

Как учесть интересы нефтяных регионов?*

А.Н. ТОКАРЕВ, доктор экономических наук, Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирск.
E-mail: Tokarev@ieie.nsc.ru

В статье рассмотрены проблемы повышения социально-экономических выгод от развития нефтегазового комплекса для добывающих регионов. Особое внимание уделено анализу бюджетной эффективности с позиций нефтегазодобывающих регионов. Показано, что социально-экономические эффекты для этих субъектов Федерации во многом зависят от политики нефтегазовых компаний. Предложены рекомендации, связанные с повышением роли регионов в регулировании сферы недропользования.

Ключевые слова: нефтегазовые компании, нефтегазовые регионы, налогообложение, экология, налоговый маневр, государственное регулирование

Нефтегазовый комплекс (НГК) имеет важнейшее социально-экономическое значение для России как на государственном, так и на региональном уровне. Но из-за целого ряда проблем его функционирование пока не создает предпосылок для устойчивого развития добывающих регионов и трансформации потенциальных эффектов в реальные выгоды.

Решение этих проблем особо значимо для новых нефтегазовых районов, где имеется возможность использовать опыт и избежать ошибок зрелых провинций, сформировать условия для максимизации положительных эффектов в долгосрочной перспективе. К ним относится и Восточная Сибирь – новая провинция, показывающая высокие темпы роста добычи углеводородного сырья.

Развитие НГК: интересы добывающих регионов

Освоение и разработка нефтегазовых месторождений связаны для добывающих регионов с целым рядом социально-экономических эффектов, которые в значительной степени зависят от политики (поведения) нефтегазовых компаний на территориях. Каковы интересы данных регионов с позиций увеличения их социально-экономических выгод?

* Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского научного фонда (грант № 14–18–02345).

В современных условиях федеральный центр изымает основную часть рентных доходов через систему специального налогообложения, прежде всего, с использованием налога на добычу и экспортной пошлины. Для бюджетов нефтегазодобывающих регионов сегодня ключевое значение имеют налоги на прибыль, на имущество и на доходы физических лиц. При этом величина налога на прибыль во многом определяется не уровнем издержек и рыночными ценами, а политикой нефтегазовых компаний. Например, с использованием механизмов трансфертного ценообразования вертикально интегрированные компании могут существенно снижать уровень налога на прибыль, уплачиваемого в бюджеты регионов, перемещая его туда, где расположены их центры прибыли, либо вообще минимизируя его уплату [1].

Нефтегазодобывающие регионы заинтересованы в максимальном уровне извлечения ресурсов нефти и газа и продлении добычи на «зрелых» объектах, что способствует решению социальных вопросов, поддержанию высокого уровня занятости. При этом большое значение имеют мониторинг и контроль процессов освоения недр со стороны государства (регионы должны играть в нем важную, если не определяющую роль), стимулирование применения новых технологий, позволяющих повысить уровень извлечения нефти и газа [2].

Регионы заинтересованы в развитии производств, перерабатывающих углеводородное сырье, а также нефтесервиса, местных подрядчиков и поставщиков (включая производство оборудования для добычи). Создание и функционирование таких производств создает важные предпосылки для долгосрочного устойчивого развития сырьевых территорий [3]. А занятость и высокая зарплата на нефтегазовых предприятиях – это не только налоги в бюджет, но и платежеспособный спрос на потребительские товары, который способствует развитию и поддержанию целого ряда обеспечивающих и обслуживающих производств на соответствующих территориях (в том числе малого и среднего бизнеса).

Вклад нефтегазового комплекса в социально-экономическое развитие регионов может быть связан также с созданием инфраструктурных объектов, реализацией образовательных программ. Например, заметный вклад в экономику Якутии вносит деятельность нефтяной компании «Сургутнефтегаз», построившей, после получения в 2003 г. лицензии на разработку центрального

блока Талаканского месторождения, целый ряд инфраструктурных объектов, включая мощности по электрогенерации, аэропорт Талакан, причал для приемки сухогрузов и выгрузки нефтепродуктов в пос. Витим. Сейчас в Якутии более чем в 20 структурных подразделениях «Сургутнефтегаза» работают около 9 тыс. человек (из них около 30% – местные жители) [4].

Другой ключевой игрок в Восточной Сибири – «Ванкорнефть» – дочерняя структура «Роснефти». В социальной сфере одна из ее задач – увеличение доли работников, проживающих в Красноярском крае, через подготовку местных специалистов. В профессионально-технических учебных заведениях края при поддержке «Роснефти» открыт ряд новых специальностей для удовлетворения потребностей нефтяной промышленности.

В рамках долгосрочного соглашения между Красноярским краем и «Роснефтью» на реализацию социальных и производственных мероприятий на территории края ежегодно направляются сотни миллионов рублей. Средства идут на развитие материальной базы социальной сферы, строительство и ремонт спортивных и муниципальных объектов, реконструкцию школ, детских садов, профессиональных училищ. На благотворительную деятельность «Ванкорнефть» в 2011 г. направила 35 млн руб., а в 2012 г. – около 95 млн руб. По итогам 2013 г. расходы компании на благотворительность превысили 147 млн руб. [5].

Потенциально наиболее значимые социальные эффекты для добывающих регионов связаны с налогами, которые нефтегазовые компании направляют в их бюджеты. К сожалению, их успехи (в том числе отмеченные выше в рамках программ социального развития регионов) несколько меркнут на фоне экологических проблем, снижения уровня налоговых платежей в бюджеты регионов. При этом важно учитывать и масштабы эффектов: вклад компаний в программы социального развития регионов обычно измеряется в миллионах рублей, а сокращение налоговых платежей может достигать миллиардов рублей. Одно из немногих исключений – инвестиции «Роснефти» в строительство нового учебно-лабораторного корпуса Института нефти и газа Сибирского федерального университета в Красноярске, составившие около 890 млн руб.

Таким образом, для регионов значима не только добыча сырья сама по себе, хотя, конечно, она создает основу для всех последующих социально-экономических эффектов. Важно,

в какой мере потенциальные выгоды трансформируются в реальную социально-экономическую отдачу.

Влияние нефтегазового комплекса на экологию

Функционирование нефтегазовых компаний несет не только положительные, но и отрицательные эффекты, в том числе связанные с воздействием на окружающую среду, что влияет и на здоровье населения нефтегазовых регионов.

Интересы территорий связаны с тем, чтобы недропользователи минимизировали экологические издержки и риски в регионах добычи, выполняя экологические нормы и правила. Это требует повышенных затрат на природоохранные мероприятия. В некоторых регионах эти нормы могут быть более жесткими, из-за особых условий освоения недр, например, на территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов, в районах с высоким уровнем воздействия на экологию. К числу факторов, воздействующих на окружающую среду при освоении и эксплуатации нефтегазовых месторождений, относятся механические нарушения растительного и почвенного покрова, перераспределение стока воды, загрязнение атмосферного воздуха, почв, поверхностных и подземных вод [6].

Загрязнение атмосферного воздуха. Нефтегазовый комплекс генерирует до 30% всех промышленных выбросов загрязняющих веществ, из них две трети атмосферных выбросов приходится на нефтедобычу, в первую очередь, на сжигание попутного нефтяного газа (ПНГ). Например, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (ХМАО) на долю добычи нефтегазовых ресурсов приходится около 80% выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух.

Экологические проблемы, связанные со сжиганием ПНГ, наиболее актуальны для новых нефтегазовых месторождений и провинций. Не является исключением и Восточная Сибирь. Так, например, при освоении Ванкорского месторождения, введенного в эксплуатацию в 2009 г., вплоть до середины 2013 г. утилизация ПНГ составляла менее 5%. Затем этот показатель вырос вследствие использования части добываемого газа для обратной закачки в пласты. Сейчас за счет ввода в эксплуатацию газопровода до системы межпромысловых трубопроводов «ЛУКОЙЛа», которые далее выходят на систему магистральных

газопроводов, созданы условия для достижения требуемого уровня утилизации ПНГ (95%).

При сжигании ПНГ на факельных установках около 65% продуктов углеводородного загрязнения поступает в атмосферу, 20% – в водные бассейны и около 15% – в почву. Помимо химического загрязнения, на природную среду оказывается еще шумовое и тепловое воздействие. Особенно опасны для человеческого организма поступающие в окружающую среду продукты сгорания ПНГ, которые приводят к существенному повышению заболеваемости населения в регионах нефтедобычи.

Например, в Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком АО ухудшение здоровья населения во многом объясняется именно экологией: заболеваемость населения болезнями органов дыхания здесь выше среднероссийских показателей в 1,2 и 1,5 раза.

Загрязнение земель. Экологическую ситуацию усугубляют также аварии и разливы, которые происходят на кустовых площадках и трубопроводах. Высокая аварийность трубопроводов часто вызвана их сверхнормативной эксплуатацией и несовершенством технологий внутренней и внешней антикоррозийной защиты.

Загрязнение земель во многом связано с политикой нефтегазовых компаний. Например, по данным Управления Росприроднадзора по ХМАО, на территории округа на начало 2014 г. основной объем загрязненных земель приходился на дочерние структуры «Роснефти» – ООО «РН-Юганскнефтегаз» (37% площади нефтезагрязненных земель в округе) и ОАО «РН Менеджмент» «Западная Сибирь» (бывшее ТНК-ВР) (54%). В то же время на «ЛУКОЙЛ» и «Сургутнефтегаз» приходится, соответственно, 3,8% и 0,1% от общей площади таких земель. При этом данные компании сопоставимы с «Роснефтью» (и ранее – с ТНК-ВР) по объемам добычи нефти и площади территорий, на которых они работают в ХМАО, а также по степени зрелости разрабатываемых месторождений, что влияет на изношенность трубопроводов – основную причину загрязнения земель.

Процессы естественного восстановления природной среды довольно длительны. Поэтому на территориях, на которых происходят аварии и разливы, требуются дорогостоящие работы по восстановлению и рекультивации, которые далеко не всегда выполняются недропользователями в требуемом объеме и с нужным

качеством. Нарушение технологий при выполнении таких работ в дальнейшем лишь усложняет решение этой проблемы.

Таким образом, развитие нефтегазового комплекса связано не только с положительными эффектами, но и определенными издержками, среди которых одно из важных мест занимает влияние на экологию. Данные издержки должны учитываться при реализации налоговой политики государства в сфере недропользования. Например, одно из направлений может быть связано с обеспечением более справедливой налоговой базы (прежде всего по налогу на прибыль) для регионов. Какова ситуация с налоговой отдачей от нефтегазового комплекса для регионов сегодня?

Бюджетная эффективность нефтегазодобычи на региональном уровне

В ряде нефтегазовых регионов налоги по виду экономической деятельности «Добыча полезных ископаемых» (подраздел «Добыча сырой нефти и природного газа; предоставление услуг в этих областях») занимают значительное место в общем объеме налоговых платежей, администрируемых Федеральной налоговой службой (ФНС). Например, в Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком АО доля «нефтяных» налогов в платежах во все уровни бюджетной системы достигает 80–90%, в Ненецком АО – 70%, в Томской области – 65%. При этом ФНС не администрирует экспортную пошлину, занимающую, вместе с налогом на добычу, ключевое место с точки зрения общей налоговой нагрузки на нефтегазовый комплекс и в полном объеме поступающую в федеральный бюджет.

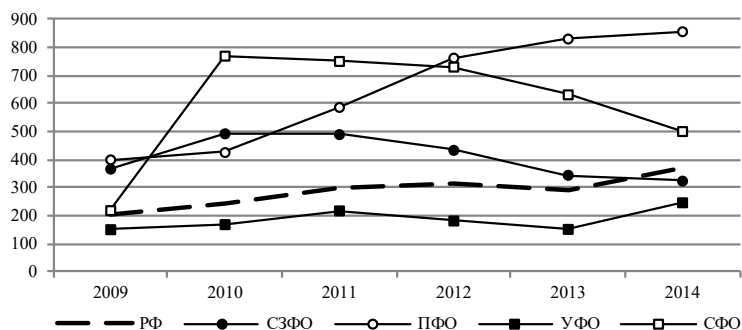
Доля налогов от нефтегазовых компаний, остающаяся в региональных бюджетах, относительно невысока: 10–15% от общего объема уплачиваемых ими налогов. Это связано с тем, что основной нефтегазовый налог – на добычу, доля которого сегодня в среднем достигает 75–80% от всех администрируемых ФНС налогов, уплачиваемых нефтегазовым комплексом, в полном объеме направляется в федеральный бюджет. При этом региональная доля может довольно сильно варьировать из-за льготного налогообложения: преференции по налогу на добычу сокращают как общий объем налогов, так и долю федерального центра.

Удельную налоговую отдачу (бюджетную эффективность) для регионов можно оценить как отношение общей суммы налогов

от нефтегазового комплекса, поступивших в бюджет субъекта Федерации, к объему добычи углеводородного сырья (нефть, конденсат, природный и попутный газ) в соответствующем регионе. При этом относительные показатели лучше характеризуют политику нефтегазовых компаний на той или иной территории и бюджетную эффективность комплекса для регионального уровня, чем объемные.

Рассмотрим налоговую отдачу от добычи нефтегазовых ресурсов на уровне *федеральных округов* (ФО). В период 2009–2014 гг. в них наблюдается увеличение налоговой отдачи, в том числе за счет роста цен на нефть (рис. 1). При этом лидером как по уровню бюджетной эффективности, так и по темпам ее роста является Приволжский ФО (ПФО).

Руб./т н. э.



Источник: рассчитано на основе данных Федеральной налоговой службы РФ.

Рис. 1. Налоговая отдача НГК по федеральным округам в 2009–2014 гг., руб./т н. э.

Низкая удельная налоговая отдача характерна для Уральского ФО (УФО), что определяется меньшей отдачей добычи газа в сравнении с добычей нефти (на уровне как регионов, так и федерального бюджета). В структуре добычи углеводородного сырья в этом округе преобладает природный газ. Так, например, с позиций федерального бюджета важно, что базовая ставка налога на добычу для газа (в пересчете на тонну нефтяного эквивалента – н. э.) намного ниже, чем на нефть. К тому же она длительное время не индексировалась, в то время как ставка налога для нефти практически постоянно росла.

Имеет место тенденция к снижению налоговой отдачи для регионов добычи Северо-Западного ФО (СЗФО). При этом платежи в бюджет Ленинградской области увеличиваются, что связано с переносом центров прибыли нефтегазовых компаний.

Важно обратить внимание, что налоговая отдача для Сибири падает, притом что для Приволжского ФО – растет. Объяснение во многом связано с налоговой политикой компаний в отдельных регионах. Так, крупные недропользователи Приволжского ФО – «Татнефть» и «Башнефть» (сейчас уже в меньшей степени) – связаны с местными органами власти и позиционируют себя как региональные, что во многом определяет их политику. Их поведение не предполагает переноса налогооблагаемой базы в другие регионы и строится на основе взаимовыгодного сотрудничества и партнерства с местными органами власти.

При этом падение налоговой отдачи для Сибирского ФО в основном происходит за счет Красноярского края (при стабилизации в двух других крупнейших нефтегазодобывающих регионах – Томской и Иркутской областях). Также Красноярский край заметно снижает общую налоговую отдачу и для Восточной Сибири (рис. 2) при достаточно высоких показателях для Иркутской области и Якутии.

Руб./т н.э.

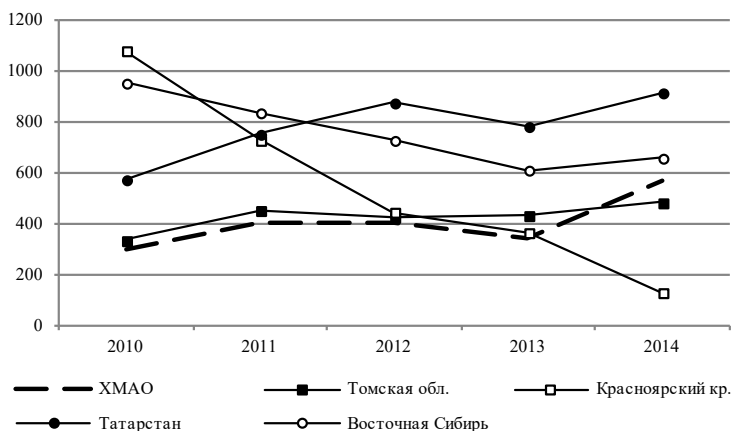


Рис. 2. Оценка налоговой отдачи для нефтегазовых регионов в 2010–2014 гг., руб./т н. э.

В значительной степени динамика рассматриваемого показателя в Красноярском крае связана с окончанием льгот по налогу на добычу для крупнейшего объекта – Ванкорского месторождения. Логика «Ванкорнефти» следующая: нет налоговых льгот, растут совокупные затраты, уменьшается прибыль и, соответственно, налог на прибыль, более 90% которого направляется в региональные бюджеты.

Среди других причин «разнонаправленности» налоговой отдачи в Сибирском и Приволжском округах следует отметить большее развитие нефтесервиса и в целом компаний-подрядчиков и поставщиков в Приволжском ФО, а также малых и средних нефтедобывающих компаний, которые имеют меньше возможностей и реже применяют на практике механизмы оптимизации уплаты налогов. Так, например, в Татарстане на долю малых компаний приходится около 20% добычи нефти, что является одним из самых высоких показателей для российских нефтегазовых регионов.

Отсюда следует важный практический вывод для регионов Сибирского ФО, Восточной Сибири (как и других новых районов и провинций): для роста совокупной налоговой отдачи необходимы развитие нефтесервиса, стимулирование создания малых и средних нефтегазовых компаний, а также формирование условий для их эффективного функционирования.

Сейчас удельная налоговая отдача ряда регионов Приволжского ФО, в частности Татарстана, может рассматриваться как индикатор – какой объем налогов могут потенциально принести добыча углеводородного сырья и нефтесервис. Этот ориентир – минимальный, поскольку большинство месторождений этого федерального округа значительно выработаны, что определяет низкую производительность скважин, высокую обводненность добываемой продукции. Так, например, показатели «Татнефти» по производительности действующих добывающих скважин в 2014 г. были почти в 2,5 раза ниже среднероссийских. То есть специфика современного состояния ресурсной базы республики определяет более высокие удельные издержки на добычу 1 т нефти, чем в среднем по России или в новых районах добычи, а, следовательно, и относительно низкую рентабельность.

В 2015 г. и ближайшей перспективе в ряде нефтедобывающих регионов может более отчетливо проявиться тенденция

к сокращению удельной налоговой отдачи из-за снижения уровня мировых цен на нефть и налогового маневра.

Налог на прибыль как индикатор политики нефтегазовых компаний

С позиций уровня и устойчивости налоговых поступлений в региональные бюджеты необходимо учитывать, что налог на прибыль является основным в структуре всех налоговых платежей нефтегазового комплекса в бюджеты регионов – в среднем его доля достигает 60–70%.

При этом на величину налога на прибыль влияет много факторов, включая цены реализации нефти на внутреннем и мировых рынках, затраты на добычу, которые также могут зависеть от политики нефтяных компаний. В этом отношении другие значимые (но все же менее важные) налоги – на имущество и на доходы физических лиц – более стабильны, и уровень платежей по ним лучше прогнозируется.

Налог на прибыль зависит от рентабельности освоения нефтегазовых объектов, которые могут существенно различаться по своим геологическим и технико-экономическим характеристикам. Но сегодняшний порядок налогообложения позволяет существенно выровнять условия разработки различных участков недр. Налоговая система дифференцирует уровень налоговой нагрузки в зависимости от условий добычи (при всей справедливой критике в адрес такой системы, больше напоминающей «лоскутное одеяло» и лишь косвенно учитывающей рентабельность освоения участков недр). Так, например, льготы для разработанных месторождений позволяют повысить рентабельность зрелых участков недр, а преференции для трудноизвлекаемых запасов и новых районов создают предпосылки для их вовлечения в хозяйственный оборот и эффективного освоения [7].

До введения налога на добычу одним из индикаторов поведения нефтяных компаний применительно к налоговой сфере в регионах добычи выступали цены реализации нефти, на основе которых уплачивались роялти и платежи на воспроизводство минерально-сырьевой базы. Уровень этих платежей зависел от цен реализации нефти, и они в основном направлялись в региональные бюджеты. В современных условиях в качестве такого индикатора также можно рассматривать цены на нефть, которые

определяют уровень уплаты ключевого, с позиций регионов, налога на прибыль. В современных условиях в рамках вертикально интегрированных компаний центры прибыли, как правило, формируются в «головных» структурах холдингов, которые в основном расположены не в регионах добычи, а в столицах. Исключения – компании «Сургутнефтегаз» (Ханты-Мансийский АО) и «Татнефть» (Татарстан).

В результате, например, в 2014 г. в рейтинге крупнейших регионов-получателей налога прибыль от нефтегазодобычи вслед за ХМАО (беспорный лидер) и Татарстаном 3-ю и 4-ю позицию занимали... Москва и Ленинградская область (рис. 3).

Млрд руб.

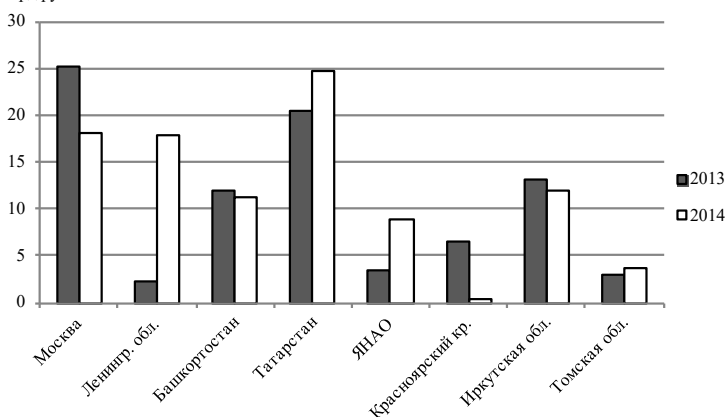


Рис. 3. Налог на прибыль, направляемый в региональные бюджеты от нефтегазовых компаний в 2013–2014 гг., млрд руб.

Учитывает ли налоговый маневр интересы регионов?

На федеральный бюджет, как и на бюджеты нефтегазовых регионов, большое влияние оказывают частые изменения в налоговой системе. Так, в 2014 г. было принято решение провести большой налоговый маневр в нефтегазовом секторе, существенно снизив экспортные пошлины на нефть и нефтепродукты и повысив налог на добычу, чтобы компенсировать бюджету выпадающие доходы. Одновременно были изменены соотношения между

пошлинами на различные нефтепродукты и нефть, снижены акцизы для сохранения уровня внутренних цен на нефтепродукты.

Необходимость такого маневра во многом была вызвана созданием Евразийского экономического союза. Поскольку, например, в Казахстане ставка экспортной пошлины на нефть намного ниже действовавшей в России, то создание союза могло привести к реэкспорту нефти через Казахстан с потерей бюджетных доходов для России. Другая причина маневра – отставание в темпах модернизации НПЗ.

Согласно налоговому маневру, предельная ставка экспортной пошлины на нефть снижается с 59% в 2014 г. до 30% в 2017 г., а базовая ставка налога на ее добычу – растет с 493 руб./т в 2014 г. до 919 руб./т в 2017 г. (табл. 1). Предусмотрены постепенное увеличение ставки экспортных пошлин на нефтепродукты и снижение ставки акцизов на моторные топлива.

Таблица 1. Динамика ставок экспортной пошлины и налога на добычу в 2014–2017 гг.

Год	Налог на добычу, руб./т		Экспортная пошлина, %	
	старые условия	маневр	старые условия	маневр
2014	493	493	59	59
2015	530	766	57	42
2016	559	857	55	36
2017	559	919	55	30

При подготовке и анализе параметров маневра основные дискуссии велись между нефтегазовым комплексом и Минфином РФ о том, в какой степени изменится налоговая нагрузка, сохранится ли уровень налоговых платежей в федеральный бюджет. При этом влиянию налогового маневра на формирование региональных бюджетов не уделялось требуемого внимания.

Какие возможные риски несет такое решение с точки зрения формирования региональных бюджетов, прежде всего нефтедобывающих субъектов Федерации? Например, к чему может привести снижение экспортной пошлины на нефть? Высокие пошлины помогали удерживать на относительно низком уровне цены внутри России, поскольку равновесные цены формируются с учетом затрат на ее транспортировку, экспортной пошлины и НДС. Соответственно, снижение экспортных пошлин будет способствовать росту внутренних цен на нефть, а затем –

и на нефтепродукты. К тем же результатам на внутреннем рынке приведет увеличение налога на добычу нефти.

С позиций нефтегазовых регионов важно, в какой степени цены на нефть будут реагировать на эти изменения. Если цены реализации вырастут в большей степени, чем налог на добычу, то налог на прибыль может повыситься. Но из-за возможных ограничений на увеличение цен для продукции нефтепереработки (имеющих важное социальное значение) вряд ли добывающим регионам следует ждать прироста налоговых поступлений. Так, по оценкам Центра рационального недропользования им. В.И. Шпильмана (ХМАО), в результате налогового маневра прогнозируется сокращение налоговых поступлений в бюджет округа в 2015–2017 гг. на уровне 9–11% [8].

Поскольку этот маневр разрабатывался в условиях высоких цен на нефть, прогнозировалось, что при ценах до 70 долл./барр. налоговая нагрузка на комплекс уменьшится. Но при низких ценах на нефть (50–60 долл./барр.) налоговая нагрузка увеличивается по сравнению с действовавшей ранее налоговой системой. Когда формировались параметры налогового маневра, сценарий такого резкого снижения цен просто не рассматривался.

Таким образом, основные новации маневра ведут к росту цен на внутреннем рынке на нефть, а затем и на нефтепродукты. Поэтому маневр предусматривает снижение акцизов на моторное топливо (бензин, дизельное топливо). Но сможет ли это снижение нивелировать ожидаемый рост внутрироссийских цен на нефть? Этот вопрос остается ключевым для населения и всех потребителей моторного топлива.

При этом основная часть (около 85%) акцизов на нефтепродукты поступает в региональные бюджеты (преимущественно для формирования дорожных фондов). Таким образом, бюджетные доходы регионов будут сокращаться из-за изменения ставок акцизов. Федеральный центр намерен компенсировать выпадающие (из-за снижения акцизов) доходы регионов, но остается вопрос: будут ли они компенсированы в полном объеме или только частично?

Таким образом, налоговый маневр создает дополнительные риски для формирования бюджетов нефтедобывающих регионов: налог на прибыль и так во многом зависит от политики нефтегазовых компаний. Вряд ли этот налог вырастет при низких

экспортных ценах на нефть и увеличении налоговой нагрузки на комплекс.

С позиций интересов нефтегазовых регионов необходима разработка механизмов формирования «справедливой» налоговой базы, прежде всего, для налога на прибыль. Такие механизмы должны включать формирование системы справочных (региональных) цен на нефть, используемых для определения налоговой базы нефтяных компаний. При их расчете должны учитываться поставки части продукции на экспорт по более высоким ценам, чем во внутрикорпоративном обороте компаний.

Формирование справедливой налоговой базы следует тесно увязать с дальнейшей налоговой реформой в нефтегазовом комплексе. Так, без объективизации издержек и «справедливых» цен будет сложно перейти к использованию налоговых механизмов (например, налога на дополнительный доход от добычи углеводородов), учитывающих финансовые результаты освоения того или иного участка недр или месторождения.

Один из проблемных и дискуссионных вопросов – участие регионов в распределении налога на добычу по нефти и газу (хотя бы в очень небольшой части). Есть основания при его распределении между бюджетами учитывать дополнительные издержки со стороны субъектов Федерации, в том числе экологические, а также связанные с формированием и поддержанием дополнительной социальной инфраструктуры.

К тому же 60% налога на добычу большинства полезных ископаемых зачисляется в бюджеты субъектов Федерации. В этом отношении нефтегазовые регионы оказываются в неравных условиях с рядом других территорий, где добываются значительные объемы угля, никеля, золота.

Требуется повышение роли региональных органов власти в регулировании сферы недропользования, в том числе нефтегазового комплекса. Это касается, например, вопросов налогового стимулирования, лицензирования, мониторинга и контроля процессов освоения недр в целом и нефтегазовых ресурсов, в частности, участия в регулировании деятельности локальных монополий. Регионы должны занимать более активную позицию,

подкрепленную адекватным уровнем полномочий и сфер компетенций, в обсуждении и формировании федеральной и региональной нормативно-правовой базы по рассмотренным вопросам [9].

Положение, когда регионы отстранены от прямого участия в процессах регулирования, вряд ли можно признать рациональным. Основные причины их привлечения к решению данных проблем связаны, в том числе, с уменьшением размеров нефтегазовых объектов, вовлекаемых в хозяйственный оборот, и необходимостью более «тонкого» регулирования процессов освоения и разработки таких объектов, а также уже зрелых, истощенных месторождений. Активное и заинтересованное участие регионов будет способствовать повышению социально-экономической отдачи от освоения нефтегазовых ресурсов для общества в целом, для федерального и регионального уровней.

Литература

1. *Крюков В.А., Токарев А.Н.* Особенности недропользования в России: анализ с позиции институционального подхода // Вестник НГУ. Серия: Социально-экономические науки. – 2005. – Т. 5. – № 2. – С. 110–123.
2. *Крюков В.А., Токарев А.Н., Шмат В.В.* Как сохранить наш «нефтегазовый очаг»? // ЭКО. – 2014. – № 3. – С. 5–29.
3. *Крюков В.А., Севастьянова А.Е., Силкин В.Ю., Токарев А.Н., Шмат В.В.* Управление процессом формирования ценности потока углеводородов (на примере перспектив использования газовых ресурсов Восточной Сибири). – Новосибирск, 2011. – 360 с.
4. Сургутнефтегаз в Якутии: десять лет спустя // Нефтегазовая вертикаль. – 2014. – № 19. – С. 64–67.
5. Ванкор: от нефтяного месторождения к диверсифицированному кластеру. – Красноярск, 2014. – 31 с.
6. *Крюков В.А., Силкин В.Ю., Токарев А.Н., Шмат В.В.* Как потушить факелы на российских нефтепромыслах: институциональный анализ условий комплексного использования углеводородов (на примере попутного нефтяного газа) / Отв. ред. В.В. Кулешов; ИЭОПП СО РАН. – Новосибирск, 2008. – 340 с.
7. *Токарев А.Н.* Региональная дифференциация налогообложения в нефтяной отрасли России // Регион: экономика и социология. – 2013. – № 1. – С. 73–90.
8. *Филатов С.А., Клицук М.Н.* Налоговый маневр: возможные последствия // Нефтегазовая вертикаль. – 2015. – № 2. – С. 50–51.
9. *Крюков В.А., Токарев А.Н.* Недропользование и проблемы сырьевых территорий с позиций российского федерализма // Регион: экономика и социология. – 2003. – № 4. – С. 15–36.