

Налоговые льготы как инструмент инновационного развития экономики

© 2012 В.В. Курочкин

кандидат экономических наук, профессор

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, г. Москва

E-mail: taxdep@bk.ru

В статье обосновывается тезис, что в современных условиях налоговые льготы не должны рассматриваться как “налоговые расходы”, “выпадающие доходы бюджета”. Предлагается ряд мер, направленных на повышение роли налоговых льгот для стимулирования инвестиционного процесса у хозяйствующих субъектов.

Ключевые слова: инвестиции, налоговое стимулирование, налоговые льготы, налоговый маневр, амортизационная премия.

Особенности и противоречия современного этапа социально-экономического развития России принципиально по-новому поставили многие вопросы, определяющие характер и методы использования государством имеющегося в его распоряжении набора экономических инструментов. Это всецело относится к наиболее активной его части - налогам и тем правоотношениям, которые опосредствуют их определение и мобилизацию в бюджетную систему страны.

Анализ мировых экономических событий последнего десятилетия, включая финансовый и экономический кризис 2008-2010 гг., вновь подтвердил мощный потенциал налогов как важнейшего инструмента стабилизации экономики и формирования условий для ее динамичного развития в дальнейшем. Это всецело относится и к Российской Федерации. Достаточно упомянуть, что в Плане действий, направленных на оздоровление ситуации в финансовом секторе и в отдельных отраслях экономики (утвержден Председателем Правительства РФ 6 ноября 2008 г. □ 4863п-П13) из 55 намеченных мероприятий более трети относились к области налогообложения и позволили выйти нашей экономике из кризиса с наименьшими потерями.

В порядке реализации данного Плана за 2009 г. в Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ) было внесено около 30 поправок: увеличена до 30 % амортизационная премия по основным средствам третьей-седьмой амортизационных групп, снижена с 24 до 20% ставка по налогу на прибыль организаций, субъектам Российской Федерации предоставлено право снижать налоговую ставку по единому налогу при упрощенной системе налогообложения с 15 до 5 % и др.

Задачи и проблемы современного периода более сложны и многогранны. В условиях дефицита бюджета предстоит профинансировать социальные расходные обязательства федерального центра и

обеспечить устойчивое развитие экономики на инновационной основе. В этой связи необходимо упомянуть два важнейших обстоятельства. По мнению многих ведущих экономистов страны, европейская рецессия неминуемо коснется и России. Далее, в условиях сохраняющейся на обозримую перспективу зависимости объема финансовых ресурсов государства от цены на энергоносители их приток в прежних, а тем более возрастающих объемах может быть весьма проблематичным. В течение трех лет, предшествовавших кризисному 2008 г., рост национальной экономики России составлял 6-7 % в год. При этом ежегодно цена барреля нефти увеличивалась на 15-20 %. В данный момент цена на нефть уже близка к рекордному уровню 2008 г. и, по оценкам международных аналитических институтов, в ближайшем будущем будет снижаться¹.

Даже с учетом вариативности указанной тенденции ввиду возможного возникновения противодействующих политических факторов неизбежны существенные колебания цены на нефть, а следовательно, и объема доходов бюджетной системы, составляющих финансовую основу реализации поставленных задач.

В данных условиях в декабре 2011 г. на совещании по экономическим вопросам в Кремле поставлена задача разработки и осуществления “налогового маневра”, который бы позволил без существенного увеличения налоговой нагрузки выполнить расходные обязательства и обеспечить финансовыми ресурсами выполнение задач инновационного развития, тем более, что бизнес активно выступает за ее снижение. Так, “Деловая Россия” в опубликованной концепции “15-15-15” выступает за снижение ставки налога на прибыль с 20 до 15 %, страховых платежей и налога на добавленную стоимость - до 15 %. Выпадающие доходы бюджета при реализации концепции оцениваются в 2,2 трлн. руб. Принимая во внимание эти обстоя-

ательства, “налоговый маневр” следует рассматривать как развитие направления, провозглашенного в бюджетных посланиях Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2011-2013 и 2012-2014 гг.², в соответствии с которыми “необходима оптимизация налогообложения в целях стимулирования и расширения как предпринимательской деятельности инновационной направленности, так и обеспечения инновационного развития страны в целом”.

Исходя из постулата, что главная роль в стимулировании инвестиционной деятельности принадлежит системе налогообложения, поскольку именно от нее зависит величина всех источников инвестиций предприятия, как собственных, так и привлеченных, сколь-нибудь существенное увеличение налоговой нагрузки, прежде всего в высокотехнологичных отраслях реального сектора экономики, не представляется возможным. Кроме того, повышение налогов станет новым ударом по инвестиционной привлекательности России, которая и без того остается низкой. По оценке ЦБ РФ за 2011 г., отток капитала у нас составил 84,5 млрд. долл.

Различают два основных варианта поддержки и стимулирования инвестиционной деятельности. Первый - это создание условий для самофинансирования предпринимательской деятельности за счет прибыли и амортизационных отчислений. Второй - предоставление налоговых льгот дифференцировано по отраслям экономики и регионам для роста и использования всех источников инвестиций.

На современном этапе экономика России остается неустойчивой, основные фонды большинства предприятий изношены, амортизационные отчисления невелики и не могут обеспечить их обновление. Следовательно, собственных средств у предприятий недостаточно, ожидания иностранных инвестиций проблематичны, поскольку имеется предубежденность иностранных инвесторов в вероятности политической и экономической стабильности в РФ.

В данных условиях представляется, что главной составляющей “налогового маневра” в части стимулирования предпринимателей к определенной активности и роста финансовых ресурсов для осуществления инвестиций должна стать взвешенная политика в части использования имеющихся и вновь вводимых налоговых льгот и переосмысление их роли и содержания. Прежде всего, следует отказаться от трактовки льгот как “налоговых расходов государства”, уменьшающих доходную базу бюджетной системы и, следовательно, возможности государства в части поддержки и стимулирования инвестиционного климата. Продуманная система льгот “работает” на перспективу и в конечном итоге создает условия для роста производства на новой тех-

нологической базе и увеличения налоговых платежей в бюджет. Необходимо иметь в виду и так называемые “неналоговые последствия”, такие как рост занятости, ослабление факторов социальной напряженности, ускоренное развитие сфер экономической активности, стратегически важных для государства, и др. По всем этим направлениям, толчком для развития которых послужила косвенная форма налогового стимулирования в виде льгот, далее проявляется мультипликативный эффект, обеспечивающий в средней либо долгосрочной перспективе рост валовых поступлений в государственную казну.

С учетом специфики современного этапа развития использование налоговых льгот должно способствовать решению таких задач, как:

- обеспечение приоритета национального производства (приоритет национальному труду, национальному капиталу, национальному потреблению). Конкретно это должно выражаться в стимулировании строительства и инфраструктурных проектов, связанным с поддержанием занятости, расширения масштабов производства и увеличения спроса;

- перераспределение доходов от сырьевых отраслей в пользу перерабатывающих, поскольку природные богатства являются национальным достоянием и находятся в собственности государства. Кроме того, необходимо учитывать, что основная тяжесть налогов лежит на производственных отраслях (кроме сельского хозяйства), там же отмечаются наиболее быстрые темпы ее роста. Поэтому вполне правомерно говорить о целесообразности отраслевого перераспределения налоговой нагрузки и ее выравнивания;

- стимулирование инвестиций и увеличение источников их внутреннего и внешнего финансирования. Льготы должны содействовать обеспечению обоснованности источников налоговых платежей, которые должны производиться только из добавленной стоимости, не затрагивая функционирующего капитала, ибо в противном случае начинается процесс сокращения основного капитала и происходит постепенная деградация производства;

- создание благоприятных условий для развития малого и среднего предпринимательства;

- стимулирование легализации налоговой базы по налогам на доходы с целью противодействия ее перемещения за пределы налоговой юрисдикции Российской Федерации.

Исходя из такого понимания содержания и значения налоговых льгот на современном этапе “налоговый маневр” для обеспечения и стимулирования инвестиций должен включать такие мероприятия, как:

- восстановление инвестиционной льготы по налогу на прибыль и максимальное упрощение ее оформления и “сопровождения” налоговым орга-

ном. Освобождение от налогообложения прибыли, направленной на финансирование инвестиций или на погашение кредитов, выданных на эти цели, расширяет возможности использования внутренних ресурсов. Именно они предпочтительны для хозяйствующих субъектов в качестве источника финансирования инвестиций, так как процесс их использования достаточно прост, осуществляется, как правило, на долгосрочной основе. Эта тенденция наглядно проявилась в настоящий период посткризисного восстановления внутреннего рынка, когда существенно сократились возможности использования привлеченных средств.

Как показала практика, введенный вместо “инвестиционной” льготы отдельной статьей НК РФ (ст. 262) порядок учета расходов на научные исследования и опытно-конструкторские разработки слабо способствует научно-техническому прогрессу и инновационным формам развития, достаточно сложен и не пользуется популярностью у предприятий. Похожее опасения вызывает и предоставленное предприятиям право включать в состав расходов отчетного (налогового) периода затраты на капитальные вложения в размере не более 10 % (или 30 %) согласно п. 9 ст. 258 НК РФ и применять дополнительные коэффициенты к затратам на НИОКР. Отметим, что в бухгалтерском учете, в отличие от налогового, амортизационная премия не предусмотрена, т.е. опять механизм применения льготы до конца не проработан, что снижает эффективность ее применения. Поэтому в качестве промежуточной меры, компенсирующей трудности периода настройки данного механизма, можно предусмотреть снижение ставки налога по части прибыли, направленной на инвестиционные цели до момента завершения инвестиционного процесса;

- при невозможности снижения общей ставки страховых взносов (как предлагает “Деловая Россия”) уменьшение ее для хозяйствующих субъектов, осуществляющих инвестиции. Это в первую очередь повлияет на отрасли с большей долей оплаты труда в добавленной стоимости, т.е. высокотехнологичные перерабатывающие отрасли, обеспечивающие инновационный характер экономического развития;

- активизация стимулирующей роли налога на имущество инновационных компаний - освобождение от налога их оборудования. Возможно предоставление на 3-5 лет каникул по налогу на прибыль.

Говоря о новом понимании значения налоговых льгот для стимулирования инвестиционных процессов в экономике, следует отметить, что их пересмотр и дальнейшее развитие должно происходить прежде всего в сфере действия прямых нало-

гов, где налогоплательщиками реально осознается как объем налоговых изъятий, так и “экономия” в случае их направления на инвестиционные цели. Прямые налоги не “запрятаны” в пошлины и затраты бизнеса, они всегда видны и осязаемы.

Льготы - это всегда исключения из общих правил, одни плательщики их получают, другие - нет. Это обуславливает колоссальную ответственность государственных институтов, принимающих решения о предоставлении льгот. Получение льгот не должно подрывать принцип справедливости в налогообложении, равное отношение государства ко всем участникам налоговых правоотношений.

В данной связи уместно поставить вопрос о распространении на всех субъектов хозяйствования, осуществляющих в значительных масштабах инвестиционную и инновационную деятельность, налоговых льгот, предусмотренных для участников инновационного проекта “Сколково”: обязательные страховые взносы уплачиваются по ставке 14 %, налог на прибыль, налог на имущество организаций и земельный налог - по ставке 0 %.

Конечно, масштабная реализация инвестиционных проектов с использованием механизма налоговых льгот уменьшит доходную базу бюджета. Например, по данным Министерства экономического развития, обнуление в 2011-2012 гг. налогов на доходы инновационных предприятий может сократить доходы бюджета на 5,8 млрд. руб. Но взвешенный подход к реконструкции системы льгот в том и состоит, чтобы такое “исключение” из правил получили те участники инвестиционного процесса, вклад которых очевиден и способствует обновлению материально-технической базы экономики страны в целом, увеличению производства реального прибавочного продукта. Последний не создается ни в добывающей промышленности, ни в финансовом секторе. Поэтому такая “жертва” в виде льгот вполне допустима и обоснована.

Практика последних лет показывает, что пытаются решить проблему достаточности финансовых ресурсов для выполнения расходных обязательств Центра только путем налоговых преобразований невозможно. Основу финансовой политики в современных условиях должен составлять принцип, в соответствии с которым при составлении бюджета в первую очередь необходимо определять границы налоговой нагрузки, а затем уже планировать его расходы.

¹ Стратегические резервы на ветер // Коммерсантъ. 2012. 30 марта (□ 56).

² Бюджетное послание Президента России о бюджетной политике в 2012-2014 годах: полный текст // Финансы. 2011. □ 7.