



**Делаж  
пирога**

# Москва и регионы делят российские доходы от нефти и газа

«Неимущие» регионы требуют от Москвы доли от доходов с нефти и газа.

ГАЛИНА КУРЛЯНДСКАЯ

**Российская Федерация** и Саудовская Аравия делят первое место в мире по добыче углеводородного сырья (нефти и газа). Производство нефти и газа составляет примерно 9 процентов Внутреннего Валового Продукта России — 70 млрд. долларов США.

Добыча углеводородов облагается налогами, как любая добыча сырья, в то время как продажа этих углеводородов за границу облагается экспортными пошлинами. Добыча нефти и газа производится в 39 из 83 регионов России.

Около 90 процентов производства газа в России сконцентрировано в Ямало-Ненецком автономном округе, 60 процентов производства нефти осуществляется в соседних регионах: Ханты-Мансийском и Ненецком автономных округах. Эти регионы расположены на севере Европейской части России и на севере Западной Сибири (см. карту). Они занимают 8,5 процентов территории России, на них приходится лишь 1,3 процента населения России.

Экспортные пошлины на нефть и газ, как и другие таможенные пошлины в Российской Федерации, приходятся исключительно на долю федерального правительства. Однако некоторые федеральные налоги, такие как на добычу полезных ископаемых (включая нефть и газ), распределяются между федеральным и региональными бюджетами. Такое распределение доходов с налоговых поступлений производится на основе расчета: равная доля доходов во всех регионах поступает в региональные бюджеты пропорционально количеству налогов, уплаченных налогоплательщиками, зарегистрированными в каждом из этих регионов.

## Налоги на добычу распределяются между добывающими регионами

До 2002 года 60 процентов налогов, взимаемых с добычи, — 39 млрд. рублей (около 1,3 млрд. долларов США), доставалось бюджетам регионов, добывающих минеральное сырье, в то время как 40 процентов — 26 млрд. рублей (около 900 млн. долларов США) приходилось на долю федерального бюджета. В результате этого даже при относительно низких в то время ценах на нефть и газ, доход перед уплатой налогов трех основных нефтедобывающих регионов в 2001 году почти в пять раз превысил средний доход от налогов других регионов России.

Такое огромное неравенство в доходах лишь частично возмещалось неравенством в расходах. Стоимость жизни в

Галина Курляндская с 2000 года занимает пост генерального директора Московского Центра фискальной политики. В 1980 году защитила кандидатскую диссертацию в Московском институте мировой экономики и международных отношений.



Фото: Корпорация Кинеш

Нефтеперерабатывающий завод Корпорации Кинеш входил в пятерку крупнейших нефтеперерабатывающих предприятий Советского Союза в 1972 году. Ленинградская область, г. Кириши, около 100 км к юго-востоку от Санкт-Петербурга.

## Основные нефте- и газодобывающие регионы в Российской Федерации



- 1 — Ханты-Мансийский АО
- 2 — Ямало-Ненецкий АО
- 3 — Ненецкий АО

нефте- и газодобывающих регионах только в полтора раза выше среднего уровня жизни по России, что обусловлено суровыми климатическими условиями и ограниченной доступностью транспорта. Значительная часть населения этих регионов, в частности занятая в нефте- и газодобывающих отраслях, считает себя временными поселенцами, а некоторые виды работ по добыче выполняются полностью на ротационной основе. В результате этого в нефте- и газодобывающих регионах необходимость создавать и поддерживать социальную инфраструктуру и обеспечивать население коммунальными услугами относительно ниже, чем где-либо еще. В целом бюджетные доходы в этих регионах значительно превышали соответствующие бюджетные потребности, — даже принимая в расчет высокую стоимость коммунальных услуг, — и привели к неэффективным расходам.

## Рост цен на газ повышает доходы

С ростом цен на нефть и газ в последние годы значительно выросли бюджетные поступления нефте- и газодобывающих

регионов, и федеральное правительство решило изменить в свою пользу пропорцию налоговой доли, поступающей от добывающей промышленности и делимой между центральными властями и регионами.

В 2002 году доля налогов, поступающих от нефтедобычи и приходящаяся на долю региональных бюджетов, упала с 60 до 20 процентов; в 2003 году эта доля снизилась до 15 процентов, а в 2005 году — до 5 процентов. С 2004 года доходы от налогов с газовой добычи поступали исключительно в федеральный бюджет.

Решение сконцентрировать налоговые поступления с нефте- и газодобывающей промышленности на федеральном уровне было продиктовано несколькими факторами. Во-первых, необходимостью ограничить рост бюджетных расходов, обусловленных ростом непредвиденных доходов в связи с высокими ценами на нефть и газ, что приводило к инфляционному давлению на цены. Чтобы «заморозить» часть этих непредвиденных доходов, федеральное правительство основало с 1 января 2002 года Стабилизационный Фонд как часть федерального бюджета. Этот фонд является одним из главных инструментов, сдерживающих избыточную ликвидность, снижающих инфляционное давление и уменьшающих зависимость от непостоянных доходов от экспорта сырья. В фонде накапливаются доходы, полученные частично от экспортных пошлин на нефть и от налогов на нефтедобычу, что соответствует ценам на нефть Уральской категории, превышающие 27 долларов США за баррель. Таким образом, 15 процентов нынешних доходов отходят к Стабилизационному Фонду, 55 процентов — федеральному бюджету, а 30 процентов — региональным бюджетам.

## Неравенство Российских регионов

Вторым фактором, обусловившим централизацию налоговых поступлений от нефтяной и газодобывающей промышленности, был рост неравенства горизонтальных доходов между регионами, ведущий к требованию регионов, чтобы федеральное правительство устранило это неравенство посредством вертикальных трансфертов, в данном случае, платежей федерального правительства в адрес регионов. Горизонтальное уравнивание — изъятие доходов из «богатых» регионов и передача их «бедным» — не практикуется в Российской Федерации. Уравнивающие трансферты поступают в менее богатые регионы только из федерального бюджета. Федеральный бюджет, таким образом, нуждался в дополнительных ресурсах для финансирования возрастающих уравнивающих трансфертов, необходимость в которых вызвана ростом горизонтального неравенства.

Кроме того, не последнюю роль в централизации налоговых поступлений от добывающей промышленности сыграл отказ федерального правительства устанавливать для региональных бюджетов необеспеченные средствами мандаты и наложения на эти регионы с 2005 года обязательства указывать, каким образом такие мандаты будут финансироваться в каждом регионе с учетом их финансового благополучия.

Примером такого мандата служит обеспечение наличными и безналичными льготами таких категорий населения, как ветераны Второй мировой войны, инвалиды, жертвы Чернобыльской катастрофы.

Сегодня налог на нефтедобычу приносит 630 млрд. рублей (около 23 млрд. долларов США), что равно 12,5 процента федерального дохода, а налог на добычу газа приносит 92 млрд. рублей (около 3,5 млрд. долларов США) или 1,9 процента федеральных доходов. Экспортные и таможенные пошлины на нефть составляют 16,2 процента федерального дохода — 820 млрд. рублей (около 30 млрд. долларов США), а аналогичные доходы от добычи газа составляют 5,3 процента федерального дохода или 270 млрд. рублей (около 10 млрд. долларов США).



Фото: Wikipedia Commons

*Коренное население, в том числе ненцы, живут в двух самых крупных нефтедобывающих регионах России: Ямало-Ненецком автономном округе и соседнем Ненецком автономном округе. Ненецкая семья (слева), традиционно занимается охотой и оленеводством.*

В основных нефте- и газодобывающих регионах налоги на добычу в настоящее время составляют:

- 27,8 процентов бюджетного дохода в Ханты-Мансийском автономном округе, или 26,5 млрд. рублей (около 1 млрд. долларов США);
- 16,5 процентов бюджетного дохода в Ненецком автономном округе, или 1,3 млрд. рублей (около 47 млн. долларов США);
- 7,4 процентов бюджетного дохода в Ямало-Ненецком автономном округе, или 5,2 млрд. рублей (около 193 млн. долларов США).

## Централизация доходов добывающей промышленности

Централизация доходов добывающей промышленности соответствует убеждению, что минеральные ресурсы должны принадлежать российской нации в целом и что налоговые поступления и их добыча, являющиеся, по сути, экономической рентой, не должны, таким образом, быть сконцентрированы в отдельных регионах, но должны быть использованы в интересах всего населения. Централизованные доходы от налоговых поступлений добывающей промышленности используется федеральным правительством главным образом для уменьшения регионального неравенства, хотя эти ресурсы не связаны напрямую с трансфертами, направляемыми в региональные бюджеты.

Общее количество всех трансфертов, переданных от федерального бюджета в региональные, составляет примерно половину всех доходов от нефтегазовой промышленности, поступающих в федеральный бюджет. Нефтегазовые доходы, таким образом, используются для уравнивания региональных бюджетных доходов и обеспечения конституционных гарантий населению во всех регионах России.

Инвестиции, сделанные Стабилизационным Фондом, являются еще одним инструментом, позволяющим использовать доходы федерального бюджета от нефти и газа в интересах всего населения.

В соответствии с установленными законом правилами управления Фондом, накопленная к 2005 году сумма, превышающая 20 млрд., может быть использована федеральным правительством по своему усмотрению. Решением федерального правительства в 2006 году в Российской Федерации был основан Инвестиционный Фонд, с целью управления ресурсами Стабилизационного Фонда для оказания поддержки инвестиционным проектам национального значения.

## Стабилизационный фонд вырос с 2,5 млрд. долларов.

Изначально объем фонда был 2,5 млрд. долларов США. Выбор проектов для государственной поддержки должен проводиться на конкурентной основе.

Продолжение на стр. 25

Окончание, начало на стр. 18—19

## **Москва и регионы делят российские доходы от нефти и газа**

Проекты должны быть нацелены на такие результаты как повышение уровня занятости, улучшение качества и доступности государственного здравоохранения и образования, увеличение жилищного строительства для населения, улучшение транспортной инфраструктуры, реконструкция и строительство объектов коммунальной инфраструктуры (систем газо- и водоснабжения, отопления и т.д.) и улучшение состояния окружающей среды. Таким образом, ресурсы Стабилизационного Фонда, привлекаемые благодаря налоговым поступлениям от нефте- и газодобывающих отраслей, будут направлены исключительно на снижение регионального неравенства в уровне жизни.

В заключение интересно отметить, что, несмотря на почти абсолютную централизацию доходов от налоговых поступлений добывающих отраслей в федеральном бюджете, высокие цены на нефть и газ все еще позволяют нефте- и газодобывающим регионам значительно, по сравнению с другими регионами, увеличивать поступление в бюджет доходов перед уплатой налогов. Это становится возможным благодаря поступлениям в региональный бюджет налога на сверхприбыли от нефте- и газодобывающих компаний и подоходных налогов, собираемых с высокой заработной платы рабочих, занятых в нефте- и газодобывающих отраслях. Все подоходные налоги, выплачиваемые рабочими этих компаний внутри данного региона, поступают в бюджет данного региона, также как и часть налогов на прибыль компаний поступает в местный бюджет в масштабе от 13,5 до 17, 5%. Таким образом, Ненецкий, Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа занимают соответственно первое, второе и третье места среди российских регионов по сбору налогов.