



УДК 342.1

DOI 10.18413/2075-4566-2019-44-1-116-120

**ТЕРРИТОРИЯ ЭКСПЕРИМЕНТА – КУРОРТНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА****THE AREA OF THE EXPERIMENT – RESORT INFRASTRUCTURE****Г.Г. Загайнова****G.G. Zagaunova**

Северо-Кавказский филиал ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия»,  
Россия, 350002, г. Краснодар, ул. Леваневского, 187/1

Severo-Kavkazskiy branch of the «Russian state University of justice»,  
187/1 Levanevskogo str., Krasnodar, 350002, Russia

E-mail: goarikk@yandex.ru

**Аннотация**

В статье представлена авторская позиция по поводу проведения эксперимента по развитию курортной инфраструктуры на территориях Республики Крым, Алтайского, Краснодарского и Ставропольского краев. Работа включает результаты отечественного опыта правового регулирования взимания курортных сборов с 1933 года по настоящее время. Рассмотрены причины обновления российского законодательства в заявленном аспекте, а также раскрыты его основные положения и проблемы реализации. Предложенная законодателем форма эксперимента позволит нивелировать имеющиеся нестыковки в целях поиска наиболее оптимальных направлений развития курортов и курортных регионов.

**Abstract**

The article presents the author's position on the experiment on the development of resort infrastructure in the Republic of Crimea, Altai, Krasnodar and Stavropol territories. The work includes the results of domestic experience of legal regulation of resort fees from 1933 to the present. In a comparative legal context, foreign experience was noted, including the European and Asian models of levying fees intended for the development and maintenance of the resort and equated territories in proper condition. The author pays attention to the reasons of updating of the Russian legislation in the declared aspect, and also reveals its main provisions and problems of implementation. The key conclusion of the thesis that the proposed form of the experiment by the legislator will allow to neutralize the existing inconsistencies in order to find the most optimal directions of development of resorts and resort regions.

**Ключевые слова:** территория, муниципальная территория, эксперимент, курорт, курортный сбор, курортная инфраструктура.

**Keywords:** territory, municipal territory, experiment, resort, resort fee, resort infrastructure.

---

В соответствии с Федеральным законом от 29 июля 2017 г. № 214-ФЗ на территориях Республики Крым, Алтайского, Краснодарского и Ставропольского краев проводится эксперимент по развитию курортной инфраструктуры [ФЗ № 214 от 29 июля 2017 г.]. Данный эксперимент сопряжен с введением в муниципальных образованиях, территории которых включены в территорию эксперимента, платы за пользование курортной



инфраструктурой для финансового обеспечения работ по проектированию, строительству, реконструкции, содержанию, благоустройству и ремонту объектов курортной инфраструктуры.

Территориями распространения эксперимента являются территории муниципальных образований, на которых законом субъекта Российской Федерации вводится курортный сбор. Хронологически эксперимент проводится по 31 декабря 2022 г. (начало действия документа – 30.07.2017 г.). При этом законодательно установлены порядок введения курортного сбора и его размер, плательщики курортного сбора, порядок освобождения от уплаты курортного сбора, обязанности операторов курортного сбора, формы осуществления контроля и др.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 6 октября 2017 г. № 1216 Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа было определено в качестве федерального органа исполнительной власти, ответственного за проведение эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае [Постановление..., 2017].

Кроме того, на основании указанного закона в порядке подзаконного регулирования были утверждены правила, устанавливающие порядок и сроки представления в Правительство Российской Федерации проекта ежегодного отчета о ходе и результатах эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском, Краснодарском и Ставропольском краях за прошедший период [Постановление..., 2017]. А общие требования к отчетам о ходе эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае, а также утверждение порядка и сроков представления таких отчетов в уполномоченный орган детально формализовало Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа [Приказ..., 2017].

Уточним, что в совокупности принятые акты в своем наименовании используют термин «эксперимент», предполагая введение нестандартных правил для последующих выводов о применяемых процедурах. Однако немногочисленные публикации по этому поводу, тем не менее, носят критический характер, обнажая несоответствие принятых документов действующему законодательству, особенно нормам налогового права.

К примеру, к числу отрицательных моментов закона относят то, что, установив правовой порядок эксперимента, он не определяет ориентиры его успешности или провала. Проблемой является также то, что данный сбор не имеет привязки к Налоговому кодексу РФ, несмотря на то, что некоторые гарантии и принципы были соблюдены, многие наработанные налоговым законодательством конструкции могли бы помочь более четкой реализации данного эксперимента [Копина, 2017, с. 1, 3–8].

Безусловно, высказанное мнение небезосновательно и, полагаем, его критический окрас в рамках дискуссионной площадки будет способствовать поиску оптимального механизма реализации эксперимента, а в последующем и соответствующего порядка.

Но хотелось бы обратить внимание на то, что высказанные мнения не остаются без внимания практиков. Так, письмо от 12 апреля 2018 г. № СД-4-3/6986@ налоговая служба посвятила последствиям введения курортного сбора для его операторов, предоставляющих гостиничные услуги и (или) услуги по временному коллективному или индивидуальному размещению граждан, а также обеспечивающих их временное проживание, в том числе в жилых помещениях [Письмо..., 2018 г.]. ФНС ответила на вопросы относительно курортного сбора: включается ли он в плату за проживание, является ли объектом обложения налогом на прибыль, НДС и НДФЛ, учитывается ли при определении налоговой базы по единому налогу при упрощенной системе налогообложения (УСН) [Маслова, 2018, с. 35–45].

Кроме того, принятие подобного рода закона опосредовано не только требованиями современности, в итоге воплощенными в перечне поручений Президента РФ от 18 апреля 2015 г. № Пр-731, от 26 августа 2016 г. № Пр-1817ГС и поручении заместителю



Председателя Правительства РФ О.Ю. Голодец от 28 сентября 2016 г. № ОГ-П12-5810. Оно также явилось результатом, направленным на внедрение и адаптацию ранее накопленного опыта. Так, совместным Постановлением ЦИК СССР № 74, СНК СССР № 1646 от 17 августа 1933 г. «О курортном сборе» местным советам было предоставлено право устанавливать и взимать с граждан (за исключением отдельных категорий лиц), приезжающих в курортные местности для лечения или отдыха, курортный сбор в размере 3 руб. [Постановление ЦИК СССР..., 1933 г.]. С 15 мая 1936 г. взимание прописочного и курортного сборов было заменено единой государственной пошлиной (для лиц, приезжающих в течение лечебного сезона для лечения или отдыха в прочие курортные местности – 4 рубля) [Постановление Совмина..., 1963 г.].

Позже похожий сбор был установлен Постановлением Совмина РСФСР от 16 августа 1963 г. № 1012 «О курортном сборе с граждан, неорганизованно приезжающих на отдых в курортные местности» [Постановление Совмина..., 1963 г.].

Постановлением Совмина СССР от 27 февраля 1969 г. № 155 утверждено взимание курортного сбора со всех расположенных на курортах санаториев (кроме туберкулезных и детских), домов отдыха и пансионатов, включая городки и базы отдыха, независимо от их ведомственной принадлежности [Постановление Совмина..., 1969 г.].

В отечественной практике был опыт введения курортного сбора в отдельных городах. К примеру, с 1 января 1971 г. был введен курортный сбор с граждан, неорганизованно приезжающих на отдых в г. Туапсе [Постановление Совмина..., 1970 г.].

Закон РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 2018-1 «О курортном сборе с физических лиц» также предусматривал плату с туристов за пребывание в курортных местностях [Закон РСФСР..., 1991 г.]. Но механизм сбора и распределения собираемых средств был непрозрачен. Поступления от сбора были небольшими и не покрывали траты на его администрирование. По этим причинам в 2004 г. курортный сбор был отменен наряду с другими местными налогами и сборами [Маслова, 2018, с. 35–45].

Заметим, что курортный сбор является мировой практикой. Так, принято выделять две модели курортных сборов – азиатскую и европейскую. В обоих случаях целью взимания курортного сбора является развитие конкретного туристического региона, однако европейская модель распределения снижает конечную сумму сбора, которая направляется на развитие инфраструктуры курорта, а азиатская модель не всегда является эффективной, если есть частный сектор размещения отдыхающих, так как в этом случае курортный сбор не уплачивается [Нестеров, Курортный сбор].

Если говорить о промежуточных результатах реализуемого эксперимента, то в период с мая по октябрь 2018 г. консолидировано более 200 млн руб. Также в конце указанного периода уже были заключены необходимые соглашения о предоставлении денежных средств на развитие объектов курортной инфраструктуры в Ставропольском крае (благоустройство парка «Курортный» в Ессентуках – 54 млн руб., более 37 млн руб. предусмотрено на благоустройство инфраструктуры парка «Цветник» в Пятигорске и др.) [Письмо..., 2018 г.].

Полагаем, совокупно объективная необходимость, наличие многоаспектного отечественного опыта явилось основанием принятия законодательного акта, вводящего экспериментальные условия для развития курортной инфраструктуры. В данной связи, даже, если наличествуют некоторые законодательные несоответствия, они подлежат разбору в рамках установленных форм отчета (Постановление Правительства РФ от 25 октября 2017 г. № 1293) для устранения в последующем. Не исключаем также необходимости совершенствования механизма распределения денежных средств между муниципалитетами в целях благоустройства курортной инфраструктуры. Безусловно, объективно «туристическое» беспокойство, так как с 2019 г. в юридическую силу вступает законодательное положение о возможности взимания предельной суммы курортного сбора с человека в сутки.

Учитывая представленный перечень дискуссионных моментов, представляется, что предложенная законодателем форма эксперимента позволит нивелировать имеющиеся не-



стыковки в целях поиска наиболее оптимальных направлений развития курортов и курортных регионов.

### Список литературы References

1. Копина А.А. 2017. Фискальный эксперимент по развитию курортной инфраструктуры. *Налоги*. № 16. С. 1, 3–8.  
Kopina A.A. 2017. Fiskal'nyj ehksperiment po razvitiyu kurortnoj infrastruktury [The fiscal experiment for the development of resort infrastructure]. *Nalogi* [Tallage]. № 16. P. 1, 3–8.
2. Маслова Т. 2018. Курортный сбор: учет и влияние на налогообложение у оператора. *Практический бухгалтерский учет. Официальные материалы и комментарии*. № 6. С. 35–45.  
Maslova T. 2018. Kurortnyj sbor: uchet i vliyanie na nalogooblozhenie u operatora [Resort fee: accounting and tax implications for the operator]. *Prakticheskij buhgalterskij uchet. Oficial'nye materialy i kommentarii* [Practical accounting. Official materials and comments]. № 6. P. 35–45.
3. Нестеров А.К. Курортный сбор. URL: <http://odiplom.ru/lab/kurortnyi-sbor.html> (дата обращения: 17.01.2019).  
Nesterov A.K. Kurortnyj sbor [Resort fee]. Available: <http://odiplom.ru/lab/kurortnyi-sbor.html> (data obrashcheniya 17.01.2019).
4. Первые итоги реализации эксперимента по развитию курортной инфраструктуры подведены в Минкавказе России. URL: <https://glasnarod.ru/vlast/206905-pervye-itogi-realizaczii-eksperimenta-po-razvitiyu-kurortnoj-infrastruktury-podvedeny-v-minkavkaze-rossii> (дата обращения 17.01.2019 г.).  
Pervyye itogi realizatsii eksperimenta po razvitiyu kurortnoy infrastruktury podvedeny v Minkavkaze Rossii [The first results of the implementation of the experiment on the development of the resort infrastructure have been summarized in the Minkavkaze of Russia]. Available: <https://glasnarod.ru/vlast/206905-pervye-itogi-realizaczii-eksperimenta-po-razvitiyu-kurortnoj-infrastruktury-podvedeny-v-minkavkaze-rossii> (accessed 17.01.2019).
5. Постановление ЦИК СССР № 74, СНК СССР № 1646 от 17 августа 1933 г. «О курортном сборе» // СЗ СССР. 1933. № 53. Ст. 307.  
Resolution of the CEC of the USSR № 74, SNK of the USSR № 1646 of August 17, 1933 "On resort fee" // Sz USSR. 1933. No. 53. St. 307.
6. Постановление ЦИК СССР № 56, СНК СССР № 828 от 7 мая 1936 г. «О прописочном и курортном сборах» // СЗ СССР. 1936. № 24. Ст. 221.  
Resolution of the CEC of the USSR № 56, SNK of the USSR № 828 of may 7, 1936 "On capital and resort fees" // Sz of the USSR. 1936. No. 24. St. 221.
7. Постановление Совмина РСФСР от 16 августа 1963 г. № 1012 «О курортном сборе с граждан, неорганизованно приезжающих на отдых в курортные местности» // СП РСФСР. 1963. № 15. Ст. 104; 1981. № 5. Ст. 22.  
The decision of Sovmina of RSFSR from August 16, 1963, № 1012 "On the resort collection from citizens, unorganized, coming to rest in the resort area" // the joint venture of RSFSR. 1963. No. 15. St. 104; 1981. No. 5. St. 22.
8. Постановление Совмина СССР от 27 февраля 1969 г. № 155 «О взимании курортного сбора» // СП СССР. 1969. № 6. Ст. 35.  
Resolution of the USSR Council of Ministers of February 27, 1969 № 155 "On the collection of resort fee" // SP USSR. 1969. No. 6. St. 35.
9. Постановление Совмина РСФСР от 12 октября 1970 г. № 589 «О введении курортного сбора с граждан, неорганизованно приезжающих на отдых в г. Туапсе Краснодарского края» // СП РСФСР. 1970. № 18. Ст. 128.  
Resolution of the Council of Ministers of the RSFSR of October 12, 1970 № 589 "On the introduction of a resort fee for citizens who come to rest unorganized in the city of Tuapse, Krasnodar region" // SP RSFSR. 1970. No. 18. St. 128.
10. Закон РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 2018-1 «О курортном сборе с физических лиц» // Российская газета. 1992, 14 февраля.  
Law of the RSFSR of December 12, 1991 № 2018-1 "On resort fee from individuals" // Rossiyskaya Gazeta. 1992, February 14.



11. Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 214-ФЗ «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае» // СЗ РФ. 2017. № 31 (Часть I). Ст. 4763.

Federal law No. 214-FZ of 29 July 2017 "On conducting an experiment on the development of resort infrastructure in the Republic of Crimea, Altai Krai, Krasnodar Krai and Stavropol Krai" // NW of the Russian Federation. 2017. No. 31 (Part I). St. 4763.

12. Постановление Правительства РФ от 6 октября 2017 г. № 1216 «О федеральном органе исполнительной власти, ответственном за проведение эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае» // СЗ РФ. 2017. № 42. Ст. 6157.

Decree of the Government of the Russian Federation of October 6, 2017 № 1216 "On the Federal Executive body responsible for the experiment on the development of resort infrastructure in the Republic of Crimea, Altai Krai, Krasnodar Krai and Stavropol Krai" // NW of the Russian Federation. 2017. No. 42. St. 6157.

13. Постановление Правительства РФ от 25 октября 2017 г. № 1293 «Об утверждении Правил представления уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, ответственным за проведение эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае, в Правительство Российской Федерации проекта ежегодного отчета о ходе и результатах такого эксперимента за прошедший период» // СЗ РФ. 2017. № 44. Ст. 6521.

Resolution of the Government of the Russian Federation of October 25, 2017 № 1293 "On approval of the Rules of submission by the authorized Federal Executive body responsible for the experiment on the development of resort infrastructure in the Republic of Crimea, Altai Krai, Krasnodar Krai and Stavropol Krai to the Government of the Russian Federation of the draft annual report on the progress and results of such an experiment over the past period" // NW of the Russian Federation. 2017. No. 44. St. 6521.

14. Приказ Минкавказа России от 14 ноября 2017 г. № 178 «Об установлении общих требований к отчетам о ходе эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае, а также утверждению порядка и сроков представления таких отчетов в уполномоченный орган» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 15.03.2018 г.

Order No. 178 of the Ministry of Caucasus of 14 November 2017 "On establishing General requirements for reports on the progress of the experiment on the development of resort infrastructure in the Republic of Crimea, Altai Krai, Krasnodar Krai and Stavropol Krai, as well as approval of the order and timing of submission of such reports to the authorized body" // Official Internet portal of legal information <http://www.pravo.gov.ru>, 15.03.2018.

15. Письмо ФНС России от 12 апреля 2018 г. № СД-4-3/6986@ «О налогообложении операторов курортного сбора» // Нормативные акты для бухгалтера. 2018. № 9.

Letter of the FTS of Russia from April 12, 2018 number of CD-4-3/6986@ "On taxation of operators resort fee" // Normative acts for the accountant. 2018. No. 9.