

НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ ЗЕМЛИ В ЗОНЕ КОНФЛИКТА В УКРАИНЕ



ОБЗОР СИТУАЦИИ

- Конфликт на территории восточной Украины существенно повлиял на повседневную жизнь местного населения, подвергнув людей рискам опасности, снизив их уровень жизни и ограничив возможности для существования. В то время как городские районы Донбасса ассоциируются с тяжелой промышленностью, сельские районы Донецкой и Луганской областей традиционно являются сельскохозяйственными.
- Сельскохозяйственная продукция является ключевым фактором продовольственной безопасности и доходов сельского населения и неразрывно связана с возможностью пользования землей. Более 60% домохозяйств в сельской местности Донецкой и Луганской областей занимаются сельскохозяйственной деятельностью,¹ а 32% членов домохозяйств, проживающих в сельской местности в пределах 5-20 км от линии разграничения, работают в аграрном секторе.²
- С началом конфликта доступ местного населения к земельным участкам ограничился из-за потенциальной опасности и военного присутствия. Земельные участки, расположенные вдоль линии разграничения, используются военнослужащими для строительства фортификационных сооружений. Согласно данным Государственной фискальной службы в Донецкой области, только юридические лица имеют ограниченный доступ к 3 тыс. гектаров сельскохозяйственных земель.³ Например, в селе Николаевка, расположенном в 5-км зоне от линии разграничения, 43% земель не используются людьми из-за ограниченного доступа.
- Кроме негативного влияния активных боевых действий, много земель Донецкой и Луганской областей пострадали от загрязнения минами и неразорвавшимися боеприпасами. Это касается не только территории вдоль линии разграничения, но и более отдаленных районов, которые были загрязнены во время боевых действий. По подсчетам государственных органов власти, около 7000 км² земель на подконтрольной территории загрязнено минами, неразорвавшимися боеприпасами и взрывоопасными остатками войны.⁴
- Ухудшение ситуации с безопасностью, использование земель для военных нужд и значительное загрязнение минами ограничивают местных жителей и предприятия в использовании их земельных участков. Как следствие, люди лишены возможности заниматься сельскохозяйственной и животноводческой деятельностью включая выращивание сельскохозяйственных культур, разведение и выпас животных, заготовку древесины.

КОНТАКТЫ

Анна Рич, Координатор Кластера по вопросам защиты, rich@unhcr.org

Владимир Хорбаладзе,
Координатор ТРГ по вопросам жилья, земли и имущества,
volodymyr.khorbaladze@nrc.no

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

- Каждый, кто имеет зарегистрированный земельный участок или арендует его у государства или местных органов власти, обязан уплачивать плату за землю. Плата производится владельцами земельных участков в форме земельного налога и арендаторами в форме арендной платы. Согласно положениям Налогового кодекса, от налогообложения освобождаются земельные участки, которые находятся на неподконтрольной территории и в населенных пунктах, расположенных вдоль линии разграничения, определенные [Распоряжением Кабинета Министров № 1085-р](#).⁵ Единственным исключением являются земельные участки сельскохозяйственного назначения, которые подлежат налогообложению.

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

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

³ Круглый стол Датского совета по беженцам «Невозможность использования земельные участки сельскохозяйственного назначения согласно их целевому назначению в результате их минного загрязнения, занятия для нужд обороны или ограничения в доступе через проведение ООС», 18.09.2019.

⁴ По оценкам Министерства обороны Украины

⁵ Распоряжение КМУ «Об утверждении перечня населенных пунктов, на территории которых органы государственной власти временно не осуществляют свои полномочия, и перечня населенных пунктов, расположенных на линии соприкосновения»

- Освобождение от налогообложения указанных земель применялось на период с 14 апреля 2014г. по 31 декабря года, в котором будет завершено проведение антитеррористической операции (АТО).⁶ 23 ноября 2018г., положение о сроке освобождения от налогообложения было расширено, таким образом, что земли несельскохозяйственного назначения были освобождены от налогообложения до 31 декабря года, в котором будет завершено проведение АТО и/или Операции Объединенных Сил (ООС). Для владельцев и арендаторов земельных участков это означает актуальность положений об освобождении от налогообложения независимо от названия текущей операции.
- АТО было начато 14 апреля 2014 [Указом Президента №405/2014](#) «О неотложных мерах по преодолению террористической угрозы и сохранению территориальной целостности Украины». 30 апреля 2018 Президент подписал два приказа об АТО и ООС, тексты которых отсутствуют в публичном доступе. Приказ «О начале Операции Объединенных Сил по обеспечению национальной безопасности и обороны, отпора и сдерживания вооруженной агрессии Российской Федерации на территории Донецкой и Луганской областей» дал начало Операции Объединенных Сил. В то время как [открытая часть](#) Приказа «О широкомасштабной антитеррористической операции в Донецкой и Луганской областях» не содержит никаких положений, разъясняющих было ли завершено АТО, что создает юридическую неопределенность.
- Анализ судебных дел, рассмотренных административными судами первой и второй инстанций Донецкой области и Верховным судом Украины, свидетельствует о полной поддержке судами позиции истцов об освобождении от уплаты налогов. Решение судов основаны на положениях [Закона № 1669](#) «О временных мерах на период проведения АТО» и Налогового кодекса.

КРИТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

- Официальная статистика о проценте сельскохозяйственных угодий в Донецкой и Луганской областях отсутствует, но 70% всеукраинского земельного фонда составляют сельскохозяйственные угодья. Это означает, что значительная часть земель в зоне конфликта подлежит налогообложению. Налоговые долги физических лиц в Донецкой области достигли 2.7 миллионов грн. Отдельные жители имеют налоговую задолженность в около 20 000 грн., что в десять раз превышает минимальный прожиточный минимум в Украине.
- Люди, чьи сельскохозяйственные угодья используются военными, не могут подать заявление на списание «безнадежного» налогового долга, ссылаясь на форс-мажорные обстоятельства, поскольку факт занятия земель подтверждается только документами, выданными местными органами власти, в то время как военные структуры не предоставляют никаких письменных подтверждений использования этих земель. Более того, механизм списания «безнадежного» налогового долга не обеспечивает устойчивого решения, поскольку после списания долга начинают накапливаться новые налоговые обязательства.
- В рамках процесса децентрализации местные органы власти получили широкие полномочия по управлению местными делами. Таким образом, налоги, уплаченные владельцами и арендаторами земельных участков, поступают в местные бюджеты и составляют их значительную часть. В случае освобождения от налогообложения сельскохозяйственных земель, местные бюджеты потеряют значительную часть своих доходов, что может негативно повлиять на предоставление основных услуг местному населению.
- Начиная с 2019 года все большее количество людей, которые владеют или арендуют несельскохозяйственные, освобожденные от налогообложения, земли, получают налоговое уведомление-решение об уплате земельного налога. В [ответе на официальный запрос](#) Донецкой областной военно-гражданской администрации Министерство финансов разъяснило, что освобождение от налогообложения применялось только до 31 декабря 2018 года, поскольку Указом Президента Украины "О широкомасштабную АТО в Донецкой и Луганской областях" АТО было завершено 30 апреля 2018г.⁷
- Владельцы несельскохозяйственных земель, освобожденных от налогообложения, не всегда осведомлены о своих правах. Будучи освобожденными от уплаты налогов, они должны подавать налоговую декларацию, отмечая что они являются собственником или арендатором земли, которая не облагается налогом. Эта категория рискует ошибочно уплатить налоги без возможности возврата своих денег.

КЛЮЧЕВЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

- **Принять изменения в Налоговый кодекс Украины:** Парламенту — принять изменения в Налоговый кодекс Украины, освободив от налогообложения сельскохозяйственные земли в населенных пунктах, перечисленных в Распоряжении КМУ №1085-р, поскольку они не могут использоваться согласно их целевому назначению из-за занятия военными и загрязнения минами.
- **Поддержка местных органов власти:** Кабинету Министров — рассмотреть возможность предоставления субвенций и/или правительственных субсидий местным бюджетам, на которые непосредственно повлияет освобождение владельцев сельскохозяйственных земель от уплаты налога.
- **Списание начисленной налоговой задолженности:** Государственной фискальной службе — списать налоговую задолженность за сельскохозяйственные земли, расположенные вдоль линии разграничения, начисленную с начала конфликта, и пересмотреть налоговые задолженности, начисленные за земли, освобожденные от налогообложения к прекращению проведения АТО и ООС.
- **Координация с органами центрального уровня:** Гуманитарным организациям — информировать Кабинет Министров и Государственную фискальную службу о проблемах, связанных с налогообложением земли в населенных пунктах, расположенных вдоль линии разграничения, подчеркивая связь между окончанием АТО и началом ООС в Налоговом кодексе Украины.
- **Повышение осведомленности об освобождении от уплаты налогов:** Гуманитарным организациям и местным гражданско-военным администрациям — повышать уровень осведомленности местного населения об их правах.

⁶ ч.38.7 ст.10 Переходных положений [Налогового Кодекса Украины](#)

⁷ Согласно письму Министерства финансов Украины, Донецкой областной государственной администрации