

Роль ресурсодобывающих компаний в формировании бюджетов РЕГИОНОВ СЕВЕРА



Г. П. Почивалова, старший научный сотрудник, канд. экон. наук
ИЭП КНЦ РАН

Непростая ситуация, складывающаяся в последние годы в северных регионах России, к которым относится и Мурманская область, в значительной степени обусловлена совпадением во времени двух однонаправленных процессов: перераспределением налоговых поступлений с регионально-го уровня в пользу Центра и миграцией налоговых баз сырьевых корпораций за пределы материнских регионов, что позволяет говорить о существенной роли корпоративного фактора в сжатии регионального налогово-бюджетного пространства.

Предприятия сырьевой направленности в ходе приватизации 1993 г. были преобразованы в акционерные общества, в 1995 г. вошли в состав финансово-промышленных групп (ФПГ), а в 1997 г., в результате продажи крупных пакетов их акций в ходе залоговых аукционов, перешли под контроль инвестиционных групп. В 1998 г. этот процесс не остановился, так как сырьевые отрасли менее других пострадали из-за дефолта. К 2000 г. сформировались все предпосылки для проведения реструктуризации ресурсных корпораций, которая началась в 2001–2002 г. и продолжилась в последующие годы (табл. 1).

После многоэтапных преобразований организационных форм собственности предприятия попали под контроль инвестиционных групп, активно использовавших холдинговую форму консолидации капитала. Следует отметить, что холдинги, сложившиеся в России, коренным образом отличались от их классического аналога, предполагающего наличие рыночных отношений между его участниками. В России в рамках этих организационных форм произошли замена рыночных механизмов специфическими процедурами внутренней координации, превращение некогда самостоятельных предприятий в филиалы, находящиеся в сложных непрозрачных отношениях с управляющей компанией

или группой компаний. В результате возникли вертикально интегрированные бизнес-организации, имеющие холдинговую структуру, но с жесткими внутренними системами контроля и управления материальными и финансовыми потоками (свойство концерна). Особенности интеграции в рамках этих организационных форм стали: преобладание интеграции по собственности над интеграцией по контрактам и появление черт регрессивности, проявляющихся в отделении центров прибылей от территорий дислокации производственных подразделений, все более превращающихся в центры издержек.

Если на первом этапе вхождения в регион корпорации передавали в собственность региональным властям пакеты акций своих предприятий и принимали на себя инвестиционные обязательства (большинство из которых так и не было выполнено), то на последующих этапах, используя определенные корпоративные стратегии, они уменьшали долю региональной собственности в акционерном капитале своих компаний до полного исчезновения, что открывало широкий простор для перегруппировки активов. Именно такую стратегию продемонстрировала группа «Интеррос» с РАО «Норильский никель» на территории Мурманской области, создав

юридическое лицо-дублер – ГК «Норильский никель».

После проведенной таким образом реструктуризации региональные администрации утратили инструменты влияния на крупные ресурсные корпорации, которым уже ничего не мешало образовывать из региональных предприятий экономические анклавные, в определенной степени теряющие связь с вмещающей территорией. Особенности этого процесса на территории Мурманской области показаны в табл. 2.

Результатом реструктуризации стало снижение поступления налоговых отчислений в бюджеты северных регионов. Так, например, если в 2000 г., по данным областного департамента финансов, доля платежей предприятий РАО «Норильский никель» («Кольская ГК») в консолидированном бюджете Мурманской области составляла 23,62 %, то после реструктуризации к концу 2003 г. она снизилась почти в 2 раза, сократившись до 11,48 %. Аналогичная ситуация сложилась практически со всеми крупными предприятиями области. В 2000 г. доля платежей Оленегорского ГОКа составляла 1,96 %, а в 2003 г. – 1,12 %, доля Ковдорского ГОКа – 4,85 %, а к 2003 г. снизилась до 1,52 %. Таким образом, продолжая использовать сырьевые и трудовые ресурсы северных регионов и их производственную инфраструктуру,

ресурсодобывающее производство переставало давать региону значимую финансовую отдачу (табл. 3).

Во многом такое положение объясняется спецификой корпоративной модели, сложившейся в ходе реформ и характеризующейся ориентацией на краткосрочный результат, ситуативностью и неразделенностью фактических отношений собственности и управления. Это проявилось на уровне организационных форм бизнеса в несовпадении формальной и реальной вертикалей прав собственности и управления и получило название «рекомбинированной собственности», смысл которой сводился к перегруппировке активов и консолидации пассивов предприятий с целью хеджирования и распределения рисков. С этой же целью в структуре ресурсных корпораций открыты акционерные общества (ОАО) представляют низовой уровень, а управляющие компании имеют, как правило, менее прозрачный статус – ООО и ЗАО. Они же являются давальцами для всех остальных предприятий и собственниками всей выпускаемой ими продукции, а также реализуют ее через сеть взаимосвязанных с ними структур. Например, ЗАО «Фосагро АГ» реализует продукцию ОАО «Апатит» через ООО «ФосАгро-транс» и ООО «ФосАгро – Регион».

Таблица 1. Этапы эволюции организационных форм ресурсных корпораций

Годы	Содержание	Организационные формы
1993–1995	Массовая приватизация, преобразование государственных предприятий в ОАО	ОАО – на уровне предприятий
1995	Создание ФПГ	Объединение ОАО в холдинги под управлением банков: банк – холдинг (ФПГ) – ОАО
1997	Залоговые аукционы. Переход к инвестиционным группам	Инвестиционная группа – банк – холдинг (ФПГ) – ОАО
1998–2000	Перерастание ФПГ в вертикально интегрированные структуры	Инвестиционная группа – банк – холдинг (ФПГ) – ОАО
2000–2002	Реструктуризация, переход на филиальные отношения	Инвестиционная группа – управляющая компания (в форме ЗАО или ООО) – ОАО
2003–2006 – настоящее время	Изменение целей реструктуризации	Поиск новых организационных форм

Кроме того, оплата услуг управляющих компаний обходится региональным предприятиям в значительные суммы. Например, ОАО «Апатит» за 2004 г. выплатило управляющей компании ЗАО «Фосагро АГ» около 115 млн руб. (без учета НДС).

Неустойчивость структуры отношений собственности в ресурсных корпорациях стимулировала применение корпоративных стратегий, направленных на их перераспределение, часто принимающее форму корпоративных конфликтов, что не совпадает с целями развития региональных социально-экономических систем и проявляется в моменты, кризисные для региональных предприятий. Например, администрация Мурманской области в 2006 г. тщетно

пыталась разыскать собственников ОАО «Ковдорслюда» и заставить их принять меры по выводу этого предприятия из кризисного состояния.

Известны два направления консолидационных процессов: экспансия (поглощение нужных производств) и сужение (избавление от части производства). Оба вида деятельности приводят к изменению структуры корпоративных отношений. Понятие поглощения не исчерпывается законодательно закрепленными способами реорганизации юридических лиц, а включает в себя операции по холдингизации (приобретение контрольных пакетов акций, продажа подразделений и т. д.) и мероприятия по реструктуризации в части оптимизации корпоративных отношений (воз-

Таблица 2. Ход реструктуризации филиалов сырьевых корпораций, находящихся в Мурманской области

Структура корпорации (интегрированная бизнес-группа ⇔ вертикально интегрированная бизнес-организация ⇔ филиал)	Годы	Содержание реструктуризации, значимое для уровня филиала
Группа «Интеррос» (МФК–«Онэксим») ⇔ ОАО «ГМК «Норильский никель» ⇔ ОАО «Кольская ГМК»	1998–2000	Создание юридического лица – дублера РАО «Норильский никель» – ОАО «ГМК «Норильский никель»
	2001	ОАО «ГМК «Норильский никель»» принадлежит 96,6 % акций, уменьшение уставного капитала путем выкупа им 38,6 млн акций
	2002	ОАО «ГМК «Норильский никель»» принадлежит 98,6 % акций
Группа «Юкос–Роспром–Менатеп» ⇔ ОАО «Фосагро» ⇔ ОАО «Апатит»	2001–2002	Образование химического холдинга «Фосагро»
Группа «Ренова» ⇔ ОАО СУАЛ-холдинг ⇔ ОАО (филиал) СУАЛ–КАЗСУАЛ (Кандалакшский алюминиевый завод)	2000	Присоединение Кандалакшского алюминиевого завода к СУАЛ-холдингу
	2003	Учреждение мультинациональной компании
	2001	Вхождение Ковдорского ГОКа в «Еврохим»
Группа МДМ ⇔ ОАО МХК «Еврохим» ⇔ ОАО «Ковдорский ГОК»	2002	Борьба за контроль: проведение дополнительной эмиссии 56,5 млн акций, размывание доли КУГИ Мурманской области
	2003	Завершение процесса реструктуризации
	2001	Начало конфликта за ОАО «Олкон» (ОАО «Северсталь» приобрело 51 % акций, ВФП – 26 %), реструктуризация
Группа «Северсталь» ⇔ ОАО «Северсталь» (его дивизион – ОАО «Северсталь-ресурс») ⇔ ОАО «Олкон» (Оленегорский ГОК)	2002	Корпоративная война между основными акционерами, победа ОАО «Северсталь»
	2003	Завершение реструктуризации

можно и изменение уставных норм). Сужение числа направлений экономической деятельности осуществляется путем ликвидации отдельных производств, продажи активов и акций, при помощи внутренней ликвидации либо посредством обособления, отделения стратегических активов, при котором ранжируется потенциал активов в соответствии с программой развития группы. Очень часто протекание этих процессов не совпадает с региональными стратегиями развития. Например, в 2005–2006 гг. продолжилось выведение за рамки ресурсных корпораций вспомогательных производств, которые не всегда имеют шанс выжить в рыночной среде, что создает социальную напряженность в местах их расположения. Очень часто аутсорсинг – стратегия по освобождению от непрофильных производств – является скрытой формой перераспределения отношений собственности, что имеет место в случае с аутсорсингом управленческой функции. В то же время ресурсодобывающие компании приобретают пакеты акций энергетических компаний, портов и т. п., чтобы не утратить контроль за важными составляющими своих издержек, что, в свою очередь, свидетельствует о слабом развитии аутсорсинга.

Негативным фактором для развития регионов стало явление экстерриториальности крупных корпораций по отношению к вмещающим их территориям. Государство в лице своих органов управления оказалось не готовым к такому положению.

Для последнего десятилетия характерны две тенденции в развитии дезинтеграционных процессов. Первая – ослабление межрегиональных экономических связей вследствие усиления замкнутости региональных хозяйственных систем. Вторая – тяготение российских предприятий к внешним рынкам, при этом выход на них практически всегда происходит через офшоры. Широкое использование внешних и внутренних офшоров наращивало экстерриториальность ресурсных корпораций и означало выход их за пределы российского правового поля. У них появлялось законное

основание осуществлять деятельность в одном регионе, а платить налоги – в другом, льготном. Основной причиной сжатия региональных налоговых баз корпораций на материнских территориях являются консолидация активов ресурсных корпораций по экстерриториальному принципу и такой же характер организации вертикально интегрированных бизнес-структур.

В настоящее время все крупные собственники экстерриториальны – и в региональном, и в национальном смысле. Это свойственно и несырьевым, например, коммуникационным и энергетическим, корпорациям. Так, группа «Связьинвест», представленная в Мурманской области филиалом ОАО «Северо-Западный Телеком» (ОАО «Мурманэлектросвязь»), включает в ареал своего влияния 72 региона и имеет выход на кипрский офшор (Mustcome Ltd); у группы РАО ЕЭС (ОАО «Колэнерго» – областной филиал), ареал влияния которой включает все 89 регионов страны, блокирующие пакеты акций региональных структур выкуплены офшорными компаниями.

Все ресурсные корпорации, хозяйствующие в Мурманской области, имеют офшоры, которые используются для вывоза капитала, обслуживания сделок слияния и поглощения, снижения экономических и политических рисков. Соответственно логике этих действий

распределяются и доходы. Например, доходы корпорации СУАЛ-Холдинг, владеющей алюминиевыми активами, находящимися в Мурманской области (ОАО СУАЛ – КАЗСУАЛ), в 2002 г. были распределены следующим образом (%): Европа – 48, Азия – 16, США – 14, Россия – 22. Офшоры используются и как механизм обеспечения гарантий на оспариваемую собственность. В 2002 г. список основных акционеров ОАО «ОЛКОН» состоял практически полностью из офшорных компаний, что объяснялось тем, что мажоритарный акционер комбината (ОАО «Северсталь-Ресурс») вел борьбу с миноритарным акционером (инвестиционной компанией «Вашь Финансовый Попечитель» – ВФП) за управление «ОЛКОНОм». После завершения корпоративного конфликта в 2003 г. структура собственности ОАО «ОЛКОН» приобрела следующий вид: ОАО «Северсталь» (ОАО «Северсталь-ресурс») – 50,93 % (победившая сторона), Flamstead Ltd. – 10,38 %, Forger Development Ltd. – 19,82 %.

Положительными результатами рассматриваемых процессов стали: отстраивание корпорациями систем хозяйственных связей, создание оперативно и современно работающих управленческих структур, приход в регионы реальных денег вместо бартера, снятие региональных барьеров и всевластия губернаторов, отделение экономической власти от поли-

Таблица 3. Налоговые доходы в структуре консолидированного бюджета Мурманской области, %

Виды налогов	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2004–1999 гг.
Основные налоги:	61,4	62,9	60,9	53,3	52,1	52,4	–9,0
налог на прибыль организаций	25,1	26,9	17,2	12,6	11,4	18,5	–6,6
налог на доходы физических лиц	15,6	18,1	30,0	28,4	30,1	26,2	+10,6
налоги на товары и услуги	13,0	11,8	5,6	4,7	3,9	2,4	–10,6
налоги на имущество	7,7	6,1	8,1	7,6	6,7	5,3	–2,4
Второстепенные налоги:	9,1	9,2	6,6	3,7	8,3	7,3	–1,8
платежи за пользование природными ресурсами	2,3	1,5	4,3	3,6	5,7	5,0	+2,7
прочие налоги, пошлины, сборы	6,8	7,7	2,3	0,1	2,6	2,3	–4,5
Всего доходы бюджета	100	100	100	100	100	100	–

Примечание. Отнесение налогов к основным и второстепенным принято по 1999 г. по принципу приближения или превышения налогом 5 %-ной доли в общей сумме доходов.

тической. Однако одновременно на первый план выходит вопрос о пределах экономической власти корпораций и их ответственности за социально-экономическое развитие регионов. Показательно, что небольшое улучшение экономических показателей в сырьевых регионах в 1998–2000 гг. сменилось их ухудшением уже в 2001 г.

Отметим, что каждая из крупных корпораций имеет филиалы в большом числе регионов страны, т. е. по сути своей они регионально экстерриториальны, а если учесть системы офшорных владений, то получим впечатляющую картину национальной экстерриториальности. Сложность связей между формальными собственниками, выстраивание из оболочечных компаний цепочек любой длины и запутанности, использование офшоров – все это обеспечивает корпорации необходимую непрозрачность.

В настоящее время экстерриториальность ресурсных корпораций перерастает в новое качество – транснациональность. Если в 2002 г. были первые попытки вхождения в мировой рынок – открытие зарубежных филиалов, приглашение в советы директоров иностранных специалистов, то теперь, в 2007 г., корпорации, по сути, становятся транснациональными, эксплуатирующими природные ресурсы по всему миру и выстраивающими свои корпоратив-

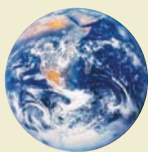
ные отношения согласно этой новой логике, которая не всегда совпадает с интересами регионального развития. Этот факт демонстрирует нарастание агрессивности в корпоративных построениях, выражающееся в резком «сбрасывании» ресурсодобывающими корпорациями на территории Мурманской области в 2005–2006 гг. вспомогательных и обслуживающих производств, сокращения числа занятых в основных производствах. Косвенно эту агрессивность демонстрирует неуклонное снижение поступлений от налога на имущество (см. табл. 3). И если для западных стран транснациональность – привычный факт хозяйственной жизни, к которому их экономики давно адаптированы, имеют системы сдержек и противовесов, то российская экономика и государство в лице своих органов управления оказались не готовы к восприятию этой новой реальности, что приводит к негативным последствиям, когда ресурсы эксплуатируются в расширяющихся масштабах, а отдача от них неуклонно снижается, и это проявляется на региональном и национальном уровнях.

Следовательно, актуальной становится проблема установления институциональных ограничений на деятельность транснациональных корпораций на территории России, что предполагает системные изменения в корпоративном законодательстве и его регулирование со стороны госу-

дарства, а так же модернизацию налогового законодательства в этой области и его приспособление к новым реальностям глобализации. Особенное значение эта деятельность приобретает в связи с вступлением России в ВТО.

Список литературы

1. Боднер М. Доклад руководителя ASM (Aluminium silicon Marketing company) на Аллюминиевом симпозиуме [Электронный ресурс]: международное электронное информационное бюро / 2003. – Режим доступа: <http://www.platts.com/Metal/Resources/>.
2. В ОАО «Оленегорский горно-обогатительный комбинат» состоялось годовое общее собрание акционеров (29.05.2003) [Электронный ресурс]: электронная газета / 2003. – Режим доступа: <http://news.html-urnews/>
3. Губанов С. Сырьевой рост против технологического развития (макроэкономические итоги 2003 года) // Экономист. – 2004. – № 5.
4. Кром Е. Бегущие капиталы // Эксперт – Северо-Запад. – 2003. – № 44 (153).
5. Паттэ Я. Российский крупный бизнес как экономический феномен: особенности становления и современного этапа развития // Проблемы прогнозирования. – 2002. – № 1.
6. Счетная палата открыла новую схему минимизации налогообложения [Электронный ресурс]: экспертный канал / 2004. – Режим доступа: <http://www.opres.ru/news>.



III Международная конференция «Геотехнология: инновационные методы недропользования в XXI веке»

Организаторы: Навоийский горно-металлургический комбинат, Российский университет дружбы народов, Навоийский государственный горный институт.

16-21 июля 2007 г.
Республика Узбекистан, г. Навои

Темы конференции охватывают инновационные методы открытой и подземной разработки месторождений полезных ископаемых, физико-химической геотехнологии, переработки полезных ископаемых, геоэкологии на предприятиях недропользования.

Контактные телефоны:

в Москве: тел/факс (495) 952-63-53, 360-84-65
в Узбекистане: (+1099879) 224-36-32, 225-38-49, факс (+1099879) 224-90-41, 224-90-21

Дополнительную

информацию можно получить по адресу: www.kafgd.narod.ru