

ЗАПРОВАДЖЕННЯ СПЛАТИ ЗЕМЕЛЬНОГО ПОДАТКУ ЯК ЕКОНОМІЧНИЙ ВАЖІЛЬ СТИМУЛЮВАТИ ЗБЕРЕЖЕННЯ ТЕРИТОРІЙ І ОБ'ЄКТІВ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ ТА СПРИЯННЯ РЕГІОНАЛЬНОМУ СТАЛОМУ РОЗВИТКУ

Реферат. Привертається увага до історії питання щодо запровадження економічних важелів стимулювання охорони природно-заповідного фонду та сплати державою, на підставі чинного законодавства, місцевим громадам компенсацій за вилучення із господарського використання особливо цінних природних територій. У результаті лише Карпатський біосферний заповідник (КБЗ) з 2019 року сплатив за рахунок коштів Державного бюджету України територіальним громадам, у межах яких знаходяться його землі, понад 250 мільйонів гривень. Але через неузгодженість законодавства, воєнний стан та допущені управлінські помилки останнім часом в окремих установах ПЗФ через недостатнє фінансування із Державного бюджету утворилась значна заборгованість зі сплати земельного податку територіальним громадам. Так, КБЗ заборгував громадам понад 90 млн грн. Через це адміністративні органи здійснюють тиск на його адміністрацію.

Для врегулювання проблеми пропонується внести необхідні зміни до законодавства, вдосконалити Методику нарахування цього виду податку для земель природно-заповідного фонду і запровадження для КБЗ (який як наукова установа звільняється від сплати земельного податку) відповідно до Бюджетного кодексу України механізмів сплати громадам державою спеціальних дотацій.

Ключові слова: земельний податок, установи природно-заповідного фонду, Карпатський біосферний заповідник, податкові пільги, бюджетні дотації для громад

Відповідно до статті 8 Закону України "Про природно-заповідний фонд" до основних засобів збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду визначається необхідність "запровадження економічних важелів стимулювання їх охорони". Крім того, в розділі "Економічне забезпечення організації і функціонування природно-заповідного фонду", передбачається "економічна оцінка територій та об'єктів природно-заповідного фонду", "диференційоване визначення джерел і нормативів фінансування організації та функціонування природно-заповідного фонду" і "надання відповідним підприємствам, установам та організаціям, що забезпечують функціонування природно-заповідного фонду, податкових та митних пільг".

Враховуючи ці обставини, у виступі на комітетських слуханнях Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та наслідків

Чорнобильської катастрофи, що відбулись 18 листопада 2013 року на тему: "Природно-заповідний фонд: проблеми та шляхи вирішення", у яких взяли участь народні депутати України, відповідальні працівники центральних органів виконавчої влади, обласних державних адміністрацій, відомі науковці, громадські діячі та керівники установ природно-заповідного фонду, – заступник директора Карпатського біосферного заповідника, професор Федір Гамор, серед іншого, обґрунтував та запропонував "врегулювати питання оподаткування земель природно-заповідного фонду та сплати відповідного земельного податку до місцевих бюджетів..." [1, стор. 33].

Відповідно до цієї пропозиції були внесені необхідні зміни до податкового законодавства, що призвело до додаткових проблем у роботі установ природно-заповідного фонду. Тому, виступаючи знову, на комітетських слуханнях у Верховній Раді України

4 лютого 2015 року Федір Гамор заявив, що "у зв'язку із вилученням зі статті 282 Податкового кодексу положення про те, що від сплати земельного податку звільняються заповідники та інші природоохоронні території, необхідно терміново скасувати цю норму або, відповідно до статті 46 Закону України про ПЗФ, передбачити у Державному бюджеті України виділення установам та організаціям, які забезпечують охорону особливо цінних земель природно-заповідного фонду, – необхідні кошти для сплати земельного податку до місцевих бюджетів" [2, стор. 13].

І цього разу нас також почули. І з 2016 року у Державному бюджеті були передбачені кошти на сплату установами ПЗФ земельного податку, якими оперативного скористались окремі національні природні парки (за виключенням Карпатського біосферного заповідника (КБЗ) та національних природних парків Закарпаття).

Несплата цими установами громадам земельного податку призвела до соціальної напруги навколо адміністрації, зокрема біосферного заповідника.

І знову, за моєю пропозицією, у резолюції "круглого столу" у Закарпатській обласній державній адміністрації з нагоди 50-річчя створення КБЗ (м. Ужгород, 4 червня 2018 р.) записано: "З метою запровадження економічних важелів стимулювання охорони територій ПЗФ сплати державою місцевим громадам компенсацій за вилучення із господарського використання особливо цінних природних територій, на підставі чинного законодавства, за прикладом національних природних парків "Верховинський" та "Деснянсько-Старогутський", адміністраціям КБЗ та національних природних парків області підготувати й скерувати бюджетні запити, а Закарпатській облдержадміністрації – відповідне звернення до Міністерства екології та природних ресурсів України щодо виділення необхідних коштів із Державного бюджету для сплати земельного податку місцевим радам, у межах яких розташовані землі біосферного заповідника та національних природних парків Закарпаття" [3].

У результаті з 2019 року, наприклад, КБЗ сплатив за рахунок коштів Державного бюджету України територіальним громадам, у межах яких знаходяться його землі, понад 250 мільйонів гривень.

Але, на жаль, через неузгодженість законодавства, воєнний стан та допущені управлінські помилки останнім часом в окремих установах ПЗФ, через недостатнє фінансування із Державного бюджету, – виникла значна заборгованість зі сплати земельного податку територіальним громадам [4].

Крім усього іншого, дуже важливим зараз є розв'язання гострої проблеми із сплати установами ПЗФ земельного податку територіальним громадам. Адже через форс-мажорні обставини в багатьох із них утворилась значна заборгованість перед місцевими бюджетами.

Так, до прикладу, КБЗ боргує громадам значні суми, тому правоохоронні органи провели відповідні слідчі дії й передали кримінальне провадження до суду для притягнення до відповідальності директора та головного бухгалтера заповідника за несплату податків, а органи податкової адміністрації прийняли рішення щодо блокування рахунків та проведення опису майна біосферного заповідника.

Таким чином КБЗ, який знаходиться під заступництвом Ради Європи як єдина в Україні установа, що п'ять разів за природоохоронні досягнення нагороджена Європейським дипломом, – стає банкрутом. І згідно з пунктом 15 його Положення (затверджено наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України № 101 від 31.08.2020 року, у редакції наказу Міндовкілля від 4 квітня 2022 року № 168) може бути ліквідована у встановленому законодавством порядку.

Але КБЗ є бюджетною, неприбутковою, природоохоронною, науково-дослідною установою міжнародного значення (заклад науки) і має право на звільнення від сплати земельного податку. Тому на підставі індивідуальної податкової консультації Державної податкової адміністрації України, через недофінансування із Державного бюджету, вимушено застосовував цю пільгу.

Внаслідок цього 7 бюджетів територіальних громад, які розташовані в зоні його діяльності, можуть зазнати втрат доходів у 2025 році на загальну суму 90,8 млн грн, що складає 6,4% їх планового річного обсягу видатків (без трансфертів), а саме: Богданської (21,7 млн грн, 24,2% відповідно); Углянської (9,6 млн грн, 15,8%); Ясінянської (28,2 млн грн, 15,7%); Великобичківської (11,9 млн грн, 7,5%); Нересницької (11,5 млн грн, 6,9%); Рахівської (7,8 млн грн, 4,6%) та Хустської (0,1 млн грн, 0,02%).

У зв'язку із цим, ми змушені були ще раз роз'яснити громадам [5], що відповідно до статті 142 Конституції України держава повинна брати участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово має підтримувати місцеве самоврядування. Тобто, витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, – мають компенсуватись державою.

Крім того, статтею 103 Бюджетного кодексу України надання державою податкових пільг, які зменшують доходи місцевих бюджетів, має супроводжуватися наданням додаткової дотації з державної казни місцевим бюджетам на компенсацію відповідних втрат доходів місцевих бюджетів.

Така додаткова дотація, згідно з статтею 97 Бюджетного кодексу, є одним із видів трансфертів, які безоплатно і безповоротно надаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам.

У цій ситуації дуже важливо, що за нашим проханням Закарпатська обласна військова адміністрація 31.05. 2025 року направила відповідне обґрунтоване клопотання до Кабінету Міністрів України.

Голова Закарпатської обласної військової адміністрації Мирослав Білецький писав: "з метою недопущення виникнення кризової ситуації із забезпечення фінансовим ресурсом власних та делегованих повноважень зазначених територіальних громад, у зв'язку зі звільненням від сплати земельного податку КБЗ, відповідно до податкового законодавства просить виділити

міжбюджетний трансферт на компенсацію втрат доходів для бюджетів громад в зоні діяльності біосферного заповідника".

На це звернення Прем'єр-міністр України Денис Шмигаль доручив Міністрам фінансів України (Марченко С.М.), розвитку громад та територій (Кулеба О.В.) й захисту довкілля та природних ресурсів України (Гринчук С.В.), вирішити в установленому порядку ці проблеми.

Але, щоб сплата земельного податку стала економічним важелем для стимулювання збереження особливо цінних природоохоронних земель та сприяла регіональному сталому розвитку, необхідно невідкладно вдосконалити Методику нарахування цього виду податку для земель природно-заповідного фонду.

Адже, як показує проведений аналіз ситуації, нормативна грошова оцінка лісової земельної ділянки площею 1 га у складі земель природно-заповідного фонду значно більше, ніж для аналогічної лісової земельної ділянки у складі земель лісгосподарського призначення. І це правильно [6].

Так, розмір земельного податку за 1 гектар для земель ПЗФ, нормативну грошову оцінку якої проведено (при максимальній ставці податку 3%) складає 5 741,08 грн, а розмір земельного податку за 1 гектар для земель лісгосподарського призначення, нормативну грошову оцінку теж якої проведено (при максимальній ставці податку визначеного законодавством – 0,1%) складає 1,66 грн.

Тобто, податкове навантаження на 1 га лісової ділянки у складі ПЗФ майже у 3,5 тисячі разів вище у порівнянні з аналогічною лісовою ділянкою у складі земель лісгосподарського призначення.

Висновок такий: при цій Методиці оподаткування після завершення передачі земель у постійне користування площа КБЗ, яка визначена указами Президента України і яка підлягатиме оподаткуванню, буде складати 57399 га, а загальна сума земельного податку, яку необхідно було би сплачувати громадам, становитиме понад 329 млн грн на рік.

Ці суми податків є нереалістичними для Державного бюджету в умовах війни, а тим більше для установ природно-заповідного фонду, які є бюджетними, неприбутковими, природоохоронними науково-дослідними установами, що фінансуються із Державного бюджету (стаття 46 Закону України про природно-заповідний фонд).

Такий підхід дискредитує саму ідею земельного податку як важливого економічного механізму збереження особливо цінних природоохоронних земель та компенсації громадам за вилучення їх із господарського використання, тому було б доцільно невідкладно законодавчо врегулювати ці проблеми.

Зараз розмір земельного податку для земель природно-заповідного фонду, нормативну грошову оцінку якої не проведено (при максимальній ставці податку для земель природно-заповідного фонду – 5% від нормативної грошової оцінки земель ріллі), у 50 разів перевищує розмір земельного податку для земель лісгосподарського призначення, нормативну грошову оцінку якої не проведено (при максимальній ставці податку для лісових земель 0,1% від нормативної грошової оцінки земель).

У зв'язку з цим Кабінетом Міністрів України, за ініціативою Міндовкілля, внесений на розгляд Верховної Ради України проєкт Закону України "Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування земель природно-заповідного фонду земельним податком" (законопроєкт № 10198 від 30.10.2023 р.), яким пропонується внести зміни до Податкового кодексу України щодо встановлення ставки земельного податку за земельні ділянки, що належать до земель природно-заповідного фонду, в розмірі, що не перевищує 0,1% від їх нормативної грошової оцінки, тобто на рівні лісових земель.

Обговорюючи цю гостру проблему в соціальних мережах, привертається увага до ролі природоохоронних територій, зокрема КБЗ, у формуванні та наданні екосистемних послуг у Карпатському регіоні й далеко за його межами.

Пропонується порахувати: скільки еколого-економічних послуг надає сьогодні біосферний заповідник місцевим громадам за:

- збереження біологічного і ландшафтного різноманіття;
- за збереження чистої джерельної води в т.ч. мінеральної;
- за якісне чисте повітря, рекреаційні, лікувально-оздоровчі ресурси;
- за кошти, які йдуть в місцеві бюджети від туристів, котрі приїжджають сюди тому, що тут розташований всесвітньо відомий Карпатський біосферний заповідник з його унікальною природною і культурною спадщиною?.. І десятки інших надходжень до місцевих бюджетів, про які старостат не зовсім розуміє, і які не хоче помічати. В результаті може трапитись так, що всі ці громади будуть ще винні КБЗ [7].

Тут варто нагадати, що у Мадридському плані дій для біосферних резерватів (схвалений Генеральною конференцією ЮНЕСКО у 2008 році) вперше наведено визначення та опис екосистемних послуг, що отримали широке визнання в державному та приватному секторі й серед громадських організацій.

Визнається чотири різних категорії таких послуг: підтримуюча (кругообіг поживних речовин, формування ґрунтів і виробництво первинної продукції), забезпечуюча (їжа, прісна вода, деревина і волокна, паливо), регулююча (клімат, регулювання повеней і подолання захворювань, очищення води) і культурна (естетична, духовна, освітня та рекреаційна функції).

Зазначається, що екосистемні послуги можуть бути корисною концептуальною основою, побудованою на численних функціях біосферних резерватів, від охорони – до виробництва на територіях / акваторіях.

Тому в концепції біосферних резерватів як територій сталого розвитку пропонується розглядати як спробу визначення та створення специфічного для конкретної території поєднання підтримуючих, забезпечуючих, регулюючих і культурних екосистемних послуг, що створюють умови для

екологічного, економічного та соціального добробуту місцевих громад і зацікавлених сторін.

Наприклад, різні зони біосферних резерватів можуть служити в якості місць для залучення нових інвестицій в сферу регулюючих послуг (регулювання клімату, очищення води, збереження біорізноманіття) та підвищення екологічної і соціальної ефективності забезпечуючих (сільське господарство, лісове господарство, рибальство) і культурних (туризм) послуг, які до теперішнього часу, можливо, були основними отримувачами інвестицій.

Активні та постійні консультації між науковими і дослідницькими співтовариствами, особами, які розробляють політику і приймають рішення, особами, які керують ресурсами і місцевим населенням в біосферних резерватах мають важливе значення для знаходження оптимального поєднання екосистемних послуг, яке могло б проілюструвати роль біосферних резерватів в якості моделей сталого розвитку в масштабах наземних / морських екосистем на національному, регіональному та глобальному рівнях [8].

Список посилань

1. Гамор Ф. Для збереження природно-заповідного фонду / Зелені Карпати. 2013, № 1-4. С. 33 (<https://kbz.in.ua/wp-content/uploads/2021/11/zk2013-1.pdf?ver=1743061573>).
2. Гамор Ф. На комітетських слуханнях у Верховній Раді України обговорено проблеми природно-заповідного фонду. Зелені Карпати, 2015, № 1–4. С. 12–14 (<https://kbz.in.ua/wp-content/uploads/2021/11/zk2015.pdf?ver=1743061573>).
3. Гамор Ф. У Закарпатській ОДА проведено заходи з відзначення 50-річчя створення Карпатського біосферного заповідника / Зелені Карпати, 2018. Спецвипуск. – С. 93–95 (<https://kbz.in.ua/wp-content/uploads/2021/11/zk2018s.pdf?ver=1743061573>).
4. Гамор Ф. Вдосконалюємо економічні механізми збереження природно-заповідного фонду та розвитку прилеглих територій. Зелені Карпати. 2019, № 1–4. С. 53–56 (<https://kbz.in.ua/wp-content/uploads/2021/11/zk2019.pdf?ver=1743066077>).
5. Гамор Ф. Плідна дискусія в Углянській громаді. Інтернет ресурс: <https://www.facebook.com/gamor.fedir/posts/pfbid027geHzNg2snGP3MA7F1S8nzzyjV4TeRMJFmQ2wxTSSvQyKfqm3NXZC5QaHvvaT8iWl>
6. Ковбаснюк І.П., Ковбаснюк Р.М. Проблемні аспекти плати за землю установами природно-заповідного фонду України в умовах воєнного стану // Функціонування об'єктів природно-заповідного фонду України в умовах воєнного стану: шляхи відновлення та розвитку: збірка матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 4–5 липня 2024 р.). К.: Центр екологічної освіти та інформації, 2024. С. 35–39
7. Стеценко М. Коментар до публікації у Фейсбуці "Плідна дискусія в Углянській громаді". Інтернет ресурс: <https://www.facebook.com/gamor.fedir/posts/pfbid027geHzNg2snGP3MA7F1S8nzzyjV4TeRMJFmQ2wxTSSvQyKfqm3NXZC5QaHvvaT8iWl>
8. Гамор Ф.Д., Ковбаснюк А.Р., Ковбаснюк Р.М. Концепція біосферних резерватів ЮНЕСКО. Історія та особливості впровадження в різних країнах світу. Карпатський біосферний заповідник. Львів: Простір-М, 2025. С. 113–114 (https://kbz.in.ua/wp-content/uploads/2025/04/BioResUNESCO_1.pdf?ver=1754288884).