НАЛОГОВОЕ СТИМУЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ВЫСОКИХ ТЕХНОЛОГИЙ: ПРИМЕР УКРАИНЫ

Виталий Грига, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, ГУ «Институт экономики и прогнозирования НАН Украины»[1]

Economic growth closely related to abilities of country to develop own high value added industry, that are mainly technology intensive. One of the important and discussible policy tools and measures is tax preferences. The most of empirical studies proves the positive impact of state support, including tax preferences, on R&D activity and economic development as well. So, in the paper we will try to shed light on how Ukrainian high tech enterprises use tax prepference and whether it helps them to developing and grow. Due to lack of long term data on tax preferences here we provide basic view on high tech industries performance with regards to volume of tax preferences. It is conlcuded that Ukranian tax system is not oriented on high technology businesses. But nevertheless tax preferences are an important measure to maintain profitability of such enterprises and keep them alive, while there is no clear evidences that tax prefereces speed up high technology development in Ukraine.

Key words: *tax incentives, high-tech production, efficiency.*

Ключевые слова*: налоговые льготы, высокотехнологическое производство, эффективность.*

Сегодня в мире все больше внимания уделяется активизации инновационных процессов, и в частности внедрению и широкому распространению в экономике новейших технологий с целью ускорения темпов экономического развития, тогда как в Украине вопросы обеспечения стабильного средне- и долгосрочного развития находятся не на первом плане.

Одним из инструментов, который последние десятилетия находится в фокусе экономистов и политиков, являются налоговые меры стимулирования. Особую популярность налоговые меры получили для стимулирования инноваций и ИиР (см. например, 1-6).

Исходя из того, что сегодня инновационная деятельность все больше связана с высокими технологиями и их применением в любой сфере экономики и промышленности, в данной статье мы попробуем дать ответ на вопрос, насколько действующие налоговые льготы в Украине ориентированы на развитие высокотехнологических производств.

В Украине, по данным статистики, в высокотехнологичных отраслях работает более 1200 предприятий, а в средневысокотехнологических - почти 5700, что в общем итоге составляет 16% всех перерабатывающих предприятий Украины (табл. 1). Следует отметить, что в 2013 году наблюдался незначительный рост количества предприятий, как в средневысоко-, так и в высокотехнологичных отраслях. Этими предприятиями производится 22% всей реализованной перерабатывающими предприятиями продукции.

Таблица 1. Динамика количества высоко- та средневысокотехнологических предприятий в Украине

Вид промышленной деятельности	2011	2012	2013	Доля в общем количестве перерабатывающих предприятий в 2013 году, %
Высокотехнологичные отрасли	**1297**	**1122**	**1210**	**2,92**
21 Производство основной фармацевтической продукции и препаратов	315	254	248	0,60
26 Производство компьютеров электронной и оптической продукции	920	796	877	2,12
30.3 Производство воздушных и космический летательных аппаратов	62	72	85	0,21
Средневысокотехнологичные	**5241**	**5038**	**5680**	**13,72**
20 Производство химических веществ и продукции	1405	1329	1502	3,63
25.4 Производство оружия и боеприпасов	31	27	30	0,07
27 Производство электронного оборудования	857	867	1022	2,47
28 Производство других машин и оборудования	2335	2158	2419	5,84
29 Производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов	278	308	315	0,76
30 (-30.1 – 30.3) Производство других транспортных средств	133	144	160	0,39
32.5 Производство медицинских и стоматологических инструментов и препаратов	202	205	232	0,56

Источник: составлена автором по данным Госстата Украины [7].

[1] © Грига Виталий, v.gryga@gmail.com

Анализ роли налоговых льгот в развитии высокотехнологичных предприятий Украины предусматривал, прежде всего, сбор информации об объемах таких льгот. Всего в Украине действует около 190 различных налоговых льгот[1], по которым Государственная фискальная служба осуществляет мониторинг потерь бюджета от их введения.

Согласно предоставленной этой службой информации [8] данные по объемам полученных налоговых льгот в разрезе подсекций КВЭД 2005 доступны лишь с 2005 года, что не позволяет точно выделить высокотехнологичные и средневысокотехнологичные отрасли. Более или менее подробная информация в разрезе 4 знаков КВЭД 2010 доступна с 2012 года, что, в свою очередь, делает практически невозможным использование динамических рядов для построения эконометрических моделей.

Поэтому из-за недостатков статистической информации попробуем оценить связь между налоговыми льготами и рентабельностью предприятий, принимая во внимание, что на практике может существовать временной лаг от момента получения льготы до момента получения «новой» прибыли.

Едва ли не единственным методом, который можно было использовать в данном случае, является метод сравнения результатов деятельности предприятий перерабатывающей промышленности с высоко- и средневысокотехнологичными предприятиями. Однако остается открытым вопрос причинно-следственных связей между показателями. Основные данные приведены в табл. 2, но кроме этого было рассчитано ряд относительных показателей, которые позволяют более детально охарактеризовать роль налоговых льгот в развитии высокотехнологичных производств в Украине (см. Табл. 3).

Таблица 2. Характеристика деятельности высоко- и средневысокотехнологических предприятий Украины в 2013 году

Виды промышленной деятельности	Количество	Количество предприятий, получающих льготы	Объемы реализации, млн Евро	Объем полученных льгот, млн Евро	Рентабель-ность, %
Промышленность в целом	49130	2687	127601,3	692,8	3,0
Перерабатывающая промышленность	41399	2341	78831,1	640,0	2,1
Высокотехнологичные отрасли	**1210**	**178**	**2920,5**	137,3	**x**
21 Производство основной фармацевтической продукции и препаратов	248	99	**1151,0**	91,2	15,2
26 Производство компьютеров электронной и оптической продукции	877	55	**723,1**	1,6	4,2
30.3 Производство воздушных и космический летательных аппаратов	85	24	**1049,8**	44,5	13,3
Средневысокотехнологичные	**5680**	**340**	**14348,3**	53,2	**x**
20 Производство химических веществ и продукции	1502	68	4909,4	6,6	-8,2
25.4 Производство оружия и боеприпасов	30	7	274,4	0,43	9,5
27 Производство электронного оборудования	1022	48	2106,4	12,2	8,2
28 Производство других машин и оборудования	2419	85	3404,6	5,3	5,4
29 Производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов	315	15	1031,4	14,9	4,0
30 (-30.1 – 30.3) Производство других транспортных средств	160	27	2536,1	6,0	8,0
32.5 Производство медицинских и стоматологических инструментов и препаратов	232	90	85,9	7,8	7,2

Источник: составлено автором по данным [7-8].

Итак, общий объем налоговых льгот, предоставленных в 2013 году промышленным предприятиям Украины, составил чуть менее 700 млн Евро[2], что составляет менее 1% от их расходов. Из них высокотехнологичные предприятия использовали около 140 млн Евро, а средневысокотехнологичные – 56,6 млн

[1] Справочники льгот, предоставляемых законодательством Украины, Государственная фискальная служба Украины, http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html

[2] Тут далее перерасчет в Евро осуществлен по среднему курсу за соотвествующий период (год).

Евро. Примечательно, что по сравнению с 2012 годом объем налоговых льгот, полученных предприятиями высоко- и средневысокотехнологичных (далее – ВСВ) производств, уменьшился на 217 млн Евро, хотя в целом по обрабатывающей промышленности был зафиксирован рост их объемов почти на 66 млн Евро (или на 12%). Наибольшее падение объемов налоговых льгот имело место в химическом производстве (КВЭД 20.10), которое составило почти 85 млн Евро.

Количество высоко- и среднетехнологичных предприятий, получавших налоговые льготы, составила в 2013 году соответственно 178 и 340 единиц, что относительно их общего количества составляет 15% и 6%. В то же время в среднем по промышленности Украины аналогичный показатель "активности" составляет лишь 5,5%. Причиной этого является то, что льготы охватывают только производства отдельных видов продукции, а не деятельность предприятия в целом. Например, не существует льгот для внедрения инновационных проектов или осуществления научно-исследовательской деятельности. С другой стороны, предоставленная Государственной фискальной службой информация не дает возможности выделить «источник» льготы: то ли это покупка энергосберегающего оборудования, то ли прибыль в результате «льготообразующей» деятельности. Здесь можно отметить, что в общей структуре налоговых льгот львиная доля связана со льготами по НДС (в 2004 году 86% общего объема налоговых льгот).

Как видно из табл. 3, поддержка высоко- и среднетехнологичным (ВСВ) производств не является приоритетом государственной экономической политики. Так, в 2013 году среди ВСВ предприятий лишь 8% пользовались налоговыми льготами. По сравнению с другими предприятиями перерабатывающей промышленности, которые получали налоговые льготы, удельный вес ВСВ предприятий составила лишь 22%, то есть остальные 78% перерабатывающих предприятий – это низко и средненизко технологические производства. При этом предприятиями ВСВ производств было освоено 30% общего объема налоговых льгот, полученных предприятиями перерабатывающей промышленностью Украины.

В разрезе ВСВ производств наиболее активными были предприятия по производству основных фармацевтических препаратов (40%), медицинских и стоматологических инструментов и препаратов (39%), воздушных и космических летательных аппаратов (28%), производства оружия и боеприпасов (23%). При этом только 6% предприятий по производству компьютерной, электронной и оптической продукции получали налоговые льготы, но еще ниже был показатель «активности» в производстве электронного оборудования (5%), химических веществ (5%), автотранспортных средств (5%). Такая ситуация свидетельствует, с одной стороны, о том, что подавляющее большинство предприятий не соответствует критериям, дающим право на получение льготы, то есть не эффективно занимаются основным видом экономической деятельности, а с другой, об ограниченности или узконаправленности льгот, которые не полностью охватывают инновационный процесс.

Более интересной становится картина при анализе среднего размера налоговых льгот из расчета на одно предприятие. Всего в перерабатывающей промышленности Украины он составил 273,3 тыс. евро. Однако среди производств ВСВ льготы были распространены крайне неравномерно. Так, в производстве воздушных и космических летательных аппаратов он составил почти 1,8 млн Евро, в фармацевтической промышленности – 0,9 млн евро, и 1,0 млн евро – в производстве автотранспортных средств. В остальных производствах ВСВ средний объем налоговых льгот был намного меньше среднего в перерабатывающей промышленности уровня.

В то же время, по сравнению со всей перерабатывающей промышленностью предприятия ВСВ характеризуются более высокой рентабельностью операционной деятельностью. Так, если в среднем по перерабатывающей промышленности Украины в 2013 году она составляла 2%, то в высокотехнологичных производствах низкая рентабельность была в производстве компьютеров, электронной и оптической продукции (4,2%), а в фармацевтической и самолетостроении соответственно 15,2 % (положительная динамика за последние 3 года) и 13,3% (нестабильная динамика). В средневысокотехнологичных производствах рентабельность колебалась от 4,0 до 9,5%, за исключением химического производства, где она была отрицательной 8%. Это было обусловлено прежде всего негативными результатами деятельности предприятий по производству основной химической продукции, удобрений и азотных соединений, пластмасс и первичного каучука (КВЭД 20.1). При этом в 2013 году для предприятий с КВЭД 20.14 (производство других основных органических химических веществ) объемы налоговых льгот существенно сократились.

Таблица 3. Показатели эффективности деятельности предприятий Украины и налоговых льгот в 2013 году.

Виды промышленной деятельности	Средний объем льгот на одно предприятие		Соотношение объемов реализации и полученных льгот	Доля предприятий, получавших льготы по отрасли, %	Доля отрасли в общем объем льгот перерабатывающей промышленности, %	Динамика объема льгот 2013/2012, % (в нацвалюте)	Динамика рентабельности 2013/2012, проц.пунктов
	тыс. Евро	2013/2012, % (в нацвалюте)					
Промышленность в целом	257,8	x	184,2	5,5	x	x	-0,4
Перерабатывающая промышленность	273,3	x	123,2	5,7	100	11,9	0,3
Высокотехнологичные	**771,1**	**0,7**	**21,3**	**14,7**	**21**	**-25,0**	**x**

отрасли							
21 Производство основной фармацевтической продукции и препаратов	921,3	25,9	**12,6**	39,9	**14**	10,3	**1,2**
26 Производство компьютеров электронной и оптической продукции	28,9	-59,9	452,6	6,3	0	-77,5	-1,6
30.3 Производство воздушных и космический летательных аппаратов	1852,3	-44,4	23,6	28,2	**7**	-52,3	-6,4
Средневысокотехнологичные	**156,5**	**-68,7**	**269,6**	**6,0**	**8**	**-68,0**	**x**
20 Производство химических веществ и продукции	97,0	-94,0	744,1	4,5	1	-96,0	-0,2
25.4 Производство оружия и боеприпасов	62,3	-62,1	629,4	23,3	0	-75,9	**5,5**
27 Производство электронного оборудования	254,5	9,2	172,4	4,7	2	-35,3	-1,1
28 Производство других машин и оборудования	62,6	68,6	640,3	3,5	1	-1,8	-0,8
29 Производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов	993,1	498,2	69,2	4,8	2	398,5	**2,4**
30 (-30.1 – 30.3) Производство других транспортных средств	220,8	-78,4	425,4	16,9	1	-75,7	-7,3
32.5 Производство медицинских и стоматологических инструментов і препаратів	86,6	-7,2	11,0	38,8	1	19,3	-0,1

Источник: рассчитано по данным [7-8].

Несмотря на высокую рентабельность операционной деятельности, в производстве воздушных и космических летательных аппаратов доля предприятий, получивших прибыль в 2013 году сократилась до 52,4% (на 12,8 процентных пункта меньше среднего уровня по перерабатывающей промышленности), что вероятно связано с ростом цен на импортные комплектующие. Хотя в целом доля прибыльных предприятий в ВСВ производствах соответствует среднему по перерабатывающей промышленности Украины уровню (63,3%).

Из табл. 3 также следует, что практически во всех ВСВ видах промышленной деятельности, в которых произошло значительное сокращение объемов налоговых льгот в 2013, также несколько уменьшился и уровень рентабельности. Справедлива и обратная зависимость: в тех производствах, где средний объем налоговых льгот вырос, как правило, выросла и рентабельность, или хотя бы не снизилась существенно.

Тем не менее, однозначно утверждать, что это произошло благодаря изменению объемов налоговых льгот, а не под влиянием других факторов, например сокращения объемов реализации (и прибыли) из-за неблагоприятной рыночной конъюнктуры на внутреннем или внешнем рынке, роста цен на ресурсы производства и т.п., преждевременно.

Выводы и рекомендации

Подытоживая результаты анализа приведенных статистических данных следует отметить следующее:

- действующая в Украине система налоговых льгот не ориентирована на поддержку высокотехнологичных производств, что подтверждается объемом полученных ими льгот. Однако, высоко и средневысокотехнологичные предприятия относительно более активны в получении налоговых стимулов;
- наиболее активными получателями налоговых льгот были предприятия таких видов высоко- и средневысокотехнологическому деятельности, как производство основной фармацевтической продукции, медицинских и стоматологических инструментов и препаратов (около 40% предприятий соответствующих видов деятельности), производство воздушных и космических летательных аппаратов, сопутствующего оборудования; оружия и боеприпасов (28% и 23% соответственно), тогда как предприятия других видов машиностроения крайне низко охвачены налоговыми стимулами;
- по среднему объему полученных одним предприятием льгот больше всего получали предприятия по производству воздушных и космических летательных аппаратов, сопутствующего оборудования (почти 1,9 млн Евро), производства автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов (1 млн Евро и по производству основных фармацевтических продуктов и препаратов (0,9 млн Евро), при этом наличие льгот для большинства предприятий ВСВ является весомым фактором, обеспечивающим доходность деятельности;
- в разрезе ВСВ производств объемы льгот не являются стабильными во времени, в частности - в 2013 году акцент государственной политики сдвинулись сторону автотранспортного машиностроения, тогда как в

большинстве других видов ВСВ производств уменьшилось как количество получателей льгот, так и средний объем налоговых льгот полученных одним предприятием;

- несмотря на это, рентабельность предприятий ВСВ, кроме производства химических веществ и продукции, выше, чем в среднем по промышленным и перерабатывающим предприятиям Украины, поэтому гипотезу о положительном влиянии налоговых стимулов для развития высокотехнологичных производств отбрасывать нельзя, хотя остается необходимость в проведении специальных микроэкономических исследований, ориентированных на определение степени влияния факторов хозяйственной деятельности для различных видов промышленной деятельности.

*Направления повышения эффективности налоговых стимулов***.** Вопросы по совершенствованию формы и содержания налоговых стимулов уже достаточно давно стоят на повестке дня как исследователей, так и практиков. На основе ряда работ, прежде всего выполненных в рамках деятельности ООН, нами было обработано ряд руководящих принципов, соблюдение которых позволяет повысить эффективность программ по налоговому стимулированию [9]:

1. Цели налоговых льгот должны быть четко сформулированы, в т.ч. должны быть установлены квалификационные требования к инвестициям путем определения минимального объема инвестиций, количество созданных рабочих мест, соответствие приоритетам и тому подобное.
2. Программы налоговых льгот должны наилучшим образом отвечать поставленной цели.
3. Правительство должно оценить ожидаемые расходы и выгоды от внедрения налоговых стимулов.
4. Программа стимулирования должна быть направлена на минимизацию возможности для коррупции при предоставлении стимулов и злоупотребления налогоплательщиком в процессе пользования налоговыми стимулами.
5. Каждая программа с налогового стимулирования должна содержать меры по оценке успехов и неудач, при этом целесообразно использовать надежные и обоснованные методы анализа, основанные на микроэкономических данных.

Последний принцип предусматривает, что при проведении оценки эффективности налоговых льгот должен быть обеспечен доступ к долгосрочным микроэкономическим данным, с одной стороны, и должны использоваться надежные стратегии количественного определения объемов льгот и идентификации последствий их применения [10]. Ведь именно это имеет важное значение для выявления причинно-следственной влияния налоговых льгот на решения по развитию высокотехнологичных предприятий и объема соответствующих инвестиций.

Кроме этого, в ОЭСР был предложен ряд рекомендаций для улучшения прозрачности и администрирования налоговыми льготами в развивающихся странах, которые целесообразно применить в Украине не только в отношении развития высоких технологий. Среди них наибольший интерес представляют следующие:

1. Обнародовать информацию обо всех налоговых стимулах и их целях. Сегодня государственная фискальная служба публикует соответствующие справочники налоговых льгот, где собрана информация о содержании таких льгот, но не определены их цели и особенности применения.
2. Вводить налоговые стимулы исключительно посредством налогового законодательства, то есть через Налоговый кодекс Украины.
3. По возможности консолидировать все налоговые льготы под юрисдикцию единого органа власти.
4. Качественно и прозрачно администрировать налоговые льготы.
5. Рассчитывать объемы недополученных бюджетом средств и публично отчитываться о таких расходах.
6. По возможности выделять крупнейших пользователей налоговыми льготами в отчетах о налоговых расходы бюджета.
7. Осуществлять периодический мониторинг действующих налоговых льгот и оценивать уровень их соответствия провозглашенным целям.
8. Собирать данные систематически для подготовки отчетов и мониторинга последствий и эффективности применения конкретных налоговых стимулов.

И напоследок, следует еще раз подчеркнуть, что введение налоговых льгот должно быть обосновано, а эффективность льгот должна подтверждаться результатами функционирования предприятий и компаний, которые получали такие льготы.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. R&D tax incentives: rationale, design, evaluation, ОЭСР, 2010, http://www.oecd.org/sti/ind/46352862.pdf,
2. Negassi S., Sattin J.-F. Evaluation of Public R&D Policy: A Meta-Regression Analysis, Working Paper NO. 2014-09, University of Delaware, http://www.lerner.udel.edu/sites/default/files/ECON/PDFs/RePEc/dlw/WorkingPapers/2014/UDWP2014-09.pdf,
3. Czarnitzki D., Hanel P., Rosa J M Evaluating the impact of R&D tax credits on innovation: A microeconometric study on Canadian firms, Research Policy, № 40(2), 2011, P.217–229.
4. Andrew C. Chang The Price Elasticity of R&D: Evidence From State Tax Policies, 2012, https://appam.confex.com/data/extendedabstract/appam/2012/Paper_3716_extendedabstract_98_0.pdf

5. Lokshin B. , Mohnen P. How effective are level-based R&D tax credits? Evidence from the Netherlands, Applied Economics, Taylor & Francis Journals, vol. 44(12), 2012, P. 1527-1538l.
6. Gaillard E., Straathof B. Will R&D tax incentives get Europe growing again?, VOX, 20 January 2015,.http://www.voxeu.org/article/rd-tax-incentives-new-evidence-trends-and-effectiveness
7. Деятельность субъектов хозяйствования: статистический сборник, Госстат Украины 2013, http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2014/zb/11/zb_dsg_pdf.zip
8. Письмо Государственной фискальной службы Украины от 24.12.2014 года №4510/Г/99-99-20-03-01-14
9. Zolt E. Tax Incentives and Tax Base Protection Issues, Papers on Selected Topics in Protecting the Tax Base of Developing Countries, United Nations Department of Economic and Social Affairs, http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/10/20140604_Paper3_Zolt.pdf
10. Criscuolo C., Czarnitzki D., Hambro C., Warda J. Design and Evaluation of Tax Incentives for Business Research and Development: Good Practice and Future Development. Final report submitted by the Expert Group on Impacts of R&D Tax Incentives to the European Commission, Directorate General–Research, European Commision, 15 November 2009, http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/tax_expert_group_final_report_2009.pdf