

УДК 338.48

Обоснование целесообразности введения туристского сбора для развития исторических городов России

¹ Валерий Алексеевич Кретинин

² Ольга Александровна Трофимова

¹⁻² Владимирский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Российская Федерация
6000017 г. Владимир, ул. Горького д. 49

¹ Доктор экономических наук, профессор, заслуженный экономист РФ
E-mail: Kretinin_V@vlad.ranepa.ru

² Аспирант

E-mail: olga-trofimov-a@yandex.ru

Аннотация. Исторические малые города России, наряду с поддержанием туристского сектора, нуждаются в развитии. Бюджеты таких городов часто недостаточны для серьезных инвестиций и реализации крупных проектов. Ввод туристского сбора позволит наполнять бюджеты городов, привлекательных для путешественников, одновременно даст возможность снижения налоговой нагрузки для бизнеса, привлекая инвесторов. На основании изученного международного опыта и экспертных расчетов, в статье представлен вывод о весьма внушительном потенциально возможном результате ввода туристского сбора в Российской Федерации, в частности, увеличении бюджета малого города в сумме до девяти годовых налоговых бюджетов в год. Так же в статье содержится возможная схема привлечения инвестиций в развитие малых исторических городов путем создания «Особых экономических зон малых исторических городов России», что станет эффективной точкой роста развития туристского сектора экономики региона.

Ключевые слова: туристский сбор; малые исторические города; привлечение инвестиций; доходы бюджета; развитие туризма.

Введение. В настоящее время в Российской Федерации и ее субъектах большое значение уделяется гражданско-патриотическому воспитанию граждан. Изучение истории и культуры родной страны является неотъемлемой частью успешного воспитания гражданина. Владимирская область является одним из знаменитых на весь мир туристским и историческим центром в России. Восемь городов области с уникальными памятниками истории и архитектуры входят в расширенный маршрут «Золотое кольцо России»¹. Термин «Золотое кольцо» прикрепился к данному туристическому маршруту в 1967 году. Тогда журналист Юрий Бычков опубликовал на страницах газеты «Советская Россия» серию очерков о восьми городах к северо-востоку от Москвы, выделяющихся богатейшим культурным и историческим наследием. Сегодня это словосочетание широко известно в мире. Туристы, прибывшие на Владимирскую землю, встречаются с первозданной красотой, обрамленной природой, белокаменным кружевом, златоглавыми храмами, деревянными теремами. Путешествие по области дает возможность окунуться в историю государства, испытать гордость за народ, восхититься умельцами и достижениями страны. Многочисленные православные святыни привлекают в область миллионы паломников. Половина городов Владимирской области, входящие в состав «Золотого кольца» являются малыми городами с населением менее 50 тысяч человек. Суздаль, Боголюбово, Гороховец, Юрьев-Польский – все это малые города, наделенные богатой историей, уникальными памятниками, непередаваемой атмосферой и духом старины. Территориальное расположение Владимирской области, климат, близость к столице, развитая транспортная инфраструктура позволяет сделать Владимирский край лидером туристских посещений и стать базой духовного возрождения России. Туризм - это еще и область экономики, один из источников развития региона. Прямое влияние туризма на экономику происходит

¹ <http://www.privetstrana.ru/zolotoe-kolco.html>

посредством расходов путешествующих на товары и услуги туристского профиля. Хозяйствующие субъекты, производящие и реализующие эти товары и услуги (музеи, транспорт, гостиницы, рестораны, сувениры, развлечение и другие) получают доходы в виде расходов, производимых туристами. В свою очередь, хозяйствующие субъекты из доходов платят налоги в бюджет, заработную плату сотрудникам, закупают необходимые в деятельности материалы, товары, услуги. Туризм обладает способностью генерации вторичного спроса. Динамично развивающийся внутренний туризм является стартовой площадкой для развития въездного туризма. Он создает материальную и законодательную основу, способствует укреплению национальной экономики путем перераспределения видов доходов, и, как следствие, дифференцированному развитию множества смежных отраслей. Туризм при достижении достаточного уровня развития сможет нести в себе важное и емкое общенациональное функционирование, проявляющееся в выравнивании экономического развития регионов, более полном использовании трудового потенциала и экономически эффективной самоорганизации муниципальных образований.

Постановка проблемы. Задача управленцев туристических городов – максимально реализовать туристский потенциал территории, параллельно обеспечить пребывание туристов комфортными условиями, доступным и интересным досугом. Путешествие по России должно сопровождаться для туриста желанием вернуться сюда еще и еще. Но для создания привлекательных условий для туриста региону нужна крепкая конкурентоспособная туристская инфраструктура, требующая для своего развития внушительных вложений. Так как бюджеты многих городов, особенно малых, не достаточны для серьезных инвестиций в развитие туризма, требуются дополнительные источники. Развитие туризма в Российской Федерации является популярной темой научных статей и трудов. Ведутся постоянные дискуссии по вопросам государственного регулирования туристского сектора, развития внутреннего и въездного туризма, государственно-частного партнерства. Несмотря на это, считаем, необходимым остановиться на практическом вопросе привлечения дополнительных средств на развитие туристского сектора экономики путем ввода туристского сбора. В данной статье мы рассмотрим предпосылки, актуальность, экономический эффект ввода туристского сбора в Российской Федерации, основываясь на практическом опыте некоторых государств.

Материалы и методы. Основным источником данных для исследования проблемы, обозначенной в данной статье, является нормативно-законодательная база ряда стран, затрагивающая социально-экономические отношения субъектов в ходе реализации законов о туристском сборе. Информационную основу работы составляют статистические материалы о туристских посещениях указанных в статье стран и регионов, данные об их бюджетах, а так же аналитические данные, размещенные в сети Интернет, публикации в периодических изданиях, материалы научно-практических конференций. В работе над статьей использован метод экономического, логического, системного анализа, метод взаимодействия факторов, расчетно-аналитический метод и анализ документов.

Обсуждение. Стремление любой развитой или развивающейся страны к укреплению через социально-экономический рост, технический прогресс, повышение уровня безопасности и качества жизни граждан, сопровождается сохранением национальной культуры, ментальности народа, исторического наследия, поддержанием и развитием традиций. Несмотря на то, что государство уделяет все большее значение развитию индустрии туризма в Российской Федерации, существует ряд проблем в данном перспективном секторе экономики, которые сдерживают его рост. Так, основными из них являются неразвитая туристская инфраструктура, транспортная проблема, низкий уровень сервиса, слабый интерес инвесторов к индустрии туризма. Для решения данных проблем нужны средства. Не случайно, в 2009 году, будучи Губернатором Санкт-Петербурга, Валентина Ивановна Матвиенко предложила ввести для приезжающих в город туристов символический налог на реставрацию и восстановление памятников архитектуры: "Можно ввести такую таксу, условно говоря, по 2 евро с туриста. Это совсем небольшие деньги, их смогут заплатить, а сумма для реставрации памятников получится значительной"². Однако, данное предложение не получило поддержки на Федеральном уровне. В июне 2014 года в ходе V парламентского форума "Историко-культурное наследие России",

² <http://dom.lenta.ru/news/2009/12/22/peterburg/>

который прошел во Владимире, Валентина Ивановна повторно предложила правительству РФ рассмотреть вопрос о возможности введения на территории РФ туристского сбора. Спикер Совета Федерации считает, что «необходимо ввести туристический сбор, и любой турист, который приезжает в исторические и культурные центры нашей страны, не пожалеет отдать 3-5 долларов, 100-150 рублей на восстановление исторических и культурных памятников».³ В ходе пленарного заседания Совета Федерации, прошедшего в среду 25 июня 2014 г., предложение Валентины Ивановны о введении в России туристского сбора получило поддержку Министра финансов Российской Федерации Антона Силуанова. Он сказал: «Если это будет разумная величина, разумный размер сбора, который не отпугнет наших туристов, мне кажется, это вполне нормальное предложение, которое можно обсуждать».⁴ Попробуем дать определение туристскому сбору из опыта его функционирования в ряде стран. Туристский сбор (налог) – это местный налог, которым облагаются приезжие. Как правило, базой является количество дней пребывания в конкретном населенном пункте. Ставка устанавливается местными органами власти. На сегодняшний день, туристский сбор не включен в перечень налогов и сборов, законодательно разрешенных к применению на территории РФ, следовательно, он не может быть введен до внесения изменений в федеральное законодательство. Однако, в перспективе он может стать основой для развития всей туристской отрасли исторических городов. На наш взгляд, туристский сбор должен пополнять доходную часть местных бюджетов, т.е. оставаться в бюджете территории, на которой собран. Муниципальные советы, в зависимости от выбранных стратегий развития поселения, смогут направлять средства, аккумулированные от данного сбора, по усмотрению. С помощью этих средств возможно снижение налогов, что улучшит инвестиционный климат территории и даст мощный толчок для развития туристского сектора, возможность малому и среднему бизнесу начать свое дело.

История и мировая практика решения поставленного вопроса. Туристский сбор не новшество для экономики России. Ранее в нашей стране был курортный сбор, который платили граждане, приезжая на отдых в курортные зоны России. Согласно Закону РФ "О курортном сборе с физических лиц" от 12 декабря 1991 г. № 2018-I плательщиками являлись физические лица, прибывающие в курортные местности. Предельный размер ставки не мог превышать 5 % от установленного законом размера минимальной месячной оплаты труда в РФ. Конкретный размер ставки курортного сбора устанавливался представительным органом субъекта РФ, на территории которого находятся курортные местности. Данный закон действовал до 01 января 2004 года. Доходы от курортного сбора зачислялись в местный бюджет без целевого назначения. В 1994 году сбор, очень похожий на туристический, был введен Распоряжением мэра Санкт-Петербурга от 25.07.1994 N 775-р. Он распространялся на территорию города и имел название «Целевой сбор для развития инфраструктуры туристического комплекса Санкт-Петербурга». Целью его было увеличение доходов бюджет для развития международного и внутреннего туризма, привлечения дополнительных средств для развития инфраструктуры туризма, обеспечения финансирования мероприятий, направленных на повышение качества туристического обслуживания в Санкт-Петербурге. Плательщиками являлись предприятия гостиничного комплекса всех организационно-правовых форм. Из бюджета сбор перечислялся на счет "Фонда поддержки развития туризма Санкт-Петербурга", т.е. был строго целевым. Действие распоряжения спустя 10 лет отменено Постановления Губернатора Санкт-Петербурга от 06.07.2004 года № 491-ПГ. Проанализируем, какие популярные для туризма города и страны взимают туристский сбор сейчас. Результаты исследования в обобщенном виде представлены в таблице №1. Прежде всего, это Италия; Испания (провинция Каталония – на популярных курортах); Черногория (действуют сразу 2 туристских сбора – на проживание и экскурсионный. Первый варьируется в пределах 0,1-0,8 евро за ночь, второй – в пределах 0,5-1 евро с человека. Причем следует иметь в виду, что под первый налог попадает проживание как в отелях, так и в частных домах); Хорватия (размер налога – от 0,3 до 1 евро в зависимости от сезона и региона); Франция (государственный туристский налог включается в стоимость проживания); Мальта (единовременный налог с каждого туриста,

³ <http://www.rg.ru/2014/06/23/sovfed.html>

⁴ <http://www.pnp.ru/news/detail/63528>

независимо от количества ночей); Тайланд; Объединенные Арабские Эмираты в эмирате Дубай; Вьетнам и так далее. Во всех перечисленных странах сбор взимается с туристов, решивших посетить определенную местность. Базой для расчета суммы сбора являются сутки проживания. Ставки и льготы туристского сбора устанавливаются местными органами власти. Сбор оплачивается в принимающих туристов структурах (отели, гостевые дома, виллы, хостелы) одновременно с регистрацией. По истечении отчетного периода, данные экономические субъекты производят расчеты с бюджетом. Доходы от туристского сбора в этих странах направляются на развитие туризма, организацию комфортного туристического климата, восстановление коммунальных сетей, организацию мероприятий, а так же в качестве дополнительного дохода в местный бюджет в целях ослабления налоговой нагрузки на местных предпринимателей.

Страна и место пребывания туристов	Плательщики налога	База для расчета сбора	Место расчета	Ставка налога, евро	Когда введен налог	Кем устанавливается	Куда направляются средства
Испания. Провинция Каталония	Проживающие в принимающих структурах города лица в возрасте от 16 лет	Сутки проживания человека	Отель	0,5-2,5	01.11.2012	Правительство во провинции Каталония	75% от общего объема вырученных Каталонией средств направляется в новую организацию развития туризма, остальные 25% муниципальным властям
Италия. Рим	Проживающие в принимающих структурах города лица в возрасте от 2 лет	Сутки проживания человека	Отель	2-3	28.07.2010	Постановление Городского совета	Вырученные средства отчисляются в городской бюджет как плата за пользование коммунальными услугами, что призвано обеспечить туристам более эффективный прием
Италия. Флоренция	Проживающие в принимающих структурах города лица в возрасте от 10 лет	Сутки проживания человека	Отель	1-4	01.07.2011	Постановление Городского совета	Средства идут на поддержание чистоты и организацию различных культурных мероприятий во Флоренции, что позволяет избежать увеличения налогов для коренных жителей Флоренции
ОАЭ. Дубай	Проживающие в принимающих структурах города лица	Сутки проживания номера	Отель	1,4-4	31.03.2014	(резолюция Исполнительного комитета №2 от 2014 г.)	На развитие туристической отрасли эмирата

Рис. 1. Места пребывания и ставки туристского сбора в некоторых странах.

Эмпирические результаты. По нашей экспертной оценке сумма доходов в местные бюджеты некоторых городов от туристского сбора выглядит весьма внушительно, что подтверждается данными таблицы 1.

Таблица 1

Расчет суммы доходов от туристского сбора по некоторым зарубежным странам

Страна пребывания туристов	Количество туристов, млн. человек в год	Средняя ставка сбора, евро	Количество дней пребывания туриста	Расчетная сумма сбора, млн. евро/млн. руб.
ОАЭ, Дубай	9,89	2	7	138,46/8695,29
Испания, Каталония	15,6	1	7	109,20/6857,76
Вьетнам	7,572	0,8	10	60,58/3804,42

Попробуем спрогнозировать, какие потенциальные доходы может принести ввод туристского сбора в России. Для расчета возьмем три города: Санкт-Петербург, Владимир, Суздаль. По словам Александра Шапкина, заместителя председателя Комитета по развитию туризма Санкт-Петербурга, в 2013 году город посетило 6,3 млн. туристов, в том числе 3 млн. иностранных гостей.⁵ В 2013 году город Владимир посетили 200 тысяч туристов.⁶ Глава администрации города Суздаля А.В. Разов, докладывая о результатах деятельности в 2013 году, отметил, что Владимиро-Суздальский музей заповедника в 2013 году официально посетило 840 тыс. туристов, при этом число гостей значительно выше за счет туристов, прибывающих на выходные, праздничные дни и событийные мероприятия.⁷

На основании приведенных данных сделаем экспертный расчет и его результаты оформим в виде таблицы 2.

Таблица 2

Прогнозный расчет потенциальных доходов от туристского сбора на примере некоторых городов России

Город	Количество туристов, млн. человек в год	Средняя ставка сбора, евро	Количество дней пребывания одного туриста	Предполагаемая сумма сбора, млн. евро/млн.рублей
Санкт-Петербург	6,3	3	5	94,5/5934,60
Суздаль	1,0	3	2	6,0/376,80
Владимир	0,2	3	2	1,2/75,36

Полученные данные по потенциально возможным доходам от туристского сбора, рассчитанные в таблице 2, соотнесем с доходами бюджетов анализируемых городов. Для анализа берем цифры бюджета за 2013 год.

Таблица 3

Расчет соотношения сумм годового дохода от туристского сбора к бюджету 2013 года на примере некоторых городов России

Город	Доходы бюджета в год, тыс. руб.	Предполагаемая сумма туристского сбора в год, тыс. руб.	Соотношение сумм туристского сбора к годовому бюджету города (%)

⁵ <http://foto-travel.net/2014/04/turistov-v-sankt-peterburge-stalo-bolshe-chem-peterburzhtsev>

⁶ <http://start33.ru/news/2014/03/24/turisty>

⁷ <http://www.gorodsuzdal.ru/index.php/oms/doklady-glavy-goroda/1175-doklad-glavy-administratsii-goroda-suzdalya-a-v-razova-o-rezultatakh-deyatelnosti-v-2013-godu>

	всего	в т. ч. налоговые	Налоговых поступления в доходах бюджета (%)		Всего к доходной части бюджета	К сумме налоговых поступлений
Санкт-Петербург ⁸	408751878	326581806	79,89	5934600	1,45	1,8
Владимир ⁹	5655082	2932417	42,31	75360	1,33	2,56
Суздаль ¹⁰	132903	41550	31,26	376800	283,5	906,9

Из проведенного анализа видно, что малые туристические города России наиболее заинтересованы в вводе туристского сбора. Так, в городе Суздале, возможные годовые доходы от туристского сбора более чем в девять раз превышают налоговые сборы за аналогичный период.

Заключение. Подводя итоги проделанного исследования, теоретически обоснованного на основе анализа международной практики функционирования туристских сборов, делаем вывод, что ввод аналогичного сбора на территории Российской Федерации позволит многообразно повлиять на решение ряда экономических и инвестиционных проблем, стоящих на пути развития и реализации туристского потенциала страны. Доходы от туристского сбора позволят достичь запланированных целей развития туристического центра. Одновременно это даст возможность реализации механизма снижения налоговой нагрузки на бизнес, привлекая инвесторов для строительства и модернизации туристской инфраструктуры, решая при этом основную проблему, сдерживающую рост индустрии. Параллельно, ввод сбора стимулирует местную власть к постоянному улучшению условий для проживания и отдыха туристов. Наблюдается взаимосвязь полученного дохода от сбора и количества дней пребывания гостей. Власть заинтересована в удержании каждого туриста в своем городе на большее количество дней. Для этого от нее требуется не только развитие туристской инфраструктуры, но и проведение событийных мероприятий, поддержание исторического наследия территории на высоком уровне. Создавая качественные условия для жизни горожан, для отдыха и развлечения туристов, формируется благоприятный климат для развития города, в том числе и инвестиционный. Данные действия в совокупности привлекают туристов, достойно представляя регион в глазах путешественников. Важно отметить потенциальную возможность значительного увеличения доходов бюджетов от ввода на территории РФ туристского сбора. Особенно значимое увеличение отмечаем в малых городах. Одновременно мы предлагаем создать «Особые экономические зоны малых исторических городов России». Целью их создания является привлечение инвесторов в малые города путем снижения налоговой нагрузки.

Примечания:

1. Resolution «Tourism dirham» No(2) of 2014 on 24 January 2014, Government of Dubai.
2. Закон Правительства Каталонии № 5/2012 от 20.03.2012 г., «О фискальных, финансовых и административных мерах и об учреждении налога на пребывание в туристских заведениях».
3. Информационный портал «Привет, страна» «Золотое кольцо России» <http://www.privetstrana.ru/zolotoe-kolco.html>
4. Интернет издание Лента.ру 22.12.2009 г. «Матвиенко предложила ввести для туристов «архитектурный налог» // <http://dom.lenta.ru/news/2009/12/22/peterburg/> (дата обращения 02.09.2014)
5. «Российская газета» от 23.06.2014 г. «Председатель Совета Федерации Валентина Матвиенко выступает за введение туристического сбора за посещение исторических городов»
6. Официальный сайт Законодательного собрания Санкт –Петербурга «Публичные слушания по проекту закона Санкт-Петербурга «Об исполнении бюджета Санкт-Петербурга»

⁸ <http://www.assembly.spb.ru/welcome/show/709/42152>

⁹ http://www.vladimir-city.ru/upload/static/municipal/finance/budjet_2013_gr.pdf

¹⁰ <http://www.gorodsuzdal.ru/index.php/suzdal/finansy>

за 2013год» // <http://www.assembly.spb.ru/welcome/show/709/42152> (дата обращения 02.09.2014)

7. Официальный сайт администрации города Владимира // http://www.vladimir-city.ru/upload/static/municipal/finance/budjet_2013_gr.pdf (дата обращения 02.09.2014)

8. Решение Совета народных депутатов города Суздаль от 19.05.2014г. №40 «Об исполнении бюджета муниципального образования город Суздаль за 2013 год»

9. Закон РФ "О курортном сборе с физических лиц" от 12 декабря 1991 г. № 2018-I

10. Распоряжением мэра Санкт-Петербурга от 25.07.1994 N 775-р «О введении целевого сбора для развития инфраструктуры туристического комплекса Санкт-Петербурга»

11. Постановления Губернатора Санкт-Петербурга от 06.07.2004 года № 491-ПГ

UDC 338.48

The Rational for the Introduction of a Tourist Tax for the Development of Historical Cities of Russia

¹ Valery A. Kretinin

² Olga A. Trofimova

¹ Russian Academy of national economy and public administration, Vladimir branch, 4 Russian Federation

Gorky Str., 49, Vladimir 6000017

¹ Doctor of Economy, professor, honored russian economist

E-mail: Kretinin_V@vlad.ranepa.ru

² Post-graduate student

E-mail: olga-trofimov-a@yandex.ru

Abstract. Historical small towns of Russia to be developed, while maintaining the tourism sector. The budget of these cities is often insufficient for major investments and major of projects. Entering tourist tax to fill the budget will allow cities that attract travels. It's at the same time makes it possible to reduce the tax burden on business. It attracts investors. On the basis of international experience and expert calculation, we conclude great potential of the results of the bushings tourist tax in Russian Federation. Thus, the increase in the budget of a small city. The article also has a possible scheme to attract investment. It's build on the creation of "Special economic zones of small towns of Russia". This would be an effective growth point the development of the tourism sector in the region.

Keywords: Tourist tax; small historical towns; attraction of investments; budget receipts; development of tourism.