

УДК 336.225

Ключевые слова:

Республика Крым,
бюджет Республики Крым,
налоговые поступления,
налоговый потенциал,
налог на доходы физических лиц,
местные налоги,
транспортный налог,
акцизы,
бюджетные трансферты.

Н. И. Малис, к. э. н., проф.,
зав. кафедрой «Налоговое консультирование»
Финансового университета при Правительстве РФ
(e-mail: malis.nina@mail.ru)

Н. А. Горохова, к. э. н., зам. заведующего кафедрой,
доцент кафедры «Налоговое консультирование»
Финансового университета при Правительстве РФ
(e-mail: natali328@yandex.ru)

И. В. Кивико,
первый заместитель министра финансов Республики Крым
(e-mail: ikivi@rambler.ru)

Проблемы и перспективы бюджетной и налоговой политики Республики Крым

Республика Крым в полной мере перешла в правовое поле Российской Федерации только с 2015 г., что подтверждается принятием ряда основных законов, в том числе и законов бюджетно-финансовой направленности. Самым важным шагом на пути создания сбалансированной и устойчивой бюджетной системы Республики Крым является утверждение Закона Республики Крым от 29 декабря 2014 года № 53-ЗРК/2014 «О бюджете Республики Крым на 2015 год».

Для решения проблем бюджетной и налоговой политики и определения направлений ее совершенствования целесообразно провести анализ исполнения бюджета Республики Крым за 2014 г., а также рассмотреть параметры бюджета на 2015 г. с учетом приоритетов социально-экономической и бюджетной политики региона.

АНАЛИЗ ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА В 2014 ГОДУ

Согласно формам финансовой и бюджетной отчетности, представленным Казначейской службой Республики Крым, на расходы общего фонда консолидированного бюджета Республики Крым за январь–декабрь 2014 г. всего направлено 111 млрд руб., что составляет 90,1 % от годовых плановых показателей.

Наибольший объем бюджетных средств был направлен на содержание учреждений социально-культурной сферы, мероприятия по социальной защите населения. В частности, на финансирование отрасли образования при плановых показателях 19 132,5 млн руб. было выделено 17 578,7 млн, или 91,9 % от годовых плановых показателей.

Основной расход бюджета — расход на выплату заработной платы с начислениями. При плановых показателях 37 791,0 млн руб. кассовый расход составил 35 073,9 млн (92,8 % от годовых плановых показателей). На оплату коммунальных услуг и энергоносителей при плановых показателях 10 469,5 млн руб. выделено 10 104,7 млн (96,5 % от плана на год).

Средства, выделенные на охрану здоровья, составили 93,7 % от годовых плановых показателей, на социальную защиту и социальное обеспечение — 91,1 %, на культуру и искусство — 89,3 %¹.

Таким образом, по итогам 2014 г. среднее исполнение бюджета по расходам составило 90 %. Этот показатель можно рассматривать как хорошее условие поддержания и развития бюджетной стабильности в регионе.

Общий объем бюджетных инвестиций, предоставляемых в 2014 г. на социально-экономическое развитие Республики Крым за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета Российской Федерации бюджету Республики Крым и средств бюджета Республики Крым, составил 13 млрд руб. В течение 2014 г. средства из федерального бюджета поступали в рамках соглашений, заключенных между Правительством Российской Федерации и Советом министров Республики Крым, а также с отраслевыми министерствами. Реализация мероприятий, финансируемых за счет указанных бюджетных средств, способствовала повышению качества жизни населения, позволила смягчить проблемы с водо-, тепло-, газоснабжением населенных пунктов Республики Крым, а также поддержать в надлежащем состоянии автодороги и объекты социальной сферы.

ОСНОВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ БЮДЖЕТА НА 2015 ГОД

Для более объективного рассмотрения вопроса о совершенствовании бюджетной политики Республики Крым необходимо учитывать основные цели и показатели социально-экономического развития и бюджетной политики республики на 2015 г., определившие показатели основного финансового документа — Закона Республики Крым от 29 декабря 2014 г.²

К ним относятся:

- обеспечение роста поступлений основных налогов и сборов, на основании показателей прогноза социально-экономического развития полуострова;
- обеспечение бюджетными средствами расходов на выплату заработной платы работникам бюджетной сферы в соответствии с Указом Президента Российской Федерации;
- обеспечение финансирования всех социальных выплат населению, действующих в текущем году, и новых социальных выплат, установленных законодательством Российской Федерации;
- реализация в 2015 г. инвестиционной составляющей бюджета, направленной на развитие социальной сферы, инфраструктуры Крыма и поддержку реального сектора экономики;
- полное интегрирование бюджетной системы Крыма в бюджетную систему Российской Федерации³.

Рассматривая показатели бюджета, нужно понимать, что структура доходов и расходов кардинально изменилась в марте 2014 г. и меняется сейчас с учетом распространения на Республику Крым норм Бюджетного кодекса РФ. Соответственно, сравнительный постатейный анализ бюджета некорректен.

Основные параметры республиканского бюджета на 2015 г. утверждены.

Доходы утверждены в сумме 62 млрд 885,5 млн руб., что более чем в три раза превышает показатели, утвержденные на 2014 г. Собственные доходы по налоговым и неналоговым платежам составляют 15 млрд 824,4 млн руб., что в два раза больше первоначальных показателей 2014 г. По основным бюджетобразующим платежам

¹ Информация об исполнении консолидированного бюджета Республики Крым за январь–декабрь 2014 года (<http://minfin.rk.gov.ru/rus/info.php?id=610806>).

² Закон Республики Крым от 29 декабря 2014 г. № 53-ЗПК/2014 «О бюджете Республики Крым на 2015 год» (http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_240577.pdf).

³ Проект бюджета Республики Крым на 2015 год / Министерство финансов Республики Крым (http://minfin.rk.gov.ru/rus/file/Slajdi_k_proektu_budjeta_2015.pdf).

на 2015 г. закладывается достаточно высокий темп роста. Так, по налогу на доходы физических лиц планируются поступления 8 млрд 693,4 млн руб. (почти 55 % от общей суммы налоговых и неналоговых доходов). Данный налог будет зачисляться в бюджет республики по нормативу 85 % (против 25 % в 2014 г.), оставшаяся сумма (15 %) зачисляется в бюджеты городов, районов и поселений Крыма.

Второй по значимости платеж — это акцизы. Прогноз на 2015 г. — 2 млрд 416 млн руб. (15,3 % налоговых и неналоговых доходов). Значительный их рост обусловлен более высокими ставками акцизов, применение которых на территории Крыма начинается с 2015 г., а также стабилизацией работы основных производителей подакцизной продукции.

По налогу на прибыль доходы утверждаются в размере 1 млрд 412 млн руб., рост к ожидаемым поступлениям текущего года на 32,2 % заложен с учетом прогноза социально-экономического развития, предусматривающего индекс роста валового регионального продукта в размере 10,1 %.

Трансферты федерального бюджета (безвозмездные поступления) предусматриваются в сумме 47 млрд 61,1 млн руб. (74,8 % доходов бюджета), в т. ч.:

— дотации — 43 млрд 265,1 млн руб. (на выравнивание бюджетной обеспеченности — 24 815,2 млн, на компенсацию повышения заработной платы — 772,8 млн, на сбалансированность бюджета — 17 677,1 млн);

— субвенции, субсидии и иные межбюджетные трансферты — 7 млрд 483 млн руб. (субсидии — 3619 млн, субвенции — 2940 млн, иные межбюджетные трансферты — 924 млн).

Значительный удельный вес трансфертов обусловлен опережающими темпами роста расходов к росту налоговых поступлений, что связано с увеличением заработной платы бюджетникам, социальных выплат и др. Естественно, что такая ситуация долго сохраняться не может — в среднесрочной перспективе планируется снижение дотационности Крыма за счет роста экономики и соответствующего увеличения платежей в бюджет.

Общий объем расходов республиканского бюджета — 62 млрд 885,5 млн руб., он равен доходам и в 3,1 раза превышает первоначальные показатели 2014 г. В общей структуре расходов бюджета наибольший удельный вес занимают:

— трансферты регионам — 25 млрд 672,1 млн руб. (40,8 %);

— расходы на выплату заработной платы работникам республиканских учреждений — 13 млрд 302,1 млн руб. (21,2 %);

— трансферты на медицинское страхование неработающего населения — 6 млрд 968,5 млн руб. (11,1 %);

— расходы на содержание и ремонт дорог — 4 млрд 185,4 млн руб. (6,7 %);

— капитальные вложения в основные фонды — 2 млрд 287,5 млн руб. (3,6 %).

Значительный размер трансфертов регионам обусловлен тем, что к функциям республики отнесено планирование дотаций для выравнивания обеспеченности местных бюджетов. В частности, в проекте бюджета предусмотрено 4 млрд 619,7 млн руб. дотаций городам и районам Крыма и 592,8 млн дотаций поселениям. Большинство трансфертов регионам выделяется на оплату труда и социальные выплаты населению. В 2015 г. должен быть обеспечен средний размер заработной платы большинству работников бюджетной сферы, превышающий среднюю зарплату по экономике или на ее уровне⁴.

На предоставление социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг, твердого топлива и сжиженного газа льготным категориям граждан предусмотрено выделить 1 млрд 432,0 млн руб. Следует отметить, что наряду с сохранением всех социальных платежей, действующих в Крыму, в 2015 г. в соответствии с федеральным законодательством введен ряд новых выплат, которые на Украине не предусматривались:

- ежемесячная выплата на ребенка до 18 лет малообеспеченным семьям — от 500 до 1500 руб.;

⁴ Проект бюджета Республики Крым на 2015 год.

- ежемесячная выплата на третьего ребенка и последующих детей до достижения ими возраста трех лет — 7,5 тыс. руб.;
- выплата единовременного пособия беременной жене военнослужащего в сумме 22,9 тыс. руб. и ежемесячного пособия на ребенка военнослужащего, проходящего службу по призыву, — 9,8 тыс. руб.;
- ежемесячные выплаты от 450 до 500 руб. льготным категориям граждан на приобретение лекарств и препаратов, проведение медицинских обследований, услуги связи (монетизация льгот).

Бюджет Республики Крым разработан с учетом постановлений Правительства Российской Федерации⁵, определяющих особый порядок его составления и исполнения в 2015 г. В частности, бюджет республики принимается на один год, а не на трехлетний период 2015–2017 годов, не формируется реестр расходных обязательств бюджета, не утверждаются государственные задания получателям бюджетных средств.

Такая ситуация объясняется тем, что в 2015 г. невозможно обеспечить выполнение в полном объеме ряда положений Бюджетного кодекса РФ, установленных для Крыма. В то же время обеспечение их выполнения с 2016 г. — один из основных приоритетов работы на следующий год. Очевидно, что реализация в полной мере положений бюджетного законодательства позволит повысить качество планирования на основе среднесрочных трехлетних прогнозов бюджета и обеспечит повышение эффективности и результативности использования бюджетных средств.

Еще одним фактором, влияющим на условия проведения бюджетной политики в Республике Крым, является утверждение Федерального закона от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя». В соответствии с ним снижаются ставки налога на прибыль организаций:

- в федеральный бюджет — 0 % на 10 лет;
- в бюджет Крыма — 2 % в первые три года, 6 % — с 4-го по 8-й годы, 13,5 % — с 9-го года.

Кроме этого, предусматривается освобождение от уплаты налога на имущество организаций на 10 лет. Данные ставки применяются при условии ведения налогоплательщиками раздельного учета доходов (расходов) от деятельности, осуществляемой в качестве участника СЭЗ, и доходов (расходов) от иной деятельности.

В дополнение ко всему будут применены пониженные тарифы страховых взносов — 7,6 %, в т. ч. в Пенсионный фонд РФ — 6 %, в Фонд социального страхования РФ — 1,5 %, в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования — 0,1 %.

Предусмотрено освобождение от уплаты земельного налога организаций — участников СЭЗ в отношении земельных участков, расположенных на территории СЭЗ и используемых в целях выполнения договора об осуществлении деятельности в СЭЗ, на три года с месяца возникновения права собственности на каждый земельный участок.

Проблемы интеграции в бюджетную систему Российской Федерации позволяет решить Распоряжение Совета министров Республики Крым от 24 июня 2014 года № 560-р «Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Республики Крым по интеграции бюджетной системы Республики Крым в бюджетную систему Российской Федерации», в котором заложен алгоритм принятия и внедрения основных законов и нормативных актов для налаживания устойчивой и сбалансированной бюджетной политики в регионе.

⁵ Постановления Правительства Российской Федерации от 9 августа 2014 года № 783 «Об особенностях составления, рассмотрения и утверждения проектов бюджета Республики Крым, бюджета г. Севастополя и местных бюджетов на 2015 год и формирования бюджетной отчетности», от 10 сентября 2014 года № 922 «Об особенностях исполнения бюджета Республики Крым, бюджета г. Севастополя и местных бюджетов на 2015 год».

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РЕГИОНА

На формирование налогового потенциала территорий, включая Республику Крым, оказывает влияние уровень развития экономики региона. Один из обобщающих показателей развития региональной экономики — валовой региональный продукт (ВРП). Рассмотрим динамику валового регионального продукта Республики Крым до вступления в состав Российской Федерации в течение 2004–2013 г. с целью уточнения объективных показателей изменений в региональной экономике.

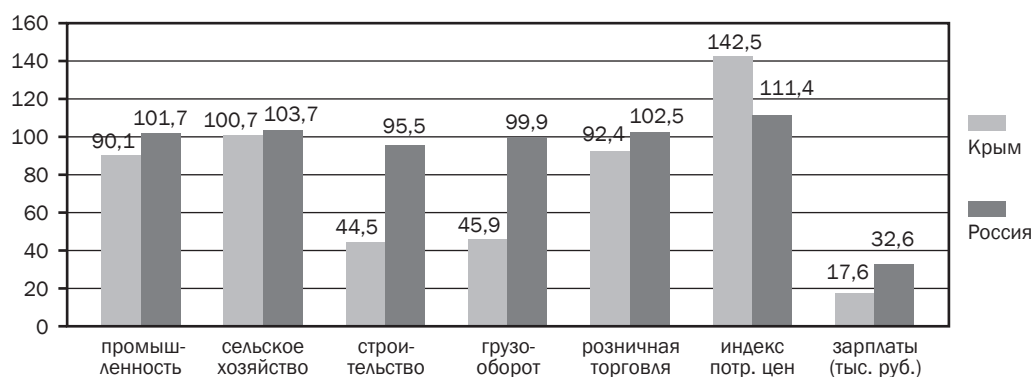
Анализируя динамику ВРП Республики Крым в сопоставимых ценах, можно отметить, что наиболее значительный его рост наблюдался в 2004 г. (+8,5 %), в 2006 г. (+6,7 %) и в 2007 г. (+9,0 %). Некоторое замедление темпов роста ВРП наблюдалось в 2009 г. (–9,3 %) и в 2012 г. (–1,2 %). Вклад Республики Крым в ВВП Украины в 2012 г. составил около 3 %. В структуре экономики исследуемой территории преобладает сектор услуг, удельный вес которого составляет около 60 % ВРП (торговля обеспечивает 20,4 %, на реализацию социальных услуг приходится около 14 %, на транспорт и связь — 12,4 %). Среди отраслей сферы материального производства Крыма значительная доля приходится на промышленность — около 14 % ВРП и сельское хозяйство — 8,6 %⁶.

Еще одной отраслью экономики Крыма, связанной с его географическим положением, является туризм. Рекреационная сфера полуострова Крым представлена 825 санаторно-курортными и гостиничными учреждениями. Так, по данным за 2013 г. Крым посетили около 6 млн туристов, в числе которых 3,5 млн составляли украинцы и 1,5 млн — россияне. Туристический сбор от данной сферы составил за 2013 г. 43,3 млн руб., а в 2014 г. только 19,3 млн — из-за снижения потока туристов.

Сопоставляя результаты по основным показателям развития экономики в Республике Крым и Российской Федерации, следует отметить, что по промышленности отставание Крыма от общероссийских показателей составило 11,6 %, по сельскому хозяйству — 3 %, по строительству — 51 %, по розничной торговле — 10,1 %. В связи со сложностями переходного периода и нарушениями общехозяйственных связей по поставкам товаров индекс потребительских цен к концу 2014 г. на полуострове Крым опережал значение аналогичного показателя по России на 31,1 % (рис. 1).

Рисунок 1

Сопоставление экономических и социальных показателей по Республике Крым и Российской Федерации в 2014 г., % к предыдущему году



Источник: составлено авторами по данным доклада «Социально-экономическое положение России — 2014 год» / Федеральная служба государственной статистики (http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140086922125).

⁶ Анализ социально-экономического, ресурсного и экологического состояния Республики Крым / Министерство финансов Республики Крым (http://minek.rk.gov.ru/file/File/2015/docs/strateg/strateg_konc/strateg_pr1.pdf).

В 2014 г. в связи с переходным положением и санкциями со стороны ряда европейских государств и США сократились темпы роста экономики Крыма по сравнению с 2013 г. Но уже к концу года был отмечен прирост объемов промышленного производства Республики Крым на 7,4 %, а в декабре 2014 г. — даже на 19,1 %. Кроме того, организациями оборонно-промышленного комплекса Республики Крым в 2014 г. заключено контрактов на общую сумму 410 млн руб. при возможном объеме на 2015 г. около 1 млрд руб. По итогам 2014 г. производство продукции агропромышленного сектора в целом увеличилось на 0,7 %, а по крестьянским (фермерским) хозяйствам — почти на 34 %.

Согласно данным Министерства экономического развития Республики Крым, удельный вес прибыльных предприятий в Республике Крым за январь 2015 г. составил 57,7 %⁷. Это на 6,2 % меньше, чем в российской экономике в целом, при превышении общероссийского уровня по убыточным предприятиям, что можно объяснить тем, что с 1 января 2015 г. налогоплательщики Крыма перешли во многом на российские условия налогообложения. Рассматривая структуру убыточных предприятий в отраслевом разрезе, следует отметить, что их значительная доля сложилась в промышленности, в гостиничном хозяйстве и ресторанном бизнесе.

НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА

С момента вхождения Республики Крым в состав России была проведена большая работа по сохранению налогоплательщиков Крыма и обеспечению поступления налогов в бюджет. В результате Госсоветом Республики Крым было утверждено 30 нормативных актов, регулирующих налоговые отношения на территории Республики Крым, в т. ч. на переходный период.

Если подходить к налогообложению в Республике Крым и г. Севастополе на основании общего подхода, применяемого для остальных регионов Российской Федерации, то результатом станет увеличение налоговой нагрузки как на организации, так и на физические лица. Это следует, в частности, из того, что стандартная ставка налога на прибыль организаций в Российской Федерации составляет 20 %, а на Украине — 16 %. Налоговая ставка по налогу на доходы физических лиц в Российской Федерации меньше — 13 % (на Украине 15 %), но в России нет необлагаемого минимума (на Украине — МРОТ) и налогообложение дивидендов на Украине ниже на 4 п. п. (5 % против 9 %). Наконец, стандартная ставка НДС на Украине на 1 п. п. ниже, чем в Российской Федерации.

Как было отмечено ранее, принятый бюджет Республики Крым на 2015 г. имеет ряд специфических особенностей. Прежде всего необходимо отметить тот факт, что Крым продолжает оставаться, как и в прежней юрисдикции, глубоко дотационным регионом. Для изменения ситуации в этой сфере необходимо формировать собственную налоговую базу и приучать крымских налогоплательщиков платить налоги, т. е. формировать налоговую культуру среди предпринимателей и населения.

Общая структура налоговых доходов, заложенных в бюджете Крыма, резко отличается от других регионов РФ. Основные налоговые доходы — это налог на доходы физических лиц, составляющий 55 % всех доходов, акцизы — 15 % и налог на имущество организаций — 14 %. В доходах бюджета Крыма налог на прибыль составляет только 9 %, тогда как в других регионах это основной доходный источник бюджетов.

Важнейшим вопросом гармонизации правил налогообложения в условиях присоединения новых территорий стали правила определения места реализации товаров для применения нулевой налоговой ставки и освобождения от уплаты акцизов. Представляется,

⁷ Итоги социально-экономического развития Республики Крым за январь–май 2015 года / Министерство экономического развития Республики Крым (http://minek.rk.gov.ru/file/File/2015/macro/macro_01-05-v21072015.pdf).

что они должны остаться в том виде, в котором существуют в настоящее время в законодательстве Российской Федерации (и Украины) по НДС и акцизам. Исходя из того что сальдо торгового баланса Республики Крым показывает значительное превышение импорта над экспортом, платить НДС и акцизы по импортным товарам надо на территории Российской Федерации, в которую входят Республика Крым и г. Севастополь. При этом при расчете перспективных доходов следует иметь в виду, что значительное количество внешнеторговых операций Республики Крым связано с Россией, т. е. применение нулевой ставки по этим операциям не предусматривается.

Что касается места реализации услуг, то в соответствии с правилами гл. 21 НК РФ оно определяется в соответствии со спецификой услуги, чаще всего это место получения услуги. Соответственно, проблемы выпадающих доходов в Республике Крым возникнуть не должно (объем экспорта — \$521 744,2 тыс., импорта — \$75 919 тыс.).

С 1 января 2015 г. на территориях Республики Крым и г. Севастополя действует налог на добычу полезных ископаемых, которого в налоговом законодательстве этих территорий ранее не было. В связи с этим в ст. 335 ч. 1 НК РФ внесены дополнения об обязанности постановки на учет в качестве налогоплательщиков пользователей недр в Республике Крым и г. Севастополе в налоговом органе по месту нахождения участков недр, переданных в пользование, по правилам, действующим для российских налогоплательщиков. Важно, что убыточность по организациям того сектора экономики, который связан с плательщиками НДС, значительно превышает средние размеры по экономике Крыма. Видимо, ставки налога, действующие в других регионах РФ, в большинстве случаев для пользователей недр в Республике Крым слишком высоки, поэтому нужно провести анализ финансового состояния деятельности каждого недропользователя для того, чтобы в ряде случаев применить налоговые льготы.

Налоги на малый и средний бизнес

По официальным статистическим данным, количество крупных предприятий составляет в Крыму 0,1 % от общего количества предприятий, средних — 5,2 %, малых — 94,7 % (из них микропредприятия — 79,6 %). Поэтому налоги на малый бизнес представляются наиболее важными.

Для малого и среднего бизнеса Крыма время перерегистрации в российское правовое поле было продлено до 1 марта 2015 г. Это связано с тем, что к началу 2015 г. в республике зарегистрировано 116,7 тыс. индивидуальных предпринимателей, но по данным крымского управления ФНС, к декабрю 2014 г. перерегистрировалось только 8926. В 2015 г. процесс перерегистрации пошел высокими темпами и в I кв. 2015 г. количество зарегистрированных индивидуальных предпринимателей достигло 53 175.

Такая ситуация связана с тем, что российское налоговое законодательство крайне лояльно к малому бизнесу, а также и тем, что ряд правовых решений по налогообложению делегируется региональным и местным органам власти. Кроме того, очень важно, что российское налоговое законодательство предполагает налоговые каникулы для вновь зарегистрированных налогоплательщиков по большому количеству видов деятельности.

Попробуем показать особенности каждого из специальных налоговых режимов, применяемых для малого бизнеса, в Республике Крым.

Единый сельскохозяйственный налог (ЕСХН) предполагает широкий контингент налогоплательщиков Крыма и Севастополя в связи с большим удельным весом видов деятельности, подпадающих под соответствующее законодательство.

Целесообразно использовать действующую в России систему налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей, скорректировав ее на специфику Крыма. Дело в том, что у значительного количества сельхозпроизводителей Крыма реализация результатов осуществляемой деятельности подпадает под определение подакцизной продукции.

В сложившейся ситуации необходимо рассмотреть возможность перехода на ЕСХН в Республике Крым ряда аграрных организаций и индивидуальных предпринимателей, занимающихся производством подакцизных товаров. Для этого следует дополнить критерии, предусмотренные п. 6 ст. 346.2 НК РФ, включением в контингент плательщиков ЕСХН организаций и физических лиц, занимающихся производством и реализацией винодельческой продукции из винограда, плодов и ягод, а возможно, и табачной продукции.

Налоговая ставка по ЕСХН для налогоплательщиков Республики Крым и Севастополя в соответствии с законами этих субъектов Федерации, в отличие от других российских налогоплательщиков, для которых предусмотрена ставка 6 %, может быть уменьшена для всех или отдельных категорий налогоплательщиков:

- в отношении периода 2015–2016 гг. — до 0 %;
- в отношении 2017–2021 гг. — до 4 %.

Введение **упрощенной системы налогообложения** (УСН) предполагает пополнение бюджета Крыма в 2015 г. на 482,6 млрд руб., что составляет 3 % от общего объема доходов. Для применения УСН на территории Республики Крым в гл. 26.2 НК РФ «Упрощенная система налогообложения» необходимо внести дополнения в ст. 346.12, касающиеся определения контингента налогоплательщиков в соответствии со статусом малого предприятия, предусмотренного в законодательстве Украины, но только на переходный период, впоследствии адаптировав украинское законодательство к российскому.

В настоящее время согласно Закону Республики Крым № 59-ЗРК/2014 от 29.12.2014 налоговые ставки для налогоплательщиков, выбравших объектом налогообложения «доход — расход» устанавливаются на уровне 7 %, «доход» — на уровне 3 %, т. е. применяются более низкие ставки, чем в большинстве других регионов РФ.

В Крыму появился ряд местных законов, в частности, законы городских округов, регулирующие правила налогообложения. Так, **Единый налог на вмененный доход** (ЕНВД) введен на территории муниципального образования городской округ Ялта, где определены виды деятельности, которые могут быть переведены на ЕНВД, значение корректирующего коэффициента, зонирование муниципального образования.

Патентная система налогообложения была введена Законом Республики Крым № 19-ЗРК «О патентной системе налогообложения на территории Республики Крым» от 6.06.2014. Указанным законом устанавливается размер потенциально возможного к получению годового дохода по различным видам деятельности в зависимости от средней численности наемных работников, количества транспортных средств, обособленных объектов. Таких видов деятельности предусмотрено 47, многие из них широко распространены на территории республики (сдача помещений в аренду, экскурсионные услуги, транспортные услуги, услуги бытового обслуживания). При ставке налога 6 % стоимость патента невелика по сравнению с другими регионами, но было принято решение о снижении ставки, что привело к резкому росту регистрации налогоплательщиков: на конец 2014 г. их было 19 тыс., а к 1 апреля 2015 г. стало 40 тыс. Расчет стоимости патента прост. Физические показатели деятельности и размер потенциального дохода даны в региональном законе.

Налогообложение при соглашении о разделе продукции

По всей вероятности, правила налогообложения для соглашений о разделе продукции придется сохранить в том виде, в котором они существуют на Украине, поскольку они касаются иностранных инвесторов по этим соглашениям. Эта позиция связана еще и с тем, что использование российского законодательства в Республике Крым в настоящее время не актуально из-за его несовершенства, результатом чего является неполучение российской стороной своей части прибыльной продукции и незначительный объем налоговых поступлений. Кроме того, очевидно, что заинтересованность российских и украинских инвесторов в разработке средне- и низкорентабельных месторождений полезных

ископаемых несопоставимо возросла по сравнению с тем периодом, когда соглашения подписывались.

Земельный налог и налог на имущество физических лиц

Эти налоги вызывают существенные сложности в процессе адаптации украинского и российского законодательства. Проблема заключается в необходимости выработки общего подхода к оценке объектов недвижимости, а также к набору налоговых льгот, который в Российской Федерации значительно шире, чем на Украине. Видимо, необходим переходный период (как минимум три года) для урегулирования существующих различий в формировании налоговой базы, осуществляемой исходя из кадастровой стоимости земли и недвижимого имущества.

Переход к налогообложению имущества физических лиц исходя из кадастровой стоимости имущества Налоговым кодексом РФ предусматривается постепенно (с 2015 до 2020 г.) по мере готовности регионального законодательства в части кадастровой оценки имущества и составления реестра имущества. Пока в 2015 г. только 28 регионов РФ переходят на новые правила налогообложения, и Крым к таким регионам не относится.

До подготовки и принятия нового законодательства владельцы имущества, являющегося объектом налогообложения, в Крыму будут платить налог исходя из его инвентаризационной стоимости. Особенность Крыма — в бюджете на 2015 г. поступлений от налога на имущество физических лиц не предусматривается.

Налог на имущество организаций

Этот налог введен с 1 января 2015 г. Законом Республики Крым от 19.11.2014 «О налоге на имущество организаций». На налог возлагаются большие надежды — предполагается, что в 2015 г. от него в доходы бюджета поступит 2,2 млрд руб.

Законом определяются налоговые ставки, порядок и сроки уплаты налога, дополнительные налоговые льготы, а также основания для их использования. Остальные положения законодательства определяются гл. 30 НК РФ. Главная особенность — пониженные ставки налога: 1 % в общем случае и 0,5 % для организаций, занимающихся производством сельскохозяйственной продукции (для сравнения, основная ставка налога в НК РФ — 2,2 %).

Список льгот достаточно обширен, их перечень дан в ст. 6 рассматриваемого регионального закона. Льготы построены в виде полного освобождения от налога ряда организаций. Особого внимания заслуживают льготы, предоставляемые участникам инвестиционных проектов, но основания для получения указанной льготы надо доказать.

Транспортный налог

Транспортного налога в Крыму до 1 января 2015 г. не было, украинское законодательство компенсировало выпадающие доходы повышением ставок акцизов, поэтому введение налога является одной из главных новаций налогового законодательства. Он вводится в действие Законом Республики Крым от 19 ноября 2014 г. № 8-ЗРК/2014 «О транспортном налоге» в том же порядке, что и предыдущий налог, но тоже имеет специфику. Предполагается, что в 2015 г. доход бюджета от введения налога составит всего 77 млн руб. Это объясняется тем, что первые суммы от населения должны поступить только в 2016 г., до этого налог будет поступать только от юридических лиц в виде авансовых платежей.

Проблема заключается в том, что возникновение объекта налогообложения по российскому законодательству увязывается с фактом государственной регистрации транспортного средства, в большинстве случаев в ГИБДД. В связи с тем, что в настоящее время по объективным причинам регистрация транспортных средств в Республике

Крым не завершена, по общему правилу уплата налогов будет отсрочена, что приводит к значительным выпадающим доходам по этому налогу.

Изложенные обстоятельства требуют временных дополнений в действующее законодательство Республики Крым о том, что регистрация транспортного средства в ГИБДД Министерства внутренних дел РФ не является обязательной для определения объекта налогообложения транспортным налогом. В этом случае на территории Республики Крым можно использовать документы, подтверждающие право пользования, выданные государственными и иными официальными органами Украины, государственными или иными официальными органами Республики Крым, без ограничения срока их действия и какого-либо подтверждения со стороны государственных органов РФ, государственных органов Республики Крым.

Региональным законодательством определены ставки налога на возможно низком уровне, но при этом учитывается возраст автомобиля, что нехарактерно для законодательств других регионов: при возрасте автомобиля свыше десяти лет ставка снижается на 20 %, свыше 15 лет — на 30 %, свыше 20 лет — на 50 %.

Налог на игорный бизнес

Игорный бизнес в России уже почти пять лет запрещен везде, кроме четырех специальных зон. В июле 2014 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин подписал указ о создании игорных зон в Крыму и на Кубани. Следовательно, органам власти Республики Крым необходимо в ближайшее время определить регион, в котором будет открыта игорная зона. В настоящее время вопрос не решен. Глава Госсовета Республики Крым В. Константинов 12 ноября 2014 г. в интервью РИА Новости отметил: «Предварительный анализ говорит о том, что игорную зону надо открывать в районе западного Крыма. Приоритет — быстрая доступность от аэропорта. Это мировые стандарты»⁸.

Доходы от введения налога в бюджете 2015 г. не предусматриваются, хотя теневой игорный бизнес в Крыму развит, поэтому и налоговую базу можно считать перспективной. Поскольку игорный бизнес на Украине полностью запрещен с 2009 г. и, соответственно, доходы от него в бюджет страны не попадают, то введение в Крыму легальной игорной зоны может дать дополнительный доход региональному бюджету. По расчетам специалистов, доход может составить около 1 млрд руб., хотя по заявлениям руководства республики инвестиционного ажиотажа в игорный бизнес пока не наблюдается.

АНАЛИЗ ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА ЗА ПЯТЬ МЕСЯЦЕВ 2015 ГОДА

Данные по исполнению бюджета Крыма за пять месяцев текущего года показывают, что ситуация с бюджетными доходами последовательно улучшается. За январь–май 2015 г. в консолидированный бюджет поступило доходов в виде налоговых и неналоговых поступлений в сумме 9345,7 млн руб., плановые показатели, утвержденные на соответствующий период, выполнены на 138,6 %⁹.

Из федерального бюджета Республике Крым в январе–мае 2015 г. были выделены дотации, субвенции и иные межбюджетные трансферты в сумме 20 085,6 млн руб., удельный вес трансфертов в общем объеме доходов консолидированного бюджета республики составил 68,2 %, а налоговых и неналоговых доходов — 31,8 %.

⁸ Константинов: запад Крыма приоритетен для создания игорной зоны / РИА Новости (<https://news.mail.ru/politics/20114624/>).

⁹ Итоги социально-экономического развития Республики Крым за январь–май 2015 года / Министерство экономического развития Республики Крым (http://minek.rk.gov.ru/file/File/2015/macro/macro_01-05-v21072015.pdf).

Характеризуя исполнение доходной части консолидированного бюджета Республики Крым по налогам и сборам, можно отметить, что наибольший удельный вес в структуре налоговых и неналоговых доходов занимает налог на доходы физических лиц, поступления которого составили 4,4 млрд руб. (47,6 % от общего объема налоговых и неналоговых доходов). Обеспечено выполнение плановых показателей на 115,1 % (годовых — на 43,5 %). По сравнению с аналогичным периодом прошлого года поступления возросли на 1,6 млрд руб. (на 56 %).

Налогов на прибыль за январь–май прошлого года поступило 2,37 млрд руб., что обеспечило перевыполнение плана на пять месяцев более чем в 5 раз. По состоянию на 15 июня 2015 года поступления составили 2,39 млрд руб.

Акцизов поступило 585,6 млн руб. (план на пять месяцев выполнен на 84,4 %, годовой план — на 24,2 %). По сравнению с аналогичным периодом прошлого года поступления снизились на 244,5 млн руб., или на 30 %, что обусловлено снижением объемов производства по ООО «Крымская водочная компания» и АО «КВКЗ Бахчисарай», которые являются одними из основных плательщиков акцизов.

Специальные налоговые режимы на территории Республики Крым избрали более 68 тыс. субъектов хозяйствования, из них 12,2 тыс. субъектов — юридические лица и 56,6 тыс. — индивидуальные предприниматели.

В результате за пять месяцев 2015 г. в консолидированный бюджет Республики Крым поступило:

- налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, — 276,1 млн руб. (182,2 % от плана на пять месяцев и 57,2 % от годового плана);
- единого налога на вмененный доход — 108,0 млн руб. (260 % от плана на пять месяцев и 72,2 % от годового плана);
- налога, взимаемого в связи с применением патентной системы налогообложения, — 65,5 млн руб. (161,3 % от плана на пять месяцев и 54,7 % от годового плана).

В то же время существует ряд проблем, возникших в результате адаптации нового субъекта к законодательству Российской Федерации, которые негативно отражаются на исполнении доходной части бюджета и приводят к недопоступлению платежей в бюджет.

Так, поступления земельного налога за пять месяцев 2015 г. составили всего 89,0 млн руб. Выполнение годового плана обеспечено только на 22,2 %, что связано с тем, что на территории Крыма согласно Закону Республики Крым от 30.07.2014 № 38-ЗРК «Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым» переоформление прав на земельные участки должно быть завершено до 1 января 2017 г.

С 1 января 2015 г. на территории Республики Крым регистрация прав собственности (пользования) на земельные участки осуществляется в заявительном порядке. Сейчас налогоплательщики Крыма, которые находятся в процессе оформления документов на землю и фактически используют земельные участки, в понимании ст. 388 НК РФ не являются плательщиками земельного налога, и фактическое отсутствие сведений в регистрирующих органах не позволяет привлечь их к налогообложению. Правовых оснований для предоставления налоговой отчетности, а также уплаты земельного налога за такие земельные участки вышеуказанные организации не имеют. В результате потери местных бюджетов в 2015 г. составят ориентировочно 170,0 млн руб.

В целях определения налоговой базы по земельному налогу для организаций, фактически использующих земельные участки в своей деятельности на территории Республики Крым, необходимо внести изменения в ст. 388 ч. 2 Налогового кодекса Российской Федерации, дополнив п. 1 ст. 388 абзацем следующего содержания:

«На территории Республики Крым до внесения в государственный кадастр недвижимости и единый государственный реестр прав сведений, подтверждающих право на объекты

недвижимого имущества (в т. ч. земельные участки), налогоплательщиками признаются организации, фактически использующие земельные участки в своей деятельности».

В качестве законодательной инициативы был подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации», однако он не был поддержан государственно-правовым управлением Президента Российской Федерации.

Аналогичная ситуация сложилась с налогом на имущество организаций (за пять месяцев 2015 г. поступило 265,8 млн руб., выполнение годового плана обеспечено на 13 %). Такое положение объясняется тем, что в настоящее время на территории Республики Крым только начинает формироваться единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним, формирование которого будет завершено к 01.01.2017. В результате регистрация прав будет осуществляться в течение 2015–2016 гг. и бюджет Республики Крым недополучит доходы от налога на имущество организаций.

Считаем, что целесообразно внести изменения в законодательство РФ по налогу на имущество организации, предусматривающее возможность до 1 января 2017 г. постановки на балансовый учет объектов движимого и недвижимого имущества Республики Крым на основании действующих документов, подтверждающих право собственности (пользования), которые выданы государственными и иными официальными органами Украины, государственными и иными официальными органами Автономной Республики Крым, без ограничения срока их действия и подтверждения со стороны государственных органов Российской Федерации, государственных органов Республики Крым.

Кроме этого, передача имущества федеральным учреждениям на праве безвозмездного пользования в 2015 г. приведет к выпадающим доходам бюджета, поскольку данное имущество не ставится на балансовый учет, в результате не возникает объект налогообложения. Один из вариантов решения проблемы — передача имущества федеральным учреждениям в оперативное управление.

Проблемным остается и выполнение плана по взиманию транспортного налога, поступление которого составило за пять месяцев 2014 года 9,9 млн руб. (38,7 % от плана). При планировании налога учитывался весь транспорт, зарегистрированный на территории Республики Крым. При этом, согласно оперативным сведениям органов ГИБДД МВД России по Республике Крым, в настоящее время зарегистрировано (перерегистрировано) около 200 тыс. автотранспортных средств из 800 тыс. Следует рассмотреть возможность принятия нормативного акта, устанавливающего граничный срок обязательной перерегистрации автотранспортных средств, в первую очередь для юридических лиц.

В результате проведенного исследования можно сделать вывод о том, что налогоплательщики Крыма постепенно адаптируются к российским условиям налогообложения. В то же время очевидно, что остается достаточно большое количество проблем. Прежде всего это касается имущественных налогов, выпадающие доходы по которым настолько значительны, что говорить о сбалансированности местных бюджетов в ближайшей перспективе не приходится, если не скорректировать законодательство. Есть проблемы с применением налога на игорный бизнес, акцизов, налога на добычу полезных ископаемых, — но все они решаемы, о чем свидетельствуют Основные направления налоговой политики Российской Федерации.

Необходимо также отметить, что в среднесрочной перспективе целесообразно уходить от огромного количества субсидий, дотаций и других форм межбюджетных трансфертов, заменив их уже имеющимися государственными программами. Данные инструменты имеют аналогичные показатели результативности, а межбюджетные трансферты во многом дублируют их основные мероприятия, усложняя процедуру финансирования, контроля и анализа эффективности бюджетных расходов.

Полученные данные по налоговым поступлениям в Республике Крым за первую половину 2015 г. — то есть за период, когда налоговое законодательство Российской

Федерации полностью применялось в Республике Крым, позволяют сделать вывод о том, что налогоплательщики и налоговые органы в основном адаптировались к новым реалиям. В то же время нельзя не отметить тот факт, что собственные доходы пока не покрывают все расходы, хотя по большинству бюджетобразующих налогов результаты оказались лучше предусмотренных планами. Положительная динамика налоговых поступлений в течение 2015 г. позволяет надеяться на повышение сбалансированности бюджета Крыма и развитие экономики региона.

Библиография

1. Федеральный закон от 29.11.2014 № 377-ФЗ «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (ред. от 31.12.2014).
2. Постановление Правительства РФ от 9 августа 2014 года № 783 «Об особенностях составления, рассмотрения и утверждения проектов бюджета Республики Крым, бюджета г. Севастополя и местных бюджетов на 2015 год и формирования бюджетной отчетности».
3. Постановление Правительства РФ от 10 сентября 2014 года № 922 «Об особенностях исполнения бюджета Республики Крым, бюджета г. Севастополя и местных бюджетов на 2015 год».
4. Закон Республики Крым от 29 декабря 2014 г. № 53-ЗПК/2014 «О бюджете Республики Крым на 2015 год» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_240577.pdf.
5. Проект бюджета Республики Крым на 2015 год [Электронный ресурс] / Министерство финансов Республики Крым. Режим доступа: http://minfin.rk.gov.ru/rus/file/Slajdi_k_proektu_budjeta_2015.pdf.
6. Васютинский И. Ю., Рязанцева М. В., Якушова Е. С. Стратегическое управление специальными экономическими зонами на основе рейтинга эффективности // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2014. № 3.
7. Гришина О. П. Крымский полуостров — свободная экономическая зона // Бухгалтер Крыма. 2015. № 1.
8. Голодова Ж. Г., Ранчинская Ю. С. Налоговое стимулирование предпринимательской активности: антикризисные меры развитых стран // Международный бухгалтерский учет. 2014. № 15.
9. Горский И. В., Лебединская Т. Г. Налоговая составляющая бюджета в условиях экономического кризиса // Финансы. 2009. № 10.
10. Доклад «Социально-экономическое положение России — 2014 год» [Электронный ресурс] / Федеральная служба государственной статистики. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rostat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140086922125.
11. Иванов М. Налоговые льготы, которые действуют для крымских компаний в 2015 году // Российский налоговый курьер. 2015. № 1–2.
12. Анализ социально-экономического, ресурсного и экологического состояния Республики Крым [Электронный ресурс] / Министерство финансов Республики Крым. Режим доступа: http://minek.rk.gov.ru/file/File/2015/docs/strateg/strateg_konc/strateg_pr1.pdf.
13. За счет чего живет экономика Крыма [Электронный ресурс] / Коммерсантъ. 28.02.2014. Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/2418407>.
14. Информация об исполнении консолидированного бюджета Республики Крым за январь–декабрь 2014 года [Электронный ресурс] / Министерство финансов Республики Крым. Режим доступа: <http://minfin.rk.gov.ru/rus/info.php?id=610806>.
15. Итоги социально-экономического развития Республики Крым за январь–май 2015 года [Электронный ресурс] / Министерство экономического развития Республики Крым. Режим доступа: http://minek.rk.gov.ru/file/File/2015/macro/macro_01-05-v21072015.pdf.
16. Константинов: запад Крыма приоритетен для создания игровой зоны [Электронный ресурс] / РИА Новости. Режим доступа: <https://news.mail.ru/politics/20114624/>.
17. Паспорт Автономной Республики Крым 2013 г. [Электронный ресурс] / Инвестиционный портал Республики Крым. Режим доступа: http://www.invest-crimea.gov.ua/show_content.php?alias=otherinfoset&mid=5&m2=57.
18. Сиряк Н. Инвестиционное будущее Крыма [Электронный ресурс] / Крымские известия. 2008. № 9 (3969). Режим доступа: <http://www-ki-old.rada.crimea.ua/nomera/2008/009/future.html>.
19. Состояние игорных зон России на начало 2012 года [Электронный ресурс] / Casino-Toplist. Режим доступа: <http://www.casinotoplists.ru/sostojanie-igornyh-zon-rossii-2012>.
20. Чистый ввоз/вывоз капитала частным сектором в 2005–2013 годах [Электронный ресурс] / Официальный сайт Центрального банка РФ. Режим доступа: http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=credit_statistics/capital_new.htm&pid=svs&sid=itm_18710.
21. Экспресс-оценка инвестиционной привлекательности Республики Крым: рискованный актив [Электронный ресурс] // RAEX. Режим доступа: http://raexpert.ru/researches/regions/krim_2014/.