КУРОРТНЫЙ СБОР В СИСТЕМЕ НАЛОГОВ И СБОРОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Евсикова Е.В., Крымский филиал ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», г. Симферополь, Республика Крым, Российская Федерация, *Helen_yevsikova@mail.ru*

Статья посвящена исследованию проблем нормативно-правового обеспечения установления, введения, взимания и перечисления курортного сбора в Российской Федерации и субъектах Российской Федерации. Автор последовательно исследует и раскрывает понятия «налоговая система Российской Федерации», «система налогов и сборов Российской Федерации», «налоги», «сборы», «региональные налоги», «местные налоги и сборы», а также раскрывает порядок установления и введения региональных и местных налогов и сборов. В ходе проведенного сравнительно-правового анализа положений Налогового кодекса Российской Федерации и Федерального закона от 29 июля 2017 года № 214-ФЗ «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае» автор обосновывает и раскрывает правовую сущность «платы за пользование курортной инфраструктурой», а также приходит к выводу о необходимости внесения изменений и дополнений в Налоговый кодекс Российской Федерации и Федеральный закон от 29 июля 2017 года № 214-ФЗ «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае» в части включения курортного сбора в систему налогов и сборов Российской Федерации.

Ключевые слова: налоговая система российской Федерации; система налогов и сборов Российской Федерации; налоги и сборы; региональные налоги; местные налоги и сборы; курортный сбор; туристический налог; плата за пользование курортной инфраструктурой.

DOI: 10.21779/2224-0241-2018-26-2-83-91

UDC 342.951: 336.221

RESORT COLLECTING IN THE SYSTEM OF TAXES AND FEES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Evsikova E.V., Federal state educational institution of the higher education «Russian state university of justice» Crimean branch, Simferopol, Republic of Crimea, Russian Federation, *Helen_yevsikova@mail.ru*

Article is devoted to a research of problems of normative legal support of establishment, introduction, collection and listing of resort collecting in the Russian Federation and territorial subjects of the Russian Federation. The author sequentially researches and opens the concepts «tax system of the Russian Federation», «system of taxes and collecting of the Russian Federation», «taxes», «collecting», «regional taxes», «local taxes and fees» and also opens an order of establishment and introduction of regional and local taxes and fees. During the carried-out comparative and legal analysis of provisions of the Tax Code of the Russian Federation and the Federal law of July 29, 2017 № 214-FZ «About carrying out an experiment on development of resort infrastructure in the Republic of Crimea, Altai region, Krasnodar region and Stavropol region», the author justifies and opens a legal entity of "a board for use of resort infrastructure" and also comes to a conclusion about need of modification and additions in the Tax Code of the Russian Federation and the Federal law of July 29, 2017 № 214-FZ «About carrying out an experiment on development of resort infrastructure in the Republic of Crimea, Altai region, Krasnodar region and Stavropol region» regarding switching on of resort collecting in the system of taxes and fees of the Russian Federation.

Key words: tax system of the Russian Federation; system of taxes and fees of the Russian Federation; taxes and collecting; regional taxes; local taxes and fees; resort collecting; tourist tax; payment for use of resort infrastructure.

DOI: 10.21779/2224-0241-2018-26-2-83-91

Происходящие сегодня процессы государственно-правового реформирования всех сфер управленческой деятельности, в том числе сферы налогов и сборов, требует выработки новой кон-

цепции построения системы налогов и сборов, отвечающей реалиям сегодняшнего дня [1, с. 172].

Ориентация государства на реформирование и совершенствование налоговой системы обусловлены множеством факторов, в том числе теми

событиями, которые происходят в экономической жизни страны, сложной геополитической обстановкой, масштабным оттоком капитала за рубеж, снижением цен на энергоносители, введением санкций [2, с. 83].

В то же время, к основным направлениям современной налоговой политики можно справедливо отнести стабилизацию существующей структуры налогов; совершенствование налогового законодательства путем упрощения и качественного изменения отдельных норм Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) [3], устранение коллизии и противоречивости отдельных норм НК РФ и уточнение существующих формулировок; сохранение баланса прав, обязанностей и ответственности плательщиков налогов и сборов и контролирующих органов, прежде всего, налоговых [4], а также, и с этим следует согласиться, как указывают А.З. Арсланбекова и Н.З. Амиров, повышение уровня налоговой культуры населения в целом, что будет способствовать повышению уровня собираемости налогов в бюджет и сокращению количества налоговых правонарушений [5, с. 47], повышение налоговой грамотности и воспитание добросовестных налогоплательщиков, ориентация в деятельности налоговых органов на повышение качества обслуживания налогоплательщиков [6, с. 65]; усовершенствование и качественная регламентация порядка привлечения к налоговой ответственности [7, с. 59–63].

Налоговая система Российской Федерации (далее – налоговая система РФ), выступая базисом и основой государственного регулирования экономики с помощью финансовых рычагов, при грамотном и гибком ее построении во многом определяет эффективное функционирование всего хозяйственного комплекса государства в целом. В то же время возникает вопрос о соотношении таких категорий как «налоговая система РФ» и «система налогов и сборов Российской Федерации» (далее – система налогов и сборов РФ).

Так, ст. 2 Закона РФ «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» определяла «налоговую систему РФ» как совокупность налогов, сборов, пошлин и других платежей, которые взимаются в установленном порядке [8, ст. 2].

Следует согласиться с существующим в юридической литературе мнением, что понятие «налоговая система» является по смыслу более широким, чем понятие «система налогов и сборов», поскольку первое включает в себя такие виды налоговых платежей такие, как налоги, сборы и пошлины.

Некоторые авторы рассматривают «налоговую систему РФ» как совокупность общественных отношений по поводу формирования доходной части бюджета, стимулирования развития производительных сил страны и социально-экономического благосостояния граждан, складывающихся в сфере налогообложения, или влияющих на эту сферу, и

имеющих экономический, политический, организационный и правовой характер» [9, с. 6–7].

Думается, данная формулировка требует уточнения, так «налоговую систему РФ» можно рассматривать, как совокупность общественных отношений экономического, политического, правового и организационного характера, возникающих, изменяющихся и прекращающихся в сфере уплаты и взимания налогов и сборов в связи с формированием доходной части федерального, регионального и местных бюджетов, а также по поводу стимулирования развития производительных сил страны и социально-экономического благосостояния граждан.

В то же время одним из основных элементов «налоговой системы РФ» является «система налогов и сборов РФ», наряду с принципами налоговой системы РФ, системы контролирующих органов, налогового законодательства и ответственностью за его нарушение, формами и методами налогового контроля, порядком защиты прав и интересов налогоплательщиков, стратегией развития налоговой системы РФ и ее усовершенствования и т.д.

Вместе с тем, процесс совершенствования налоговой системы бесконечен и каждый новый этап ее развития отвечает тем требованиям, которые выдвигает перед ней уровень развития общества и государства в целом, которое имеет, в конечном итоге, свои приоритеты экономического развития и свое видение решения проблем взаимодействия субъектом хозяйствования с государственными органами.

Так, в настоящее время в Российской Федерации большое внимание уделяется государственной политике в сфере внутреннего и въездного туризма. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. №1662-р [10], рассматривает туризм как существенную составляющую инновационного развития нашей страны, а также определяет основные цели, задачи, принципы и направления государственной политики в сфере туризма.

Кроме того, Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года рассматривает туризм в качестве источника финансовых доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средства повышения занятости и качества жизни населения, способа поддержания здоровья граждан, основы развития социокультурной среды и воспитания патриотизма, а также мощного инструмента просвещения и формирования нравственной платформы развития гражданского общества [11].

В этой связи следует отметить принятие и вступление в силу 2 августа 2017 г. Федерального закона от 29 июля 2017 года № 214-ФЗ "О проведении эксперимента по развитию курортной инфра-

структуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае" (далее – ФЗ №214-ФЗ) [12], который вызвал неоднозначную реакцию как со стороны научного сообщества, так и со стороны правоприменительных органов и юристов-практиков, а также широкой общественности, поскольку предусматривает проведение эксперимента по введению курортного сбора в отдельных субъектах РФ.

Таким образом, исследование проблемных вопросов взимания и перечисления курортного сбора в РФ и ее отдельных субъектах как элемента налоговой системы РФ является актуальным и востребованным в силу незначительного количества научных разработок по обозначенной проблеме, а также потребностями внедрения указанных достижений науки в практическое русло с целью обеспечения максимально эффективной реализации положений ФЗ № 214-ФЗ на практике.

Согласно положениям НК РФ [3, ч. 1 ст. 8] налог рассматривается в качестве обязательного, индивидуально безвозмездного платежа, взимаемого с юридических и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований, однако налогом признается только тот платеж, который соответствует всем юридическим признакам, предусмотренным НК РФ [13, с. 138]. В свою очередь, сбор рассматривается в качестве обязательного вноса, который взимается с юридических и физических лиц и уплата которого является одним из условий для совершения в отношении плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, в том числе предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий), либо уплата которого обусловлена осуществлением в пределах территории, на которой введен сбор, отдельных видов предпринимательской деятельности [3, ч. 2 ст. 8].

Вместе с тем, «несмотря на разграничение НК РФ налогов и сборов и четкое закрепление данных категорий, а также в связи с наличием огромного массива сборов, не включенных в систему налогов и сборов, ситуация с определением круга таких платежей усложнилась» [14].

Следует отметить, что в систему налогов и сборов РФ, согласно НК РФ, входят только три вида сборов — государственная пошлина, сбор за пользование объектами животного мира и водных биологических ресурсов, торговый сбор, а все остальные сборы отнесены Бюджетным кодексом РФ к неналоговым доходам бюджета.

Определенный научный интерес представляет позиция, согласно которой предлагается рас-

сматривать все обязательные платежи, которые не обладают признаками налогов, в качестве сборов, что позволит применять к ним одинаковые правила установления и обеспечить одинаковый объем гарантий прав плательщиков налогов и сборов, а также урегулировать существующую ситуацию законодательного закрепления двух систем обязательных налоговых и неналоговых платежей, что существенно нарушает права плательщиков налогов и сборов, которые не включены в систему налогов и сборов РФ, в силу элементарного отсутствия законодательных требований к содержанию устанавливающих их нормативно-правовых актов [15, с. 13].

В соответствии с главой 2 НК РФ «Система налогов и сборов в Российской Федерации» последняя включает в себя следующие виды налогов и сборов: федеральные, региональные и местные.

Так, федеральные налоги и сборы закрепляются НК РФ, в силу чего, являются обязательными к уплате на всей территории РФ. Однако, региональные налоги закрепляются НК РФ и соответствующими законами субъектов Российской Федерации (далее – субъектов РФ), в силу чего, являются обязательными к уплате на территориях таких субъектов РФ. При этом органы государственной власти субъектов РФ самостоятельно могут устанавливать налоговую ставку, порядок и срок уплаты налогов, если они не закреплены в НК РФ, а также особенности определения налоговой базы, налоговые льготы, основания и порядок их применения. В свою очередь местные налоги и сборы закрепляются НК РФ и нормативно-правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах и сборах, в силу чего являются обязательными к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований, при установлении которых органами местного самоуправления могут устанавливаться налоговая ставка, порядок и срок уплаты налогов, если они не предусмотрены НК РФ, особенности определения налоговой базы, налоговые льготы, основания и порядок их применения.

Однако в ст. 3 НК РФ закреплены исходные базовые принципы налогообложения в Российской Федерации, в соответствии с которыми никто не обязан уплачивать налоги и сборы, а также иные взносы и платежи, обладающие установленными НК РФ признаками налогов или сборов, не предусмотренные НК РФ либо установленные в ином порядке, чем это определено НК РФ, в связи с чем возникает вопрос о законности и обоснованности введения курортного сбора и необходимости включения в систему налогов и сборов РФ.

Так, в научной среде до сих пор ведутся дискуссии относительно обоснованности и необходимости включения в «систему налогов и сборов РФ» всей совокупности имеющихся на сегодня сборов [14].

Анализ статей 14–15 НК РФ показывает, что в систему региональных налогов входят: транспортный налог; налог на игорный бизнес; налог на имущество организаций, а в систему местных налогов и сборов – торговый сбор; земельный налог; налог на имущество физических лиц.

Таким образом, согласно положениям НК РФ, курортный сбор не входит в систему налогов и сборов РФ ни на региональном, ни на местном уровне.

В то же время, исходя из смысла ч. 2 ст. 1 ФЗ № 214-ФЗ, курортный сбор – относится к местным в силу того, что вводится на территориях муниципальных образований органов местного самоуправления, входящих в территорию проведения эксперимента, однако анализ положений ст. 5 ФЗ № 214-ФЗ показывает, что курортный сбор – относится к региональным, в силу того, что устанавливается соответствующим законом субъекта РФ и доходы от его поступления перечисляются в бюджет соответствующего субъекта РФ. Вместе с тем, на сегодняшний день курортный сбор не входит в «систему налогов и сборов РФ» и НК РФ не предусмотрен [16, с. 146–147].

Как видим, вопрос правовой природы данного вида сбора остается открытым и неразрешенным, даже на законодательном уровне. В свою очередь, ФЗ № 214-ФЗ не дает определения категории «курортный сбор», однако, исходя из смысла ФЗ № 214-ФЗ, можно определить, что «курортный сбор – это плата за пользование курортной инфраструктурой», которая будет взиматься в целях финансового обеспечения проектирования, строительства, реконструкции, содержания, благоустройства и ремонта объектов курортной инфраструктуры.

Кроме того, нет единого мнения и среди ученых, занимающихся научной разработкой проблем налоговых правоотношений в целом и курортного (туристического) сбора (налога), в частности [1, 2, 13, 14, 17, 18].

Обратимся к позиции Конституционного Суда РФ по данному вопросу, который в своем постановлении от 17 июля 1998 г. № 22-П [19] достаточно четко определил признаки неналоговых платежей, к которым относится:

1) определение правовой природы платежа, поскольку целевая направленность присуща сборам – курортный сбор имеет целевую направленность – он предназначен для возмещения особых расходов органов местного самоуправления по содержанию, ремонту, реконструкции, строительству, благоустройству объектов курортной инфраструктуры (однако целевая направленность может быть присуща и налоговым платежам);

2) для налоговых платежей характерен признак индивидуальной безвозмездности, курортный сбор – не отвечает признаку индивидуальной безвозмездности, поскольку именно его платель-

щики получают право пользоваться курортной и туристической инфраструктурой для удовлетворения своих потребностей в курортной и туристической сферах;

3) причинение действиями плательщика, обуславливающими обязанность внесения такого платежа, определенного ущерба федеральной, региональной или местной собственности путем пользования ею (плательщик курортного сбора пользуется определенными благами курортной инфраструктуры, к которым относятся: лечебно-оздоровительные, социально-культурные, физкультурно-спортивные и рекреационные объекты, в том числе парки, скверы, городские леса, бульвары, терренкуры, пляжи, набережные, пешеходные зоны, элементы благоустройства, а также иные объекты, способные удовлетворить духовные и иные потребности туристов, поддерживать их жизнедеятельность, восстанавливать и развивать их физические силы, которые расположены на территории эксперимента, кроме объектов коммунальной инфраструктуры и автомобильных дорог;

4) установление и законодательное закрепление определенных критериев, при наличии которых лицо признается плательщиком курортного сбора с целью максимальной индивидуализации размера такой платы за пользование курортной инфраструктурой с учетом принципа соразмерности платежа и предоставляемых услуг, однако также предусматривается перечень лиц, которые освобождаются от уплаты курортного сбора (перечень лиц, которые освобождаются от уплаты курортного сбора, предусмотрен, как на федеральном, так и на региональном уровне);

5) возникновение обязанности по уплате курортного сбора только в связи с совершением лицом определенных действий, когда такое лицо пребывает на отдых на территорию муниципального образования, входящую в территорию эксперимента и на которой введен курортный сбор, и пользуется соответствующими объектами курортной инфраструктуры (неналоговый платеж предполагает возникновение обязанности по его уплате только в зависимости от волеизъявления лица, которое само решает совершать ему определенные действия или нет, пребывать на отдых на соответствующую территорию по проведению эксперимента по развитию курортной инфраструктуры или нет);

6) порождаемые последствия в случае неуплаты курортного сбора относят его к неналоговым платежам, поскольку последствием его неуплаты является не принудительное изъятие соответствующих денежных средств в виде налоговой недоимки, а возникновение обязанности уплатить административный штраф, предусмотренный соответствующим законом субъекта РФ.

Так, соответствующий закон Краснодарского края [20] предусматривает административную ответственность для плательщиков курортного сбора за неуплату указанного сбора в виде штрафа

для граждан в размере от 500 до 2000 руб. Вместе с тем, в случае нарушения оператором курортного сбора порядка и сроков исчисления и взимания курортного сбора, а также порядка и сроков перечисления курортного сбора в краевой бюджет – влечет применение штрафа на юридических лиц или индивидуальных предпринимателей в размере от 5000 до 15 000 руб., а за непредставление или несвоевременное представление операторами курортного сбора в органы местного самоуправления сведений, необходимых для осуществления учета количества плательщиков курортного сбора, учета полноты, правильности и своевременности исчисления, взимания и перечисления курортного сбора в краевой бюджет, а также представление таких сведений в неполном или искаженном виде операторы курортного сбора будут привлечены к административной ответственности в виде штрафа в размере от 5000 до 10 000 руб.

Однако указанные различия не представляются достаточно обоснованными и убедительными для определения платы за пользование курортной инфраструктурой в качестве неналогового платежа.

1) развивая конституционное понятие налогов и сборов, Конституционный Суд в своем постановлении от 11.11.1997 г. №16-П указал на такие признаки налогового (фискального) платежа, как основанную на законе денежную форму отчуждения собственности с целью обеспечения расходов публичной власти, осуществляемую, в том числе, на началах обязательности, безвозвратности, индивидуальной безвозмездности и поступающую в специальные бюджетные или внебюджетные фонды [21];

2) специфичный целевой характер не является особенностью налогов, но и не исключается в некоторых случаях, (что отмечает и Конституционный Суд в своих решениях), но всегда присутствует в таких обязательных платежах, как сборы и пошлины, которые отличаются особой целью – покрытие издержек учреждения или органа, в связи с деятельностью которого производятся выплаты, а также специальный интерес, связанный с представлением услуг или совершения действий публично-правового характера (как правило, пошлина), а также с предоставлением каких-либо прав участия и использования материальных или нематериальных объектов (как правило, сбор). В этом смысле пошлины и сборы также являются индивидуальными платежами, а их осознаваемая плательщиком возмездность выражается лишь в опосредованной связи платежа и услуги [21]. Исходя из вышеизложенного, платеж, взимаемый как «плата за пользование курортной инфраструктурой» или «курортный сбор», по своей правовой природе является сбором, т.е. имеет неналоговый характер, но это не означает, что данный платеж, курортный сбор, не должен предусматриваться НК РФ и не входить в «систему налогов и сборов РФ»;

3) «плата за пользование курортной инфраструктурой» не может расцениваться в качестве прямого эквивалента того ущерба, который причиняется лечебно-оздоровительным, социально-культурным, физкультурно-спортивным и рекреационным объектам курортной инфраструктуры, в том числе паркам, скверам, городским лесам, бульварам, терренкурам, пляжам, набережным, пешеходным зонам, элементам благоустройства, а также иным объектам, способным удовлетворить духовные и иные потребности туристов, поддерживать их жизнедеятельность, восстанавливать и развивать их физические силы, которые расположены на территории проведения эксперимента, поскольку, такой ущерб не поддается конкретному исчислению. На практике он определяется лишь в усредненных показателях по данным многолетних наблюдений. Использование поступивших от указанных выплат средств также невозможно индивидуализировать, поскольку они обезличиваются при поступлении в соответствующий Фонд развития курортной инфраструктуры;

4) плата за пользование курортной инфраструктурой устанавливается в конкретном размере (например, 10, 30 или 50 рублей в сутки, соответственно, в Республике Крым [22] и Краснодарском крае [20], Алтайском крае [23] и Ставропольском крае [24], однако, это не означает индивидуальный характер и свободу выбора той или иной ставки такой платы, т.е. у плательщика курортного сбора имеются те же условия получения услуг по пользованию объектами курортной инфраструктуры и те же права и обязанности, а сам платеж имеет такой же обязательный и неотвратимый характер в силу законодательной регламентации в качестве способа изъятия части денежных средств плательщика;

5) ответственность за неуплату курортного сбора на сегодняшний день не предусматривается НК РФ, однако не предусматривается она и соответствующими законами субъектов РФ, кроме Краснодарского края (в данном случае, административная ответственность является способом обеспечения уплаты курортного сбора и устанавливается в виде административного штрафа, что не освобождает от обязанности уплаты сбора, однако, такой порядок принуждения к уплате вовсе не является исключением и для других налоговых платежей, которые далеко не всегда изымаются в виде налоговой недоимки). Следует отметить, что ответственность за неуплату региональных и местных налогов и сборов предусмотрена НК РФ и не требует разработки и внесения соответствующих норм в законодательство субъектов РФ об административных правонарушениях.

Исходя из вышеизложенного, платеж, взимаемый как «плата за пользование курортной инфраструктурой», или «курортный сбор», по своей правовой природе и характеристикам больше соответствует понятию «налог», чем «сбор», поскольку носит обязательный характер, обеспечивается гос-

ударственным принуждением, поступает в соответствующий Фонд развития курортной инфраструктуры, предназначенный для публичных нужд, – финансирования затрат, связанных с содержанием, ремонтом, реконструкцией, строительством и благоустройством объектов курортной инфраструктуры, т.е. является налогом и имеет налоговый характер, а значит должен предусматриваться НК РФ и входить в систему налогов и сборов РФ.

Следует отметить, что ч. 2 ст. 1 ФЗ № 214-ФЗ предусматривается, что в Республике Крым, Краснодарском, Алтайском и Ставропольском крае в рамках проведения эксперимента по развитию курортной инфраструктуры, а также с целью обеспечения сохранения, восстановления и развития курортов и туризма, создания благоприятных условий для стабильного и эффективного развития сферы туризма, формирования единого туристского пространства и оценки его эффективности, на соответствующих муниципальных образованиях, включенных в территорию эксперимента, будет взиматься курортный сбор, т.е. плата за пользование курортной инфраструктурой. Таким образом, ФЗ № 214-ФЗ именует курортный сбор как плату без адресного указания на его место в системе налогов и сборов Российской Федерации. Кроме того, нет определения курортного сбора и среди основных понятий ФЗ № 214-ФЗ, закрепленных в ст. 2.

Согласно пояснительной записке к проекту ФЗ № 214-ФЗ указывается, что законопроект направлен на формирование единого туристического пространства в целях создания благоприятных условий для устойчивого развития сферы туризма, сохранения, восстановления и развития курортов, в том числе курортной инфраструктуры, путем проведения с 01.01.2018 г. по 31.12.2011 г. эксперимента по введению платы за пользование курортной инфраструктурой в Республике Крым, Алтайском, Краснодарском и Ставропольском крае и апробирования различных механизмов курортного сбора, по итогам которого будет рассматриваться вопрос о распространении лучшего опыта для реализации его на всей территории РФ, либо об отказе от его внедрения [25].

Следует отметить, что во исполнение требований ФЗ № 214-ФЗ были разработаны и приняты соответствующие законы субъектов РФ: закон Республики Крым от 30.11.2017 г. № 435-ЗРК/2017 "О введении курортного сбора" [22]; закон Алтайского края от 01.11.2017 г. № 76-ЗС "О введении платы за пользование курортной инфраструктурой в Алтайском крае" [23]; закон Краснодарского края от 27.11.2017 г. № 3690-КЗ "О введении курортного сбора на территории Краснодарского края и внесении изменений в Закон Краснодарского края "Об административных правонарушениях" [20]; закон Ставропольского края от 08.12.2017 г. № 130-кз "О некоторых вопросах проведения эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Ставропольском крае" [24], однако взимание курортного

сбора предусматривается не ранее 01.05.2018 г., а в Республике Крым – 01.05.2019 г.

Анализ соответствующих законов субъектов РФ показывает, что в одних случаях (Республика Крым и Краснодарский край) законодательство прямо предусматривает введение и уплату такой категории, как «курортный сбор», в других (Алтайский край и Ставропольский край) – «плата за пользование курортной инфраструктурой», однако расшифровку и трактование вышеуказанных терминов ни федеральное, ни, тем более, региональное законодательство не содержит, как не содержит и указания на то, к какому виду платежей налог или сборы, региональные или местные – относится курортный сбор и какое он занимает место в «системе налогов и сборов РФ».

Следует отметить, что предыдущий Законопроект о введении курортного сбора, а, точнее, пояснительная записка к законопроекту, предусматривали, что курортный сбор представляет собой «неналоговый платеж» [17, с. 100], в силу чего многие правоприменители сегодня ошибочно указывают на то, что курортный сбор – это неналоговый платеж и он не имеет налоговый характер и налоговую природу, ссылаясь на положения пояснительной записки к Проекту ФЗ № 214-ФЗ, которая не содержит указанного положения и не предусматривает неналоговую природу курортного сбора, исходя из чего, можно сделать вывод о необходимости включения курортного сбора в систему налогов и сборов РФ путем внесения соответствующих изменений в НК РФ и ФЗ № 214-ФЗ.

На сегодняшний день перед субъектами РФ, в которых введен курортный сбор, плательщиками курортного сбора, операторами курортного сбора, контролирующими органами и всеми иными участниками указанных правоотношений возникает вопрос о том, как на территории отдельных субъектов РФ может взиматься курортный сбор, который не предусмотрен НК РФ и не входит в «систему налогов и сборов РФ» ?!

По предварительным подсчетам, суммарный дополнительный объем поступлений в период с 2018 г. по 2022 г. в Ставропольском крае превысит 2,02 млрд. руб., в Краснодарском крае – 8,3 млрд. руб., в Республике Крым – 16,4 млрд. руб. (при ставке в 50 руб.) [25], однако, насколько обосновано и правомерно будет поступление указанных сумм и средств в бюджеты соответствующих субъектов РФ с целью дальнейшего распределения на нужды по развитию соответствующих объектов курортной инфраструктуры, пока не ясно.

Таким образом, введение курортного сбора на территории Республики Крым и ряда других субъектов РФ, при условии правильной организации его взимания, дифференцированного определения его размера, сыграет важную роль в создании современных санаторно-курортных и туристических объектов Российской Федерации, сохранении, восстановлении и развитии курортов и туризма,

однако, требует качественной и грамотной нормативно-правовой регламентации, прежде всего, в части внесения изменений и дополнений в НК РФ и ФЗ № 214-ФЗ и в закреплении курортного сбора в качестве одного из местных налогов и сборов, входящих в «систему налогов и сборов РФ».

Литература

1. Евсикова Е.В., Жигулина В.В. Проблемы установления и взимания туристического налога в Российской Федерации и в Республике Крым // Вестник Краснодарского университета МВД России. Краснодар, 2016. № 2 (32). С. 172-176.
2. Ряховский Д.И. Неналоговые платежи в налоговой системе России // Проблемы современной экономики. 2015. С. 83-86.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации, часть первая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (с изм. и доп.) и часть вторая от 5 авг. 2000 г. № 117-ФЗ (с изм. и доп.) [Электронный ресурс]. URL: http://base.garant.ru/10900200/1/#block_20001. (дата обращения: 25.04.2018).
4. Горский И.В. Развитие налоговой системы Российской Федерации: дис. д-ра экон. наук. М., 2004. 342 с.
5. Арсланбекова А.З., Амиров Н.З. Проблемы повышения налоговой культуры населения Дагестана // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2014. Вып. 2. С. 47-48.
6. Арсланбекова А.З., Лабазанова Д.Б. Меры по повышению налоговой грамотности населения Дагестана // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2015. Вып. 1. С. 65-68.
7. Алиева Э.Б. Анализ норм давности привлечения к налоговой ответственности // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2016. Вып. 2. С. 59-63.
8. Об основах налоговой системы в Российской Федерации: закон Рос. Федерации от 27 дек. 1991 г. № 2118-1 [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207/. (дата обращения: 25.04.2018).
9. Федосимов Б.А. Совершенствование налоговой системы Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Новосибирск, 2013. 24 с.
10. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»): распоряжение Правительства Рос. Федерации от 17 нояб. 2008 г. № 1662-р: в ред. от 10 февр. 2017 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/. (дата обращения: 25.04.2018).
11. Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 31 мая 2014 г. № 941-р: в ред. от 26 окт. 2016 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164146/80ebef. (дата обращения: 25.04.2018).
12. О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае: федер. закон Рос. Федерации от 29 июля 2017 г. № 214-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/1125891/> (дата обращения: 25.04.2018).
13. Евсикова Е.В., Жигулина В.В. К вопросу о введении туристического налога (сбора) в Российской Федерации // Евразийский юридический журнал. 2016. № 3 (94). С. 137-139.
14. Васильева Н.В. Современное состояние системы налогов и сборов: правовой аспект // Baikal Research Journal. Т. 7. № 2. 2016. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennoe-sostoyanie-sistemy-nalogov-i-sbo> (дата обращения: 25.04.2018).
15. Васильева Н.В. Финансово-правовое регулирование публичных доходов в российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2017. 46 с.
16. Евсикова Е.В. Проблемы законодательного урегулирования введения курортного сбора в Республике Крым, Алтайском, Краснодарском и Ставропольском краях // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2017. Т. 3 (69). № 2. С. 143-161.
17. Бабич М.Е. Пробелы законодательства о курортах и перспективы введения курортного сбора в России // Имущественные отношения в Российской Федерации. Экономика и экономические науки. 2016. № 11 (182). С. 96-105 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/probely-zakonodatelstva-o-kurortah-i-perspektivy-vvedeniya-kurortnogo-sbora-v-rossii> (дата обращения: 25.04.2018).
18. Джанжугазова Е.А. Курортный сбор в фокусе общественной дискуссии // Российские регионы: взгляд в будущее. Экономика и экономические науки. 2018. С. 99-113. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kurortnyy-sbor-v-fokuse-obschestvennoy-diskussii> (дата обращения: 25.04.2018).
19. По делу о проверке конституционности Постановлений Правительства Российской Федерации от 26 сентября 1995 года № 962 «О взимании платы с владельцев или пользователей автомобильного...»:

постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 17 июля 1998 г. № 22-П [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19590/

20. О введении курортного сбора на территории Краснодарского края и внесении изменений в Закон Краснодарского края «Об административных правонарушениях»: закон Краснодарского края от 27 нояб. 2017 г. № 3690-КЗ [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2017/11/29/krasnodar-zakon3690-reg-dok.html> (дата обращения: 25.04.2018).

21. По делу о проверке конституционности статьи 11.1 Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 года «О Государственной границе Российской Федерации»: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 11 нояб. 1997 г. № 16-П: в ред. от 19 июля 1997 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW (дата обращения: 25.04.2018).

22. О введении курортного сбора: закон Республики Крым от 30 нояб. 2017 г. № 435-ЗПК/2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2017/12/05/krim-zakon435-reg-dok.html> (дата обращения: 25.04.2018).

23. О введении платы за пользование курортной инфраструктурой в Алтайском крае: закон Алтайского края от 1 нояб. 2017 г. № 76-ЗС [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2017/11/29/altkrai-zakon76-reg-dok.html> (дата обращения: 25.04.2018).

24. О некоторых вопросах проведения эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Ставропольском крае: закон Ставропольского края от 8 дек. 2017 г. № 130-кз [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2017/12/12/stavropol-zakon130-reg-dok.html> (дата обращения: 25.04.2018).

25. Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае» [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd2c.duma.gov.ru> (дата обращения: 25.04.2018).

References

1. *Evsikova E.V., Zhigulina V.V.* Problemy ustanovleniya i vzimaniya turisticheskogo naloga v Rossiiskoi Federatsii i v Respublike Krym // *Vestnik Krasnodarskogo universiteta MVD Rossii*. Krasnodar, 2016. № 2 (32). S. 172-176.

2. *Ryakhovskii D.I.* Nenalogovye platezhi v nalogovoi sisteme Rossii // *Problemy sovremennoi ekonomiki*. 2015. S. 83-86.

3. Nalogovyi kodeks Rossiiskoi Federatsii, chast' pervaya ot 31 iyulya 1998 g. № 146-FZ (s izm. i dop.) i chast' vtoraya ot 5 avg. 2000 g. № 117-FZ (s izm. i dop.) [Elektronnyi resurs]. URL: http://base.garant.ru/10900200/1/#block_20001. (data obrashcheniya: 25.04.2018).

4. *Gorskii I.V.* Razvitie nalogovoi sistemy Rossiiskoi Federatsii: dis. d-ra ekon. nauk. M., 2004. 342 s.

5. *Arslanbekova A.Z., Amirov N.Z.* Problemy povysheniya nalogovoi kul'tury naseleniya Dagestana // *Yuridicheskii vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta*. 2014. Vyp. 2. S. 47-48.

6. *Arslanbekova A.Z., Labazanova D.B.* Mery po povysheniyu nalogovoi gramotnosti naseleniya Dagestana // *Yuridicheskii vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta*. 2015. Vyp. 1. S. 65-68.

7. *Alieva E.B.* Analiz norm davnosti privilecheniya k nalogovoi otvetstvennosti // *Yuridicheskii vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta*. 2016. Vyp. 2. S. 59-63.

8. Ob osnovakh nalogovoi sistemy v Rossiiskoi Federatsii: zakon Ros. Federatsii ot 27 dek. 1991 g. № 2118-1 [Elektronnyi resurs]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207/. (data obrashcheniya: 25.04.2018).

9. *Fedosimov B.A.* Sovershenstvovanie nalogovoi sistemy Rossiiskoi Federatsii: avtoref. dis. ... kand. ekon. nauk. Novosibirsk, 2013. 24 s.

10. O Kontseptsii dolgosrochnogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii na period do 2020 goda (vmeste s «Kontseptsiei dolgosrochnogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii na period do 2020 goda»): rasporyazhenie Pravitel'stva Ros. Federatsii ot 17 noyab. 2008 g. № 1662-r: v red. ot 10 fevr. 2017 g. [Elektronnyi resurs]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/. (data obrashcheniya: 25.04.2018).

11. Ob utverzhdenii Strategii razvitiya turizma v Rossiiskoi Federatsii na period do 2020 goda: rasporyazhenie Pravitel'stva Ros. Federatsii ot 31 maya 2014 g. № 941-r: v red. ot 26 okt. 2016 g. [Elektronnyi resurs]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164146/80eb. (data obrashcheniya: 25.04.2018).

12. O provedenii eksperimenta po razvitiyu kurortnoi infrastruktury v Respublike Krym, Altaiskom krae, Krasnodarskom krae i Stavropol'skom krae: feder. zakon Ros. Federatsii ot 29 iyulya 2017 g. № 214-FZ [Elektronnyi resurs]. URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/1125891/> (data obrashcheniya: 25.04.2018).

13. *Evsikova E.V., Zhigulina V.V.* K voprosu o vvedenii turisticheskogo naloga (sбора) v Rossiiskoi Federatsii // *Evrasiiskii yuridicheskii zhurnal*. 2016. № 3 (94). S. 137-139.

14. *Vasil'eva N.V.* Sovremennoe sostoyanie sistemy nalogov i sborov: pravovoi aspekt // *Baikal Research Journal*. T. 7. № 2. 2016. [Elektronnyi resurs]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennoe-sostoyanie-sistemy-nalogov-i-sbo> (data obrashcheniya: 25.04.2018).
15. *Vasil'eva N.V.* Finansovo-pravovoe regulirovanie publichnykh dokhodov v rossiiskoi Federatsii: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2017. 46 s.
16. *Evsikova E.V.* Problemy zakonodatel'nogo uregulirovaniya vvedeniya kurortnogo sbora v Respublike Krym, Altaiskom, Krasnodarskom i Stavropol'skom krayakh // *Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V.I. Vernadskogo. Yuridicheskie nauki*. 2017. T. 3 (69). № 2. S. 143–161.
17. *Babich M.E.* Probely zakonodatel'stva o kurortakh i perspektivy vvedeniya kurortnogo sbora v Rossii // *Imushchestvennye otnosheniya v Rossiiskoi Federatsii. Ekonomika i ekonomicheskie nauki*. 2016. № 11 (182). S. 96–105 [Elektronnyi resurs]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/probely-zakonodatelstva-o-kurortah-i-perspektivy-vvedeniya-kurortnogo-sbora-v-rossii> (data obrashcheniya: 25.04.2018).
18. *Dzhanzhugazova E.A.* Kurortnyi sbor v fokuse obshchestvennoi diskussii // *Rossiiskie regiony: vzglyad v budushchee. Ekonomika i ekonomicheskie nauki*. 2018. S. 99–113. [Elektronnyi resurs]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kurortnyy-sbor-v-fokuse-obshchestvennoy-diskussii> (data obrashcheniya: 25.04.2018).
19. Po delu o proverke konstitutsionnosti Postanovlenii Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 26 sentyabrya 1995 goda № 962 «O vzimanii platy s vladel'tsev ili pol'zovatelei avtomobil'nogo...»: postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Ros. Federatsii ot 17 iyulya 1998 g. № 22-P [Elektronnyi resurs]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19590/
20. O vvedenii kurortnogo sbora na territorii Krasnodarskogo kraya i vnesenii izmenenii v Zakon Krasnodarskogo kraya «Ob administrativnykh pravonarusheniyakh»: zakon Krasnodarskogo kraya ot 27 noyab. 2017 g. № 3690-KZ [Elektronnyi resurs]. URL: <https://rg.ru/2017/11/29/krasnodar-zakon3690-reg-dok.html> (data obrashcheniya: 25.04.2018).
21. Po delu o proverke konstitutsionnosti stat'i 11.1 Zakona Rossiiskoi Federatsii ot 1 aprelya 1993 goda «O Gosudarstvennoi granitse Rossiiskoi Federatsii»: postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Ros. Federatsii ot 11 noyab. 1997 g. № 16-P: v red. ot 19 iyulya 1997 g. [Elektronnyi resurs]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW (data obrashcheniya: 25.04.2018).
22. O vvedenii kurortnogo sbora: zakon Respubliki Krym ot 30 noyab. 2017 g. № 435-ZRK/2017. [Elektronnyi resurs]. URL: <https://rg.ru/2017/12/05/krim-zakon435-reg-dok.html> (data obrashcheniya: 25.04.2018).
23. O vvedenii platy za pol'zovanie kurortnoi infrastrukturoi v Altaiskom krae: zakon Altaiskogo kraya ot 1 noyab. 2017 g. № 76-ZS [Elektronnyi resurs]. URL: <https://rg.ru/2017/11/29/altkrai-zakon76-reg-dok.html> (data obrashcheniya: 25.04.2018).
24. O nekotorykh voprosakh provedeniya eksperimenta po razvitiyu kurortnoi infrastruktury v Stavropol'skom krae: zakon Stavropol'skogo kraya ot 8 dek. 2017 g. № 130-kz [Elektronnyi resurs]. URL: <https://rg.ru/2017/12/12/stavropol-zakon130-reg-dok.html> (data obrashcheniya: 25.04.2018).
25. Poyasnitel'naya zapiska k proektu Federal'nogo zakona «O provedenii eksperimenta po razvitiyu kurortnoi infrastruktury v Respublike Krym, Altaiskom krae, Krasnodarskom krae i Stavropol'skom krae» [Elektronnyi resurs]. URL: <http://asozd2c.duma.gov.ru> (data obrashcheniya: 25.04.2018).

*Поступила в редакцию 15 мая 2018 г.
Received 15 May, 2018*