключались в выявлении источников доходов для государственной казны – увеличивалось число налогов (на тот момент взимались налоги с дворов, печей, плавных судов, арбузов, орехов, с найма домов и др.), а также их размеры.

Субъекты пытались уклониться от уплаты непомерного налогового бремени и объединяли дворы, тем самым разделяя налог с соседями, что в значительной степени снижало общий налоговый доход государства. Решением этой проблемы стал разработанный прибыльщиками переход с подворного налогообложения на подушное – «мужскую душу», что также препятствовало справедливому земельно-имущественному налогообложению [106]. В связи с этим была проведена повторная перепись населения (1718–1722 гг.) – субъектами налога являлись все лица мужского пола: от грудных младенцев до стариков.

Анализ развития земельно-имущественного налогообложения в России связан с созданием системы местного налогообложения в результате появления органов местного самоуправления – земств. Земские налоги вводились постепенно, их размеры и иные элементы определялись местными властями.

Так, во второй половине XIX в. был введен городской налог на недвижимость, заменивший подушную подать [44]. Его объектами стали пустующие земли, жилые

дома, заводы, склады, банки и другие здания и сооружения в городской черте. Налогооблагаемая база исчислялась по доходности или же стоимости недвижимости. Однако, единой методологии установлено не было, ее определило Министерство финансов лишь в 1875 г. [6, 52]. Ввиду отсутствия финансирования проведения единовременной повсеместной оценки властями были использованы данные противопожарного страхования и сведения о численности населения и принадлежащего ему имущества, таким образом рассчитали суммарную стоимость городской недвижимости.

Законодательно был определен необлагаемый минимум – если городской налог с малоценного объекта был менее 25 копеек, то такой объект не подлежал обложению [52]. Усилился контроль за взиманием налогов – появились местные податные инспекторы, несущие функции наблюдения за правильностью распределения и сбора налогов, а также платежеспособностью граждан.

К концу XIX в. (1893, 1894 гг.) законодательным актом Министерства финансов и Государственного совета был введен государственный квартирный налог в городах [52]. Объектами налога стали жилые помещения, находящиеся в собственности, найме и безвозмездном пользовании, разделенные на классы и разряды в соответствии с величиной арендной платы (реальной – при сдаче помещения в аренду и возможной – при пользовании помещением собственником). Класс и разряд влиял на размер налоговой ставки, а также на необлагаемый минимум – если арендная плата была ниже первого разряда в каждом классе, то налог не начислялся. Это был серьезный шаг на пути к дифференцированному налогообложению недвижимости в Российской Федерации – первоначальной целью квартирного налога предполагалось обложение именно зажиточной части населения.

Следующим этапом развития налогообложения недвижимого имущества в России является период Октябрьской революции, когда подоходное и поимущественное налогообложение были объединены в единый натуральный налог, тем самым государство пыталось оказывать влияние на доходы и накопления граждан.

Власти послереволюционного СССР не использовали некоторые сведения до-революционного гражданского права [109], они предпринимали новые попытки ре-

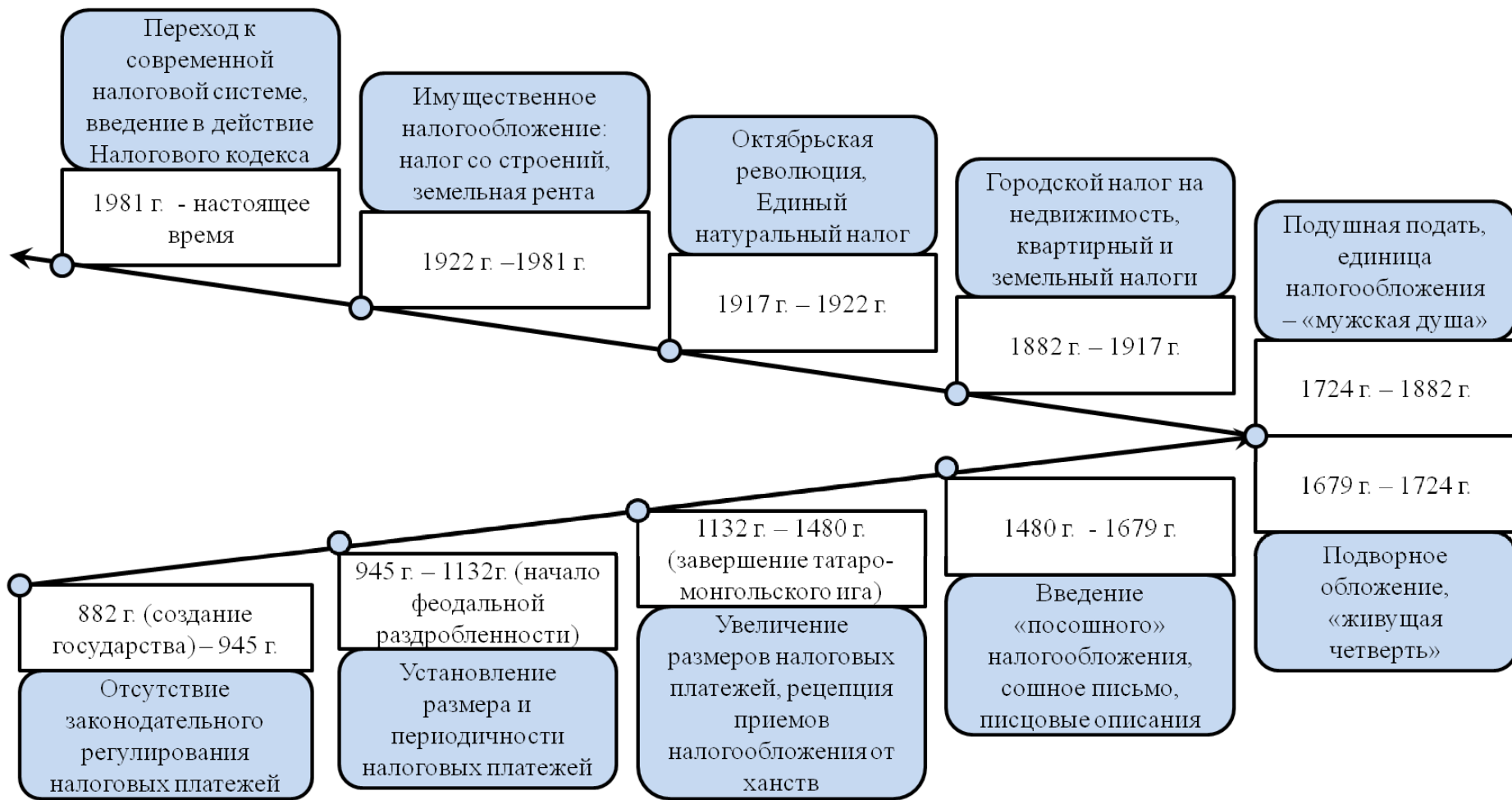
формировать систему налогообложения, привлечь налогоплательщиков к участию в оценке объектов недвижимостью, однако, положительных результатов они не добились. Лишь в связи с проведением новой экономической политики, с появлением частного сектора экономики возникли условия для взимания земельно-имущественных налогов и получения государством реальных налоговых доходов. В ноябре 1923 г. был введен налог со строений [83, 109], просуществовавший с некоторыми изменениями вплоть до 1981 г.

С течением времени становилось все сложнее оценивать объекты недвижимости по причине того, что помимо очевидной прибыли (превышения доходов над расходами) на цену объекта также влияют иные факторы: культурная, историческая значимость, близость к зонам рекреации, центру населенного пункта и т. д., на цену также может повлиять государство через регулирование цен, субсидирование определенных отраслей производства товаров/ услуг. Такая цена оказывается значительно выше прямой рентной оценки объекта. Использование рыночной стоимости для расчета налогооблагаемой базы имущественного налога было установлено только в законопроекте 2004 г. [59,109].

В 1981 г. налог со строений был реформирован в налог с владельцев строений. Он, как и земельный налог, уплачивался раз в год в равных долях до 15 июня и до 15 августа [66]. Налогооблагаемая база рассчитывалась финансовым органом на основе сведений инвентаризации, а в случае их отсутствия – страховых данных.

В 1992 г. вступил в силу Закон РСФСР «О налоге на имущество физических лиц» [67], который объединил налог с владельцев строений и транспортный налог. В 2003 г. в ходе реформирования земельно-имущественного налогообложения транспортный налог был отделен в самостоятельную главу Налогового кодекса РФ, а в 2014 г. – и налог на имущество физических лиц. Земельный налог урегулирован современным законодательством с момента вступления в силу части 2 Налогового кодекса РФ [55].

В результате ретроспективного анализа развития земельно-имущественных налоговых платежей в России автором была разработана схема периодизации данного исторического процесса (рисунок 22).



История развития местной системы земельно-имущественного налогообложения характеризуется резкими переходами от одного порядка к другому в связи с политическими событиями в государстве, рецепцией зарубежного опыта, который становился доступен властям. Такой режим реформирования имеет свои минусы, заключающиеся в резкой смене законодательства и необходимости подготовки соответствующего технологического и кадрового обеспечения вносимых изменений. Однако автору представляется необходимым использование исторического опыта России на фоне перманентного незначительного реформирования налогового законодательства, осуществляемого последние десятилетия. Показатели стабильного дефицита большинства местных бюджетов муниципальных образований РФ [91] демонстрируют несовершенство существующей системы, однако, законодатель не принимает проекты федеральных законов, неоднократно вносимых на рассмотрение [59], которые предполагают ее значительную трансформацию.

2.1.2 Попытка реформирования системы земельно-имущественного налогообложения РФ через интеграцию существующих налогов

Важным событием в истории развития земельно-имущественного налогообложения является проведение эксперимента по введению единого земельно-имущественного налога в двух городах Российской Федерации. В конце 1990-х гг. Налоговый кодекс РФ предусматривал создание единого налога на недвижимость на территории РФ, для проверки эффективности которого в период с 1997 по 2005 г. была проведена апробация в Твери и Новгороде. Налог на недвижимость получил статус местного, а органы местного самоуправления – полномочия по его регулированию.

Автором идеи реформирования выступило Агентство по международному развитию при Правительстве США (USAID) [29], разработав методическую базу предлагаемого проекта, однако их участие в эксперименте прекратилось в 2000 г. Завершение эксперимента курировали местные администрации. Его целью был пе-

переход российской системы земельно-имущественного налогообложения на эффективный уровень зарубежных стран, объединивших описываемые налоги в один.

Объектом налогообложения выступал единый комплекс, который включал в себя земельные участки, здания, сооружения и иное недвижимое имущество. Субъектами налога могли являться лишь предприятия, обладающие правом собственности на объекты капитального строительства и земельные участки, на которых эти объекты расположены, одновременно [100].

В ходе эксперимента в Новгороде была предложена концепция введения налога на недвижимость и порядок его администрирования, создан фискальный кадастр, разработана методика массовой оценки недвижимости, система взаимодействия администрирующих органов. В результате была выявлена значительная проблема – произошло снижение налоговых поступлений в местный бюджет от единого налога на недвижимость в сравнении с существующим перечнем земельно-имущественных налогов. В условиях эксперимента бюджет Новгорода за период эксперимента потерял 14 562 тыс. рублей [14].

В Твери налог на недвижимость так и не был введен по причине изначально скептического отношения органов власти к идее такого перехода. Они пытались избежать дискриминации различных групп населения, а главное – не допустить снижения поступлений в бюджет. В результате найти приемлемый вариант введения единого налога на недвижимость так и не удалось.

По итогам эксперимента был сделан вывод о том, что первоочередной задачей для органов государственной власти в РФ являлось создание единого государственного реестра недвижимости, а также реестра прав, проведение переоценки объектов недвижимого имущества на основе их рыночной стоимости. В результате реформирования реестра недвижимости с уровня земельного кадастра, существовавшего в тот период, до уровня государственного кадастра недвижимости и объединения последнего с реестром прав на недвижимое имущество в Единый государственный реестр недвижимости вновь актуальным становится вопрос перехода к единому налогу на недвижимое имущество.

На 2021 г. российская система, обеспечивающая местное земельно-имущественное налогообложение, приобрела признаки, отсутствие которых в описанном эксперименте повлекло его неудачное завершение. Помимо единого реестра объектов недвижимости, произошел переход к методу исчисления налогооблагаемой базы, исходя из кадастровой стоимости объектов недвижимости, приближенной к рыночной, разработаны этапы перехода к единому налогу через принцип субъекта: сначала предполагается объединение частей земельно-имущественных налогов в отношении физических лиц – в один, а в отношении юридических лиц – в другой, с их дальнейшей интеграцией. Однако, как было сказано ранее, современная система реформирования земельно-имущественных налогов все еще откладывается органами государственной власти на неопределенный срок.

2.2 Зарубежный опыт регулирования налогообложения недвижимого имущества физических лиц

2.2.1 Единый налог на недвижимое имущество в России и в зарубежных странах

Российская система земельно-имущественного налогообложения в данный момент находится на стадии реформирования. Основой формирования налогооблагаемой базы для земельно-имущественных налогов Российской Федерации, а именно земельного налога и налога на имущество физических лиц, является свод сведений об объектах недвижимости и правах на них. На момент введения данных налогов таким сводом сведений являлся земельный кадастр и данные инвентаризации по объектам капитального строительства. В 2008 г. земельный кадастр дополнили сведениями об объектах капитального строительства, создав государственный кадастр недвижимости. Сведения о правах на объекты недвижимости содержал в себе Единый государственный реестр прав на объекты недвижимости. 1 января 2017 г. вступил в юридическую силу Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости», который объединил государственный кадастр не-

движимости и Единый государственный реестр прав на объекты недвижимости в один – Единый государственный реестр недвижимости [63, 108].

Упрощение системы администрирования правовых институтов путем интегрирования его элементов в единую систему – стратегический метод, активно используемый российским и зарубежными государствами. В период с 1997 по 2005 гг. был проведен эксперимент по взиманию единого налога на недвижимое имущество, включающего в себя объекты земельного налога и налога на имущество в Твери и Великом Новгороде, описанный в п. 2.1.2 [95]. В 2007 г. был разработан законопроект об объединении земельного налога и налога на имущество физических лиц в единый налог на недвижимое имущество [14]. Однако до сих пор изменения в Налоговый кодекс РФ официально не были приняты Государственной Думой. Тем не менее, ведется подготовка в виде внедрения в российское законодательство различных элементов будущей системы – вплоть до 2021 г. осуществлялся переход всех субъектов Российской Федерации к исчислению налогооблагаемой базы земельно-имущественных налогов в соответствии с кадастровой стоимостью объекта недвижимости [74].

В целях рационального реформирования системы земельно-имущественного налогообложения необходимо проанализировать состояние таких систем в зарубежных странах, рассмотреть виды земельно-имущественных налогов, их элементы, выявить принципы эффективности функционирования таких систем в целях подготовки платформы для введения в Российской Федерации Единого земельно-имущественного налога.

В большинстве стран недвижимость облагается единым налогом вне зависимости от того, идет речь о земле или же об объектах капитального строительства, о жилом или нежилом имуществе. Но некоторые страны установили несколько самостоятельных имущественных налогов.

Законодательство таких стран, как Великобритания и Франция, делит земельно-имущественные налоги на два подвида: в отношении производственной недвижимости и в отношении жилой, а Канады – в отношении физических и юридических лиц.

Налоговые системы Испании и Швейцарии подразделяют земельно-имущественные налоги на налог со стоимости объекта недвижимости и налог с потенциального дохода от его использования. В Китае действует целая система земельно-имущественных налогов, в их числе налог на городские земли, налог на пахотные угодья, налог на инвестиции в недвижимость, налог с владельцев домов [98].

В некоторых странах дополнительный налог уплачивают собственники, обладающие более чем одним объектом недвижимости: налоговые резиденты Испании уплачивают налог в размере 0,5 % от кадастровой стоимости объекта, в Италии налоговые тарифы в подобной ситуации увеличиваются на 30 % [57].

Помимо земельно-имущественных налогов недвижимость может облагаться и подоходными налогами, что было описано в разделе 1: в Испании, Италии и Швейцарии каждому виду объектов недвижимости соответствует некоторый размер потенциального дохода от возможного использования этого объекта при сдаче его в аренду. Если же такой доход становится реальным, то он облагается дополнительным налогом [57].

Иностранные системы земельно-имущественного налогообложения весьма разнообразны, что усложняет выбор принципов эффективности для рецепции положительного опыта Российской Федерацией. В целях осуществления диссертационного исследования представляется верным применить к ним методы классификации, анализа и синтеза, сравнений и аналогий.

2.2.2 Виды систем земельно-имущественного налогообложения зарубежных стран

Одним из оснований для классификации зарубежных стран в части земельно-имущественных налогов и их законодательного закрепления является уровень распределения налоговых полномочий (рисунок 23).

По общему правилу налоги на недвижимое имущество отнесены к местным налогам по принципу расположения самого объекта недвижимости. Однако в не-

которых странах их статус определяется как общенациональные или федеральные. К третьему типу зарубежных стран относятся государства, имеющие расширенную систему земельно-имущественного налогообложения, где отдельные налоги распределяются по двум уровням – федеральному и местному [57]. Распределение полномочий между уровнями власти обуславливается уникальными особенностями правовых систем отдельных государств. Так, Испания разделяет налог на наследство и дарение и налог на сделки с имуществом: первый относится к местному уровню, второй – к общегосударственному.



Рисунок 23 – Классификация систем земельно-имущественного налогообложения по уровню распределения полномочий

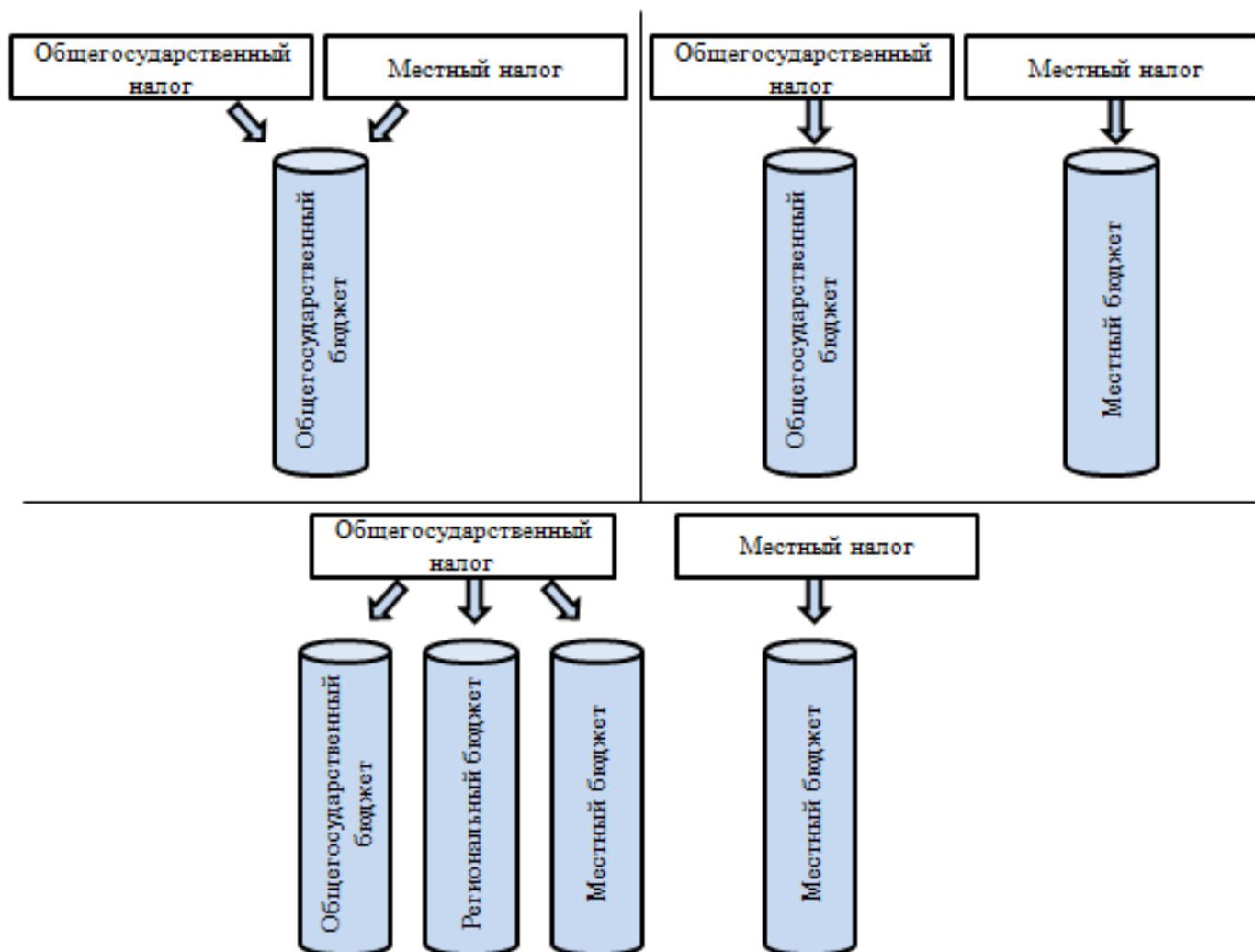
Отнесение полномочий по земельно-имущественному налогообложению к общегосударственному уровню обусловлено в большей степени унитарной формой государственного устройства Швеции, Греции, Турции [112]. Однако нет оснований определять это как правило ввиду того, что в данной классификации есть унитарные государства, которые полностью или частично причисляют земельно-имущественные налоги к местному уровню (например, Италия, Великобритания).

Рассматриваемая классификация определяет не только уровень установление элементов налога, но и уровень бюджета, в который поступают налоговые доходы (рисунок 24). В большинстве государств местные налоги направляются в местные

бюджеты в целях финансирования задач и функций муниципального образования, общегосударственные земельно-имущественные налоги распределяются между бюджетами всех уровней в установленном органами власти соотношении. Такой подход не применяется, например, в Великобритании, Австралии, где налоговые поступления полностью переходят в соответствующий бюджет без распределения: местные – в местный бюджет, общегосударственный – в общегосударственный. Третьим подходом, свойственным унитарным государствам, является централизация средств, получаемых от земельно-имущественных налогов, в общегосударственный бюджет [57, 116].

В развивающихся странах по консолидированным показателям формирования местных бюджетов не всегда обеспечивается соразмерность расходов предполагаемым доходам. Суммы дефицита доходят до десятков миллиардов за отчетный год [57]. Подобная ситуация требует активизации источников доходов, поскольку отсутствие бюджетных ресурсов отрицательно сказывается на эффективности всей системы органов власти. Увеличение налоговых поступлений в местные бюджеты принято считать основным способом для достижения финансовой независимости муниципального образования.

Однако, местное налогообложение часто не носит прогрессивного характера в связи с тем, что основано оно на имущественных объектах и не связано с платежеспособностью налогоплательщика. Более того, в большинстве государств существует система налогового льготирования, которая сокращает и без того недостаточные поступления. В связи с этим некоторые государства обозначили цели установления налога. Имеется ввиду не указание на общие положения о нуждах муниципалитета (ЖКХ, культура, образование, транспорт), а определение конкретных статей расходов. Так, в США к основным статьям затрат согласно программе целевого расходования средств на уровне местного бюджета относят мероприятия, представленные на рисунке 25 [99].



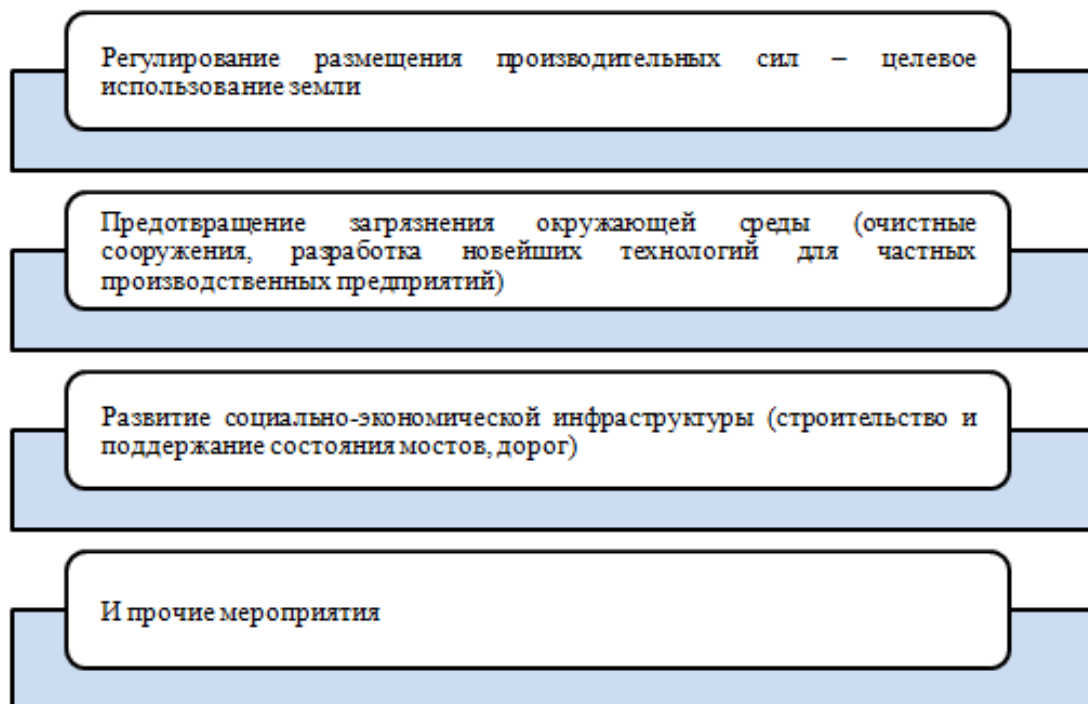


Рисунок 25 – Статьи расходов местных бюджетов США

Открытое целевое использование средств местных бюджетов реализует принцип прозрачности, законодательно установленный в США [57].

Эффективным способом по наполнению бюджетов налоговыми поступлениями является законодательно установленная ответственность за уклонение от уплаты налогов, причем на любом этапе: на этапе постановки объекта недвижимости на учет, регистрации прав на него или же непосредственно на этапе уклонения путем неуплаты налога в срок.

Так, в США правовые акты, регламентирующие уголовную ответственность за налоговые правонарушения, сформулированы как в статьях Внутреннего Налогового кодекса, так и в Уголовном кодексе США. По мнению американского юриста Лонга С. Б., существует около 40 составов, предусматривающих ответственность за преступления против налоговой системы США [92]. Жесткость санкций обеспечивается не только использованием такого уголовного наказания, как тюремное заключение, но и эффективным моделированием штрафных санкций, способных вызвать ощутимые материальные последствия для правонарушителя [117].

В большинстве стран обязанность по уплате земельно-имущественных налогов лежит на обладателях права собственности на такое имущество, однако, существуют страны, в которых к налогоплательщикам также отнесены арендаторы и пользователи объектов недвижимости. Так, арендаторы пашен и сельскохозяйственных угодий в Испании уплачивают земельно-имущественный налог вместо собственников в случае, если последние сами не обрабатывают землю. В Китае в качестве налогоплательщиков выступают собственники и пользователи жилой недвижимости, а также держатели заложенного имущества в соответствующем случае [24].

Подразделение налоговых систем по налогоплательщикам является одним из первостепенных, так как тот или иной вид системы определяет особенности привлечения к ответственности субъекта, уклоняющегося от уплаты земельно-имущественных налогов. Собственникам объектов недвижимости значительно сложнее быть налоговыми должниками ввиду их учета в нескольких реестрах (это и учет физических и юридических лиц в качестве налогоплательщиков, и реестры объектов недвижимости с указанием обладателя права собственности на такой объект). Держатели заложенного имущества отображаются в таких реестрах, а обладатели права пользования/арендаторы не всегда встают на учет – это зависит от срока договора и от его формы.

Земельно-имущественные налоги также можно подразделить в зависимости от объекта налогообложения:

- налог на владение объектом недвижимости (налог уплачиваемый собственником, а в некоторых странах арендатором, пользователем объекта недвижимости);
- налог с потенциального дохода от объектов недвижимости (с того дохода, который мог бы получать собственник, сдавая участок в аренду);
- налог с реального дохода от объекта недвижимости (как правило, со второго объекта недвижимости);
- налог на состояние (на чистую стоимость богатства, как правило, с обозначением необлагаемого минимума и прогрессивной шкалой налогообложения);

– налог на наследство и дарение (ставка налога зависит от размера имущества и степени родства);

– налог на возмездные сделки с имуществом (помимо государственной пошлины за регистрацию сделки или перехода права собственности уплачиваются налог на прирост капитала – для продавца, налог на приобретение недвижимости – для покупателя).

Предмет земельно-имущественного налогообложения определяется различными государствами с некоторыми особенностями (рисунок 26). В ряде стран к объектам недвижимости относят объекты, не входящие в перечень таковых в Российской Федерации в соответствии со ст. 130 Гражданского кодекса РФ [22]. Так, в Швеции к недвижимому имуществу отнесены машины, некоторое оборудование, растущие деревья и т. д. Однако налогом может облагаться не весь предусмотренный перечень. Сельскохозяйственные районы Индонезии облагают налогом на недвижимое имущество только земельные участки, налоговая система Франции подразделяет земельный налог на два вида: на застроенные и незастроенные участки, а также предусматривает налог на пустующее жилье. Великобритания жилую и производственную недвижимость относит к предметам разных видов налога [116].

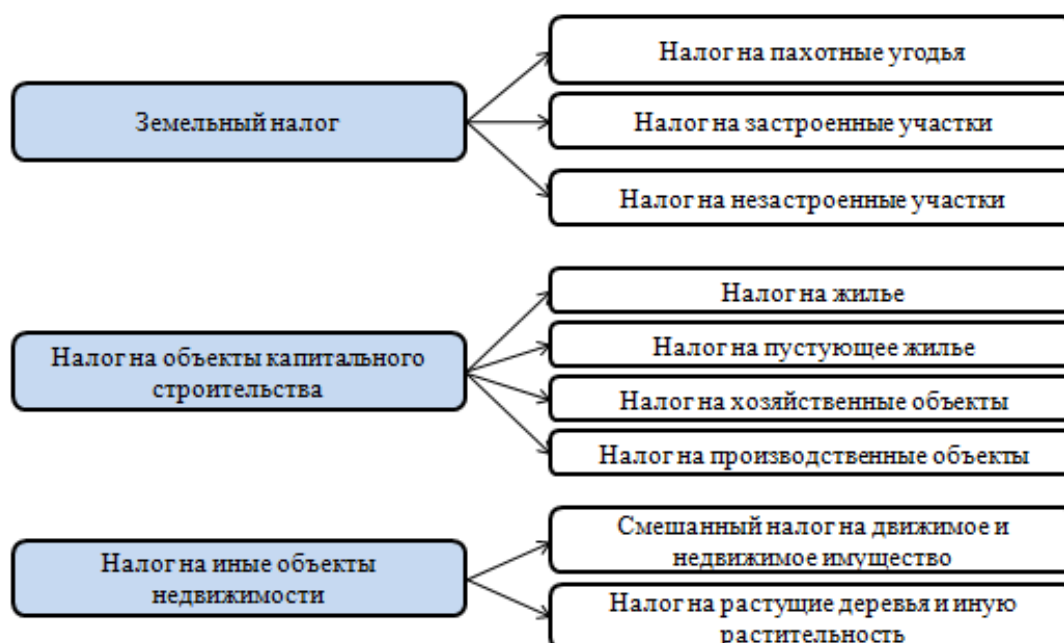


Рисунок 26 – Классификация земельно-имущественных налогов зарубежных стран по предмету налогообложения

Земельно-имущественные налоговые системы можно подразделить по подходу к декларированию недвижимого имущества в государстве, классификация представлена на рисунке 27.

Система добровольного декларирования	Система государственной инвентаризации	Смешанная система
<p>Объекты недвижимости ставят на учет налогоплательщики самостоятельно. Слабый государственный контроль. В чистом виде не сохранились, остатки системы имеют место в Индии, Индонезии, Перу.</p>	<p>Инвентаризация объектов недвижимости государством, проведение инспекций на местах. Наиболее распространенный вид налоговой системы. Преимущество вида в объективности и точности получаемых данных. Однако, это трудоемкая, кадразатратная и дорогостоящая задача.</p>	<p>Самодекларирование сочетается с проведением частичной инспекции на местах. Система является наиболее эффективной – правообладатели самостоятельно предоставляют сведения о недвижимости, государство дополняет эти данные сведениями инвентаризаций и результатами проверок.</p>

Рисунок 27 – Виды земельно-имущественных налоговых систем по признаку обнаружения объектов недвижимости

Одной из наиболее значимых особенностей систем земельно-имущественного налогообложения является вопрос определения налогооблагаемой базы (или просто налоговой базы). В науке выделяется два подхода [57]:

- централизованная оценка недвижимого имущества на территории государства или же его субъектов;
- оценка органами местного самоуправления.

Централизация функций по оценке объектов недвижимости в целях их налогообложения – признак, свойственный развивающимся странам, странам Восточной и Центральной Европы, СНГ [57, 113]. Унитарные государства априори предполагают общенациональный уровень оценки (Швеция, Ирландия, Италия, Испания), но и федеративности характерна централизация, но уже преимущественно на уровне субъектов (Германия, Австрия).

Законодательством стран второй категории предусмотрена самостоятельность местных властей при решении вопросов оценки недвижимости. Так, муниципали-

теты Нидерландов, а также Венгрии вправе выбрать основу оценки: по рыночной стоимости или же по площади объекта недвижимости. Крайняя степень в данной категории присуща подходу, при котором все полномочия по оценке переданы на местный уровень (Франция, Япония, Бразилия) [24].

После выявления уровней полномочий по оценке налоговой базы следует перейти к основаниям такой оценки. В самом общем виде выделяются стоимостная и нестоимостная (через площадь объектов недвижимости) оценки [57]. Выбор нестоимостной оценки в целях земельно-имущественного налогообложения обусловлено отсутствием или низким уровнем развития рынка недвижимости, что в значительной степени усложняет использование методов рыночной оценки.

Стоимостная оценка налогооблагаемого имущества предполагает использование значительного числа вариантов основ для расчетов: это и рыночная стоимость объекта, и его кадастровая стоимость, годовая арендная плата, а также смешанные варианты [57, 118]. Выбор той или иной базы обложения государствами представлен на рисунке 28.

Страны, использующие рыночную стоимость объектов недвижимости в качестве основы для налогооблагаемой базы, вправе использовать как сведения индивидуальной оценки, так и сведения, полученные посредством проведения массовой оценки. Метод массовой оценки в данный исторический момент используется в большинстве развитых стран как наиболее объективный, достаточно точный и менее затратный в части информационного обеспечения.

Налоговые ставки так же, как и вариант оценки налогооблагаемой базы, устанавливаются на общенациональном, региональном и местном уровнях, а также на местном уровне с учетом соблюдения нормативов, предусмотренных общенациональным или региональным законодательством. Наиболее распространенной практикой является самостоятельное определение налоговых ставок местными властями без учета государственных «вилкок». Такая система функционирует в США, Франции, Германии и Нидерландах [57, 114]. Одновременно система самостоятель-

ности муниципалитетов в пределах, установленных государством, также получила широкое распространение и используется в Испании, Австрии, Италии.

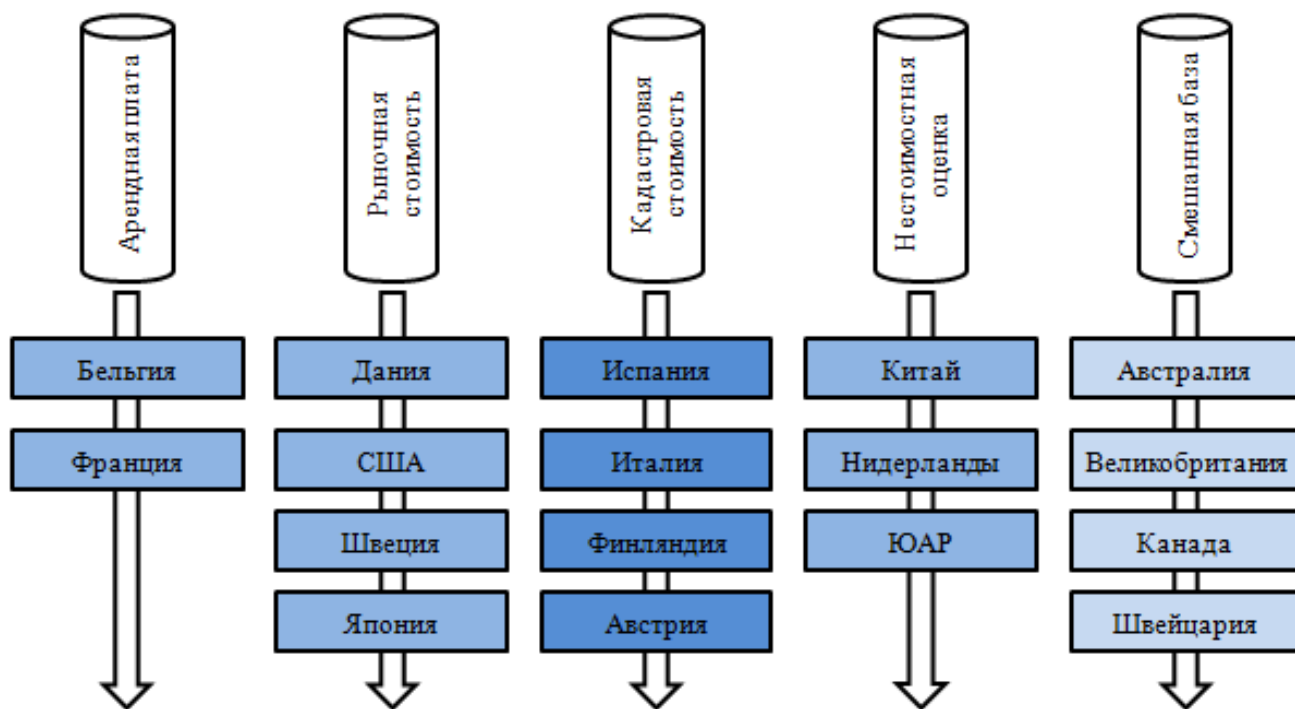


Рисунок 28 – Варианты базы обложения для целей налогообложения в зарубежных странах

В ряде стран размер налоговой ставки зависит от вида объекта недвижимости, на который уплачивается налог (Германия, Австрия), такая ставка называется дифференцированной. Налоговых систем с единой ставкой земельно-имущественного налогообложения не осталось, так или иначе везде существует некий перечень объектов, видов их использования или же субъектов налога, которые определяют конечный размер ставки.

Польша, Канада, Турция и Чехия предусмотрели твердые налоговые ставки, то есть конкретные денежные суммы, подлежащие уплате, однако, большинство стран придерживается процентных ставок [57, 112]. Помимо этого ставки Канады еще и переменные – местные власти вправе изменить ее величину в зависимости от планируемых бюджетных расходов и доходов.

Рассмотренные классификации налоговых ставок, предложенные мировой практикой, представлены на рисунке 29.

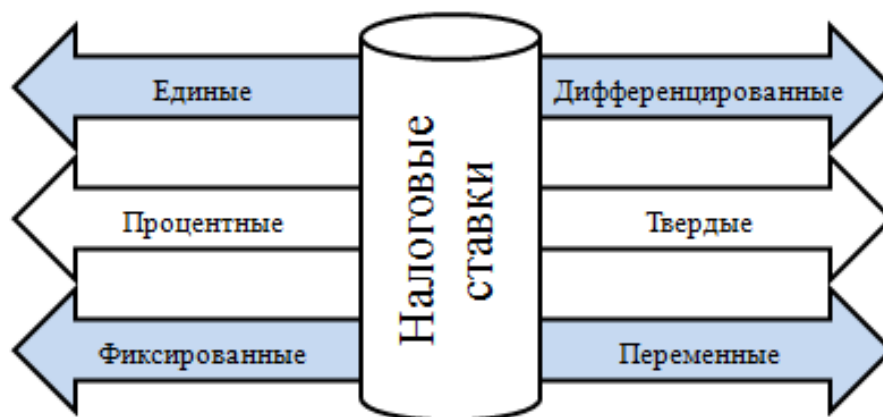


Рисунок 29 – Основные классификации налоговых ставок, предложенные мировой практикой

В соответствии с показателями [57] наибольшая доля поступлений от земельно-имущественных налогов в общей сумме налоговых поступлений выявлена у таких стран, как США, Великобритания, Канада, Япония, Франция. Однако законодатели перечисленных стран установили различные элементы закона о налоге, а в США они разнятся в зависимости от штата. Эти показатели также зависят от величины налоговых ставок, размера территории государства, характера обязанности постановки объектов на государственный кадастровый учет и государственной регистрации прав и иных показателей. Однако, можно выделить общие черты, не смотря на особенности политического, территориального, исторического и экономического характера.

Выводы по разделу 2

Исторический путь развития земельно-имущественного налогообложения в России имеет большое количество этапов комплексного реформирования – смена структуры налоговой системы государства, системы налогового учета, размеров

платежей, субъектов, объекта и предмета налогообложения. Трансформация системы земельно-имущественного налогообложения на протяжении истории развития Российского государства характеризовалось смелыми решениями законодателя по изменению порядка, демонстрирующего свою неэффективность. Так, одно из наиболее эффективных изменений в отечественном земельно-имущественном налогообложении – это переход от подворного налогообложения к подушному как реакция царя на снижение доходов бюджета через учреждение новой должности и длительной работы по созданию более доходного потенциала налоговой системы государства.

Анализ зарубежных систем земельно-имущественного налогообложения показал следующий результат: законодатели стран с наибольшей долей налогов на недвижимое имущество в общей сумме налоговых поступлений определили различные элементы закона о налоге, а в федерациях они могут различаться в зависимости от региона. Эти показатели также зависят от величины налоговых ставок, размера территории государства, характера обязанности постановки объектов на государственный кадастровый учет и государственной регистрации прав и иных показателей.

Тем не менее, по мнению автора, представляется возможным выделить некоторые принципы эффективности системы налогообложения объектов недвижимости, сформированные мировой практикой [57, 95, 98].

- 1 Минимизация числа имущественных налогов путем их интеграции.
- 2 Причисление к объекту налога комплекса, состоящего из земли и объекта капитального строительства, что следует из принципа 1.
- 3 Снижение издержек по администрированию земельно-имущественных налогов различными способами автоматизации процедуры.
- 4 Использование рыночной стоимости объекта налога как основы для исчисления налоговой базы.
- 5 Использование массовой оценки групп объектов недвижимости для определения стоимости недвижимости, а не индивидуальной.

6 Создание комплексной системы налогового льготирования, которая не будет подрывать эффективность земельно-имущественного налогообложения.

7 Обозначение направлений финансирования средств от поступлений земельно-имущественных налогов.

8 Разработка системы мониторинга и мер ответственности за уклонение от уплаты налогов, в том числе через неучтенные объекты недвижимости.

Современное перманентное реформирование системы налогообложения недвижимого имущества без перехода на следующий этап регулирования, то есть внесение сравнительно небольших изменений в Налоговый кодекс РФ, региональные и местные нормативно-правовые акты, – это актуальная проблема Российской Федерации. Показатели стабильного дефицита большинства местных бюджетов муниципальных образований РФ демонстрируют несовершенство существующей системы. По мнению автора, использование особенностей исторического развития России по смене методов регулирования земельно-имущественной системы налогообложения с учетом опыта зарубежных стран – верный шаг к достижению признака эффективности налоговой системы государства.

3 РАЗРАБОТКА ИНФОРМАЦИОННОЙ МОДЕЛИ ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ И МОДЕЛИ МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ИНФОРМАЦИОННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРИ ЕГО АДМИНИСТРИРОВАНИИ

3.1 Разработка информационной модели земельного-имущественного налогообложения в муниципальном образовании

В результате информационно-аналитического обзора и анализа существующей в РФ системы земельного-имущественного налогообложения и ее администрирования автором была обоснована необходимость ее структурного реформирования в соответствии с выработанными тенденциями развитых зарубежных государств, а также исторического опыта РФ.

Тенденция к упрощению администрирования правовых институтов государства, описанная в предыдущих разделах, находит свою реализацию в предложениях интеграции существующих земельного-имущественных налогов в один, предлагаемый учеными-правоведами, экономистами, а также исполнительными органами власти Российской Федерации [9, 12, 59]. Предложение об объединении налогов на недвижимость зародилось в 90-х гг. XX в. в проанализированном эксперименте в Твери и Великом Новгороде, однако с учетом выявленных ошибок и недоработок в системе информационного взаимодействия учетно-регистрационных и налоговых органов оно подлежит трансформации. В первую очередь это касается субъекта объединяемых налогов. За основу интеграции следует брать деление на физических и юридических лиц. Ввиду того, что налоги на недвижимое имущество в части физических лиц поступают в один бюджет, представляется верным, что объединение именно земельного налога в отношении физических лиц и налога на имущество физических лиц сократит затраты на их администрирование.

На основе описанных в разделе 2 принципов, сформулированных вследствие анализа эффективных налоговых систем развитых стран, автором разработана информационная модель земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании, предполагающая не только интеграцию действующих налогов, но и совершенствование объединяемых систем (рисунок 30).

В первую очередь такая трансформация затронет предмет налога, который объединит в себе земельные участки и расположенные на них ОКС, соответственно, налоговую базу представит сумма кадастровых стоимостей облагаемых налогом объектов.

В связи с этим следует ввести термин – Единый земельно-имущественный налог. Его основой выступили элементы закона о налоге – совокупность компонентов налога, которую необходимо описать в принимаемом о нем нормативно-правовом акте. В нее входят субъект (физическое лицо), объект, предмет налога, его масштаб, единица, налоговая база, период и иные элементы, некоторые из них являются обязательными, а прочие относятся к факультативным, то есть по воле законодателя могут быть упущены (рисунок 31). По описываемому порядку введены в действие все существующие налоги, как имущественные, так и неимущественные. Однако, с учетом упомянутого анализа, он подлежит трансформации вместе с объединением двух налогов в один.

Предлагаемая модель направлена на решение выявленных в разделе 1 проблем:

- проблемы полноты сведений об объектах земельно-имущественного налогообложения в ЕГРН;
- проблемы корректности сведений об объектах земельно-имущественного налогообложения, внесенных в ЕГРН;
- проблем в межведомственном информационном взаимодействии органов власти при администрировании земельно-имущественного налогообложения.



Рисунок 30 – Разработанная информационная модель земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании

В рамках решения проблемы полноты и корректности сведений об объектах недвижимости, подлежащих налогообложению, содержащихся в ЕГРН, автором предложены следующие инструменты:

- создание источника финансирования комплексных кадастровых работ через установление целевого использования поступлений от единого земельно-имущественного налога;
- создание работающих механизмов анализа рынка недвижимости, основанных на единой базе Больших данных (BIG DATA) и технологиях нейронных сетей;
- включение в структуру земельно-имущественного налога функционирующей системы контроля и мер ответственности за его неуплату.

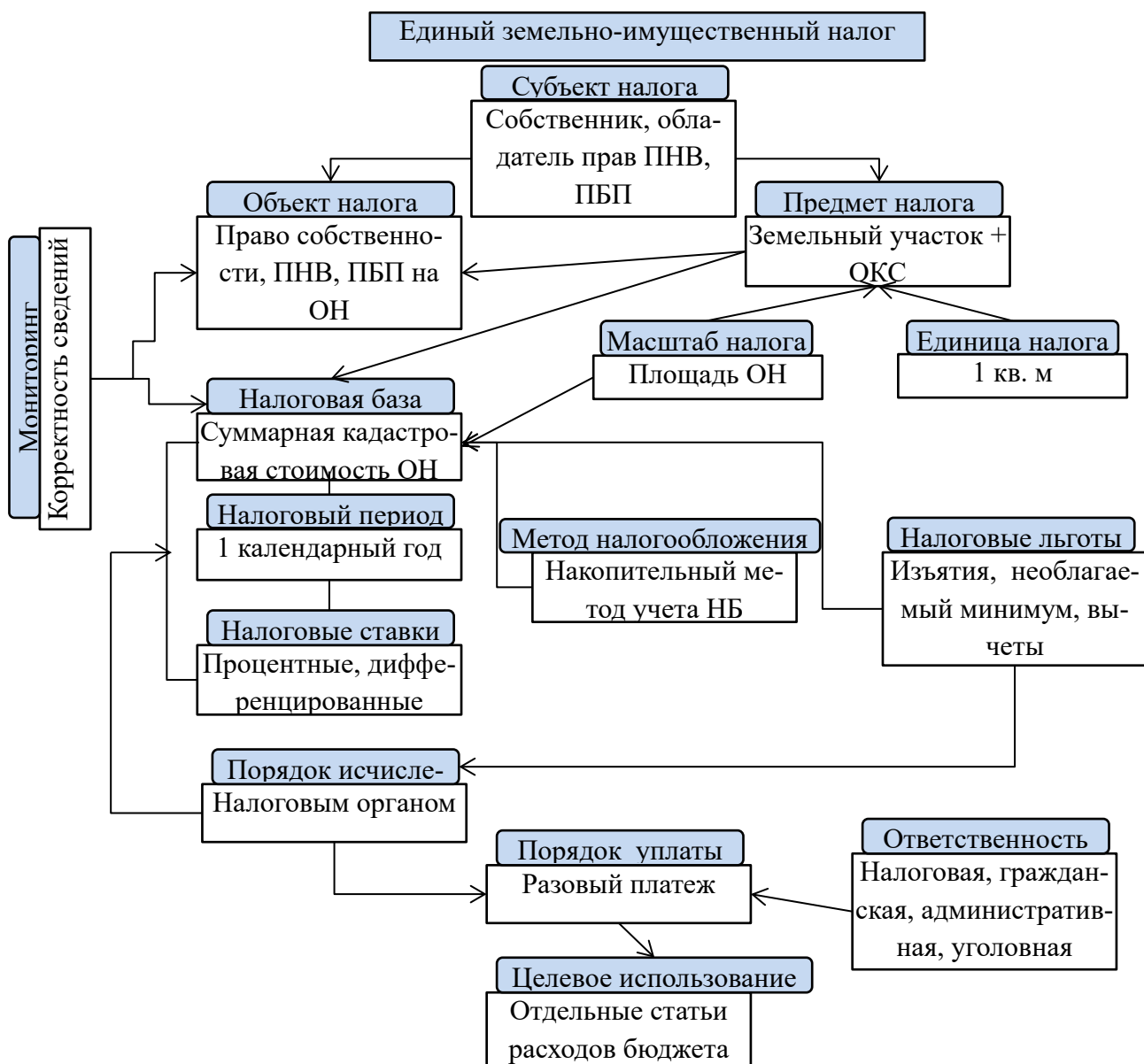


Рисунок 31 – Предлагаемая структура единого земельно-имущественного налога

Комплексные кадастровые работы проводятся в отношении [53]:

- земельных участков, фактически эксплуатируемых, но не поставленных на государственный кадастровый учет;
- земельных участков, стоящих на государственном кадастровом учете, но нуждающихся в уточнении местоположения границ;
- объектов капитального строительства, местоположение которых на земельном участке не определено;
- земельных участков, в сведениях о местоположении границ которых присутствуют реестровые ошибки.

Описанные категории дублируют группы ошибок, наиболее часто встречающихся при администрировании земельно-имущественного налогообложения: объект фактически используется, но не стоит на государственном кадастровом учете, на него не зарегистрировано право собственности, и, следовательно, он не облагается налогом; в сведениях об объекте в ЕГРН есть ошибки, влияющие на итоговую сумму налога. Решением описанных ситуаций являются комплексные кадастровые работы, однако, финансирование их проведения осуществляется за счет бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований, которые зачастую оказываются в состоянии дефицита, а также разовых субсидий из федерального бюджета и поступлений внебюджетных средств [64].

Ввиду необходимости проведения комплексных кадастровых работ именно в целях повышения эффективности земельно-имущественного налогообложения автором предлагается определение в разработанной модели элемента целевого использования поступлений. Имеется в виду определение конкретных статей расходов с обозначением в них финансирования комплексных кадастровых работ. Так, транспортный налог имеет четкую цель, и денежные средства от него поступают в территориальные дорожные фонды, то есть в ту «часть средств бюджета, которая подлежит использованию в целях финансового обеспечения дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования, а также капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов» [13].

По аналогии предлагается на законодательном уровне установить целевое использование поступлений от единого земельно-имущественного налога. Такие поступления предлагается расходовать как источник финансирования проведения комплексных кадастровых работ и их геодезического обеспечения, что в свою очередь поспособствует увеличению числа учтенных объектов недвижимости и уточнению сведений, уже содержащихся в ЕГРН. Описанные действия приведут к большей собираемости земельно-имущественных налогов и по итогу – к большим по-

ступлениям в бюджет, вновь направляемым на ККР, инвентаризацию и иные мероприятия. Как описывалось выше, земельно-имущественные налоги причисляются к прогнозируемым, то есть распорядитель бюджета сможет запланировать, сколько получит бюджет в этом году, сколько средств будет затрачено на ККР и какой прирост налоговых поступлений планируется на следующий год.

Как описывалось в разделе 2, в США к основным статьям затрат согласно программе целевого расходования средств на уровне местного бюджета относят контроль целевого использования земель, возведение очистных сооружений, строительство инфраструктуры, разработку технологий для совершенствования обеспечения существующих процессов. Открытое целевое использование средств местных бюджетов реализует принцип прозрачности, законодательно установленный в США [57, 99]. Рецепция данного опыта положительно скажется на бюджетной политике РФ, в особенности это представляется актуальным в связи с увеличением налогового бремени населения через реформирование системы кадастровой оценки объектов недвижимости [62]. Тем не менее, основной целью предлагаемого реформирования является совершенствование именно учетно-регистрационной и налоговой систем, а также их взаимодействия при администрировании единого земельно-имущественного налога.

Применительно к земельно-имущественному налогообложению физических лиц как рыночная, так и государственная кадастровая оценки проводятся с использованием сравнительного метода, в основе которого лежит сравнение характеристик оцениваемого объекта с объектами-аналогами. Однако отсутствие единой базы, содержащей в себе сведения рынка недвижимости, а также автоматизированных механизмов их анализа, усложняет эту задачу – оценщик, не находя аналогичных по заданным параметрам объектов, вынужден экспертным путем их «приравнять». Такая проблема установления стоимости объекта недвижимости в развитых странах решается через новейшие технологии – Большие данные и нейронные сети [5].

В РФ Большие данные уже используются некоторыми системными застройщиками (ФСК «Лидер», «Галс-Девелопмент»), однако недостаточное количество сведений и отсутствие информированности иных субъектов в сфере описываемых технологий пока не позволяют говорить о внедрении BIG DATA в отечественный рынок недвижимости.

Для анализа базы данных BIG DATA применяются нейронные сети – математические модели, позволяющие прогнозировать значения переменных, основываясь на наблюдениях за другими переменными. Так, при массовой государственной кадастровой оценке количество и значение входных нейронов будут соответствовать количеству и значению параметров, которые оказывают влияние на стоимость объекта, а выходные факторы будут соответствовать определенным и определяемым значениям стоимости объектов.

Эффективным такой механизм будет при непрерывной наполняемости базы данных информацией, однако, ввиду отсутствия такого признака, качественную подготовку обучающей выборки для сети возможно осуществить с использованием информационных сервисов «Авито», «Циан» и др.

Принципиальными отличиями предлагаемой модели от существующего порядка регулирования самостоятельных налогов на земельные участки и ОКС является включение в структуру единого налога функционирующей системы контроля и мер ответственности за неуплату: налоговой, гражданской – через фактор неосновательного обогащения, административной и уголовной.

Так, самовольный захват земель государственной/муниципальной собственности, а в дальнейшем – пользование этим земельным участком без наличия на то соответствующего права, без уплаты арендной платы, налогов в действующей правовой практике рассматривается как фактор неосновательного обогащения. Данный институт регулируется главой 60 Гражданского кодекса РФ. Лицо, которое без установленных законом, иными правовыми актами или сделкой оснований приобрело или сберегло имущество (приобретатель) за счет другого лица (потерпевший), обязано возвратить последнему неосновательно приобретенное или сбереженное

имущество [22]. Такое обязательство называют кондикционным (от лат. *condictio* – возврат утраченного по ошибке).

Возникновение кондикционных обязательств предполагает наличие ряда условий, которые должны присутствовать в совокупности: обогащение приобретателя произошло за счет потерпевшего; отсутствуют правовые основания приобретения или сбережения имущества. Применительно к теме исследования, это могут быть случаи самовольного захвата земельного участка, использование объекта недвижимости по истечении срока договора аренды, неисполнение решения суда об освобождении земельного участка и т. д. Неосновательным обогащением в таких случаях будет являться арендная плата – сбереженная приобретателем денежная сумма – которую необходимо было выплачивать. Следует отметить, что срок исковой давности по кондикционным обязательствам определен общим правилом и составляет три года [22], из чего следует, что и период взыскания составляет последние три года незаконного использования.

Кондикционные обязательства являются следствием принципа платности использования земли в Российской Федерации [33]. Согласно Земельному кодексу РФ, существует две формы платы за землю: арендная плата и земельный налог, уклонение от оплаты одной из форм влечет наложение ответственности.

При неуплате земельного налога виновное лицо обязано заплатить штраф, само налоговое обязательство и начисленную пеню за каждый день просрочки налогового платежа. Также в числе мер воздействия у налоговых органов есть иные способы обеспечения исполнения обязанности по уплате налогов [56]:

- залог имущества;
- поручительство;
- приостановление операций по счетам в банке;
- наложение ареста на имущество;
- банковская гарантия.

Помимо налоговой ответственности в зависимости от ущерба возможно наложение административной или же уголовной ответственности.

Следующим элементом, предлагаемым к включению в число обязательных, назван контроль полноты, актуальности и корректности определения налогооблагаемой базы и начисления налогов. Он требует реализации отдельного вида процедур – перманентного мониторинга используемых сведений о земельных участках и ОКС, являющегося основой для применения описанных видов ответственности. Его функционирование предлагается обеспечить моделью межведомственного информационного взаимодействия при администрировании земельно-имущественного налогообложения.

3.2 Разработка модели межведомственного информационного взаимодействия при администрировании земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании

Действующая в Российской Федерации процедура администрирования земельно-имущественных налогов базируется на межведомственном информационном взаимодействии между информационными системами федеральных, региональных и муниципальных органов власти и ведомств.

Как было доказано в разделе 1, существующая система не обеспечивает необходимого результата, в связи с этим в целях решения проблемы потери, а также некорректности передачи данных была разработана модель информационного взаимодействия при администрировании земельно-имущественных налогов на основе распределенного реестра, в технологию которого входит контроль полноты и корректности содержащихся в нем данных его участниками (рисунок 32).

Ключевым предложением по совершенствованию механизмов информационного взаимодействия является переход на современную технологию хранения и обмена данными – технологию распределенного реестра – базы данных, которая распределена между несколькими сетевыми узлами или вычислительными устройствами, где каждый узел получает данные из других узлов и хранит полную копию реестра.

Технологией распределенного реестра называют подход к обмену и хранению информации, обладающий следующими признаками [25]:

- у каждого участника взаимодействия есть полная копия реестра;
- при внесении изменений в реестр достигается консенсус между всеми участниками, после чего происходит синхронизация всех копий реестра;
- каждое действие в отношении информации, составляющей реестр, сохраняется в истории, что обеспечивает повышенную операционную устойчивость системы.

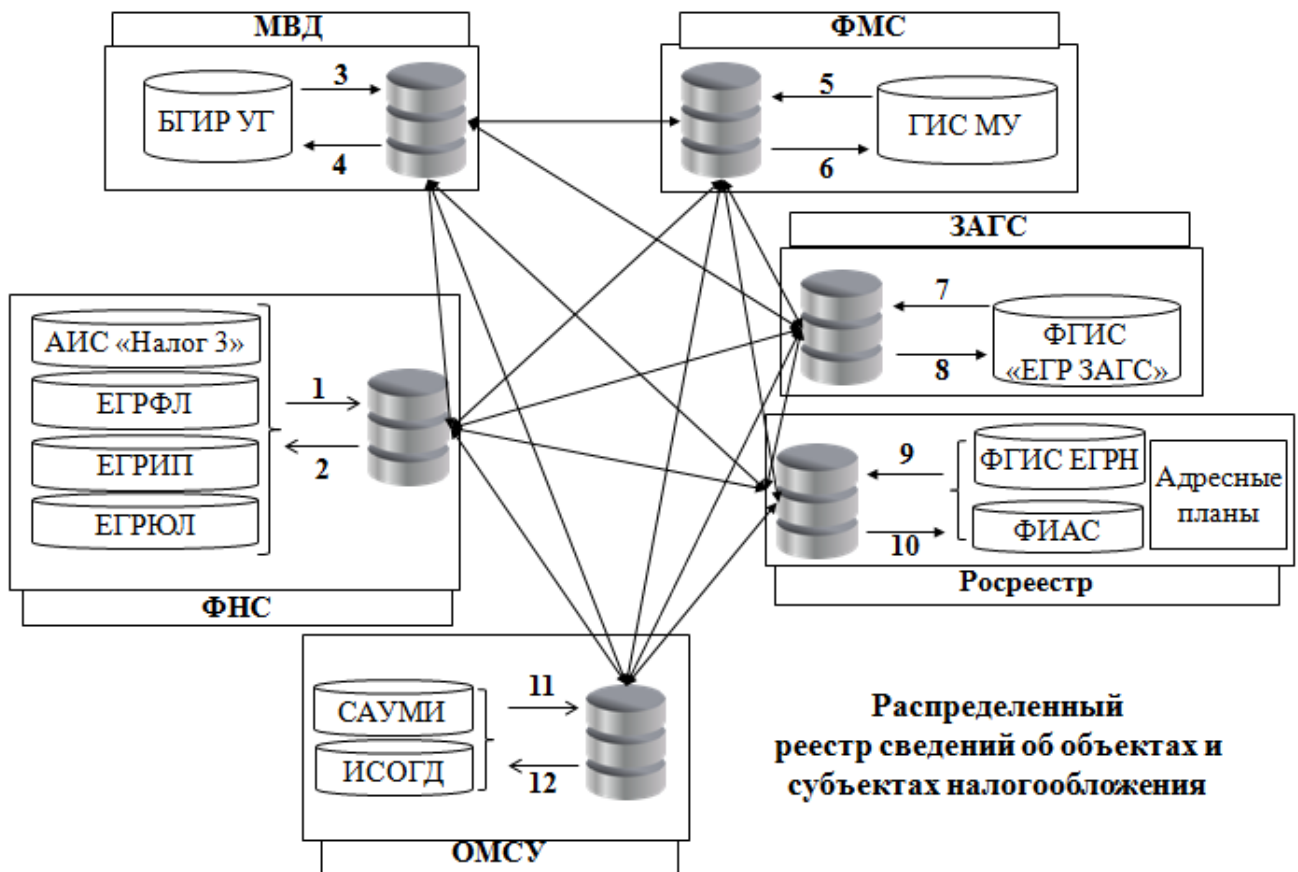


Рисунок 32 – Модель информационного взаимодействия при администрировании земельно-имущественного налогообложения на основе распределенного реестра

На рисунке 32: 1 – Сведения о физических, юридических лицах, индивидуальных предпринимателях, находящихся в юрисдикции Российской Федерации; 2 – сведения об адресах, объектах недвижимого имущества и зарегистрированных

правах, налоговых ставках и льготах, статусе и адресе регистрации физических лиц; 3 – сведения о регистрации граждан по месту пребывания; 4 – сведения реестра физических лиц, сведения об адресной системе; 5 – сведения миграционного учета о регистрации иностранных граждан; 6 – сведения об адресной системе, объектах недвижимого имущества, правах и правообладателях; 7 – сведения реестра записей гражданского состояния; 8 – сведения реестра физических лиц; 9 – сведения адресной системы, сведения об учтенных в ФГИС «ЕГРН» объектах недвижимого имущества, зарегистрированных правах и правообладателях; 10 – сведения о физических, юридических лицах, индивидуальных предпринимателях; 11 – сведения о присвоении адресов объектам недвижимого имущества, налоговых ставках и льготах; 12 – сведения об адресной системе, учтенных в ФГИС «ЕГРН» объектах недвижимого имущества, сведения о физических и юридических лицах, правах и правообладателях, о начисленных и поступивших налогах и др.

Участники взаимодействия, основывающегося на технологии распределенного реестра, обладают узлами, то есть устройствами с соответствующим программным обеспечением, позволяющим получать доступ к информации, вносить и изменять ее. Все узлы связаны между собой, однако, для информационного взаимодействия органов власти и местного самоуправления при администрировании единого земельно-имущественного налога простой связи не достаточно. В данном случае наиболее подходящим вариантом будет распределенный реестр в виде блокчейна, то есть последовательности связанных блоков, представляющих собой цепочку.

На каждом этапе вносится либо изменяется содержащаяся информация после голосования участников. Способ достижения консенсуса в распределенном реестре зависит, в том числе, от наличия центрального органа, который вправе самостоятельно без согласований вносить информацию в реестр. В случае его отсутствия все узлы проверяют предлагаемую к внесению информацию на корректность и голосуют, любые конфликты урегулируются через специальные алгоритмы.

Технология блокчейн для своего функционирования использует механизмы хеширования: для каждого блока распределенного реестра присваивается хеш – идентификационный код – в результате чего блоки выстраиваются в последовательную цепочку. Внесение изменений в один из блоков повлечет за собой изменение значения его хеша, а также всех последующих. Так, при использовании технологии распределенного реестра в информационном взаимодействии органов государственной власти и местного самоуправления при администрировании земельно-имущественных налогов обеспечится последовательное обновление информации во всех узлах. Например, при уточнении местоположения границ земельного участка изменятся данные о его площади, что повлияет на величину кадастровой стоимости и в дальнейшем – на сумму земельно-имущественного налога. Или же изменившиеся сведения о правообладателе на объект недвижимости в реестре прав позволят применить налоговую льготу в виде освобождения от уплаты налога, тем самым повлияют на сумму налога.

Главным плюсом предлагаемой автором технологии относительно администрирования земельно-имущественных налогов является невозможность бесследного удаления или изменения записи в распределенном реестре. Все процедуры проходят согласование и хранят в себе информацию о пользователе, внесшем ее, а также голосах узлов. Такая функция исключает потерю данных при информационном обмене.

Основными особенностями разработанной в целях обеспечения идентификации всех объектов недвижимого имущества и идентификации и корректности сведений о субъектах прав и налогообложения модели помимо технологической реализации являются следующие:

– передача полномочий по ведению ФИАС в ведение Росреестра. В результате инвентаризации земель г. Новосибирска, в рамках которой проводилась апробация предлагаемых моделей, было выявлено большое количество несоответствий в сведениях различных реестров, в том числе в адресах объектов недвижимости. Автору представляется верным сократить число процедур при администрировании

налогообложения недвижимости путем включения ведения ФИАС в полномочия органа учета и регистрации прав;

– передача полномочий по регистрации всех физических лиц – граждан РФ в ведение ФНС РФ – создание Единого государственного реестра физических лиц (ЕГРФЛ) по аналогии с регистрацией юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. С учетом функционирования учетной системы налоговых органов в отношении индивидуальных предпринимателей и юридических лиц как налогоплательщиков, предлагается дополнить эту систему регистрацией и физических лиц в целях единообразия аккумулирования сведений и использования их при взимании единого земельно-имущественного налога;

– создание системы перманентного автоматизированного мониторинга корректности сведений об объектах недвижимого имущества. Подобный элемент присутствует и в разработанной структуре единого земельно-имущественного налога, однако, по мнению автора, этого не достаточно, процедура межведомственного информационного взаимодействия при налогообложении значительно шире самого налога. Данный пункт нашел свое отражение в принципах функционирования описываемой модели – принципах взаимодействия учетно-регистрационных и налоговых органов при администрировании единого земельно-имущественного налога.

3.3 Предлагаемые принципы взаимодействия учетно-регистрационной и налоговой систем

В целях повышения эффективности функционирования разработанной модели информационного взаимодействия при администрировании земельно-имущественного налогообложения на основе распределенного реестра были сформулированы принципы взаимодействия учетно-регистрационных и налоговых органов, представленные на рисунке 33.



Рисунок 33 – Принципы взаимодействия учетно-регистрационных и налоговых органов

Принцип распределенности является одним из ключевых, так как разработанная модель предполагает распределение полномочий по земельно-имущественному налогообложению по разным узлам с закреплением их компетенций. В основе его лежит технология распределенного реестра, описанная выше. В существующей системе полномочия тоже разделены между субъектами взаимодействия, однако, не все операции между ними автоматизированы.

Принцип децентрализации также определен технологией распределенного реестра и обозначает отсутствие при информационном взаимодействии органов единого центра управления, решения принимаются в результате достижения консенсуса всеми участниками – узлами. Эти участники могут быть равноправными или же иметь разный по объему круг полномочий, но при этом у них отсутствует центральный администратор. Этот принцип существует и в актуальной системе взаимодействия, в ней отсутствует единый центр, каждый уполномоченный на то орган передает соответствующую информацию, однако, в совокупности с принципом согласованности их действие значительно повышает эффективность разработанной модели.

Принцип полноты подразумевает доступ всех узлов распределенного реестра ко всему объему информации по земельно-имущественному налогообложению. Действие данного принципа обеспечивается наличием копий реестра у каждого участника во всей полноте, а также наличием доступа к истории операций, выполняемых при взаимодействии. Этот принцип является новым, его аналога в существующей системе нет, каждый орган государственной власти и орган местного самоуправления обладает только той информацией, которая содержится в его базе данных, что затрудняет восприятие сведений об объектах земельно-имущественного налогообложения в полной мере.

Следование *принципу актуальности* предотвратит передачу в порядке межведомственного информационного взаимодействия устаревших данных и дальнейшее их использование. В качестве меры обеспечения выступает система мониторинга и контроля, присущая разработанной модели. В существующей системе обеспечение актуальности осложняется отсутствием согласованности между узлами и отсутствием полноты информации у каждого участника.

Действие *принципа гласности* обуславливается в первую очередь, открытостью изменений для всех узлов и их участием в принятии таких изменений, во-вторых, его действие обусловлено доступом к истории (архиву) операций за все время существования реестра, в-третьих, на вносимых изменениях обозначается его автор, а также все проголосовавшие участники. Таким образом, в любой момент функционирования реестра каждый участник может узнать, кто и когда внес то или иное изменение, и как проголосовали иные участники взаимодействия. Так, в существующей системе при обнаружении ошибок корректности передачи информации при взаимодействии нет возможности отследить причину и участника, ответственного за это.

Принцип согласованности – без достижения консенсуса между всеми участниками взаимодействия при земельно-имущественном налогообложении данные не будут внесены. Такой подход к взаимодействию повышает корректность вноси-

мых изменений, так, при голосовании они многократно анализируются и при обнаружении ошибки одним из узлов консенсус не будет достигнут.

Последним сформулированным *принципом* является *сопоставимость*. Распределенный реестр взаимодействия органов при земельно-имущественном налогообложении гарантирует отсутствие некорректной передачи сведений, ошибок в идентификации субъектов и объектов за счет технологии хеширования. В настоящий момент при передаче сведений из ЕГРН в ФНС происходит потеря данных при ошибках в кадастровом номере объекта недвижимости, таким образом теряется идентификация данных, в информационной системе ФНС в свою очередь данные идентифицируются по номеру налогоплательщика, то есть субъекта.

Предлагаемые принципы следует воспринимать именно как систему при разработанной модели межведомственного информационного взаимодействия при администрировании земельно-имущественного налогообложения, так как их единичное действие не даст ожидаемых результатов, тогда как в совокупности они позволят модели достичь эффективного и непрерывного обмена данными.

Выводы по разделу 3

Разработанная автором информационная модель земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании, в основе которой лежит интеграция земельно-имущественных налогов в отношении физических лиц с целью упрощения их администрирования, соответствует мировым принципам эффективности налоговой системы в части муниципального образования.

Предлагаемые элементы модели образуют систему, в которой поступления от земельно-имущественных налогов направляются на финансирование комплексных кадастровых работ и инвентаризаций, создающих новые объекты налогообложения. Такой цикл позволит не только добиться достаточного количества поступлений для решения социально-экономических задач муниципального образования, но и обеспечит учетно-регистрационную систему признаками полноты и

корректности содержащихся в них сведений. Привести существующую систему администрирования земельно-имущественных налогов к подобным результатам невозможно без автоматизации процессов взаимодействия, мониторинга и контроля между реестрами.

Действующая система информационного взаимодействия государственных органов при администрировании имущественных налогов призвана обеспечить налоговые органы всеми необходимыми сведениями об объектах недвижимости, правах и субъектах прав, налоговых ставках и льготах по налогам на недвижимое имущество. Однако, как показывают результаты работ по инвентаризации земель г. Новосибирска, частью которых является проверка полноты, корректности и взаимного соответствия сведений об объектах недвижимого имущества, представленные в составе информационных систем ФНС и Росреестра, на практике имеют место серьезные недочеты в системе информационного обеспечения администрирования земельно-имущественных налогов, в том числе в части идентификации объектов и субъектов налогообложения, актуальности, корректности, полноты и взаимного соответствия сведений. В связи с этим часть исследования было уделено не только информационной модели земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании, но и модели информационного взаимодействия в рамках администрирования земельно-имущественных налогов.

Внедрение модели информационного взаимодействия учетно-регистрационных и налоговых органов при администрировании земельно-имущественного налогообложения, основанной на технологии распределенного реестра, в совокупности с принципами ее функционирования позволило добиться признаков полноты и корректности передаваемых сведений об объектах налогообложения, минимизировать количество допускаемых ошибок и тем самым увеличить собираемость земельно-имущественных налогов для решения социально-экономических задач муниципального образования. Эффективность предлагаемой модели была подтверждена актами внедрения в Управление Росреестра по Новосибирской и Томской областям.

4 РАСЧЕТ УПУЩЕННОЙ ВЫГОДЫ БЮДЖЕТА Г. НОВОСИБИРСКА ОТ НЕДОПОЛУЧЕННЫХ ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ НАЛОГОВ

4.1 Постановка задач исследования моделей земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании и информационного взаимодействия учетно-регистрационных и налоговых органов при его администрировании

Исследование предложенных моделей земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании и информационного взаимодействия учетно-регистрационных и налоговых органов при его администрировании осуществлялось в рамках инвентаризации земель города Новосибирска на примере Дзержинского и Калининского районов (в рамках муниципального контракта от 02.01.2018 № МК108-18/85-18 между Департаментом земельных и имущественных отношений мэрии города Новосибирска и ФГБОУ ВО СГУГиТ). Исходными данными выступили сведения трех реестров: двух разделов Единого государственного реестра недвижимости: реестра объектов недвижимости и реестра прав, ограничений и обременений, а также информационной системы «Налог-3», ведение которой осуществляет Федеральная налоговая служба.

В качестве задач исследования предлагаемых моделей автором были названы следующие.

1 Сравнение сведений между реестрами на сопоставимость, наличие/отсутствие, корректность и полноту внесения, хранения и передачи информации. Выявление основных ошибок и их классификация.

2 Исправление ошибок посредством применения предложенной модели информационного взаимодействия органов власти при земельно-имущественном налогообложении с учетом технологии распределенного реестра.

3 Расчет упущенной выгоды бюджета г. Новосибирска в части выбранных районов, образовавшейся в результате неуплаты земельного налога, обусловленной выявленными ошибками.

4 Расчет стоимости комплексных кадастровых работ на Дзержинский и Калининский районы г. Новосибирска.

5 Обоснование выделения целевого компонента в модели земельно-имущественного налогообложения.

В качестве программного обеспечения были использованы несколько продуктов, в их числе: JetBrains PyCharm, SQLite, MapInfo Pro, Quantum GIS (QGis). Вся семантика была загружена в базу данных и проанализирована с помощью ее средств. Такой подход был выбран для того, чтобы иметь широкие возможности запросов, применяемых к таблицам базы данных. В MapInfo Pro возможности запросов ограничены, а также необходимо дополнение полей в таблицы и заполнение их данными, полученными программным анализом адресной информации и кадастровых номеров.

В качестве базы данных была использована SQLite как не требующая установки систем управления базами данных. В качестве инструмента для работы с базой данных использовалась JetBrains PyCharm, которая является IDE для разработки программ на языке Python, использующихся для создания распределенных реестров. Анализ адресной информации и кадастровых номеров выполнен программно на языке Python. Наиболее простой вариант обмена данными между SQLite и MapInfo Pro – файлы XLSX, формат MS Excel.

Структура исходных данных, выгруженных из информационной системы ЕГРН (реестра объектов недвижимости и реестра прав на объекты недвижимости), представлена в таблице 2.

В целях анализа сопоставимости реестров был добавлен ряд полей с заданным назначением, представленных в таблице 3.

Таблица 2 – Структура исходных данных ЕГРН

Название поля	Тип поля
Кадастровая_стоимость	Целочисленный (4 байт)
Квартал_Кадастровый_номер	Символьный (254)
Квартал_Наименование	Целочисленный (4 байт)
Местоположение_участка	Целочисленный (4 байт)
Наименование	Дата
Наименование_Вида_использования	Вещественный
Наименование_Категории_земель	Символьный (254)
Неформализованное_описание	Символьный (254)
Номер_земельного_участка	Целочисленный (4 байт)
Площадь	Символьный (254)
Площадь_по_док_	Символьный (254)
Погрешность_площади	Символьный (254)
Разрешенное_использование	Символьный (254)
Статус	Символьный (254)
Фактическое_использование	Символьный (254)
Единое_землепользование	Вещественный
Категория_земель	Вещественный
Код_Группы_ВРИ	Целочисленный (4 байт)
Отклонение	Целочисленный (4 байт)
Правообладатель	Символьный (254)
Дата_регистрации	Символьный (38)
№_регистрации	Символьный (80)
Вид_права	Символьный (88)
Доля_в_праве	Символьный (32)

Таблица 3 – Поля, добавленные в исходные данные

Название поля	Тип поля	Назначение
ID	Целочисленный (4 байт)	Идентификатор записи
Area	Символьный (95)	Название района города
Address	Символьный (243)	Строка полного адреса
Есть_пересечения	Целочисленный (4 байт)	Признак наличия пересечения с другими участками (0 или 1)
Номер_права_ФНС	Символьный (254)	Номер права из «Налог-3» для участка
Номер_права	Символьный (254)	Номер права из ЕГРН для участка
Муницип_собственность	Целочисленный (4 байт)	Признак муниципальной собственности (0 или 1)
КН_ОКС	Символьный (254)	Кадастровый номер зданий и сооружений на участке (перечисление)
Нет_КС	Целочисленный (4 байт)	Признак отсутствия кадастровой стоимости (0 или 1)
Есть_в_Налог3	Целочисленный (4 байт)	Признак наличия участка в «Налог-3» (0 или 1)
Отличается_Адрес	Целочисленный (4 байт)	Признак отличия адреса между данными в ЕГРН и «Налог-3» (0 или 1)
Отличается_Площадь	Целочисленный (4 байт)	Признак отличия площади между данными в ЕГРН и «Налог-3» (0 или 1)
Отличается_КС	Целочисленный (4 байт)	Признак отличия кадастровой стоимости между данными в ЕГРН и «Налог-3» (0 или 1)
Отличается_Право	Целочисленный (4 байт)	Признак отличия номера права между данными в ЕГРН и «Налог-3» (0 или 1)
Без_графики	Целочисленный (4 байт)	Признак отсутствия графики у записи (0 или 1)
Площадь_графическая	Целочисленный (4 байт)	Значение площади, вычисленной по координатам
Разность_площадей	Целочисленный (4 байт)	Разность между площадью из ЕГРН и графической площадью
Разность_пл_ЕГРН_и_Налог3	Вещественный	Разность между площадями в ЕГРН и «Налог-3»
Разность_КС_ЕГРН_и_Налог3	Вещественный	Разность между кадастровыми стоимостями в ЕГРН и «Налог-3»
В_Налог3_нет_КС	Целочисленный (4 байт)	Признак отсутствия кадастровой стоимости в «Налог-3» (0 или 1)

Выгрузка сведений из информационной системы Налог-3 осуществлялся в формате XLSX, их структура представлена в таблице 4.

Таблица 4 – Структура исходных данных информационной системы Налог-3

Название поля	Тип поля
Адрес	Символьный (254)
Площадь кв м	Вещественный
Доля в праве	Вещественный
Дата кадастрового уч та	Символьный (254)
Возраст	Целочисленный (4 байт)
Кадастровая стоимость руб	Вещественный
Дата кадастровой оценки	Символьный (254)
Кадастровый номер	Символьный (254)
Льготы участвующие в расчете	Символьный (254)
Вид разрешенного использования	Символьный (254)
Льготы заявленные налогоплатель	Символьный (254)
Категория лиц ФЛ ЮЛ	Символьный (254)
Дата прекращения права	Символьный (254)
Дата регистрации права	Символьный (254)
Сумма исчисленного налога руб	Целочисленный (4 байт)
Сумма налога не подлежащая уплате	Целочисленный (4 байт)
Сумма налога предъявленного к уплате	Целочисленный (4 байт)
Ставка	Вещественный
Код бюджетополучателя	Символьный (254)
Категория земли	Символьный (254)
Вид права на земельные участки	Символьный (254)

В процессе исследования были добавлены новые поля, предполагающие связь сведений между информационной системой ЕГРН и Налог-3 (таблица 5).

Таблица 5 – Добавленные поля при анализе сведений Налог-3

Название поля	Тип поля	Назначение поля
Area	Символьный (254)	Название района города
Address	Символьный (254)	Строка полного адреса
Кадастровый_номер_ПРОВЕРКА	Символьный (254)	Результаты проверки кадастрового номера на корректность
Кадастровый_номер_КОРРЕКЦИЯ	Символьный (254)	Исправленный кадастровый номер
Кадастровый_номер_ПРО-ВЕРКА_КОРР	Символьный (254)	Результаты проверки исправленного кадастрового номера на корректность

В результате формирования структуры данных был проведен сравнительный анализ сведений информационных систем об объектах недвижимости, о зарегистрированных правах на них (ФГИС «ЕГРН») и об обложении таких объектов нало-

гами (АИС «Налог-3») на наличие/отсутствие, корректность и полноту, в ходе которого были выявлены следующие несоответствия и ошибки, разделенные на три группы:

- 1) отсутствие сведений об объекте и в ФГИС «ЕГРН», и в АИС «Налог-3»;
- 2) сведения об объекте есть в ФГИС «ЕГРН», но не были переданы в «Налог-3»;
- 3) сведения об объекте есть в ФГИС «ЕГРН» и в АИС «Налог-3», однако при передаче данных были допущены ошибки.

4.2 Расчет упущенной выгоды бюджета г. Новосибирска от недополученных земельно-имущественных налогов при выявлении самозахваченных земельных участков

Объекты из первой группы ошибок отсутствуют в обоих реестрах, но в соответствии анализом фактических данных по исследуемой части города кем-то используются – «самозахваченные» земельные участки. Наличие этой группы оказывает наибольшее влияние на администрирование земельно-имущественного налогообложения, так как оно подрывает реализацию сразу двух функций учетно-регистрационной и налоговой систем: фискальную (уклонение от уплаты земельного налога) и учетную (объекты недвижимости не поставлены на учет, на них не зарегистрировано соответствующее право или же эксплуатируется большая площадь, чем это значится в ЕГРН). Следует рассмотреть данную группу подробнее.

Проблема отсутствия признаков полноты государственного кадастрового учета была обозначена и проанализирована в разделе 1, результатом чего стал вывод о необходимости трансформации существующего порядка в связи с отсутствием мотивации заявителей самостоятельно ставить на учет объекты недвижимости, правообладателями которых они являются, а также регистрировать права на них. В свою очередь у государственных органов власти и органов местного самоуправления отсутствует финансирование на самостоятельное осуществление комплексных кадастровых работ на постоянной основе [15].

В разделе 3 автором была описана разработанная информационная модель земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании, содержащая в себе предложения по решению данной проблемы. Помимо стимулирования правообладателей объектов недвижимости обращаться в учетно-регистрационные органы через усиление контроля и как следствие – ужесточения ответственности, было предложено целевое использование поступлений от земельно-имущественных налогов на финансирование комплексных кадастровых работ. Такое предложение нуждается в экономическом обосновании, подтверждающем его эффективность и возможность реализации.

В результате комплексного анализа сведений, имеющихся в ФГИС «ЕГРН», материалов аэрофотосъемки, открытых геоинформационных и справочных систем: «2ГИС», «Google», «Яндекс» и др. были определены земельные участки, отсутствующие в ЕГРН, но эксплуатируемые (рисунок 34), а также участки, идентифицируемые в ЕГРН, но границы которых выходят за границы поставленных на государственный кадастровый учет участков и включают в себя земли государственной собственности (рисунок 35). Их фактические границы установлены по местоположению ограждений и (или) иным искусственным или природным рубежам. Средние погрешности координат опорных точек в плане не превышают 0,1 м, средние погрешности координат контрольных точек в плане не превышают 0,15 м.



Рисунок 34 – Пример установленных границ самозахваченных земельных участков, неидентифицируемых в ЕГРН



Рисунок 35 – Пример установленных границ самозахваченных земельных участков, идентифицируемых в ЕГРН

Некоторые самозахваченные территории составляют собой массивы неидентифицируемых и не оформленных фактически используемых земельных участков (рисунок 36).

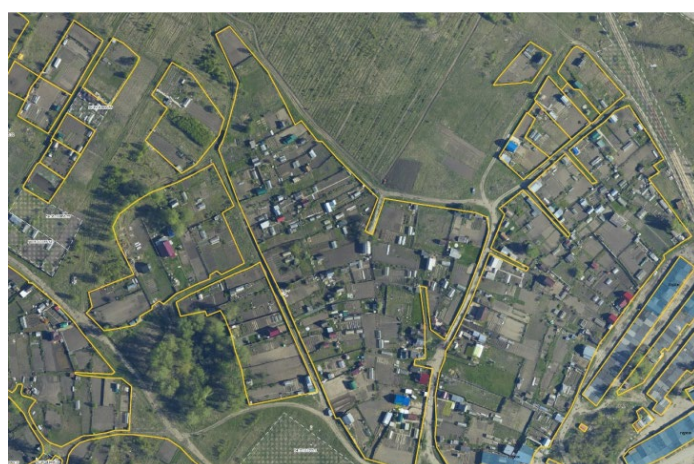


Рисунок 36 – Массивы неидентифицируемых в ЕГРН фактически используемых земельных участков

В целях расчета упущенной выгоды по земельному налогу необходимо выяснить кадастровую стоимость объектов недвижимости, а также их вид разрешенного использования для выбора налоговой ставки. Описываемые участки были классифицированы на группы по виду разрешенного использования. При отсутствии идентификации объекта с установленным видом он определялся по фактическому режиму использования визуально-аналитическим способом на основе материалов аэрофотосъемки, а также автоматизированным способом через открытые геоинформационные и справочные системы «2ГИС», «Google», «Яндекс».

Была рассчитана их площадь с помощью имеющихся данных. Для расчета кадастровой стоимости полученные площади групп самозахваченных земельных участков следует умножить на удельные показатели кадастровой стоимости (УПКС).

Для определения УПКС был проведен анализ данных Публичной кадастровой карты, системы «2ГИС» и «Яндекс-Карты» и рассчитан средний показатель для каждой группы. Налоговые ставки по земельному налогу установлены органом местного самоуправления по соответствующему муниципальному образованию и сгруппированы по схожему принципу – категории земель или ВРИ [71].

Расчет упущенной выгоды проведен по формуле:

$$УВ = S \cdot УПКС \cdot НС / 100, \quad (8)$$

где УВ – упущенная выгода, руб.; S – площадь группы участков с определенным ВРИ, кв.м; УПКС – удельный показатель кадастровой стоимости по каждой группе участков, согласно их ВРИ, руб./кв.м; НС – налоговая ставка, установленная для ВРИ, %.

Итоговые расчеты представлены в таблице 6.

Таблица 6 – Расчет суммы упущенной выгоды при выявлении самозахваченных земельных участков

ВРИ	Фактическое использования	Площадь, кв. м	Средний УПКС, руб./кв. м	Кадастровая стоимость, руб.	Ставка налога, %	Налог, руб.
Для объектов общественного-делового значения	Для размещения и эксплуатации торгового киоска	325,52	8442,1	2748062,79	1,5	41220,95
Для ведения гражданами садоводства и огородничества	Для ведения садоводства	6577,692	222,133	1461122,457	0,2	2922,245
Для размещения индивидуальных гаражей	Гаражи	1593,54	4134,78	6588931	0,5	32944,65
Для многоэтажной застройки	Многоквартирные жилые дома	140,013	6156,805	862032,7385	0,2	1724,065
Для индивидуальной жилой застройки	Индивидуальные жилые дома	523120,02	470,21	245977761,5	0,2	491955,49
Для объектов общественного-делового значения	Для размещения и эксплуатации автомобильной стоянки	560,928	4183,358	2346562,636	1,5	35198,44
Не установлен	На участке расположен объект незавершенного строительства	27324,554	5442,35	148709697,3	1,5	2230646
	все	559642,3		408694171		2836611

Таким образом, примерная общая площадь «самозахваченных» земельных участков составила 559 642,3 кв. м. Общая кадастровая стоимость участков, участвующих в исследовании, – 408 694 171 рубль. Кроме того, было выявлено около 33 364,77 кв. м самозахваченных территорий используемых, например, под размещение кладбища. Однако при расчете данные площади не использовались, так как налоговая ставка для таких земель согласно решению совета депутатов города Новосибирска равна 0 %. При расчете земельного налога было выявлено, что упущенная выгода бюджета г. Новосибирска за один налоговый период по Дзержинскому и Калининскому районам составляет около 2 836 611 рублей.

4.3 Расчет упущенной выгоды бюджета г. Новосибирска от недополученных земельно-имущественных налогов при ошибках в межведомственном взаимодействии по их администрированию

Второй и третьей группами нарушений для анализа были выбраны земельные участки, сведения о которых содержатся в ЕГРН, но отсутствуют в АИС «Налог-3», или же имеется несоответствие, то есть была допущена ошибка в межведомственном информационном обмене при земельно-имущественном налогообложении.

При сопоставлении сведений было выявлено большое количество несоответствий по различным основаниям: кадастровому номеру, адресу, площади, кадастровой стоимости и др. (таблица 7).

Таблица 7 – Результаты анализа сопоставления сведений об объектах недвижимости ЕГРН и «Налог-3»

Показатели анализа сведений	Земельные участки	Процент от общего количества
Всего объектов на территории работ в ЕГРН	23 710	
Количество объектов ЕГРН, не опознанных в АИС «Налог-3»	6 135	26 %
Анализ взаимного соответствия (расхождения) и корректности сведений о кадастровом номере, адресе (местоположении), площади, кадастровой стоимости, виде права и правообладателях земельных участков в ЕГРН и в АИС «Налог-3»		
Количество объектов, идентифицированных по кадастровому номеру, с несовпадающими адресами (местоположению)	12 039	51 %
Количество идентифицированных объектов с несовпадающими значениями площади	327	1 %
Количество идентифицированных объектов с несовпадающими значениями кадастровой стоимости	410	2 %
Количество идентифицированных объектов с расхождениями в сведениях о правах	7 357	31 %
Наличие земельных участков, учтенных в АИС «Налог-3» под условным кадастровым номером, которым в ЕГРН были присвоены кадастровые номера		
Количество объектов в АИС «Налог-3» с условными кадастровыми номерами	7 731	33 %

Графическое отображение таких участков на кадастровом плане территории представлено на рисунке 37. Объекты с ошибкой выделены желтым цветом.

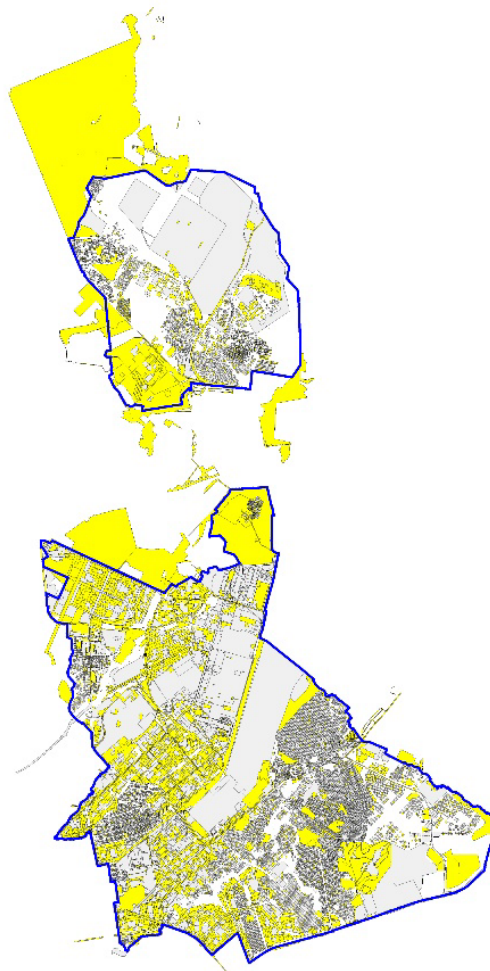


Рисунок 37 – Кадастровый план территории Калининского и Дзержинского районов г. Новосибирск с объектами, сведения о которых не были переданы в Налог-3 или были переданы некорректно

Как видно из таблицы, сведения по 26 % от общего числа участков, содержащихся в ЕГРН, по анализируемой территории не переданы в информационную систему Федеральной налоговой службы (запрос «Есть_в_Налог3» с признаком наличия «0»), следовательно, по таким участкам не взимается налог. С ошибкой в праве или правообладателе (запрос «Отличается_Право» с признаками отличия номера права между данными из «Налог-3» и Реестром прав) переданы сведения по 31 % земельных участков. Эти данные демонстрируют актуальность и своевременность

исследования обмена данными при администрировании земельно-имущественного налогообложения. Разработанная автором модель межведомственного информационного взаимодействия, в основе которой лежит технология распределенного реестра, исключает подобные несоответствия данных между системами, доказательством тому служит апробация, реализованная в Управлениях Росреестра по Новосибирской и Томской областям. При использовании технологии распределенного реестра информационная система каждого узла автоматизированно и своевременно передает сведения в соответствии с установленной процедурой. Внесение в них изменений возможно только после этапа согласования их всеми узлами.

В целях расчета упущенной выгоды местного бюджета от описываемой ошибки земельные участки, обнаруженные в ЕГРН, но отсутствующие в «Налог-З», были сгруппированы по виду разрешенного использования, в каждой группе была рассчитана суммарная кадастровая стоимость (рисунок 38), которая была умножена на налоговую ставку по соответствующей группе вида использования.

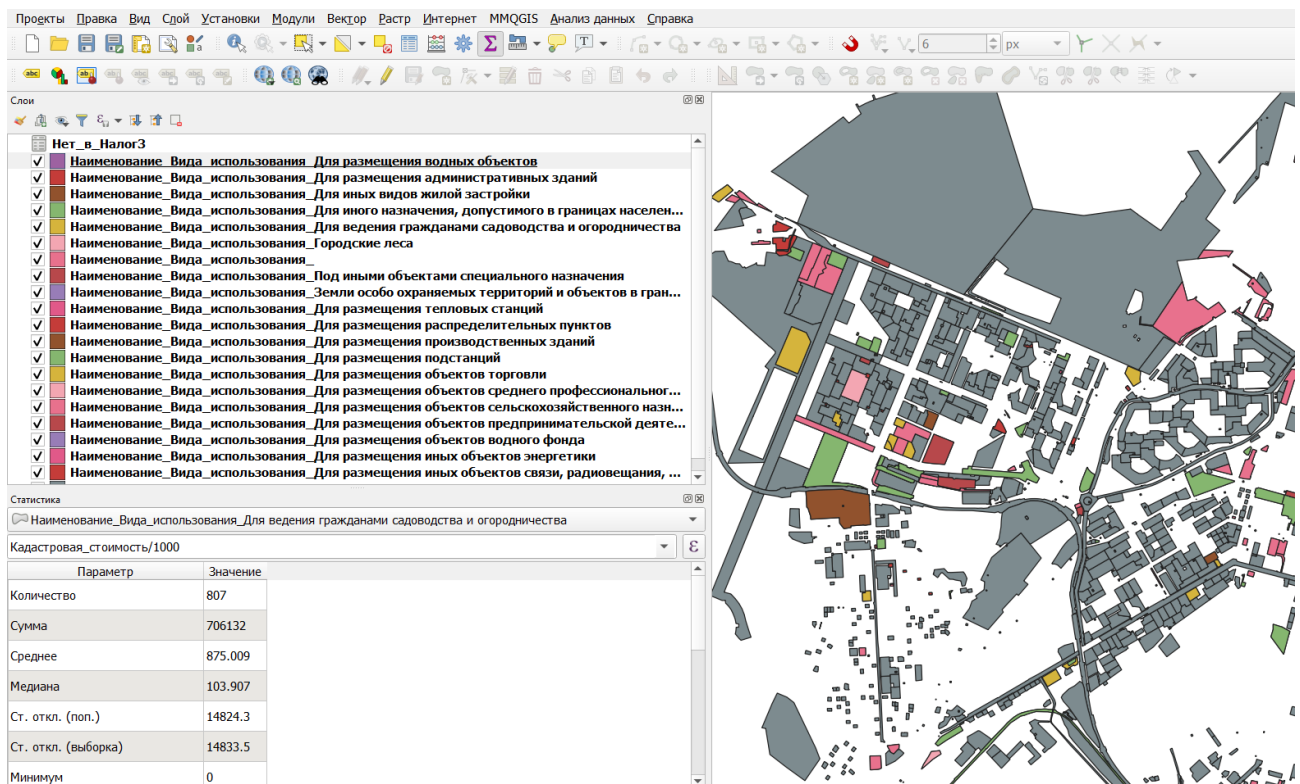


Рисунок 38 – Запрос на суммарную кадастровую стоимость групп земельных участков с одним ВРИ

Для итоговых расчетов были выбраны земельные участки, находящиеся в частной собственности с видом разрешенного использования, по которому ставка налога не равна 0. В их числе: земельные участки для ведения гражданами садоводства и огородничества (суммарная кадастровая стоимость – 706 132 000 рублей), для ведения личного подсобного хозяйства (1 558 966 рублей), для размещения гаражей (570 414 942 рубля), для индивидуальной жилой застройки (26 119 806 553 рубля). Таким образом, в соответствии с приведенной выше формулой была рассчитана величина налоговых поступлений по данным объектам после исправления ошибки в информационном взаимодействии. Без учета налоговых льгот упущенная выгода местного бюджета г. Новосибирска за один налоговый период в части Калининского и Дзержинского районов по второй категории ошибок составила 169 455 515 рублей.

Третья категория ошибок включает в себя некорректность передачи информации при взаимодействии Росреестра и Федеральной налоговой службы. Автором были выбраны группы некорректной передачи данных, оказывающие наибольшее влияние на местные бюджеты. Это ошибки в кадастровой стоимости земельного участка и его правообладателе. К расчетам применялась та же последовательность действий, что и в первых двух категориях.

Без учета налоговых льгот упущенная выгода местного бюджета г. Новосибирска за один налоговый период в части Калининского и Дзержинского районов по третьей категории ошибок составила 2 050 303 рубля. Из них сумма упущенной выгоды из-за ошибок в кадастровой стоимости – 145 090 рублей, из-за ошибок в правообладателе – 1 905 213 рублей.

4.4 Подведение итогов апробации и исследования моделей земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании и информационного взаимодействия учетно-регистрационных и налоговых органов при его администрировании

Наибольшую часть в упущенной выгоде местного бюджета г. Новосибирска составляют недополученные налоговые платежи в связи с проблемами в межведомственном информационном взаимодействии. Предлагаемая автором модель решает эти проблемы через технологию распределенного реестра, в которой полномочия по земельно-имущественному налогообложению распределяются по разным узлам с четким закреплением компетенций, что было подтверждено ее апробацией в Управлениях Росреестром по Новосибирской и Томской областям.

Решением проблем первой категории автором названа информационная модель земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании, а именно – целевое использование налоговых поступлений на пополнение базы объектов налогообложения через проведение ККР на территории соответствующего муниципального образования.

В целях исследования эффективности предлагаемого решения автором была рассчитана стоимость ККР на заданные районы г. Новосибирска. Для примера был выбран существующий контракт на проведение ККР, представленный на Единой электронной торговой площадке [28]. Организатором аукциона выступил Комитет по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами Администрации Няндомского муниципального района Архангельской области. Минимальные предложения о цене контракта, сделанные участниками закупки и ранжированные по мере убывания, представлены в таблице 8.

Следующим шагом является расчет среднего арифметического из минимальных цен контракта, для этого цены из таблицы 8 были сложены и разделены на их количество. Площадь территории, на которой планировалось проведение ККР по описываемому контракту (кадастровый квартал – 29:12:010111), равна 27,35 га (рисунок 39).

Таблица 8 – Минимальные заявки по цене контракта на проведение ККР

№	Наименование участника	Дата и время подачи	Сумма предложения	Валюта	Номер заявки	Снижение %
1	Участник № 3	05.06.2020 10:25:03 [GMT +3]	557 800.00	RUR	Заявка № 3	62,31 %
2	Участник № 1	05.06.2020 10:23:43 [GMT +3]	565 200.00	RUR	Заявка № 1	61,81 %
3	Участник № 6	05.06.2020 09:38:53 [GMT +3]	624 400.00	RUR	Заявка № 6	57,81 %



Рисунок 39 – Скриншот публичной кадастровой карты с кадастровым кварталом, на котором планировалось проведение ККР по контракту

После округления средняя цена на проведение ККР за 27 га равна 528 000 рублей.

Площадь Дзержинского и Калининского районов – 3 650 га и 4 620 га соответственно. Стоимость проведения ККР на территории Дзержинского района следует признать равной 71 377 777 рублей, а на территории Калининского района – 90 346 666 рублей. Общая сумма затрат на проведение ККР на исследуемой территории равна 161 724 443 рубля.

Совокупная упущенная выгода по трем рассчитанным категориям г. Новосибирска по Дзержинскому и Калининскому районам составила 171 505 818 рублей (рисунок 40). Итоговое значение представляет собой сумму земельного налога, которую недополучает местный бюджет в связи с допущенными ошибками в администрировании земельно-имущественных налогов.



Рисунок 40 – Упущенная выгода бюджета г. Новосибирска в процентном соотношении трех групп ошибок

Выводы по разделу 4

На основании изложенного в разделе 4 можно сделать вывод о том, что за один налоговый период муниципальное образование может окупить стоимость ККР при использовании разработанных научных и технологических предложений. Важно отметить, что комплексные кадастровые работы способствуют не только учету не-

идентифицируемых объектов недвижимости, но и исправлению имеющихся ошибок в связи с несоответствием сведений ЕГРН фактическим характеристикам объекта. А одновременное проведение кадастровых работ в отношении объектов капитального строительства, расположенных на земельных участках исследуемых районов, позволит увеличить поступления в местные бюджеты на иные нужды в виде инвентаризации, финансирования геодезического обеспечения и др.

Подводя итог апробации и исследованию модели земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании и модели информационного взаимодействия учетно-регистрационных и налоговых органов при его администрировании, следует сказать, что все названные задачи были решены в полном объеме, рациональность и эффективность научно-технических предложений доказаны.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенного диссертационного исследования достигнута поставленная цель – разработана и исследована информационная модель земельного имущественного налогообложения с использованием современных информационных технологий.

Основные научные и практические результаты диссертационного исследования заключаются в следующем:

– выполнены информационно-аналитический обзор и анализ существующей системы взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления при администрировании налогов на недвижимое имущество в РФ, что позволило выявить существующие проблемы при реализации государственной фискальной политики и сформулировать цель и задачи исследования;

– на основании выявленных мировых принципов эффективности систем земельного имущественного налогообложения, результатов эксперимента по внедрению единого налога на недвижимое имущество в РФ разработана информационная модель земельного имущественного налогообложения в муниципальном образовании, которая позволяет увеличить объем поступлений в местные бюджеты от налогов на недвижимое имущество за счет целевого финансирования комплексных кадастровых работ и снижения затрат на администрирование налогообложения;

– предложена система принципов взаимодействия учетно-регистрационной и налоговой систем, позволяющая повысить эффективность процедуры налогообложения недвижимого имущества при внедрении технологии распределенного реестра через согласованность и распределение полномочий между участниками информационного взаимодействия;

– разработана модель информационного взаимодействия в рамках администрирования налогов на недвижимое имущество на основе технологии распределенного реестра, обладающая системой перманентного автоматизированного мониторинга корректности сведений, позволяющая минимизировать количество до-

пускаемых ошибок и увеличить собираемость земельно-имущественных налогов для решения социально-экономических задач муниципального образования;

– выполнены апробация и исследование предложенной модели земельно-имущественного налогообложения в муниципальном образовании и модели межведомственного информационного взаимодействия при администрировании такого налогообложения через расчет выгоды местного бюджета г. Новосибирска (на примере недвижимого имущества Дзержинского и Калининского районов), упущенной вследствие несовершенства существующей системы. На основе полученных результатов доказана эффективность предлагаемых моделей и целесообразность выполнения комплексных кадастровых работ при земельно-имущественном налогообложении.

Результаты диссертационного исследования рекомендованы к использованию органами, участвующими в администрировании земельно-имущественных налогов: Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии, Федеральной налоговой службой, органами местного самоуправления и др.

Перспективы развития дальнейших исследований по данной тематике заключаются в применении разработанных моделей для формирования налогооблагаемой базы по земельно-имущественным налогам муниципальными образованиями.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1 Аврунев, Е. И. О стабильности геопространства и технологических аспектах его контроля / Е. И. Аврунев. – Текст : непосредственный // Вестник СГУГиТ. – 2018. – Т. 23, № 4. – С. 180–189.

2 Аврунев, Е. И. Принципы формирования единого геопространства территорий / Е. И. Аврунев, А. П. Карпик, В. А. Мелкий. – Текст : непосредственный // Проблемы геологии и освоения недр : труды XXIII Международного симпозиума им. академика М. А. Усова студентов и молодых ученых, посвященного 120-летию со дня рождения академика К. И. Сатпаева, 120-летию со дня рождения профессора К. В. Радугина. – 2019. – С. 428–429.

3 Аврунев, Е. И. Проектирование геодезического обоснования для координатного обеспечения кадастровых работ в территориальном образовании / Е. И. Аврунев. – Текст : непосредственный // Вестник СГУГиТ. – 2019. – Т. 24, № 1. – С. 180–189. – DOI 10.33.764/2411-1759-2019-24-1-146-157.

4 Аврунев, Е. И. Разработка информационной модели для повышения достоверности кадастровой информации / Е. И. Аврунев, М. П. Дорош. – Текст : непосредственный // Вестник СГУГиТ. – 2018. – Т. 23, № 1. – С. 156–166.

5 Арефьева, Е. А. Использование нейронных сетей для оценки рыночной стоимости недвижимости / Е. А. Арефьева, Д. С. Костяев. – Текст : электронный // Известия ТулГУ. Технические науки. – 2017. – № 10. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ispolzovanie-neyronnyh-setey-dlya-otsenki-rynochnoystoimosti-nedvizhimosti> (дата обращения: 31.05.2020).

6 Барулин, С. В. Теория и история налогообложения: учебное пособие / С. В. Барулин – Москва : Экономистъ, 2006. – 319с. – Текст : непосредственный.

7 Басова, И. А. Кадастр и геоинформационные технологии / И. А. Басова, К. В. Кращенко. – Текст : непосредственный // Социально-экономические и экологические проблемы горной промышленности, строительства и энергетики. 11-я

Международная конференция по проблемам горной промышленности, строительства и энергетики : материалы конференции. – Тула : ТулГУ, 2015. – С. 428–440.

8 Басова, И. А. Совершенствование рационального использования земельных ресурсов / И. А. Басова. – Текст : непосредственный // Известия Тульского государственного университета. Науки о Земле. – 2011. – Вып. 2. – С. 9–14.

9 Баташев, Р. В. Тенденции реформирования налогообложения недвижимости как предпосылка введения единого налога на недвижимость / Р. В. Баташев. – <https://elibrary.ru/item.asp?id=41802720>. – Текст : электронный.

10 Богачев, С. В. Налог на недвижимость: зарубежный опыт / С. В. Богачев. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nalog-na-nedvizhimost-zarubezhnyy-opyt/viewer>. – Текст : электронный.

11 Большинство споров о результатах определения кадастровой стоимости решается в пользу заявителей. – URL: <http://novo-sibirsk.ru/news/232397/>. – Текст : электронный.

12 Бутакова, Т. А. Перспективы перехода к единому налогу на недвижимость / Т. А. Бутакова, В. Н. Попова. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=41806860>. – Текст : электронный.

13 Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.12.2016). – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

14 Введение налога на недвижимость: проблемы и перспективы / Е. Б. Дьякова, Д. В. Басангова, О. Н. Ермоченко и др. ; под общ. ред. Е. Б. Дьяковой ; Волгогр. гос. ун-т. – Волгоград : Изд-во Волгоградского гос. университета, 2013. – 135 с. – Текст : непосредственный.

15 Ветошкин, Д. Н. Модель информационного обеспечения комплексных кадастровых работ / Д. Н. Ветошкин, Н. О Митрофанова, К. С. Байков. – Текст : непосредственный // Изв. вузов. Геодезия и аэрофотосъемка. – 2014. – № 4/С. – С. 161–165.

16 Ветошкин, Д. Н. Совершенствование механизмов информационного взаимодействия при администрировании налогов на недвижимое имущество / Д. Н. Ветош-

кин, Е. С. Стегниенко, А. В. Чернов. – Текст : непосредственный // Вестник СГУГиТ. – 2020. – Т. 24, № 4. – С. 219–231. – DOI 10.33764/2411-1759-2019-24-4-219-231.

17 Гаджихамедов, М. Р. Роль НДС в формировании доходной базы бюджета РФ / М. Р. Гаджихамедов. – Москва : Academy, 2018. – Текст : непосредственный.

18 Голуб, А. А. Экономика природных ресурсов / А. А. Голуб, Е. Б. Струкова. – Москва : Аспект Пресс, 1998. – 319 с. – Текст : непосредственный.

19 Государственные учётные системы по управлению и развитию территорий Российской Федерации (кадастры, реестры, регистры) : учеб. пос. / А. П. Сизов, Т. В. Илюшина, Т. К. Колевид, И. В. Кругликова, А. М. Лелюхина, О. В. Миклашевская, В. В. Моисеева; под. ред. А. П. Сизова. – Москва : Кнорус, 2016. – 208 с. – ISBN 978-5-406-04978-5. – Текст : непосредственный.

20 Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

21 Гражданкина, О. А. Практика применения налога на недвижимость / О. А. Гражданкина, В. А. Гражданкин, С. В. Шапошникова. – Текст : электронный // Вестник АГАУ. – 2014. – № 1 (111). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/praktika-primeneniya-naloga-na-nedvizhimost>.

22 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 18.07.2019). – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

23 Гуменюк, А. Г. Подати Великосельской дворцовой вотчины в контексте налоговой реформы 1679–1681 гг. / А. Г. Гуменюк. – Текст : электронный // Петербургский исторический журнал. – 2020. – №1 (25). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/podati-velikoselskoy-dvortsovoy-votchiny-v-kontekste-nalogovoy-reformy-1679-1681-gg>.

24 Дементьева, М. А. Опыт налогообложения недвижимого имущества физических лиц в зарубежных странах и его применение в России / М. А. Дементьева, А. В. Захарова, Е. А. Кирова. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/opyt>

nalogooblozheniya-nedvizhimogo-imuschestva-fizicheskikh-lits-v-zarubezhnyh-stranah-i-ego-primenenie-v-rossii/viewer. – Текст : электронный.

25 Доклад для общественных консультаций развитие технологии распределенных реестров. – URL: [https://cbr.ru/Content/Document/File/50678/Consultation_Paper_171229\(2\).pdf#:~:text=Технология%20распределенных%20реестров%20-%20это,участников%20на%20добавление%20новой%20информации.](https://cbr.ru/Content/Document/File/50678/Consultation_Paper_171229(2).pdf#:~:text=Технология%20распределенных%20реестров%20-%20это,участников%20на%20добавление%20новой%20информации.) – Текст : электронный.

26 Дорош, М. П. Результаты работ по повышению качества данных в Едином государственном реестре недвижимости на территории Новосибирской области / М. П. Дорош. – Текст : непосредственный // Вестник СГУГиТ. – 2017. – Т. 22, № 2. – С. 181–192.

27 Дорош, М. П. Технологический процесс методики повышения качества данных в Едином государственном реестре недвижимости / М. П. Дорош. – Текст : непосредственный // Вестник СГУГиТ. – 2017. – Т. 22, № 3. – С. 161–70.

28 Единая электронная торговая площадка по проведению аукциона «Проведение комплексных кадастровых работ». – URL: <http://roseltorg.ru>. – Текст : электронный.

29 Единый налог на недвижимость: история вопроса. – URL: <https://www.bn.ru/gazeta/articles/111090/>. – Текст : электронный.

30 Жарников, В. Б. О содержании взаимодействия территориальных органов Росреестра и Федеральной налоговой службы в целях совершенствования налогово-бюджетной политики государства / В. Б. Жарников, Е. С. Стегниенко. – Текст : непосредственный // Вестник СГУГиТ. – 2021. – Т. 26, № 2. – С. 147–154. – DOI 10.33764/2411-1759-2021-26-2-147-154.

31 Жарников, В. Б. Правовой механизм землепользования и его критериальная оценка / В. Б. Жарников, М. А. Креймер, Е. С. Стегниенко. – Текст : непосредственный // Интерэкспо ГЕО-Сибирь. XV Междунар. науч. конгр., 24–26 апреля 2019 г., Новосибирск : сб. материалов в 9 т. Т. 3 : Междунар. науч. конф. «Экономическое развитие Сибири и Дальнего Востока. Экономика природопользования, земле-

устройство, лесоустройство, управление недвижимостью». – Новосибирск : СГУГиТ, 2019. № 2. – С. 60–72. – DOI 10.33.764/2618-981X-2019-3-2-60-72.

32 Земельные правоотношения в России: исторические и правовые аспекты развития / В. Б. Жарников, А. В. Конева, Е. С. Стегниенко, Л. Е. Солопов. – Текст : непосредственный // Регулирование земельно-имущественных отношений в России: правовое и геопространственное обеспечение, оценка недвижимости, экология, технологические решения : сборник материалов Национальной научно-практической конференции в 2 частях. Ч. 2. – Новосибирск : СГУГиТ, 2018. – С. 37–42.

33 Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001. – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

34 Изборск накануне 1150-летия. Межевой камень. – URL: <http://archive.taday.ru/text/1795391.html>. – Текст : электронный.

35 Инвентаризация земель сельскохозяйственного назначения с применением беспилотных авиационных систем / Н. О. Митрофанова, А. В. Чернов, Е. С. Стегниенко, Д. В. Гоголев. – Текст : непосредственный // Информационные технологии, системы и приборы в АПК: материалы 7-й Международной научно-практической конференции «АГРОИНФО-2018» (Новосибирская обл., р.п. Краснообск, 24–25 октября 2018 г.) / Сибирский федеральный научный центр агробиотехнологий Российской академии наук, Сибирский физико-технический институт аграрных проблем. – Новосибирская обл., р.п. Краснообск, 2018. – С. 547–550.

36 Информационные ресурсы государственного кадастра недвижимости и территориального планирования в пространственном развитии государства: монография / Н. И. Бурмакина, А. В. Илюцин, Т. В. Илюшина, А. П. Сизов; под. ред. А. П. Сизова. – Москва : Русайнс, 2016 – 86 с. – Текст : непосредственный.

37 История возникновения кадастра. – URL: <https://kadastrmap.com/kadastr/istoriya-vozniknoveniya-kadastra/>. – Загл. с экрана. – Текст : электронный.

38 Карпик, А. П. Интеграция информационных систем государственного кадастра недвижимости, муниципальных информационных систем обеспечения гра-

достроительной деятельности и информационных ресурсов федеральной налоговой службы в целях повышения собираемости земельных платежей / А. П. Карпик, Д. Н. Ветошкин, С. Р. Горобцов. – Текст : непосредственный // Изв. вузов. Геодезия и аэрофотосъемка. – 2015. – № 5/С. – С. 142–149.

39 Карпик, А. П. Интеллектуальные информационные модели территорий как эффективный инструмент пространственного и экономического развития / А. П. Карпик, И. А. Мусихин, Д. Н. Ветошкин. – Текст : непосредственный // Вестник СГУГиТ. – 2021. – Т. 26, № 2. – С. 155–163. – doi: 10.33764/2411-1759-2021-26-155-163.

40 Карпик, А. П. Методологические и технологические основы геоинформационного обеспечения территорий : монография / А. П. Карпик. – Новосибирск : СГГА, 2004. – 260 с. – Текст : непосредственный.

41 Карпик, А. П. Разработка методики качественной и количественной оценки кадастровой информации / А. П. Карпик, Ю. А. Новоселов, А. В. Рычков. – Текст : непосредственный // Изв. вузов. Геодезия и аэрофотосъемка. – 2013. – № 4/С. – С. 137–142.

42 Ключевский, В. О. Публицистика / В. О. Ключевский. – Москва : Директ-Медиа, 2012. – 361 с. – Текст : непосредственный.

43 Козина, М. В. Методология развития оценки земель в России / М. В. Козина. – Текст : непосредственный // Омский научный вестник. – 2015. – С. 278–281.

44 Кошелева, Т. В. История налогообложения земли и недвижимости в России / Т. В. Кошелева, М. И. Федосеева. – Текст : электронный // Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral». – 2018. – № 2. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-nalogooblozheniya-zemli-i-nedvizhimosti-v-rossii>.

45 Кузьмищева, Н. В. Периодизация процесса развития отечественной системы налогообложения в дореволюционный период / Н. В. Кузьмищева. – Текст : электронный // Вестник ТГУ. – 2010. – № 2. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/periodizatsiya-protssessa-razvitiya-otechestvennoy-sistemy-nalogooblozheniya-v-dorevolyutsionnyu-period>.

46 Курс русской истории. Соч. в 8 т. – Москва, 1958. – Т. 4. – С. 130–133. – URL: <http://russiahistory.ru/priby-l-shhiki-nalogovy-e-inspektory-petra-i/>. – Текст : электронный.

47 Лиманская, А. П. Земельные участки и иные объекты недвижимого имущества, подлежащие изъятию / А. П. Лиманская, Н. В. Пономарева. – Текст : непосредственный // Юристъ-Правовед 2016. – 2016. – № 2 (76). – С. 68–74.

48 Межевой камень. – URL: <https://wikimapia.org/31139431/ru/Межевой-камень>. – Текст : электронный.

49 Межевой столб. – URL: <https://wikimapia.org/33776842/ru/Межевой-столб>. – Текст : электронный.

50 Методические рекомендации по бухгалтерскому учету инвестиций, осуществляемых в форме капитальных вложений в сельскохозяйственных организациях (утв. Минсельхозом РФ 22.10.2008). – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

51 Миклашевская, О. В. Анализ динамики изменения кадастровой стоимости земельных участков на территории Москвы / О. В. Миклашевская, А. П. Сизов, И. С. Мишина. – Текст : непосредственный // Использование и охрана природных ресурсов в России, издательство НИА-Природа. – 2017. – № 1. – С. 26–29.

52 Министерство Финансов. 1802-1902 гг. – Санкт-Петербург, 1902. – Т. 2. – С. 121–122. – Текст : непосредственный.

53 Митрофанова, Н.О. Комплексные кадастровые работы с практической точки зрения / Н. О. Митрофанова. – Текст : непосредственный // Изв. вузов. Геодезия и аэрофотосъемка. – 2015. – № 4/С. – С. 171–175.

54 Мишустин, М. В. Информационно-технологические основы администрирования имущественных налогов / М. В. Мишустин. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 359 с. – Текст : непосредственный.

55 Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 29.09.2019). – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

56 Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 29.10.2019). – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

57 Налогообложение недвижимого имущества в зарубежных странах / И. В. Горский, О. В. Медведева, Т. Г. Лебединская и др. – Москва : Магистр : Инфра-М, 2010. – 175 с. – Текст : непосредственный.

58 О вводе федеральной государственной информационной системы ведения Единого государственного реестра записей актов гражданского состояния в эксплуатацию : приказ ФНС России от 28.09.2018 № ММВ-7-6/560@. – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

59 О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации : проект Федерального закона № 51763-4. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/51763-4>. – Текст : электронный.

60 О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации : федер. закон от 03.08.2018 № 302-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

61 О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон РФ от 03.07.2016 № 315. – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

62 О государственной кадастровой оценке : федеральный закон от 03.07.2016 № 237-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

63 О государственной регистрации недвижимости : федеральный закон от 13.07.2015 № 218. – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

64 О кадастровой деятельности : федер. закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

65 О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от

17.11.2008 № 1662-р (ред. от 28.09.2018). – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

66 О местных налогах и сборах : указ Президиума ВС СССР от 26.01.1981. – URL: https://www.lawmix.ru/docs_ccsr/2208. – Текст : электронный.

67 О налоге на имущество физических лиц : закон РСФСР. – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

68 О налоге на имущество физических лиц на территории города Новосибирска : решение Совета депутатов города Новосибирска от 26.11.14 № 1210. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/5494701>. – Текст : электронный.

69 О налогообложении движимого имущества с 1 января 2015 г. : письмо Минфина России от 23.12.2016 № 03-05-05-01/77572. – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

70 О некоторых результатах выявления реестровых ошибок, препятствующих государственной регистрации прав / И. Т. Антипов, К. М. Антонович, Г. Г. Асташенков, В. В. Вылегжанина, И. А. Гиниятов. – Текст : непосредственный // Вестник СГУГиТ. – 2018. – Т. 24, № 2. – С. 143–152.

71 О положении о земельном налоге на территории города Новосибирска : решение городского совета Новосибирска от 25.10.05 № 105. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/5420097>. – Текст : электронный.

72 О федеральной информационной адресной системе и о внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» : федер. закон от 28.12.2013 № 443-ФЗ (ред. от 02.08.2019). – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

73 Об исторической роли землеустройства, кадастра и мониторинга земель в формировании современного цифрового пространства страны / В. Б. Жарников, Ю. С. Ларионов, А. В. Конева, Е. С. Стегниенко. – Текст : непосредственный // Актуальные вопросы образования. – 2020. – Т. 2. – С. 132–137.

74 Об установлении единой даты начала применения на территории Новосибирской области порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения : закон

Новосибирской области от 31.10.14 № 478-ОЗ. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/465706933>. – Текст : электронный.

75 Об установлении порядка предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости, и порядка уведомления заявителей о ходе оказания услуги по предоставлению сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости : приказ Минэкономразвития России от 23.12.2015 № 968 (ред. от 19.07.2019) (Зарегистрировано в Минюсте России 28.04.2016 N 41955). – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

76 Об утверждении Положения об автоматизированной информационной системе Федеральной налоговой службы (АИС «Налог-3») : приказ ФНС России от 14.03.2016 № ММВ-7-12/134@. – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

77 Оценка использования земельных ресурсов на примере Новосибирской области / В. Б. Жарников, А. В. Конева, Е. С. Стегниенко, М. А. Чернигина, А. А. Троицкая. – Текст : непосредственный // // Интерэкспо ГЕО-Сибирь. XIV Междунар. науч. конгр. : Междунар. науч.-технолог. конф. студентов и молодых ученых «Молодежь. Наука. Технологии» : сб. материалов в 2 т. (Новосибирск, 23–27 апреля 2018 г.). – Новосибирск : СГУГиТ, 2018. Т. 1. – С. 140–152.

78 Оценка использования земельных ресурсов на примере Новосибирской области / В. Б. Жарников, А. В. Конева, Е. С. Стегниенко, М. А. Чернигина, А. А. Троицкая. – Текст : непосредственный // Интерэкспо ГЕО-Сибирь. XIV Междунар. науч. конгр. : Междунар. науч.-технолог. конф. студентов и молодых ученых «Молодежь. Наука. Технологии» : сб. материалов в 2 т. (Новосибирск, 23–27 апреля 2018 г.). – Новосибирск : СГУГиТ, 2018. Т. 1. – С. 140–152.

79 Подрядчикова Е. Д. Корреляционно-регрессионный анализ кадастровой стоимости объектов недвижимости и ценообразующих факторов (на примере земельных участков города Тюмени, предназначенных для индивидуальной жилой застройки) / Е. Д. Подрядчикова, Л. Н. Гилёва, А. В. Дубровский. – Текст : непо-

средственный // Вестник СГУГиТ. – 2020. – Т. 25, № 1. – С. 274–289. – DOI 10.33764/2411-1759-2020-25-1-274-289.

80 Подрядчикова, Е. Д. Исследование социально-территориальных факторов, влияющих на кадастровую стоимость объектов недвижимости / Е. Д. Подрядчикова, Е. Е. Петелева. – URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=29403816>. – Текст : электронный.

81 Подрядчикова, Е. Д. Усовершенствование методики земельно-оценочных работ на основе геоинформационного анализа социально-территориальных взаимосвязей элементов городской инфраструктуры / Е. Д. Подрядчикова. – Текст : непосредственный // Изв. вузов. Геодезия и аэрофотосъемка. – 2015. – № 5/С. – С. 230–234.

82 Полное собрание законов Российской империи. Т. VIII. Царствование государя царя и великого князя Петра Алексеевича. – Санкт-Петербург, 1830. – № 2789. – С. 91–94. – Текст : непосредственный

83 Положение о государственном подоходно-поимущественном налоге : постановление ЦИК СССР от 12.11.1923. – URL: <https://www.lawmix.ru/sssr/17350>. – Текст : электронный

84 Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018. – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

85 Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 20.02.2019. – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

86 Правовой статус юридических лиц в международном частном праве. – URL: <https://isfic.info/mshp/medyg35.htm>. – Текст : электронный.

87 Проблемы кадастров и пути их решения / А. А. Варламов, С. А. Гальченко, Д. В. Антропов, С. И. Комаров, Д. А. Шаповалов. – Текст : непосредственный // Интерэкспо ГЕО-Сибирь. XIV Междунар. науч. конгр. : Междунар. науч. конф. «Экономическое развитие Сибири и Дальнего Востока. Экономика природопользования, землеустройство, лесоустройство, управление недвижимостью» : сб. ма-

териалов в 2 т. (Новосибирск, 23–27 апреля 2018 г.). – Новосибирск : СГУГиТ, 2018. Т. 2 . – С. 237–251.

88 Псковская судная грамота. Хрестоматия по истории СССР. Том 1. – URL: <https://history.wikireading.ru/300251>. – Текст : электронный.

89 Русская правда (пространная редакция). – URL: <http://drevne-rus-lit.niv.ru/drevne-rus-lit/text/russkaya-pravda-prostrannaya/russkaya-pravda-prostrannaya.htm>. – Текст : электронный.

90 С 1 января 2020 года во всех регионах определять и оспаривать кадастровую стоимость будут согласно закону о государственной кадастровой оценке. – URL: <https://www.garant.ru/news/1234618/>. – Заглавие с экрана. – Текст : непосредственный

91 Саликов, Д. В. Местные имущественные налоги: формирование доходного потенциала и механизм взимания / Д. В. Саликов. – Ростов-на-Дону : РГЭУ, 2009. – 111 с. – Текст : непосредственный.

92 Середа, И. М. Анализ зарубежного законодательства, регламентирующего ответственность за преступления против налоговой системы / И. М. Середа. – Текст : электронный // Пролог: журнал о праве. – 2013. – № 2. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-zarubezhnogo-zakonodatelstva-reglamentiruyuschego-otvetstvennost-za-prestupleniya-protiv-nalogovoy-sistemy>.

93 Соловьев, С. М. История России с древнейших времен. Том 3. / С. М. Соловьев. – URL: https://azbyka.ru/otechnik/Sergej_Solovev/istorija-rossii-s-drevnejshih-vremen/3_1. – Текст : электронный.

94 Стегниенко, Е. С. Актуальность введения единого налога на недвижимое имущество в Российской Федерации / Е. С. Стегниенко. – Текст : непосредственный // Интерэкспо ГЕО-Сибирь-2017. XIII Междунар. науч. конгр. : Междунар. науч. конф. «Экономическое развитие Сибири и Дальнего Востока. Экономика природопользования, землеустройство, лесоустройство, управление недвижимостью» : сб. материалов в 2 т. (Новосибирск, 17–21 апреля 2017 г.). – Новосибирск : СГУГиТ, 2017. Т.2. – С. 173–177.

95 Стегниенко, Е. С. Единый налог на недвижимое имущество: цели, элементы и предпосылки введения / Е. С. Стегниенко. – Текст : непосредственный // Вестник СГУГиТ. – 2019. – Т. 24, № 3. – С. 178–193. – DOI 10.33764/2411-1759-2019-24-3-178-193.

96 Стегниенко, Е. С. Предложения по совершенствованию системы налогообложения недвижимости в России / Е. С. Стегниенко. – Текст : непосредственный // Труды XXIII Международного научного симпозиума студентов и молодых ученых имени академика М. А. Усова «Проблемы геологии и освоения недр», 2019 г., Томский политехнический университет. – 2019. – С. 461–462.

97 Стегниенко, Е. С. Проблемы налогообложения объектов капитального строительства в РФ / Е. С. Стегниенко, П. Е. Иваненко. – Текст : непосредственный // Труды XXIV Международного симпозиума имени академика М.А. Усова студентов и молодых учёных, посвященного 75-летию Победы в Великой Отечественной войне. – Томск : Национальный исследовательский Томский политехнический университет, 2020. – С. 475–476.

98 Стегниенко, Е. С. Сравнительный анализ зарубежных систем имущественного налогообложения / Е. С. Стегниенко, С. А. Фролова. – Текст : непосредственный // Регулирование земельно-имущественных отношений в России: правовое и геопространственное обеспечение, оценка недвижимости, экология, технологические решения : сб. материалов III Национальной научно-практической конференции. Ч. 2. – Новосибирск : СГУГиТ, 2020. – С. 22–27. – DOI 10.33764/2687-041X-2020-2-22-27.

99 Стегниенко, Е. С. Целевое использование поступлений от имущественных налогов: предложения по рецепции / Е. С. Стегниенко. – Текст : непосредственный // Регулирование земельно-имущественных отношений в России: правовое и геопространственное обеспечение, оценка недвижимости, экология, технологические решения» : сборник материалов Национальной научно-практической конференции в 2 частях. Ч. 1 – Новосибирск : СГУГиТ, 2018. – С. 40–44.

100 Стенограмма круглого стола «Налог на недвижимость: результаты эксперимента в Великом Новгороде и Твери» / Текст : непосредственный // Муниципальная экономика. – 2006. – № 2. – С. 20–40.

101 Столб межевой. – URL: <https://eeuore-rating.livejournal.com/307001.html>. – Текст : электронный.

102 Судебник 1497 года. – URL: http://russiahistory.ru/download/library/istochniki/1073675_17929_sudebnik_1497_goda.pdf. – Текст : электронный.

103 Технический регламент о безопасности зданий и сооружений : федер. Закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

104 Толкушкин, А. В. «История налогов в России» : учебник / А. В. Толкушкин. – Москва : Инфра-М, 2011. – 56 с. – Текст : непосредственный.

105 Указ о единонаследии. Энциклопедия Всемирная история. – URL: https://w.histrf.ru/articles/article/show/ukaz_o_iedinonasliedii. – Текст : электронный.

106 Указ Петра 1 о сборе подушной подати 1724 года. – URL: <http://www.bibliotekar.ru/2-8-98-mestnoe-samoupravlenie-pri-petre-1/22.htm>. – Текст : электронный.

107 Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии. – URL: <https://rosreestr.ru/>. – Текст : электронный.

108 Федеральная целевая программа «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2020 годы)», утверждённая постановлением Правительства Российской Федерации от 10.10.2013 № 903. – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Текст : электронный.

109 Хон, С. С. История развития налогообложения имущества в России / С. С. Хон. – Текст : непосредственный // Экономика и современный менеджмент: теория и практика : сб. ст. по матер. LXXIV-LXXV междунар. науч.-практ. конф. № 6-7(69). – Новосибирск : СибАК, 2017. – С. 19–23.

110 Что такое налог на недвижимость? – URL: https://zakon.ru/blog/2020/09/13/chast_i_chno_takoe_nalog_na_nedvizhimost. – Текст : электронный.

111 Шестемиров, А. А. Налогообложение недвижимости в Российской Федерации: (на примере г. Москвы) / А. А. Шестемиров. – Москва : Столич. бизнес, 2008. – 105 с. – Текст : непосредственный.

112 Cagdas, V. Property Taxation and Land Management / V. Cagdas, M. Gur, V. Kurt. – Turkey. – URL: https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/morocco/proceedings/TS17/TS17_1_cagdas_et_al.pdf. – Текст : электронный.

113 Development of a Better Cadastral Practice at the Survey of Israel / J. Forrai, S. Murkes, L. Voznesensky, M. Klebanov. – Israel. – URL: https://fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/athens/papers/ts01/ts01_6_forrai_et_al.pdf. – Текст : электронный.

114 Karl, M. The Fiscal Reform Of Land Tax In Germany / M. Karl. – Germany. – URL: http://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2012/papers/ts05g/TS05G_karl_5766.pdf. – Текст : электронный.

115 Larsson, Gerhard. Land registration and cadastral system: Tools for land information and management / Gerhard Larson. – L.Title. 333.3. Second edition 2000. – 175 с. – ISSN 0348-9469. – Текст : непосредственный.

116 Plimmer, F. The Basis and Administration of the Property Tax: What can be learned from International Practice? / F. Plimmer, W. J. McCluskey. – United Kingdom. – URL: https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2010/papers/ts01f/ts01f_plimmer_mccluskey_4174.pdf. – Текст : электронный.

117 Utesnan, V. The Reasonable Land Parcel Identification of Local Government in Thailand / V. Utesnan. – Thailand. – URL: https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2009/papers/ts02a/ts02a_utesnan_3376.pdf. – Текст : электронный.

118 Viitanen, K. Valuing Land for Land Tax Purposes in Highly Urbanized Cities Vince MANGIONI, Australia / K. Viitanen. – Finland. – URL: http://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2014/papers/ts10f/TS10F_viltanen_mangi-oni_6870.pdf. – Текст : электронный.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

(обязательное)

АКТЫ О ВНЕДРЕНИИ НАУЧНЫХ РАЗРАБОТОК
В ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

«Утверждаю»

Заместитель руководителя
Управления Росреестра по

Томской области

_____ 2020 г.

Л.А. Лабуткина



АКТ

о внедрении результатов научно-исследовательской работы

Мы, нижеподписавшиеся, заместитель руководителя Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Томской области – Лабуткина Людмила Александровна, и представитель Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Сибирский государственный университет геосистем и технологий» (СГУГиТ) – Аврунев Евгений Ильич, составили настоящий акт о том, что в производственный процесс Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Томской области внедрена модель информационного взаимодействия в рамках администрирования налогов на недвижимое имущество на основе распределенного реестра.

По итогам внедрения модели получены следующие основные результаты:

1) Предложенное научно-методическое обоснование применения технологии распределенного реестра при информационном взаимодействии органов использовано в рамках администрирования налогов на недвижимое имущество.

2) Разработанная модель информационного взаимодействия позволила обеспечить участников процедуры администрирования налогов на недвижимое имущество актуальными и достоверными сведениями с одновременным распределением и закреплением за каждым участком полномочий (ролей) по изменению определенных для него видов кадастровых сведений.

Эффективность внедрения подтверждается уникальной идентификацией и корректностью сведений о субъектах прав и налогообложения, полнотой и актуальностью кадастровой информации об объектах недвижимого имущества, взаимным соответствием и неизменностью характеристик субъектов и объектов налогообложения.

Директор института кадастра и
природопользования СГУГиТ
Е.И. Аврунев

Исполнитель


Е.С. Стегненко

«Утверждаю»
 Руководитель Управления Росреестра по
 Новосибирской области
 _____ 2020 г.



С.Е. Рягузова

АКТ

о внедрении результатов научно-исследовательской работы

Мы, нижеподписавшиеся, руководитель Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Новосибирской области – Рягузова Светлана Евгеньевна, и представитель Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Сибирский государственный университет геосистем и технологий» (СГУГиТ) – Аврунев Евгений Ильич, составили настоящий акт о том, что в производственный процесс Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Новосибирской области внедрена модель информационного взаимодействия в рамках администрирования налогов на недвижимое имущество на основе распределенного реестра.

По итогам внедрения модели получены следующие основные результаты:

1) Предложенное научно-методическое обоснование применения технологии распределенного реестра при информационном взаимодействии органов в рамках администрирования налогов на недвижимое имущество использовано при проведении работ по инвентаризации земель г. Новосибирска.

2) Разработанная модель информационного взаимодействия позволила обеспечить участников процедуры администрирования налогов на недвижимое имущество актуальными и достоверными сведениями с одновременным распределением и закреплением за каждым участком полномочий (ролей) по изменению определенных для него видов сведений.

Эффективность внедрения подтверждается уникальной идентификацией и корректностью сведений о субъектах прав и налогообложения, полнотой и актуальностью сведений об объектах недвижимого имущества, взаимным соответствием и неизменностью характеристик субъектов и объектов налогообложения.

Заместитель руководителя Управления
 Росреестра по Новосибирской области

А.В. Пархоменко

Директор института кадастра и
 природопользования СГУГиТ

Е.И. Аврунев

Исполнитель

Е.С. Стегниенко