

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ

УДК 336.221(470)

ББК 65.261.41-18(2Рос)

© Поварова А.И.

Проблемы распределения налоговой нагрузки в российской экономике

Налоговая нагрузка, непосредственно влияющая на социально-экономические процессы, является одним из основных критериев оценки действующей налоговой системы. Однако до сих пор бытуют упрощённые представления об уровне налогового бремени, которое отождествляется с фактическим перечислением платежей в бюджет.

В статье освещаются результаты исследования налоговой нагрузки на российскую экономику. Его основная цель заключалась в выявлении тенденций межотраслевого распределения налогового бремени и его реального уровня.

Главный вывод: налоговые реформы не привели к созданию эффективного фискального механизма, позволяющего реализовать принцип справедливости налогообложения и учитывающего возможности налогоплательщиков уплачивать обязательные платежи и развивать производство. Между тем потенциал налогового манёвра в отношении ряда отраслей имеется.

Налоговая нагрузка, нефтегазовые доходы, нефтегазовые компании, обрабатывающие производства, налоговые льготы.



**Анна Ивановна
ПОВАРОВА**

старший научный сотрудник ИСЭРТ РАН
aip150663@yandex.ru

Налоговая нагрузка представляет собой долю изъятия части доходов субъекта экономики в бюджет и внебюджетные фонды в форме налогов и сборов.

В мировой экономике ключевым параметром, применяемым для оценки налоговой нагрузки, является отношение налоговых доходов к ВВП. В 2011 г. уровень средней налоговой нагрузки в России

был ниже, чем во многих европейских государствах (рис. 1).

В 2000–2004 гг. значение данного показателя не превышало 30% ВВП. Его увеличение началось с 2005 года после повышения ставок налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) и введения новой шкалы экспортных пошлин. В 2005–2012 гг. через налоговую систему

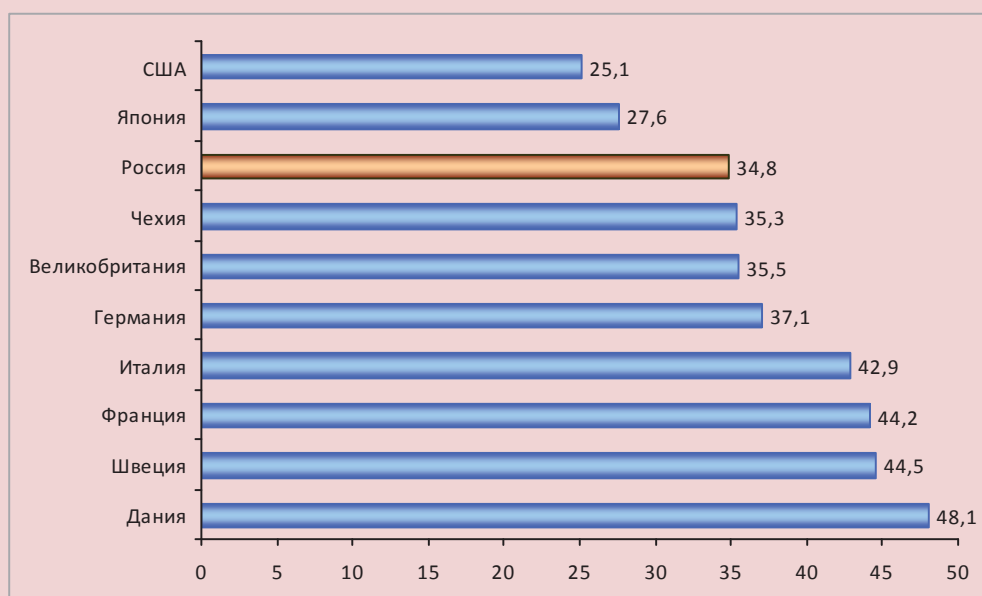
распределялось в среднем 34,3% объёма ВВП (рис. 2).

Вместе с тем динамика налоговой нагрузки и темпов прироста ВВП была разнонаправленной, и это свидетельствует о

том, что налоговые реформы не способствовали экономическому росту.

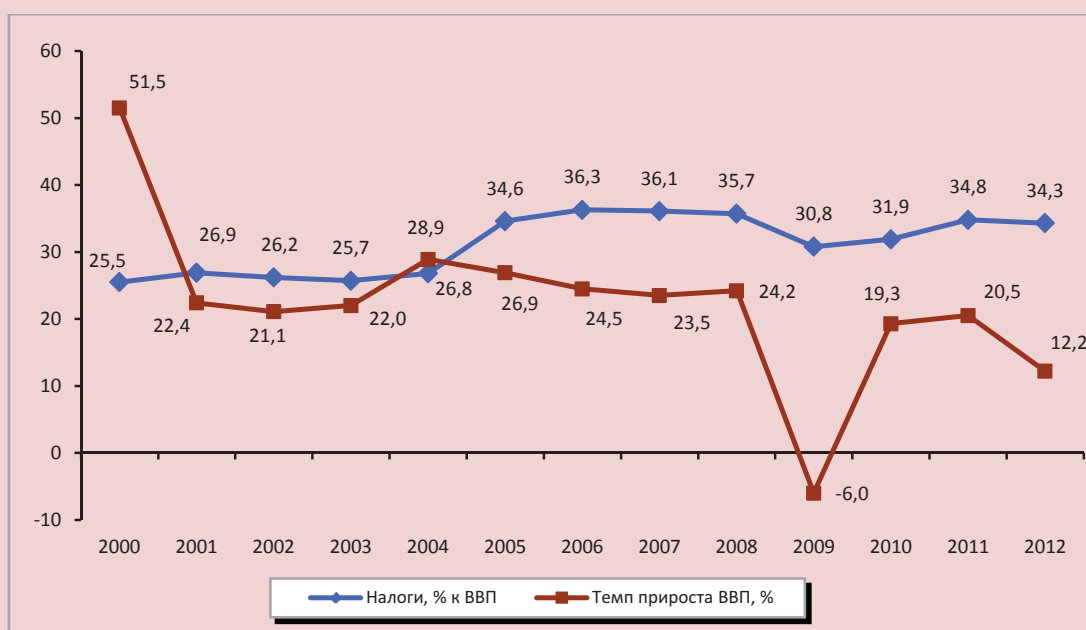
В чём же заключается причина низкой эффективности российской системы налогообложения?

Рисунок 1. Налоговая нагрузка в странах ОЭСР и РФ в 2011 г., % к ВВП



Источники: данные официального сайта ОЭСР; Росстата; расчёты автора.

Рисунок 2. Динамика налоговой нагрузки и темпов прироста ВВП РФ в 2000–2012 гг.



Источники: данные Федерального казначейства; Росстата; расчёты автора.

Во-первых, в структурных диспропорциях бюджетных доходов, основную долю которых составляют косвенные налоги (НДС, акцизы) и доходы от внешнеэкономической деятельности (рис. 3).

Косвенные налоги и доходы от внешнеэкономической деятельности, устанавливаемые в виде надбавки к цене, искусственно увеличивают объём ВВП. Стремление налогоплательщиков компенсировать налоговые расходы удорожанием товаров провоцирует инфляционные процессы, сдерживает спрос и неизбежно влечёт за собой сокращение производства. К примеру, ставка НДС уменьшилась с 28% в 1992 г. до 18% в 2004–2012 гг., однако к снижению цен это не привело.

Во-вторых, в низком уровне отраслевой диверсифицированности налоговой базы — почти треть налоговых поступлений в российский бюджет обеспечивается нефтегазодобывающей промышленностью (табл. 1).

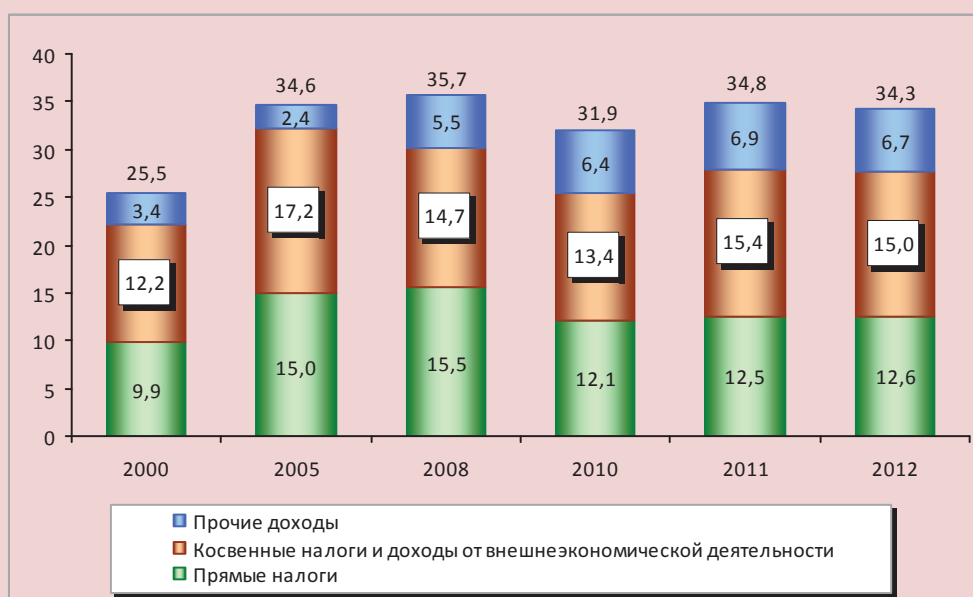
В-третьих, в высокой отраслевой дифференциации налоговой нагрузки — от 2% на организации воздушного транспорта до 39% на предприятия по добыче нефти и газа (табл. 2).

То, что нефтегазовый комплекс является основным источником бюджетных доходов, вовсе не означает, что он несёт повышенное налоговое бремя по сравнению с другими отраслями. В обрабатывающей промышленности доля производственных затрат выше, чем в добывающей. Как следствие, отрасли экономики существенно различаются по уровню рентабельности.

В 2010–2012 гг. самый высокий уровень рентабельности отмечался в нефтегазодобывающей промышленности, имевшей и самый высокий уровень налоговой нагрузки.

В то же время предприятия машиностроения, строительные организации, в которых степень налоговых изъятий была

Рисунок 3. Агрегированная структура доходов консолидированного бюджета РФ в 2000–2012 гг., % к ВВП



Источники: расчёт автора по данным Федерального казначейства и Росстата.

Таблица 1. Отраслевая структура налоговых поступлений* в бюджетную систему РФ в 2008–2012 гг.

Вид экономической деятельности	2008		2009		2010		2011		2012	
	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%
Всего	7968	100,0	6307	100,0	7688	100,0	9734	100,0	10953	100,0
Добыча сырой нефти и природного газа	2114,5	26,5	1319,5	20,9	1754,6	22,8	2532,2	26,0	2966	27,1
Обрабатывающие производства	1280	16,1	988,6	15,7	1342	17,5	1696	17,4	1971	18,0
Торговля	751,4	9,4	627,5	9,9	787	10,2	1003	10,3	1296	11,8
Операции с недвижимостью, аренда	891,4	11,2	682	10,8	868	11,3	1101	11,3	1025	9,4
Транспорт и связь	564	7,1	587	9,3	649,5	8,4	739,4	7,6	796	7,3
Строительство	431,5	5,4	393,4	6,3	412,5	5,4	516,4	5,3	606	5,5
Прочие	1800	24,3	1620	25,7	1735	22,6	1930	19,9	2121	20,9

* Включены налоги и сборы, администрируемые ФНС.
Источники: данные ФНС; расчёты автора.

Таблица 2. Рентабельность и налоговая нагрузка по видам экономической деятельности в 2010–2012 гг.

Вид экономической деятельности	Рентабельность продаж, %			Налоговая нагрузка, % к выручке*		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Всего	11,4	11,5	9,7	9,4	9,7	9,8
Добыча нефти и газа	33,1	32,1	28,8	33,2	36,3	39,0
Операции с недвижимым имуществом	11,8	10,4	10,0	19,7	22,2	18,6
Строительство	5,7	6,8	6,7	11,3	12,2	13,0
Транспорт и связь	13,8	12,8	12,2	9,8	9,7	9,1
деятельность воздушного транспорта	н.д.	н.д.	н.д.	1,4	2,3	2,0
связь	27,9	24,6	26,7	15,0	14,2	14,2
Обрабатывающие производства, всего	14,3	13,2	11,0	7,2	7,1	7,5
В том числе производство						
пищевых продуктов	12,2	8,1	11,1	15,4	14,9	16,6
машин и оборудования	7,3	7,0	7,7	11,1	11,1	11,3
электрического и электронного оборудования	10,1	10,0	8,1	10,2	9,8	10,3
стройматериалов	7,9	11,8	12,4	7,3	7,5	7,9
текстильное и швейное	5,4	7,1	12,3	7,9	6,9	7,6
Производство электроэнергии, газа и воды	7,2	6,6	4,7	5,3	4,8	4,2
Торговля	9,2	10,5	8,2	2,4	2,4	2,8

* Сразу оговоримся, что для определения уровня налоговой нагрузки отраслей экономики использовался показатель соотношения суммы уплаченных налогов по данным отчетности налоговых органов и оборота (выручки) организаций по данным Росстата. Основанием для выбора этого показателя является приказ ФНС России от 30.05.2007 №ММ-3-06/333@ «Об утверждении Концепции системы планирования выездных налоговых проверок».
Источники: данные ФНС; расчёты автора.

меньше, чем у нефтегазовых субъектов, но больше средней по экономике, показывали доходность ниже среднестатистического уровня. В целом по сравнению с нефтегазовым сектором, имевшим высокую налоговую нагрузку, все рассмотренные нами отрасли обрабатывающей про-

мышленности и строительство находились в худшем финансовом положении.

На общем фоне распределения налоговой нагрузки выделялась торговля, имевшая минимальный относительно ряда других отраслей уровень изъятий при более высокой рентабельности.

На существующую неравномерность налогового бремени указывают и структурные диспропорции поступлений налогов. Большую часть федеральных и территориальных платежей формируют обрабатывающие производства, а повышенная налоговая нагрузка на нефтегазодобывающую промышленность обусловлена исключительно уплатой НДС (табл. 3).

Как видно, без НДС в нефтегазовой промышленности концентрируется от 1 до 13% других видов налогов. Даже на долю подоходного налога приходилось всего 2,4%, хотя данный сектор экономики отличается внушительными размерами заработной платы и дивидендов.

Безусловно, показатель налоговой нагрузки, определяемый в целом по экономике и по отрасли, не учитывает особенностей, влияющих на формирование налоговой базы конкретного налогоплательщика. Поэтому для более глубокого осмысления причин диссонанса в фискальном бремени российской экономики обратимся к консолидированным годовым отчётам крупнейших компаний, составленным по международным и российским стандартам.

Сопоставление затрат нефтедобывающих компаний на добычу углеводородов со средними ценами реализации продукции позволяет увидеть, что разрыв между ними составляет десятки раз. В металлургических же и химических холдингах средняя цена продаж превышает затраты на производство продукции лишь в 1,1–1,4 раза (табл. 4).

В результате значительного превышения реализационных цен над затратами нефтегазовых компаний формируется рента, которую государство, как собственник природных ресурсов, изымает в бюджет в виде налога на добычу полезных ископаемых и платежей от экспортно-импортных операций (таможенные пошлины). В структуре поступлений налогов и сборов от нефтегазовой промышленности рентные платежи составляют почти 90% (рис. 4).

Без нефтегазовых доходов Россия имела бы дефицит бюджета, значительно превышающий оптимальный уровень (5%). Так, за 2008–2012 гг. нефтегазовый дефицит консолидированного бюджета РФ вырос в 2 раза и достиг 7,7 трлн. руб. или 12,4% ВВП (рис. 5), что лишний раз подчёркивает ключевую роль топливно-энергетического комплекса (ТЭК) в источниках накоплений.

Таблица 3. Поступления налогов от нефтегазодобывающей и обрабатывающей промышленности в 2011–2012 гг.

Налоги	Нефтегазодобывающая промышленность				Обрабатывающая промышленность			
	2011		2012		2011		2012	
	млрд. руб.	уд. вес, %*	млрд. руб.	уд. вес, %*	млрд. руб.	уд. вес, %*	млрд. руб.	уд. вес, %*
Налог на прибыль	298,0	13,1	273,4	11,6	371,7	16,4	354,2	15,1
НДФЛ	47,1	2,4	53,6	2,4	284,5	14,3	317,1	14,0
Акцизы	5,7	0,9	25,7	3,3	590,8	97,8	752,0	95,7
НДС	157,2	8,5	215,9	10,9	320,6	17,4	400,9	20,2
НДПИ	1916	93,8	2316,5	94,2	5,5	0,3	9,3	0,4
Региональные налоги	70,4	12,8	61,6	9,8	80,1	14,5	90,9	14,5
Местные налоги	1,4	1,1	1,5	0,9	25,1	19,7	26,8	16,9

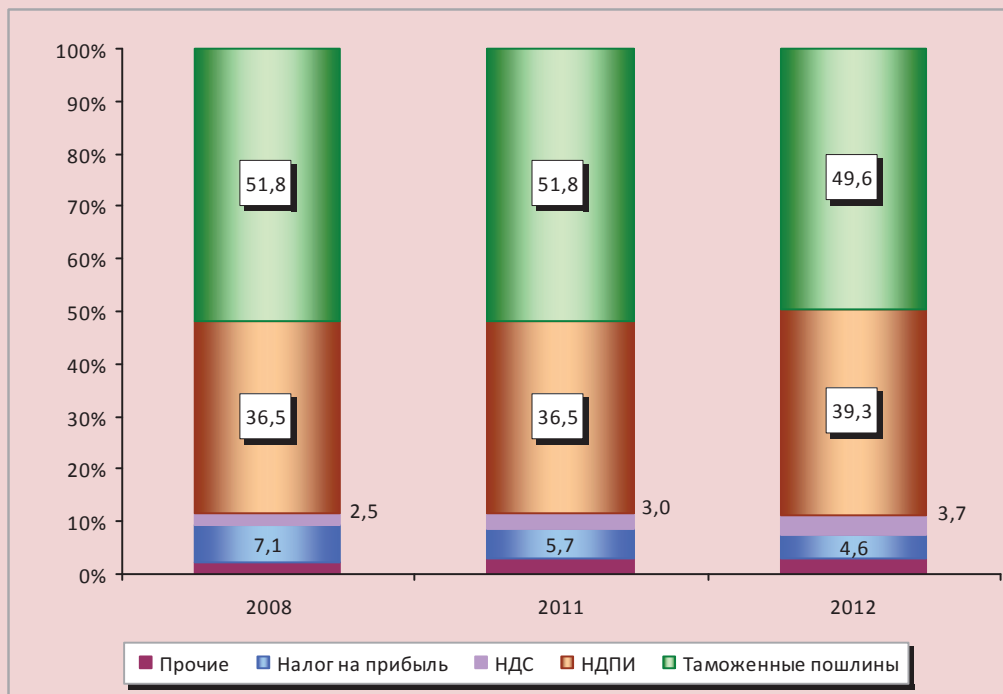
* Удельный вес в общем объёме поступлений налога в бюджетную систему РФ.
Источники: данные ФНС; расчёты автора.

Таблица 4. Производственные затраты* и средние цены реализации продукции крупнейших компаний РФ в 2011–2012 гг.

Компания	Удельные затраты, долл. **		Средняя цена реализации продукции, долл. ***		Превышение средней цены реализации над затратами, раз		Рентабельность продаж, %	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
<i>Компании нефтегазодобывающего производства</i>								
Газпром	13,3	14,3	185	215	13,9	15,0	35,7	27,1
Лукойл	4,96	5,0	109,8	110,8	22,1	22,2	10,1	11,6
Роснефть	2,8	2,96	108,6	109,9	38,8	37,1	16,5	12,4
Газпромнефть	5,9	5,5	110	110,8	18,6	20,1	20,3	16,2
Сургутнефтегаз	2,6	2,8	110	110,8	42,3	39,6	32,0	27,1
<i>Компании металлургического и химического производства</i>								
Северсталь	682	636	867	751	1,3	1,2	13,8	11,5
ММК	660	665	836	732	1,3	1,1	9,4	9,2
ФосАгро	451	479	637	654	1,4	1,4	29,2	26,8

* Для пересчёта кубических метров газа в тонны нефтяного эквивалента и тонн в баррели применялись коэффициенты, указанные в годовых отчётах нефтегазовых компаний.
 ** Нефтегазодобывающие компании – долл./барр.; металлургические и химические – долл./т.
 *** Газпром – долл./тыс. куб. м; остальные нефтегазодобывающие компании – долл./барр.; металлургические и химические – долл./т.
 Источник: расчёты автора по данным годовых и финансовых отчётов компаний (МСФО).

Рисунок 4. Структура поступлений налогов и сборов от нефтегазовой отрасли, %



Источник: расчёт автора по данным ФНС и Федерального казначейства.

Рисунок 5. Динамика нефтегазового дефицита бюджета РФ в 2008–2012 гг.



Источник: расчёты автора по данным Федерального казначейства.

При оценке тяжести налогообложения нефтегазового сектора весьма дискуссионным является вопрос о финансово-правовой сущности рентных платежей. Так, например, в Министерстве финансов при определении уровня налоговых изъятий суммируют сырьевые платежи и другие налоги. В Федеральной налоговой службе России налоговую нагрузку рассчитывают без учёта таможенных пошлин, поскольку их правоприменение регулируется Таможенным кодексом и администрируется Федеральной таможенной службой.

Нам представляется более доказательной точка зрения д.э.н. М.М. Соколова, согласно которой добытая нефть является собственностью российского государства, с разрешения которого в соответствии с действующим лицензионным механизмом недропользователь осуществляет добычу на участке государственного фонда недр. Отсюда рента, создаваемую в основном независимо от усилий нефтегазовых субъектов, не следует учитывать в составе налоговой нагрузки,

тем более что её изъятие не ухудшает их доходность относительно других отраслей [7], о чём свидетельствует рентабельность нефтегазовой отрасли, в 3 раза превышающая среднеэкономический уровень.

Разделяя точку зрения М.М. Соколова, добавим, что в соответствии с Налоговым кодексом таможенные пошлины не включены в перечень федеральных налогов и учитываются как доходы от внешнеэкономической деятельности, что ещё раз указывает на их неналоговую природу.

Что же касается НДС, то, как известно, он был введён в 2002 г. в результате контракта олигархических кланов с государством. Полный системный крах после августовского дефолта 1998 г. создал угрозу для самих основ олигархической собственности, что побудило олигархов, присваивавших на протяжении 1990-х годов почти всю природную ренту, пойти на раздел доходов с государством [1]. Введение НДС позволило увеличить доходы федерального бюджета на 45%.

По итогам 2012 г. выручка ОАО «Газпром», «Лукойл», «Роснефть», «Газпромнефть» была существенно выше выручки других крупнейших российских акционированных компаний, а совокупная выручка нефтегазодобывающих холдингов составила порядка 15 трлн. руб., что в 1,2 раза выше совокупных доходов федерального бюджета, и это свидетельствует о значительных фискальных возможностях нефтегазовой отрасли. После всех операционных затрат и уплаты налогов в распоряжении нефтегазовых компаний оставалось 8–25% выручки в виде чистой прибыли, в то время как у других компаний – менее 6% (табл. 5).

Какую же долю выручки нефтегазовые компании направляли на уплату налогов и пошлин? В таблице 6 представлена инфор-

мация, позволяющая дать характеристику взаимоотношений этих компаний с бюджетной системой.

Как видно, доля налогов и таможенных платежей в денежном обороте компаний варьировалась от 27% в «Лукойле» до 52% в «Роснефти», что следует увязывать с различной структурой добываемых и перерабатываемых углеводородов, а также с неодинаковой долей поставок на внутренний и внешний рынок.

Если исключить рентную составляющую из налогообложения, то фискальное бремя «Газпрома», «Сургутнефтегаза», «Газпромнефти» уменьшится в 2–5 раз, а «Лукойла» и «Роснефти», учитывая более высокую долю сырьевых платежей, – в 8–12 раз. Без пошлин и НДС уровень налогового порога будет сопоставим в

Таблица 5. Выручка и чистая прибыль крупнейших компаний РФ за 2012 г., млрд. руб.

Компания	Вид деятельности	Выручка	Чистая прибыль	В % к выручке
Газпром	Нефть и газ	4764	1211	25,4
Лукойл	Нефть и газ	4227	334	7,9
Роснефть	Нефть и газ	3078	342	11,1
Газпромнефть	Нефть и газ	1230	176	14,3
Сургутнефтегаз	Нефть и газ	850	180	21,2
АФК Система	Телекоммуникации	850	27	3,2
Транснефть	Нефть и газ	732	184	25,1
Холдинг МРСК	Электроэнергетика	622	32	5,1
Магнит	Торговля	449	25	5,6
Северсталь	Чёрная металлургия	438	25	5,7

Источники: данные консолидированной годовой финансовой отчетности компаний; расчёты автора.

Таблица 6. Налоговые платежи и таможенные пошлины нефтегазовых компаний в бюджетную систему РФ в 2011–2012 гг.

Показатели	Газпром		Лукойл		Роснефть		Газпромнефть		Сургутнефтегаз	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Налоги и пошлины, всего, млрд. руб.*	1683	1903	1212	1107	1390	1622	490	450	295	314
В % к выручке	36,3	39,9	28,2	26,2	51,1	52,7	47,6	36,6	37,1	36,9
Рентные платежи, % к общему объёму налогов	55,5	57,1	89,8	92,0	86,6	88,0	75,9	73,2	77,3	80,9
Налоги без рентных платежей, млрд. руб.	750	817	124	89	186	194	118	120	67	60
В % к выручке	16,2	17,1	2,9	2,1	6,8	6,3	11,4	9,8	8,4	7,1

* Налоги, уплаченные в консолидированный бюджет РФ, включая государственные внебюджетные фонды.
Источники: данные финансовой отчетности компаний; расчёты автора.

Таблица 7. Задолженность нефтегазовых компаний по платежам в бюджет и налоги, предъявленные к возмещению из бюджета в 2011–2012 гг.

Показатели	Газпром		Лукойл		Роснефть		Газпромнефть		Сургутнефтегаз	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Задолженность по платежам в бюджет, млрд. руб.*	94	115	73	85	66	77	30	36	33	30
В % к объёму налогов*	9,3	9,5	14,7	18,3	11,0	10,7	12,0	13,0	10,4	9,3
НДС и другие налоги к возмещению, млрд. руб.	304	395	43	57	62	87	28	39	8	12
В % к объёму налогов без рентных платежей	40,5	48,4	34,7	63,5	33,3	44,8	23,7	32,5	9,0	17,3

* Без таможенных пошлин.
Источники: данные финансовой отчётности компаний; расчёты автора.

«Газпромнефти» со средним показателем по российской экономике, а в «Сургутнефтегазе» и «Роснефти» окажется ниже в 1,5 раза. Налоговая нагрузка второй по объёму выручки компании «Лукойл» составит менее 3% (для сравнения: в 2012 г. предприятия по производству транспортных средств и оборудования при самой низкой по экономике рентабельности несли налоговую нагрузку, равную 6,2%).

Заметим, что доля изъятия налогов из выручки рассчитана нами исходя из фактически уплаченных в бюджет налогов. С учётом же имеющихся обязательств перед бюджетной системой собираемость налоговых платежей от ведущих нефтегазовых компаний можно увеличить на 9–18%. Однако повышение налоговой нагрузки, которое за этим последует, будет нивелировано возвратом налогов (табл. 7).

Таким образом, на основании результатов анализа напрашивается вывод о том, что налоговый гнёт в отношении нефтегазовых компаний не столь велик, как это часто трактуется¹. Более того, часть налоговой нагрузки эти компании перекладывают на внутренних потребителей, о чём свидетельствует устойчивое повышение цен на газ и бензин. При растущей сто-

¹ К примеру, в Министерстве финансов РФ налоговую нагрузку нефтегазового комплекса оценивают более чем в 60%. Президент «Роснефти» И. Сечин говорит о нагрузке в 55%.

имости нефти говорить о существенном росте благосостояния российских граждан пока не приходится. За 2008–2012 гг. численность населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума сократилась лишь на 18%, в то время как средняя заработная плата работников ТЭК выросла на 46,5%, а её размер превысил среднюю заработную плату по стране в 2,1 раза (табл. 8).

Достаточно сказать, что в 2012 г. объём промышленного производства в РФ был на 23% ниже уровня 1990 г., а разница между доходами 10% самых богатых и 10% самых бедных россиян составила 16,3 раза против 4,4 раза в 1990 г.

Почему же Россия, обладая сверхдоходами от нефти², отстаёт в социально-экономическом развитии от ведущих государств более чем на 20 лет? Во многом это объясняется проводимой в стране бюджетной политикой, одним из аспектов которой является накопление части нефтегазовых доходов в стабилизационных фондах, а не использование их непосредственно в целях экономического развития.

² Д.э.н. О.Г. Дмитриева приводит следующие оценки: «За последние 13 лет... цена на нефть выросла в 10 раз. Это означает, что её себестоимость в 12 долларов за баррель составляет лишь 0,1 в общей массе доходов, полученных от её продажи. И если остальные 0,9 подлежат распределению между гражданами, страна может совершить просто фантастический рывок в своём развитии» (Аргументы недели. — 2013. — №5).

Таблица 8. Средние потребительские цены на газ и бензин, численность населения РФ с доходами ниже прожиточного минимума, среднемесячная номинальная заработная плата работников ТЭК в 2008–2012 гг.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2012 к 2008, %
Мировая цена на нефть, долл./барр.	93,9	60,8	78,2	109,6	110,8	118,0
Цена на автомобильный бензин, руб./л	17,41	19,16	20,09	24,65	26,56	152,6
Сетевой газ, руб. с чел. в месяц	30,20	37,04	43,81	48,32	55,36	183,3
Численность населения с доходами ниже прожиточного минимума, млн. чел.	19,0	18,4	17,7	17,9	15,6	82,1
Среднемесячная номинальная заработная плата работников ТЭК, тыс. руб.	39,1	41,6	46,3	51,6	57,3	146,5
В % к средней заработной плате по РФ	226,0	223,7	220,5	220,5	213,8	х
Источники: данные Росстата; расчёты автора.						

Например, из 7,4 трлн. руб. сырьевых платежей, поступивших в 2012 г., 1,8 трлн. рублей или 24,3% было направлено в стабилизационные фонды. На 1 августа 2013 г. в Резервном фонде и Фонде национального благосостояния сосредоточено 5,7 трлн. рублей (табл. 9), что соответствует 8,5% ВВП или почти половине объёма налоговых доходов, запланированного в федеральном бюджете на 2013 г.

Фискальный потенциал ТЭК косвенно подтверждают и направления использования денежных средств.

Так, например, чистая прибыль «Газпрома» в 2011–2012 гг. превысила триллион рублей, а коммерческие и управленческие издержки, составлявшие почти треть выручки, приблизились к этой сумме (рис. 6).

За 2008–2011 гг. дивиденды акционеров «Газпрома» выросли в 25 раз. Увеличивались дивидендные выплаты и у других компаний, которые расходовали на эти цели в среднем 20% чистой прибыли, а «Газпромнефть» – 38% (табл. 10).

Не скупилась нефтегазовики на поощрение членов советов директоров и правлений (рис. 7).

На заработную плату управленческого персонала в 2011–2012 гг. ОАО «Сургутнефтегаз» тратило более 30% фонда оплаты

труда, а средний размер зарплаты топ-менеджеров был в 4 раза выше, чем в целом по Обществу (табл. 11).

Не только нефтяники, но и некоторые чиновники³ ссылаются на то, что налоговое давление не позволяет направлять достаточно средств в развитие нефтегазовой отрасли. Так ли это на самом деле?

На конец 2012 года собственные финансовые ресурсы нефтегазовых компаний в виде нераспределённой и чистой прибыли, а также денежных средств составляли от 1,1 трлн. руб. в «Газпромнефти» до 9,8 трлн. руб. в «Газпроме» (табл. 12), что в сотни раз превышало уплаченные налоги и пошлины.

В то же время такая огромная концентрация средств слабо стимулировала инвестиционную деятельность. На капитальные вложения компании расходовали 7–17% свободных финансовых ресурсов.

Приведённые примеры свидетельствуют о существенном разрыве между возможностями нефтегазового комплекса к увеличению наполняемости бюджета, инвестированию и фактическим уровнем вклада в бюджет и инвестиции.

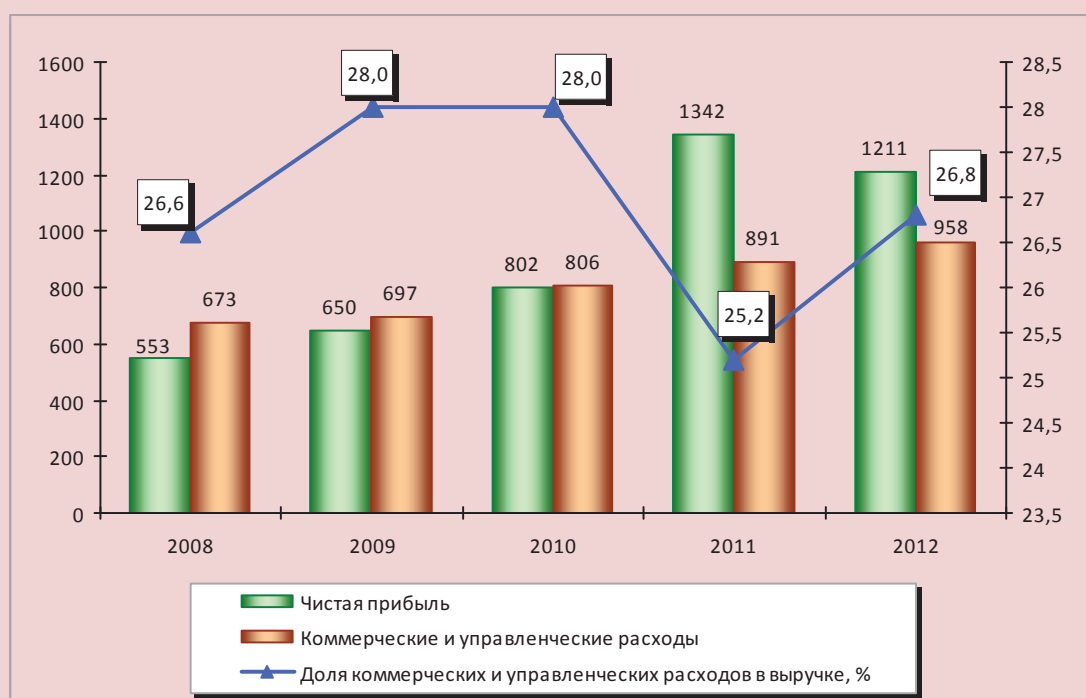
³ Из выступления министра энергетики РФ А. Новака на совещании Правительства РФ 24.09.2012 г.: «Налогами и сборами облагается... показатель выручки. Это не учитывает экономику отрасли и препятствует притоку инвестиций в неё».

Таблица 9. Объём средств стабилизационных фондов РФ в 2008–2013 гг., млрд. руб.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	01.08.2013
Резервный фонд	3057,9	4027,6	1830,5	775,2	811,5	1885,7	2807,0
Фонд национального благосостояния	783,3	2584,5	2769,0	2695,5	2794,4	2690,6	2858,0
Итого	3841,2	6612,1	4599,5	3470,7	3605,9	4576,3	5665,0
В % к ВВП	11,6	16,0	11,9	7,5	6,5	7,3	8,5
В % к налоговым доходам федерального бюджета	54,8	75,3	70,3	45,9	34,1	39,1	47,6

Источники: данные Министерства финансов РФ; Федерального казначейства; расчёты автора.

Рисунок 6. Чистая прибыль, коммерческие и управленческие расходы ОАО «Газпром» в 2008–2012 гг., млрд. руб.



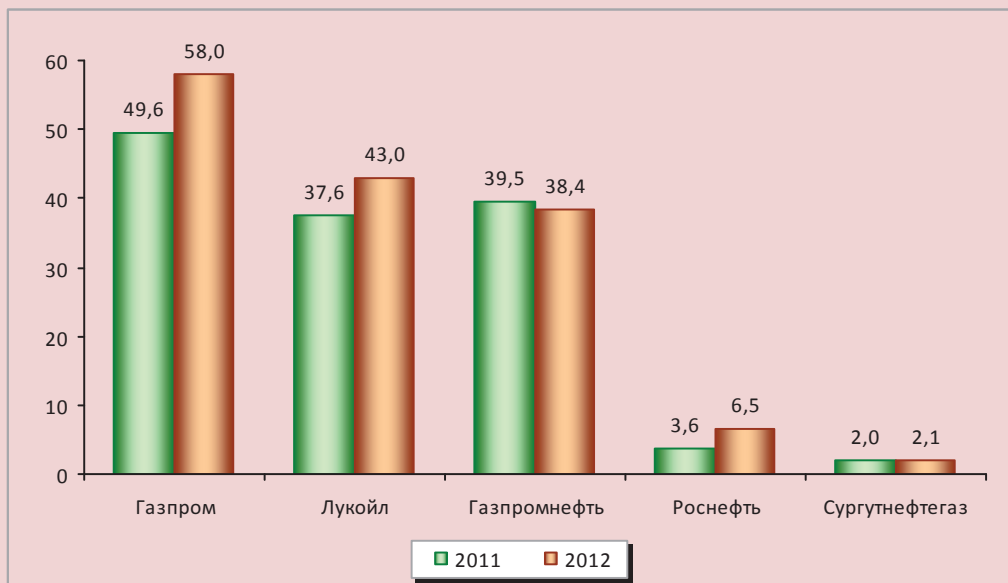
Источники: финансовая отчётность ОАО «Газпром»; расчёты автора.

Таблица 10. Дивиденды нефтегазовых компаний, начисленные в 2008–2011 гг.

Компания	2008		2009		2010		2011		2011 к 2008, раз
	млрд. руб.	%*	млрд. руб.	%*	млрд. руб.	%*	млрд. руб.	%*	
Газпром	8,5	4,9	56,6	9,1	91,1	25,0	212,4	24,1	25,0
Роснефть	20,3	14,4	24,4	11,7	29,3	15,3	78,5	33,2	3,9
Лукойл	42,5	15,8	44,2	20,9	55,2	19,9	85,0	25,5	2,0
Газпромнефть	25,6	36,3	16,9	30,5	21,6	39,6	34,6	45,2	1,4
Сургутнефтегаз	31,6	22,0	24,2	21,2	27,0	20,9	38,0	16,3	1,2

* Дивиденды в % к чистой прибыли.
Источники: годовые и бухгалтерские (по РСБУ) отчёты компаний; расчёты автора.

Рисунок 7. Годовое вознаграждение основных органов управления нефтегазовых компаний в 2011–2012 гг., млн. руб. на чел.



Источники: годовые отчёты компаний; расчёты автора.

Таблица 11. Средняя заработная плата работников органов управления ОАО «Сургутнефтегаз» в 2009–2012 гг.

Показатели	2009	2010	2011	2012
Среднесписочная численность работников, чел.	106197	108995	111497	113700
В том числе основной управленческий персонал, чел.	8325	8640	8927	9181
Фонд оплаты труда (ФОТ), млрд. руб.	52,6	57,3	64,8	76,8
Оплата труда работников органов управления, % к ФОТ	21,1	20,2	30,1	34,1
Средняя заработная плата, руб. на одного работника	41280	43835	48333	56282
Средняя заработная плата работников органов управления, руб. на одного работника	110987	111672	181863	237492
В % к средней заработной плате всех работников	268,9	254,8	376,3	422,0

Источники: годовые отчёты ОАО «Сургутнефтегаз» (РСБУ); расчёты автора.

Таблица 12. Собственные средства и капитальные расходы нефтегазовых компаний в 2011–2012 гг., млрд. руб.

Показатели	Газпром		Лукойл		Роснефть		Газпромнефть		Сургутнефтегаз	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Собственные средства	9086	9801	2610	2737	2362	2785	866	1071	1753	1822
В % к налогам и пошлинам	540,0	515,0	215,3	247,2	170,0	171,7	176,7	238,0	239,5	233,6
Капитальные расходы	1553	1340	273	360	391	466	131	158	126	140
В % к собственным средствам	17,1	13,7	10,5	13,2	16,6	16,7	15,1	14,8	7,2	7,7

Источники: данные консолидированной финансовой отчётности компаний; расчёты автора.

На фоне заявлений о жёстком налоговом режиме руководители сырьевых компаний не упоминают о том, что российские власти предприняли реальные шаги по его смягчению. В 2011 г. был изменён порядок взимания экспортной пошлины с нефти и нефтепродуктов, введены адресные налоговые льготы при работе на шельфе и над труднодоступными запасами нефти, что должно способствовать появлению новых инвестиционных проектов.

Говоря о налоговой нагрузке на экономику РФ, нельзя забывать о значительном числе налоговых льгот вне зависимости от уровня получаемых доходов.

К сожалению, в официальной статистике отсутствуют данные о льготах в разрезе налогоплательщиков. Отчасти эти пробелы могут быть восполнены некоторой информацией, содержащейся в отчётности ФНС.

В 2011–2012 гг. объём предоставленных налоговых преференций составил 80% от исчисленных к уплате налогов, что свидетельствует о колоссальном налоговом потенциале российской экономики (табл. 13).

Львиная доля льгот приходится на НДС. По данным ФНС, в 2012 г. сумма исчисленного НДС составила 29,2 трлн. руб. (для сравнения: в 2012 г. в консолидированный бюджет РФ поступило 23,1 трлн. руб. доходов). Из этой суммы предоставлено вычетов и возмещений 27,4 трлн. руб., освобождений от уплаты – 5,1 трлн. руб. По сути, общий объём налоговых преференций на 3,3 трлн. руб. превысил объём исчисленного к уплате НДС. При этом более 90% освобождений получили субъекты финансовой деятельности, занимавшие 4-е место в экономике по размеру прибыли.

Основное бремя по уплате НДС несут предприятия по производству автомобилей, машин, электронного оборудования, резиновых и пластмассовых изделий, а также строительные организации (табл. 14).

Если у этих налогоплательщиков на долю НДС приходится в среднем 50% уплаченных налогов, то в добывающей промышленности и финансовой деятельности – всего 7–8%.

Таблица 13. Налоговые льготы, предоставленные субъектам экономики РФ в 2011–2012 гг.

Показатели	2011		2012	
	млрд. руб.	в % к начисленной сумме	млрд. руб.	в % к начисленной сумме
Льготы, всего	24043,8	78,9	28490,0	81,8
Налог на прибыль	162,1	7,7	201,2	9,6
в том числе уменьшение налоговой базы на сумму убытка прошлых лет	95,3	4,5	134,4	6,4
НДС	23155,9	92,7	27424,0	93,8
освобождение от уплаты, всего	3335,7	13,6	5056,9	17,3
в том числе субъектов финансовой деятельности	2965,3	11,9	4642,4	15,9
Акцизы	85,3	12,7	103,7	12,3
в том числе на спирт, алкогольную продукцию, пиво и табачные изделия	26,2	3,9	16,0	1,9
НДПИ	262,9	12,6	323,9	13,1
Водный налог	1,4	44,2	1,3	50,9
Транспортный налог	1,5	6,8	1,4	6,1
Земельный налог	50,0	40,6	68,8	53,6
Налог на имущество организаций	324,6	66,9	365,6	66,3
в том числе субъекты естественных монополий	168,2	34,7	199,4	36,1
Источники: данные ФНС; расчёты автора.				

Таблица 14. Поступления НДС по видам экономической деятельности за 2012 г.

Вид экономической деятельности	Млрд. руб.	Удельный вес в общей сумме уплаченных налогов, %
Всего	1988,7	18,2
Обрабатывающие производства, всего	453,8	33,1
В том числе производство		
автомобилей	62,7	58,1
электрооборудования, электронного и оптического оборудования	66,1	48,4
машин и оборудования	75,1	46,8
резиновых и пластмассовых изделий	16,2	45,5
прочих неметаллических минеральных продуктов	40,4	43,5
текстильное и швейное	7,5	38,8
пищевых продуктов	105,6	24,7
Строительство	293,0	48,4
Финансовая деятельность	41,4	8,4
Добыча полезных ископаемых	218,0	7,2
Источники: данные ФНС; расчёты автора.		

По нашим расчётам, введение дифференцированных ставок возврата НДС при экспорте готовой продукции, полная отмена возмещения НДС экспортёрам природных ресурсов, отмена освобождения от его уплаты субъектов финансовой деятельности позволит ежегодно увеличивать наполняемость федерального бюджета на 4–5 трлн. руб. [6].

В результате предоставленной налоговым законодательством возможности отнесения на расходы суммы убытков прошлых лет⁴ налоговая база по налогу на прибыль организаций в 2012 г. уменьшилась на 134 млрд. руб. или на 6,4%. Доля организаций, представивших нулевую отчётность по налогу на прибыль, увеличилась с 24% в 2008 г. до 35,7% в 2012 г. (рис. 8).

Почти 90% федеральных льгот по налогу на имущество организаций предоставляется таким высокодоходным субъектам естественных монополий, как железнодорожные пути общего пользования, магистральные трубопроводы и линии электропередачи. Полная отмена этих преференций могла бы увеличить ежегодные поступления налога на имущество органи-

⁴ До 2005 г. разрешалось относить на расходы, уменьшающие налоговую базу, только 30% суммы убытков прошлых лет.

заций в бюджеты регионов приблизительно на 200 млрд. руб. или на 30%.

На наш взгляд, требует корректировки налоговое стимулирование производителей алкогольной и табачной продукции, получающих льготы в сфере акцизного налогообложения. Отмена указанных льгот позволит увеличить поступления акцизов в среднем на 20 млрд. руб. в год.

Из всего сказанного можно заключить, что российская система налоговых льгот, освобождений и возвратов, зачастую предоставляемых субъектам, имеющим высокую доходность, перекладывает часть налогового бремени на другой, гораздо менее рентабельный круг налогоплательщиков, усиливая неравномерность распределения налоговой нагрузки и искажая её среднее значение.

Негативное влияние на сбор налогов и формирование среднего показателя налоговой нагрузки оказывает не только широкая система налоговых преференций, но и масштабный теневой сектор экономики, общий объём которого оценивается в 46% ВВП. Это в 3,5 раза превышает размер теневых экономик таких стран, как США, Франция и Канада [8].

По данным Банка России, за 2008–2012 гг. потери денежных средств от сомни-

Рисунок 8. Количество организаций, представивших нулевую отчётность по налогу на прибыль в 2008–2012 гг.



Источники: данные ФНС; расчёты автора.

тельных экспортных сделок, фиктивных контрактов и операций с ценными бумагами, кредитами ежегодно составляли в среднем 1,1 трлн. руб. Если допустить, что на эти средства мог быть начислен налог на прибыль, то становится очевидным, что консолидированный бюджет РФ недополучался как минимум 230 млрд. руб. или более 11% поступлений налога на прибыль в год (табл. 15).

Основным методом нелегального вывода денег из страны является учреждение российскими коммерческими структурами дочерних компаний в офшорах, через которые деньги выводятся под видом экспортно-импортных операций.

Так, например, ведущие металлургические комбинаты России – Магнитогорский (ММК), Новолипецкий (НЛМК) и Череповецкий (ЧерМК) – путём использования трейдерных офшорных схем в 2008–2011 гг. вывели из-под российского налогообложения ориентировочно 308,4 млрд. руб. экспортной выручки, налог на прибыль

с которой мог бы пополнить бюджет на 65 млрд. руб. [3]. Кроме того, этим предприятиям возмещалась львиная доля НДС, уплаченного при экспорте продукции. В результате налоговая нагрузка на крупнейшие холдинги чёрной металлургии, выручка которых измеряется сотнями миллиардов рублей, была почти вдвое ниже среднероссийской (табл. 16).

На уровень налогообложения в определённой степени оказывает влияние ненадлежащее состояние налоговой дисциплины, отражением которого является наличие задолженности по платежам в бюджетную систему. Неплатежи снижают собираемость налогов на 9–16% (табл. 17).

Казалось бы, имеющуюся задолженность по налоговым платежам следует рассматривать как фактор потенциального увеличения налоговой нагрузки. Однако из таблицы 17 видно, что более половины совокупного объёма обязательств перед бюджетом составляют урегулированные и невозможные к взысканию долги, поэтому

Таблица 15. Денежные средства и налог на прибыль, недополученные в результате сомнительных внешнеторговых операций за 2008–2012 гг., млрд. руб.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	В среднем за 2008–2012 гг.
Денежные средства	1487	744	789	1072	1178	1054
Условный налог на прибыль	357	179	158	214	236	230
В % к поступившему налогу на прибыль в бюджет РФ	14,2	14,2	8,9	9,4	10,0	11,3

Источники: данные Банка России; Федерального казначейства; расчёты автора.

Таблица 16. Недополученная выручка от экспортных продаж и налоговая нагрузка металлургических комбинатов в 2008–2011 гг., млрд. руб.

Показатели	ММК	НЛМК	ЧерМК	Итого
Недополученная выручка	126,8	116,0	65,6	308,4
Недополученный налог на прибыль в бюджет РФ	27,0	24,2	13,6	64,8
Уплаченные в бюджет налоги	48,7	53,9	52,0	154,6
Выручка от реализации	812,0	732,0	852,0	2396
Средняя налоговая нагрузка, % к выручке	6,0	7,4	6,1	6,5
Справочно: средняя налоговая нагрузка по РФ, %	11,3			

Таблица 17. Задолженность по платежам в бюджетную систему РФ, млрд. руб.

Показатели	01.01.2012	01.01.2013	01.07.2013
Уровень собираемости налогов, %	90,6	91,3	83,6
Задолженность, всего	1004,7	1047,6	1067,9
В том числе урегулированная* и невозможная к взысканию	547,8	583,4	576,9
В % к общей сумме задолженности	54,5	55,7	54,0

* Реструктурированная, отсроченная, рассроченная, приостановленная к взысканию в связи с введением процедуры банкротства задолженности.
Источники: данные ФНС; расчёты автора.

вряд ли размер накопленной задолженности прошлых лет приведёт к заметному повышению уровня налоговой нагрузки в будущем.

Результаты проведённого исследования позволяют заключить, что высокая степень неравномерности распределения налоговой нагрузки вопреки основополагающему принципу справедливости налогообложения является одной из ключевых проблем российской налоговой системы. Налоговое обременение обрабатывающих производств, с одной стороны, и предоставление широкого перечня налоговых преференций высокодоходным отраслям — с другой, не позволяют выйти на траекторию модернизационного роста экономики, ограничивают возможности осуществлять долгосрочные вложения

капитала в развитие и создание новых технологий, снижают конкурентоспособность отечественной продукции⁵.

Представляется, что проблема ограничения налогового давления в отношении обрабатывающих производств в значительной степени может быть решена путём расширения налогооблагаемой базы за счёт следующих нереализованных резервов.

Во-первых, отмены ряда налоговых льгот и освобождений, прежде всего касающихся финансового сектора экономики, крупнейших экспортёров сырья и полуфабрикатов, субъектов естественных монополий, производителей алкогольной и

⁵ Согласно данным Росстата, в товарной структуре российского экспорта на долю машин, оборудования и транспортных средств приходится 4,5%, а на долю минеральных продуктов — 70,3%.

табачной продукции. По нашим расчётам, это позволит увеличить доходы консолидированного бюджета РФ в среднем на 4,3–5,3 трлн. руб. в год.

Во-вторых, вовлечения в сферу налогообложения теневого бизнеса. Только по данным официальной статистики нелегальный вывоз капитала из страны ежегодно составляет в среднем 1,1 трлн. руб., а потери бюджета от так называемых «фирм-однодневок» оцениваются от 0,5 до 1 трлн. руб.

В-третьих, погашения имеющейся задолженности по платежам в бюджет, в первую очередь высокодоходными отраслями экономики, на долю которых приходится более 40% накопленных долгов⁶.

Исходя из результатов проведённого анализа, сформулируем концептуальные направления налоговой политики в контексте эффективного распределения налоговой нагрузки:

1. Концентрация налоговых стимулов в точках экономического роста, льготные режимы налогообложения экспортной продукции перерабатывающих и высокотехнологичных отраслей, а также инвестиционной деятельности.

2. Дифференциация налоговых ставок, в первую очередь по НДС, в соответствии с производственными особенностями, в зависимости от уровня доходности и состояния материально-технической базы.

3. Введение налогообложения прибыли и доходов, вывозимых за рубеж.

4. Переориентация механизма распределения нефтегазовых доходов с концентрации их в стабилизационных фондах на основные источники финансирования модернизации российской экономики.

5. Упрощение методик исчисления налоговой базы, снижение количества отчётности о налогах и сборах для налогоплательщиков, повышение прозрачности и доступности статистической информации налоговых органов.

Бесспорно, в условиях кризиса федерального и особенно региональных бюджетов проблема дополнительных доходов становится ключевой. Для её решения необходим системный анализ имеющихся в экономике резервов и постоянная корректировка уровня налоговой нагрузки относительно конкретных налогоплательщиков.

Литература

1. Губанов, С. Системный выбор России и уровень жизни / С. Губанов // Экономист. — 2011. — №11. — С. 3.
2. Дмитриева, О.Г. Лишние деньги Отечества / О.Г. Дмитриева // Аргументы недели. — 2013. — №5.
3. Ильин, В.А. Бюджетный кризис регионов / В.А. Ильин, А.И. Поварова. — Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013. — 125 с.
4. Налоговый кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] // Справочно-поисковая система «КонсультантПлюс».
5. Основные направления налоговой политики на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов // Официальный сайт Министерства финансов РФ. — Режим доступа: <http://www1.minfin.ru/ru/>
6. Поварова, А.И. Неэффективное администрирование НДС как угроза экономической безопасности России / А.И. Поварова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2013. — №2. — С. 126.
7. Соколов, М. Мера налоговой нагрузки в нефтегазовом секторе / М. Соколов // Экономист. — 2013. — №6. — С. 50.
8. Теневую экономику России оценили в 46% ВВП // Официальный сайт журнала «Forbes». — Режим доступа: <http://www.forbes.ru/news/234247>

⁶ Согласно данным Росстата, в товарной структуре российского экспорта на долю машин, оборудования и транспортных средств приходится 4,5%, а на долю минеральных продуктов — 70,3%.