

ОПОДАТКУВАННЯ ЗЕМЛІ В ЗОНІ КОНФЛІКТУ В УКРАЇНІ



ПОТОЧНА СИТУАЦІЯ

- Конфлікт на сході України суттєво вплинув на щоденне життя місцевого населення, наражаючи людей на небезпеку, знижуючи їх рівень життя та обмежуючи можливості для існування. У той час як міські райони Донбасу асоціюються з важкою промисловістю, сільські райони Донецької та Луганської областей традиційно є сільськогосподарськими.
- Сільськогосподарська продукція є ключовим фактором продовольчої безпеки та доходів сільського населення та невід'ємно пов'язана з можливістю користування землею. Більш ніж 60% домогосподарств у сільській місцевості Донецької та Луганської областей займаються сільськогосподарською діяльністю,¹ а 32% членів домогосподарств, що проживають у сільській місцевості в межах 5-20 км від лінії розмежування, працюють в аграрному секторі.²
- З початком конфлікту доступ місцевого населення до земельних ділянок обмежився через потенційну небезпеку від обстрілів та військову присутність. Земельні ділянки, розташовані уздовж лінії розмежування, використовуються військовослужбовцями для будівництва фортифікаційних споруд. Відповідно до даних Державної фіскальної служби в Донецькій області, лише юридичні особи мають обмежений доступ до 3 тис. гектарів сільськогосподарських земель.³ Наприклад, у селі Миколаївське, що розташоване в 5-км зоні від лінії розмежування, 43% земель не використовуються власниками через обмежений доступ до них у зв'язку з бойовими діями.
- Окрім негативного впливу активних бойових дій, багато земель Донецької та Луганської областей постраждали від забруднення мінами та боеприпасами, що не розірвалися. Це стосується не тільки території уздовж лінії розмежування, але й більш віддалених від лінії розмежування районів, які були забруднені під час бойових дій. За підрахунками державних органів влади, близько 7000 км² земель на підконтрольній території забруднено мінами, боеприпасами, що не розірвалися, та вибухонебезпечними залишками війни.⁴
- Погіршення безпекової ситуації, використання земель для військових потреб та значне забруднення мінами обмежують місцевих жителів та підприємства в користуванні своїми земельними ділянками. Відтак, люди не в змозі займатися сільськогосподарською та тваринницькою діяльністю, зокрема вирощуванням сільськогосподарських культур, розведенням та випасом тварин, заготівлею деревини.

ЗАКОНОДАВСТВО

- Кожен, хто має зареєстровану земельну ділянку або орендує її у держави чи місцевих органів влади, зобов'язаний справляти плату за землю. Плата справляється власниками земельних ділянок у формі земельного податку та орендарями у формі орендної плати. Відповідно до положень Податкового кодексу, від оподаткування звільняються земельні ділянки, що знаходяться на непідконтрольній території та в населених пунктах, розташованих уздовж лінії розмежування, визначених [Розпорядженням Кабінету Міністрів № 1085-р](#).⁵ Єдиним винятком є земельні ділянки сільськогосподарського призначення, які підлягають оподаткуванню.

КОНТАКТИ

Анна Річ, Координаторка Кластеру з питань захисту, rich@unhcr.org

Володимир Хорбаладзе, Координатор ТРГ з питань житла, землі та майна, volodymyr.khorbaladze@nrc.no

¹ FAO Socioeconomic impact and needs assessment Donetsk and Lugansk regions – Ukraine, 2017

² REACH Economic Security Assessment, Government-controlled areas of Donetsk and Luhansk oblasts within 20 km of the contact line, March 2019

³ Круглий стіл Данської ради з питань біженців «Неможливість використання за цільовим призначенням земельні ділянки сільськогосподарського призначення внаслідок їх мінного забруднення, заняття для потреб оборони чи обмеження в доступі через проведення ООС», 18.09.2019.

⁴ За оцінками національних органів влади

⁵ Розпорядження КМУ «Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення»

- Звільнення від оподаткування зазначених земель застосувалося на період з 14 квітня 2014 р. по 31 грудня року, в якому завершено проведення антитерористичної операції (АТО).⁶ 23 листопада 2018 р., положення щодо строку звільнення від оподаткування було розширено, таким чином що землі несільськогосподарського призначення було звільнено від оподаткування до 31 грудня року, в якому завершено проведення АТО та/або Операції Об'єднаних сил (ООС). Для власників та орендарів земельних ділянок це означає чинність положень щодо звільнення від оподаткування незалежно від назви поточної операції.
- АТО було розпочато 14 квітня 2014 року Наказом Президента №405/2014 «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози та збереження територіальної цілісності України». 30 квітня 2018 року Президент підписав два накази щодо АТО та ООС, тексти яких відсутні у публічному доступі. Наказ «Про початок операції Об'єднаних сил із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації на території Донецької та Луганської областей» дав початок Операції Об'єднаних Сил. В той час як відкрита частина Наказу «Про широкомасштабну антитерористичну операцію в Донецькій та Луганській областях» не містить жодних положень, роз'яснюючих чи було завершено АТО, що створює юридичну невизначеність.
- Аналіз судових справ, розглянутих адміністративними судами першої та другої інстанцій Донецької області та Верховним судом України, свідчить про повну підтримку судами позиції позивачів щодо звільнення від сплати податків. Рішення суду ґрунтуються на положеннях Закону № 1669 «Про тимчасові заходи на період проведення АТО» та Податкового кодексу.

КРИТИЧНІ ПРОБЛЕМИ

- Частка сільськогосподарських угідь у земельному фонді Донецької та Луганської областей невідома але 70% загальноукраїнського земельного фонду складають сільськогосподарські угіддя. Це означає, що значна частка земель в зоні конфлікту підлягає оподаткуванню. Податкові борги фізичних осіб в Донецькій області сягнули 2.7 мільйонів грн. Окремі жителі мають податкову заборгованість близько 20 000 грн., що вдесятеро перевищує мінімальний прожитковий мінімум в Україні.
- Люди, чиї сільськогосподарські угіддя використовуються військовими, не можуть подати заяву на списання «безнадійного» податкового боргу, посилаючись на форс-мажорні обставини, оскільки факт зайняття земель підтверджується лише документами, виданими місцевими органами влади, в той час як військові структури не надають жодних письмових підтверджень використання цих земель. Більше того, механізм списання «безнадійного» податкового боргу не забезпечує стійкого рішення, оскільки після списання боргу починають накопичуватися нові податкові зобов'язання.
- У рамках процесу децентралізації місцеві органи влади отримали ширші повноваження щодо управління місцевими справами. Таким чином, податки, справлені власниками та орендарями земельних ділянок, надходять до місцевих бюджетів і становлять їх значну частину. У випадку звільнення сільськогосподарських земель від оподаткування, місцеві бюджети втрачуть значну частку своїх доходів, що може негативно вплинути на надання базових послуг місцевому населенню.
- Починаючи з 2019 року все більша кількість людей, які володіють або орендують несільськогосподарські землі, що звільнені від оподаткування, отримують податкове повідомлення-рішення щодо сплати земельного податку. У відповіді на офіційний запит Донецької обласної військово-цивільної адміністрації Міністерство фінансів пояснило, що звільнення від оподаткування застосовувалося лише до 31 грудня 2018 року, оскільки Указом Президента України "Про широкомасштабну АТО в Донецькій та Луганській областях" АТО було завершено 30 квітня 2018 року⁷.
- Власники несільськогосподарських земель, які звільнені оподаткування, не завжди обізнані про свої права. Будучи звільненими від сплати податків, вони мають подавати податкову декларацію, зазначаючи що вони є власником або орендарем землі, що не оподатковується. Ця категорія ризикує помилково сплатити податки без можливості повернення своїх грошей.

КЛЮЧОВІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

- **Прийняти зміни до Податкового кодексу України:** Парламенту – прийняти зміни до Податкового кодексу України, звільнивши від оподаткування сільськогосподарські землі в межах населених пунктів, визначених Постановою №1085-р, оскільки вони не можуть використовуватися за цільовим призначенням.
- **Підтримка місцевих органів влади:** Кабінету Міністрів – розглянути можливість надання субвенцій та/або урядових субсидій місцевим бюджетам, на які безпосередньо впливатиме звільнення від сплати податку власників та орендарів сільськогосподарських земель.
- **Списання нарахованої податкової заборгованості:** Державній фіскальній службі – списати податкову заборгованість за користування сільськогосподарськими землями, розташованими уздовж лінії розмежування, нараховану від початку конфлікту, та переглянути заборгованість, нараховану за користування землями, що звільнені від оподаткування до припинення проведення АТО та/або ООС.
- **Координація з органами центрального рівня:** гуманітарним організаціям – інформувати Кабінет Міністрів та Державну фіскальну службу про проблеми пов'язані із особливостями оподаткування землі в населених пунктах уздовж лінії розмежування, підкреслюючи зв'язок між закінченням АТО та початком ООС у Податковому кодексі України.
- **Підвищення обізнаності щодо звільнення від сплати податків:** Гуманітарним організаціям та місцевим цивільно-військовим адміністраціям – підвищувати рівень обізнаності власників та орендарів земельних ділянок щодо їх прав.

⁶ п.38.7 ч.10 Перехідних положень Податкового Кодексу України

⁷ Відповідно до листа Міністерства Фінансів України Донецькій обласній державній адміністрації