

Статья опубликована в журнале ВАК «Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии». Сентябрь 2017 года

УДК 338.23. 338.46.

АЛГОРИТМЫ ТУРИСТИЧЕСКИХ СБОРОВ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

ДЛЯ РОССИЙСКОЙ ПРАКТИКИ

ALGORITHMS TRAVEL FEES: INTERNATIONAL EXPERIENCE

FOR THE RUSSIAN PRACTICE

Крутиков В.К., д.э.н., профессор, Калужский государственный университет им. К. Э. Циолковского, Институт управления, бизнеса и технологий г. Калуга

Федорова О.В., к.э.н., доцент, Калужский государственный университет им. К. Э. Циолковского, Московский государственный технический университет имени Н.Э. Баумана. Калужский филиал

Станайтис С., д. э. н., профессор, Литовский педагогический университет. Вильнюс

Хыски М., д. э. н., профессор, Академия физической культуры им. Ежего Кукучки в Катовице, Польша

Аннотация: В статье исследуются зарубежные системы правил, регламентирующих порядок установления, взимания и использования туристических (курортных) сборов. Обобщение и анализ мирового опыта позволяет выработать эффективную модель для изыскания дополнительных источников финансирования процесса по модернизации инфраструктуры российской курортной местности.

Ключевые слова: туристический сбор; курортная инфраструктура; финансирование модернизации; зарубежный опыт; российская практика.

Abstract: the article examines the foreign system the rules governing the establishment, collection and use of tourist (resort) fees. Generalization and analysis of the world experience allows to develop an effective model for finding additional sources of financing for the modernisation of the Russian resort area.

Key words: tourist tax; resort infrastructure; funding; foreign experience in Russian practice.

Сегодня современная мировая индустрия туризма и развлечений, обеспечивает создание каждого шестого рабочего места, и, свыше десяти процентов глобального валового внутреннего продукта. [7.]

В тоже время, чтобы достигнуть положительных результатов в индустрии туризма, как неотъемлемой части социально-экономического комплекса, требуется привлечение серьезных ресурсов для обеспечения финансирования процесса по модернизации инфраструктуры курортных территорий.

В России, за прошедшие годы, разработаны и реализуются государственные программы содержащие финансовую составляющую для обеспечения мероприятий, связанных с формированием инфраструктуры, отвечающей современным запросам индустрии туризма.

Достаточно привести примеры федеральных программ по развитию культуры и туризма, а так же, внутреннего и въездного туризма в стране, предусматривающих выделение финансовых средств из федерального бюджета для формирования туристических, рекреационных кластеров и комплексов в ряде регионов России. [2.]

Как правило, субъекты федерации принимают аналогичные программы по поддержке мероприятий, связанных с развитием туризма и отдыха, обеспечивая поддержку финансовыми ресурсами из региональных бюджетов.

Так на территории Калужской области, по аналогии с федеральной программой, утверждена и реализована региональная целевая программа по развитию внутреннего и въездного туризма до 2016 года. [2.,6.]

Предпринимаются попытки использовать потенциалы таких инструментов стимулирования, как свободные экономические зоны туристско-рекреационного типа и территории опережающего развития. Создание, гарантированного федеральными органами власти, преференциального режима, призвано привлечь инвестиционные ресурсы для создания и развития туристических комплексов и совершенствования инфраструктуры территорий.

Но, как демонстрирует практика, принимаемые органами власти федерального и регионального уровня меры, являются явно недостаточными.

Поэтому, последней новацией 2017 года, выступил закон, регламентирующий меры по поддержке развития курортной инфраструктуры в четырех субъектах федерации, за счет введения курортного сбора.

Речь ведется о проведении Правительством РФ эксперимента, по предоставлению следующим регионам: Алтайскому краю, Краснодарскому краю, Ставропольскому краю и Республике Крым права на введение курортного сбора. [3.]

Опыт ряда зарубежных стран демонстрирует положительные результаты, которые проявляются в формировании от сборов дополнительных источников финансовых средств, направляемых органами местной власти на развитие инфраструктуры курортных регионов, что, в конечном итоге позволяет повысить конкурентоспособность территорий, используемых для туризма и рекреации. Но практика достаточно разнообразна.

Внедрение курортного сбора в развитых и развивающихся странах отличается следующими особенностями.

Соединенные Штаты Америки. Исторически, законодательство США имеет различия в каждом штате, вопросы осуществления курортного сбора не регламентируются законодательными актами на национальном уровне, а на уровне конкретных штатов, лишь в нескольких регионах.

В основном на практике применяется правило «то, что не запрещено законом – разрешено». В крупных гостиничных сетях, собственники вводят свои курортные сборы, которые выступают в качестве доплаты за повышенный уровень сервисного обслуживания в отелях.

Так в Нью-Йорке, который не является курортным городом, курортный сбор начисляется в тринадцать процентов от стоимости номера, с дополнительной оплатой в два доллара за каждую ночь.

Обоснованием выступает статус города, как мирового туристического центра, который добровольно признают пользователи услуг, совершая конклюдентные действия по их оплате.

Более того, получаемые подобным образом финансовые средства не поступают в бюджет города, который для своих публичных нужд сам взимает с туристов сбор за пребывание в Нью-Йорке.

По информации за текущий, 2017 год, курортный сбор установлен, в более, чем тысяче крупных отелей США (в городах Нью-Йорк, Сан-Франциско, Лос-Анджелес, Лас-Вегас и др.). Минимальная сумма, взимаемая с каждого пользователя услуг, свыше тридцати долларов в сутки.

Лишь в ряде штатов, местными органами власти, по согласованию с гражданами, четко отрегулирована деятельность по взиманию курортного сбора. Установлен порядок, размеры сбора и целевое использование поступивших средств. Наиболее показательна практика штата Монтана, где курортный сбор не превышает трех процентов от стоимости всех товаров и услуг, включая проживание в гостинице.

Органы федеральной власти США в настоящее время принимают меры по правовой регламентации механизма ценообразования курортного сбора, а также

осуществлению информационного обеспечения лиц, пользующихся услугами индустрии туризма и развлечений с целью нейтрализации деятельности недобросовестных владельцев отелей. [1.]

Франция. Законодательством республики определено, что правом взимать курортный сбор обладают только населенные пункты и города с официальным статусом «туристических» и «курортных».

Действующие с начала двадцатого века нормативные акты, позволяют постоянно пополнять доходную часть муниципалитетов за счет сборов с туристов, которые устанавливают сами французские коммуны.

В тоже время, курортный сбор является фиксированным, и в зависимости от комфортности и предоставляемого ассортимента услуг, имеет ценовой спектр от одного евро до восьми евро. Представительные органы департаментов, объединяющих муниципалитеты, имеют право ввести дополнительный налог с туристов в размере десяти процентов от сбора установленного коммунами.

Испания. С 2012 года установлен местный налог на туристов, пребывающих в страну. Поток отдыхающих, посещающих Каталонию (Барселону), и создающий определенные затруднения для властей, связанные с обязанностями по поддержанию высокого уровня сервиса, привел к распространению туристического сбора на все территории курорта, включая круизные суда, делающие остановки в столице Каталонии.

Своеобразным ответом на возникавшие социальные протесты постоянных жителей Барселоны, высказывавших недовольство большим количеством туристов, стал туристический сбор, который приносит ежегодно в доходную часть бюджета города до ста пятидесяти миллионов евро.

Сумма сбора устанавливается в зависимости от уровня сервисных услуг и категории гостиницы. Туристы платят от 0,45 евро до 2,25 евро с отдыхающего.

С 2016 года туристический налог распространен на иные курортные территории (Майорка, Менорка и др.).

Плательщика налога выступают туристы в возрасте от 14 лет. Установлена плата в размере двух евро с отдыхающего за каждую ночевку в течение первых девяти ночей. Далее размер сбора сокращается вдвое. Размер платы имеет сезонный характер.

Италия. С 2011 года в стране действует закон, определяющий порядок введения туристического налога, и его размер (не более семи евро с отдыхающего за ночь).

Сегодня сбор осуществляется в 25 городах и курортных территориях Италии (Венеция, Генуя, Милан, Рим, Флоренция, остров Сардиния и др.).

Уровень оплаты зависит от категории отеля и уровня предоставляемых сервисных

услуг, варьирует от трех евро до семи евро с отдыхающего за ночь.

Льготные категории, освобождаемые от сбора, порядок оплаты, определяются властными структурами муниципалитетов, что не способствует созданию единообразной системы и затрудняет ее право применение.

Германия. Прерогатива принятия туристического налога возложена на уровень федеральных земель.

В Берлине, Дортмунде, Кельне и других городах применяется стандартный курортный сбор, составляющий пять процентов от стоимости проживания в отеле.

В Гамбурге с 2013 года введен сбор, ставка зависит от цены номера отеля, при этом действует прогрессивная шкала, варьируется от одного до пяти евро с отдыхающего за день проживания.

Категории льготников резко ограничены.

Как правило, поступающие средства используются для проведения спортивных и культурных мероприятий, связанных с популяризацией индустрии туризма и местных достопримечательностей.

Чехия. В чешской столице - Праге, установлена единая ставка местного налога, составляющая пятнадцать крон в день с отдыхающего. Существует порядок освобождения от уплаты налога молодежи (до 18 лет) и людей старшего поколения (с 70 лет).

Болгария. В соответствии с законодательством страны, туристический налог обязаны платить владельцы отелей. Для туристов платеж входит в стоимость номера. В зависимости от категории отеля и уровня предоставляемых услуг, за ночь пребывания отдыхающего выплачивается до трех болгарских левов (свыше ста рублей).

Польша. Городской налог в Польше не получил широкого распространения, достаточно показательно, что даже в столице – Варшаве, он не применяется.

Сбор вводится по решению местных властей для туристов, отдыхающих в крупных туристических центрах (Краков, Гдыня, Гданьск, Сопот и др.).

Размер налога меняется в зависимости от категорий отелей в городе пребывания, и уровня предоставляемого сервиса. За ночь пребывания отдыхающего выплачивается от двух до пяти польских злотых.

Литва. Местные власти таких курортных городов страны, как Бирштонас, Друскининкай и Паланга, своими решениями ввели курортный сбор в размере от 0,50 евро в сутки за человека, до одного евро за сутки с человека, в зависимости от сезона.

Муниципальные органы власти Вильнюса рассматривают такую возможность, а власти древней столицы – Каунаса, с 2016 года ввели налог в размере 0,50 евро за каждую ночь, проведенную в отеле города. По расчетам, это позволит пополнить доходную часть

бюджета на двести тысяч евро, которые будут направлены на развитие инфраструктуры древнего города и повышение конкурентоспособности местной индустрии туризма.

Европейский союз

Действующая нормативно-правовая база стран Евросоюза содержит запрет на дополнительные сборы. Предусмотрена четкость и прозрачность ценовой политики, реализуемой владельцами отелей. Это является существенным отличием, от достаточно «размытого» американского законодательства в этой сфере индустрии туризма.

Общие правила, установленные в Европейском союзе, создают и казусные ситуации. Так равенство прав по уплате курортного сбора для туристов и местных жителей, может проявиться в обязанности заплатить жителю, постоянно проживающему в курортной местности, сбора, если он организуют свой ночлег не дома, а в отеле.

Как правило, решения о введении курортного сбора принимаются представительными органами местной власти, а средства пополняют доходную часть бюджета, и направляются на поддержание экологического равновесия, совершенствование туристической инфраструктуры, диверсификацию и продвижение туристического продукта.

Наблюдается постоянное расширение практики введения курортного сбора (туристического налога, туристического сбора, городского сбора). При этом сохраняются основополагающие подходы, но с учетом местных условий и особенностей, формируется порядок, время начисления, ценовая политика, возможности предоставления льгот определенным категориям отдыхающих. [1.,7.]

Юго-Восточная Азия

Таиланд. По оценкам представителей властных структур страны, на тайских курортах ежегодно отдыхают, более тридцати миллионов туристов. Даже при введении курортного сбора в сумме десять долларов, по их оценкам, общая сумма, которая может пополнить доходную часть государственного бюджета может составить триста миллионов долларов. В настоящее время рассматриваются варианты применения сбора, в зависимости от времени пребывания туристов в курортных зонах, и уровня предоставляемых их услуг отелями.

Бутан. Страна отличается высочайшим уровнем туристического налога. Один день пребывания на территории Бутана в межсезонье, с позиций сбора налога, обойдется туристу в двести долларов США. В наиболее благоприятный сезон, который продолжается шесть месяцев, придется доплатить дополнительно еще пятьдесят долларов.

Следует отметить, что указанная стоимость обеспечивает все виды сервисных услуг, от питания и размещения в отеле, до предоставления автотранспорта с водителем.

[1.,4.]

Для обеспечения высокоэффективного использования дополнительного источника финансирования процесса устойчивого, комплексного развития курортных территорий России, целесообразно рассмотреть проблему с позиций системного подхода.

Попытки внедрения курортного сбора в России уже делались (1992-2004 гг.). К сожалению, размеры поступивших от сбора средств были незначительны, а значительные затраты на налоговое администрирование не оправдывали себя. В результате решение о введении сбора было отменено.

Но, сегодня в России реализуется программа по внедрению цифровых технологий, в частности, формируется государственная облачная платформа, которая призвана обеспечить хранение и использование всего контента, создаваемого государственными и муниципальными структурами.

Среди властных структур всех уровней, Федеральная налоговая служба России отличается высоким уровнем инновационной деятельности, связанной с использованием потенциала информационно-коммуникационной системы в вопросах налогового администрирования.

Активизация деятельности по борьбе с коррупционными проявлениями в России, пока положительных результатов не принесла. Имеют место многочисленные коррупционные сделки, осуществляемые чиновниками с целью получения личных выгод.

Но, проявлением политической воли руководства страны стало утверждение и внедрение международной Хартии открытых данных.

Исполнение требований Хартии обеспечивает публикацию органами власти, должностными лицами доступной и полной информации, что переводит уровень ответственности чиновников на более высокий уровень, усиливает общественный контроль над властными структурами, способствует борьбе с коррупцией.

В России углубляются процессы, связанные с попаданием органов местного самоуправления в полную зависимость от финансовых подачек со стороны государственных структур. Происходящие процессы не могут стимулировать социально-экономическое развитие муниципальных территорий (в том числе, и курортных территорий) и не способствуют повышению эффективности бюджетных расходов.

Но, проведение правительственного эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в ряде регионов с использованием курортного сбора, предусматривает передачу доходов муниципалитетам в 2018 году-70%, а в последующие годы до 100%.

Положительные результаты эксперимента позволят расширить охват регионов, которым будет предоставлено право введения курортного сбора. [3.]

В ряде стран мира (Греция, Дания, Турция и др.) считается, что применение курортного сбора приведет к сокращению числа отдыхающих, а в конечном итоге, к проигрышу в ценовой конкурентной борьбе.

Но, использование метода «изучения портрета» современного туриста позволяет сделать ряд выводов исключающих сформулированные угрозы.

В последние годы наблюдается туристический бум, связанный с бурным развитием внутреннего туризма в регионах России, а также, ростом привлекательности российских цен для иностранных туристов. Сам туризм выступает в качестве мощного драйвера для развития экономики субъектов федерации.

Проведение эксперимента по введению курортного сбора в четырех регионах страны приведет к оттоку из них туристических потоков.

Но, современный российский турист высказывает повышенные требования по обеспечению комфортных условий пребывания. Его не устраивают бывшие «совковые» условия курортных местностей.

«Портрет» современного туриста меняется очень динамично, появились предпочтения путешествовать самостоятельно, активно использовать информацию и возможности Интернета, тратить деньги только на качественные услуги сферы туризма.

В стране продолжает фиксироваться рост разницы между доходами десяти процентов самых богатых и десяти процентами самых бедных. Динамика социального разрыва (неравенства) по годам возрастает.

По данным Росстата (итоги 2016 года), уровень бедности в нашей стране достиг 13,5%. Количество бедняков, по сравнению с прошлым годом, увеличилось на 300 тыс. человек. Это граждане страны, которым сложно рассчитывать на достойный отдых.

Безусловно, антагонистическая поляризация общества препятствует гармонизации отношений, переходу к активной структурно-инновационной политике государства, это огромная и сложная проблема, для решения которой требуется проведение комплекса реформ. Мы же рассматриваем в статье, несколько иную проблему. [2.,5.]

Но, состояние здоровья и продолжительность жизни жителей России, а также их экономическая активность зависит, в частности, и от социально-экономических условий в которых они отдыхают.

Для большинства россиян отдых - дорогое удовольствие, чтобы его провести достойно, многие экономят, откладывают и стараются свести траты к минимуму.

На курортных территориях страны разброс ценовой политики различается в десятки раз, от крайне экономичного отдыха в палатках, кемпингах и размещения в частном секторе, до неограниченной цены в пятизвездочных отелях.

Все это не может выступать основанием для отказа от совершенствования инструментов, обеспечивающих финансирование индустрии туризма и развлечений, и способных привести дополнительный импульс в динамику положительного развития территорий, используемых для отдыха россиян и гостей нашей страны.

Изучение положительного и отрицательного опыта внедрения курортного сбора в странах мира, учет отечественных ошибок, допущенных ранее, и современных особенностей российской социально-экономической жизни, позволят оказать положительное влияние на формирование дополнительных источников финансирования для успешного развития российских курортных территорий.

Библиографический список

1. Крутиков В.К., Зайцев Ю.В. Ресурсное обеспечение политики импортозамещения в сегменте туристических услуг// Журнал «Российское предпринимательство». №6 (276). 2015. С. 925 -934
2. Крутиков В.К., Якунина М.В., Худы-Хыски Д. Совершенствование инструментов государственного стимулирования развития региона. Калуга. ИП «Якунин А.В.». 2017. С.241-254
3. Малис Н.И. Новый источник финансирования для курортных регионов//Финансы №8. 2017. С.49-55
4. Станченко Л. Туристов станет больше//Китай №5(127). 2016. С.40-41.
5. Официальный сайт Росстата. Электронный ресурс. [Режим доступа]: http://www.gks.ru/free_doc/.
6. Официальный портал органов власти Калужской области. Электронный ресурс. [Режим доступа]: <http://www.admoblkaluga.ru/sub/selhoz/news>.
7. Официальный сайт Статистическая служба Европейского союза Электронный ресурс. [Режим доступа]: https://eeas.europa.eu/ru/eu-information-russian_ru