

Ю. В. Скакун

ДО ПИТАННЯ ПРО ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ОПОДАТКУВАННЯ РЕКРЕАНТІВ НА ТЕРИТОРІЇ АВТОНОМНОЇ РЕСПУБЛІКИ КРИМ

Крим по праву вважається високопотенційним туристським регіоном. У республіці надається понад 30 % туристських послуг від їх загальної кількості в Україні. З кожним роком збільшується потік туристів, які прибувають до Криму. За оперативними даними Міністерства курортів і туризму Автономної Республіки Крим кількість працюючих оздоровниць в період курортного сезону 2004 року склала 582 (2003 рік - 563), а кількість тих, хто відпочив, 4747,7 тис. людей (у 2003 році 3887,9 тис. людей) [8].

За даними Державної податкової адміністрації в Автономній Республіці Крим за січень — вересень 2004 року до Зведеного бюджету надійшло 1098,02 млн. грн., що на 87,08 млн.грн. більше, ніж за аналогічний період минулого року. Платежі від курортних регіонів складають 51,2% всіх надходжень Криму [9].

Наведені дані свідчать, що рекреаційна галузь Криму є одним з головних джерел формування прибуткової частини республіканського бюджету. З іншого боку, покладення на неї основного бюджетного тягаря призводить до гальмування її подальшого розвитку та зменшення потоку рекреантів.

Основною метою розвитку рекреаційного комплексу є формування конкурентноздатних на світовому і національному ринках туристичного продукту і санаторних послуг на основі ефективного використання рекреаційного потенціалу Автономної Республіки Крим. Тому актуальною проблемою, що постає перед рекреаційною галуззю Криму, є удосконалення і приведення до вимог ринкової економіки існуючих правових норм, що регламентують її діяльність, зокрема пов'язаних з оподаткуванням рекреантів.

Впродовж останніх трьох років на території автономії складається нетипова ситуація з нормативною базою, яка регламентує оподаткування громадян, які прибули на відпочинок та лікування на півострів. Сьогодні згідно чинного законодавства на території автономії паралельно стягуються два збори: курортний збір та збір на розвиток рекреаційного комплексу в Автономній Республіці Крим.

Якщо стягнення курортного збору більш менш однозначно регламентовано нормами Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» [4], згідно якого його сплачують громадяни, які прибули до Криму на відпочинок без путівок і курсівок, (його сума обмежена 10 відсотками від неподаткового мінімуму прибутку громадян), то законодавство щодо стягнення збору на розвиток рекреаційного комплексу в автономії трактується неоднозначно.

Згідно статті 39 Закону України «Про Державний бюджет на 2003 рік» [1], у порядку експерименту Криму було надано право введення додаткових податків і зборів. На підставі цього Верховна Рада АРК затвердила Положення про збір на розвиток рекреаційного комплексу в Автономній Республіці Крим [7].

Якщо звернутися до підсумків стягнення рекреаційного збору на території АРК в 2003 році, то слід зазначити, що разом із збільшенням надходжень до бюджету, спостерігався ряд недоліків, зокрема, обов'язковою умовою введення додаткових зборів було їх узгодження з Кабінетом Міністрів України. Не дивлячись на те, що ще 19 лютого Верховною Радою Криму було прийняте Положення «Про порядок стягування і використання коштів курортного збору на території АРК», остаточне узгодження даного документа стало можливим тільки в червні.

В результаті цього більшість курортних регіонів відповідні рішення про введення даного збору на своїй території прийняли із запізненням, що не дозволило зібрати максимальну кількість податку.

Статтею 94 Закону України «Про Державний бюджет на 2004 рік» експеримент зі стягнення збору на розвиток рекреаційного комплексу в АРК продовжено [4].

У 2004 році питання стягнення рекреаційного збору регламентувалось постановою Верховної Ради АРК «Про бюджет Автономної Республіки Крим на 2004 рік» [5] і Положенням про збір на розвиток рекреаційного комплексу в АРК, із змінами від 25 грудня 2003 року [7]. Слід зазначити, що дані нормативні акти також мали ряд недоліків, які призводили до колізій впродовж курортного сезону 2004 року.

Так, Положенням встановлювалося, що сплата збору дає право безперешкодно користуватися пляжами і іншими об'єктами курортної інфраструктури, а також одержувати медичну допомогу, користуватися громадським транспортом і комунальними послугами. Таким чином, згідно даного пункту особи, що не сплатили збір, не допускаються на пляжі і їм не надається медична допомога, у тому числі і термінова, хоча чинним законодавством закріплені права безкоштовного користування пляжами та на безкоштовну медичну допомогу. Отже, ця правова норма обмежувала права громадян.

Положенням також встановлювалося, що розмір рекреаційного збору з організованих і неорганізованих відпочиваючих складає 5 гривень, за винятком пільгових категорій. При цьому сума збору, що сплачується неорганізованими відпочиваючими, які проживають в готелях, встановлюється у розмірі 10 % вартості мешкання в номері без урахування вартості додаткового наданих послуг. Таким чином, на території Криму в 2004 році з громадян, які проживали в готелях, фактично стягувався готельний збір у вигляді збору на розвиток рекреаційного комплексу в АРК, хоча, як відомо, з січня 2004 року готельний збір на всій території України скасовано.

На сьогодні Закон України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» експеримент з надання Криму права на стягування додаткових податків і зборів продовжено [3]. Відповідне рішення ухвалене і на рівні республіки: в постанові Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про бюджет Автономної Республіки Крим на 2005 рік» від 29 грудня 2004 року [6].

ДО ПИТАННЯ ПРО ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ОПОДАТКУВАННЯ РЕКРЕАНТІВ НА ТЕРИТОРІЇ АВТОНОМНОЇ РЕСПУБЛІКИ КРИМ

Проте і в даному нормативному акті не обійшлося без правових колізій. Так, статтею 21 Постанови «Про бюджет Автономної Республіки Крим на 2005 рік» міським і районним радам рекомендовано розробити механізм підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування в збільшенні надходжень збору з неорганізованих відпочиваючих. При цьому стаття 16 Постанови встановлює чітке розмежування надходжень збору: кошти, що стягуються з організованих відпочиваючих, зараховуються до бюджету Автономної Республіки Крим, а кошти стягнені з неорганізованих відпочиваючих – до місцевих бюджетів. Крім того, жодним нормативним актом як на державному рівні, так і на рівні республіки не визначена відповідальність за ухилення від сплати збору. Тобто, фактично органи місцевого самоврядування залишені без важелів впливу на цей процес.

Ще одним поширеним порушенням при введенні додаткових податків на місцях є паралельне стягнення курортного збору і збору на розвиток рекреаційного комплексу в АРК, хоча законодавець передбачив стягнення тільки одного з двох обов'язкових платежів на розсуд органів місцевого самоврядування. Ситуація, що склалася, з одного боку, дозволяє максимально поповнити прибуткову частину місцевих бюджетів, але в той же час створює негативний імідж Криму як курортному регіону.

На жаль на сьогодні законодавство містить велику кількість правових прогалин в даному питанні: це і відсутність відповідальності відпочиваючих, за думкою багатьох фахівців низька ставка курортного збору, відсутність його диференціації залежно від категорії платника, та обов'язкове стягнення курортного збору з громадян, які прибули за путівками і курсівками.

Виникаючі сьогодні проблеми повинні бути розв'язані після прийняття Податкового Кодексу України. Розділ XIV Кодексу встановлює місцеві податки і збори. Зокрема, в проекті передбачена диференціація ставки курортного збору залежно від категорії платника: для громадян України і для іноземців. Передбачається стягнення курортного збору і з громадян, які прибули за путівками і курсівками.

Очевидним є той факт, що робота санаторно-курортного комплексу стимулює розвиток інших галузей господарства – це і транспорт, і харчова промисловість. З іншого боку, необхідно пам'ятати, що курортний збір – це місцевий збір, спрямований на зміцнення місцевих бюджетів. Від того, як успішно пройде сезон, безпосередньо залежить наповнення прибуткової частини бюджету. Проте наповнення місцевого бюджету багато в чому залежить і від чинного законодавства, тобто тих умов, які будуть створені на державному рівні.

У свою чергу, щоб уникнути правових колізій, для збільшення доходної частини бюджету АРК представляється доцільним внести такі зміни до ст. 7 Декрету Кабінету Міністрів України “Про місцеві податки і збори”, який регламентує стягнення курортного збору:

ввести стягнення курортного збору як з неорганізованих відпочиваючих, так і з осіб, які прибули в Крим за путівками і курсівками;
збільшити ставки курортного збору;

закріпити цільове використання стягнутих коштів курортного збору на розвиток інфраструктури галузі;

ввести санкції за ухиляння від сплати курортного збору.

Таким чином, вважається доцільним вирішення назрілого питання шляхом впорядкування фінансово-правових актів усіх рівнів, у першу чергу врегулювання відповідності республіканських нормативно-правових актів загальнодержавним.

Запропоновані зміни дозволять на державному рівні надати органам місцевого самоврядування необхідні важелі управління та впливу на ситуацію яка складається у рекреаційному комплексі в кожному регіоні і відтак, відпаде необхідність у щорічних експериментах з оподаткуванням.

Література

1. Про Державний бюджет України на 2003 рік. Закон України від 26 грудня 2002 року № 380 // Відомості Верховної Ради України. – 2002. -. №10 -11. – Ст. 86.
2. Про Державний бюджет України на 2004 рік. Закон України від 1 грудня 2003 року № 402 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. -. № 14. – Ст. 90.
3. Про Державний бюджет України на 2005 рік. Закон України від 25 грудня 2004 року № 423 // Відомості Верховної Ради України. – 2004. -. № 20. – Ст. 97.
4. Про місцеві податки і збори. Декрет Кабінету Міністрів України від 20 травня 1993 року № 56-93 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 30. – Ст. 336.
5. Про бюджет Автономної Республіки Крим на 2004 рік. Постанова Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 25 грудня 2003 року № 756.
6. Про бюджет Автономної Республіки Крим на 2005 рік. Постанова Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 29 грудня 2004 року.
7. Положення про збір на розвиток рекреаційного комплексу в Автономній Республіці Крим. Постанова Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 10 червня 2003 року № 587.
8. Інформація про результати фінансово-господарської діяльності підприємств санаторно-курортного і туристського комплексу за 9 місяців 2004 року. – Міністерство курортів і туризму Автономної Республіки Крим, 2004 рік.
9. Інформація про виконання постанови Ради міністрів Автономної Республіки Крим від 9 березня 2004 року № 72 «Про заходи щодо підготовки і проведення курортного сезону 2004 роки в Автономній Республіці Крим. – Державна податкова адміністрація в Автономній Республіці Крим, 2004 рік.