

Инновации, определяемые как изобретение и внедрение новых или усовершенствованных продуктов и процессов, являются ключевым фактором роста производительности и повышения уровня жизни. Однако несмотря на быстрый прогресс в области цифровых технологий и искусственного интеллекта (ИИ), рост производительности за последние два десятилетия снизился, а среднесрочные перспективы роста мировой экономики являются слабыми. Темпы инноваций не сбалансированы между секторами и все больше обусловлены прикладными исследованиями, которые не обеспечивают широкомасштабного распространения вторичных эффектов знаний. Кроме того, замедлилось распространение инноваций между странами и компаниями, особенно внедрение низкоуглеродных и цифровых технологий.

Улучшение перспектив роста имеет важное значение в условиях высокого государственного долга, старения населения, изменения климата и значительных разрывов в темпах сближения экономических показателей между странами. Однако содействие долгосрочному росту может быть сложной задачей в мире, сталкиваемом с более жесткими бюджетными ограничениями. В этом выпуске доклада «Бюджетный вестник» показано, что тщательно выстроенная налогово-бюджетная политика, направленная на стимулирование инноваций и распространения технологий, может обеспечить повышение производительности и экономического роста во всех странах.

Когда и каким образом содействовать инновациям в конкретных секторах

Во многих крупных странах промышленная политика, направленная на поддержку инноваций в определенных секторах, таких как «зеленые» (низкоуглеродные) технологии и ИИ, переживает возрождение на фоне опасений по поводу экономической и национальной безопасности, которое часто сопряжено с огромными бюджетными расходами. История показывает, что промышленная политика чревата ошибками в политике. Даже в тех случаях, когда проекты преобразуют отрасли, они часто влекут за собой высокие бюджетные издержки и негативные трансграничные вторичные эффекты.

В этой главе представлена новая модельная основа для оценки того, когда и каким образом налогово-бюджетную поддержку инноваций следует направлять на конкретные секторы. Промышленная политика, направленная на внедрение инноваций, обеспечивает рост производительности и благосостояния только в условиях ограничений. Целевые секторы должны создавать измеримые социальные выгоды (например, снижение выбросов углерода или увеличение распространения знаний в другие секторы), а потенциал внедрения должен быть высоким. Влияние промышленной политики на рост благосостояния легко может стать отрицательным, если субсидии направляются не по назначению (например, в сектора, связанные с политическими кругами) вместо того, чтобы быть обусловленными социальной отдачей. Политика дискриминации иностранных компаний может оказаться особенно контрпродуктивной, поскольку даже в крупных странах с развитой экономикой значительная доля знаний импортируется, и такая политика может спровоцировать дорогостоящие ответные меры.

Аргументы в пользу субсидирования инноваций в области ИИ неясны, поскольку технология уже созрела для коммерческого внедрения. Приоритетное внимание следует уделять технологиям, которые расширяют возможности человека, а также содействию внедрению ИИ в секторах с более значительными социальными выгодами.

Комплекс мер налогово-бюджетной политики, ориентированный на инновации

Страны с развитой экономикой и страны с формирующимся рынком нуждаются в комплексе мер экономической политики, который обеспечивает более широкую поддержку инноваций на передовом рубеже глобального технологического прогресса, особенно ввиду того, что во многих странах отсутствует достаточное финансирование фундаментальных исследований, которые могли бы найти широкое применение. Однако важное значение имеет эффективность набора инструментов политики в отношении инноваций, особенно в условиях ограниченного бюджетного пространства. В данной главе представлен экономически эффективный комплекс взаимодополняющих мер политики с акцентом на их структурные характеристики. Этот набор включает в себя сочетание государственного финансирования фундаментальных исследований, грантов на научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки (НИОКР) для инновационных стартапов, а также налоговых стимулов к проведению НИОКР в целях поощрения прикладных инноваций в разных компаниях. Тесное государственно-частное сотрудничество может создать положительный синергический эффект при меньших издержках для государственных финансов.

Анализ показывает, что тщательно проработанный комплекс мер политики в отношении инноваций может обеспечить существенный рост и бюджетные дивиденды, в долгосрочной перспективе повышая ВВП на 3–4 доллара США на каждый доллар бюджетных издержек. Это означает, что увеличение поддержки НИОКР на 0,5 процентного пункта ВВП в год, или примерно на 50 процентов от текущего уровня в странах Организации экономического сотрудничества и развития, может повысить ВВП на 2 процента и снизить отношение долга к ВВП для средней страны с развитой экономикой на восьмилетнем горизонте. Страны, располагающие достаточным бюджетным пространством, обладают потенциалом для применения этого подхода, однако для стран, испытывающих в данный момент бюджетные ограничения, финансирование инноваций может быть проблематичным.

Тщательная разработка и адресное применение налоговых стимулов для различных компаний и на протяжении всего жизненного цикла инноваций имеет решающее значение для сведения бюджетных издержек к минимуму и предотвращения контроля со стороны крупных закрепившихся на рынке компаний, которые могут препятствовать инновациям. Для стимулирования инноваций крайне важно разработать последовательную и простую налоговую систему с широкой базой и низкими ставками, а также ввести систематическую оценку. Взаимодополняющие меры структурной, конкурентной, торговой и финансовой политики должны обеспечивать равные условия, приносить выгоду от сотрудничества и предоставлять инновационным компаниям надлежащий доступ к финансированию.

Содействие распространению и внедрению технологий

Страны, не находящиеся в технологическом авангарде (в первую очередь страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны), могут добиться повышения производительности, уделяя приоритетное внимание мерам политики, которые способствуют распространению технологий, разработанных в других странах.

Стратегические государственные инвестиции в человеческий капитал и инфраструктуру, особенно в цифровую инфраструктуру и навыки, способствуют внедрению зарубежных технологий. Увеличение расходов на образование на 1 процент в среднесрочной перспективе может повысить ВВП в странах с формирующимся рынком и развивающихся странах в среднем на величину до 1,9 процента за счет увеличения распространения технологий. Аналогичным образом, повышение качества торговой и транспортной инфраструктуры в среднестатистической стране с низким доходом на одну треть разрыва со странами с формирующимся рынком может привести к приросту ВВП на 0,6 процента в среднесрочной перспективе. Государственные инвестиции и финансирование особенно полезны для

преодоления барьеров на пути распространения «зеленых» технологий, поскольку многие технологии, необходимые для сокращения выбросов углекислого газа, уже существуют.

Инвестиции в цифровые навыки и инфраструктуру также могут ускорить распространение технологий от передовых (высокопроизводительных) компаний к отстающим. Адресные бюджетные стимулы в целях модернизации технологий (например, инвестиционные налоговые кредиты, не влияющие на уровень государственных доходов, для компаний, приобретающих передовые технологии) могут еще больше ускорить распространение «зеленых» и цифровых технологий, повышая совокупную производительность.

Для того чтобы покрывать такие приоритетные расходы и пожинать их плоды в плане экономического роста, странам необходимо повысить эффективность расходов и модернизировать налоговые системы. Налог на добавленную стоимость с широкой базой и упрощенным механизмом взимания в сфере торговли услугами облегчает распространение технологий и может способствовать увеличению доходов. Сокращение неэффективных корпоративных налоговых стимулов и действенные меры борьбы с уклонением от уплаты налогов транснациональными корпорациями на международном уровне также принесли бы пользу, увеличив ежегодные налоговые поступления на 1 процент ВВП в некоторых развивающихся странах.

Для полного раскрытия мирового инновационного потенциала и ускорения распространения технологий необходимо поддерживать и углублять международное сотрудничество. Страны, находящиеся дальше от передового рубежа технологического развития, могут больше всего проиграть от изоляционистской политики, учитывая их зависимость от иностранных технологий. Координация мер политики в отношении инноваций имеет решающее значение для стимулирования распространения знаний между странами, использования потенциала текущей «зеленой» и цифровой трансформации и расширения рубежей для всех.