

Прив.-Доц. В. Н. Твердохльбовъ.

nr. 78

10596 we. nr.

Городское обложение И оцѣнка недвижимыхъ имуществъ.

(Законъ 6 юня и гор. оцѣночный сборъ).

(Докладъ Первому Всероссийскому Съезду дѣятелей и
спеціалистовъ по городскому благоустройству въ Одессѣ
1910 года).

БИБЛИОТЕКА КАБИНЕТА
ФИНАНСОВАГО РЪЗВА И.С.П.Б. УНИВ.

ОДЕССА.

Типографія и Литографія Т. Я. Кумана, ул. Петра Великаго 8.
1911.

24.12

СПбГУ

Городское обложение и оцѣнка недвижимыхъ имуществъ.

(Законъ 6 іюня и гор. оцѣночный сборъ).

Законъ 6-го іюня 1910 г. о государственномъ налогѣ съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ долженъ весьма серьезно отразиться на финансахъ городовъ и потому обратилъ на себя особенное вниманіе городскихъ дѣятелей. Я попытаюсь проанализировать ей вѣроятное вліяніе и намѣтить тѣ практическія мѣропріятія, тѣ измѣненія въ организаціи городского обложения недвижимостей, которыя выдвигаются предъ нашими городами съ особой настоятельностью, вслѣдствіе реформы *государственнаго* обложения. Вліяніе реформы будемъ двоякимъ.

Съ одной стороны она должна увеличить поступления *государственнаго* налога и тѣмъ *ослабить* возможное развитіе *городского оцѣночнаго* сбора. Вѣроятное увеличеніе государствен. налога, составлявшее главную цѣль реформы, оцѣнивается различно: м-вомъ финансовъ—въ 4 м. р. или $28\frac{1}{2}\%$, членомъ Госуд. Думы Петровскимъ—въ 8 м., третьими—еще вѣше. Но всѣ эти исчисленія совершенно гадательны, такъ какъ намъ неизвѣстны цѣнность и доходность гор. недвижимостей: городскія оцѣнки совершенно фантастичны, земскія имѣются въ очень немногихъ городахъ, а методы исчисленія податныхъ инспекторовъ (помноженіе городскихъ оцѣнокъ на опредѣленный коэффициентъ) тоже весьма проблематичной достовѣрности. Отсюда полная гадательность итоговъ и поразительная разница въ исчисленіяхъ: общая оцѣночная стоимость гор. недвижимостей опредѣлялась городами въ 3 миллиарда руб., министерствомъ финансовъ въ 1904 г. въ 4,6 мд., въ 1905 г.—въ 6, мд., г. Петровскимъ (при капитализаціи дохода изъ 5%) въ 7,2 мд. р.

Какъ-бы то ни было, если даже принять наименьшую цифру вѣроятнаго увеличенія поступленій, государство получить на 4 м. р. больше нынѣшняго контингента. Но, что еще важнѣе, новая форма налога обѣщаетъ постоянное возрастаніе поступленій въ будущемъ съ дальнѣйшимъ ростомъ городовъ, особенно крупныхъ. Окладный налогъ растетъ вмѣстѣ съ ростомъ объекта обложенія, тогда какъ контингентъ раскладочнаго повышается сравнительно рѣдко, въ моменты крайней нужды.

И несомнѣнно, что большая *эластичность* новой формы государственнаго налога отрицательно отзовется на городскихъ: ясно, что чѣмъ больше поступаетъ съ одного и того-же источника обложенія въ пользу одного общественнаго союза, тѣмъ менѣе остается на долю другого. Правда, города наши далеко не использовали указаннаго источника, несмотря на то, что онъ является главнымъ элементомъ ихъ бюджета; городскія управленія сохранили б. ч. устарѣлыя оцѣнки и не использовали быстрого роста цѣнъ гор. недвижимостей въ 90-хъ гг. Но они имѣли, по крайней мѣрѣ, *потенціальный* источникъ, къ которому нѣкоторые города и обратились съ ростомъ потребностей—нынѣшняя реформа сокращаетъ эту потенциальную энергію городскихъ бюджетовъ какъ разъ въ такое время, когда просыпающееся сознаніе городскихъ обывателей и ежегодная гостыя—холера побуждаютъ къ серьезнымъ реформамъ гор. благоустройства. Въ то время, какъ въ Пруссіи реальные налоги предоставлены общинамъ, у насъ государство ослабляетъ единственный серьезный источникъ гор. доходовъ. На это обстоятельство указывалось въ Гос. Думѣ представителями городовъ (Щепкинъ, Бенеке, Синадино) самыхъ различныхъ партій. И дѣйствительно, горожане, независимо отъ своей партійной принадлежности, справедливо жалуются на большое обремененіе налогомъ сравнительно съ помѣщиками т. к. будутъ платить 6%⁰ окладнаго налога, тогда, какъ послѣдніе подлежатъ смѣхотворному поземельному налогу съ оцѣнкой десятины отъ $\frac{1}{4}$ до 17 коп.!

Но я не буду останавливаться на этомъ вопросѣ: финансовыя реформы всегда направляются въ сторону наименьшаго сопротивленія, а такъ какъ доминирующей нынѣ силой, диктующей политику правительства, является крупно-помѣщичій классъ,

то естественно, что введение подоходного налога или съ наслѣдствъ оттягивается, а повышается налогъ съ недвижимостей разьединенныхъ и политически слабыхъ городскихъ собственниковъ. То-же происходило и въ Австріи, гдѣ именно въ 1849 г., въ моментъ реакціи, высокій Hauszinssteuer (н. на дома) былъ распространенъ на большинство городовъ. Смотри на реформу «со стороны», нельзя не признать ея исторической «закономѣрности».

Считаясь съ этой стороной закона 6-го іюня, какъ съ fait accompli, посмотримъ, какъ онъ отразится на гор. финансахъ другой своей—качественной—стороной: переходъ къ окладной формѣ представляетъ, несомнѣнно, *значительный и неизбѣжный шагъ впередъ*, замѣняющій первобытную раскладку организаціей налога на началахъ, на которыхъ онъ построенъ въ большинствѣ западныхъ странъ: окладная форма существуетъ въ Англіи, Австріи, большинствѣ германскихъ государствъ, съ 1861 г. въ Пруссіи, съ 1890 г. во Франціи. Исторія финансовъ даетъ намъ достаточно примѣровъ крайней неравномѣрности оцѣнокъ и вѣчнаго соперничества отдѣльныхъ мѣстностей и городовъ въ пониженіи приходящихся на нихъ контингентовъ раскладочныхъ налоговъ.

Организація новаго налога вызвала сравнительно мало возраженій по существу. Нѣкоторые находили, что цѣлесообразнѣе было-бы основать налогъ на *капитальной цѣнности* имущества, а не на доходности*), приводя обычные доводы въ пользу Wertsteuer, на которыхъ я остановлюсь далѣе. Но до сихъ поръ въ государственномъ обложеніи подомовый налогъ по капитальной (рыночной) цѣнности почти нигдѣ (за исключеніемъ Вюртемберга, Бадена) не существуетъ; и въ Австріи съ ея высоко развитымъ подомовымъ налогомъ, и во Франціи, и въ Пруссіи мы видимъ обложеніе дохода; не удивительно поэтому, что и у насъ не рѣшились отступить отъ западно-европейскихъ образцовъ.

Правда, мудрено опредѣлять *доходность домовъ занятыхъ собственниками*, тамъ, гдѣ для сравненія съ другими домами нѣтъ почти никакихъ данныхъ, гдѣ число домовъ, от-

*) Масальскій въ Изв. моск. гор. думы за 1906 г.

даваемыхъ въ наймы, ничтожно; а вѣдь въ такомъ положеніи находится большинство нашихъ мелкихъ и даже среднихъ городовъ. Слѣдовательно, часто придется прибѣгать къ обложенію по капитальной цѣнности по 12 ст.; между тѣмъ порядокъ исчисленія капитальной цѣнности указанный въ ст. 12, я считаю совершенно неправильнымъ, хотя онъ и практикуется нашими земствами. Точно также обложеніе *городскихъ* недвижимостей по *средней* за нѣсколько лѣтъ доходности ихъ не соотвѣтствуетъ, по моему мнѣнію, существу подомоваго дохода. Но эти пріемы заимствованы закономъ 6-го іюня изъ правилъ о *земскихъ оцѣнкахъ* и до сихъ поръ не подвергались научной критикѣ; я останавлиюсь на нихъ дальше при критикѣ земскихъ оцѣнокъ.

Новая организація налога слишкомъ сложна для мелкихъ городовъ, посадовъ и мѣстечекъ; пожалуй цѣлесообразнѣе было-бы ограничиться для нихъ *класснымъ* налогомъ, подобно Австріи, Баваріи, выбравъ только для классификаціи болѣе подходящіе признаки, чѣмъ число помѣщеній или площадь основанія. Но объ этомъ дальше.

Въ частностяхъ закона можно указать также рядъ недочетовъ: въ деклараціяхъ собственниковъ (ст. 25) слѣдовало-бы добавить показанія продажной цѣны (и срока продажи), залоговой и страховой оцѣнокъ, какъ предлагалъ совершенно основательно г. Щепкинъ; Положеніе слишкомъ многія детали предоставляетъ усмотрѣнію оцѣночныхъ комиссій и министерскимъ инструкціямъ. Щепкинъ, Кутлеръ и др. справедливо возставали противъ слишкомъ низкой нормы (25 к.) освобождаемыхъ отъ налога домовъ; тов. м—ра финансовъ высказалъ опасеніе, что при существованіи Existenz minimum'a въ реальномъ налогѣ к.-л. богатый человекъ, владѣющій мелкими домишками, незаслуженно освободится отъ налога, но это не должно остановить насъ отъ освобожденія сотенъ тысячъ бѣдняковъ: вѣдь 25 к. налога соотвѣтствуютъ 4 р. 27 к. чистаго дохода въ годъ—ну стоитъ-ли облагать такіе дома?

Каковы-бы ни были, однако, недостатки новаго налога, онъ представляетъ, повторяю, крупный шагъ впередъ: обложеніе *чистаго* дохода, *пятилѣтнія* переоцѣнки (срокъ болѣе крат-

кій, чѣмъ во Франціи и Пруссіи), *нормальные* вычеты на расходы вмѣсто суммарныхъ вычетовъ во французскомъ ($\frac{1}{3}$ и $\frac{2}{5}$ валового дохода) и австрійскомъ 15 и 30^{0/0}) налога—все это придаетъ ему достаточную эластичность и обезпечиваетъ равномерность; по своей организациіи онъ стоитъ выше прусскаго налога 1861—93 г. и превосходить даже въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ французскій.

Поэтому предъ нашими городами возникаетъ задача: не воспользоваться-ли государственными нормами обложенія и оцѣнками для собственныхъ раскладокъ город. оцѣночнаго сбора?

Врядъ-ли стоитъ доказывать недостатки оцѣночнаго сбора въ нашихъ городахъ—они слишкомъ извѣстны: оцѣнки, на которыхъ онъ основывается и по которымъ раскладывается также государственный и земскій сборъ, большей частью совершенно устарѣвшія, старые дома оцѣнены въ нѣсколько разъ ниже новыхъ, часто въ десять разъ ниже дѣйствительности; да и новые дома оцѣниваются немногимъ лучше: организациія оцѣнокъ—самая первобытная—на *глазomѣръ*, никакихъ документальныхъ данныхъ не кладется въ ея основаніе; правила оцѣнокъ—самыя разнообразныя; а то и никакихъ правилъ и инструкцій не имѣется—произволу и «мирволенію» оцѣнщиковъ не положено никакихъ границъ. Т. о. даже «относительной» *равномѣрности* и въ поминѣ нѣтъ, не говоря уже о *фиктивномъ* характерѣ *оцѣночной стоимости*, въ цѣляхъ сократить общую сумму приходящагося на данный городъ раскладочнаго земскаго и государственнаго налога. Можно смѣло сказать, что въ дѣлѣ городскихъ оцѣнокъ и обложенія недвижимостей царить хаосъ.

Правда, за послѣдніе годы нѣкоторые крупные города, подъ вліяніемъ нужды въ средствахъ и повышенія контингентовъ государственнаго и земскаго сборовъ, произвели у себя переоцѣнки, нѣсколько приблизивъ оцѣнку къ дѣйствительности. Изъ нихъ *Харьковъ* произвелъ, по образцу земскихъ оцѣнокъ, *нормальную оцѣнку* въ 1892—3 г. *), причемъ думская комиссія, подъ предсѣдательствомъ проф. Алексѣенка, тщательно разработала

*) Переоцѣнка недвижимыхъ имуществъ г. Харькова 1892—3 г. Изд. гор. упр.

ея основанія и порядокъ, приложивъ особыя заботы «не къ увеличенію общей цифры доходности, а къ справедливой раскладкѣ налога». И всетаки управа находила, что «пользоваться результатами оцѣнки нужно съ крайней осторожностью» и предложила установить предѣлы допустимаго повышенія оцѣнокъ—отъ 5% для крупныхъ имуществъ (болѣе 10 тыс.) до 25% для мелкихъ (200—300 р.)! *Петербургъ* и *Москва* предпочли индивидуальную оцѣнку, т. е. нашли излишней предварительную выработку нормъ доходности 1 куб. саж. и т. п. *Одесса* тоже отказалась въ 1901 г. отъ предложеннаго гор. статистикомъ А. М. Бориничемъ плана нормальной оцѣнки, но одесская «индивидуальная» оцѣнка оказалась, въ сущности, старой оцѣнкой «на глазъ» безъ всякихъ объективныхъ основаній, она до сихъ поръ не закончена, хотя поглотила уже значительныя средства и вызвала массу нареканій. Мнѣ пришлось девять лѣтъ тому назадъ въ одномъ экономическомъ обществѣ защищать индивидуальную оцѣнку для большихъ городовъ, но, конечно, я говорилъ не о такой оцѣнкѣ, какая была осуществлена въ Одессѣ.

Городскія оцѣнки б. ч. безконечно уступаютъ въ точности и равномѣрности оцѣнкамъ городскихъ недвижимостей, произведеннымъ *земствами* по зак. 1893 г. для «уравнительной раскладки» государственнаго и земскаго сбора. Одинъ изъ безчисленныхъ примѣровъ безцѣльной траты силъ на Руси: детальная оцѣнка недвижимостей производится съ цѣлью выясненія общей суммы налога, приходящейся на данный городъ, а конечная раскладка этой суммы между отдѣльными имуществами основывается на самыхъ первобытныхъ и суммарныхъ пріемахъ оцѣнки! Различіе въ отношеніи земства и городовъ къ оцѣнкѣ городскихъ недвижимостей объясняется отчасти наличностью въ земствахъ преданнаго дѣлу статистическаго персонала, отчасти тѣмъ, что земство, въ которомъ преобладаютъ помѣщики заинтересовано въ повышеніи оцѣночной стоимости городскихъ имуществъ, тогда какъ города, руководимые домовладѣльцами, стремятся всячески понизить ихъ. Поэтому то мы видимъ, что изъ работъ земскихъ кадастровъ больше подвинулись именно оцѣнки *городскихъ* недвижимостей. Взявшись за городскія оцѣнки, земскіе статистики примѣнили къ нимъ тѣ-же методы, которые они

выработали при оцѣнкѣ сельскихъ недвижимостей: сначала выясняются, послѣ тщательныхъ измѣреній, анализа различныхъ факторовъ доходности и т. д., нормы валовой доходности кубической или квадратной сажени по матеріалу постройки, району, назначенію, этажамъ..., затѣмъ опредѣляются нормы расходовъ по категоріямъ ихъ, и тогда только приступаютъ къ непосредственной оцѣнкѣ, затѣмъ сравниваютъ показанія владѣльца съ результатами сложныхъ вычисленій. Всѣ эти измѣренія, вычисленія производятся надъ безчисленными хатенками российскихъ весей, чтобы придти къ такому, напр. выводу: «имущество А. А. Мальцова во Вшивой Слободкѣ стоитъ 227 р. 84 к.»; доходъ съ такого имущества, считая 5⁰/₀, равенъ 11 руб., а 6¹/₀-ный налогъ составитъ 67 коп.! Вотъ тоже бесполезная трата средствъ и силъ со стороны земства.

Если для мелкихъ городовъ детальныя оцѣнки оказываются слишкомъ сложной и дорогой работой, если здѣсь «овчинка не стоитъ выдѣлки», то въ *крупныхъ центрахъ быстрота темпа экономической жизни* въ краткій промежутокъ времени такъ измѣняетъ цѣны, что всѣ выработанныя «нормы» теряютъ значеніе, и тщательныя нормальныя оцѣнки оказываются бесполезными.

И здѣсь связь съ поземельными обложеніемъ привела къ ошибочнымъ методомъ подомовыхъ оцѣнокъ: земскіе статистики не обратили вниманія на *различіе въ характеръ подомоваго и сельско-хозяйственнаго дохода*; впрочемъ, вообще въ финансовой литературѣ это различіе оставляется безъ должнаго вниманія. Между тѣмъ оно весьма существенно. Дѣйствительно, доходъ съ сельскаго участка представляетъ функцію (произведеніе) двухъ величинъ: урожая и цѣнъ на сельско-хозяйственные продукты, причемъ обѣ эти величины подвержены частымъ колебаніямъ: урожай зависитъ отъ многочисленныхъ случайностей погоды и бываетъ крайне разнообразенъ даже въ рациональныхъ хозяйствахъ, но, измѣняясь изъ года въ годъ, онъ сохраняетъ въ каждой мѣстности для большинства хозяйствъ сравнительно устойчивую величину, опредѣляемую характеромъ почвы и т. д. То-же можно сказать (съ нѣкоторыми ограниченіями) относительно цѣнъ на с.-х. продукты: являясь объектомъ *мірового*

рынка, онѣ мало зависятъ отъ мѣстныхъ условій и сравнительно медленно измѣняются. Въ виду этого сельско-хозяйственный доходъ подверженъ *ежегоднымъ колебаніямъ* то въ ту, то въ другую сторону, но въ теченіе извѣстнаго *періода* представляетъ довольно *устойчивую* величину (выражаясь статистическими терминами, мы имѣемъ здѣсь осцилляторный рядъ). Эту величину и опредѣляютъ путемъ выведенія средней арифметической за рядъ лѣтъ, случайныя колебанія взаимно исключаются. Здѣсь данная форма оцѣнокъ имѣетъ *raison d'être*, по крайней мѣрѣ, для обложенія собственниковъ, ведущихъ *лично* сельско-хозяйство, т. к. доходъ одного года не можетъ служить показателемъ доходности вообще.

Иныя совершенно условія мы имѣемъ въ *подомовомъ* доходѣ: онъ опредѣляется одной переменнѣйшей—*квартирными цѣнами*; здѣсь нѣтъ тѣхъ ежегодныхъ колебаній, которыя вызываются состояніемъ погоды. Квартира можетъ пустовать, цѣлый домъ—тоже, но въ цѣломъ городѣ или части его квартирныя цѣны и доходъ собственниковъ не могутъ упасть или повыситься за одинъ годъ, скажемъ, въ два раза—ежегодныя *колебанія* не велики. Но зато квартирныя цѣны и подомовый доходъ измѣняются въ *опредѣленномъ направленіи*—онѣ представляютъ б. ч. или правильно возрастающій (въ растущихъ городахъ) или правильно убывающій рядъ (эволюторный). Поэтому здѣсь *непремѣнно* средняя арифметическая за рядъ лѣтъ: она не даетъ возможности судить о *предстоящемъ* доходѣ; да она и бесполезна, т. к. при ничтожности колебаній доходъ одного года можетъ быть принятъ въ качествѣ показателя доходности вообще, и доходъ *последняго* года гораздо *ближе* къ доходу ближайшихъ послѣдующихъ лѣтъ, чѣмъ средняя за рядъ лѣтъ. Поэтому въ подомовомъ налогѣ въ основаніе оцѣнки доходности слѣдуетъ брать *доходъ послѣдняго года*, если только к-л. *исключительныя* обстоятельства не повліяли на него въ сторону повышения или пониженія. На Западѣ такой порядкомъ мы видимъ и въ Англіи, и во Франціи, не говоря объ Австріи; только Пруссія ввела въ 1861 г. неудачную систему оцѣнокъ по среднимъ за 10 лѣтъ(!); и нашъ зак. 6 іюня (ст. 4) позаимствовалъ ее отъ земства*).

*) См. шаблонную защиту ея въ Объяснит. Зап. м.—ва финансовъ (кѣ ст. 4).

Измѣнчивость подомоваго дохода вызываетъ необходимость болѣе *частыхъ* переоцѣнокъ, чѣмъ въ поземельномъ обложеніи; съ быстрымъ ростомъ городовъ въ XIX вѣкѣ рѣдкость кадастровъ особенно рѣзко чувствовалась именно по отношенію къ городскимъ недвижимостямъ. Между тѣмъ земскія оцѣнки уже въ силу сложности своей не могутъ быть особенно частыми.

Итакъ положеніе налога на гор. недвижимости въ настоящее время таково: б. ч. никуда не годныя *городскія* оцѣнки, въ нѣкоторыхъ мѣстахъ тщательныя, но слишкомъ неподвижныя земскія оцѣнки и, наряду съ ними, предстоящія оцѣнки всѣхъ недвижимостей органами фикса для взиманія государственнаго налога. Тройная работа!

Спрашивается, какія измѣненія долженъ внести въ городской оцѣночный сборъ новый факторъ—государственныя оцѣнки? Не стоитъ-ли использовать ихъ городскихъ раскладокъ?

Въ виду невозможнаго состоянія городскихъ оцѣнокъ я отвѣчаю на этотъ вопросъ утвердительно: въ большинствѣ нашихъ городовъ примѣненіе государственныхъ оцѣнокъ было-бы *пока* значительнымъ шагомъ впередъ, т. к. можно заранѣе сказать съ увѣренностью, что каковы-бы ни были ихъ недостатки, онѣ будутъ гораздо точнѣе и равномѣрнѣе городскихъ; кромѣ того городъ освобождается т. о. отъ расходовъ на переоцѣнку.

Я считаю указанный шагъ не только желательнымъ для улучшенія городского оцѣночнаго сбора, но и неизбѣжнымъ: нужда въ средствахъ, отсутствіе другихъ источниковъ дохода, прекращеніе раскладочной системы государственнаго налога, побуждавшей къ искусственному пониженію общей оцѣнки, наконецъ, протесты собственниковъ новыхъ домовъ противъ крайне низкой оцѣнки старыхъ—всѣ эти факторы, вызывающіе и теперь переоцѣнки, *заставятъ города воспользоваться даровымъ матеріаломъ государственныхъ оцѣнокъ, если только они не пожелаютъ перейти отъ обложенія средняго дохода за нѣсколько лѣтъ къ обложенію дѣйствительнаго ежегоднаго дохода или къ инымъ основаніямъ обложенія.*

Въ *крупныхъ* городахъ измѣненія квартирныхъ цѣнъ происходятъ такъ быстро, что нерѣдко и пятилѣтній срокъ пере-

оцѣнокъ оказывается слишкомъ продолжительнымъ; при подвижности въ нихъ населенія, мѣняющаго квартиры чуть не каждый годъ, имѣется достаточный матеріаль для опредѣленія ежегоднаго дѣйствительнаго дохода. При этой системѣ весь приростъ доходности за пятилѣтній періодъ не оставался-бы неучтеннымъ, и обратно: за паденіемъ доходности домовъ въ тѣхъ частяхъ города, отъ которыхъ отхлынула волна городской жизни, тотчасъ слѣдовало-бы пониженіе оклада. Поэтому можно было-бы рекомендовать для нашихъ столицъ, для Кіева, Риги, Варшавы, Одессы и т. п. *ежегодныя оцѣнки* или, по крайней мѣрѣ, двухлѣтнія съ декларацией собственниковъ и провѣркой ихъ на основаніи квартирныхъ контрактовъ и другихъ документальныхъ данныхъ. Возможность ежегодныхъ оцѣнокъ доказывается примѣромъ Иркутска, перешедшаго въ 1907 г. къ указанной системѣ*).

Кромѣ учащенія оцѣнокъ, *оправданіемъ самостоятельныхъ городскыхъ оцѣнокъ* могъ-бы быть переходъ къ *особой формѣ обложенія*, отличной отъ государственнаго налога, какъ-то къ обложенію по *капитальной рыночной цѣнности* (Wertsteuer). Эта форма обложенія гор. недвижимостей постепенно вытѣсняетъ въ Германіи реально-подходный налогъ, проникаетъ и въ другія страны, рекомендуется и у насъ (Москва...).

Основаніемъ обложенія служитъ здѣсь *нормальная продажная цѣнность* данной недвижимости. Сначала этой формой воспользовались для обложенія *незастроенныхъ участковъ* (Bauplatzsteuer), не приносящихъ дохода, слѣд., не подлежащихъ реально-подходному налогу, но быстро растущихъ въ цѣнѣ. Вводя новый налогъ, преслѣдовали двѣ цѣли: 1) привлечь къ обложенію *приростъ цѣнности* незастроенныхъ участковъ и 2) противодѣйствовать спекуляціи, задерживающей предложеніе земли и тормозящей, строительную дѣятельность. Новый налогъ былъ встрѣченъ очень сочувственно въ финансовой литературѣ, но вскорѣ встрѣтился съ рядомъ затрудненій: его легко обойти, застроивъ участокъ к-л. лачугой, затѣмъ трудно установить районъ его примѣненія: если распространить его на всѣ пригородныя земли, то чрезвычайно трудно оцѣнить ихъ, налогъ упадетъ тяжелымъ бременемъ на пригородныхъ крестьянъ-ферме-

*) См. статья проф. Боголѣпова въ Экономистъ Россіи за 1910 г. за № 11—12.

ровъ; если-же сузить его сферу предѣлами городского плана, то мы не достигаемъ главной цѣли, ради которой онъ вводится: противодѣйствія искусственному (спекулятивному) повышенію цѣнъ. Въ виду этого Ваuplatzsteuer уступаетъ въ Германіи мѣсто обложенію *всѣхъ* недвижимостей, застроенныхъ и незастроенныхъ по рыночной цѣнности. Въ то-же время онъ вводится въ Римѣ, Миланѣ, Туринѣ. Повидимому, ему вездѣ суждено служить первымъ этапомъ ко введенію общаго налога по цѣнности— Wertsteuer.

Въ нѣмецкой литературѣ преимущества налога по цѣнности надъ обложеніемъ дохода стали communis opinio doctorum: кромѣ привлеченія къ обложенію незастроенныхъ участковъ и борьбы со спекуляціей, въ пользу Wertsteuer указываются еще слѣд. соображенія: онъ настигаетъ сильнѣе земельную ренту городскихъ собственниковъ, онъ сравнительно (съ обложеніемъ по доходу) легче падаетъ на дома съ дешевыми квартирами, т. к. цѣнность ихъ сравнительно съ доходами не высока, а сильнѣе настигаетъ дома съ дорогими квартирами, поэтому Wertsteuer выгоденъ для бѣдныхъ слоевъ городского населенія; онъ вноситъ *единство* въ основаніе обложенія застроенныхъ и незастроенныхъ участковъ, даетъ для оцѣнки домовъ, занятыхъ *собственниками*, прочный критерій вмѣсто сомнительныхъ сравненій съ «подобными» имъ домами, сравненій, для которыхъ часто нѣтъ достаточныхъ данныхъ; вмѣсто сложныхъ вычисленій чистаго дохода здѣсь берется непосредственно продажная цѣна, которая представляетъ собой результатъ произведеннаго рынокомъ учета всѣхъ факторовъ доходности; *простота* и *дешевизна* оцѣнокъ позволяетъ чаще производить переоцѣнки, сообщая *эластичность* налогу.

Всѣ указанная выгоды способствуютъ быстрому распространенію налога, тѣмъ болѣе что ускореніе мѣноваго оборота и частый переходъ недвижимостей изъ руки въ руки даетъ (на Западѣ, да и у насъ въ большихъ и среднихъ городахъ) достаточный матеріалъ для оцѣнщика въ видѣ купчихъ крѣпостей, залоговыхъ, страховыхъ и др. оцѣнокъ.

И у насъ можно рекомендовать новую форму обложенія всѣмъ тѣмъ городамъ, которые не пожелаютъ остаться

при нынѣшней системѣ и воспользоваться государственными оцѣнками.

Однако нужно замѣтить, что для усиленнаго обложенія *земельной ренты* и для поощренія строительной дѣятельности налогъ по рыночной цѣнности—слишкомъ слабое средство: вѣдь онъ падаетъ на *всю* недвижимость—на цѣнность земли и *постройки*, слѣд., ставки его не могутъ быть высокими—иначе онъ затруднилъ-бы строительную дѣятельность; а при низкихъ ставкахъ обложеніе незастроенныхъ участковъ не достигаетъ цѣли. Для того, чтобы достигнуть обѣихъ цѣлей, необходимо *раздѣлить цѣнность недвижимости на ея два элемента: цѣнность земли и постройки*; затрата на постройку есть *производительная* затрата, полезная для всего общества, увеличивающая реальный народный капиталъ, тогда какъ *цѣнность земли есть капитализированная рента*, т. е. результатъ ограниченности предложенія земли и высокихъ монопольныхъ цѣнъ; рента есть видъ «конъюнктурныхъ» доходовъ, получаемыхъ собственниками совершенно независимо отъ ихъ хозяйственной дѣятельности; она сокращаетъ народное благосостояніе. Понятно, что въ интересахъ всего населенія—уменьшить бремя налога на производительныя строительныя затраты и усилить обложеніе *земельной ренты*, для чего необходимо выдѣлить ренту изъ общаго дохода домовладѣльца или, что то-же самое, выдѣлить цѣнность земли изъ общей рыночной цѣнности дома.

Эта идея—давняя: еще А. Смитъ, а за нимъ Рикардо, дѣлилъ доходъ домовладѣльца на *laud rent* и *building rent*—земельную ренту и доходъ съ постройки, рекомендуя высокое обложеніе первой и низкое обложеніе второго. Ту-же мысль развивали въ Австріи: Гёфкенъ въ 60-мъ г., Ауспицъ въ 75-мъ, Визеръ въ 1903*). Но она не встрѣтила пока на континентѣ ни сочувствія, ни даже пониманія. Между тѣмъ въ англо-саксонскихъ странахъ эта идея легла въ основаніе широкаго общественнаго движенія въ пользу обложенія *земельной ренты* (*site value*). Она получила осуществленіе въ большинствѣ штатовъ

*) См. мои статьи „Отдѣльная оцѣнка и обложеніе земли и построекъ въ городахъ“ въ Изв. моск. гор. думы 1905 г. іюнь, Гор. дѣло 1910 № 3.

Австраліи, въ цѣломъ рядѣ сѣверо-американскихъ городовъ, наконецъ, послѣ полувѣковой борьбы и въ самой Англии: раздѣльная оцѣнка, оцѣнка земли безъ построекъ и др. улучшеній (improvements) стала нынѣ закономъ (войдя въ бюджетъ Ллойдъ-Джорджа, вызвавшій въ прошломъ году такую страстную борьбу), и теперь по всей Англии производится оцѣнка на новыхъ основаніяхъ: опредѣляется общая доходность всей недвижимости, а наряду съ этимъ—*возможная доходность участка, „если-бы онъ былъ свободенъ отъ построекъ и отдавался въ аренду“* (подъ выстройку).

Въ Англии, гдѣ широко распространена долгосрочная аренда земли подъ выстройку, оцѣнивается доходность земли, т. е. земельная рента; на континентѣ и у насъ легче выяснить капитальную цѣнность земли, выдѣливъ ее изъ общей рыночной цѣнности всей недвижимости—это не мѣняетъ дѣла. Цѣнность земли есть остатокъ, получающійся за вычетомъ изъ капитализированной доходности дома строительнаго капитала. Нужно только имѣть въ виду, что цѣнность земли не всегда равна разницѣ между всей цѣнностью недвижимости и матеріальной стоимостью постройки: часто наличная постройка не соотвѣтствуетъ своему положенію (напр. старый особнякъ на дорогомъ мѣстѣ, гдѣ можно построить большой домъ съ магазинами, и т. п.) и только обезцѣниваетъ участокъ. Поэтому для оцѣнки земли нѣтъ надобности каждый разъ опредѣлять стоимость постройки и вычитать ее изъ общей стоимости дома—достаточно выяснить цѣнность кв. саж. на данной улицѣ, по фасаду и въ глубинѣ двора. Вѣдь такія оцѣнки производятся каждый день маклерами, банками, частными лицами. Слѣдующій примѣръ покажетъ Вамъ, какое значеніе имѣетъ раздѣльная оцѣнка и различія ставки налога съ земли и съ постройки: предположимъ два дома съ одинаковой цѣнностью въ 100 тыс.; при налогѣ въ 1% цѣнности собственники обоихъ домовъ заплатятъ по 1000 руб. Между тѣмъ эти дома далеко не одинаковы: одинъ изъ нихъ представляетъ одноэтажный домъ на очень дорогомъ мѣстѣ, цѣнность котораго опредѣляется въ 80 тыс., а другой—большую постройку съ десятками бѣдныхъ квартиръ на дешевой землѣ рабочаго предмѣстья, цѣнностью, скажемъ, въ 20 тыс. Если мы

раздѣлимъ обложеніе и установимъ для земли 2⁰/₀-ный налогъ, а для постройки—1¹/₂⁰/₀-ный налогъ съ цѣнности, то собственникъ перваго дома заплатитъ $80.000 \cdot \frac{2}{100} + 20.000 \cdot \frac{0,5}{100} = 1700$ руб., а собственникъ втораго — $20.000 \cdot \frac{2}{100} + 80.000 \cdot \frac{0,5}{100} = 800$ руб., т. е. вдвое меньше. Т. о. на земельную ренту собственника дорогаго участка ляжетъ больше бремя, а капиталъ, затраченный на постройку, будетъ обложенъ на 200 р. ниже, чѣмъ при нынѣшнемъ порядкѣ: выгоднѣе станетъ застраховать свои участки.

И у насъ въ большихъ городахъ, гдѣ квартирная дороговизна такъ велика, а строительная дѣятельность сравнительно слаба, раздѣльная оцѣнка и обложеніе земли и построекъ принесли-бы большую пользу; и данныя для такой оцѣнки въ большихъ городахъ имѣются въ достаточномъ количествѣ. Она отчасти осуществима даже въ предѣлахъ нынѣшняго Городового положенія: при опредѣленіи чистаго дохода съ дома теперь производятся вычеты изъ валового въ процентномъ отношеніи ко всему доходу, но нашему закону не противорѣчило-бы соразмѣреніе вычетовъ на ремонтъ и др. расходы лишь со стоимостью постройки, что было-бы вполне справедливо, т. к. ремонтъ, управленіе, содержаніе дворника, страховка, очистка нечистотъ... зависятъ отъ величины дома, а не отъ цѣнности земли.

При такомъ порядкѣ вычеты были-бы относительно выше, а налогъ—ниже для домовъ, построенныхъ на дешевой землѣ окраинъ, и большая доля обложенія упала-бы на богатые торговые кварталы гордскихъ центровъ.

Вотъ различныя новыя формы періодическаго обложенія городскихъ недвижимостей, которыя проникаютъ въ мѣстныя податныя системы западныхъ государствъ. Наряду съ ними распространяется въ Германіи *налогъ на чистый приростъ цѣнности* (Wertzuwachssteuer), взимаемый при продажѣ недвижимости съ разницы между продажной и покупной цѣной за вычетомъ произведенныхъ продавцомъ затратъ на постройки и другія улучшенія. Тотъ-же налогъ теперь введенъ въ Англіи въ качествѣ государственнаго (increment duty).

Предлагая Вашему вниманію указанная формы, я не стану подробно останавливаться на «доказательствахъ» ихъ «справедливости»: то, что они считаютъ справедливымъ, то другимъ кажется верхомъ несправедливости. Но одно несомнѣнно: что предлагаемая реформа соответствуетъ интересамъ массы городского населенія и способствовали-бы развитію строительной дѣятельности нашихъ городовъ; кромѣ того, перенося бремя налога на болѣе платежеспособный (рентный) элементъ домоваго дохода, онѣ позволили-бы повысить оцѣночный сборъ, не усиливая его бремени, и дали-бы городамъ болѣе эластичный источникъ дохода.

