



В поисках оптимального подхода

Руд Де Мой

Хорошо продуманные меры бюджетного стимулирования могут подстегнуть инновации, а в конечном итоге — и экономический рост

ВЕДЕТСЯ активная дискуссия относительно того, что могут сделать страны, чтобы в ближайшие годы повысить темпы своего потенциального экономического роста. Многие будут полагаться на рост производительности, движущей силой которого станут инновации.

Как изобретение электричества и двигателя внутреннего сгорания в конце XIX века заложило основу для высоких темпов роста в середине XX века, так и трехмерная печать, беспилотные автомобили и искусственный разум могут создать задел для роста экономики на ближайшие десятилетия. Некоторые эксперты, такие как Эрик Бринолфссон и Эндрю Макафи из Массачусетского технологического института, полагают, что существенный всплеск роста не за горами. Другие, как, например, Роберт Гордон из Северо-Западного университета, настроены не так оптимистично.

Каким бы ни было ваше мнение о будущем, одно совершенно очевидно: экономическая политика имеет решающее значение. Правительства обычно реализуют широкий спектр разнообразных мер политики в целях создания условий для инноваций посредством защиты прав интеллектуальной собственности, стимулирования конкуренции, регулирования рынка труда и принятия действенных законов о банкротстве. Налогообложение и меры политики в сфере расходов оказывают стимулирующее воздействие на инновации и рост при условии, что они хорошо продуманы.

Вдохновение, усидчивость, стимулы

Научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки (НИОКР) являются движущей силой инноваций. Правительства играют важную роль в финансировании высшего образования и фундаментальных исследований в университетах и государственных лабораториях, что способствует продвижению инноваций в частный сектор. Однако налогово-бюджетная политика также имеет непосредственное значение для стимулирования инновационного предпринимательства.

Частные компании обычно не инвестируют достаточных средств в НИОКР, отчасти из-за отсутствия должных стимулов. Помимо непосредственной выгоды, которую одна компания может получить от своих инвестиций, они обычно приносят в целом более широкую пользу для всей экономики. Другие компании могут воспроизводить эти технологии в новых продуктах, что зачастую становится вдохновением для последующих инноваций. В итоге

исследования, проведенные одной компанией, обычно оказываются выгодными для многих других. Частные компании не заинтересованы в том, чтобы безвозмездно делиться с кем-то плодами своей работы, поэтому они не станут тратить много на НИОКР.

Проблему недостатка инвестиций можно решить с помощью мер бюджетного стимулирования, таких как налоговые вычеты и прямые субсидии, которые снижают стоимость инноваций и поощряют компании к большему инвестированию. Эмпирические исследования показывают, что бюджетные стимулы должны обеспечивать снижение издержек компаний на инвестирование в НИОКР приблизительно на 50 процентов, если учитывать вторичные выгоды, получаемые другими компаниями от этих инноваций.

За последнее десятилетие в большинстве стран увеличились объемы бюджетной поддержки, оказываемой частным компаниям на проведение НИОКР. Тем не менее, различия продолжают быть существенными, а уровень поддержки обычно оказывается гораздо ниже желательных 50 процентов. Если бы страны с развитой экономикой увеличили поддержку в виде налоговых вычетов или других стимулов до этого целевого уровня, то, по оценкам экспертов, это увеличило бы количество работ в сфере НИОКР приблизительно на 40 процентов. Такое расширение НИОКР повысило бы ВВП в этих странах на 5–8 процентов в долгосрочной перспективе.

Однако важен не только размер бюджетных стимулов: планирование и реализация также имеют определяющее значение. В этом смысле страны существенно различаются. В Австралии и Корее, например, относительно щедрые налоговые вычеты действительно снижают издержки, связанные с дополнительными инвестициями в НИОКР, почти на 50 процентов, то есть они близки к идеальному значению в соответствии с теорией. Германия предлагает целевые субсидии для поощрения сотрудничества между университетами и частными компаниями. Другие страны предоставляют налоговые льготы на заработную плату исследователей. Исследования показывают, что большинство из этих бюджетных стимулов дают хорошие результаты при условии их эффективной реализации.

Однако не все меры бюджетного стимулирования являются одинаково действенными в том, что касается поддержки инноваций.

Возьмем, например, режим так называемых «патентных боксов», введенный в последнее время во многих странах Европы. Эти программы существенно сокращают нагрузку по выплатам налогов на доходы предприятий, полученные



от инноваций (патентов). Однако они не сработали. Несмотря на то, что они вознаграждают успешные проекты, они не снижают издержек на проведение экспериментов, которые часто заканчиваются неудачей. А именно метод проб и ошибок позволяет развивать и распространять знания. В некоторых странах режимы «патентных боксов», как представляется, не имели заметного влияния на НИОКР. Но в других странах, как, например, в Нидерландах, они оказались эффективными. На каждый евро, потраченный правительством этой страны на «патентные боксы», дополнительно привлекались 56 центов вложений в НИОКР, говорится в одном из исследований. Однако другое исследование показало, что нидерландская программа налоговых вычетов позволила привлечь 1,77 евро на каждый потраченный евро. Другими словами, инновации можно существенно подстегнуть, перенаправив средства, выделенные на непродуманную программу «патентных боксов», на хорошо проработанную программу налоговых вычетов.

Самая искренняя форма лести

Воспроизводство заграничных технологий — это еще один важнейший компонент инноваций, особенно в странах с формирующимся рынком и развивающихся странах. Передача технологий все чаще происходит внутри многонациональных корпораций, которые распространяют свои достижения по всему миру посредством прямых иностранных инвестиций. Притоки иностранных инвестиций могут привести к важному для экономики росту производительности, если местные компании изучат новую технологию или скопируют новые практики управления и организации работы. Для повышения производительности многие государства, соответственно, стараются привлечь иностранные инвестиции, в том числе с помощью мер политики в области налогообложения и расходов.

Некоторые из этих мер политики, тем не менее, являются совершенно неэффективными. Например, многие страны предлагают многонациональным компаниям щедрые налоговые льготы, такие как налоговые каникулы или освобождение от налогов при работе в специальных экономических зонах. Но во время обследований инвесторы указывают, что эти стимулы имеют относительно слабое влияние на выбор ими места для осуществления инвестиций, и эмпирические данные поддерживают такое утверждение.

Что действительно имеет значение, так это качественные институты и предсказуемая правовая система. Более того, национальные компании получают выгоду от иностранных инвестиций только в том случае, если в стране существует прочная база человеческого капитала: то есть люди, способные освоить знания, принесенные из-за границы. Существует важный фактор положительной корреляции между ростом производительности в результате прямых иностранных инвестиций и индексами человеческого капитала, с помощью которых оценивается способность страны вырастить, развить и применить таланты во благо экономического роста.

С учетом сказанного, правительствам стоит перенаправить на образование доходы, которые в настоящее время расходуются на неэффективные налоговые стимулы. Китай прекрасно это понимал, когда отменил в 2008 году несколько налоговых стимулов для прямых иностранных инвестиций в рамках более широкого реформирования системы налогообложения доходов корпораций, а взамен существенно увеличил вложения в образование и науку в целях создания прочной базы человеческого капитала для освоения знаний, передаваемых из-за рубежа.

Избавление от «налогов на успех»

Многие радикальные инновации возникают в рамках новых предпринимательских проектов, не привязанных какими-либо интересами к существующим технологиям. Темпы инноваций, таким образом, в решающей степени зависят от эффективной организации выхода предприятий на рынок, их роста и прекращения

Задержка развития

В Коста-Рике налоговые льготы для малого бизнеса заставляют многие компании бесконечно долго оставаться в этой категории ради получения выгоды от более низкой ставки налогообложения.

(Плотность налогоплательщиков на кривой распределения дохода)



Источник: Brockmeyer and Hernandez, 2016. "Taxation, Information, and Withholding: Theory and Evidence from Costa Rica." Policy Research Working Paper 7600, World Bank, Washington, DC.

Примечание. Перегиб обозначает уровень дохода, соответствующий порогу освобождения от налога для самостоятельно занятых налогоплательщиков за 2006–2013 годы. 100 на горизонтальной оси означает, что налогооблагаемый доход точно равен пороговому значению. Для дохода свыше порога налоговая ставка равна 10 процентам.

деятельности, а во многих странах этому процессу препятствуют бюрократия, финансовые ограничения и налоговые барьеры.

Данные действительно показывают, что высокие налоги на доходы корпораций ограничивают предпринимательскую деятельность и, соответственно, сдерживают рост производительности. В некоторых странах правительства пытаются компенсировать эти налоговые искажения специальными налоговыми стимулами для малых компаний, например, вводя для них пониженную ставку налога на доходы предприятий. Несмотря на благие намерения, тем не менее, такие стимулы не оправдывают затрат. Напротив, они скорее сдерживают рост производительности, так как лишают компании стимулов к росту из-за боязни потерять налоговые льготы, предоставляемые малому бизнесу. Такая «ловушка» малого бизнеса хорошо видна на примере данных из Коста-Рики, указывающих на «скученность» малых предприятий, стремящихся оставаться немного ниже предельного уровня дохода, гарантирующего использование льготного режима (см. рисунок).

Для содействия предпринимательству правительствам следует направлять бюджетные средства на поддержку новых компаний, а не малых. Такие страны, как Чили и Франция, разработали эффективные инициативы по оказанию поддержки новым инновационным стартапам. Данные стимулы по определению носят временный характер. Поддержка предоставляется до тех пор, пока новое предприятие не начнет получать достаточную прибыль. Многие новые компании в начале своей деятельности несут убытки и не получают никакой выгоды от простого освобождения доходов от налогообложения. Для предпринимателей, начинающих которых серьезно рискуют обернуться неудачей, также крайне важно наличие льготных правил по компенсации убытков.

И хотя никто не знает, что произойдет с ростом производительности в долгосрочной перспективе, ясно одно: надлежащие бюджетные стимулы для НИОКР и предпринимательства имеют огромное значение для скорости появления и развития инноваций. В конечном счете, продуманные и должным образом реализованные стимулы на микроуровне имеют принципиальное значение для роста на макроуровне. ■

Руд Де Мой — начальник Отдела налоговой политики Департамента по бюджетным вопросам МВФ.

Статья основана на материалах апрельского выпуска Бюджетного вестника МВФ 2016 года.