

DOI: 10.26794/1999-849X-2023-16-6-108-119

УДК 336.027(045)

JEL H30

Направления трансформации налоговой политики в целях обеспечения поддержки и стимулирования инновационного развития экономики

Л.И. Гончаренко, А.В. Князева

Финансовый университет, Москва, Россия

АННОТАЦИЯ

Ограничения роста российской экономики, вызванные внешними геополитическими факторами, обуславливают необходимость поиска новых ресурсов развития, в том числе инструментов косвенной поддержки промышленности. *Предмет исследования* — система налоговых льгот и преференций, адаптируемых к потребностям инновационного развития экономики и способствующих стимулированию спроса на инновационную продукцию. *Цели работы* — определение нуждающихся в доработке элементов налоговой политики, поиск возможностей устранения выявленных недостатков. Установлено, что действующие налоговые льготы носят преимущественно общий характер при наличии некоторых территориальных ограничений и не учитывают отраслевые и инновационные составляющие налоговой политики. Сформулированы предложения по уточнению действующих налоговых льгот, способствующих привлечению высококвалифицированных специалистов в область исследований и разработок; стимулированию потребления инновационной продукции; увеличению объема финансирования национальных проектов; повышению роли регионов в формировании благоприятной инвестиционной среды посредством реализации межрегиональных проектов в приоритетных отраслях на базе согласованной региональной налоговой политики. *Сделан вывод* о целесообразности трансформации налоговой политики в части применения налоговых преференций, направляемых на поощрение инновационной составляющей деятельности хозяйствующих субъектов.

Ключевые слова: налоговая политика; налоговое стимулирование инноваций; налоговые инструменты; результативность налоговых льгот; НДС; НДС; инвестиционный налоговый вычет; налог на прибыль организаций

Для цитирования: Гончаренко Л.И., Князева А.В. Направления трансформации налоговой политики в целях обеспечения поддержки и стимулирования инновационного развития экономики. *Экономика. Налоги. Право.* 2023;16(6):108-119. DOI: 10.26794/1999-849X-2023-16-6-108-119

ORIGINAL PAPER

Directions of Transformation of Tax Policy in Order to Support and Stimulate the Innovative Development of the Economy

L.I. Goncharenko, A.V. Knyazeva

Financial University, Moscow, Russia

ABSTRACT

Restrictions on the growth of the Russian economy caused by external geopolitical factors necessitate the search for new development resources, including tools for indirect support of industry. *The subject of the study* is a system of tax measures, primarily tax benefits and preferences, adapted to the needs of innovative economic development and contributing to stimulating demand for innovative products. *The purpose of the work* is to identify the elements of tax policy that need to be adjusted, to search for ways to eliminate the identified shortcomings. It is established that the current tax benefits are mainly general in nature in the presence of some territorial restrictions and do not take into account the sectoral and innovative components of tax policy. Proposals are formulated to clarify the existing tax benefits that contribute to attracting highly qualified specialists in the field of research and development; stimulating the consumption of innovative products, increasing the volume of financing of national projects, increasing the role of regions in creating a favorable investment environment through the implementation of interregional projects in priority sectors on the basis of a coordinated regional tax policy. *The conclusion is made* about the expediency of the transformation of tax policy in terms of the application of tax preferences aimed at stimulating the innovative component of the activities of economic entities.

© Гончаренко Л.И., Князева А.В., 2023

Keywords: tax policy; tax incentives for innovation; tax instruments; effectiveness of tax benefits; personal income tax; VAT; investment tax deduction; corporate income tax

For citation: Goncharenko L.I., Knyazeva A.V. Directions of transformation of tax policy in order to support and stimulate the innovative development of the economy. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2023;16(6):108-119. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999-849X-2023-16-6-108-119

Оснoвы современной налоговой системы, определенные в Налоговом кодексе Российской Федерации (далее — НК РФ), были изначально установлены исходя из необходимости соблюдения принципов развития налоговой системы в рыночных условиях. Ее многие параметры были в последующем скорректированы под влиянием изменений макроэкономических показателей, условий экономического развития на внутреннем и внешнем контурах страны, в том числе вследствие финансовых кризисов, санкций, а также повышения уровня технологичности в деятельности налоговых органов. Основные направления трансформации налоговой политики устанавливаются исходя из важности ее адаптации к современным вызовам и соответственно предопределяются необходимостью создания условий для поступательного развития экономики на базе перехода к Индустрии 4.0. в условиях санкционного давления со стороны западных стран.

Общепризнано, что инструментарий реализации налоговой политики может быть эффективным только в случае применения страной четкой макроэкономической стратегии, которая нашла в настоящее время отражение в целях и задачах национальных проектов, которыми руководствуется Правительство РФ в своей деятельности¹. Именно в увязке с ними следует анализировать тренды трансформации налоговой политики в современных условиях.

ТРЕНДЫ ТРАНСФОРМАЦИИ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ

По нашему мнению, целеполаганиями трансформации налоговой политики в части формирования комплекса инструментов налогового регулирования в условиях санкционного давления со стороны западных стран являются:

1) активизация инвестиционных процессов в отраслевом разрезе [реализация национальных проектов в части создания/воссоздания современных высокотехнологичных промышленных производств, в том

числе способствующих обеспечению отечественного суверенитета (поддержание и дальнейшее развитие добывающих и нефть/газоперерабатывающих производств)];

2) развитие инноваций и технологий в отраслевом разрезе (внедрение новейших технологий в промышленное производство), включая стимулирование потребления инновационной и технологичной продукции;

3) внесение изменений в налоговую политику в территориальном аспекте (пространственное развитие, включая расширение форм специальных налоговых режимов);

4) отражение в налоговой политике процессов, предопределенных ESG-повесткой, включая пересмотр экологической составляющей экономической безопасности, что представляется невозможным без реализации инноваций и внедрения новых технологий, влияющих как прямо, так и опосредованно на природную среду;

5) осуществление научно-исследовательских разработок, в том числе ориентированных на выполнение задач по импортозамещению;

6) развитие форм привлечения денежных средств для решения общегосударственных задач.

Важнейшей составной частью налоговой политики было и остается повышение качества налогового администрирования на основе внедрения новейших технологий.

Проанализируем основные тренды дальнейшей трансформации налоговой политики.

Трансформация налоговой политики в последние годы и особенно в настоящее время при решении общенациональной задачи создания благоприятных условий для активизации инвестиционных, инновационных процессов выражается в ее акценте на отраслевом аспекте регулирования в целом, а также на расширении инвестиций в инновации и новейшие технологии.

Одной из точек роста на сегодняшний день является развитие промышленного производства на новой основе, предполагающей создание/воссоздание современных высокотехнологичных промышленных производств, в том числе способствующих обеспечению

¹ Отчет председателя Правительства РФ Мишустина М.В. перед Государственной Думой. URL: <http://government.ru/news/48055>.

отечественного суверенитета. В отчете о деятельности Правительства РФ за 2022 г. перед депутатами Государственной Думы М.В. Мишустин отметил: «Мы стимулируем создание высокотехнологичных предприятий, запуск крупных промышленных проектов»². В два раза увеличилась доля отечественной радиоэлектроники на российском рынке, на 24% — выпуск отечественных станков, реализуются 140 новых проектов по производству электронной продукции.

При выборе налоговых инструментов достижения поставленных задач в условиях санкционного давления на финансовый сектор экономики особенно остро встает на повестку дня вопрос поиска внутренних источников финансирования инвестиций. Два из них так или иначе связаны прежде всего с налоговой политикой в сфере налогообложения юридических лиц. С одной стороны, можно повысить налоговую нагрузку на них (с применением различных налоговых инструментов) и тем самым увеличить доходную часть бюджетов бюджетной системы (по крайней мере кратковременно) для обеспечения прямого бюджетного финансирования наиболее востребованных с позиции государства направлений экономики. С другой стороны, посредством использования стимулирующего потенциала регулирующей функции налогов через осуществление комплекса налоговых инструментов можно обеспечивать снижение налоговой нагрузки в отраслях и производствах, которые способствуют увеличению внутренних финансовых возможностей бизнеса по осуществлению инвестиций и инноваций (но, как правило, имея в виду средне- и долгосрочный эффект).

Выбор того или иного налогового инструмента или обеспечение достижения оптимального их сочетания в отраслевом, пространственном или ином аспектах отражаются в налоговой политике, составляя ее содержание и определяя инструментарий ее реализации. В современных условиях оптимальным выбором представляется второй вариант.

Важнейшим результатом применения комплекса инструментов реализации налоговой политики должно стать снижение налоговой нагрузки в тех отраслях и на тех производствах, которые предопределяются макроэкономической стратегией в рамках общей системы государственного регулирования экономики с учетом взаимосвязи и взаимодействия экономических, финансовых и налоговых методов. При этом

важно обеспечивать поступления средств в бюджеты бюджетной системы страны, динамика которых испытывает сложности особенно в последние годы (табл. 1, рисунок).

Как следует из статистических данных, консолидированный бюджет страны нередко сводился с дефицитом (уменьшался с 2014 по 2017гг, но в 2020 г. резко вырос).

При выборе инструментов снижения налоговой нагрузки следует:

- выбирать наиболее эффективные инструменты в решении поставленных задач: изменение ставки налога и порядка исчисления налоговой базы; предоставление дополнительных льгот, преференций в иных формах;
- рассматривать индивидуальные налоговые режимы и льготы на предмет возможного создания каленов/схем для уклонения от налогов;
- учитывать недостатки в действующем механизме, в частности в порядке определения налоговой базы по налогам и перераспределения налоговой нагрузки.

РАЗВИТИЕ ИННОВАЦИЙ И ТЕХНОЛОГИЙ В ОТРАСЛЕВОМ РАЗРЕЗЕ

Определяя приоритеты в деятельности Правительства РФ, М.В. Мишустин отметил: «Для инновационного развития отраслей необходимо объединить усилия бизнеса, науки, органов власти и институтов развития. Мы определили ряд высокотехнологичных направлений, по которым Правительство, лидеры индустрий и госкорпорации будут работать вместе с акцентом на линейку конкретных продуктов. Государство поможет их создать, компании выведут на рынок»³.

В середине 2022 г. был сформирован портфель приоритетных проектов по импортозамещению в промышленности объемом примерно 5,2 трлн руб. (без учета авиа- и судостроения). В него вошли, в частности, проекты:

- транспортного машиностроения в части суверенизации подвижного состава, создания отечественных дизелей большой мощности;
- автомобильной промышленности по развитию универсальной компонентной базы (коробок передач, приводов и т.д.);

² Ежегодный отчет Правительства РФ в Государственной Думе. — URL: <http://government.ru/news/48055>.

³ Ежегодный отчет Правительства РФ в Государственной Думе. URL: <http://government.ru/news/48055>.

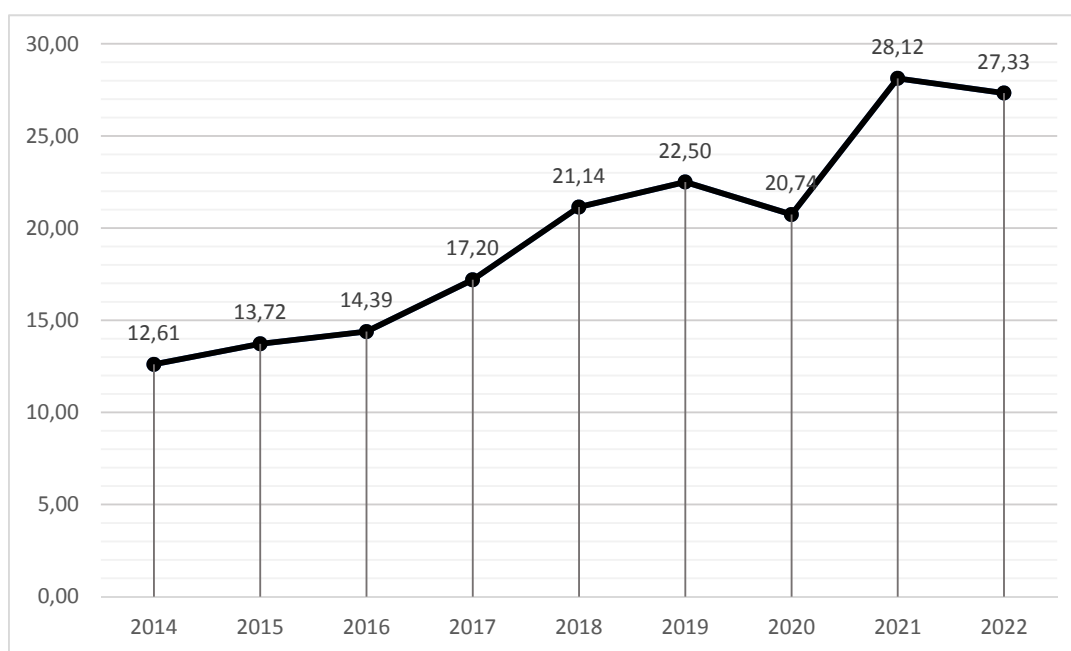


Рис. / Fig. Динамика налоговых поступлений в консолидированный бюджет Российской Федерации в период 2014 — октябрь 2022 г. (в трлн руб.) / Dynamics of tax revenues to the consolidated budget of the Russian Federation 2014 — October 2022 (in trillion rubles)

Источник / Source: составлено авторами по данным Минфина России. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=93447-informatsiya_ob_ispolnenii_konsolidirovannogo_byudzheta_rossiiskoi_federatsii / compiled by the authors based on data from the Ministry of Finance of the Russian Federation. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=93447-informatsiya_ob_ispolnenii_konsolidirovannogo_byudzheta_rossiiskoi_federatsii

Таблица 1 / Table 1

Корреляция налоговых поступлений в консолидированный бюджет РФ / Correlation of tax revenues to the consolidated budget of the Russian Federation (в млрд руб.)

Год / Year	Дефицит (–) Профицит (+) / Deficit (–) Surplus (+)	Динамика (–; +) к предыдущему году / Dynamics (–; +) compared to the previous year	Темп роста по отношению к 2014, % / Growth rate in relation to to 2014, %
2014	–845,6	-	-
2015	–2819,5	–1973,9	–333,43
2016	–3142,1	–322,6	–371,58
2017	–1349,1	+ 1793	–159,54
2018	3035,6	+4384,7	+358,99
2019	2115,3	–920,3	+250,15
2020	–4297,3	–6412,6	–508,20
2021	1045,7	+5343	+123,66

Источник / Source: составлено авторами по данным Минфина России / compiled by the authors based on data from the Ministry of Finance of the Russian Federation.

- фармацевтики в целях производства жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов;
- судостроения, направленные на суверенизацию реализуемых проектов строительства судов;
- авиастроения по расширению воздушного флота минимум на 1000 новых самолетов отечественного производства;
- мало- и среднетоннажной химии, спрос на которую по отдельным позициям на 100% зависит от импорта;
- производства сжиженного природного газа;
- радиоэлектроники⁴.

НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА КАК ФАКТОР РЕАЛИЗАЦИИ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Налоговая политика как фактор реализации промышленной политики, направленной на долгосрочную структурную трансформацию, ориентированную на сферы инноваций и технологий, в том числе в отраслевом аспекте, реализуется посредством использования широкого спектра инструментария.

Развитые страны включают в комплекс мер по реализации промышленной политики налоговые льготы в 56% случаев, развивающиеся государства — в 61% случаев, низкоразвитые страны — в 68% случаев.

Треть налоговых льгот, включаемых в государственную промышленную политику, имеют целью стимулирование инвестиций посредством снижения издержек; 24% налоговых льгот направляются на мотивацию НИОКР и продвижение инноваций, 19% налоговых льгот поощряют внутреннее производство, малый бизнес и стартапы.

Смещение акцента с льгот в виде понижения налоговых ставок и освобождений в пользу льгот, ориентированных на реальные капитальные расходы, которые в наименьшей степени зависят от международной налоговой реформы в рамках размывания налогооблагаемой базы и вывода прибыли из-под налогообложения (*Base Erosion and Profit Shifting — BEPS*, БЭПС) в целом и *Pillar 2* в частности в стремлении достижения целей привлечения инвестиций в сектора и отрасли, обеспечивающие устойчивое развитие. Такие отрасли являются капиталоемкими и имеют

относительно низкую рентабельность⁵. Вместе с тем применяются также другие инструменты, в частности в отношении контрольных мероприятий.

М.В. Мишустин заявил следующее: «Из-за давления западных стран Россию покинули крупнейшие иностранные поставщики софта. И в таких условиях мы усилили поддержку наших разработчиков, чтобы по поручению Президента обеспечить самодостаточность отечественных цифровых решений. Предусмотрены льготные кредиты для IT-предприятий, которые освобождены от выездных налоговых проверок, и упрощены процедуры государственных закупок. Обнулен налог на прибыль организаций в ближайшие два года. В итоге выросло число аккредитованных IT-компаний. При этом реализация продуктов и услуг отрасли повысилась за прошлый год на 22%»⁶.

Стимулирование потребления инновационной и технологичной продукции еще не получило распространение в российской налоговой системе. Между тем в зарубежных государствах такой опыт имеется. Например, стимулирование потребления инновационной энергосберегающей продукции осуществляется благодаря постепенной или единовременной компенсации из бюджета сумм НДС, уплаченных за солнечные батареи и их установку (включая использование в личных целях).

Такой механизм действует за рубежом, когда физические лица направляют неиспользованную энергию в общую энергетическую сеть, становясь фактическими поставщиками энергии для энергетических компаний⁷. С 1 января 2023 г. в Германии введено взимание НДС по ставке 0% в случае приобретения и монтажа солнечных панелей.

Для реализации правительственных программ в части развития отечественного прорывного производства (в частности радиоэлектроники, станкостроения) представляется необходимым на первых этапах стимулировать не только производство, но и спрос на отечественные продукты. Например, следует рассмотреть возможность установления пониженной ставки НДС в размере 0% на отдельные виды товаров радиоэлектронной промышленности, являющихся приоритет-

⁴ Шувалова М. Импортозамещение в промышленности: новые проекты и их финансирование. Гарант. URL: <https://www.garant.ru/news/1581704>.

⁵ Investment Policy Monitor, Special Issue No 8. Corporate income taxes and investment incentives a global review. UNCTAD. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2022d3_en.pdf

⁶ Ежегодный отчет Правительства РФ в Государственной Думе. URL: <http://government.ru/news/48055>.

⁷ How to reclaim VAT on solar panels. URL: <https://taxsavers.nl/reclaim-vat-on-solar-panels>.

ными для Российской Федерации. Такой подход следует из анализа положений постановления Правительства РФ от 22.07.2022 № 1310 «Об утверждении перечня электронной (радиоэлектронной) продукции для целей применения пониженных налоговых ставок по налогу на прибыль организаций и тарифов страховых взносов».

Одними из основных приоритетов работы Правительства РФ выступают пространственное развитие и соответственно решение финансовых вопросов, связанных с финансовым обеспечением национальных и региональных проектов и осуществлением инвестиций. Разрабатываются и применяются новые или актуализируются экономические инструменты, в том числе бюджетные средства (бюджетные кредиты, реструктуризация платежей по бюджетным кредитам, др.), финансовые (облигации, ипотека и т.д.) и налоговые инструменты (СПИК, РИП и др.). Так, М.В. Мишустин отметил, что предпринятые меры снизили нагрузку на региональные финансы, что позволило получить дополнительные ресурсы для создания комфортных условий жизни и обеспечения занятости граждан. Выполнение десяти индивидуальных программ для субъектов Российской Федерации, имеющих низкий уровень социально-экономического развития, позволило создать почти 10 тыс. рабочих мест и привлечь свыше 75 млрд руб. инвестиций⁸.

Все больше внимания Правительство РФ обращает в последнее время на обеспечение гармоничности сочетания территориального и отраслевого аспектов экономического и соответственно налогового регулирования. Такой результат может достигаться через развитие новых специальных налоговых режимов по выделенным территориям и инвестиционным проектам.

Кроме создания свободных экономических зон (далее — СЭЗ), особых экономических зон (далее — ОЭЗ), разработаны механизмы, регулирующие хозяйственную деятельность территорий опережающего социально-экономического развития (далее — ТОР), специальных инвестиционных контрактов (далее — СПИК), региональных инвестиционных проектов (далее — РИП), а также заключаются соглашения о защите и поощрении капиталовложений⁹.

Детерминантами содержания пространственного тренда налоговой политики как сочетания террито-

риальности и отраслевого целеполагания выступают не только внутринациональные задачи развития, но и влияние геополитики на экономику (появление новых регионов Российской Федерации, выполнение национальных проектов, поворот к Азии), что еще более заставляет государство предпринимать меры, направленные на изменение территориального размещения производительных сил.

В то же время можно констатировать, что решаются не все поставленные перед страной задачи вследствие отсутствия комплексного подхода к использованию имеющихся инструментов, а также наличия административных барьеров. Так, с 2015 г. запущен механизм специальных инвестиционных контрактов (СПИК и СПИК 2.0) — форм стимулирования инвестиций в промышленное производство на территории России — посредством заключения соглашения между инвестором и государством. Однако особого успеха в станкоинструментальной промышленности приращение СПИК не достигнуто. Реестр заключенных СПИК, публикуемых на сайте Минпромторга России¹⁰, содержит информацию только об одном СПИК, заключенном в 2016 г. Ульяновским станкостроительным заводом совместно с японско-немецкой корпорацией *DMG Mori* на территории Ульяновской области.

Большое внимание Правительство РФ уделяет расширению и созданию новых транспортно-логистических инфраструктур ввиду того, что создание благоприятных условий для реализации задач бизнеса в ОЭЗ является ключевым фактором в привлечении отечественных и иностранных инвестиций на территорию Российской Федерации. Благодаря этому фактору становится возможным открытие новых импортозамещающих производств, стимулируется развитие туризма, обновляются и совершенствуются транспортно-логистические структуры, налаживаются производство и выпуск новой конкурентоспособной продукции.

В настоящее время в дополнение к функционирующим СЭЗ для присоединенных новых территорий (ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей) разработан проект СЭЗ, участники которой будут на десять лет освобождены от уплаты федеральной части налога на прибыль организаций (от региональной части — по решению субъектов Российской Федерации) и налога на имущество. В течение трех лет они смогут не уплачивать земельный налог. Кроме того, для них

⁸ Ежегодный отчет Правительства РФ в Государственной Думе. URL: <http://government.ru/news/48055>.

⁹ Основные преимущества и недостатки особых экономических зон. URL: <https://gdpquadrat.com/digest/instrument-razvitiya/osnovnye-preimushchestva-i-nedostatki-osobykh-ekonomicheskikh-zon>.

¹⁰ Реестр СПИК (публичный). URL: <https://gisp.gov.ru/spic2/pub/spic/search/>

предусмотрены пониженные тарифы страховых взносов — всего 7,6%. Важно и то, что в этой СЭЗ будут также действовать процедуры свободной таможенной зоны.

Ожидается, что благодаря применению такого льготного режима налогообложения в СЭЗ будут привлекаться частные инвестиции в создание новых производств и обновление инфраструктуры, которые дадут новый импульс строительной отрасли и, конечно, обеспечат рост сельскому хозяйству, которое может стать одним из основных драйверов развития новых регионов. Так, в Крыму 1 руб. льгот, предоставленных участникам СЭЗ, привлекает около 3 руб. частных капиталовложений, а всего — порядка 300 млрд руб.¹¹

Пространственное развитие затрагивает также внешний контур государства. Это относится как к отдельным странам, так и к Союзному с Белоруссией государству, государствам — участникам СНГ, а также странам, входящим в ЕАЭС.

С вышеуказанными странами развиваются различные формы экономического сотрудничества, в том числе подкрепляемые принятием налоговых и таможенных мер. Такой тренд налоговой политики в настоящее время продолжает развиваться с учетом угрозы применения против них санкций и других рисков геополитической ситуации.

В рамках соответствующей институциональной среды набирают обороты институты, которые носят более конкретизированный целевой характер, межведомственные комитеты, комиссии, рабочие подразделения. Одно из направлений трансформации институциональной среды — гармонизация налоговой политики, налоговой системы, налогового администрирования, а также процедур таможенно-тарифного регулирования.

Так, в рамках Межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ (далее — МПА) функционирует Постоянная комиссия, занимающаяся нормативными правовыми актами (НПА) СНГ по экономике и финансам, в компетенцию которой, в частности, входит координация формирования Модельного налогового кодекса.

Успешная реализация обозначенных трендов налоговой политики в современных условиях невозможна без поиска наиболее оптимальных инструментов налогового регулирования или обеспечения соотношения последних с другими финансовыми формами и методами. Так, одним из наиболее значимых выступает вновь созданный Фонд развития промышленности,

в компетенцию которого входит обеспечение льготных условий проектам, целями которых являются разработка высокотехнологичной продукции, открытие новых производств, предоставление в лизинг оборудования. В 2022 г. была произведена докапитализация данного Фонда на 120 млрд руб., объем его средств увеличился до 167 млрд руб.¹²

ИНСТРУМЕНТАРИЙ РЕАЛИЗАЦИИ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В УСЛОВИЯХ САНКЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ В ЧАСТИ СТИМУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ И ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ

В России применяются различные налоговые преференции: освобождения от налогообложения части прибыли, направляемой на инвестиции, установление пониженной налоговой ставки и др. При этом налоговые льготы являются преимущественно общедоступными [1], но они могут ограничиваться по территориальному или экономическому признакам [2], что обусловило появление в законодательстве значительного количества преференций, повлекших увеличение расходов налоговых органов.

Нередко отдельные льготы неизвестны налогоплательщикам, в том числе даже если они приносят большую выгоду, чем другие близкие по назначению преференции, или они не пользуются популярностью у налогоплательщиков исходя из обозначенных условий применения, делающих их недоступными или высоко рискованными либо, наконец, сложными для подтверждения в составе налоговой отчетности. В конечном счете это обуславливает низкую результативность стимулирующего воздействия льгот на поведение налогоплательщиков в части принятия инвестиционных решений [3].

При установлении приоритетов современной российской налоговой политики по поддержке и стимулированию инноваций в промышленности [4] возникает вопрос о структуре налоговых льгот и их балансе как в рамках косвенного регулирования, так и в системе государственного регулирования экономики в целом [5]. Современные исследователи [6] выделяют несколько групп налоговых льгот и преференций по направлению их воздействия:

¹¹ Ежегодный отчет Правительства РФ в Государственной Думе. URL: <http://government.ru/news/48055>.

¹² Ежегодный отчет Правительства РФ в Государственной Думе. URL: <http://government.ru/news/48055/> (дата обращения: 04.04.2023).

- поощрение реальных капитальных затрат;
- стимулирование коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности и выпуска высокотехнологической продукции;
- привлечение частных лиц, организаций или фондов к осуществлению венчурных инвестиций;
- стимулирование экспорта услуг;
- обеспечение условий для импорта новейших технологий.

Основные льготы ориентированы на реализацию программ воспроизводства и использования природных ресурсов, развития сельского хозяйства, а также на регулирование рынков сельхозпродукции [7]. Динамику показателя валовой добавленной стоимости по отраслям экономики можно характеризовать как отражающую ограниченный эффект налогового стимулирования развития отдельных отраслей (табл. 2).

Сомнения в действенности существующих налоговых преференций вызваны их низкой результативностью:

- оцениваемый эффект от применения сниженных налоговых ставок не столь привлекателен и существенен для налогоплательщиков, поскольку отличие от стандартной ставки невелико (для сравнения: по состоянию на 1 января 2022 г. в 34 государствах установлены налоговые ставки ниже, чем в России, в девяти — с такой же ставкой и в 62 странах — со ставкой выше¹³).
- не достигается цель обновления производственных фондов за счет аккумулирования средств через амортизационные отчисления, включая ускоренную амортизацию, амортизационную премию, повышающие коэффициенты, или за счет инвестирования в НИОКР [8];
- согласно анализу данных отчета по форме 5-П (раздел К) за период 2011–2022 гг. отсутствует стабильный и существенный источник финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности за счет отчислений предпринимателей в соответствующие фонды в результате невостребованности льготы (пп. 6 п. 2 ст. 262 НК РФ), несмотря на то, что отчисления уменьшают налоговую базу по налогу на прибыль организаций и одновременно не включаются во внебюджетные доходы для получателей средств из таких фондов (абз. 14 пп. 14 п. 1 ст. 251 НК РФ);

- высокая степень централизации налоговых преференций исключает регионы из системы контроля за целевым характером льгот, а также не содействует развитию самостоятельности регионов в привлечении финансирования, повышению ответственности за размещение полученных из федерального бюджета средств.

С учетом выявленных недостатков можно сделать следующие предложения по установлению налоговых льгот и преференций.

1. В структуре налоговых льгот и преференций целесообразно расширить долю целевых налоговых льгот, ориентированных на реальные капитальные вложения с установлением их инновационных характеристик. Такое направление внутренней налоговой политики к тому же нейтрально, поскольку в наименьшей степени зависит от международной налоговой реформы по противодействию размыванию налоговой базы и выводу прибыли (*BEPS*) в целом и *Pillar 2* в частности¹⁴.

2. Целесообразно заинтересовывать регионы в обеспечении их самостоятельности в сфере привлечения финансовых ресурсов и повышении ответственности за их размещение.

В марте 2023 г. Советом Федерации были рассмотрены предложения о расширении объекта инвестиционного налогового кредита от структурного подразделения организации к проекту и о внедрении кредитной схемы взаимодействия с федеральным бюджетом.

Действительно, развитие кредитных отношений между регионами и Российской Федерацией должно способствовать стимулированию самостоятельности регионов и повышению их заинтересованности в контроле за применением инвестиционных налоговых кредитов. При этом применение проектного подхода к льготам может предполагать необходимость горизонтального взаимодействия регионов и заключения межрегиональных кредитных соглашений с целью распространения льгот на инновационные проекты, реализуемые в нескольких регионах. Кроме того, долговые ценные бумаги, выпускаемые субъектами Российской Федерации с привязкой к соответствующим инвестиционным проектам, могут стать привлекательным инструментом финансового рынка для частных инвесторов.

¹³ Данные Статистической базы ОЭСР. Комбинированные налоговые ставки. URL: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CTS_CIT

¹⁴ Corporate income taxes and investment incentives: a global review. Investment Policy Monitor. Special Issue 8. UNCTAD. July 2022. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2022d3_en.pdf.

Таблица 2 / Table 2

Отраслевая структура валовой добавленной стоимости, в % к предыдущему году / Industry based structure of the gross added value, % to previous period

	2017	2018	2019	2020	2021
Российская Федерация, всего / Russian Federation, total	101,9	102,8	101,6	97,8	107,3
Сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство / Agriculture, forestry, hunting, fishing and fish farming	102,2	102,0	103,9	102,3	101,7
Добыча полезных ископаемых / Mining	102,2	106,0	103,6	92,3	107,1
Обрабатывающие производства / Manufacturing industries	103,1	103,6	101,4	100,8	106,9
Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха / Provision of electric energy, gas and steam; air conditioning	96,4	99,6	100,5	96,8	106,5
Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизация отходов, деятельность по ликвидации загрязнений / Water supply; sanitation, waste collection and disposal, pollution elimination activities	102,3	103,2	96,9	102,7	109,7
Строительство / Construction	97,0	99,6	102,2	99,7	105,7
Торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов / Wholesale and retail trade; repair of motor vehicles and motorcycles	103,3	101,4	100,2	97,0	110,6
Транспортировка и хранение / Transportation and storage	101,0	101,8	102,4	92,3	110,0
Деятельность гостиниц и предприятий общественного питания / Activities of hotels and catering establishments	100,7	107,3	101,5	78,1	127,1
Деятельность в области информации и связи / Information and communication activities	102,1	107,8	107,4	106,8	116,0
Деятельность финансовая и страховая / Financial and insurance activities	97,5	120,6	84,8	121,2	117,3
Деятельность по операциям с недвижимым имуществом / Real estate operations	105,5	103,6	99,9	98,9	105,4
Деятельность профессиональная, научная и техническая / Professional, scientific and technical activities	98,2	101,3	104,5	102,4	107,8
Деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги / Administrative activities and related additional services	103,2	103,0	105,0	94,3	114,6
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение / Public administration and military security; social security	100,5	101,4	99,0	101,5	100,0
Образование / Education	101,7	101,3	99,9	98,1	101,9
Деятельность в области здравоохранения и социальных услуг / Activities in the field of health and social services	99,1	100,4	100,4	99,8	102,8
Деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений / Activities in the field of culture, sports, leisure and entertainment	109,5	101,5	106,7	82,8	120,8
Предоставление прочих видов услуг / Provision of other types of services	102,9	109,5	98,6	84,7	108,5

Источник / Source: составлено авторами по данным Росстата по индексам физического объема валового регионального продукта и валовой добавленной стоимости по отраслям экономики в 2017–2021 гг. / compiled by the authors according to Rosstat data on indices of physical volume of gross regional product and gross value added by economic sectors in 2017–2021.

3. В части формирования источников финансирования национальных проектов отчисления в размере 0,5% от выручки на формирование фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности, созданных в соответствии с Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике» позволили бы аккумулировать до 60% от бюджета национального проекта «Наука» [9]. При переводе такого платежа в разряд обязательных платежей необходимо предусмотреть освобождение для организаций, осуществляющих исследования и разработки собственными силами, в том числе с привлечением внешних подрядчиков, а также в качестве основного вида деятельности.

Среди действующих льгот можно отметить отсутствие таковых по НДС в части стимулирования занятости в приоритетных отраслях экономики, а также преференций в отношении потребления высокотехнологичной, инновационной, промышленной продукции.

В международной практике преимущественно поддерживаются организации, получающие право на исследовательский налоговый вычет (*research and development tax credit*), если они увеличивают штат сотрудников, фонд оплаты труда для соответствующих категорий работников.

Льготы, предоставляемые именно сотрудникам организаций приоритетных отраслей, встречаются редко. Например, для лиц, впервые осуществляющих трудовую деятельность, на Кипре [10] предусмотрен вычет из налоговой базы в размере 50% при условии, что годовой доход работника превышает 55 000 евро (при медианной зарплате в 2021 г. — 24 615 евро¹⁵). В Румынии¹⁶, несмотря на критику и предложения об отмене льготы по причине достижения необходимого уровня конкурентоспособности, с 1 июня 2023 г. расширено действие налогового вычета в размере 50% дохода работников, занятых в ИТ-отрасли. Кроме этого, в Румынии с 2016 г. освобождена от налогообложения [11] зарплата специалистов, занятых в исследованиях и разработках. Действие этой льготы расширено без ограничения по основному виду деятельности работодателя, но с обязательным соблюдением условия о наличии у работников квалификации, необходимой для выполнения НИОКР.

4. С учетом требований Минфина России к фискальному потенциалу НДС¹⁷ и идентификации системообразующих производств на примере реформы, проводимой в российском ИТ — секторе, а также приоритетов в образовательной деятельности по подготовке специалистов для промышленности представляется целесообразным выделить категорий специалистов в сфере *STEM (Science, Technology, Engineering, Mathematics* — естественные науки, технология, инженерия и математика) в особую группу налогоплательщиков для предоставления им полного или частичного освобождения от НДС.

При рассмотрении перспектив трансформации системы налоговых преференций, ориентированных на создание высокотехнологичной продукции, целесообразно обратить внимание на стимулирование не только производства, но и потребления — увеличение платежеспособного спроса на высокотехнологичную продукцию. Исследования показывают, что при загрузке производственных мощностей более, чем на 80%, возникает опасность перепроизводства, которое становится началом экономического кризиса. Таким образом, при принятии решений о расширении производственных мощностей необходимо учитывать динамику спроса на соответствующую высокотехнологичную продукцию, которая имеет высокую стоимость. В этой связи целесообразно рассмотреть возможность стимулирования потребления посредством предоставления дополнительного вычета по НДС, включая налоговый вычет в случае, если высокотехнологичное оборудование приобретается для производства не облагаемой налогом продукции, а также предоставление возмещения из бюджета налога лицам, не являющимся плательщиками НДС, посредством использования механизма, подобного *duty free*.

ВЫВОДЫ

В настоящее время возникла необходимость трансформации налоговой политики в части применения налоговых преференций, направляемых на стимулирование инновационной составляющей деятельности хозяйствующих субъектов как с позиции установленных условий применения, комплексного сочетания с другими мерами финансовой поддержки, так и налогового контроля при условии обеспечения максимального снижения рисков реализации.

¹⁵ Average monthly earnings of employees by quarter, 2003–2021. Republic of Cyprus, Statistical Service. URL: <https://www.cystat.gov.cy/en/KeyFiguresList?s=42>.

¹⁶ Joint Order no. 20.463/3.964/967/1.415/2023, 2 May 2023.

¹⁷ Минфин изучает возможность применения прогрессивной шкалы НДС. ТАСС. 28.06.2023. URL: <https://tass.ru/ekonomika/18140429>.

БЛАГОДАРНОСТИ

Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных в 2023 г. за счет бюджетных средств по государственному заданию Финуниверситету.

ACKNOWLEDGEMENTS

The article was prepared based on the results of research carried out in 2023 at the expense of budgetary funds under the state assignment of the Financial University.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Лыкова Л.Н. Налоговая поддержка инноваций в России. *Общественные науки и современность*. 2019;(5):17–29. DOI: 10.31857/S 086904990006559–6
2. Гончаренко Л.И., Адвокатова А.С., Косенкова Ю.Ю. Специальные налоговые режимы как инструменты пространственного экономического развития в новых условиях. *Экономика. Налоги. Право*. 2021;14(6):127–136. DOI: 10.26794/1999–849X-2021–14–6–127–136
3. Пинская М.Р., Шаталов С.Д., Пономарева К.А. Подходы к налоговому стимулированию развития инновационной деятельности. *Инновационное развитие экономики*. 2022;69–70(3–4):246–255. DOI: 10.51832/2223798420223–42464
4. Адвокатова А.С., Балацкий Е.В., Вишневецкий В.П. и др. Исследование альтернативных концепций налогового регулирования как фактора обеспечения новой индустриальной революции в России. М.: КноРус; 2023. 490 с.
5. Косенкова, Ю.Ю. Применение особых экономических зон в качестве налогового инструмента пространственного развития в контексте Индустрии 4.0. *Вопросы региональной экономики*. 2021;49(4):211–220.
6. Пивоварова Н.В. Роль налогообложения в стимулировании инвестиционной деятельности в России. *Управленческий учет*. 2022;(3–1):111–118. DOI: 10.25806/uu3–12022111–118
7. Кольцова, А.А., Старобинская Н.М., Яковлева Т.В. Перспективы налогового стимулирования развития экономики России. *Бизнес. Образование. Право*. 2023;62(1):52–60. DOI: 10.25683/VOLBI.2023.62.517
8. Пансков В.Г. Новая амортизационная политика как инструмент налогового регулирования. *Экономика и управление: проблемы, решения*. 2021;112(4):35–41.
9. Климова Ю.О. Направления использования средств региональных фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности. *Business strategies*. 2021;9(12):343–350.
10. Fani Kapari and Demetris Achilleos. Cyprus: new cyprus tax incentives for first employment in Cyprus. URL: <https://www.mondaq.com/cyprus/employee-benefits—compensation/1252030/new-cyprus-tax-incentives-for-first-employment-in-cyprus>
11. Andra Cașu, Teona Braia. Romania: a revamped R&D tax incentive framework for 2023. URL: <https://www.internationaltaxreview.com/article/2bo696lo9nskdgh5f1ts/local-insights/romania-a-revamped-r-d-tax-incentive-framework-for-2023>.

REFERENCES

1. Lykova L.N. (2019) Tax incentives for innovation in Russia. *Obshchestvennyye nauki i sovremennost' = Social sciences and modernity*. 2019;(5):17–29. (In Russ). DOI: 10.31857/S 086904990006559–6
2. Goncharenko L.I., Advokatova A.S., Kosenkova Yu. Yu. Special tax regimes as instruments of spatial economic development in new conditions. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2021;14(6):127–136. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999–849X-2021–14–6–127–136
3. Pinskaya M.R., Shatalov S.D., Ponomareva K.A. Approaches to tax stimulus for development of innovation activity. *Innovacionnoe razvitie ehkonomiki = Innovative development of economy*. 2022;69–70(3–4):246–255. (In Russ.). DOI: 10.51832/2223798420223–42464
4. Advokatova A.S., Balatskiy E.V., Vishnevsky V.P. [and other.]. The research for alternative concepts in tax regulation as a factor of new industrial revolution in Russia. Moscow: KnoRus; 2023. 490 p. (In Russ.).
5. Kosenkova Yu. Yu. The use of special economic zones as a tax instrument for spatial development in the context of Industry 4.0. *Voprosy regional'noj ehkonomiki = Problems of regional economy*. 2021;49(4):211–220. (In Russ.).

6. Pivovarova N.V. The role of taxation in stimulating investment activity in Russia. *Upravlencheskij uchet = Management accounting*. 2022;(3–1):111–118. (In Russ.). DOI: 10.25806/uu3–12022111–118
7. Koltsova A.A., Starobinskaya N.M., Iakovleva T.V. Prospects of tax incentives for the development of Russia's economy. *Biznes. Obrazovanie. Pravo = Business. Education. Law*. 2023;62(1):52–60. (In Russ.). (In Russ.). DOI: 10.25683/VOLBI.2023.62.517
8. Panskov V.G. New depreciation policy as a tool of tax regulation. *Ehkonomika i upravlenie: problemy, resheniya = Economics and management: problems, solutions*. 2021;112(4):35–41. (In Russ.).
9. Klimova Y.O. Directions of use of regional funds for support of scientific, scientific-technical and innovative activities). *Business strategies*. 2021;9(12):343–350. (In Russ.).
10. Fani Kapari and Demetris Achilleos. Cyprus: new cyprus tax incentives for first employment in cyprus. URL: <https://www.mondaq.com/cyprus/employee-benefits-compensation/1252030/new-cyprus-tax-incentives-for-first-employment-in-cyprus>.
11. Andra Cașu, Teona Braia. Romania: a revamped R&D tax incentive framework for 2023. URL: <https://www.internationaltaxreview.com/article/2bo696lo9nskxdgh5f1ts/local-insights/romania-a-revamped-r-d-tax-incentive-framework-for-2023>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / ABOUT THE AUTHORS

Любовь Ивановна Гончаренко — доктор экономических наук, профессор, научный руководитель департамента налогов и налогового администрирования факультета налогов, аудита и бизнес-анализа, ведущий научный сотрудник Центра научных исследований и стратегического консалтинга факультета налогов, аудита и бизнес-анализа, Финансовый университет, Москва, Россия

Lubov I. Goncharenko — Dr. Sci. (Econ.), Prof., Scientific Director of the Department of Taxes and Tax Administration Faculty of Tax, Audit and Business Analysis, Leading Researcher at the Center for Scientific Research and Strategic Consulting, Faculty of Tax, Audit and Business Analysis, Financial University, Moscow, Russia
LGoncharenko@fa.ru
<https://orcid.org/0000-0002-9872-3279>

Анастасия Викторовна Князева — кандидат экономических наук, доцент департамента налогов и налогового администрирования факультета налогов, аудита и бизнес-анализа, ведущий научный сотрудник Центра научных исследований и стратегического консалтинга факультета налогов, аудита и бизнес-анализа, Финансовый университет, Москва, Россия

Anastasia V. Knyazeva — PhD in Economics, docent Department of Taxes and Tax Administration Faculty of Tax, Audit and Business Analysis, Leading Researcher at the Center for Scientific Research and Strategic Consulting, Faculty of Tax, Audit and Business Analysis, Financial University, Moscow, Russia
Автор для корреспонденции / Corresponding author:
avknyazeva@fa.ru
<https://orcid.org/0000-0002-1348-2243>

Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
Conflicts of Interest Statement: The authors have no conflicts of interest to declare.

Статья поступила 01.08.2023; принята к публикации 20.10.2023.
Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.
The article was received 01.08.2023; accepted for publication 20.10.2023.
The authors read and approved the final version of the manuscript.