

Научная статья  
УДК 336.14(571.6)  
doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-32-44

## Собственные доходы бюджетов в регионах Дальнего Востока: проблемы и возможности

Елена Борисовна Веприкова<sup>1</sup>, Алексей Андреевич Новицкий<sup>2</sup>,  
Илья Александрович Шевченко<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования», Хабаровск, Россия

<sup>1</sup> e.veprikova@vostokgosplan.ru

<sup>2</sup> a.novitskiy@vostokgosplan.ru

<sup>3</sup> i.shevchenko@vostokgosplan.ru

**Аннотация.** В складывающихся новых экономических условиях возрастает роль Дальнего Востока как ключевого элемента в реализации восточного вектора развития российской экономики. Усиление внимания к дальневосточному макрорегиону открывает возможности для роста его инвестиционной привлекательности и актуализирует вопросы социально-экономического развития дальневосточных территорий. Одним из таких вопросов является состояние бюджетных систем регионов: их способность генерировать собственные источники доходов и повышать свою самодостаточность. В статье рассмотрено текущее состояние и проблемы роста налоговых и неналоговых доходов бюджетов в регионах Дальнего Востока. Показано, что дальневосточные регионы значительно дифференцируются по величине и структуре собственных доходов, что обуславливает разные реакции на изменение экономической ситуации и налогового регулирования. За последние десять лет регионы Дальнего Востока показали сдержанные темпы роста налоговых доходов, что является результатом как тенденций экономического развития, так и проводимой государством налогово-бюджетной политики. Дана оценка величины выпадающих доходов региональных бюджетов по налогу на прибыль организаций в результате действия преференциальных налоговых режимов. Динамичное развитие ресурсно-сырьевого сектора экономики позволило сформировать в макрорегионе значительный налоговый потенциал, который может быть использован как источник дополнительной финансовой поддержки региональных бюджетов и формирования «бюджетов развития». Рассмотрены эффекты для бюджетов регионов Дальнего Востока в случае частичной децентрализации федеральной части налога на добычу полезных ископаемых.

**Ключевые слова:** Дальний Восток России, региональный бюджет, консолидированный бюджет, налоговые доходы, неналоговые доходы, налоговые льготы

**Для цитирования:** Веприкова Е. Б., Новицкий А. А., Шевченко И. А. Собственные доходы бюджетов в регионах Дальнего Востока: проблемы и возможности // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 32–44. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-32-44>

## Budget revenues in the regions of the Russian Far East: issues and opportunities

Elena B. Veprikova<sup>1</sup>, Aleksei A. Novitskiy<sup>2</sup>, I. A. Shevchenko<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> The Federal Autonomous Research Institution «The Eastern State Planning Center», Khabarovsk, Russia

<sup>1</sup> e.veprikova@vostokgosplan.ru

<sup>2</sup> a.novitskiy@vostokgosplan.ru

<sup>3</sup> i.shevchenko@vostokgosplan.ru

**Abstract.** *In the emerging new economic conditions, the role of the Russian Far East as a critical element in the implementation of the Eastern vector of the development of the Russian economy is growing. Increased attention to the Far East uncovers opportunities for the growth of its investment attractiveness and raises issues of economic and social development of the Far-Eastern territories. An essential element of regional development is the conditions of the budgetary systems of the Far-Eastern regions – their ability to develop their own sources of revenue and increase their self-sufficiency. The article considers the current state and problems of tax and non-tax revenues of budgets in the regions of the Russian Far East. The Far-Eastern regions are significantly differentiated in terms of the size and structure of budgetary revenues, which leads to different reactions to changes in the economic situation and tax regulation. Over the past ten years, the regions of the Russian Far East have demonstrated modest growth in tax revenues, which is a joint result of both economic development trends and the tax policy pursued by the state. An estimate of the size of shortfalls in revenues of regional budgets for corporate income tax as a result of preferential tax regimes is assessed. The dynamic development of the economy's resource and raw materials sector enabled a significant tax potential in the macro-region that can be used as a source of additional financial support for regional budgets and the formation of "development budgets". Impacts on the budgets of the Far-Eastern regions in the case of partial decentralization of the federal part of the mineral extraction tax are considered.*

**Keywords:** *the Far East, regional budget, consolidated budget, tax revenues, non-tax revenues, tax benefits*

**For citation:** Veprikova E. B., Novitskiy A. A., Shevchenko L. A. Budget revenues in the regions of the Russian Far East: issues and opportunities // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp.32–44. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-32-44>

### **Введение**

Дальний Восток России – макрорегион, официально имеющий статус приоритетной геостратегической территории Российской Федерации. В отношении Дальнего Востока проводится целенаправленная государственная политика, применяются специальные меры по стимулированию экономического и социального развития территории.

Современная ситуация смещает акцент государственной политики в отношении восточных регионов страны: вместо прежнего подхода к стимулированию догоняющего развития Дальний Восток становится практически единственным порталом входа в мировую экономику, прежде всего, в Азию и другие части мира (Африку, Южную Америку). Фактически задачей становится уже не столько развитие Дальнего Востока, сколько превращение его в восточный вектор развития всей российской экономики. Дальний Восток будет играть ключевую роль в процессах переориентации на Азиатско-Тихоокеанский регион для

освоения новых рынков сбыта российской продукции и импорта товаров и технологий. В этой связи восточный вектор российской экономики может стать драйвером развития Дальнего Востока, способствующим росту инвестиционной привлекательности дальневосточных территорий.

Экономический потенциал территорий выступает основой для формирования доходной части бюджетов, являющихся основным инструментом органов власти регионов и муниципалитетов по развитию социальной сферы, увеличению благосостояния населения. При этом собственные доходы региональных бюджетов отражают не только результаты экономического развития территории, но и результаты налогово-бюджетной политики, проводимой государством в отношении регионов.

Состояние бюджетных систем регионов Дальнего Востока является важной частью дискуссии вокруг вопросов эффективности проводимой государством политики по развитию Дальнего Востока.

Основной акцент в этой политике был сделан на повышение экономической активности путем создания условий для привлечения частных инвестиций, при этом бюджетные эффекты от роста экономической активности пока не вполне различимы [Гулидов, 2021].

Вместе с тем, дальневосточные регионы часто испытывают трудности в обеспечении сбалансированности и устойчивости бюджетов, выполнения в полном объеме возложенных полномочий [Веприкова, 2020].

С учетом задач ускоренного развития, поставленных перед регионами Дальнего Востока, оценка состояния и существующих ограничений в наращивании собственных источников бюджетных доходов может быть полезной для совершенствования комплекса мер государственной поддержки по развитию макрорегиона, в том числе в новых экономических условиях.

#### **Особенности формирования собственных доходов бюджетов в регионах Дальнего Востока**

К доходам за счет собственных источников относятся налоговые и неналоговые доходы (далее – НиНД) бюджетов, формирующиеся в результате экономической деятельности, осуществляемой на данной территории. На Дальнем Востоке условия ведения хозяйственной деятельности имеют свою специфику, которая неизбежно оказывает влияние на экономическое развитие территорий и их способность генерировать доходы. К таким особенностям можно отнести: низкую плотность населения и низкую степень освоения территории, суровые природно-климатические условия, низкую транспортную связанность, удаленность от рынков факторов производства и рынков сбыта продукции, недостаточную инфраструктурную обеспеченность территории. Одним из последствий этих факторов является сравнительно невысокая концентрация экономической деятельности в макрорегионе, что ограничивает объем собственных доходов бюджетов. При этом внутри макрорегиона наблюдается значительная дифференциация территорий по уровню экономического развития и структуре хозяйства, что приводит к

различиям по объему и составу источников бюджетных доходов.

Подавляющую долю собственных доходов в консолидированных бюджетах регионов составляют налоговые поступления (90-95%). Исходя из структуры налоговых доходов регионы Дальнего Востока можно условно разделить на две группы.

Первую группу составляют четыре региона с сильной ориентацией экономики на добычу и экспорт минерально-сырьевых ресурсов (Сахалинская и Магаданская области, Чукотский автономный округ и Республика Саха (Якутия) (табл. 1). В этих регионах в секторе добывающей промышленности формируется основная часть экономических доходов, что обеспечивает значительную долю всех налоговых поступлений в региональный бюджет (50-67%). В частности, в Сахалинской области и Республике Саха (Якутия) крупным источником налоговых доходов является промышленная добыча нефти и природного газа, в Магаданской области и Чукотском автономном округе – добыча руд цветных металлов. В структуре налоговых доходов регионов этой группы преобладает налог на прибыль организаций (далее – НПО), что объясняется присутствием крупных предприятий и инвестиционных проектов.

Характерной особенностью в регионах первой группы является повышенная доля доходов от налогообложения использования природных ресурсов. Доля таких поступлений в налоговых доходах Чукотского автономного округа составляет 15,7%, Республики Саха (Якутия) – 13,7%, Магаданской области – 13,2%. Эти доходы образуются за счет налога на добычу полезных ископаемых (далее – НДСПИ) и некоторых других сборов и платежей. При этом основная часть доходов от пользования природными ресурсами зачисляется в федеральный бюджет.

Доходы сырьевого сектора экономики позволяют регионам первой группы поддерживать сравнительно благоприятный уровень собственных доходов бюджета, а в случае Сахалинской области – высокий уровень финансовой самодостаточности. Вместе с тем ориентация на экспорт обуславливает риски нестабильности доходов в связи с зависимостью от

Таблица 1

**Вклад отраслей экономики и отдельных налогов в налоговые доходы консолидированного бюджета в субъектах РФ, входящих в состав ДФО (в среднем за 2019–2021 гг.)**

Регион		Группа ВЭД – основной источник налоговых доходов	Доля группы ВЭД в налоговых доходах, %	Налог – наиболее крупный источник доходов	Доля основного налога в налоговых доходах, %
Группа 1	Сахалинская область	Добыча полезных ископаемых	67,0	НПО	59,0
	Чукотский автономный округ		53,5		44,9
	Республика Саха (Якутия)		52,4		32,6
	Магаданская область		49,6	НДФЛ	38,6
Группа 2	Республика Бурятия	Бюджетная сфера*	25,2		43,8
	Камчатский край		25,0		60,4
	Еврейская автономная область		24,0		47,8
	Забайкальский край		21,9		45,2
	Приморский край		21,0		45,4
	Хабаровский край		20,2		43,7
Амурская область	Транспортировка и хранение	17,0	41,7		

\* государственное управление и военная безопасность; социальное обеспечение; образование; здравоохранение и социальные услуги; культура; спорт.

Источник: расчеты по данным Казначейства России, ФНС России.

мировой конъюнктуры (спроса и цен на товары сырьевого экспорта, колебаний курсов валют и т. д.). Одним из примеров являются резкие колебания налоговых поступлений в указанных регионах в период пандемии коронавируса в 2020–2021 гг. и в условиях введения санкционных ограничений в 2022 году [Малкина, 2022; Зубаревич, 2022]. Низкая прогнозируемость бюджетных доходов оказывает негативное влияние на возможности планирования и реализации органами власти мер по развитию социальной сферы и стимулированию экономики. В этой связи важной задачей становится диверсификация доходных источников и повышение устойчивости бюджетных доходов к проявлениям внешних факторов.

Во вторую группу входят регионы с более диверсифицированной структурой экономики. В этих регионах имеются несколько видов экономической деятельности, сопоставимых по величине налоговых доходов, поступающих в бюджет региона. Структура налоговых доходов является

схожей по следующим характеристикам:

повышенная доля бюджетной сферы в общем объеме налоговых поступлений (порядка 20–25%);

высокая доля ВЭД «Транспортировка и хранение» (кроме Камчатского края) – от 11,5% в Республике Бурятия до 24,4% в Еврейской автономной области;

наиболее крупным источником доходов является налог на доходы физических лиц, доля которого составляет от 43,7% в Хабаровском крае до 60,4% в Камчатском крае.

В Хабаровском крае заметный вклад в налоговые доходы регионов вносят отрасли обрабатывающей промышленности (нефтепереработка, пищевая промышленность, машиностроение, металлургия). Особенностью является значительный объем акцизов, генерируемый на территории края за счет нефтепереработки (АО «ННК-Хабаровский НПЗ») и производства напитков (преимущественно, филиал ООО «Пивоваренная Компания «Балтика» «Балтика-Хабаровск»). По



данным ФНС России в 2021 г. объем акцизов от этих отраслей составил порядка 42,6 млрд рублей. При этом, в связи с особенностями распределения доходов от акцизов между субъектами Российской Федерации, фактический объем поступлений в бюджет края от акцизов составил 10,5 млрд рублей суммарно по всем видам экономической деятельности.

В Амурской области крупными источниками налоговых доходов являются: транспортировка и хранение, добыча руд цветных металлов, торговля, строительство, производство электрической энергии. Перспективы роста собственных доходов бюджета в регионе связаны с развитием добычи и переработки металлических руд.

В Камчатском крае сравнительно большой вклад в налоговые поступления вносит рыбохозяйственный комплекс (порядка 23%). Вместе с тем, наряду с Еврейской автономной областью, по общему объему налоговых доходов ситуация является одной из наиболее проблемных. Недостаточная концентрация на территории этих регионов промышленных производств и инвестиционных проектов обуславливает низкий объем доходов от предприятий и организаций. В результате ключевым источником налоговых поступлений являются доходы населения, которые в значительной мере формируются через бюджетную сферу. Например, в Камчатском крае 63% налоговых доходов поступает в бюджет региона от физических лиц.

В регионах второй группы собственные доходы бюджета опираются на более диверсифицированную отраслевую структуру экономики с повышенным вкладом бюджетной сферы, а также деятельности в сфере транспортировки и хранения. Собственные доходы в меньшей степени подвержены изменениям конъюнктуры на мировых рынках, но в большей степени формируются за счет

доходов населения.

В условиях возрастания транзитной роли Дальнего Востока расширение деятельности в сфере транспорта и логистики может стать одним из факторов роста налоговых доходов в регионах второй группы, в особенности на территориях, по которым проходят магистральные транспортные коммуникации. В целом перспективы и возможности развития собственных источников бюджетных доходов будут зависеть от дальнейшего повышения привлекательности этих территорий как для бизнеса, так и для проживания населения. Основой для этого должно стать дальнейшее повышение инфраструктурной обеспеченности территорий, стандартов качества жизни населения. В этой ситуации сохраняется актуальность поиска дополнительных возможностей финансовой поддержки региональных бюджетов дальневосточных регионов, в том числе для расширения их «бюджетов развития».

Вторым компонентом собственных доходов региональных бюджетов являются неналоговые доходы<sup>1</sup>. Их вклад, как правило, невелик и составляет менее 10% доходов от собственных источников (в среднем по РФ – 7,2%). Неналоговые доходы в регионах Дальнего Востока в целом схожи по структуре источников с наибольшим вкладом поступлений от предоставления в аренду государственного и муниципального имущества и штрафов. Часть неналоговых доходов формируется в результате продажи неиспользуемых объектов государственного (муниципального) имущества: объем этих поступлений непостоянен и может сильно варьироваться из года в год.

В Сахалинской области и Республике Саха (Якутия) имеются дополнительные источники неналоговых поступлений, которые вносят большой вклад в доходы региональных бюджетов. В Сахалинской области такие доходы связаны с реализацией Соглашений о разделе продукции в рам-

---

<sup>1</sup> В соответствии с п. 3 ст. 41 Бюджетного Кодекса РФ к неналоговым доходам бюджетов относятся: доходы от использования государственного (муниципального) имущества, доходы от продажи государственного (муниципального) имущества, доходы от платных услуг, оказываемых государственными органами, штрафы, конфискации, компенсации, плата за негативное воздействие на окружающую среду, платежи за пользование недрами, средства самообложения граждан, инициативные платежи.

ках проектов «Сахалин-1» и «Сахалин-2». В частности, в 2021 г. объем таких поступлений составил 40 млрд рублей (23% объема собственных доходов). В Республике Саха (Якутия) источником крупных неналоговых поступлений являются дивиденды от владения акциями алмазодобывающей компании АК «АЛРОСА» (25% акций владеет Республика Саха (Якутия), 8% акций – суммарно муниципальные образования региона). Подобные источники доходов являются уникальными, они отсутствуют не только в остальных регионах Дальнего Востока, но и практически во всех регионах России. Вместе с тем объем этих доходов может значительно меняться под влиянием мировых цен и спроса на нефть и алмазы, что еще более усиливает зависимость бюджетных систем данных регионов от внешних факторов.

#### **Факторы динамики собственных доходов бюджетов в регионах Дальнего Востока**

Объем налоговых и неналоговых поступлений в региональные бюджеты зависит как от результатов деятельности хозяйствующих субъектов, так и от параметров налоговой системы, определяющей степень изъятия экономических доходов (налоговую нагрузку) и принципы распределения этих доходов между уровнями бюджетной системы.

Согласно данным Росстата в 2012–2020 гг. темпы роста экономики на Дальнем Востоке были сравнительно невысокими. Итоговый рост валового регионального продукта (далее – ВРП) за 9-летний период достиг двухзначной величины лишь в трех регионах: Магаданской области (130,1%), Чукотском автономном округе (122,0%) и Камчатском крае (113,3%). Несмотря на повышенное внимание к макрорегиону со стороны государства и реализацию мер по стимулированию экономического развития, в основной массе регионов не удалось превзойти среднероссийский темп регионального экономического роста (107,5%). Сравнительно выше темпы роста ВРП оказались в регионах с высокой долей добывающего сектора в экономике. В Еврейской автономной области и Республике Бурятия итогом периода стало сокращение физического объема ВРП. Одним из факторов, повлиявших на эко-

номические результаты дальневосточных регионов в данный период, стало сокращение инвестиций в промышленность Дальнего Востока в рамках проводимой федеральными властями жесткой монетаристской политики [Леонов, 2020].

В 2012–2020 гг. собственные доходы бюджетов в большинстве регионов Дальнего Востока не только не увеличились, но и сократились в реальном выражении (табл. 2). В частности, рост их основного компонента (налоговых доходов) с темпом выше среднероссийского произошел в регионах, специализирующихся на сырьевом экспорте (за исключением Магаданской области), а среди остальных – только в Амурской области и Еврейской автономной области. Наиболее масштабный рост налоговых доходов произошел в Сахалинской области (181,8%), что связано с ростом объемов нефтегазового экспорта на фоне благоприятной конъюнктуры мировых рынков энергоресурсов.

В период 2012–2020 гг. сложилось отставание темпа роста налоговых доходов от ВРП, размер которого в среднем по регионам России составил порядка 8 п.п. Вместе с тем величина этого разрыва в ряде регионов Дальнего Востока была значительно выше (например, Магаданская область – 45,7 п.п., Хабаровский край – 22,8 п.п., Камчатский край – 15,5 п.п., Приморский край – 14,4 п.п., Республика Бурятия – 12,9 п.п., Чукотский автономный округ – 11,9 п.п.). Другими словами, в этих регионах произошло более интенсивное сокращение объема налоговых доходов, получаемых региональными бюджетами, в расчете на рубль валового регионального продукта, чем в среднем по России.

Сокращение налоговой нагрузки может быть результатом целого ряда факторов, среди которых: изменения в отраслевой структуре экономики, соотношение предприятий с разными схемами налогообложения, оптимизация предприятиями налоговых платежей, введение института консолидированных групп налогоплательщиков, повышение доли ВРП, произведенного в рамках преференциальных налоговых режимов, сокращение доли налоговых доходов, зачисляемых в региональные бюджеты и др.

Сокращение налоговых доходов региональных бюджетов отмечается исследователями как общероссийская тенденция, связанная с созданием ряда условий и преференций для минимизации налогообложения крупными налогоплательщиками [Ильин, 2019]. Одним из наиболее значимых примеров является введение в 2012 г. института консолидированных групп налогоплательщиков (далее – КГН)<sup>2</sup>. Созданная для КГН преференция в части возможности консолидировать прибыли и убытки подразделений способствовала

сокращению поступлений по налогу на прибыль организаций [Корыгин, 2022]. В регионах Дальнего Востока соотношение прибыли организаций и налоговых поступлений в характерных для КГН отраслях также подтверждают снижение налоговой нагрузки на крупный бизнес (табл. 3). При росте прибыли в отраслях с преимущественным участием крупного бизнеса в 2010–2021 гг. в 5,5 раз (номинально) общий объем доходов от налога на прибыль во все уровни бюджетов увеличился лишь в 3,8 раза.

Таблица 2

**Оценка уровня ВРП и собственных доходов консолидированных бюджетов в регионах Дальнего Востока в 2020 г. (2012 г. – 100%)**

Регион	ВРП, %	НиНД*, %	Налоговые доходы*, %
В среднем по субъектам РФ	107,5	96,8	99,2
Магаданская область	130,1	84,2	84,4
Чукотский автономный округ	122,0	107,0	110,1
Камчатский край	113,3	98,5	97,8
Республика Саха (Якутия)	108,7	97,8	100,6
Амурская область	107,5	112,9	114,7
Сахалинская область	104,4	159,5	181,8
Забайкальский край	103,3	93,4	95,3
Приморский край	102,9	86,0	88,5
Хабаровский край	101,3	74,7	78,5
Республика Бурятия	98,6	83,6	85,7
Еврейская автономная область	86,4	98,8	102,9

\*для приведения бюджетных доходов к сопоставимым ценам 2012 года использовались расчетные дефляторы ВРП

Источник: расчеты по данным Росстата, Казначейства России.

Таблица 3

**Прибыль и налоговые доходы в отдельных отраслях экономики на территории ДФО\***

Показатель	2010	2013	2016	2019	2021
Финансовый результат (прибыль) прибыльных организаций, млрд рублей	217,8	285,3	528,9	798,6	1192,2
Налог на прибыль в консолидированный бюджет Российской Федерации на территории ДФО, млрд рублей	31,4	47,0	74,1	67,7	118,3
Отношение налога на прибыль к прибыли, раз	0,144	0,165	0,140	0,085	0,099

\*суммарно по видам экономической деятельности: «добыча полезных ископаемых», «производство кокса и нефтепродуктов», «производство химических веществ и химических продуктов», «производство металлургическое и производство готовых металлических изделий».

Источник: расчеты по данным Росстата, ФНС России.

<sup>2</sup> В настоящее время в России действуют 16 КГН: «Газпром», «Лукойл», «Роснефть», «Газпром нефть», «Сургутнефтегаз», X5 Group, «Транснефть», «Атомэнергопром», «Татнефть», «Новатэк», НЛМК, «Евраз», «Норникель», «Северсталь», «Мегафон» и «Мечел».

Стоит отметить, что в дальневосточных регионах доля поступлений от КГН в доходах от налога на прибыль организаций в целом является невысокой. По данным ФНС России, в 2021 году ее размер в среднем по макрорегиону составил 8,3% и варьировался от 1,2% в Сахалинской области до 37,7% в Еврейской автономной области.

Одним из факторов сокращения расходов непосредственно на Дальнем Востоке является действие преференциальных налоговых режимов. По данным Минфина России в 2021 г. объем выпадающих доходов региональных бюджетов только по налогу на прибыль организаций составил порядка 35,9 млрд рублей, что составило 14,4% от фактического объема доходов по данному налогу, поступившего в бюджеты (табл. 4). Более 60% этих налоговых расходов формируется в связи

с пониженной ставкой налога на прибыль через механизм региональных инвестиционных проектов. В соответствии с данными становится очевидно, что бюджетные системы регионов Дальнего Востока несут достаточно высокие затраты в связи с налоговым стимулированием экономики, при этом положительные бюджетные эффекты этих мер пока только предстоит оценить [Кривелевич, 2021].

Одним из параметров, иллюстрирующих ситуацию с налоговыми доходами, является доля доходов, зачисляемых в региональные бюджеты. За последние десять лет отчетливо видна тенденция к сокращению этой доли, что ограничивает рост собственных доходов бюджетов и их финансовую самостоятельность. Наиболее резкие изменения наблюдаются в Республике Саха (Якутия) и Сахалинской области (табл. 5). Во-первых, в результате

Таблица 4

**Выпадающие доходы консолидированных бюджетов регионов ДФО  
в связи с применением налоговых льгот, млн рублей**

Показатели	2019	2020	2021
Всего выпадающих доходов	15 599	25 340	37 447
Пониженная ставка налога на прибыль организаций, всего	14 800	23 972	35 905
<i>в т.ч. по участникам РИП</i>	<i>11 308</i>	<i>20 145</i>	<i>22 697</i>
<i>по участникам ТОР</i>	<i>2 139</i>	<i>2 024</i>	<i>8 730</i>
<i>по участникам СПВ</i>	<i>1 330</i>	<i>1 801</i>	<i>4 469</i>
<i>по организациям, осуществляющим туристско-рекреационную деятельность</i>	<i>23</i>	<i>2</i>	<i>9</i>
Освобождение от уплаты налога на имущество организаций резидентов ТОР	742	1 318	1 540
Освобождение от уплаты земельного налога резидентов ТОР	57	50	2

Источник: расчеты по данным Минфина России.

Таблица 5

**Доля налоговых доходов в регионах Дальнего Востока, зачисляемых  
в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации\*, %**

Регион	2011	2016	2021	Сокращение в 2011-2021 гг., п.п.
ДФО	90,0	85,5	65,2	-24,8
Республика Бурятия	95,1	95,1	93,1	-2,0
Республика Саха (Якутия)	86,5	69,0	39,5	-47,0
Забайкальский край	96,3	95,2	93,5	-2,8
Камчатский край	97,1	96,8	95,3	-1,8
Приморский край	96,7	97,0	93,1	-3,6
Хабаровский край	96,9	96,6	85,9	-11,0
Амурская область	94,0	93,8	93,3	-0,7
Магаданская область	88,2	92,6	89,0	0,8
Сахалинская область	71,9	76,5	47,8	-24,1
Еврейская автономная область	98,6	98,7	93,1	-5,5
Чукотский автономный округ	84,3	80,4	71,9	-12,4

\*расчеты без учета НДС.

Источник: расчеты по данным ФНС России.



развития добычи полезных ископаемых возрастает объем доходов от пользования природными ресурсами. Основная часть этих доходов в соответствии с действующим законодательством зачисляется в федеральный бюджет.

Во-вторых, с 2018 г. условия распределения доходов, получаемых в Сахалинской области от проектов «Сахалин-1» и «Сахалин-2», были изменены в пользу федерального бюджета. Одновременно с этим была введена новая субсидия регионам Дальнего Востока на реализацию планов социального развития центров экономического роста («единая дальневосточная субсидия»). В результате часть доходов от нефтегазового экспорта, формируемых в Сахалинской области, была де-факто направлена на строительство объектов социальной инфраструктуры в дальневосточных регионах. В 2018–2023 гг. на эти цели из федерального бюджета было выделено 120,5 млрд рублей<sup>3</sup>.

Таким образом, за прошедшее десятилетие собственные доходы бюджетов в большинстве регионов Дальнего Востока не продемонстрировали опережающего роста, не закрепились в роли основного ресурса для финансирования потребностей социального развития макрорегиона и преодоления отставания в развитии от среднероссийских показателей. С учетом индекса бюджетных расходов подушевая обеспеченность НиНД в регионах Дальнего Востока ниже среднероссийского уровня, за исключением Сахалинской области. Разрыв со среднестатистическим регионом составляет от 22% в Амурской области до 3,1 раза в Камчатском крае.

Ограничения роста налоговых доходов были связаны как со слабой динамикой экономического развития, так и с сокращением налоговой нагрузки на бизнес. Наблюдается ежегодный рост объема выпадающих доходов в региональных бюджетах в связи с действием преференци-

альных налоговых режимов. Ожидается, что реализуемые на территории Дальнего Востока инвестиционные проекты со временем начнут играть важную роль в повышении бюджетной обеспеченности регионов и увеличат их финансовую самостоятельность. С учетом новых экономических реалий в краткосрочной перспективе возможности наращивания собственных доходов, вероятно, будут ограничены [Землянский, Климанов, 2022; Лыкова, 2022].

### **Возможности наращивания доходов региональных бюджетов за счет частичной децентрализации федеральной части налоговых доходов**

В рамках федеральной налогово-бюджетной политики поддержка региональных бюджетов может быть реализована не только традиционно через межбюджетные трансферты, но и через инструменты налоговой системы. В частности, некоторые меры поддержки могут базироваться на частичном перераспределении (децентрализации) федеральной части налоговых доходов.

Суммарный объем федеральной части налоговых доходов, формируемых в ДФО, в 2021 г. составил 422,5 млрд рублей<sup>4</sup> или 51,4% от совокупного объема налоговых доходов в регионах Дальнего Востока. Из них порядка 298,1 млрд рублей составили налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами (в том числе 239,2 млрд рублей – налог на добычу полезных ископаемых), 110,5 млрд рублей – налог на прибыль организаций.

Таким образом, дополнительным источником финансирования мер ускоренного развития Дальнего Востока могли бы стать налоговые доходы, которые генерируются на территории макрорегиона. Их общий объем в 2021 г. превысил объем получаемой макрорегионом дотации на выравнивание бюджетной обе-

<sup>3</sup> Полномочный представитель Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе Юрий Трутнев: Главы регионов лично отвечают за эффективное расходование федеральных средств, предоставленных на развитие социальной инфраструктуры / Правительство Российской Федерации. 2022. 22 июля. URL: <http://government.ru/news/46090/> (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>4</sup> Здесь и далее все оценки даны без учета налога на добавленную стоимость в связи с отрицательным сальдо по поступлениям данного налога в бюджетную систему Российской Федерации.

спеченности в 2,5 раза (рис. 1).

При этом большинство дальневосточных регионов не являются крупными «донорами» и имеют небольшую федеральную часть налоговых доходов [Веприкова, 2020]. Почти весь объем налоговых доходов, поступающих с территории Дальнего Востока в федеральный бюджет, формируется в Республике Саха (Якутия) и Сахалинской области. Это означает, что прямая децентрализация налоговых доходов не будет являться эффективным инструментом поддержки региональных бюджетов, так как в этом случае рост доходов произойдет только в указанных регионах донорах.

В целях повышения финансовых возможностей регионов и содействия их ускоренному развитию одним из подходов может быть создание специальной дотации на развитие или специализированного фонда развития регионов Дальнего Востока. По аналогии с действующей единой дальневосточной субсидией данный механизм мог бы стать средством консолидации и распределения налоговых доходов, возникающих от пользования природными ресурсами и формируемых на территории Дальнего Востока, с целью поддержки развития инфраструктуры и других направлений.

Одним из подходов может быть использование налоговых доходов от НДС, генерируемых на территории макрорегиона. Децентрализация только 20% федеральной части доходов от НДС позволяет сформировать средства в объеме 47,8

млрд рублей (табл. 6). В качестве подхода к распределению финансовой поддержки может использоваться механизм на основе коэффициента расчетной бюджетной обеспеченности (далее – РБО) по аналогии с дотацией на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ.

В условиях 2021 года данная мера позволяет обеспечить прирост к налоговым доходам региональных бюджетов в размере от 1,4% в Амурской области до 13,6% в Камчатском крае (в среднем по ДФО – на 5,8%).

Дополнительно для поддержки региональных бюджетов могут быть рассмотрены и другие меры в рамках налогового регулирования:

- изменение правил распределения доходов от налога на прибыль организаций в целях финансовой поддержки приоритетных территорий, в том числе с учетом отмены с 2023 г. института консолидированных групп налогоплательщиков;

- частичная децентрализация на региональный уровень доходов от акцизов по отдельным видам товаров (табачная продукция, алкогольная продукция и др.);

- передача на федеральный уровень доходов от акцизов с отрицательным сальдо поступлений (акцизы на прямогонный бензин) и др.

Меры поддержки в рамках налоговой системы, наряду с уже широко используемыми подходами на основе межбюджетных трансфертов, могли бы содействовать повышению бюджетной обеспеченности дальневосточных регионов



Рис. 1 Федеральная часть налоговых доходов, формируемых на территории Дальнего Востока<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Расчеты по данным ФНС России, Казначейства России.

Таблица 6

**Эффекты при децентрализации 20% от федеральной части доходов от НДПИ с распределением на основе коэффициента РБО**

Регион	Доля региона в распределении по РБО, %	Прирост доходов, млрд рублей	Прирост к объему налоговых доходов, %
ДФО	100,0	47,8	5,8
Республика Бурятия	10,4	5	11,2
Республика Саха (Якутия)	39,3	18,8	11
Забайкальский край	9,0	4,2	7,4
Камчатский край	12,0	5,8	13,6
Приморский край	9,5	4,6	3,4
Хабаровский край	8,2	4	3,4
Амурская область	2,0	1	1,4
Магаданская область	3,8	1,8	4,8
Сахалинская область	0,0	0	0
Еврейская автономная область	1,7	0,8	10
Чукотский автономный округ	4,1	2	9

Источник: расчеты по данным ФНС, Минфина России

и улучшить условия для ускоренного развития экономики и социальной сферы.

**Заключение**

В текущих экономических условиях собственные доходы региональных бюджетов не показывают готовности стать источником динамичного роста бюджетных доходов дальневосточных регионов. Федеральная финансовая поддержка, направляемая регионам Дальнего Востока в форме дотаций и иных трансфертов, на сегодняшний день сохраняет свою ключевую роль для обеспечения выполнения регионами социальных обязательств и реализации задач развития.

В рамках налогового регулирования возможности выработки специальных мер поддержки для бюджетов дальневосточных регионов затрудняются сильной дифференциацией регионов по уровню и потенциалу экономического развития. Так, например, повышение ставки зачисления налога на прибыль в регио-

нальный бюджет не окажет влияния на доходы регионов со слабым развитием реального сектора экономики (например, Еврейская автономная область). Децентрализация налоговых доходов с федерального уровня на региональный без системы справедливого распределения этих доходов между всеми регионам Дальнего Востока также нецелесообразна по аналогичным причинам.

Вместе с тем значительный объем налоговых доходов на территории ДФО генерируется за счет налогообложения пользователей природных ресурсов. Поддержка региональных бюджетов может базироваться на частичной консолидации этих налоговых доходов в форме дотации на социальное развитие и повышение инфраструктурной обеспеченности дальневосточных регионов. Соответствующие меры поддержки могут быть реализованы с учетом опыта применения «единой дальневосточной субсидии».

**Список источников:**

1. Гулидов Р. В. К вопросу об оценке государственной политики по развитию Дальнего Востока России // *Пространственная экономика*. 2021. Т. 17. № 4. С. 143–167. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2021.4.143-167>
2. Веприкова Е. Б., Новицкий А. А., Гулидов Р. В. Проблемы повышения бюджетной обеспеченности регионов Дальнего Востока // *Регионалистика*. 2020. Т. 7. № 6. С. 23–38. DOI: 10.14530/reg.2020.6.23
3. Малкина М. Ю. Доходы бюджетов субъектов Российской Федерации в условиях пандемии: пространственный разворот // *Регион: Экономика и Социология*.

2022. №2. С. 3–32

4. Зубаревич Н. В. Регионы России в новых экономических условиях // Журнал Новой экономической ассоциации. № 3 (55). С. 226–234. DOI: 10.31737/2221-2264-2022-55-3-15

5. Леонов С. Н. Проблемы бюджетной сферы дальневосточных субъектов Федерации Проблемы развития территории. 2020. № 1 (105). С. 93–108. DOI: 10.15838/ptd.2020.1.105.7

6. Ильин В. А., Поварова А. И. Консолидированное налогообложение и его последствия для региональных бюджетов // Экономика региона. 2019. Т. 15, вып. 1. С. 70–83

7. Корытин А. В., Кострыкина Н. С. Почему опыт консолидированных групп налогоплательщиков оказался неудачным? Финансы: теория и практика. 2022. №26(3). С. 252–270. DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-3-252-270

8. Кривелевич М. Е. Административно-налоговые режимы на Дальнем Востоке: взаимодействие инвесторов и государства // Пространственная экономика. 2021. Т. 17. № 2. С. 16–33. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2021.2.016-033>

9. Землянский Д. Ю., Климанов В. В. Консенсус-прогноз состояния консолидированных бюджетов регионов России на 2022 год // Экономическое развитие России. 2022. Т. 29. № 4. С. 53–58.

10. Лыкова Л. Н. Налоговые доходы региональных бюджетов в условиях санкционного давления // Федерализм. 2022. Т. 27. № 3 (107). С. 43–57. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-3-43-57>

#### References:

1. Gulidov R. V. (2021) On the Matter of Appraisal of Public Policy Towards the Development of the Russian Far East *Prostranstvennaya Ekonomika* = Spatial Economics. Vol. 17. No. 4: 143–167. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2021.4.143-167> (In Russ.)

2. Veprikova E. B., Novitskii A. A., Gulidov R. V. (2020) Problems of Fiscal Capacity Increasing in the Regions of the Russian Far East. *Regionalistica* [Regionalistics]. Vol. 7. No. 6: 23–38. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2020.6.23> (In Russ.)

3. Malkina M. (2022) Revenue of Russian sub-federal budgets under the pandemic: A spatial reversal *Region: Economics and Sociology* [Region: Economics and Sociology]. №2: 3–32 (In Russ.). DOI: 10.15372/REG20220201

4. Zubarevich N. V. (2022). Regions of Russia in the new economic conditions *Zhurnal Novoy ekonomicheskoy assotsiatsii* Journal of the New Economic Association. No. 3 (55): 226–234. DOI: 10.31737/2221-2264-2022-55-3-15 (In Russ.)

5. Leonov S. N. (2020) Problems of the budget sphere of the Far Eastern regions of the Federation *Problemy razvitiya territorii* = Problems of the development of the territory. No. 1 (105). (In Russ.)

6. Ilyin V. A., Povarova A. I. (2019). Consolidated Taxation and Its Consequences for Regional Budgets. *Ekonomika regiona* [Economy of Region]. No.15(1): 70–83 (In Russ.)

7. Korytin A. V., Kostrykina N. S. (2022) Why did the consolidated taxpayer group regime fail? Finance: Theory and Practice. No.26(3):252-270. DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-3-252-270 (In Russ.)

8. Krivelevich M. E. (2021) Administrative and Tax Regimes in the Russian Far East: Cooperation between Investors and the State. *Prostranstvennaya Ekonomika* = Spatial Economics. Vol. 17. No. 2: 16–33. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2021.2.016-033> (In Russ.)

9. Zemlyanskiy D., Klimanov V. (2022) State of Regional Budgets in 2022: May Forecast *Razvitiye rossiyskoy ekonomiki* [Russian Economic Developments]. Moscow, Vol. 29. No. 6: 60–64. (In Russ.)

10. Lykova L. N. (2022) Tax revenues of regional budgets under sanctions pressure *Federalizm* [Federalism]. Vol. 27. No. 3 (107): 43–57. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-3-43-57>



org/10.21686/2073-1051-2022-3-43-57 (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 26.10.2022; одобрена после рецензирования 14.11.2022; принята к публикации 17.11.2022.

The article was submitted 26.10.2022; approved after reviewing 14.11.2022; accepted for publication 17.11.2022.

#### **Информация об авторах**

Е. Б. Веприкова – кандидат экономических наук, начальник научного отдела, федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования»

А. А. Новицкий – руководитель научных проектов, федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования»

И. А. Шевченко – старший экономист, федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования»

#### **Information about the authors**

E. B. Veprikova – Candidate of Economics, Head of the Research Department, the Federal Autonomous Research Institution «The Eastern State Planning Center»

A. A. Novitskii – Project Team Leader, the Federal Autonomous Research Institution «The Eastern State Planning Center»

I. A. Shevchenko – Senior Economist, the Federal Autonomous Research Institution «The Eastern State Planning Center»