

УДК 338.924  
ББК 65.9(2Р)04  
Р 443

*Рецензенты:*

д.э.н. Литвинцева Г.П., д.э.н. Малов В.Ю., к.э.н. Харитонов В.Н.

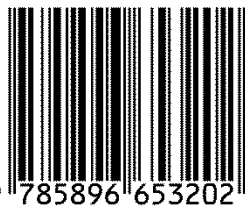
Р 443 **Ресурсные регионы России в «новой реальности»** / под ред.  
акад. Кулешова В.В. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН,  
2017. – 308 с.

ISBN 978-5-89665-320-2

В монографии рассматриваются проблемы развития ресурсных регионов. Обосновывается необходимость новых подходов к процессам ресурсно-индустриального и инновационного развития. Показана необходимость учета региональных особенностей при формировании государственной политики в минерально-сырьевом комплексе.

Книга предназначена для специалистов по проблемам государственного регулирования и функционирования минерально-сырьевого комплекса, а также для всех тех, кто изучает экономические вопросы регионального развития и комплексного использования ресурсов недр.

ISBN 978-5-89665-320-2



9 785896 653202

**Авторский коллектив:**

*Крюков В.А.* – введение; главы 1, 3, 6; заключение;  
*Шмат В.В.* – главы 2, 3, 5; п. 6.3;  
*Нефедкин В.И.* – глава 4; п. 6.2;  
*Севастьянова А.Е.* – глава 3;  
*Токарев А.Н.* – глава 3; пп. 5.4, 6.3;  
*Садовская В.О.* – пп. 2.2, 2.3;  
*Морозова М.Е.* – пп. 5.1, 5.2;  
*Белан А.К.* – п. 5.3.

*В книге представлены результаты исследований, выполненных при  
финансовой поддержке Российского научного фонда  
(проект №14-18-02345).*

УДК 338.924  
ББК 65.9(2Р)04

© ИЭОПП СО РАН, 2017 г.  
© Коллектив авторов, 2017 г.

## **Глава IV**

# **КОРПОРАТИВНЫЙ ФАКТОР В РАЗВИТИИ РЕСУРСНЫХ РЕГИОНОВ: ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ВОЗМОЖНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ**

### **4.1. Крупные корпорации в ресурсном секторе: зарубежный опыт и российские реалии**

#### **4.1.1. Крупные корпорации в ресурсном секторе в России и за рубежом**

Доминирующие позиции в ресурсном секторе (и не только в России) традиционно занимают крупные государственные и частные компании. Это объясняется рядом объективных факторов, характерных практически для всех стран, на территории которых осуществляются масштабные, значимые для национальных экономик проекты освоения природных ресурсов. По нашей оценке, на 25 крупнейших нефтегазовых компаний приходится около 2/3 добываемых нефти и газа (в нефтяном эквиваленте).

Преобладание, а зачастую и абсолютная монополия крупных ресурсных корпораций, во многих случаях прямо либо косвенно контролируемых государством, связаны не только с экономическими факторами. В развивающихся странах концентрация добычи и переработки сырья в одной крупной компании является своеобразным «орудием национального суверенитета». Эти компании, как правило, возникли в результате национализации активов иностранных корпораций, участвующих в добыче ресурсов на основе концессионных соглашений. Главным результатом образования таких компаний стала «национализация ренты» и возможность ее использования для формирования суверенного бюджета и обогащения национальных элит. Так, из 25 крупнейших по

объемам добычи нефтегазовых компаний 17 контролируются государством<sup>1</sup>. Практически во всех ближневосточных странах и в большинстве нефтедобывающих стран Африки и Латинской Америки крупные государственные компании не просто доминируют, а являются монополистами в сфере добычи и переработки углеводородного сырья.

Есть и чисто экономические причины, объясняющие доминирование крупного бизнеса в ресурсном секторе. Во-первых, существуют высокие входные барьеры, связанные, прежде всего, с условиями доступа к ресурсам. Необходимость приобретения лицензий, выполнения технических условий и других требований национальных органов, регулирующих недропользование; существенные затраты, предшествующие началу промышленной эксплуатации, – все эти факторы дают преимущества крупным компаниям и, в частности, компаниям, аффилированным с государством. Во-вторых, в ресурсном секторе существенное значение имеют эффект масштаба и наличие естественных монополий (например, на транспортную инфраструктуру). В переработке сырья эффект от снижения удельных инвестиционных и текущих затрат по мере роста единичных производственных мощностей во многих случаях критически важен для успешной работы на конкурентных рынках. В-третьих, крупным ресурсным компаниям, имеющим в портфеле много проектов на разных стадиях освоения, проще противостоять возрастанию удельных издержек по мере исчерпания наиболее доступных и экономически эффективных ресурсов в отдельных проектах. Снижению текущих затрат и потенциальных рисков способствует интеграция технологически связанных активов, которая в большей степени доступна крупным компаниям.

Преобладание крупных игроков в ресурсном секторе характерно и для России. У этого явления глубокие исторические и институциональные корни. Еще в советские времена специализированные отраслевые министерства и ведомства выполняли функции «полпредов» государства, ответственных за инфраструктурную подготовку и освоение природных ресурсов, дислоцированных в значительном отдалении от промышленных центров страны. Приватизация начала 1990-х годов на некоторое время снизила концентрацию крупных компаний и долю государства в ресурсном секторе экономики. Однако уже в начале

---

<sup>1</sup> Оценка по данным <http://superinvestor.ru/archives/8457>.

2000-х годов ситуация начала меняться. На нее повлияли как внутривнутриполитические, так и экономические факторы. Россия в начале 2000-х годов также прошла характерный для развивающихся стран период национализации нефтяной ренты. Принудительное банкротство частной нефтяной компании «ЮКОС» и продажа ее активов контролируемой государством «Роснефти», восстановление государственного контроля над активами «Газпрома» и поглощение последним одной из крупнейших в сфере добычи и переработки углеводородов частной компании «Сибнефть» принципиально изменили ситуацию.

К началу 2010-х годов крупные компании и государство восстановили доминирующее положение в отрасли. Тенденция продолжилась и дальше. В течение последних 5 лет «Роснефть» получила контроль над двумя крупными частными компаниями («ТНК-ВР» и «Башнефть»). Медленно, но верно под разными предлогами выдавливались иностранные участники проектов по освоению ресурсов («Сахалин-1», «Сахалин-2»). Тенденция к укрупнению ресурсных компаний наблюдалась и в других отраслях сырьевого сектора. В добыче и обогащении сырья для черной и цветных металлов и в производстве первичного металла несколько крупных холдингов (Уральская горно-металлургическая компания, «Металлоинвест») получили в течение последних 10–12 лет контроль практически над всеми мало-мальски привлекательными активами. Произошла беспрецедентная консолидация активов в алюминиевой промышленности под эгидой группы «РУСАЛ».

Помимо консолидации действующих добывающих активов активно приобретают лицензии на разработку крупнейших месторождений минеральных ресурсов, преимущественно в восточных регионах страны. Так, в 2008 г. «Металлоинвест» приобрел лицензию на разработку одного из крупнейших в мире месторождений меди. «Роснефть» и «Газпром» регулярно выигрывают конкурсы на приобретение лицензии по наиболее привлекательным месторождениям углеводородного сырья.

Примеры продолжающейся экспансии крупных ресурсных корпораций в регионы можно приводить и дальше. Между тем, на наш взгляд, достаточно оснований для вывода о том, что в настоящее время крупные корпорации в России являются основными инициаторами, операторами и бенефициарами практически всех значимых действующих и потенциально привлекательных проектов освоения минерально-сырьевых ресурсов.

Общей проблемой для большинства стран, где в сырьевом секторе преобладают крупные компании, является сочетание их деятельности с местным (национальным, региональным, локальным) контентом. Это касается как пропорций в распределении эффектов (произведенной и потенциальной добавленной стоимости) между основными бенефициарами проектов, так и взаимоотношений между операторами этих проектов, с одной стороны, и региональными и локальными сообществами, с другой стороны, в том числе в рамках популярного дискурса о социальной ответственности бизнеса.

Российская специфика связана с тем, что отдельные регионы страны (субъекты федерации), обладающие территорией и минеральными ресурсами, сопоставимыми с масштабами отдельных стран, в силу институциональных причин имеют крайне мало возможностей для проведения в жизнь своих специфических интересов, которые могут не совпадать, а в отдельных случаях и прямо противоречить интересам федерального центра. Унитарное, по сути, построение государственной власти при декларируемом федерализме; налоговое и бюджетное законодательства, заточенные на концентрацию финансовых ресурсов в экономических столицах (Москва и Санкт-Петербург) – все эти факторы ограничивают деятельность регионов в качестве самостоятельных экономических субъектов, оставляя им функции проводников политики органов федеральной власти, собственников и менеджмента крупных ресурсных корпораций федерального уровня.

Предваряя детальный анализ сложного комплекса взаимодействий между крупными ресурсными корпорациями и регионами, на территории которых реализуются проекты освоения природных ресурсов, следует, на наш взгляд, с учетом существующего терминологического разнообразия уточнить используемое нами понимание корпораций и их роли в экономическом развитии отдельных стран и России. Нашему пониманию наиболее близко определение, данное С. Перегудовым: «Согласно сложившейся в мировой и отечественной науке традиции, под корпорацией принято понимать крупное акционерное образование с весомым промышленным компонентом. Она может принимать форму вертикально-интегрированной компании, управляемого из общего центра холдинга, интегрированной финансово-промышленной группы, ТНК и т.д. Главное, что позволяет относить ту или иную структуру к корпорациям, – это наличие довольно гомогенной организации, каждое

звено которой (предприятие, дочерняя компания, банк) функционирует не просто само по себе, а как часть некоего единого целого» [Перегудов, 2001].

На наш взгляд, отечественная практика формирования крупных бизнес-структур дает основания уточнить приведенное выше определение. Развитие крупного бизнеса в России породило множество организационных форм, которые далеко не всегда являются крупными акционерными образованиями. Бизнес-объединения могут состоять из компаний (юридических лиц) разных организационно-правовых форм, которые далеко не всегда связаны между собой прозрачными отношениям собственности, но при этом находятся в более или менее жестких схемах контроля (управления). Поэтому корпорацией далее будем считать любую группу компаний, имеющую общий (корпоративный) центр управления. Это, в частности, позволяет включать в рассмотрение и непубличные корпорации, не раскрывающие консолидированной финансовой отчетности, но имеющие фактические центры консолидации денежных потоков и оптимизирующие налогообложение с использованием разных, в том числе и оффшорных юрисдикций.

Следует учитывать, что крупный бизнес в России, в отличие от большинства стран с развитой рыночной экономикой, имеет не вполне «естественное» происхождение – он за редким исключением не вырос из малых и средних компаний, целенаправленно созданных для реализации привлекательных предпринимательских идей. Можно выделить две группы российских корпораций. К первой группе можно отнести корпорации, которые по сути дела являются наследниками советских министерств, от которых они унаследовали большинство своих производственных активов. Важно, что большинство из них являлось ресурсными либо инфраструктурными монополиями, имеющими производственные подразделения (дочерние компании и филиалы) во многих регионах страны. Корпорации этой группы, как правило, прямо или косвенно контролируются государством. Во вторую группу можно включить корпорации, в основном контролируемые частным капиталом. Они формировались в процессе приватизации и последующей консолидации профильных и непрофильных активов в разных отраслях и регионах страны. Организационные формы и механизмы контроля, характерные для крупного бизнеса, эволюционировали, но одно оставалось неизменным – вновь созданные бизнес-струк-

туры, стремились к экспансии – и к отраслевой, и к региональной. Это в полной мере относится и к корпорациям ресурсного сектора.

По отмеченным выше причинам стремление к экспансии в ресурсном секторе особенно велико. Результаты этой экспансии можно оценить, анализируя изменения в структуре выручки от реализации крупнейших компаний (юридических лиц), каждая из которых, в соответствии с приведенным выше определением могут быть отнесены к той или иной группе (корпорации). Таким образом, может быть рассчитана корпоративная структура выручки по любому выбранному периметру консолидации – в нашем случае – это 500 крупнейших активов реального сектора (Топ-500).

*Таблица 4.1*

**Распределение выручки Топ-500 компаний реального сектора между пятью крупнейшими корпорациями в 2004–2014 гг., %**

Компания	2004	2006	2008	2009	2010	2012	2013	2014
Газпром	17,2	19,5	21,1	22,7	22,0	20,9	21,3	21,0
Лукойл	6,7	11,0	9,7	8,7	6,7	7,1	7,3	7,0
РАО ЕЭС	4,2	–	–	–	–	–	–	–
РЖД	5,8	4,5	4,4	4,3	4,5	4,3	3,7	3,4
ТНК–ВР	6,3	6,2	4,0	4,2	4,0	4,6	–	–
Роснефть	–	4,7	5,8	5,9	6,0	8,9	13,9	13,3
Транснефть	–	–	–	–	–	–	2,2	2,2
ВСЕГО Топ-5	40,2	45,9	45,0	45,8	43,3	45,7	48,4	46,9

*Источник:* расчеты автора, финансовая отчетность компаний.

Анализ динамики распределения выручки 500 крупнейших компаний (Топ-500) реального сектора экономики показывает, что главными драйверами ее изменений являются крупнейшие и, прежде всего, ресурсные корпорации. Как видно из табл. 4.1, выручка реального сектора экономики все в большей степени концентрируется в пяти крупнейших корпорациях. За 10 лет (2004–2013 гг.) доля пяти крупнейших корпораций в выручке Топ-500 компаний выросла на 8,2 п.п. Четыре корпорации из пяти в 2014 г. имели прямое или опосредованное (например, «Транснефть»)

отношение к ресурсному сектору. Доля этих корпораций за тот же период выросла еще значительно – с 30,2 до 41,3%. Из пяти крупнейших корпораций в 2014 г. четыре находились под контролем государства, а их удельный вес в выручке ТОП-500 составлял 39,9% против 27,2% в 2004 г. [Нефёдкин, 2016].

Приведенные данные наглядно иллюстрируют изменения, происходящие в последние 10 лет в организации экономики России. В этот период наблюдался перманентный рост экономического влияния (экономической власти) крупных корпораций в России и прежде всего корпораций ресурсного сектора. Ещё более быстрыми темпами росло присутствие государства в крупнейших ресурсных корпорациях.

В следующем параграфе будут рассмотрены последствия отмеченной выше тенденции для отдельных регионов и прежде всего для регионов, составляющих основу ресурсного потенциала современной российской экономики.

#### 4.1.2. Эффект экстерриториальности и локальный контент

Корпорация, производственные активы которой расположены на определенной территории, неизбежно вступает во взаимодействие с местной средой. Оно может осуществляться как в сугубо экономической плоскости, например, по поводу локальных ресурсов, поставщиков и потребителей продукции, так и в организационно-правовой плоскости. Деятельность корпорации подпадает под юрисдикцию местных законов, ей приходится взаимодействовать с законодательной и исполнительной властью регионального и муниципальных уровней и т.д. Чем больше присутствие корпорации на отдельной территории, тем большее значение приобретают социальные и экологические аспекты её деятельности.

Для характеристики влияния деятельности корпораций на экономику территориальных образований разного уровня будем использовать понятие «экстерриториальности». Экстерриториальной будем называть такую корпорацию, большая часть экономических эффектов от деятельности которой в регионе, в разных формах и при помощи разных механизмов перераспределения реализуется за пределами данного региона. Экстерриториальность всегда относительна. Например, транснациональные корпорации являются экстерриториальными по отношению к от-



дельным странам, а национальные корпорации – по отношению к внутренним регионам в пределах одной страны. Региональные корпорации, в свою очередь, могут быть экстерриториальными по отношению к муниципальным образованиям, на территории которых они осуществляют свою хозяйственную деятельность. Как правило, экстерриториальная корпорация действует на территории нескольких регионов. Такое понимание экстерриториальности даёт возможность для её количественной оценки, которая в свою очередь также будет относительной.

Таблица 4.2

**Распределение выручки 500 крупнейших компаний нефинансового сектора между федеральными округами в 2004–2014 гг., %**

Федеральные округа	2004	2006	2008	2010	2012	2014
Центральный	45,1	46,4	50,0	51,3	52,8	54,5
в том числе Москва	38,9	41,2	43,6	44,3	45,9	47,2
Северо-Западный	8,4	10,6	11,4	10,3	10,5	11,4
в том числе Санкт-Петербург	4,4	7,2	8,0	7,1	7,1	8,1
Северо-Кавказский *	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4
Южный *	1,9	2,6	2,7	2,8	3,2	4,1
Приволжский	13,7	14,0	12,6	11,5	11,0	10,4
Уральский	19,8	19,9	16,7	16,8	16,0	13,1
Сибирский	7,7	5,3	5,0	5,9	5,3	5,1
Дальневосточный	3,1	0,9	1,0	1,0	0,8	1,1

*Примечание:* \* – в современных административных границах.

*Источник:* расчеты автора, финансовая отчетность компаний.

Когда ареал хозяйственной деятельности корпорации выходит за пределы территории её первоначальной локализации, то возникает проблема соотношения экстерриториальной и локальной составляющих. Экстерриториальности будет противостоять локальный контент (local content) или «местная составляющая», формируемая за счет эффектов, реализуемых в регионе. Увеличение экстерриториальной составляющей, при прочих равных условиях, будет приводить к снижению местной компоненты и наоборот. Соотношение экстерриториального и локального контентов

является критически важным для развития регионов, в которых присутствуют активы крупных ресурсных корпораций. Это соотношение сложно (если вообще возможно) оценить при помощи одного интегрального показателя. Динамику соотношения локального и экстерриториального контентов для макрорегионов (федеральных округов) можно оценить по изменениям в региональной структуре выручки от продаж компаний из Топ-500. Данные табл. 4.2 показывают, что в наибольшей степени увеличилась доля компаний, зарегистрированных в Центральном и Северо-Западном федеральных округах, – на 9,4 и 3,7 п.п. соответственно. При этом 90% роста доли Центрального федерального округа произошло за счет Москвы, а рост доли Санкт-Петербурга происходил на фоне снижения остальной части Северо-Западного округа.

Наибольшие «потери» в рассматриваемый период понесли федеральные округа, на территории которых добываются углеводородное сырье, экспорт которого, собственно, и является основой экономического потенциала современной России. Закономерность очевидна – чем больше добыча нефти и газа, тем больше снижение. Наибольшее снижение наблюдалось у Уральского (6,7 п.п.) и Приволжского (3,3 п.п.) федеральных округов, обеспечивших в 2014 г. 79% всей нефтедобычи. Примерно в полтора раза сократилась доля Сибирского федерального округа, обеспечивающего в последние годы весь прирост нефтедобычи.

Таким образом, все большая часть выручки приходится на компании, зарегистрированные в Москве и Санкт-Петербурге, все меньшая часть – на периферию и особенно на восточные регионы, традиционно имеющие устойчивую сырьевую специализацию. Предположение о том, что рост удельного веса экономических столиц в выручке крупнейших компаний России объясняется более высоким ростом деловой активности в сравнении с другими регионами легко опровергается данными статистики. С 2004 по 2013 гг. доля Москвы в совокупном ВРП всех субъектов Федерации увеличилась всего на 1 п.п., а Санкт-Петербурга – на 0,8 п.п. Наблюдаемые изменения в корпоративной и территориальной структуре выручки связаны с тем, что крупнейшие корпораций растут преимущественно за счет присоединения и наиболее привлекательных региональных активов, в том числе за счет перехода контроля над этими активами от более «слабых» корпораций к более «сильным».

Показательным примером являются последствия самой крупной в российской истории сделки на рынке корпоративных слияний и поглощений. Выручка зарегистрированной в Тюменской области корпорации «ТНК-ВР» (ныне «РН-Холдинг») после приобретения «Роснефтью» уменьшилась с 1279 млрд руб. в 2012 г. до 688 млрд руб. в 2013 г. и до 10 млрд руб. в 2014 г. Как отмечается в пояснениях к финансовой отчетности «РН-Холдинг», снижение выручки обусловлено в основном уменьшением объемов реализации в связи с переводом торговых потоков на другие предприятия Группы НК «Роснефть».

Для оценки последствий концентрации региональных активов под контролем крупнейших ресурсных корпораций недостаточно традиционных негативных эффектов, связанных с монополизацией отдельных отраслевых рынков. В соответствии с классическими канонами «Industrial organization» рыночная власть позволяет компании извлекать дополнительную прибыль, связанную с доминированием на рынке. В этом случае увеличение «излишка производителя» не симметрично снижению «излишка потребителя», что приводит к возникновению так называемых «безвозвратных потерь для общества» [Тириоль, 2000]. Усиление экономической (корпоративной) власти одной компании приводит к асимметричному ухудшению положения других компаний и конечных потребителей. Иначе говоря, общий эффект для общества, как и в случае с рыночной властью, может быть отрицательным. Потенциально негативный эффект может проявляться по разным направлениям:

- превращение дополнительной прибыли (ренды) в издержки;
- отрицательный эффект масштаба;
- снижение эффективности вследствие замены рыночной конкуренции на внутрикорпоративный контроль (при вертикальной интеграции).

Следует отметить, что действие отмеченных эффектов не является предопределенным, т.е. они не всегда сопутствуют росту концентрации. Более того, возможны симметричные эффекты, которые могут действовать и в противоположном направлении. Так, получение корпоративной ренты в виде дополнительной прибыли, в случае ее использования для модернизации и расширения бизнеса, может обеспечивать положительный эффект для экономики. В то же время практика крупных корпораций показывает, что дополнительная прибыль имеет тенденцию в последующем трансформироваться в увеличение издержек.

Рост концентрации может сопровождаться относительной экономией издержек (положительный эффект масштаба), а замена рынка внутренней координацией – способствовать снижению транзакционных издержек. Однако преобладание неорганического роста, как уже отмечалось выше, может существенно ограничивать возможные эффекты и в то же время провоцирует развитие негативных эффектов, сопутствующих увеличению масштабов бизнеса.

#### 4.1.3. Механизмы и последствия корпоративной экспансии в регионах

Экспансия крупных ресурсных корпораций в регионы может обеспечиваться как за счет создания новых (greenfield), так и за счет поглощения действующих активов. Чем больше корпорация, тем больше у неё возможности поглощения региональных активов (неорганического роста). Российской особенностью является то, что поведение корпораций определяется не только и не столько желанием получить доминирующее положение на рынке, сколько ориентацией на получение максимального потенциала власти (экономической и политической), позволяющей контролировать поставщиков и потребителей, а также претендовать на получение преференций от государства. Это приводит к тому, что объектами поглощения становятся не только активы, соответствующие основной корпоративной специализации, но и любые непрофильные активы, привлекательные с точки зрения потенциальных инвесторов. Более того, даже приобретение профильных активов не гарантирует повышения эффективности вертикально-интегрированных компаний. Далекое не всегда новые активы могут быть эффективно встроены в существующие схемы внутрипроизводственной кооперации и обеспечивать ту дополнительную синергию, получение которой инициаторы подобных сделок – собственники и менеджеры корпораций – чаще всего используют в качестве главного аргумента в пользу целесообразности поглощения все новых и новых активов.

Несовпадение интересов ресурсных корпораций и регионов, в которых они осуществляют свою производственную деятельность, порождает своеобразную экстерриториальность крупных корпораций. Как уже отмечалось выше, крупные корпорации экстерриториальны в том смысле, что они не имеют специфиче-

ских интересов к развитию региона, в котором расположены их региональные активы. Налоговое законодательство РФ устроено таким образом, что корпорации основные налоги платят не в регионах осуществления производственной деятельности, а по месту регистрации штаб-квартир (головных компаний) крупных корпораций. Корпоративные схемы финансового управления позволяют перераспределять финансовые потоки и финансовый результат внутри группы компаний. Результатом такого перераспределения является наблюдаемое в статистике занижение добавленной стоимости в регионах, где располагаются структурные подразделения вертикально-интегрированных компаний. Дело не ограничивается статистическими искажениями. Для регионов это означает вполне реальное снижение налоговой базы в регионах и уменьшение финансовых ресурсов, которые могли бы быть использованы для финансирования развития региона и, следовательно, способны увеличить потенциал добавленной стоимости в будущем.

Поведение корпораций таково, что интересы, связанные с формированием регионального бюджета и развитием региональной экономики, оказываются на периферии внимания. Как показывает практика, корпорации, центры прибыли которых находятся за пределами региона, т.е. в широком смысле в «оффшорной юрисдикции», склонны минимизировать свое участие в решении экономических и социальных проблем территории, на которой расположены их добывающие и перерабатывающие активы. Возможности региональной власти навязать свои «правила игры» и принудить крупные корпорации к такому участию, весьма ограничены, а известные исключения (Кемеровская область, Белгородская область) столь малочисленны, что лишь подтверждают общее правило.

С точки зрения региона, как относительно самостоятельного субъекта экономики, приход крупной корпорации может иметь положительные и отрицательные последствия. Для интегральной оценки влияния входа корпорации в регион можно использовать показатели, характеризующие сопутствующие изменения в производстве и в распределении добавленной стоимости. Последствия для региона будут сильно зависеть от того, каким из двух вышеописанных способов осуществляется экспансия крупного бизнеса.

Если корпорация реализует новый крупномасштабный инвестиционный проект, связанный с освоением природных ресурсов региона, то, при прочих равных условиях, по мере реализации проекта добавленная стоимость, произведенная в регионе, возрастает. В зависимости от того, какая часть ресурсов и с какой степенью глубины перерабатывается непосредственно в регионе, эффект (прирост добавленной стоимости) будет различаться. Сырье может покидать регион и поставляться на экспорт или перерабатываться в других регионах, но при этом происходит потеря потенциальной добавленной стоимости в регионе. Напротив, чем длиннее технологическая цепочка, которую проходит сырье в регионе, тем больше будет прирост локальной составляющей. Если же экспансия крупной корпорации осуществляется не за счет создания нового, а за счет поглощения и последующей консолидации уже существующих региональных компаний с включением их в схемы вертикальной интеграции, связанной с добычей и переработкой сырья и реализацией готовой продукции, то результаты, с точки зрения изменения добавленной стоимости, будут противоположными. Региональная компания, попавшая под контроль крупной корпорации, как правило, попадает в жесткие схемы корпоративного управления, которые могут затрагивать как материальные, так и финансовые потоки, связанные с хозяйственной деятельностью поглощаемых предприятий. Включение региональных активов в схемы корпоративного управления в вертикально интегрированных компаниях сопровождается снижением объемов выручки и финансового результата и, соответственно, снижением налоговых поступлений в региональный бюджет.

Последствия для регионов, на территории которых осуществляется производственная деятельность крупных корпораций, будут зависеть от уровня контроля (власти) корпорации по отношению к консолидируемым региональным компаниям. Региональный актив, приобретенный крупной корпорацией, как правило, последовательно претерпевает организационные метаморфозы, сопровождающиеся уменьшением его вклада в экономику и бюджет региона. При этом основной производственный процесс может и не меняться. Предприятие может продолжать выпускать ту же самую продукцию в тех же физических объемах. Однако изменение механизмов корпоративного контроля будет иметь кардинальные и, как правило, неблагоприятные последствия для местных бюджетов и, в конечном счете, для экономического и соци-

ального развития региона. Эти последствия, усугубляемые однонаправленными изменениями в налоговом законодательстве, являются одним из факторов нарастающей несбалансированности бюджетов отдельных субъектов федерации.

Компания, попавшая в орбиту корпоративной власти, как правило, включается в схему производственной и финансовой интеграции. Происходит «реорганизация» контролируемой компании, в результате которой она может быть поделена на несколько компаний, утратить статус юридического лица, превратиться в филиал или представительство материнской компании, лишиться всякой самостоятельности и управляемые из корпоративного центра. Такая «консолидация» региональных активов в первую очередь характерна для вертикально-интегрированных корпораций, в которых широко практикуются трансфертные цены и другие схемы организации бизнеса (процессинг, толлинг и т.п.), снижающие выручку операционных компаний и налоговую базу региона.

Применение известных практик взаимодействия транснациональных корпораций с развивающимися странами, предполагающих реализацию программ развития локального контента, способствующих увеличению добавленной стоимости, остающейся в стране (регионе) на территории которой (которого) осуществляются крупномасштабные проекты освоения природных ресурсов, могло бы, на наш взгляд, способствовать устранению нарастающей асимметрии в экономических отношениях между экономическими центрами и регионами – главными поставщиками экспортного сырья и кардинально изменить подходы к грядущему освоению ресурсного потенциала восточных регионов страны.

Изменения налогового законодательства РФ последовательно уменьшали долю налоговых доходов, поступающих в региональный бюджет, перераспределяя добавленную стоимость в пользу федерального бюджета. Корпоративное управление финансовым результатом и финансовыми потоками еще в большей степени снижает региональную долю. Таким образом, происходит «двойная централизация» добавленной стоимости, произведенной экстерриториальными корпорациями, осуществляющими добычу углеводородного сырья. Более подробно региональные кейсы, иллюстрирующие взаимосвязь корпоративных ландшафтов, динамики и структуры налоговых доходов в отдельных субъектах федерации Сибири и Дальнего Востока рассматриваются нами в п. 4.2 настоящей главы.

Резюмируя, можно сделать следующие выводы, характеризующие влияние ресурсных корпораций на процессы производства и распределения добавленной стоимости.

В сложившейся системе взаимоотношений основными бенефициарами добавленной стоимости являются ресурсные корпорации, федеральный бюджет, регионы, в которых осуществляется добыча природных ресурсов.

Существенное влияние на экономику регионов оказывает экспансия крупных ресурсных региональных корпораций федерального уровня. Стратегия экспансии, ориентированная на преимущественно неорганический рост, в сочетании с использованием схем корпоративного управления финансовыми потоками и финансовым результатом региональных производственных активов искажает процессы формирования и распределения добавленной стоимости, ограничивает возможности социально-экономического развития регионов.

В процессе распределения добавленной стоимости происходит существенное изменение пропорций. В частности, проявляется эффект «двойной централизации». Первая централизация связана с тем, что значительная часть добавленной стоимости, произведенной ресурсными корпорациями, поступает в федеральный бюджет. Вторая – корпоративная централизация – обуславливает отток добавленной стоимости по внутригрупповым схемам финансового управления.

Низкий уровень локализации издержек в отсутствие программ развития локального контента для новых проектов приводит к тому, что последние зачастую становятся «экстерриториальными», а мультипликативные эффекты для региональной экономики стремятся к нулю (проекты освоения нефтегазоносных провинций Восточной Сибири).

В конечном счете, корпоративный фактор искажает нормальную систему воспроизводства в регионах-донорах и снижает потенциал их экономического роста. Он провоцирует увеличение несбалансированности региональных бюджетов и снижает инвестиционный потенциал региона.



## **4.2. Корпоративные ландшафты и локализация налоговых доходов в регионах**

### **4.2.1. Налоги и бюджеты: кто платит за кризис?**

Понятие «ресурсный регион» еще не закреплено в управленческой практике и не имеет однозначного толкования в научной литературе. В фокус нашего исследования попали Томская и Иркутская области, Красноярский край, Забайкальский край, Сахалинская область и Республика Саха (Якутия). Что объединяет эти весьма на первый взгляд разнородные регионы? Прежде всего то, что они обладают значительными природными ресурсами, пригодными для хозяйственного освоения, и на их территории уже осуществляются проекты по использованию этих ресурсов, значение которых выходит за пределы этих регионов. Во всех этих регионах имеются возможности для реализации подобных проектов и в будущем. Их экономика в значительной степени подвержена влиянию «корпоративного фактора», поскольку освоением ресурсов в этих районах, как правило, занимаются подразделения крупных «экстерриториальных» корпораций. В последние годы в этих регионах с разной степенью остроты, но по сходным причинам проявляются проблемы, связанные с формированием доходной части местных бюджетов, и вызванные этими проблемами негативные последствия.

Анализ бюджетной и налоговой статистики показывает, что для большинства субъектов федерации характерна нарастающая несбалансированность региональных бюджетов. Многие специалисты объясняют это тем, что бремя расходов по реализации «майских указов» Президента РФ 2012 г. было практически полностью возложено на регионы. Нарастающие дефициты региональных бюджетов и лавинообразный рост долгов субъектов федерации отчасти подтверждают это. Так, по мнению Н. Зубаревич, в пору уже говорить о полноценном бюджетном кризисе: «Последнее решение федеральных властей – повышение заработной платы бюджетникам. Основная тяжесть его исполнения легла на бюджеты регионов, что привело к росту их дефицита (в 2013 г. 60% регионов имели дефицит бюджета) и долга, объем которого достиг к концу 2013 г. 27% собственных (налоговых и неналоговых) доходов консолидированных бюджетов регионов» [Зубаревич, 2014]. Процесс развивался и дальше: в течение 2014 г. дефи-

цит региональных бюджетов вырос в три раза – до 642 млрд руб. А суммарный долг регионов и муниципалитетов превысил в 2014 г. 2 трлн руб. – почти треть от всех собственных доходов бюджетов. При всей серьезности проблемы она вызвана общей для большинства регионов, но относительно ограниченной во времени тенденцией нарастающей несбалансированности бюджетных доходов и расходов.

В рассматриваемых нами регионах несбалансированность бюджетов вызвана причинами более фундаментального характера и связана не только и не столько с чрезвычайными дополнительными расходами или с конъюнктурным снижением доходов в период кризисов, а с общими для этих регионов особенностями формирования доходной базы. Эти особенности, как будет показано далее, имеют прямое отношение к «корпоративным ландшафтам» этих регионов, существенную роль, в формировании которых играет фактор наличия или отсутствия подразделений (дочерних компаний и филиалов) крупных корпораций, традиционно являющихся главными донорами федерального и регионального бюджетов.

В первую очередь это актуально для регионов с относительно невысоким уровнем экономического развития, на территории которых эксплуатацией природных ресурсов занимаются крупные корпорации. Последние, с одной стороны, активно привлекают для реализации своих проектов оборудование, рабочую силу и сервисные компании из-за пределов региона, а с другой стороны – вывозят сырье и продукты его переработки за пределы региона и, как правило, минимизируют локализацию сопутствующих финансовых результатов (налоговую базу регионального бюджета) и денежных потоков, генерируемых их региональными проектами.

Налоговые новации последних лет в сочетании с широко практикуемыми схемами корпоративного управления неизменно приводили к относительному сокращению налоговых доходов бюджетов ресурсных регионов. Рассмотрим эти новации и их влияние более подробно.

Введение с 2007 г. льготной (нулевой) ставки НДС для месторождений Республики Саха (Якутия), Иркутской области, Красноярского края подразумевало создание дополнительных стимулов для разработки труднодоступных месторождений. Однако, согласно норме закона, эта льгота является временной и предоставляется на срок, ограниченный достижением накоплен-

ного объема добычи в 25 млн т. Отмена льготы приводит к тому, что на сумму начисленного НДС увеличиваются расходы нефтедобывающих компаний и уменьшается база по налогу на прибыль, обеспечивающего около 30% поступлений в бюджеты субъектов федерации. Негативные последствия для региональных бюджетов побудили сотрудника налоговой службы одного из сибирских регионов ввести эмоциональный термин «проклятье льготы по НДС» [Подковыров, 2013]. Прекращение действия федеральной льготы по НДС вызывает в регионах явление, подобное известному в экономике «проклятью ресурсов» или «парадоксу изобилия». Увеличенные в результате притока «легких» денег социальные расходы в дальнейшем уже не могут быть обеспечены доходной базой в регионе.

Снижение, начиная с 2009 г., базовой ставки налога на прибыль организаций с 24 до 20%, являвшееся частью антикризисного пакета, по замыслу, должно было уменьшить налоговую нагрузку на бизнес. Однако, как это принято, главным «спонсором» этого снижения стали региональные бюджеты, в которые перечисляется более 80% всего налога на прибыль.

Отмена в 2009 г. «региональной» доли в НДС в части извлекаемого углеводородного сырья, декларированная как антикризисная мера, направленная на консолидацию доходов в федеральном бюджете, принесла заметные потери бюджетам основных нефтедобывающих регионов.

В 2013 г. были введены в действие поправки в Налоговый кодекс, допускающие возможность формирования групп консолидированных налогоплательщиков. Переход крупных корпораций на налогообложение по консолидированному финансовому результату предсказуемо привел к снижению поступлений в бюджеты тех регионов, которые не стали центрами консолидации прибыли. Так, после включения дочерних компаний в схему консолидации группы «Роснефть» бюджет Красноярского края потерял практически весь налог на прибыль, ранее поступающий от компании «Ванкорнефть».

Особенностью российской налоговой системы является то, что доходная часть бюджетов регионов в основном формируется за счет налога на прибыль, величина которого подвержена влиянию совершенно «неэкономических» факторов. Перенос места налоговой регистрации в другой регион, внедрение новой корпоративной схемы, существенно влияющей на финансовые показате-

тели компании – все это может в одночасье изменить сумму налогов, поступающих в региональный бюджет. Кроме того, сумма поступлений от налога на прибыль, в отличие поступлений от НДС или, скажем, от налога на имущество организаций, гораздо в большей степени зависит от экономической конъюнктуры. Первым признаком ухудшения деловой конъюнктуры на уровне одного отдельно взятого предприятия является снижение его индивидуального объема продаж (выручки). В то же время издержки, в силу того, что только переменная их часть меняется пропорционально изменению объема производства, не могут сокращаться столь же быстро, как и объем продаж. Очевидным результатом будет более быстрое снижение прибыли предприятия в сравнении с выручкой. В этом случае НДС, функционально связанный с выручкой и поступающий в федеральный бюджет, гораздо в меньшей степени зависит от экономической конъюнктуры, нежели налог на прибыль, большая часть которого поступает в бюджеты субъектов федерации.

Для ресурсных регионов, в которых осуществляется добыча углеводородного сырья, ситуация усугубляется так называемыми «ножницами Кудрина». Поскольку формула расчета ставки НДС с запаздыванием учитывает снижение цен на нефть, с которого начинались как кризис 2008–2009 гг., так и спад, наметившийся в конце 2014 г., а выручка нефтяных компаний падает практически синхронно с мировыми ценами, то налоговая нагрузка на нефтяную отрасль относительно возрастает, уменьшая и прибыль, и чистый денежный поток добывающих компаний. В конце 2008 г. этот эффект привел к тому, что деятельность нефтяных компаний стала на некоторое время убыточной.

Госкомстат РФ в своих методических разъяснениях к статистике валового регионального продукта предупреждает о занижении добавленной стоимости в регионах, на территории которых действуют подразделения вертикально интегрированных компаний: «На современном этапе институциональная структура экономики претерпела существенные изменения, широкое распространение получило создание корпораций, функционирующих на основе интегрировано-вертикальных и горизонтальных схем. Принципы и порядок ведения бухгалтерского учета не позволяют оценить выпуск и затраты на производство производственных единиц, входящих в такие корпорации. Поэтому оценка добавленной стоимости по таким подразделениям носит относительно

условный характер. В результате этого в регионах, где располагаются головные компании, добавленная стоимость несколько завышается и, напротив, по регионам, где располагаются подразделения этих компаний, добавленная стоимость занижается»<sup>1</sup>.

За «принципами и порядком ведения бухгалтерского учета» стоят определенные управленческие технологии, позволяющие крупным корпорациям (группам компаний) осуществлять внутригрупповое перераспределение финансовых результатов и денежных потоков, исходя из своих корпоративных интересов. Такое перераспределение может соответствовать или не соответствовать интересам регионов. Однако практика такова, что «головные компании» располагаются в мегаполисах, весьма удаленных от места добычи ресурсов, а главными налоговыми бенефициарами являются городские бюджеты Москвы и Санкт-Петербурга. Впрочем, и региональная прописка крупных корпораций, таких как, например, «Норильский никель» или «Русгидро», зарегистрированных в Красноярском крае, мало что меняет. Штаб-квартиры этих по сути федеральных холдингов, а, следовательно, и все возможности для управления финансовыми результатами и денежными потоками региональных подразделений находятся в Москве. По этой причине еще недавно обсуждаемые предложения по перенесению офисов крупных корпораций к местам дислокации их основных производственных активов можно рассматривать как популистскую демагогию.

Описанная выше ситуация не сводится к сугубо технической проблеме, осложняющей жизнь статистикам. За ней стоят серьезные экономические проблемы для регионов вообще, а особенно для регионов, на территории которых действуют упомянутые Госкомстатом подразделения крупных ресурсных корпораций. Занижение добавленной стоимости за счет использования трансфертных цен уменьшает и финансовые результаты этих подразделений, а значит и налоговую базу региональных бюджетов. Кроме того, вывоз сырья за пределы региона приводит и к потерям потенциальной добавленной стоимости, которая могла бы быть произведена в случае переработки на территории региона.

Впрочем, прямые потери региональных бюджетов в связи с применением «корпоративных» схем несопоставимы с потенци-

---

Сайт Федеральной службы государственной статистики. – URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/vvp/met-r.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/met-r.htm)

альными потерями в долгосрочном плане. Последние, по нашей оценке, для отдельных регионов с учетом долгосрочных мультипликативных эффектов могут достигать величин, сопоставимых с их годовым ВРП.

#### 4.2.2. Бюджетная эффективность и распределение налогов

Множество взаимосвязанных факторов могут влиять на величину налоговых доходов, поступающих в федеральный и региональные бюджеты. Помимо изменений в налоговой системе и применения корпоративных схем, приводящих к перераспределению добавленной стоимости и налоговой базы между регионами, доходы региональных бюджетов в значительной степени зависят от макроэкономической конъюнктуры, экономической политики местных администраций, связанной, например, с предоставлением региональных и муниципальных налоговых льгот. С учетом многообразия сопутствующих прямых и косвенных (мультипликативных) эффектов достаточно сложно разделить влияние этих факторов.

Принято считать, что всякое снижение налоговой нагрузки на бизнес есть благо, поскольку создает больше возможностей для развития последнего. Вместе с тем, если в порядке мысленного эксперимента вообразить себе регион, не имеющий собственных налоговых доходов, то социальные выплаты, зарплаты бюджетников, находящиеся на содержании региона, или осуществление малопривлекательных для частного бизнеса проектов развития общей инфраструктуры будут возможны только за счет трансфертов из федерального бюджета. Здравый смысл подсказывает, что такой регион если и может существовать, то недолго. А самое главное – регион, не имеющий собственной налоговой базы, перестает быть субъектом принятия самостоятельных хозяйственных решений и превращается в управляемую извне территорию.

Величина налоговых доходов, генерируемых экономикой региона, может служить основой для оценки ее бюджетной эффективности. Отношение этих доходов к величине ВРП может быть использовано в качестве метрики относительной бюджетной эффективности. Действительно, если в одном регионе на каждый рубль произведенного ВРП поступает в два раза больше налогов в бюджеты разных уровней, чем в другом регионе, то естественно считать экономику первого региона в два раза более эффективной

с точки зрения налоговых доходов бюджета, чем экономику второго региона.

Показатель бюджетной эффективности для региона, строго говоря, следует рассматривать как трехмерный вектор, включающий федеральную, региональную и муниципальную компоненты. В целях упрощения анализа дальше будем понимать под региональной компонентой сумму доходов бюджета субъекта и муниципальных бюджетов (консолидированного регионального бюджета).

Далее рассмотрим, как соотносятся между собой и изменяются во времени показатели федеральной (табл. 4.3) и региональной (табл. 4.4) бюджетной эффективности для отдельных ресурсных регионов.

Таблица 4.3

**Соотношение налоговых доходов, поступающих в федеральный бюджет, и величины ВРП\*, %**

Год	Все регионы РФ	Томская область	Красноярский край	Иркутская область	Республика Саха (Якутия)
2006	11,9	20,7	5,2	3,6	4,2
2007	11,9	17,3	5,7	4,0	2,8
2008	10,5	20,7	4,4	3,4	2,1
2009	7,8	14,9	1,2	0,5	3,8
2010	8,4	18,5	2,4	-0,7	4,6
2011	9,9	23,0	4,7	6,3	2,9
2012	10,3	24,9	10,6	5,1	1,3
2013	9,9	23,6	11,8	4,8	0,9
2014	10,4	23,2	11,8	8,7	5,7

*Примечание:* \* – по Красноярскому краю, Иркутской области и Забайкальскому краю показатели за 2006–2008 гг. рассчитаны с учетом современных границ этих субъектов федерации.

*Источник:* Рассчитано по данным ФНС РФ // URL: [http://www.nalog.ru/rn54/related\\_activities/statistics\\_and\\_analytics/forms/](http://www.nalog.ru/rn54/related_activities/statistics_and_analytics/forms/)

Таблица 4.4

**Отношение налоговых доходов консолидированных  
региональных бюджетов к ВРП, %**

Год	Все регионы РФ	Томская область	Красноярский край	Иркутская область	Республика Саха (Якутия)
2006	12,2	10,7	13,2	10,6	12,0
2007	12,9	9,6	14,2	11,5	13,6
2008	12,9	9,8	14,5	12,6	12,6
2009	11,8	9,9	12,8	12,6	11,4
2010	11,9	9,8	13,2	12,2	12,2
2011	11,5	9,7	12,6	13,5	12,3
2012	11,6	10,1	12,1	14,7	12,8
2013	11,0	9,5	11,5	13,1	12,1
2014	11,0	9,8	10,3	12,0	13,4

*Примечание.* По Красноярскому краю и Иркутской области показатели за 2006–2008 гг. рассчитаны с учетом современных границ этих субъектов Федерации.

*Источник:* Рассчитано по данным ФНС РФ // URL: [http://www.nalog.ru/rn54/related\\_activities/statistics\\_and\\_analytics/forms/](http://www.nalog.ru/rn54/related_activities/statistics_and_analytics/forms/)

С точки зрения федерального бюджета, наибольшая эффективность у Томской области, опережающей средний по РФ показатель почти в два с половиной раза, а наихудшие значения – у Забайкальского края и Иркутской области. У последней в 2010 г. в связи с возвратом из федерального бюджета большой суммы НДС по экспортным операциям наблюдалось даже отрицательное значение показателя. В данном случае важны не столько абсолютные значения показателей, сколько динамика их изменения. Чтобы выявить специфику выбранных нами регионов, сравним их со среднероссийскими показателями, которые в данном случае будут служить своеобразным «эталоном».

Первый вопрос, на который следует ответить, – чем определяется динамика «эталонных» значений? Разумно предположить, что в первую очередь это общие для всех регионов факторы. Среди таких факторов выделим два, на наш взгляд, ключевых. Пер-



вый – это общая макроэкономическая конъюнктура и, прежде всего, темпы роста национальной экономики. Второй – изменения налогового законодательства. Высоким темпам экономического роста 2006–2007 гг. соответствуют и самые высокие значения показателя федеральной бюджетной эффективности – 11,9%. Кризис 2008–2009 гг. сопровождался относительным снижением «федеральных» налоговых доходов. С 2010 по 2012 год наблюдалось восстановление докризисных значений, закончившееся небольшим откатом в 2013 г., объясняемым уже начавшимся торможением экономического роста. «Антикризисные» поправки в Налоговый Кодекс РФ способствовали консолидации средств в федеральном бюджете за счет роста налоговых поступлений в федеральный бюджет из регионов в 2010–2011 гг.

Из табл. 4.4 видно, что в рассматриваемых регионах, за исключением Иркутской области и Республики Саха, наблюдается общая тенденция к снижению отношения суммы налоговых доходов, поступающих в консолидированный региональный бюджет, к ВРП. Вместе с тем динамика этого отношения во всех регионах, кроме Томской области, сильно отличается от эталона.

Неблагоприятный для ресурсных регионов вектор федеральной налоговой политики приводит к разным последствиям для разных регионов. Как будет показано далее, характер и глубина этих последствий в отдельных регионах могут определяться одной или несколькими крупными компаниями, определяющими их «ресурсную» специализацию. Различия региональных корпоративных ландшафтов во многих случаях становятся ключевым фактором, определяющим динамику налоговых доходов и их распределение между бюджетами.

В 2006 г. наблюдался примерный паритет распределения налоговых доходов между федеральным и региональными бюджетами (рис. 4.1). В дальнейшем налоговые доходы в региональные бюджеты росли чуть быстрее, а наибольший разрыв был зафиксирован в 2009 г., на который пришелся максимум экономического спада. Начиная с 2010 г., происходит сближение региональной и федеральной составляющих. Если в целом за период темпы роста суммарных налоговых доходов по двум уровням бюджетной системы практически не отличались – их рост составил 2,3 раза, то характер динамики внутри периода менялся и в основном зависел от макроэкономической конъюнктуры. При высоких темпах роста экономики (2006–2008 гг.) налоговые доходы

региональных бюджетов росли быстрее, чем налоговые доходы федерального бюджета. В кризисном 2009 г. налоговые доходы федерального бюджета снижались быстрее. В период восстановительного роста тенденция сменилась на противоположную. После 2009 г. федеральная компонента асимптотически приближалась к региональной, а в 2015 г., как и следовало ожидать, паритет восстановился.

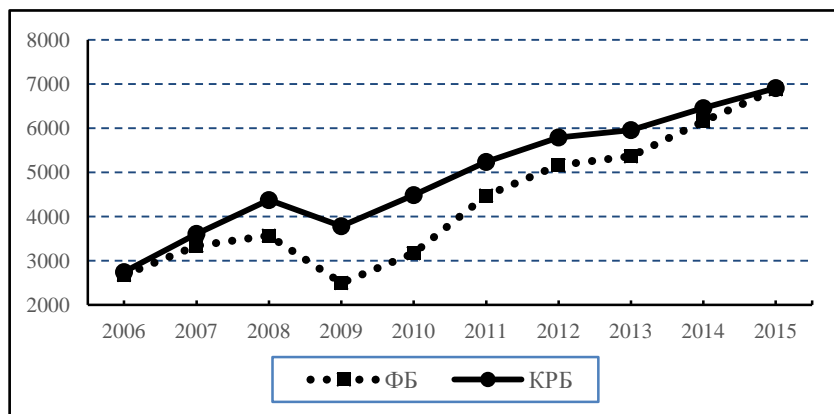


Рис. 4.1. Налоговые доходы, поступившие в федеральный бюджет (ФБ), и консолидированные региональные бюджеты (КРБ) в целом по РФ, млрд руб.

Естественно предположить, что кроме фактора макроэкономической конъюнктуры на величину налоговых доходов и их распределение между бюджетами влияли и другие факторы. В частности, опережающий рост налоговых доходов федерального бюджета, начало которого зарегистрировано в 2010 г., несомненно связан с реализацией антикризисных мер, направленных на консолидацию средств в федеральном бюджете. Приоритетная поддержка крупных корпораций также сыграла свою роль.

На фоне близкой динамики федеральных и региональных налоговых доходов обратим внимание на устойчивую тенденцию снижения бюджетной эффективности региональных экономик. Сложение значений из табл. 4.3 и 4.4 показывает, что отношение суммы всех налоговых доходов к совокупным ВРП с 2006 по 2014 год снизилось с 24,1 до 21,4%. Эту тенденцию

можно было бы считать вполне позитивной, если бы не одно обстоятельство. В общей сумме поступлений в федеральный бюджет из регионов не отражаются доходы федерального бюджета от внешнеэкономической деятельности, которые не распределяются по регионам. В случае снижения этих доходов, они могут замещаться «внутренними» налоговыми доходами. Снижение значения этого показателя – верный признак того, что потенциал такого замещения снижается. Образно говоря, экономическая система, избалованная «даровыми» доходами, утрачивает способность зарабатывать их самостоятельно. Излишне говорить, что любое снижение внешних доходов в этом случае будет неизбежно увеличивать дефицит федерального бюджета.

#### 4.2.3. Томская область: ресурсы или инновации?

Анализ суммарных по всем регионам данных, подобно пресловутой «средней температуре по больнице», мало что объясняет в происходящем в отдельных регионах. Степень присутствия подразделений крупных ресурсных корпораций и особенности их включения в групповые схемы консолидации финансового результата и денежных потоков привносят существенную специфику в формирование доходной базы федерального и региональных бюджетов. Даже в относительно крупных регионах, таких как, например, Красноярский край, одна-две компании могут определять ситуацию с наполнением регионального бюджета.

Томская область является единственным из рассмотренных субъектов федерации, в котором налоговые доходы, поступающие в федеральный бюджет, кратно превосходят региональные поступления. Уже в 2006 г. федеральная часть в два раза превышала региональную. За 2006–2014 гг. они выросли в 2,4 и 2,1 раза, что сделало разрыв еще большим. Это отражает тот факт, что в Томской области влияние корпоративного фактора в сравнении с другими ресурсными регионами, попавшими в орбиту нашего внимания, особенно велико. Соответствует этому и динамика налоговых доходов, отраженная на рис. 4.2. Постоянный, но очень медленный рост региональных доходов сочетается с более быстрым, но при этом крайне неравномерным ростом федеральных доходов. Кризисное падение налоговых доходов федерального бюджета в 2009 г. сменилось их опережающим ростом по отношению к поступлениям в региональный бюджет, как под влиянии-

ем улучшения нефтяной конъюнктуры, так и вследствие «антикризисного» изменения налогового законодательства. Начиная с 2012 г. номинальные поступления в федеральный и региональный бюджеты росли с примерно одинаковым темпом.

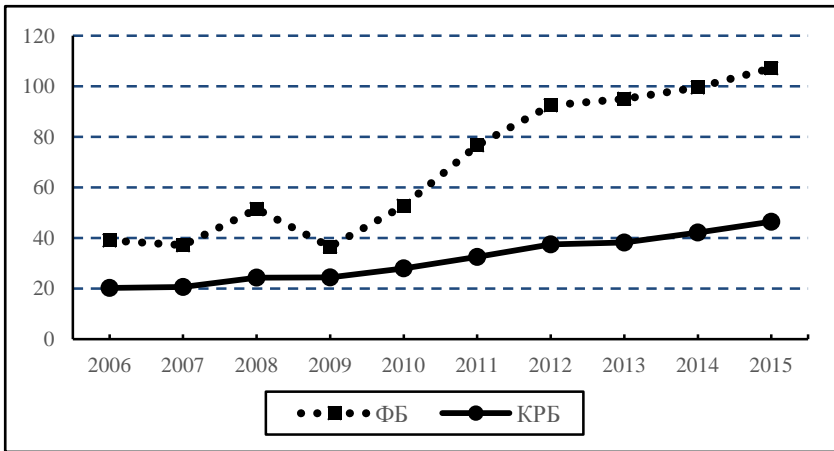


Рис. 4.2. Налоговые доходы, поступившие в федеральный бюджет (ФБ) и консолидированный региональный бюджет (КРБ) Томской области, млрд руб.

Корпоративный ландшафт области достаточно стабилен. Компания ОАО «Томскнефть» ВНК, находящаяся в паритетной собственности ОАО «Газпромнефть» и ОАО «Роснефть», неизменно является крупнейшим предприятием области и главным плательщиком налогов в областной бюджет. После убытков 2006 г. компания в 2007 г. показала максимальную для себя прибыль до налогообложения в 30,4 млрд руб. и после этого стабилизировала этот показатель на уровне 15–19 млрд руб. В 2006–2014 гг. она обеспечила около трети всех поступлений от налога на прибыль в региональный бюджет.

Высокорентабельная «дочка» «Газпрома» – ОАО «Томскгазпром» является вторым по величине плательщиком в региональный бюджет. В связи с использованием трансфертных цен на перекачку газа бюджетный вклад другой «дочки» «Газпрома» – ООО «Газпром трансгаз Томск», которая по величине выручки в

области уступает только «Томскнефти», гораздо скромнее. Ряд крупных компаний стабильно увеличивали свои налоговые платежи в областной бюджет. Компания «Метакхим», один из крупнейших российских производителей метанола, перейдя от «Сибура» к «Газпрому», увеличила платежи по налогу на прибыль от практически нуля в 2009 г. до более чем 500 млн руб. в 2013 г. «Томскнефтехим» после консолидации в группу «Сибур» также регулярно наращивал свои налоговые платежи в региональный бюджет. Вклад региональных компаний более чем скромнен. Среди крупных налогоплательщиков заметны только компании оптовой и розничной торговли (ООО «КДВ Групп», УК «Перекресток»), строители (ТДСК) и предприятия пищевой промышленности (ОАО «Томское пиво»).

Томская область, по нашей оценке, относится к числу регионов, бюджет которых в наибольшей степени пострадал от антикризисных налоговых новаций. Бюджетные перспективы области на ближайшие 5 лет выглядят не слишком оптимистично. Дочерние компании крупнейших российских корпораций («Газпром», «Роснефть», «Сибур») включены в корпоративные схемы головных офисов и, ввиду ограниченности эксплуатируемых запасов нефти и газа и неясных перспектив развития, со временем будут вносить все меньший вклад в формирование регионального бюджета. Широко декларированные усилия по развитию инновационного комплекса пока не дают заметной бюджетной отдачи для областного бюджета, а высокие показатели инновационной активности обеспечиваются главным образом за счет финансирования через федеральные программы поддержки инновационно-образовательного комплекса. Государственные расходы в данном случае становятся доходами компаний-реципиентов и пропорционально известному мультипликатору Кейнса оказывают стимулирующее влияние на деловую активность.

Причинно-следственные связи в социально-экономических системах сложны и неоднозначны. Нельзя утверждать, что все или даже большая часть проблем развития области вызваны нарастающими сложностями наполнения регионального бюджета. Однако определенно можно сделать вывод о том, что изменения налоговой системы последних лет не пошли на пользу экономике области. Не в последнюю очередь благодаря «бюджетному проклятию» развитие области в последние годы замедлилось на фоне других регионов Сибирского федерального округа.

#### 4.2.4. Красноярский край: симптомы «ресурсной» аритмии

Нетрудно заметить, что региональная бюджетная эффективность сильно зависит от того, в какой стадии реализации находятся крупномасштабные проекты освоения ресурсов. Наиболее ярко эта зависимость проявляется в регионах, в которых действуют льготные условия налогообложения по новым месторождениям. В частности, начало промышленной добычи нефти в Красноярском крае (Ванкорское месторождение) привело к быстрому росту налоговых доходов регионального бюджета.

Невооруженным глазом видно, что Красноярский край с опозданием на 7 лет следует той же траектории, что и Томская область. За 2006–2014 гг. поступления в федеральный бюджет увеличились в 5,5 раз, тогда как в региональный – лишь в 1,9 раза. Паритет федеральной и региональной составляющих налоговых доходов был достигнут в 2013 г.

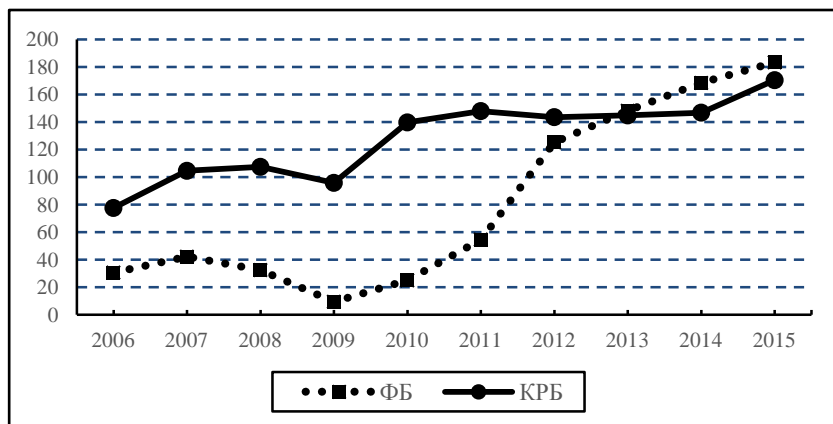


Рис. 4.3. Налоговые доходы, поступившие в федеральный бюджет (ФБ) и консолидированный региональный бюджет (КРБ) Красноярского края, млрд руб.

Практически с 2010 г. региональная часть налоговых доходов в крае практически не растет (рис. 4.3). Это определяется особенностями корпоративного ландшафта края и изменениями в налоговом кодексе. Крупнейшими предприятиями края (по объему выручки от реализации) в течение последних лет являются ГК «Норильский никель» и ООО «Ванкорнефтегаз». «Норильский

никель», традиционно являющийся крупнейшим налогоплательщиком края, после исторического максимума чистой прибыли в 170 млрд руб., достигнутого на пике мировых цен в 2007 г., столь же рекордно провалился до убытков в 86 млрд руб. в 2008 г. Восстановление было неполным и недолгим. Чистая прибыль компании со 112 млрд руб. в 2011 г. упала до 34 млрд руб. в 2014 г. с соответствующими последствиями для бюджета края.

Рекордный убыток, продемонстрированный «Норильским никелем» в 2008 г., не в последнюю очередь предопределил общее резкое падение налоговых доходов. Рост поступлений в региональный бюджет в основном связан с налогом на прибыль. Сумма налога на прибыль, поступившая в бюджет края, достигла в 2010 г. исторического максимума в 70 млрд руб., из которых около 30 приходилось на добывающую отрасль.

Отмена налоговых льгот для Ванкорского месторождения и переход группы «Роснефти» на консолидированную налоговую отчетность существенно снизили региональную бюджетную эффективность края. Уже к 2013 г. региональная компонента налога на прибыль упала до 42,6 млрд руб., а сумма налога, полученного от добывающих отраслей, сократилась в 15 раз. По сути дела, развитие ситуации в Красноярском крае иллюстрирует классическую схему «бюджетного проклятия». Реализация крупного нефтяного проекта обеспечила лишь краткосрочный рост региональной бюджетной эффективности, сменившийся ее последующим снижением.

#### 4.2.5. Республика Саха: конец алмазной монополии?

Еще до недавнего времени Республику Саха можно было смело относить к монорегионам. Корпорация «АЛРОССА» практически в одиночку определяла корпоративный ландшафт республики. Это единственный из рассматриваемых нами регионов, демонстрировавший практически непрерывный рост региональной бюджетной эффективности. При этом федеральная бюджетная эффективность за период с 2006 по 2012 гг. практически не изменилась. И только в 2014 г. поступления в федеральный бюджет увеличились с 5 до 37 млрд руб., т.е. в 7,5 раз. Этот беспрецедентный рост связан с увеличением НДПИ в нефтедобыче, поступления которого увеличились в более чем в 13 раз в сравнении с предшествующим годом.

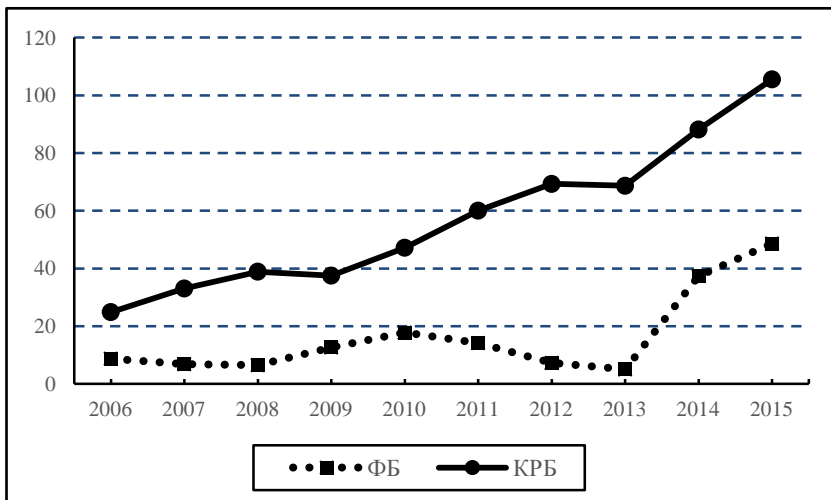


Рис. 4.4. Налоговые доходы, поступившие в федеральный бюджет (ФБ) и консолидированный региональный бюджет (КРБ) Республики Саха (Якутии), млрд руб.

В последние годы происходят изменения, которые могут иметь судьбоносные последствия для бюджета этого субъекта федерации (рис. 4.4). После того, как в 2014 г. появилась возможность прямой передачи якутской нефти в ВСТО и стартовал мегапроект «Сила Сибири», нет никаких сомнений, что в ближайшие годы развернется очередной крупномасштабный проект освоения новой углеводородной провинции. Если в настоящее время основной добывающей компанией в Республике являлись «Сургутнефтегаз» и «АЛРОС-СА», имевшая свои нефтедобывающие активы местного значения, то уже в ближайшем будущем корпоративный ландшафт изменится. Активно начинают скупать лицензии и приобретать нефтедобывающие активы и другие крупные компании федерального уровня – «Роснефть» и «Газпромнефть».

Переход к крупномасштабному освоению углеводородного потенциала республики рассматривается как уже видимый на горизонте неотъемлемый атрибут «светлого ресурсного будущего». Однако по мере приближения «светлое будущее» будет, как и положено по законам оптики, удаляться, а ситуация с доходами регионального бюджета все больше будет напоминать нынешнюю ситуацию в Красноярском крае.



#### 4.2.6. Иркутская область: к новым реалиям

Федеральная бюджетная эффективность экономики Иркутской области в 2006–2010 гг. была крайне низкой, а в 2010 г. – даже отрицательной, так как возврат НДС с лихвой перекрыл платежи в федеральный бюджет. В то же время, начиная с 2011 г., региональная бюджетная эффективность – самая высокая среди рассматриваемых субъектов федерации. Это обусловлено своеобразием отраслевой и корпоративной структуры региональной экономики.

Иркутская область традиционно являлась вотчиной крупных энергетических, инфраструктурных и энергоемких перерабатывающих производств. Доля добывающей промышленности была невысока. Компании, входящие в группу «Русал», крупнейшая дочерняя компания «Транснефти» – «Транснефть-Восток» – и ряд дочерних компаний крупных российских холдингов, связанных с нефтепереработкой, производством, распределением и сбытом электроэнергии, в течение ряда лет определяли устойчивый корпоративный ландшафт региона.

Начало промышленного освоения Верхнечонского нефтегазоконденсатного месторождения резко изменило ситуацию. Компания «Верхнечонскнефтегаз» – бывшая дочка «ГНК-ВР», а ныне один из главных восточносибирских активов «Роснефти», в 2009 г. вошла в десятку крупнейших компаний области по объему реализации. В течение последних пяти лет компания увеличила выручку с 7,4 до 232 млрд руб. Начиная с 2011 г., компания является областным лидером по величине чистой прибыли. Вторая по величине в нефтедобывающей отрасли «Иркутская нефтяная компания» по величине чистой прибыли в 2013 и 2014 гг. занимала второе место. И хотя основные прелести «проклятия» НДПИ для Иркутской области еще впереди, тенденция меняется (рис. 4.5).

Налоговые поступления в федеральный бюджет уже растут быстрее, чем в региональный. Простая экстраполяция показывает, что через два года суммы налоговых доходов, поступающие в региональный и федеральный бюджеты, сравняются.

Крупномасштабные проекты освоения высокоэффективных природных ресурсов во многих случаях способствуют обострению региональных бюджетных проблем и порождают цепочку негативных последствий и упущенных возможностей для социально-экономического развития ресурсных регионов. Отмечен-

ные негативные тенденции в первую очередь связаны с налоговыми новациями и вовлечением в корпоративные схемы управления финансовым результатом и финансовыми потоками подразделений крупных ресурсных корпораций, непосредственно осуществляющих добычу и переработку природных ресурсов. Для преодоления этих тенденций необходимо, с одной стороны, внести давно назревшие изменения в сложившуюся систему налогообложения ресурсных (прежде всего – нефтяных и газовых) доходов, а с другой стороны, модифицировать межбюджетные отношения с тем, чтобы сумма бюджетных доходов в большей степени зависела от экономических результатов регионов, а не от федеральных субсидий. Следует перенести акцент с «оптимизации» бюджетных расходов на увеличение базы налоговых доходов и рост региональной бюджетной эффективности.

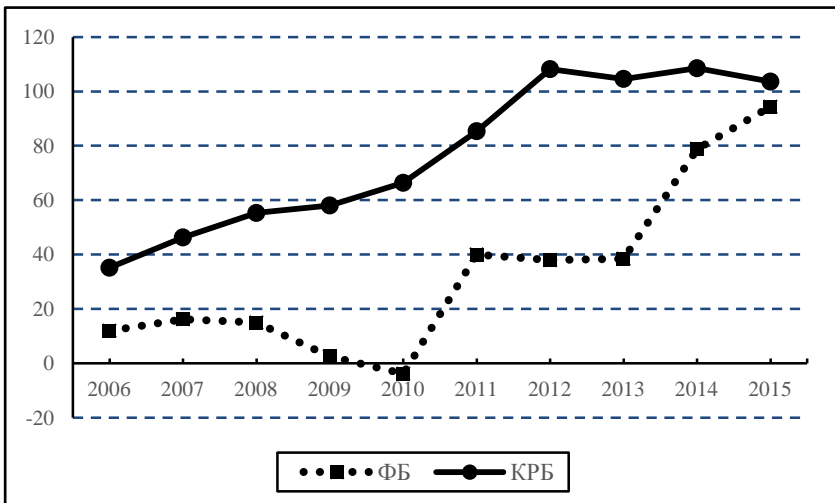


Рис. 4.5. Налоговые доходы, поступившие в федеральный бюджет (ФБ) и консолидированный региональный бюджет (КРБ) Иркутской области, млрд руб.

В средне- и долгосрочной перспективе, на наш взгляд, решение проблемы может быть найдено в области нахождения разумного баланса между интересами главных бенефициаров эффектов от освоения локальных природных ресурсов: федерального бюд-

жета, крупных ресурсных корпораций и регионов. Регулирование процесса локализации издержек ресурсных корпораций с целью привлечения независимых региональных поставщиков, не вовлеченных в корпоративные схемы, также будет способствовать росту налоговых доходов регионов и созданию долгосрочного потенциала их бюджетной обеспеченности и саморазвития. Все перечисленные изменения являются необходимыми, но, на наш взгляд, недостаточными условиями перехода к новым прогрессивным способам развития уже существующих и освоения новых ресурсных территорий. Потребуется принципиальные изменения региональной политики, существенно изменяющие сложившиеся отношения между основными участниками и главными бенефициарами крупномасштабных проектов освоения минерально-сырьевой базы восточных районов страны. Одним из важнейших элементов этой политики может стать система управления локальным контентом крупных ресурсных корпораций, обсуждаемая в следующем параграфе.

### **4.3. Управление локальным контентом крупных корпораций как фактор развития ресурсных регионов**

#### **4.3.1. От локализации к локальному контенту**

Для характеристики вклада иностранных компаний, осуществляющих производство на территории других стран, в развитие национальной экономики часто используются термины «локализация» и «локальный контент». Аналогичные или близкие по смыслу понятия, на наш взгляд, могут быть применены и для оценки вклада крупных ресурсных корпораций в развитие регионов, на территории которых добываются и перерабатываются природные ресурсы. Если признается, что регион является субъектом, имеющим собственные специфические интересы, связанные прежде всего с его развитием, то при оценке всей гаммы эффектов, связанных с уже реализуемыми и еще планируемыми проектами, важно выделять региональную компоненту.

Термин «локализация производства» в отечественной практике управления появился в начале 2000-х годов. В целях привлечения в Российскую Федерацию инвестиций иностранных автопро-

изводителей в 2005 г. был введен режим «промышленной сборки», предусматривающий поэтапную локализацию производства автомобильной техники и компонентов на территории России. По сути дела, локализация понималась как особый правовой режим, предусматривающий обязательства иностранных производителей по постепенному увеличению доли компонентов местного производства в обмен на возможность осуществления прямых инвестиций и получение определенных преференций по индивидуальным соглашениям между Правительством РФ и крупнейшими зарубежными автопроизводителями. В утвержденной в 2010 г. «Стратегии развития автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2020 г.» в качестве одной из задач была предусмотрена максимальная локализация производства компонентов для автотранспортных средств, производимых на территории Российской Федерации.

Существуют и другие сферы производства, для которых установлена необходимость обеспечения локализации и приняты соответствующие нормативные документы на период до 2020–2030 гг. Разработаны и утверждены стратегии развития отраслей тяжелого машиностроения, фармацевтической и медицинской промышленности. Долгосрочные задачи по локализации поставлены и в «Стратегии развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года». Вместе с тем попытки принятия аналогичных документов для регулирования уровня локализации по продукции нефтегазового машиностроения и нефтегазового сервиса пока не увенчались успехом. Ещё в 2012 г. Министерством промышленности и торговли РФ был разработан проект «Стратегии локализации производства оборудования и развития нефтегазового сервиса». В процессе согласования этого документа крупнейшие отечественные производители нефти и газа, судя по сообщениям СМИ, выступили его активными антилоббистами. Аналогичный документ, ограниченный только шельфовыми месторождениями, несмотря на прямое указание президента РФ, застрял на стадии согласования, а представители «Роснефти» и «Газпрома» публично высказали свои опасения, что ограничение поставок импортного оборудования может крайне затруднить разработку морских месторождений нефти и газа и существенно повысит риск техногенных катастроф.

Отечественная практика управления локализацией направлена, прежде всего, на импортозамещение, а само понятие «локали-

зация производства» в юридическом смысле относится только к регулированию деятельности зарубежных компаний на территории РФ и к поставкам оборудования и комплектующих для отечественных производителей. Цель очевидна – создавать возможности для развития отечественных производителей.

Но понятие локализации может быть перенесено и на региональный уровень. Создание новых производств в регионе может в разной степени влиять на его экономику в зависимости от того, насколько локализовано, т.е. привязано к местным поставщикам и подрядчикам. В более широком смысле можно говорить об участии инвесторов в создании местного (локального) контента, имея в виду все последствия, связанные с приходом в регион нового предприятия, независимо от того, имеет ли его собственник (инвестор) российское или иностранное происхождение.

Проблема локализации может быть рассмотрена на любом уровне и для любых видов деятельности. Так, доля продуктов местного производства на полках супермаркетов тоже может служить показателем локализации. Однако наиболее остро вопрос о локализации встает при реализации освоения региональных ресурсов с высокой рентной составляющей и значительным потенциалом производства добавленной стоимости. Такими проектами и в России, и за рубежом занимаются крупные корпорации (холдинги, группы компаний), которые имеют сложную корпоративную структуру с разделением на управляющие компании и территориально приближенные к местам добычи ресурсов операционные подразделения (дивизионы). Неслучайно, что за рубежом термины «локальный контент» (local content) и «политика локального контента» (Local Content Policy), как правило, применяются, во-первых, к добыче нефти и газа, и, во-вторых, к практике взаимоотношений между транснациональными корпорациями и экономическими властями стран, на территории которых осуществляются проекты по добыче углеводородного сырья.

В отчете специалистов Мирового банка [Local Content, 2013] отмечается, что потребности нефтегазового сектора в рабочей силе и продукции других секторов могут быть обеспечены как внутри страны, на территории которой осуществляется производственная деятельность, так и за счет импорта. Соответственно, использование внутренних закупок приводит к будущим выгодам для национальной экономики, а импорт – означает потерю этих потенциальных выгод. Современное понимание политики ло-

кального контента предполагает разделение прямых и косвенных (опосредованных) эффектов от деятельности нефтегазовых компаний. Например, привлечение местных работников обеспечивает прямой эффект в виде увеличения занятости. В то же время вложения компаний в обучение и подготовку местных кадров дают более отдаленный во времени, но и вместе с тем и долгосрочный эффект, который может распространяться и на другие секторы национальной экономики.

Местная компания-поставщик может полностью или частично принадлежать национальным либо зарубежным собственникам. Это важно, поскольку от этого в существенной степени могут зависеть прямые выгоды для национальной экономики. Зарубежные инвесторы могут быть в меньшей степени склонны к вложениям в компании с преобладанием местных собственников, связывая с этим повышенные риски потери и низкой эффективности инвестиций. По этой же причине они будут менее охотно делиться технологиями и «ноу-хау» с такими компаниями, что, в конечном счете, может привести к неудаче совместных проектов.

Существуют разные подходы к определению «местных поставщиков» при директивном регулировании локального контента. В состав учитываемого локального контента, например, могут включаться только поставки компаний, контролируемых местными собственниками, рабочие места и добавленная стоимость, производимые добывающими компаниями, или только сопряженные эффекты, наблюдаемые на территориях, непосредственно примыкающих к производственным площадкам. Понятие локального контента может распространяться на участие компании в создании и поддержке социальной инфраструктуры, не имеющей прямого отношения к ее производственной деятельности (образование, здравоохранение и т.д.).

Наш подход предполагает более широкое понимание локального контента, не ограниченное рамками нефтегазового сектора и контекстом взаимоотношений между национальной экономикой и иностранными инвесторами и выходящее далеко за пределы отечественной практики локализации производства в отдельных отраслях экономики. В дальнейшем будем использовать термин «локализация эффектов» для характеристики распределения результатов хозяйственной деятельности крупных предприятий и прежде всего – добавленной стоимости, произведенной на определенной территории.

Взаимоотношения крупных предприятий и регионов, на территории которых располагаются мощности по добыче и переработке сырья, никогда не были в центре внимания ни советской экономической науки, ни современных российских исследователей. Вместе с тем на практике эти взаимоотношения во все времена приходилось принимать во внимание. Размещение крупного производства всегда было и продолжает оставаться важнейшим фактором развития регионов. Крупномасштабные проекты в советские времена в последнюю очередь обосновывались интересами населения регионов, однако попутно решали задачи обеспечения занятости местного населения, служили концентром притяжения сопутствующих производств, инициировали развитие местной производственной и социальной инфраструктуры. В то же время они приводили и к негативным для территории последствиям: истощали главный региональный капитал – природные ресурсы, пригодные для промышленного освоения, порождали экологические проблемы. Проблема «справедливого» участия региона в распределении эффектов в советские времена в явном виде не ставилась. Научному обсуждению, как правило, подлежали только «проблемы комплексного развития территории». Практическое и далеко не всегда самое эффективное решение этих проблем обеспечивалось преимущественно административными методами.

В современной России взаимоотношения крупного производства и территории перешли в другую плоскость. Большинство крупных предприятий, непосредственно участвующих в добыче и переработке региональные ресурсы, входят в состав корпораций (интегрированных бизнес-групп), штаб-квартиры и собственники которых находятся, как правило, далеко за пределами регионов дислокации производства. Для собственников и топ-менеджеров крупных корпораций добывающие предприятия являются всего лишь «региональными активами» (операционными компаниями), главная задача которых добывать сырье и передавать его для экспорта или последующей переработки. Решение задач, связанных с социально-экономическим развитием региона, для них объективно является дополнительным обременением, не имеющим очевидного смысла в рамках доминирующей бизнес-логики. Последнюю можно свести к простой формуле – по возможности быстро и с наименьшими издержками использовать имеющийся ресурсный потенциал, максимизировать корпоративный финансо-

вый результат и обеспечить окупаемость инвестиций. Влияние и возможности региональных властей несопоставимы с возможностями крупных корпораций. Доходы и инвестиционные бюджеты крупнейших корпораций несопоставимы с возможностями регионов. Если использовать спортивную терминологию, то регионы и крупные корпорации как экономические субъекты относятся к разным «весовым категориям». Очевидным и легко наблюдаемым последствием является то, что интересы регионов при реализации крупномасштабных проектов освоения природных ресурсов оказываются на периферии, а основными бенефициарами этих проектов, как будет показано далее, становятся корпорации и федеральный бюджет.

Особую остроту приобретает вопрос о том, что достается региону, если на его территории эксплуатируются ресурсы с высокой рентной составляющей в добавленной стоимости, например, углеводородное сырье. В современной российской экономике ресурсная рента является одним из главных источников благосостояния. Естественно, что ее распределение становится предметом не только для научных обсуждений, но и для практических решений с далеко идущими последствиями. По оценке Е. Гурвича [Гурвич, 2011], в 1999–2009 гг. нефтегазовая рента составляла 21–35% ВВП России, при этом доля суммарной ренты, получаемая государством, значительно повысилась: с 10–23% в 1999–2003 гг. до 38–40% в 2005–2009 гг. Доля производителей сократилась с 29–44% до 15–21%, а доля внутренних потребителей – с 32–42% до 27–31%. Отметим, что в этом распределении в качестве конечных получателей ренты не рассматриваются регионы. Между тем важная для нашего исследования региональная компонента присутствует во всех указанных категориях. Так, часть государственной ренты поступает в региональные бюджеты. Местные производители, занимающиеся добычей и переработкой углеводородного сырья, не входящие в состав крупных «экстерриториальных» корпораций, также могут быть отнесены к региональной компоненте. Внутренние потребители, соответственно, есть в каждом регионе.

В отечественной практике налогообложения и межбюджетных отношений бенефициарами ресурсной ренты являются корпорации, федеральный центр и регионы. Если «федеральная» доля достаточно жестко определяется действующим налоговым законодательством и, прежде всего, порядком начисления и уплаты



налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ), то соотношение между корпоративной и региональной частями, как будет показано дальше, может быть весьма подвижным.

Взаимоотношения между федеральным центром, корпорациями и регионами не сводятся только к распределению ресурсной ренты. Ресурсная рента составляет только часть добавленной стоимости. Поэтому в более широком контексте целесообразно исследовать распределение всей добавленной стоимости, включая и потенциальную добавленную стоимость, которая могла быть произведена, если бы ресурсы не только добывались, но и перерабатывались в регионе. С точки зрения последнего это будет означать оценку «упущенной выгоды» в виде недополученного валового регионального продукта.

#### 4.3.2. Корпоративные схемы и распределение эффектов

Наши исследования позволяют сделать вывод возрастающем действии «фактора корпораций», который не только искажает статистику ВРП, но и существенно влияет на процесс локализации реальных эффектов [Нефёдкин, 2014]. Крупные федеральные корпорации не имеют специфических региональных интересов и объективно заинтересованы в том, чтобы минимизировать издержки, не связанные непосредственно с добычей ресурсов. Используя различные «корпоративные схемы», позволяющие манипулировать финансовым результатом, а, следовательно, и величиной налогов, остающихся в региональных бюджетах, корпорации зачастую минимизируют свой вклад в развитие регионов, в которых расположены их добывающие активы. Для более строгого подхода к идентификации и измерению эффектов, вызванных деятельностью ресурсных корпораций на определенной территории, будем далее использовать понятия «экстерриториальной» и «локальной» составляющих этих эффектов.

Экстерриториальная составляющая формируется за счет того, что добавленная стоимость в разных формах уходит за пределы региона и далее не участвует в его хозяйственном обороте. К этой составляющей можно отнести: налоговые доходы, собранные на территории региона и перечисленные в федеральный бюджет; денежные потоки, перетекающие в другие регионы и страны (оффшоры, дочки иностранных компаний) через инструменты корпоративного управления.

Образование локальной составляющей происходит за счет факторов, прямо или косвенно способствующих росту добавленной стоимости в регионе. К локальной составляющей можно отнести результаты локализации производства: сохранение существующих и создание новых рабочих мест в регионе; спрос на продукцию местных производителей как в части потребительских товаров, так и в части товаров производственного назначения; «добровольно-принудительные» обременения компаний в рамках концепции социально-ответственного бизнеса; прямые налоговые поступления в региональный бюджет, связанные с деятельностью корпораций.

По нашей оценке, уровень локализации эффектов от деятельности подразделений крупных ресурсных корпораций в восточных регионах невысок. Примерно две трети выручки крупного бизнеса Сибири приходится на предприятия, принадлежащие федеральным холдингам. Существенную роль при этом играют ресурсные корпорации, которые, во-первых, являются главными поставщиками НДС в федеральный бюджет; а во-вторых, в наибольшей степени вовлечены в «корпоративные схемы» регулирования финансовых результатов и распределения денежных потоков. И это относится не только к территориям нового освоения, но и к регионам, добыча ресурсов на территории которых находится на стадии снижения, как, например, в Томской области.

Перераспределение эффектов происходит не только за счет налоговых механизмов, но и за счет различных методов организации бизнеса, консолидации и перераспределения финансовых результатов и денежных потоков, используемых крупными корпорациями. К таким методам относятся:

а) вынесение бенефициаров за пределы территории (оффшоры, другие регионы РФ);

б) использование внутрикорпоративных схем бюджетирования, минимизирующих финансовый результат дочерних компаний, действующих на территории регионов;

в) использование внутригрупповых займов для перераспределения денежных потоков;

г) применение разного рода процессинговых (толлинговых) схем, уменьшающих налоговую нагрузку для операционных компаний;

г) перемещение имущественного комплекса на баланс материнских компаний, использование разнообразных арендных схем.

Применение перечисленных выше методов оптимизации корпоративных финансовых результатов при прочих равных условиях снижает уровень локализации доходов. Поскольку крупные проекты освоения природных ресурсов концентрируются в небольшом количестве восточных регионов России, то можно предположить, что действие вышеуказанного «корпоративного фактора» будут наиболее заметны именно в этих регионах. Для проверки данной гипотезы нами проведено исследование динамики доли налоговых доходов, поступающих в консолидированные бюджеты отдельных субъектов федерации.

Существенным фактором являются произошедшие в последние годы изменения в пропорциях распределения ресурсной ренты вообще и нефтегазовой, в частности. В 2009 г. в качестве «временной» антикризисной меры было принято решение о полном перечислении НДС в отношении углеводородного сырья в федеральный бюджет. Снижение цен на углеводороды в 2008–2009 гг. значительно уменьшило доходы ресурсных корпораций. Для компенсации своих потерь крупные корпорации предприняли шаги к тому, чтобы увеличить свою долю за счет других получателей ренты. Поскольку возможности заметного повышения цен для внутренних потребителей в сложившейся экономической ситуации были ограничены, а федеральный центр застраховал себя за счет законодательно установленного перераспределения НДС, то единственным источником для сохранения корпоративной компоненты стало уменьшение «региональной» части. Последствия были очевидны. Налоговые доходы рентного характера, остающиеся в регионах, резко уменьшились, а бюджеты ряда субъектов стали дефицитны. Вместе с тем, на наш взгляд, достаточно оснований для вывода о том, что сложившаяся практика взаимоотношений между федеральным центром, крупными корпорациями и регионами, как минимум, не способствует устойчивому (инклюзивному) развитию ресурсных территорий.