



Налоговый потенциал Республики Крым

Ирина Валерьевна Кивико, заместитель председателя Совета министров Республики Крым — министр финансов Республики Крым, г. Симферополь
E-mail: ikivi@rambler.ru

Нина Ильинична Малис, к. э. н., профессор, профессор Департамента налоговой политики и таможенно-тарифного регулирования Финансового университета при Правительстве РФ, г. Москва
E-mail: malis.nina@mail.ru

Аннотация

Вступление Республики Крым в состав Российской Федерации создало проблемы адаптации республики к бюджетному и налоговому законодательству России. Большинство из этих проблем уже решены, но ряд вопросов еще остается. Применение в Крыму российского налогового законодательства первоначально привело к падению собственных доходов регионального бюджета, но постепенно ситуация стала улучшаться. С целью развития бизнеса на территории Республики Крым необходимо было применить гибкий налоговый механизм, включающий в себя создание свободной экономической зоны и механизма варьирования налоговыми ставками по специальным налоговым режимам, и эта задача последовательно решается.

Главная задача настоящего времени — добиться снижения уровня теневой экономики за счет налогового администрирования, введения налога на профессиональный доход и механизма регистрации объектов недвижимости. Предполагаемая отмена ЕНВД, являющегося существенным доходом местных органов власти, не сможет быть компенсирована патентной формой налогообложения или другими источниками. Необходимо изменение бюджетного законодательства по распределению налоговых поступлений между местными бюджетами как по основным налогам, так и по специальным налоговым режимам даже в условиях роста поступлений по НДС в результате увеличения налоговой базы и включения в состав региональных налогоплательщиков обособленных подразделений.

Ключевые слова: Республика Крым, налоговая политика, бюджет, доходы, НДС, налог на прибыль, специальные налоговые режимы, налоговый потенциал

JEL: E63, H22

Для цитирования: Кивико И. В., Малис Н. И. Налоговый потенциал Республики Крым // Финансовый журнал. 2020. Т. 12. № 3. С. 48–59. DOI: 10.31107/2075-1990-2020-3-48-59.

Tax Potential of the Republic of Crimea

Irina V. Kiviko¹

E-mail: ikivi@rambler.ru

Nina I. Malis²

E-mail: malis.nina@mail.ru

¹ Government of the Republic of Crimea, Simferopol 295005, Russian Federation

² Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow 125993, Russian Federation

Abstract

The entry of the Republic of Crimea into the Russian Federation created problems of the republic's adaptation to the budget and tax legislation of Russia. Most of these problems have already been resolved, but a number of questions still remain. The application of the Russian tax legislation in Crimea initially led to a fall in the regional budget's own revenues, but gradually the situation began to improve. In order to develop business in the territory of the Republic of Crimea, it was necessary to apply a flexible tax mechanism, including the creation of a free economic zone and varying tax rates for special tax regimes, and this task is being consistently solved.

The main objective of the present time is to reduce the shadow economy through tax administration as well as to introduce a tax on professional income and a mechanism for registering real estate. The proposed abolition of the single imputed income tax, making up a substantial income for local authorities, cannot be offset by a patent tax form or other sources. It is necessary to change the budget legislation on the distribution of tax revenues between local budgets according to both basic taxes and special tax regimes—even in the face of increased personal income tax revenues as a result of growth in the tax base and the inclusion of separate divisions in regional taxpayers.

Keywords: Republic of Crimea, tax policy, budget, income, personal income tax, income tax, special tax regimes, tax potential

JEL: E63, H22

For citation: Kiviko I.V., Malis N.I. Tax Potential of the Republic of Crimea. *Financial Journal*, 2020, vol. 12, no. 3, pp. 48–59 (In Russ.). DOI: 10.31107/2075-1990-2020-3-48-59.

ВВЕДЕНИЕ

Увеличение собственных доходов регионального бюджета и самодостаточность региона является главной целью каждого субъекта Российской Федерации, поэтому налоговая политика региона должна ориентироваться на мобилизацию налоговых доходов как за счет экономического роста, так и за счет развития внутреннего налогового потенциала.

Известно, что налоговый потенциал субъектов Российской Федерации не одинаков, поэтому регулировать бюджетную обеспеченность увеличением налоговых доходов получается не у всех субъектов, поскольку субъекты Российской Федерации находятся в неравных экономических, географических и демографических условиях.

В отличие от других регионов бюджетное и налоговое законодательство Российской Федерации вступило в действие на территории Республики Крым только с января 2015 г., при этом в течение пяти лет показатели доходов консолидированного бюджета Республики Крым заметно изменились.

С момента вхождения Республики Крым в состав Российской Федерации Правительство Республики Крым главной задачей финансовых и налоговых органов определяло проведение работы по сохранению налогоплательщиков Республики Крым и обеспечению в полном объеме поступления платежей в бюджет. «Крымские региональные доходы, которые были предусмотрены бюджетом на 2015 г., были небольшими. При этом доходы не обеспечивались расходами: из 63 млрд руб. доходов почти 48 млрд — это передача из федерального бюджета РФ» [Рысина В. А., 2016].

С целью развития бизнеса на территории Республики Крым необходимо было применить гибкий налоговый механизм, который позволил бы развиваться субъектам хозяйствования в рамках нового российского законодательства, не будучи для них налоговым бременем, и в то же время позволяющий увеличивать налоговые доходы консолидированного бюджета Республики Крым [Кивико И. В., Малис Н. И., 2016].

СОЗДАНИЕ СВОБОДНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЗОНЫ В КРЫМУ

С целью адаптации бизнеса к новым условиям Федеральным законом от 29.11.2014 № 377-ФЗ на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя была создана свободная экономическая зона (далее — СЭЗ), а также были внесены изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации, которые давали право Республике Крым принять пониженные ставки при применении специальных налоговых режимов. Несмотря на то что ряд авторов считает необходимым прекращение действия особых экономических зон в Российской Федерации как института в целом [Коновалова Т. А., Савельева М. А., 2018], предусмотренные Законом о свободной экономической зоне преференции должны были способствовать росту предпринимательской активности на территории Республики Крым. Это оправдалось уверенным ростом количества регистрируемых субъектов предпринимательской деятельности на протяжении 2015–2019 гг. Так, за шесть лет их количество выросло в 2,1 раза, а количество индивидуальных предпринимателей — в 3,2 раза¹.

Создание СЭЗ на территории Республики Крым, предусматривающее особый режим осуществления предпринимательской и иной деятельности, который включает льготное налогообложение и применение таможенной процедуры свободной таможенной зоны, явилось необходимой поддержкой для представителей крымского бизнеса — потенциальных и действующих инвесторов.

Государственным советом Республики Крым был принят закон², согласно которому доходы от деятельности, осуществляемой в соответствии с договором о деятельности в СЭЗ, с момента внесения в единый реестр участников свободной экономической зоны облагаются налогом на прибыль по ставкам в следующих размерах:

- 2 % — в течение первых трех лет;
- 6 % — с четвертого по восьмой год;
- 13,5 % — с девятого года.

Предоставленные преференции побудили бизнес к вложению средств в строительство новых производств, модернизацию основных фондов, реконструкцию зданий, приобретение машин, оборудования, инструментов, инвентаря. В то же время нельзя не отметить, что данные преференции негативно отразились на доходах бюджета, что видно из табл. 1.

Таблица 1

Недопоступления налога на прибыль в связи с применением льгот для участников СЭЗ / Inadequate income tax in connection with the application of benefits for participants in the Free Economic Zone

Период (год)	Поступило налога на прибыль, млн руб.	Недопоступления от участников СЭЗ (выпадающие доходы), млн руб.	В процентах к поступлениям
2015	6926,2	29	0,4
2016	5668,9	1529,2	27
2017	6232,4	1819,9	29,2
2018	6363,0	2150,7	33,8
2019	8277,6	2100	25,4

Источник: составлено авторами / Source: compiled by the authors.

¹ Официальный сайт Министерства финансов Республики Крым. URL: minfin.rk.gov.ru.

² Закон Республики Крым от 28 ноября 2018 г. № 542-ЗПК/2018 «О внесении изменения в статью 2 Закона Республики Крым «Об установлении ставки по налогу на прибыль организаций на территории Республики Крым»».

Если за 2015 г. поступило налога на прибыль в бюджет Республики Крым 6926,2 млн руб., а недопоступление от участников СЭЗ составило всего 26,9 млн руб., то по итогам 2019 г. при фактическом поступлении налога на прибыль 8277,6 млн руб. ожидаемые выпадающие доходы составили 2100,0 млн руб. Такая ситуация явилась побудительным мотивом для того, чтобы при рассмотрении инвестиционных предложений особое внимание уделять вопросам компенсации выпадающих бюджетных доходов другими источниками. Это возможно только в том случае, если инвесторы создадут новые рабочие места и компенсация выпадающих доходов по налогу на прибыль произойдет в результате роста поступлений налога на доходы физических лиц.

Министерством финансов Республики Крым ежемесячно проводится мониторинг поступления налоговых и неналоговых доходов в консолидированный бюджет Республики Крым от участников СЭЗ — юридических лиц. Очевидно, что наметилась тенденция роста основных бюджетообразующих налогов — налога на прибыль организаций и налога на доходы физических лиц от участников СЭЗ. Кроме этого удельный вес выпадающих доходов в общем объеме поступлений налога на прибыль сократился с 33,8 % в 2018 г. до 25,4 % в 2019 г.

Проводя оценку эффективности предоставленных налоговых преференций по налогу на прибыль организаций для участников СЭЗ за 2018 г., можно сделать вывод о том, что, несмотря на то что коэффициент бюджетной эффективности налоговых расходов еще не достиг положительного уровня, экономическая эффективность данных преференций, оцениваемая по пяти показателям финансово-хозяйственной деятельности, демонстрирует определенный прогресс. Так, в 2018 г. чистая прибыль организаций — участник СЭЗ, воспользовавшихся пониженными ставками налога на прибыль, по сравнению с предыдущим годом выросла на 18,5 %, выручка от продажи товаров, работ, услуг — на 3 %, налоговые поступления — на 30,7 %. Объем инвестиций в основной капитал в 2018 г. увеличился на 29,7 % по сравнению с 2017 г., а количество вновь созданных рабочих мест составило 10 068, что на 2,2 % выше показателя 2017 г.

ДОХОДЫ БЮДЖЕТА РЕСПУБЛИКИ КРЫМ УВЕЛИЧИВАЮТСЯ

За четыре года собственная доходная база консолидированного бюджета Республики Крым выросла в два раза. Если за 2015 г. в консолидированный бюджет Республики Крым поступило 31,4 млрд руб. налоговых и неналоговых доходов, то за 2019 г. поступления составили 62,8 млрд руб. В результате такого роста собственных доходов бюджета региона с 2019 г. Республика Крым исключена из перечня высокодотационных субъектов.

Основным бюджетообразующим доходным источником консолидированного бюджета Республики Крым, как и в других регионах, является налог на доходы физических лиц, поступления которого составляют 44–50 % в общем объеме налоговых и неналоговых доходов. Поскольку налоговая база для введения местных налогов с 2015 г. на территории Республики Крым отсутствовала и основным источником доходов местных бюджетов являлся налог на доходы физических лиц, увеличению поступлений именно этого доходного источника уделяется особое внимание.

С целью интеграции Республики Крым в российское экономическое пространство была утверждена федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2022 года». С 2015 г. в рамках программы на территории Республики Крым реализуется большое количество проектов, что создает ряд проблем налогового характера, связанных с доходами регионального бюджета по НДФЛ. Дело в том, что для реализации проектов на территорию республики привлекаются организации с материковой части Российской Федерации, в результате чего остро встал вопрос о необходимости создания обособленных подразделений, работники которых

являются плательщиками НДФЛ на той территории, где зарегистрировано обособленное подразделение. Привлечение этих организаций к регистрации обособленных подразделений и уплате налогов на территории Республики Крым стало для консолидированного бюджета Республики Крым дополнительным резервом увеличения доходов. Органы местного самоуправления совместно с территориальными налоговыми органами постоянно взаимодействуют по вопросу обязательной постановки на учет в налоговых органах Республики Крым обособленных структурных подразделений или филиалов организаций, зарегистрированных в других субъектах Российской Федерации, которые выполняют работы (создают рабочие места) на срок более одного месяца. В результате по состоянию на начало 2020 г. на учете в налоговых органах Республики Крым состояло 4 тыс. 442 обособленных подразделения, головные организации которых зарегистрированы в других субъектах Российской Федерации, — они ежегодно уплачивают в консолидированный бюджет Республики Крым более 3,0 млрд руб. На наш взгляд, этот доходный источник республики имеет несомненный потенциал дальнейшего роста.

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕНЕВОЙ ЭКОНОМИКЕ

В рамках выполнения мероприятий Программы оздоровления государственных финансов Республики Крым на 2018–2024 гг. на территории республики проводится работа по легализации налоговой базы работодателей, выплачивающих зарплату в «конвертах», а также несвоевременно перечисляющих в бюджет удержанный налог на доходы физических лиц.

Во всех муниципальных образованиях созданы и осуществляют деятельность межведомственные рабочие группы по увеличению поступлений в бюджет Республики Крым и местные бюджеты, на которых заслушиваются субъекты экономической деятельности, имеющие задолженность по платежам в бюджет, выплачивающие заработную плату ниже или на уровне минимальной, имеющие низкую налоговую нагрузку. В ходе заседаний вырабатываются предложения по погашению задолженности, увеличению заработной платы. Рабочие группы налоговых органов республики также проводят мероприятия по легализации трудовых отношений с наемными рабочими и заработной платы.

В 2019 г. на заседаниях комиссий (рабочих групп) по вопросу легализации заработной платы заслушаны руководители 1782 субъектов хозяйствования. В результате проведенной работы увеличили размер заработной платы до уровня выше минимально установленного 1566 субъектов хозяйствования. Дополнительно по результатам работы комиссий поступило в бюджет НДФЛ 254,8 млн руб., страховых взносов — 410,1 млн руб. В результате проводимых мероприятий поступления налога на доходы физических лиц возросли с 2015 г. на 82,8 %.

ПЕРСПЕКТИВЫ ИМУЩЕСТВЕННОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Учитывая, что Республика Крым является молодым субъектом Российской Федерации и в ней только началось формирование налоговой базы по имущественным налогам, возникла проблема невозможности привлечения правообладателей к регистрации прав на земельные участки и объекты капитального строительства вследствие необходимости соблюдения норм Федерального конституционного закона № 6-ФКЗ³.

Аналогичная проблема существует и в других субъектах Российской Федерации, поскольку согласно ст. 69 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной

³ Федеральный конституционный закон от 21.03.2014 № 6-ФКЗ (ред. от 04.04.2020) «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

регистрации недвижимости» права на объекты недвижимости, возникшие до дня вступления в силу Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», признаются юридически действительными при отсутствии их государственной регистрации в Едином государственном реестре недвижимости. Государственная регистрация таких прав в Едином государственном реестре недвижимости проводится по желанию их обладателей, и, естественно, что такое желание возникает далеко не всегда.

В таких условиях сформировать в полном объеме базу налогообложения по имущественным налогам невозможно.

Кроме того, опыт других субъектов Российской Федерации показывает, что введение налогообложения имущества исходя из кадастровой стоимости в отдельных случаях приводит к негативным последствиям, поскольку в бюджете планируются показатели на основе утвержденной кадастровой стоимости имущества, при этом налогоплательщики в административном и судебном порядке массово оспаривают кадастровую стоимость имущества, в результате она может быть снижена в несколько раз, что, естественно, приводит к невыполнению запланированного уровня доходов от имущественных налогов.

Таким образом, имущественные налоги — это резервы роста налоговых доходов. С 2020 г., то есть позже, чем в других субъектах Федерации, на территории Республики Крым введена кадастровая оценка земельных участков и объектов капитального строительства, введен налог на имущество физических лиц, сформирован первый перечень объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база определяется как кадастровая стоимость. Результаты пока не очевидны, но они будут положительными только в том случае, если удастся выявить и зарегистрировать подавляющее большинство собственников имущества — как юридических лиц, так и физических, доходы от налогообложения имущества которых являются существенным резервом роста доходной базы местных бюджетов.

НАЛОГОВЫЕ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ С МАЛЫМ И СРЕДНИМ БИЗНЕСОМ

Немаловажную роль в экономике полуострова играет малый и средний бизнес. Крупные предприятия Крыма до сих пор находятся в сложных финансово-экономических условиях, поэтому с момента вхождения Крыма в состав Российской Федерации именно малый и средний бизнес составляет основу экономики региона.

«К проблемам, присущим малым формам предпринимательства, в Крыму добавились проблемы переходного периода, связанные с:

- оформлением и перерегистрацией прав собственности;
- налаживанием логистики, которая была разрушена введенной блокадой со стороны Украины;
- необходимостью выстраивания новых экономических связей с Россией с учетом более сильной конкурентной среды;
- перезаключением хозяйственных договоров;
- работой в условиях дефицита электроэнергии;
- ограниченностью кредитных ресурсов в силу отсутствия крупных банков на территории Республики Крым...» [Горовец Н. А., 2016].

Наиболее привлекательными видами налогообложения для малого и среднего бизнеса Республики Крым являются специальные налоговые режимы. В соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации, который позволил принять пониженные налоговые ставки, Государственным советом Республики Крым были приняты законы, согласно которым на период 2015–2016 гг. налоговая ставка по патентной системе налогообложения была снижена в шесть раз (до 1 %); по налогу, уплачиваемому при применении

упрощенной системы налогообложения, снижена в два раза (3 % — если объектом налогообложения являются доходы, 7 % — если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов); по единому сельскохозяйственному налогу — в 12 раз (0,5 %).

Меры налогового реформирования, связанные с принятием законов, позволяющих применять на территории Республики Крым пониженные ставки по специальным налоговым режимам, сыграли положительную роль и обеспечили рост числа юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, избравших данные системы налогообложения (табл. 2).

Таблица 2

**Количество субъектов предпринимательской деятельности, перешедших на УСН и патентную систему налогообложения /
The number of business entities switching
to the simplified tax system and the patent tax system**

Период (год)	Количество субъектов предпринимательской деятельности, перешедших на УСН	Количество субъектов предпринимательской деятельности, перешедших на патент
2014	14 736	3604
2015	48 304	30 818
2016	54 344	32 953
2017	62 977	23 028
2018	69 852	19 798

Источник: составлено авторами / Source: compiled by the authors.

Из данных таблицы видно, что за прошедшие годы количество субъектов предпринимательской деятельности, перешедших на УСН, увеличилось в 4,7 раза, а перешедших на патентную систему налогообложения — в 5,5 раза.

Высокие положительные результаты деятельности предпринимателей на специальных налоговых режимах позволили на период 2017–2021 гг. увеличить ставки налогов по специальным налоговым режимам: по патентной системе с 1 до 4 %, по единому сельскохозяйственному налогу с 0,5 до 4 %; по упрощенной системе налогообложения: если объектом налогообложения являются доходы — с 3 до 4 %, если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов, — с 7 до 10 %.

В 2015–2016 гг. патентная система налогообложения была выбрана предпринимателями Республики Крым как наиболее выгодная — за 2015 г. на территории Российской Федерации было выдано 241 135 патентов, из которых 45 893 патента, или пятая часть от общего количества патентов, выдана на территории Республики Крым.

В связи с увеличением ставок налогов по специальным налоговым режимам с 2017 г. субъекты предпринимательской деятельности стали переходить на более выгодные системы налогообложения — УСН и ЕНВД, что обусловило снижение количества налогоплательщиков, избравших патентную систему налогообложения.

В основном предприниматели выбирают УСН, которая приносит в казну республики наибольшее количество доходов из всех специальных налоговых режимов. Однако большинство предпринимателей выбирает в качестве объекта налогообложения доход (от таких налогоплательщиков в 2019 г. поступило 84,9 % всех доходов). Скорее всего, целесообразность выбора данного объекта налогообложения связана с низким уровнем расходов, что косвенно подтверждается высокой долей предприятий торговли и ремонта автотранспортных средств в структуре малого бизнеса Крыма. Теоретически можно предположить, что для тех предпринимателей, которые имеют большие расходы, препятствием для выбора объектом налогообложения доходов за минусом расходов является вывод их из числа плательщиков НДС, что резко увеличивает себестоимость их продукции и делает

такой бизнес неконкурентным. Представляется, что по аналогии с механизмом ЕСХН при-
дание ряду предпринимателей малого бизнеса статуса налогоплательщиков НДС должно
положительно сказаться на мотивации налогоплательщиков не только к выбору варианта
налогообложения, но и к выбору вида деятельности.

Благоприятные налоговые условия способствовали увеличению поступлений в бюд-
жет от налогоплательщиков, избравших специальные налоговые режимы. Так, если за
2015 г. в консолидированный бюджет Республики Крым поступило 1499,1 млн руб. до-
ходов от специальных налоговых режимов (4,8 % от общего объема поступлений нало-
говых и неналоговых доходов), то за 2019 г. — 5160,0 млн руб., или 8,2 % от налоговых
и неналоговых доходов.

Таким образом, данное направление налоговой политики в части снижения налого-
вого бремени на малый и средний бизнес с целью его активизации и развития дало по-
ложительные результаты, объем налоговых доходов от специальных налоговых режимов
за четыре года возрос в 3,4 раза.

Очевидно, что принятые меры по развитию малого предпринимательства способ-
ствуют обеспечению занятости населения. В январе–июне 2019 г. общая численность
занятых на малых предприятиях Республики Крым составила 38,0 тыс. человек, а сред-
немесячная заработная плата, начисленная работникам, достигла более 33,8 тыс. руб.,
увеличившись на 11,4 % по сравнению с предыдущим годом⁴.

Надо отметить как важный фактор развития малого бизнеса Крыма то, что высокими
темпами растут инвестиции в основной капитал (с 1,96 млрд руб. в 2018 г. до 2,8 млрд
в 2019 г. (42 %), при этом самыми значительными темпами растут инвестиции в основ-
ной капитал малых предприятий обрабатывающей промышленности (85,5 %), на 27,5 %
увеличились инвестиции в основной капитал в сельском хозяйстве.

Учитывая необходимость повышения роли малого и среднего предпринимательства
в экономике страны, был принят национальный проект «Малое и среднее предпринима-
тельство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» со сроком ре-
ализации с 15.10.2018 до 31.12.2024 и объемом средств 481,5 млрд руб. [Малис Н. И.,
2019].

Для реализации проекта поставлен ряд целевых показателей и задач, а именно:

- увеличение численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства,
включая индивидуальных предпринимателей, до 25 млн человек к концу 2024 г.;
- увеличение доли малого и среднего предпринимательства в ВВП страны до 32,5 %
к концу 2024 г.;
- увеличение доли экспорта продукции субъектов малого и среднего предпринима-
тельства, включая индивидуальных предпринимателей, в общем объеме несырьевого
экспорта до 10 % к концу 2024 г.

До 2024 г. Республика Крым должна получить из федерального бюджета 2,3 млрд руб.
на реализацию региональных программ, предусмотренных нацпроектом «Малое и сред-
нее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициа-
тивы». В рамках этого национального проекта в Крыму реализуется пять региональных
проектов: расширение доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам, в том числе
к льготному финансированию; акселерация субъектов малого и среднего предприни-
мательства; популяризация предпринимательства; улучшение условий ведения биз-
неса; создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации. Все
эти проекты успешно реализуются, что крайне важно, поскольку в настоящее время
роль малого бизнеса в экономике России намного меньше, чем в большинстве стран

⁴ Официальный сайт Управления Федеральной службы государственной статистики по Республике Крым
и г. Севастополю. URL: <https://crimea.gks.ru>.

с развитой экономикой, и это отставание необходимо преодолевать, в том числе при помощи финансовых инструментов.

Очевидно, что решение рассматриваемых задач предполагает предоставление соответствующим субъектам предпринимательской деятельности льготных налоговых условий. Как отмечается в «Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и на плановый период 2021–2022 годов», в рамках реализации национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» в части налоговых мер предполагается:

- присоединение ряда субъектов Российской Федерации к участию в эксперименте по применению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» (НПД), а также предоставление права применять НПД физическими лицами — гражданами стран СНГ, не являющихся членами ЕАЭС;

- снижение административной нагрузки за счет отмены представления налоговых деклараций индивидуальными предпринимателями, применяющими УСН с объектом налогообложения в виде доходов, в связи с обязательным применением ими контрольно-кассовой техники, обеспечивающей передачу фискальных данных в налоговые органы;

- введение переходного налогового режима для налогоплательщиков, превысивших ограничения на применение УСН в виде максимального уровня доходов и (или) средне-списочной численности работников, чтобы освободить их от восстановления налогового учета и обязательств по уплате налогов, от которых они были освобождены в связи с применением УСН⁵.

Чрезвычайно важной проблемой для малого бизнеса Крыма и для местных бюджетов является решение об отмене с 1 января 2021 г. второго по значимости специального налогового режима — ЕНВД⁶. Доля этого налога в доходах местных бюджетов Крыма составляет 7,8 %, что сопоставимо с налоговыми поступлениями в эти бюджеты от имущественных налогов (Симферополь — 8,4 %, Евпатория — 8,1 %). Предполагается, что выпадающие доходы будут возмещены доходами от патентной системы налогообложения, которые в настоящее время составляют всего 371,4 млн руб., или налогоплательщики выберут себе другую систему налогообложения. Но механизмы ЕНВД и патента имеют серьезные отличия и разные параметры, то есть далеко не все налогоплательщики ЕНВД смогут воспользоваться этим режимом, хотя он тоже предполагает косвенные методы определения налоговых обязательств. При этом можно отметить, что при высоких темпах роста УСН и ЕНВД поступления от патентной формы налогообложения падают. По мнению Т. В. Муравлевой, проблема состоит еще и в том, что «юридические лица применять патентную систему вообще права не имеют» [Муравлева Т. В., 2014].

В связи с этим считаем целесообразным рассмотреть вопрос о возможности передачи налоговых поступлений от УСН в местные бюджеты Республики Крым, что компенсирует часть потерь муниципальных бюджетов от отмены ЕНВД (по стране этот режим составляет 12,4 % всех поступлений по спецрежимам) и может создать дополнительную мотивацию для поддержки малого предпринимательства на местном уровне. По данным Федерального казначейства, такая практика уже существует в 48 регионах, но в Крыму такую практику пока не используют.

НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ САМОЗАНЯТЫХ ГРАЖДАН

Поскольку государство заинтересовано в том, чтобы те граждане, которые пользуются неделимыми общественными благами, но не участвуют в их создании, платили налоги,

⁵ Официальный сайт Минфина России. URL: <https://www.minfin.ru/ru/>.

⁶ Федеральный закон от 29.06.2012 № 97-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации».

регулярно реализуются всевозможные меры вывода из тени так называемых самозанятых граждан, которых по оценкам различных организаций в стране около 20 млн человек.

Для самых труднооблагаемых, то есть тех предпринимателей, определить налогооблагаемый доход которых сложно и затратно, в 2017 г. был создан режим, который предполагал необходимость зарегистрироваться в налоговом органе, но два года налоги не платить, в том числе не платить и отчисления в социальные фонды. Этот режим пролонгирован по настоящее время, но из материалов сайта ФНС видно, что на начало 2020 г. зарегистрировалось только 4676 человек, включая 461 иностранца, при этом из них 65,8 % — это репетиторы, а уход за больными и детьми, уборка помещений и другие виды подобной деятельности занимают незначительный удельный вес — 13–15 %. В Республике Крым зарегистрированы в качестве самозанятых 128 человек (21 иностранец), в т. ч. репетиторство — 92 (14), уборка помещений — 10 (4), уход за детьми и больными — 31 (5).

Ясно, что это полный провал введения данного налогового инструмента. Представляется, что меры ответственности должны касаться не только тех, кто получает нелегальные доходы, но и тех, кто предоставляет работу, — на них целесообразно возложить обязанность об уведомлении налоговых органов о лицах, получающих от них доход, или даже вменить им обязанность налоговых агентов по доходам, полученным самозанятыми лицами. Кроме того, следует принять меры по повышению осведомленности соответствующего контингента населения.

Большой объем теневого сектора в экономике Крыма вынуждает применять стимулирующие меры. Так, Государственным советом Республики Крым одобрен законопроект о предоставлении налоговых каникул собственникам малых отелей и гостевых домов. Ранее законопроект был принят Госдумой России в трех чтениях и одобрен президентом страны. Направление легализации малых средств размещения, работающих вне правового поля, — один из основных приоритетов мер по борьбе с теньевым сектором. По данным министерства туризма Крыма, 40–50 % всех средств размещения на территории региона работают «в тени»: до 18 тыс. квартиродатчиков и 4,5–5 тыс. малых отелей.

ПЕРСПЕКТИВЫ ВВЕДЕНИЯ НАЛОГА НА ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ ДОХОД

С 2019 г. в налоговую систему внедряется новая система налогообложения «Налог на профессиональный доход» (далее — НПД). Это также делается для легализации доходов самозанятых граждан, которые по сути занимаются теньевым бизнесом. Основными направлениями налоговой политики Крыма предполагается ввести в республике эту систему в ближайшее время, но некоторые выводы можно сделать из анализа введения НПД в других регионах.

Поскольку эксперимент в 2019 г. касался только четырех, хотя и крупных регионов, сделать общие выводы сложно. В частности, в Москве из поступивших 786,3 млн руб. в бюджет субъекта Федерации поступили 495,4 млн руб. и остальные 290,9 млн руб. — в Фонд обязательного медицинского страхования. В 2020 г. НПД расширили до 23 регионов (в которых есть города-миллионники). И здесь возникает очень важная проблема выпадающих доходов регионального бюджета по НДФЛ и получения неоправданной налоговой выгоды налогоплательщиками, поскольку по данным ФНС большинство налогоплательщиков работает в сфере автотранспортных услуг, сдачи недвижимости, а многие работодатели переводят ряд работников на этот режим для того, чтобы не платить за них страховые взносы.

В настоящее время в рамках эксперимента по введению налогового режима НПД для самозанятых граждане ЕАЭС имеют те же обязанности и привилегии, что и россияне. Какие-либо ограничения на виды деятельности (виды работ/услуг), выполняемых самозанятыми, законом не предусмотрены. Возможность стать самозанятым для граждан других

государств (кроме Армении, Белоруссии, Казахстана и Киргизии), вне зависимости от их статуса на территории России, законом не предусмотрена. Проектом «Основных направлений налоговой политики на 2020 г. и на плановый период 2021–2022 гг.» предлагается расширение контингента плательщиков НПД за счет включения в контингент граждан стран СНГ, не входящих в ЕАЭС, то есть для граждан Молдавии, Таджикистана и Узбекистана.

Очевидно, что право перехода на НПД получает большинство трудовых мигрантов. Отсюда следует вывод о том, что субфедеральные бюджеты могут получить значительные выпадающие доходы, особенно в регионах, где доля трудовых мигрантов высока. Существует вероятность, что поступления в региональные бюджеты от деятельности иностранных граждан на территории РФ резко сократятся, поскольку ни патент, ни НДФЛ при режиме НПД не предусматривается. При этом можно отметить тот факт, что в подавляющем большинстве случаев профессиональный доход иностранцев невелик, в среднем он не превышает 30 тыс. руб., а работают они как у физических, так и у юридических лиц, то есть сумма налога в месяц очевидно значительно меньше той, которая уплачивается в настоящее время. Представляется, что увеличение доли малого бизнеса в экономике РФ за счет мигрантов национальным проектом не предусматривается.

В целом перспективы введения в Крыму налога на профессиональный доход предполагают значительную его популярность в связи с большим контингентом потенциальных плательщиков, что обусловлено отраслевой спецификой экономики региона.

ВВЕДЕНИЕ ТУРИСТИЧЕСКОГО СБОРА

Предполагается, что с 2021 г. на всей территории России будет введен туристический сбор, который заменит действующий в настоящее время в трех регионах курортный сбор (Крым благоразумно отказался от введения курортного сбора, понимая, что налоговое администрирование в этом случае будет дороже полученных средств). Об этом сообщается в «Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов».

Минфин планирует в ближайшее время внести положения о туристическом сборе в Налоговый кодекс РФ. Целесообразность нового фискального платежа в том, что данная мера обусловлена необходимостью создания дополнительных источников доходов для финансирования строительства, ремонта и благоустройства природных, исторических, социально-культурных объектов в курортных и других местностях.

Туристический сбор будет уплачиваться физическими лицами, проживающими в гостиницах и иных объектах размещения. Введение туристического сбора планируется осуществлять по решению органов местного самоуправления с 1 января 2021 г. При этом к плательщикам туристического сбора в течение десяти лет не будут применяться меры уголовной ответственности за неуплату указанных платежей.

Что касается налога на игорный бизнес в связи с созданием игровой зоны в Крыму, то делать какие-либо прогнозы пока невозможно, вероятно, налоговые поступления вырастут. Очевидно, что «важная роль развития туристической индустрии на основе игорного бизнеса в относительно традиционном рекреационном регионе Крыма вполне четко ассоциируется с основными задачами при развитии туристско-рекреационного потенциала региона» [Вахрушев И. Б., Заславский Г. А., 2018].

В целом можно сделать обоснованный вывод о том, что налоговая система Крыма имеет высокий потенциал развития и он будет реализован. В то же время нельзя не отметить, что говорить о самодостаточности региона в смысле финансирования расходных обязательств пока рано, высокая доля межбюджетных трансфертов в доходах региона на ближайшую перспективу сохранится.

Список источников

- Вахрушев И. Б., Заславский Г. А. К вопросу о создании игорной зоны в Крыму // Ученые записки Крымского федерального университета им. Вернадского. География. Геология. 2018. Т. 4 (70). № 2. С. 25–32.
- Горовец Н. А. Влияние государственной поддержки на развитие малого и среднего предпринимательства в Крыму // Ученые записки Крымского федерального университета им. Вернадского. Экономика и управление. 2016. Т. 2 (68). № 1. С. 26–34.
- Кивико И. В., Малис Н. И. Налоговая система Республики Крым адаптируется к российским условиям // Экономика. Налоги. Право. 2016. Т. 9. № 4. С. 143–149.
- Коновалова Т. А., Савельева М. А. Анализ эффективности деятельности особых экономических зон на территории Российской Федерации // Вопросы экономики и управления. 2018. № 3 (14). С. 28–33.
- Малис Н. И. Сохранить благоприятные налоговые условия для нацпроекта по малому бизнесу // Финансы. 2019. № 11. С. 16–20.
- Муравлева Т. В. Плюсы и минусы отмены единого налога на вмененный доход в России // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета, 2014. № 4 (53). С. 94–98.
- Рысина В. А. Изменения в налоговом законодательстве Крыма // Вопросы экономики и управления. 2016. № 5. С. 128–131.

Поступила в редакцию 23 марта 2020 г.

Принята к публикации 17 июня 2020 г.

References

- Gorovets N.A. (2016). The Impact of State Support on the Development of Small and Medium Enterprises in the Crimea. *Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta im. Vernadskogo. Ekonomika i upravlenie – Scientific Notes of V.I. Vernadsky Crimean Federal University*, vol. 2 (68), no. 1, pp. 26–34 (In Russ.).
- Kiviko I.V., Malis N.I. (2016). The Fiscal System of the Republic of Crimea Adapts to Russian Conditions *Ekonomika. Nalogi. Pravo – Economics. Taxes. Right*, vol. 9, no. 4, pp. 143–149 (In Russ.).
- Konovalova T.A., Savel'eva M.A. (2018). Analysis of the Effectiveness of Special Economic Zones in the Russian Federation. *Voprosy ekonomiki i upravleniya – Economics and Management Issues*, no. 3 (14), pp. 28–33 (In Russ.).
- Malis N.I. (2019). Maintain Favorable Tax Conditions for the National Small Business Project. *Finansy – Finance*, no. 11, pp. 16–20 (In Russ.).
- Muravleva T.V. (2014). Advantages and Disadvantages of Abolishing Single Tax on Imputed Income in Russia. *Vestnik Saratovskogo gosudarstvennogo sotsial'no-ekonomicheskogo universiteta – Vestnik of Saratov State Socio-Economic University*, no. 4 (53), pp. 94–98 (In Russ.).
- Rysina V.A. (2016). Changes in the Tax Legislation of Crimea. *Voprosy ekonomiki i upravleniya – Economics and Management Issues*, no. 5, pp. 128–131 (In Russ.).
- Vakhrushev I.B., Zaslavskiy G.A. (2018). The Question of Establishment of Gambling Zone in Crimea. *Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta im. Vernadskogo. Geografiya. Geologiya – Scientific Notes of V.I. Vernadsky Crimean Federal University*, vol. 4 (70), no. 2, pp. 25–32 (In Russ.).

Received 23.03.2020

Accepted for publication 17.06.2020