Церенова, Кермен Николаевна. Налоговое стимулирование инновационной деятельности в Российской Федерации : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Церенова Кермен Николаевна; [Место защиты: Финансовый ун-т при Правительстве РФ].- Москва, 2013.- 199 с.: ил. РГБ ОД, 61 13-8/691

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Теоретические основы налогового стимулирования инновационной деятельности 14**

1.1. Подходы к определению инноваций и инновационной деятельности 14

1.2. Анализ индикаторов инновационной деятельности в России 32

1.3. Сущность и виды налоговых стимулов в инновационной сфере 45

**Глава 2. Систематизация лучших практик налогового стимулирования инновационных процессов60**

2.1. Инструменты налогового стимулирования инновационных затрат организаций 60

2.2. Инструменты налогового стимулирования кооперации инновационно активных организаций 82

2.3. Инструменты налогового стимулирования диверсификации источников финансирования инновационной деятельности 103

**Глава 3. Оценка эффективности налогового стимулирования инновационной деятельности в России 125**

3.1. Развитие методик оценки эффективности налоговых стимулов 125

3.2. Направления совершенствования аудита эффективности налоговых субсидий в инновационной сфере 144

Заключение 166

Список литературы

* [Анализ индикаторов инновационной деятельности в России](http://www.dslib.net/finansy/nalogovoe-stimulirovanie-innovacionnoj-dejatelnosti-v-rossijskoj-federacii.html#5319341)
* [Сущность и виды налоговых стимулов в инновационной сфере](http://www.dslib.net/finansy/nalogovoe-stimulirovanie-innovacionnoj-dejatelnosti-v-rossijskoj-federacii.html#5319342)
* [Инструменты налогового стимулирования кооперации инновационно активных организаций](http://www.dslib.net/finansy/nalogovoe-stimulirovanie-innovacionnoj-dejatelnosti-v-rossijskoj-federacii.html#5319343)
* [Направления совершенствования аудита эффективности налоговых субсидий в инновационной сфере](http://www.dslib.net/finansy/nalogovoe-stimulirovanie-innovacionnoj-dejatelnosti-v-rossijskoj-federacii.html#5319344)

**Введение к работе**

Актуальность исследования. Реализация стратегии инновационного развития России, которая ставит целью к 2020 году увеличить в 4-5 раз долю отечественных компаний, осуществляющих технологические инновации, обусловливает необходимость адаптации к инновационной программе многих институтов государственного регулирования. В области налоговой политики как важной составляющей системы государственного управления меры, ориентированные на поддержание инновационного бизнеса, принимаются на протяжении двух десятков лет, что привело к улучшению качества налогового регулирования и администрирования в целом, однако ряд проблем остаются нерешенными.

Во-первых, недостаточным является теоретическое и методологическое осмысление специфики инновационной деятельности как объекта налогового регулирования. Современная инновационная модель экономики представляет собой совокупность взаимосвязанных институциональных структур, или национальную инновационную систему, успешность которой определяется интенсивностью взаимодействия ее элементов (бизнес-сектора, научно- исследовательского сектора, организаций-посредников и других). Однако системный характер инновационной модели не учитывается в полной мере при разработке стратегии налогового стимулирования инновационной деятельности. С другой стороны, в теории налогообложения не устоялся понятийный аппарат инструментария налогового стимулирования, что усиливает неопределенность при оценке последствий введения стимулов.

Во-вторых, не систематизированы инструменты налогового стимулирования инновационных процессов, применяемые в России и за рубежом, что приводит к неадекватной оценке регулирующего потенциала отдельных групп налоговых методов поощрения инновационной деятельности. В отечественной практике традиционно уделяется большое внимание налоговому стимулированию инновационных затрат (в первую очередь, затрат на научные исследования и разработки) и оборота некоторых результатов инновационной деятельности (овеществленных технологий), в то время как меры по поощрению оборота неовеществленных технологий и диверсификации источников финансирования инновационных проектов разработаны слабо. В условиях многообразия форм проявления инновационной активности компаний, а также с учетом интерактивного характера инновационных процессов, выражающегося в усложнении процессов диффузии технологий, систематизация инструментов налогового стимулирования должна стать базисом для повышения избирательности и гибкости налоговой системы и ее способности к оперативной актуализации.

В-третьих, несмотря на обсуждения в научной и политической среде, по- прежнему актуальны проблемы оценки эффективности налоговых стимулов. Объем доходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, выпадающих вследствие предоставления различных налоговых преференций, возрастает ежегодно и достигает 50 процентов администрируемых ФНС России налогов и сборов , однако аудит эффективности налоговых стимулов носит фрагментарный характер.

Степень разработанности проблемы. Анализ проблем налогового стимулирований инноваций базируется на положениях современной теории инновационной экономики, основоположниками которой являются Ц. Грилихес, Г. Гроссман, Д. Доси, П. Друкер, Б.А. Лундвалл, Р. Нельсон, К. Фриман, Э. Хиппель, Й. Шумпетер. В процессе исследования изучены труды экономистов, внесших значительный вклад в осмысление проблем развития инновационных систем и институтов: С.М. Гуриева, В. Л. Иноземцева, Г.Б. Клейнера, Д. С. Львова, К. Менара, Д. Норта, А.Н. Олейника, В.Г. Полтеровича, А.Ю. Юданова.

Исследованию зарубежного опыта государственного стимулирования инноваций посредством инструментов налоговой политики посвящены труды Д. Варда, Ф. Джаумотта, Д. Йоргенсона, А. Ойербаха, Д. Потерба, В. Поттельсберга, В. Ринена, Л. Саммерса, С. Сюррея, В. Флейшера,

Д. Фуллертона, Р. Холла, О. Экштайна. В отечественной науке серьезная теоретическая и практическая работа по развитию механизма налогового стимулирования инновационной деятельности проделана Н.Н. Башкировой, Л.И. Гончаренко, А.З. Дадашевым, Н.А. Ивановой, И.В. Карзановой, Л.Н. Лыковой, Т.А. Малининой, О.В. Мандрощенко, Н.П. Мельниковой, К.В. Новоселова, В.Г. Пансковым, Л.П. Павловой, М.Р. Пинской, В.Е. Федотовым, Д.Г. Черником, С.Д. Шаталовым, Е.Б. Шуваловой, А.М. Эскиндаровым. Анализ работ отечественных авторов показывает их содержательную неоднородность: в фокусе интереса оказываются преимущественно вопросы стимулирования отдельных видов реальных инвестиций в инновации посредством совершенствования амортизационной политики, налогового учета расходов на НИОКР и налогообложения доходов от реализации объектов интеллектуальной собственности, а проблемы налогового стимулирования венчурного финансирования и коллективных форм инновационных инвестиций детально не рассматриваются. Нужно также отметить неполноту существующих в экономической литературе методик оценки эффективности налоговой политики, которая выражается в недостаточном анализе чувствительности фактических («эффективных») ставок налогообложения, а также отсутствие практических рекомендаций по возможным способам компенсации доходов бюджета, выпадающих в связи с предоставлением стимулов.

При дальнейшем развитии механизма налогового стимулирования инновационной деятельности принципиально важно учитывать вопросы бухгалтерского учета, экономического анализа и оценки интеллектуального капитала, специфику форм и методов финансирования инновационных проектов, которые раскрыты в работах Р.П. Булыги, П. Гомперса, Т. Коупленда, О.И. Лаврушина, М. Миллера, Я.М. Миркина, Ф. Модильяни, М.А. Федотовой.

Высокая практическая востребованность решения сложившихся в российской налоговой системе проблем, недостаточная разработанность представлений о системе налогового стимулирования инновационной деятельности, крайне незначительное число комплексных научных работ в указанном научном направлении предопределили выбор темы диссертационной

работы и обусловили ее цели, задачи и формулировку научной гипотезы.

Цель и задачи исследования. Целью исследования является решение научной задачи разработки комплекса научных положений и практических рекомендаций по развитию механизма налогового стимулирования инновационной деятельности в России.

В соответствии с целью работы поставлены следующие задачи:

1. исследовать теоретические и методологические подходы к определению инноваций и инновационной деятельности и выявить направления развития налогового стимулирования инновационных процессов;
2. раскрыть спефицику налоговых стимулов, применяемых в отношении инновационно активных компаний, а также уточнить понятийный аппарат инструментария налогового стимулирования;
3. систематизировать инструменты налогового стимулирования инновационной деятельности, применяемые в России и за рубежом, и на основе сравнительного анализа разработать рекомендации по применению в отечественной налоговой системе лучших практик налогового стимулирования;
4. развить методику оценки эффективности налоговых стимулов в сфере инновационной деятельности путем анализа чувствительности средней и предельной эффективных ставок налогообложения;
5. определить пути совершенствования аудита эффективности налоговых субсидий.

Научная гипотеза исследования. Реализация регулирующего потенциала налоговой политики в области инноваций должна осуществляться в направлении повышения результативности инновационного процесса в целях улучшения функционирования национальной инновационной системы России.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования является инновационная деятельность российских организаций. Предметом исследования является состав и механизм налоговых стимулов инновационной деятельности.

Исследование выполнено в соответствии с п. 2.5. «Налоговое регулирование секторов экономики», п. 2.9. «Концептуальные основы, приоритеты налоговой политики и основные направления реформирования современной российской налоговой системы» Паспорта специальности 08.00.10 - Финансы, денежное обращение и кредит.

Теоретико-методологическую основу исследования составили работы ведущих экономистов по теории и методологии налогообложения, фундаментальные положения в области экономической теории, учета, анализа, оценки и финансовых рынков, международный опыт налогового стимулирования развития инновационного сектора экономики, аналитические материалы мировых организаций (Организации экономического сотрудничества и развития, ЮНЕСКО, Всемирной организации интеллектуальной собственности), консалтинговых компаний McKinsey & Company, Booz & Company, PwC.

Информационной базой исследования явились законодательные и нормативные акты, регламентирующие международное налоговое право, законодательство Российской Федерации о налогах и сборах, действующая нормативно-правовая база в сфере развития инновационного сектора экономики, справочно-статистические данные Министерства финансов Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, Федеральной налоговой службы Российской Федерации, Российской ассоциации венчурного инвестирования, Росстата России и налоговых служб зарубежных стран, ресурсы информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Научная новизна исследования заключается в теоретико- методологическом обосновании развития стратегии налогового стимулирования инновационной деятельности. Новыми являются следующие результаты исследования.

* 1. Установлено, что результативность инновационной деятельности определяется объемом и структурой инновационных затрат организаций, интенсивностью кооперационных связей между субъектами инновационной системы и диверсифицированностью источников финансирования инновационной деятельности, что позволило определить необходимые направления развития налоговой политики в инновационной сфере.
  2. Выявлена проблема принципала-агента при предоставлении налоговых

стимулов в инновационной сфере: в условиях высокой неопределенности

результатов, присущей инновационной деятельности, и неполноты контроля

предоставления со стороны государства (принципала) простое стимулирование

затрат может оказывать искажающее действие на поведение налогоплательщика

(агента). Установлено соотношение между понятиями «налоговый стимул», «налоговая льгота», «налоговая субсидия», что позволяет расширить состав налоговых стимулов.

* + 1. На основе сравнительного анализа порядка налогового учета инновационных затрат в развитых зарубежных странах и России доказана необходимость усложнения моделей затратных налоговых стимулов в сторону увязки их предоставления с достижением налогоплательщиком положительных инновационных результатов и повышения роли налогового администрирования льгот в целях решения проблемы принципала-агента.
    2. Разработаны инструменты, поощряющие кооперацию экономических агентов в инновационной сфере:

для организаций, реинвестирующих доходы от реализации нематериальных активов в приобретение новых нематериальных активов, - исключение таких доходов из состава доходов при исчислении налога на прибыль организаций;

для организаций, передающих объекты интеллектуальной собственности на безвозмездной основе университетам и исследовательским институтам, - скидка с расходов при исчислении налога на прибыль организаций в размере рыночной стоимости передаваемого имущества;

для организаций, являющихся участниками инновационных проектов, - инвестиционный налоговый кредит, в целях предоставления которого рекомендована методика экспертизы инновационных проектов.

* + 1. Выявлена недостаточная разработанность налогового законодательства в отношении венчурных инвесторов, и предложены способы его совершенствования, а именно:

введение налоговых каникул по налогу на прибыль организаций и налогу на доходы физических лиц в отношении прироста капитала участников инвестиционного товарищества, выступающего основной организационно-правовой формой венчурного фонда;

наделение налоговой нейтральностью хозяйственного партнерства как организационно-правовой формы управляющей компании венчурного фонда;

освобождение хозяйственного партнерства от страховых взносов по доходам партнеров.

6. На основе анализа чувствительности средней и предельной эффективных ставок налогообложения к налоговым стимулам в зависимости от ряда факторов сделаны выводы о предпочтительности отдельных инструментов налогового стимулирования: скидок с расходов по сравнению с налоговыми каникулами - по налогу на прибыль организаций для инновационно активных компаний на ранней стадии жизненного цикла, индексации сумм для расчета прироста капитала по сравнению со снижением налоговой ставки - по налогу на прибыль организаций и налогу на доходу физических лиц в условиях высокой инфляции.

Теоретическая значимость исследования состоит в раскрытии системного подхода к определению инновационной деятельности как объекта налогового стимулирования, применении положений неоинституциональной теории при обобщении накопленного отечественного и зарубежного опыта налогового стимулирования инноваций, развитии методологических основ оценки эффективности налоговых стимулов.

Практическая значимость исследования заключается в том, что основные положения, выводы и рекомендации ориентированы на широкое использование инновационно активными организациями при применении налоговых льгот, налоговыми органами в ходе оценки последствий предоставления налоговых стимулов, законодательными органами при выработке мер по совершенствованию инструментов налогового стимулирования инновационной деятельности, учебными заведениями России в образовательном процессе.

Самостоятельное практическое значение имеют: предложение по включению в Административный регламент Федеральной налоговой службы по исполнению государственной функции по бесплатному информированию налогоплательщиков перечня и порядка предоставления налоговых стимулов в отношении инновационной деятельности, позволяющему налогоплательщику управлять налоговыми рисками, возрастающими в условиях усложнения моделей стимулов;

* + 1. рекомендации по налоговому стимулированию кооперационных связей между инновационно активными компаниями и научно-исследовательскими институтами, включая уточнение методики экспертизы инновационных проектов в целях предоставления налоговых стимулов их участникам, способствующему росту интенсивности технологического обмена;
    2. рекомендации по адаптации зарубежного опыта налогообложения венчурных инвесторов, обеспечивающей привлекательность инвестиционного товарищества и хозяйственного партнерства как основных организационно- правовых форм венчурной инновационной деятельности;
    3. рекомендации по расчету показателей эффективных ставок налогообложения, позволяющему оценить целесообразность налоговых стимулов с точки зрения налогоплательщика в зависимости от этапа жизненного цикла компании, структуры финансирования и уровня инфляции;
    4. предложение по внедрению на уровне региональных и местных бюджетов механизма выпуска долговых ценных бумаг, обеспеченных приростом налоговых поступлений в бюджеты от инновационных проектов, который может быть использован в целях компенсации доходов бюджетов, выпадающих в связи с предоставлением налоговых стимулов участникам инновационных проектов.

Апробация и внедрение результатов исследования

Основные выводы и положения диссертации были представлены и получили одобрение в ходе III Международной научно-практической конференции молодых налоговедов «Актуальные проблемы налоговой политики» (Москва-Екатеринбург-Харьков, Финансовый университет, 15 апреля 2011 г.); на круглом столе «Налоговая политика Российской Федерации: роль и значение в преодолении последствий мирового финансового кризиса» (Москва, Финансовый университет, 2011 г.), конференции «Социально-экономические, финансовые и правовые новации в научно-технологическом комплексе России: опыт и перспективы развития» (Москва, Финансовый университет, 2012 г.). Результаты исследования в части поощрения оборота неовеществленных технологий удостоены наград Вольного экономического общества России (Москва, 2009 г.), Международного научного фонда экономических исследований академика Н.П. Федоренко (Москва, 2009 г.).

Исследование выполнено в соответствии с общеуниверситетской комплексной темой «Инновационное развитие России: социально-экономическая стратегия и финансовая политика» по кафедральной подтеме «Бюджетно- налоговые и таможенные механизмы инновационного роста».

На основе результатов исследования были подготовлены теоретические и практические материалы, которые использовались в ходе научно- исследовательских работ, проводимых в Финансовом университете, по темам: «Повышение роли государственной финансовой политики в стимулировании экономического роста, решении социальных проблем и повышении эффективности бюджетных расходов» (по заказу Департамента долгосрочного финансового планирования Министерства финансов Российской Федерации, 2009 г.); «Исследование международной практики и разработка рекомендаций по повышению эффективности налогового регулирования в свободных экономических зонах» (по заказу Федеральной налоговой службы Российской Федерации, 2007 г.).

Методика определения предельной эффективной ставки налогообложения на инвестиции в инновационные расходы используется в практической деятельности ЗАО «Агентство передовых информационных технологий», что позволяет существенно снизить налоговые риски реализуемых компанией инновационных проектов, связанных с развитием сервисов по работе с информацией в сфере электронной коммерции.

Результаты диссертации служат информационной и аналитической составляющей работы Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы № 3 по Республике Калмыкия в ходе совершенствования порядка получения налоговых льгот по налогу на прибыль организаций при осуществлении НИОКР и повышают эффективность государственной поддержки предпринимательской активности в Республике Калмыкия.

Материалы исследования используются кафедрой «Налоги и налогообложение» Финансового университета в преподавании дисциплин «Теория и история налогообложения», «Налогообложение финансового сектора экономики».

Внедрение результатов подтверждено соответствующими справками.

Публикации. Основные положения исследования опубликованы в 8 научных работах общим объемом 4,38 п.л. (авторский объем - 3,98 п.л.), в т.ч. две статьи авторским объемом 1,5 п.л. - в журналах, включенных в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, определенный ВАК Минобрнауки России.

Структура и объем диссертации. Логика и структура диссертации обусловлены целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, восьми параграфов, заключения, списка литературы, содержащего 190 наименований, а также пяти приложений. Основной текст диссертации изложен на 187 страницах и включает 18 таблиц и 11 рисунков.

## Анализ индикаторов инновационной деятельности в России

В современной научной и политической среде продолжается дискуссия вокруг проблемы закрепления на законодательном уровне ключевой дефиниции «инновационная деятельность» и системы критериев инновационных организаций. Официальное законодательство, представленное рядом программ и стратегий4, в рамках реализации которых заложены основы модернизации экономики на основе технологических инноваций, а также нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации, не носит унифицированный характер, что затрудняет соблюдение единого подхода к определению инновационной деятельности и обеспечение адресности государственной поддержки. С другой стороны, однако, неоднократные попытки введения на федеральном уровне единого нормативно-правового акта5 встречали критику специалистов в связи с излишней теоретизированностью законопроектов и нечеткостью описанных в них механизмов идентификации инновационной активности организаций, нуждающейся в мерах государственного стимулирования.

Сложившаяся ситуация ставит под вопрос принципиальную возможность создания рамочного закона, который бы установил всеохватный и в то же время применимый на практике понятийный аппарат инноватики. Для разрешения проблемы необходимо исследовать сущностные черты инноваций и инновационной деятельности, раскрытые представителями различных школ экономической теории, а также рассмотреть показатели потенциала инновационной деятельности с позиций методологических руководств в области статистики науки и инноваций.

Теория инновационной экономики прошла долгий путь развития и обособилась в самостоятельную ветвь экономической мысли (этапы теории инновационной экономики приведены в Приложении 1). Первые концепции инновационных процессов можно проследить в учениях меркантилизма, представители которого выделили и поставили во главу развития экономики рыночные отношения. На этапе классической школы вкладом в теорию инноваций явились идеи У. Петти о том, что в основе экономического благополучия нации лежит развитие производства, а также выводы Д. Рикардо о воздействии нововведений в земледелии на размер ренты, о роли технического прогресса в целом. Отцом современной экономической доктрины инноваций можно назвать Й. Шумпетера, который охарактеризировал инновацию как «осуществление новых комбинаций, ... установление новой производственной функции, включая производство нового товара, внедрение новых форм организации»6. Его последователи (К. Фримен, Р. Нельсон, Б. Лундвалл) отмечали, что технологические инновации, представляющие собой новые (усовершенствованные) технологические продукты или процессы, внедренные на рынок или примененные в производстве, являются ключевыми предпосылками экономического роста7.

Теоретические положения неошумпетерианцев нашли свое отражение в серии методологических руководств Организации стран экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Статистической службы Европейского Союза (Евростата), получивших название «семейство Фраскати» , а также в Руководстве по сбору и интерпретации технологических инновационных данных, принятом Европейской комиссией в г. Осло, широко известном как «Руководство Осло» («Oslo Manual»)9. В России также реализована система статистического наблюдения инноваций: как в промышленности, так и в отраслях сферы услуг действуют программы обследования индикаторов технологических инноваций (№ 2-наука «Сведения о выполнении научных исследований и разработок», № 4-инновация «Сведения об инновационной деятельности организации»)10, основанные на системе понятий и принципов, гармонизированной с международными рекомендациями ОЭСР и Евростата и отвечающей требованиям инновационного развития экономики11.

Как и в теоретических трудах, в Руководстве Осло инновация определяется как новый или усовершенствованный продукт (товар, работа, услуга), новый или усовершенствованный производственный процесс, маркетинговый или организационный метод. Руководство описывает преимущественно технологические инновации, но уделяет также внимание организационным (организационно-управленческим) и маркетинговым инновациями. Под организационными инновациями понимается реализация новых методов в ведении бизнеса, организации рабочих мест или организации внешних связей. Они направлены на повышение эффективности деятельности предприятий путем снижения административных и трансакционных издержек, повышения удовлетворенности работников организацией рабочих мест (рабочего времени) и тем самым повышения производительности труда, путем получения доступа к отсутствующим на рынке активам или понижения стоимости поставок. Под маркетинговыми инновациями подразумеваются реализованные новые или значительно улучшенные маркетинговые методы, охватывающие существенные изменения в дизайне и упаковке продуктов, использование новых методов продаж и презентации продуктов (услуг), их представления и продвижения на рынки сбыта, формирование новых ценовых стратегий. Область нашего исследования исключает маркетинговые инновации по двум причинам: во-первых, они не преследуют цель повышения качества и эффективности производства, во-вторых, не устоялась методология измерения показателей маркетинговой инновационной активности. В зависимости от технологических параметров различают продуктовые и процессные технологические инновации. Продуктовые инновации означают получение принципиально новых продуктов с целью удовлетворить определенную потребность на рынке. Процессные предполагают создание и применение новых методов организации производства.

## Сущность и виды налоговых стимулов в инновационной сфере

В России согласно статье 262 Налогового кодекса, под расходами на НИОКР понимают расходы на создание новой или усовершенствование производимой продукции и на новые или усовершенствованные технологии, методы организации производства и управления. Положения статьи 262 применяются только в отношении расходов, связанных с выполнением (приобретением) НИОКР для собственных нужд. В перечень входят: расходы на оплату труда сотрудников, участвующих в выполнении НИОКР, материальные расходы, суммы амортизации по основным средствам и нематериальным активам, стоимость работ по договорам на выполнение НИОКР, отчисления на поддержание фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности в сумме не более 1,5 процента доходов от реализации, иные расходы, непосредственно связанные с НИОКР.

Таким образом, в наиболее общих чертах порядок квалификации НИОКР в России соответствует международной практике: получателями льготы выступают плательщики налога на прибыль организаций, расходы можно объединить в группы, аналогичные зарубежной практике (расходы на оплату труда, материалы и амортизируемые активы, расходы в рамках совместного осуществления НИОКР, отчисления в фонды, вспомогательные расходы). Вместе с тем, сохраняется неясность в отношении НИОКР, осуществляемых российскими компаниями вне территории Российской Федерации, а также, в отличие от англо-американской практики, не уточняются критерии квалификации (такие, как критерии цели, устранения неопределенности и др.) и не определен перечень видов деятельности, не подпадающих под этот термин. На наш взгляд, в российском налоговом законодательстве целесообразно применить и развить аналогичные критерии, так как отсутствие определенности по составу расходов на НИОКР для целей налогообложения создает не только риски неправомерного сокращения налоговых обязательств, но и риски для добросовестных налогоплательщиков, связанные с такой неопределенностью88. Несмотря на оценочный характер предлагаемых категорий, доработка требований к расходам на НИОКР будет снижать неясность в отношении особенностей предоставления налоговых льгот.

При анализе подходов к расчету скидки следует обратить внимание на ее дифференциацию в зависимости от размера и периода жизни компании, а также на три способа расчета: объемный, приростной, комбинированный. Объемная скидка рассчитывается исходя из суммы затрат в текущем периоде, приростная скидка рассчитывается на основе достижения некоторого порогового увеличения затрат на НИОКР по сравнению с уровнем прошлого года или среднего за определенный период с учетом поправки на темпы роста выручки89.

В США действуют пять способов расчета приростной скидки, три из которых относятся к корпоративным исследованиям и разработкам, два других - к базовым исследованиям, проводимых совместно с университетами или некоммерческими организациями (последние два способа будут рассмотрены в параграфе 2.2). При первом способе расчета («traditional credit»), который применяется компаниями, созданными до 1984 года и имевшими доход и квалифицированные НИОКР в 1984-1988 гг., скидка составляет 20 процентов от прироста над базовым уровнем. Базовый уровень рассчитывается как базовый процент (соотношение квалифицированных НИОКР и доходов компании в 1984-1988 гг.), умноженный на средний доход компании за четыре года, предшествующие году получения скидки. При втором способе («start-up credit») скидка также составляет 20 процентов от прироста над базовой суммой, но базовый процент считается скользящим методом. При третьем способе («alternative simplified credit») скидка составляет 14 процентов, а база определяется как половина средних квалифицированных расходов на НИОКР за три предшествующих года. Заметим, что для всех трех способов расчета существует верхнее ограничение: расходы на НИОКР в текущем году не могут превышать базовую сумму более чем в два раза. Эта мера препятствует намеренному искажению решений руководства об объеме НИОКР в предстоящем периоде и переквалификации прочих расходов компании как научно-исследовательских. При этом убыток может быть перенесен на 20 лет вперед или на один год назад.

В Великобритании существуют две схемы предоставления объемных скидок на НИОКР: для компаний малого и среднего бизнеса и для крупных компаний. Для компаний малого и среднего бизнеса скидка с расходов составляет 225 процентов, при этом в случае отрицательной налоговой базы существует возможность получения возмещения из бюджета. Для остальных компаний из налоговой базы вычитаются 130 процентов, с возможностью переноса убытка вперед или в предшествующие периоды.

В Канаде льгота установлена в виде уменьшения налогового обязательства на 35 процентов от первых 3 млн. долларов расходов на НИОКР и на 20 процентов - для превышения расходов над пороговой суммой. Дополнительные налоговые льготы могут предоставляться властями провинций. Надо отметить, что Канада является одной из первых стран, кто ввел льготы на НИОКР (в 1944 году), а также одной из наиболее щедрых (ежегодно льготу получают 18 тыс. получателей, среди которых процентов составляют компании малого бизнеса, общая сумма ежегодных льгот составляет 4 млрд. долларов)90.

В Австралии льготы применяется следующим образом: для компаний с годовым оборотом менее 20 млн. долларов при условии, что они не контролируются компаниями, освобожденными от налога на прибыль -уменьшение налогового обязательства в размере 45 процентов (равносильно скидке с расходов в размере 150 процентов) с возможностью возмещения из бюджета, если налоговая база станет отрицательной; для остальных компаний - налоговый вычет в размере 40 процентов (или скидка с расходов в размере 133 процентов) с возможностью переноса убытков.

При предоставлении объемных скидок для крупных компаний нередко устанавливается нижнее предельное значение суммы расходов на НИОКР, которая может быть принята к вычету. В Великобритании она составляет 10 тыс. фунтов в год, в Австралии - 20 тыс. долларов. Введение такой меры обусловлено не только желанием стимулировать объем расходов на НИОКР, но и оптимизацией расходов на администрирование льготы.

## Инструменты налогового стимулирования кооперации инновационно активных организаций

Для оценки эффективности мер налогового стимулирования третьего рода применим показатель бюджетной эффективности. Предоставление налоговых стимулов с точки зрения государства аналогично реализации масштабного инвестиционного проекта, имеющего общегосударственное значение. Тогда показатель бюджетной эффективности налоговых стимулов можно определить как отношение дисконтированного прироста налоговых поступлений в бюджеты различных уровней бюджетной системы Российской Федерации, обусловленного стимулированием инновационного развития территории, к дисконтированному объему выпадающих налоговых доходов.

На практике расчет бюджетной эффективности налоговых субсидий не производится, однако существуют методики, регламентирующие порядок определения бюджетной эффективности инвестиций из средств Инвестиционного фонда Российской Федерации170. Доработка методики в целях применения к налоговым субсидиям потребует значительных организационных изменений в бюджетном процессе, и особенности ее развития будут рассмотрены в параграфе 3.2.

Эмпирические показатели эффективности налоговых льгот второго рода (воздействия на показатели инновационных результатов компаний) принадлежат к числу наиболее важных, но и наиболее трудноопределяемых характеристик эффективности. Воздействие инноваций на деятельность предприятий простирается от влияния на оборот и на положение на рынке до изменений в производительности бизнес-процессов. Среди значимых эффектов на отраслевом и национальном уровнях можно назвать изменения международной конкурентоспособности и общей производительности факторов производства, распространение новых знаний от инновационных фирм, увеличение объема знаний, циркулирующих в коммерческих сетях.

Измерение этого варианта эффективности налоговых стимулов, как правило, сводится к опосредованному анализу зависимости показателей инновационных результатов (доли успешных инноваторов и доли новой продукции в выручке компаний) от показателей вклада (доли компаний, осуществляющих инновационную деятельность). Исследования показывают, что доля успешных инноваторов имеет положительную корреляцию с показателями инновационных расходов вне зависимости от применения компаниями способов патентной защиты, а зависимость доли новой продукции в выручке компаний от инновационных расходов значима только при совместном влиянии инновационных расходов и патентной защиты .

Также стоит обратить внимание на способность налоговых стимулов влиять на стоимость компании. В теории инвестиций известен показатель q Тобина, под которым понимается соотношение стоимости капитальных активов, складывающейся на рынке ценных бумаг, и цены капитальных благ, по которой они могут быть приобретены (восстановительной стоимости). Если показатель превышает единицу, то рынок ценных бумаг оценивает капитал в сумму большую, чем восстановительная стоимость. Поскольку числитель зависит как от текущей, так и от будущей ожидаемой прибыли на капитал, то объявление властями о налоговых льготах, которые предполагаются к введению спустя год после объявления, может повысить предельный продукт капитала в глазах инвесторов , и оказать положительное воздействие на показатель q, , что является достоинством коэффициента. Несмотря на отсутствие эмпирических доказательств, теория q помогает понять важность эффекта ожидания с точки зрения воздействия налоговых стимулов на стоимость компании.

Среди показателей эффективности первого рода наиболее известным показателем является В-индекс, введенный ОЭСР для сравнительного анализа эффективности налоговых льгот по НИОКР в разных странах173. Он определяется следующим образом:

Экономическая интерпретация индекса состоит в том, что он отражает текущую стоимость доналоговой прибыли, необходимой для покрытия единицы расходов на НИОКР и уплаты налогов (название указывает на то, что модель описывает минимальное соотношение выгоды («benefit») и расходов, при которых инвестиции в НИОКР окупаются). Межстрановые сравнения В-индекса показывают, что в Испании на каждый доллар, вложенный в НИОКР, приходится 45 центов налоговых льгот, в Мексике -40 центов, а в Португалии - 35. В США льготы составляют лишь семь центов на доллар, в Германии и странах Северной Европы, где достаточно активно развиваются высокие технологии, льготы не предоставляются. Таким образом, результаты не позволяют составить однозначное мнение об эффективности льгот на НИОКР174.

## Направления совершенствования аудита эффективности налоговых субсидий в инновационной сфере

Создание механизма компенсации налоговых расходов Сегодня в России получают развитие финансовые инновации, и на корпоративном уровне конфликты интересов и проблемы институционального доверия урегулируются посредством обращения к финансовым инструментам. На уровне государственно-частного сотрудничества такой финансовой инновацией имеет право стать механизм финансирования налоговых субсидий за счет прироста налоговой базы (tax increment financing, TIF)203. Суть механизма заключается в следующем: для стимулирования экономического развития отдельных территорий региональные (местные) власти осуществляют текущие инвестиции в инфраструктуру, предусматривая их возврат за счет будущего прироста налоговых поступлений (без повышения налоговых ставок). Механизм представляет собой форму государственно-частного сотрудничества в целях расширения налоговой базы: в результате вложения в инфраструктурные проекты бюджетных средств - в том числе налоговых субсидий - повышается стоимость земельных участков и имущества, а значит, увеличивается будущая налоговая база самой территории и близлежащих участков.

Ключевым условиям перехода на такой порядок финансирования является самоокупаемость: органы власти должны гарантировать, что экономическое развитие территории будет осуществляться исключительно за счет прироста налоговой ценности земельного участка, в ином случае произойдет искажение стимулов и распределения бюджетных ресурсов.

В основе механизма лежит «налог на прирост ценности земли», описанный в теории налогов как «один из видов обложения конъюнктурных прибылей, именно в сфере обложения прироста ценности земли, образующегося под влиянием стихийных экономических условий (увеличения спроса на землю, монопольного положения землевладельца и т.д.). Данный налог падает на «незаслуженный» доход, создающий высокую налогоспособность плательщика, обогащающегося на конъюнктурных прибылях204». Налог был впервые успешно применен в 1898 г. в германской колонии Киао-Чао, в 1904 г. - во Франкфурте-на-Майне, затем в Кельне, Данциге, Эссене, Дортмунде, Киле и, после оживленной борьбы, в Берлине. К 1911 г. его ввели уже свыше 200 прусских городов и, наконец, приняли законодательства некоторых других стран (например, Италии).

Налоговое финансирование представляет собой использование на практике теоретических выводов А. Лаффера и подтверждает популярное утверждение о том, что при правильном применении послабление бремени способствует развитию производственной и социально-экономической базы территорий, что должно привести к росту производства, доходов и прибыли, а значит, и увеличению массы налоговых поступлений в будущем.

Для сокращения временного разрыва в бюджете необходима эмиссия региональных и муниципальных облигаций, обеспечиваемых налоговым потенциалом эмитента (облигаций общих обязательств), доходами, получаемыми от эксплуатации финансируемых за счет эмиссии проектов (доходных облигаций) и гибридных облигаций, частично обеспечиваемых налоговыми поступлениями и частично - доходами от построенных платных объектов (см. Рис. 10)

Оценивая перспективы развития долговых инструментов, заметим, что региональные и местные облигации по объему заметно уступают рынку корпоративных и федеральных долговых ценных бумаг (см. Рис. 11). Одной из особенностей отечественного рынка субфедеральных и муниципальных займов является присутствие ограниченного спроса на долговые инструменты лишь со стороны крупных инвесторов, тогда как именно данный сегмент рынка ценных бумаг имеет потенциальную возможность стать эффективным механизмом привлечения денежных ресурсов населения.

Несмотря на существующие препятствия (потенциальный перенос риска на федеральный бюджет, необходимость разработки ряда административных мер), следует согласиться, что со временем государство будет вынуждено более активно вовлекать региональные власти в процессы модернизации экономики, что неизбежно приведет к росту экономической и финансовой самостоятельности регионов, что в свою очередь усилит их активность на рынке долгового капитала206.