

## ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МЕХАНИЗМЫ СТИМУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИЙ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

В рамках инновационных политик различных стран формируются национальные инновационные системы, особенности которых проявляются в формах и способах взаимодействия государства и бизнеса как в сфере фундаментальной науки, прикладных исследований и разработок, так и наукоемкого производства, в формировании в той или иной стране инновационной инфраструктуры различной степени комплексности и т.д. Основное внимание государства в сфере инноваций сейчас, как правило, уделяется стимулированию адаптации результатов научной и научно-технической деятельности к требованиям современной предпринимательской среды с использованием для этого различных локальных и комплексных механизмов, формированию благоприятных условий для наукоемкого бизнеса, существенному усилению финансирования прикладных исследований, опытных производств и коммерциализации научно-технических разработок. К числу таких механизмов относятся и современные экономические зоны особого статуса (технично-внедренческие, промышленно-производственные и другие), призванные стать для формируемой инновационной экономики страны некими «точками роста». Преимущество таких зон заключается в возможности создания в них на ограниченных территориях особых условий в законодательной, административной и других сферах, открывающих новые экономические возможности, в том числе и для отработки экспериментальных моделей взаимодействия участников инновационного процесса.

Существует множество механизмов, с помощью которых государство может участвовать в создании благоприятного инновационного климата, стимулировании малых инновационных предприятий, внедрении технологий в производство и т.п. В самом общем виде их можно разделить на две большие группы: во-первых, это **прямое участие государства** в виде финансирования определенных проектов (например, венчурных), организаций (например, малых инновационных фирм), элементов инновационной инфраструктуры (технопарков, инкубаторов, офисов по продвижению технологий, и т.п.). Во-вторых, это **косвенное регулирование** бизнеса преимущественно через **налоговые механизмы**.

В зависимости от особенностей инновационной системы и экономического развития страны предпочтение может отдаваться прямым либо косвенным методам стимулирования инновационной активности. В то же время большинство стран осуществляют сбалансированную инновационную политику и комбинируют меры прямой и косвенной поддержки. Однако в последние годы в большинстве **развитых** стран мира наблюдается тенденция усиления налогового стимулирования инновационной сферы с одновременным сокращением прямого государственного финансирования. При этом в 2006 г. объем предоставленных налоговых льгот составлял 23% от суммы прямых субсидий в США, 43% во Франции. В Нидерландах сумма налоговых льгот была в два раза больше, чем общая сумма прямых субсидий, в Ирландии – в 1,2 раза, в Австралии – 1,3 раза. В среднем в 2005 г. прямыми государственными фондами финансировались в среднем 7% исследований и разработок (ИР) предприятий по сравнению с 11% в 1995 г.

### **I. Формы и механизмы прямого стимулирования государством инноваций и разработок (ИР).**

Прямая государственная поддержка инновационной сферы в последнее время все чаще организована в форме государственно-частного партнерства (ГЧП). Единого определения ГЧП даже в тех странах, где оно зародилось и развивается достаточно успешно, до сих пор не сложилось. Применительно к инновационной сфере чаще всего используется

определение, предложенное Национальным информационным центром по науке и инновациям, которое характеризует ГЧП как «институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов и программ в широком спектре отраслей промышленности и областей научных исследований».

Сохраняя и наращивая интерес к укреплению связей между наукой и промышленностью, ряд стран внедрили или расширили программы партнерства между государственным и частным секторами в сфере инноваций. Сегодня финансирование научных исследований в форме ГЧП является одним из важнейших инструментов развития сферы ИР в странах ОЭСР. Об этом в частности свидетельствуют данные стран ОЭСР об увеличении доли расходов на ИР, проводимые в форме ГЧП. Так, например, во Франции в 2002 году на проекты ГЧП приходилось 78% прямого финансирования ИР по сравнению с 37% в 1998 году. Правительство Нидерландов зарезервировало на 2003–2010 гг. 805 миллионов евро на финансирование ГЧП в стратегически важных сферах. Действующие программы ГЧП в Австралии, Австрии и Швеции также были существенно расширены. Новые проекты в форме ГЧП были приняты в Чехии, Ирландии, Венгрии и Швейцарии.

**Основными параметрами** ГЧП являются: распределение рисков, уровень обязательств государственного и частного секторов, продолжительность, право собственности на активы, в том числе нематериальные. Различают *ГЧП, связанные с передачей части прав* (от государственного сектора к частному или наоборот) *на уже существующие объекты*, и *ГЧП, возникающие для создания новых объектов*. Большинство ГЧП в научной сфере функционируют сегодня в форме совместных государственно-частных научно-исследовательских центров и ориентированы на проведение совместных ИР. Примечательно, что некоторые из них функционируют в виртуальной форме, тогда как для создания других требуется наличие определенной площадки на базе действующих организаций. Наряду с созданием исследовательских центров такие страны, как Франция, Бельгия, Дания, Нидерланды, Австрия, Новая Зеландия и Великобритания, создают ГЧП в целях развития инновационной инфраструктуры, сетей, объединяющих научный потенциал исследователей из различных центров, университетов, предприятий и ассоциаций. Такие ГЧП не занимаются непосредственно исследованиями, но представляют собой площадки для общения всех заинтересованных участников инновационной деятельности.

Передача государственных объектов в управление частному сектору, как правило, способствует повышению эффективности их функционирования. Удачным примером передачи объектов инновационной инфраструктуры в управление частному сектору является *Израильская программа технологических инкубаторов*, стартовавшая в 1991 году и действующая до сих пор. Она ориентирована на поддержку частных инновационных компаний в начальный период их деятельности. Хотя инкубаторы управляются частными компаниями, финансовая поддержка, которую они получают, исходит от правительства.

Другой пример аналогичного партнерства – *Федеральные научно-исследовательские центры в США*. Федеральные научно-исследовательские центры (далее – Центры) являются особыми организациями, обеспечивающими потребности правительства США в исследованиях и разработках. Впервые Федеральные научно-исследовательские центры были созданы во время Второй Мировой войны в основном на базе университетов в целях осуществления специализированных исследовательских работ в области национальной обороны. После войны некоторые из лабораторий были формально выведены из состава университетов, и управление ими было передано некоммерческим организациям либо промышленным компаниям. Так, например, управление Центром Oak Ridge National Laboratory в 1945 году было передано компании Monsanto Chemical, позднее ее сменила компания The United Carbide and Carbone, еще позднее – Martin Marietta, а в настоящее время

Центром управляет UT-Battelle LLC. По данным за февраль 2005 года в США насчитывалось 37 Федеральных научно-исследовательских центров (из них 10 находились в ведении Министерства обороны, 16 – Министерства энергетики, 5 – Национального научного фонда, и по одному в ведении Министерства здравоохранения, НАСА, Комиссии по ядерному регулированию, Министерства транспорта, Федерального казначейства и Министерства внутренней безопасности).

Уникальность Центров как организаций состоит в том, что они финансируются напрямую федеральными агентствами/министерствами, а управляются организациями негосударственного сектора: университетами и колледжами (16 Центров), другими некоммерческими организациями (17 Центров) или промышленными компаниями (4 Центра) на основе долгосрочных контрактов. Принципы и условия взаимодействия между федеральным агентством/министерством, в ведении которого находится Центр, самим Центром и управляющей компанией определяются в рамках долгосрочных контрактов.

Деятельность управляющих компаний регулируется тем же законодательством (федеральным и законами штатов), что и деятельность других негосударственных организаций, действующих на территории США, за исключением ряда необходимых ограничений, которые оговариваются в долгосрочных контрактах. **Организационная структура** Центров существенно различается в зависимости от их размеров, назначения, принадлежности к тому или иному агентству/министерству. Тем не менее общей чертой всех Центров является ярко выраженная научная структура организации (наличие нескольких исследовательских отделов/департаментов) и небольшой административный аппарат. Последнее связано с тем, что управление Центрами осуществляется внешними компаниями.

По разным причинам государство может выступать инициатором **создания новых исследовательских центров**. Чаще всего это делается в целях стимулирования взаимодействия между академическим и промышленным секторами, проведения междисциплинарных исследований, содействия развитию регионов и т.д. Так, например, период конца 1990 – начала 2000 гг. во Франции характеризовался активным развитием программ частно-государственного партнерства в инновационной сфере. В 1999 году по инициативе Министерства исследований был создан 41 центр технологических исследований Equipes de recherche technologique (ERT) на базе государственных университетов с целью проведения исследований промышленной направленности. В 2000–2002 годах было создано 18 национальных центров технологических исследований Centre nationaux de recherche technologique (CNRT), призванных стимулировать сотрудничество между государственными исследовательскими лабораториями и крупными предприятиями. Кроме того, активно создавались региональные центры инновационных исследований и трансфера технологий Centres régionaux pour l'innovation et le transfert de technologie (CRITT), посредством программ CIFRE и CORTECHS стимулировалась инновационная деятельность малых предприятий.

Другой формой стимулирования такого сотрудничества являются созданные во Франции *Сети технологических инноваций и исследований* – Réseaux de recherche et d'innovation technologiques (RRITs).

Как следует из самого названия данной формы частно-государственного партнерства, Сети представляют собой виртуальные организации, которые имеют специальный статус – GIP. Данный статус дается организациям, получающим поддержку за счет программ государственного Агентства по исследованиям (Agence National de la Recherche – ANR), и накладывает отпечаток на особенности управления такими организациями. **Структура типичной Сети** включает Комитет стратегического развития (Comité d'Orientation stratégique – COS, который управляется Исполнительным бюро (Bureau Exécutive – BE) и

Секретариат. Исполнительное бюро отвечает за функционирование сети, а Секретариат – за текущие вопросы административного и организационного характера. Состав Комитета трехсторонний – в нем представлены сотрудники министерств, промышленности (бизнеса) и государственных лабораторий. Президентом комитета является представитель от бизнеса. К функциям комитета относится определение общих правил функционирования Сети, ее стратегических направлений, областей технологической компетенции и направлений исследований. По итогам консультаций с членами Комитета формируется извещение о конкурсе проектов, их тематика и требования к проектам, среди которых партнерство частного и государственного секторов является обязательным. Проекты оцениваются независимыми экспертами (как минимум двумя) со стороны как бизнеса (малого и крупного), так и государственного сектора (университеты, лаборатории) по трем основным направлениям (научное соответствие, выполнимость, перспективы коммерциализации), и лучшие из проектов передаются сначала на рассмотрение в Исполнительное бюро и Комитет стратегического развития Сети, а затем на утверждение в соответствующее министерство и/или агентство. Этим роль Сетей ограничивается.

Далее **проекты финансируются соответствующими министерствами** по их правилам. Финансовые условия меняются от проекта к проекту. Как правило, уровень государственной поддержки проекта тем выше, чем больше он соответствует приоритетам государственного развития. В среднем, участие бизнеса в проектах варьируется в пределах половины – одной трети объема финансирования, государственная поддержка составляет от 27% в сфере исследований космоса до 42% в сфере науки о жизни. Доля университетов в финансировании проектов очень разная: от 5% в сфере науки о жизни до 19% в секторе информационных и телекоммуникационных технологий.

В среднем на частный сектор приходится около 46% государственных средств, выделяемых на проекты Сетей, на государственные лаборатории – 36%, на университеты – порядка 20%. Малые предприятия аккумулируют не менее 20% бюджетных средств.

Следует отметить, что международное сотрудничество в рамках Сетей поощряется не только на уровне участников проектов, но также на стадии проведения экспертизы заявок: если проект предполагает участие зарубежных партнеров, то для его оценки возможно участие независимых иностранных экспертов. Кроме того, поощряется привлечение финансирования из международных программ и фондов. Участие иностранных предприятий допускается с одной оговоркой – они должны быть зарегистрированы и проводить исследования на территории Франции.

В отношении прав на объекты интеллектуальной собственности не существует жестких требований. Единственное требование, выдвигаемое к участникам проектов, состоит в том, чтобы на стадии подачи заявки был разработан проект соглашения всех партнеров по всем необходимым аспектам, затрагивающим права собственности на будущее изобретение. Наличие проекта такого соглашения является необходимым условием участия в конкурсе. Особенности распределения прав и обязанностей на объекты интеллектуальной собственности государством специально не регулируется.

Создание *ведущих технологических институтов в Нидерландах* (Leading Technology Institutes LTIs) стало уже классическим примером частно-государственного партнерства (ЧГП) в области совместных исследований, хотя они были инициированы относительно недавно – в 1997 году.

Государство предоставило институтам право самостоятельно выбирать форму существования – создать центральную организацию или существовать в виртуальной форме. Каждая из форм имеет свои преимущества и недостатки. При создании центральной организации проще объединить и мотивировать исследователей, создать единую

корпоративную культуру, направленную на достижение общей цели, однако имеется риск появления конфликтов между центральной организацией и организацией-участником: в результате перехода исследователей в центральную организацию они оказываются вырванными из своего университета/центра и оторванными от своих прежних коллег. Виртуальные институты, напротив, позволяют исследователям трудиться на своих рабочих местах, в привычной обстановке, что делает кадровую политику более гибкой, однако увеличивает издержки, связанные с организацией и координацией работы Института, и может приводить к внутренним конфликтам среди исследователей, связанным с расстановкой приоритетов между работой в двух организациях. Поскольку обе формы имеют свои преимущества и недостатки, каждый Институт выбрал наиболее подходящую для него форму существования, в зависимости от специфики сферы деятельности и предпочтений партнеров-участников.

В среднем, в каждом Институте имеется около 20 участников со стороны бизнеса и 8 исследовательских организаций, относящихся к государственному сектору. В отличие от других аналогичных инициатив в сфере частно-государственного партнерства в рамках программы ведущих технологических институтов *не существует специальных стимулов для участия в Институтах малого бизнеса*, что во многом объясняется их исследовательской направленностью. Доля малых предприятий составляет около 10% от общего числа партнеров. Участие иностранных партнеров (фирм и университетов) в работе Институтов допускается на определенных условиях с согласия государства. Также допускается найм на работу зарубежных исследователей. Несмотря на активное участие иностранных специалистов и компаний в работе Институтов, фактическое участие Институтов в международной деятельности хоть и возрастает, но является довольно скромным и ограничивается совместными публикациями, участием в конференциях, совместных проектах и стажировках.

С самого начала процесса создания Институтов правительство Нидерландов устанавливало строгие правила их функционирования, в том числе в части софинансирования их деятельности. Согласно этим правилам, доля государственного финансирования не может превышать 50%. Доли коммерческих предприятий и государственных научно-исследовательских организаций не могут быть меньше 20% каждая.

Со стороны государства на долю Институтов приходится не так уж много средств (28,9 млн. евро в 2003 году; для сравнения – совокупные расходы на научно-технологическую сферу составили в том же году 3,5 млрд. евро). Планируется, что в ближайшие годы ведущие технологические институты Нидерландов должны стать самокупаемыми.

В отношении **прав на объекты интеллектуальной собственности** не существует общих правил. Все соглашения относительно прав на соответствующие объекты, созданные Институтами, носят специфический характер в зависимости от пожеланий партнеров. Первоочередное право на получение патентов и лицензий имеют партнеры-участники. Если никто из них не высказывал заинтересованности в патентах, они могут передаваться другим компаниям, не входящим в Институт. Не существует также разработанной процедуры устранения возможных конфликтов на почве распределения прав на объекты интеллектуальной собственности, однако над этим ведется работа.

Другой пример – *Программа Kplus в Австрии*. **Управление программой** было поручено **специально созданной государственной компании** Technologie Impulse Gesellschaft (TIG). Компания получила 50 миллионов евро на создание первых центров Kplus. В задачи TIG входит организация, общее руководство и мониторинг деятельности

центров Kplus. Цель создания центров – проведение исследований, одинаково выгодных для представителей науки и промышленности, и содействие развитию человеческого потенциала в междисциплинарных отраслях, либо областях, представляющих значительный интерес сразу для нескольких компаний/секторов. Центры Kplus действуют в течение 4 лет с правом продления деятельности еще на 3 года, в зависимости от результатов их деятельности. По данным за 2004 год, в Австрии действовало 18 центров Kplus, которые работали на следующих принципах. – Долгосрочное партнерство исследовательских институтов и не менее 5 компаний. Это позволяет, с одной стороны, гарантировать многосторонний характер проекта, а с другой – предотвратить зависимость от одного из партнеров.

Годовой бюджет Центра, как правило, составляет 2–4,5 миллиона евро, из которых до 35% финансирует государство через TIG, до 25% из других государственных источников и не менее 40% за счет промышленности. При этом не более половины ресурсов партнеров может быть предоставлено в натуральной форме. Не более 25% ресурсов, направляемых в центры Kplus, может быть предоставлено иностранными промышленными компаниями. При этом последние имеют те же права, что и австрийские фирмы. Из 260 партнеров со стороны бизнеса, задействованных во всех центрах, около 25% предприятий представляли малый бизнес. В 2004 году около 13% всех компаний, участвовавших в работе центров, были представлены иностранными фирмами.

Совместные исследовательские центры Австралии, формируемые в рамках программы *Cooperative Research Centers (CRCs)*, учреждаются при обязательном участии зарубежных исследовательских структур. Австралийским центрам предоставляется **право самостоятельно выбрать форму организации и юридический статус**. Таким образом, Центры могут существовать в виртуальной форме, не имея единой платформы и организационной формы. Несмотря на то, что юридическое оформление центров приветствуется, большинство из них предпочитают функционировать в форме незарегистрированных совместных предприятий.

В отношении **прав на объекты интеллектуальной собственности** не существует единых для всех Центров правил. Обычно права на объекты интеллектуальной собственности принадлежат Центрам, и государство не требует доли на эти права. В случае если Центр не имеет статуса юридического лица, права на объекты интеллектуальной собственности передаются одному из государственных партнеров – участников Центра, которому надлежит распоряжаться этими правами в интересах всего Центра.

Кроме того, Центры имели **дополнительные источники доходов** за счет оказания консультационных услуг, продажи лицензий и создания новых компаний при Центрах (spin-off и start-up). Так, например, в 2003–2004 годах доходы от spin-off компаний составили 8,8 миллиона долларов США, от консультирования – 47,2 миллиона.

## **II. Формы и механизмы косвенной поддержки государством инновационной деятельности.**

Среди косвенных методов стимулирования инновационной деятельности **налоговое стимулирование** является наиболее распространенным. Как вид государственной поддержки инновационной сферы оно применяется относительно недавно. Считается, что первыми – в 1966 году – налоговые скидки получили японские компании. В США они были введены в 1981 г., а в 80-е – начале 90-х гг. системы налогового стимулирования появились в большинстве развитых и новых индустриальных стран. В 2006 году уже 20 стран ОЭСР использовали различные инструменты налогового стимулирования расходов на ИР, тогда как в 1995 году их было 12. Кроме того, в тех странах, где налоговое стимулирование применяется уже относительно давно, наблюдается тенденция к увеличению объемов

расширения сферы его применения. В тех же странах, которые не применяют специальные инструменты налогового стимулирования расходов на ИР, имеется тенденция к уменьшению общей налоговой нагрузки.

Повышение удельного веса льгот, обеспечивающих благоприятный инновационный климат, является общей тенденцией. В ФРГ, например, соотношение прямого государственного финансирования научных исследований и совокупности льгот за последние 15 лет снизилось с 15-кратного до 2,4. В США насчитывается более сотни льгот, активизирующих научно-технический прогресс (НТП). Главное преимущество налоговой поддержки состоит в том, что льготы предоставляются не авансом, а в качестве поощрения за реальную инновацию.

Главный принцип западной системы состоит в том, что налоговые льготы предоставляются не научным организациям, а предприятиям и инвесторам. Льготы плюс конкуренция обеспечивают высокий спрос на исследования и инновации. Регулярный пересмотр льгот позволяет государству целенаправленно стимулировать инновационную активность в приоритетных отраслях, влиять не только на структуру и численность научных и инновационных организаций, но главное - на структуру производства

Примечательно, что в США сумма недополученных в виде налогов средств примерно соответствует вкладам фирм в инновационный процесс. А в ряде стран стимулы превышают инвестиции. Например, в Австралии налоговая льгота составляет 150 процентов инвестиций, в Бельгии - 110 процентов. В большинстве же стран (Канаде, США, Японии, Франции, Италии и др.) предусматривается 100-процентное исключение из облагаемого налогом дохода затрат на инновации.

В практике **промышленно развитых стран** различные налоговые льготы взаимно дополняют друг друга, вписываясь в общую канву налоговой системы и задач инновационной политики. Наиболее распространенными видами налоговых льгот (налоговых скидок) являются налоговые кредиты (tax credit) и налоговые вычеты (tax deductions, allowance).

**Налоговый кредит** является наиболее популярным видом налогового стимулирования инновационной деятельности. Суть налогового кредита состоит в том, что он позволяет промышленным фирмам уменьшать уже начисленный налог (как правило, налог на прибыль) на некоторую величину, зависящую от величины понесенных затрат на ИР. В одних странах (Канада, Норвегия) эта величина пропорциональна объему затрат на ИР, в других (США, Франция) – приросту этих затрат за определенный, законодательно установленный отрезок времени (в США – за три предыдущих года). В США для новых компаний, не имеющих инвестиционной и налоговой истории, налоговые кредиты предоставлялись при условии, что их расходы на ИР превышают 3% от суммарного оборота этих компаний. Налоговые кредиты могут предоставляться как на возвратной, так и безвозвратной основе, причем даже в рамках одной страны (например, в Канаде) могут одновременно применяться оба варианта.

Налоговые кредиты могут предоставляться двумя способами: путем списания определенной части налоговых отчислений по налогу на прибыль (традиционный способ) либо посредством предоставления скидок по уплате налогов, не зависящих напрямую от прибыли (главным образом, связанных с оплатой труда). Оба механизма позволяют получить льготы в том же периоде, когда были осуществлены затраты на ИР. Первого, традиционного подхода придерживаются такие страны, как Канада, Франция, Великобритания и Австралия. Второй подход применяется в Норвегии и Нидерландах.

#### **Ставки налоговых льгот по расходам на ИР в некоторых странах**

Страна	Размер ставки
Канада*	Крупные фирмы – 20% Национальный малый бизнес (small CCPCs) – 35%
США*	20% от прироста объема расходов на ИР
Франция*	40% от прироста объема расходов на ИР
Италия*	Малый бизнес – 30% расходов на ИР
Япония*	Крупные компании – 10-12% расходов на ИР Малый бизнес – 15% расходов на ИР
Великобритания**	Крупные компании – 125% Малый бизнес – 150%
Австралия**	125% от объема + 175% от прироста расходов на ИР
Австрия**	125% от объема + 35% от прироста расходов на ИР
Корея*	15 или 50% от прироста расходов на ИР
Мексика*	30% от прироста расходов на ИР
Нидерланды*	Крупные предприятия – 13% расходов на ИР Малый бизнес – 40% расходов на ИР
Норвегия*	Крупные предприятия – 18% расходов на ИР Малый бизнес – 20% расходов на ИР
Испания*	30% от объема + 50% от прироста расходов на ИР

Источник: J. Warda Extending Access to SR&ED Tax Credits December 5, 2003, с.11.

\* – Страны, использующие налоговые кредиты.

\*\* – Страны, использующие налоговые вычеты.

**Налоговые вычеты**, в отличие от налоговых кредитов представляют собой сумму, вычитаемую из налогооблагаемого дохода, установленную в процентах от объема расходов на ИР. Налоговые вычеты применяются в Австралии, Великобритании, Австрии, Китае, Индии и составляют, как правило, 100 и более процентов расходов на ИР.

Большинство стран, использующих налоговые льготы, устанавливают также **лимиты их использования** (см. таблицу). Это делается с целью ограничения объема государственных расходов на налоговую поддержку инновационной деятельности. Существует несколько способов установить лимиты, однако наиболее распространенные способы – фиксация максимально допустимого размера помощи для предприятия (используется во Франции, Нидерландах, Норвегии) и фиксация максимального процента от обязательств по налогу на прибыль. В США используется оригинальный подход, согласно которому налоговые льготы по ИР являются лишь составляющей общей системы налогового стимулирования бизнеса. Таким образом, в США действует ограничение на общий размер

налоговых льгот, связанных как с затратами на ИР, так и другими льготами.

**Лимиты и ограничения использования налоговых льгот по расходам на ИР**

Страна	Тип ограничения	Описание
Канада	Нет ограничений	
США	Фиксированный процент от налоговых обязательств	Определяется для всего объема налоговых кредитов, полученных предприятием (а не отдельно для ИР)
Франция	Фиксированный объем льготы	6 млн. евро на 1 предприятие
Италия	Ограниченный гос. бюджет	190 млн. евро в 1998–1999 гг.
Япония	Фиксированный процент от налоговых обязательств	до 20% налога на прибыль корпораций
Великобритания	Фиксированный объем расходов на ИР	Расходы на ИР свыше 25 тысяч фунтов стерлингов
Австралия	Фиксированный объем расходов на ИР	Расходы на ИР свыше 20 тысяч австралийских долларов
Австрия	Нет ограничений	
Корея	Нет ограничений	
Мексика	Ограниченный гос. бюджет	Приблизительно 50 млн. долл. США
Нидерланды	Фиксированный объем расходов на ИР	17,5 миллиона гульденов на одного работодателя
Норвегия	Фиксированный объем расходов на ИР	4 млн. или 8 млн. крон на ИР, купленные у университетов и других научных организациях соответственно
Испания	Фиксированный процент от налоговых обязательств	Потолок для некоторых видов налоговых скидок (включая расходы на ИР) – 35% от размера налоговых обязательств. Если налоговые обязательства по расходам на ИР составляют 10 и более % от всех налоговых обязательств, то 45%. Кроме того, у Испании относительно небольшой бюджет на покрытие инновационных льгот, включая налоговый кредит (в 2001 году – 360 млн. евро)

Следует отметить, что во многих странах допускается **перенос сроков льготного налогообложения**. Перенос сроков использования налоговых льгот предназначен для разрешения проблем, возникающих у предприятий, расходующих средства на проведение ИР и приобретение необходимого для этого оборудования, но не получающих в текущий период прибыли, достаточной для использования «причитающихся» им налоговых льгот в полном объеме. Законодательство многих стран предусматривает в подобных ситуациях возможность переноса права использования «недоиспользованных» налоговых льгот на прошлые либо (чаще всего) будущие периоды. Наибольший срок возможного переноса льгот по налогообложению в США – 15 лет, Канаде, Мексике и Испании – 10 лет (см. таблицу).

**Возможности переноса части неиспользованных налоговых льгот по расходам на ИР**

Страна	Перенос	Перенос сроков вперед
Канада	3 года	10 лет для всех предприятий + особый режим для национального малого бизнеса (small CCPCs)
США	3 года	15 лет
Франция		3 года (для новых фирм действует особый режим)
Япония		1 год
Австралия		10 лет
Австрия		5 лет
Испания		10 лет
Мексика		10 лет

Источник: J. Warda Extending Access to SR&ED Tax Credits December 5, 2003, сс.14–20.

В некоторых странах законодательно предусмотрено право фирм воспользоваться льготой, даже если в текущем периоде они вообще не имели прибыли и/или несли убытки. Так, например, в Канаде для национального малого бизнеса (small CCPCs), несущего в текущем периоде убытки, предусмотрена возможность использования налоговых льгот в будущем, но с некоторыми ограничениями: если расходы на ИР не превышают 2 млн. долл. США, то допускается перенос 100% льгот, если больше 2 млн. долл. США – то только 40% льгот, которые предприятие могло бы получить в период осуществления затрат на ИР, если бы имело прибыль и уплачивало соответствующий налог. Похожие возможности предоставляются и в некоторых других странах (Франция, Великобритания, Австралия, Нидерланды, Норвегия), однако не всем предприятиям и с определенными ограничениями. Так, в Австралии эта возможность дается лишь малому бизнесу, в Великобритании размер полученной льготы не может превышать 24% от расходов на ИР.

Довольно часто страны сочетают сразу несколько видов налоговых льгот, дополняя их другими мерами государственной политики. Это справедливо не только в отношении развитых стран, но и развивающихся.

Фактический объем налоговой помощи, предоставляемой частному сектору в целях поддержки инноваций, дифференцируется в зависимости от множества факторов. К ним относятся:

- **четкая идентификация и законодательная дефиниция самого понятия инновационных разработок** (в зависимости от которого, можно определить, подпадает ли соответствующая деятельность под льготный налоговый и иные режимы);

Прежде всего, в разных странах по-разному сформулировано определение исследований и разработок и определены виды расходов, подлежащие налоговому стимулированию. Зачастую даже в одной стране определение ИР подвергается регулярному пересмотру.

В США, например, с 1981 года, когда впервые были введены налоговые льготы, определение ИР менялось много раз, постепенно ограничивая сферу применения льгот технологическими исследованиями и разработками [OECD, 1996]. В точном переводе определение ИР в США звучит как «исследования и эксперименты» (research and experimental expenditures – R&E), оно было зафиксировано в целях определения «высокотехнологичных» исследований. Последние изменения в определении ИР на федеральном уровне были внесены в 2001 году. Общее требование к отнесению расходов на ИР состоит в том, что они «должны быть осуществлены в целях получения информации технологического характера посредством экспериментирования». Таким образом, расходы на проведение экспериментов или построение опытного образца, технологического процесса, создание нового продукта, формулы, изобретения подлежат льготному налогообложению, тогда как расходы на тестирование и инспектирование качества материалов, продуктов, контроль качества или анализ эффективности управления, изучение рынков и рекламу не могут быть отнесены к «исследованиям и экспериментам».

Большинство других национальных определений основаны на **определении сектора ИР, приведенном в руководстве организации Экономического сотрудничества и развития** – т.н. руководстве Фраскати (Frascati Manual). Так, например, в Канаде, согласно определению, зафиксированному Таможенным и налоговым агентством – ССРА (the Canada Customs and Revenue Agency) в соответствующем документе (An Information Guide to the Scientific Research and Experimental development Tax Incentive Program T4052 E), приводятся виды ИР, которые подлежат налоговому стимулированию: изменение продуктов, создание новых или совершенствование имеющихся материалов, процессные инновации, разработка программного обеспечения, клинические испытания новых лекарственных препаратов и медицинского оборудования. Также в документе приводятся виды деятельности, которые не могут быть включены в ИР в целях получения налоговых льгот: маркетинговые исследования, тестирование и контроль качества материалов, продуктов, оборудования и технологических процессов, исследования в социальной и гуманитарной сферах, геологоразведочные работы, коммерческое производство новых материалов, продуктов, оборудования или их коммерческое использование, стилевые изменения продуктов, не затрагивающие изменение их качества, и сбор данных.

Определение ИР, используемое в Австралии, также основано на определении ОЭСР, однако имеет два отличия: так, некоторые виды деятельности, исключенные из определения ИР в ОЭСР, а именно тестирование, сбор данных и маркетинговые исследования могут быть включены в ИР, если являются неотъемлемой частью вида

деятельности, включенного в ИР. Кроме того, программное обеспечение относится к ИР только в том случае, если оно разработано для последующей продажи, а не для внутреннего пользования

– **вид затрат**

Большинство стран используют налоговые механизмы стимулирования инноваций исключительно для текущих затрат (куда входит преимущественно заработная плата и расходные материалы), в то время как 10 стран ОЭСР, включая Канаду, Великобританию, Данию, Ирландию, Испанию и ряд других, разрешают ускоренную амортизацию капитальных активов для ИР (машины, оборудование и даже здания и сооружения).

– **размер расходов на ИР**

В целом, размер налоговой поддержки может зависеть от объема и/или роста расходов на ИР. Существуют две основные формы налоговых льгот – объемная и приростная.

Величина *объемной льготы* пропорциональна размерам затрат на ИР. При установленной законом скидке, например 25%, компания получит возможность вычесть из общей суммы налогооблагаемого дохода \$25 из каждых \$100, затраченных на инновации. Наиболее высокую ставку этой скидки применяли Австралия (150%, а затем 125%) и Сингапур (200%), т.е. из налогооблагаемого дохода вычитались суммы в 1,5–2 раза превышавшие затраты на инновации. В Нидерландах объемную скидку применяют не ко всем затратам на инновации, а только к их трудовому компоненту, т.е. к сумме заработной платы ученых и инженеров, занятых исследовательской работой.

*Приростные скидки* бывают двух видов.

1) Приростная скидка первого вида определяется, исходя из достигнутого компанией прироста затрат на инновации по сравнению с уровнем базового года или среднего за какой-то период. Скидка предоставляется лишь на величину прироста объема расходов на ИР. Размер расходов на ИР за предыдущие периоды корректируется на величину инфляции. В этом случае при ставке скидки 25% сумма налоговых платежей компании будет уменьшена на каждые \$25 из \$100 прироста затрат в данном году. Максимальную приростную ставку использует Франция - 50%. В Канаде, Японии и Тайване она составляет 20%.

Основной недостаток такой скидки состоит в том, что она может стимулировать фирмы снижать расходы на ИР в определенные периоды, чтобы занизить среднее значение ИР, и получить в будущем периоде право на скидку.

2) Другой вид приростной скидки - в процентах от прироста соотношения ИР/объем продаж. Данное соотношение фиксируется для базового периода и соотносится с текущими показателями расходов на ИР и объемом продаж компании. В качестве примера использования данной скидки можно привести один из механизмов налогового кредита, введенный в Японии с 2003 года.

– **тип предприятий (их размер, форма собственности, сфера деятельности)**

*Размер предприятий* в разных странах влияет на возможности получения налоговых льгот или размер налоговых скидок. Так, в 2004 году Норвегия, Великобритания, Япония, Канада, Нидерланды и особенно Италия отдавали предпочтение малым предприятиям. В Корее, напротив, большее количество налоговых скидок приходится на крупные предприятия. В большинстве других стран ОЭСР не существует принципиальной разницы в налоговом стимулировании малого и крупного бизнеса.

На рисунке 1.2 приведены данные о норме налоговых вычетов из расходов на ИР для предприятий разного размера.

*Форма собственности.* В некоторых странах существуют различные льготы для предприятий разной формы собственности. Так, например, в Канаде выделяют иностранные корпорации, государственные корпорации, национальные частные корпорации (Canadian Controlled Private Corporations – CCPCs) и малый бизнес. По данным за август 2003 года, сумма налоговых льгот, полученных на 100 долл. затрат на ИР, составила в одной и той же провинции Канады 40,72 долл. для крупных государственных и иностранных корпораций и 45,24 долл. для местного малого бизнеса. Аналогично в Японии существуют специальные налоговые кредиты для исследований, проведенных в иностранных исследовательских лабораториях и в национальных лабораториях и университетах.

*Сфера деятельности.* В ряде стран существуют специфические налоговые льготы для ИР в определенных отраслях, например, в сфере биотехнологий, энергетики, информационном и коммуникационном секторе. В Индии, например, предпочтение отдается автомобильной промышленности: для этой отрасли из налогооблагаемого дохода вычитались суммы в 1,5 раза превышающие затраты на ИР, тогда как в других отраслях допускается лишь 100% списание.

#### – **территориальные ограничения**

В некоторых странах, налоговые системы которых построены исходя из критерия резидентства (предполагающего, что все резиденты данной страны подлежат налогообложению доходов, полученных как на территории страны, так и за ее пределами), устанавливают налоговые льготы исключительно для ИР, проводимых на их территории. Эта норма, в частности, была внесена в законодательство США в июле 1981 года. Менее строгие ограничения требуют, чтобы какая-то часть или вид расходов были привязаны к национальной экономике (расходы на содержание исследовательского персонала, оборудования). Например, в Австралии компания может рассчитывать на налоговые льготы, если исследования выполнены не на территории страны, но при помощи специалистов из Австралии. Другим территориальным ограничением является требование обязательного использования полученных результатов на территории страны, обеспечивающей налоговые льготы. И, наконец, последний вид территориальных ограничений – требование передачи прав на результаты ИР стране, на территории которой были проведены исследования.

#### – **наличие региональных механизмов налогового стимулирования**

Важной чертой некоторых развитых стран, таких как Испания, Канада и США, является наличие дополнительных механизмов налогового стимулирования на региональном уровне. Так, 9 из 10 провинций Канады и один территориальный округ (Юкон) осуществляют свои региональные программы налогового стимулирования. В некоторых провинциях, например, в Онтарио при отсутствии как такового местного налогового кредита имеется, тем не менее, льгота другого характера – не облагается налогом федеральный налоговый кредит. Таким образом, даже в рамках одной страны размеры налоговых льгот могут различаться в зависимости от конкретного региона.

Важность территориального фактора нельзя недооценивать: по данным обследования канадских предприятий региональные различия оказывают большее влияние на результаты инновационной деятельности, чем такие факторы, как размер предприятий и сфера деятельности [Henel, 2003 с.9].

Следует отметить, что помимо общих для разных стран методов могут возникать и *специфические инструменты поддержки инноваций*, зависящие от конкретных обстоятельств и особенностей национальных экономик. Так, например, в Аргентине и Чили были приняты законы, позволяющие легализовать «теневой» капитал при условии его вложения в инновационную сферу: средства, вкладываемые в инновации, не подлежали декларации в течение 3–5 лет, действовали принципы неразглашения имен и налоговой амнистии неуплаченных в прошлом налогов. Похожие меры принимались в разное время во Франции, Испании, Португалии и Бельгии. Другой пример – действующий во Франции «Закон об инновациях и исследованиях» 1998 года, согласно которому поощряется создание докторами, аспирантами, другими научными сотрудниками малых инновационных предприятий. Научные сотрудники, чьи результаты используются в частном бизнесе, могут привлекаться к управлению (не оставляя работы) и иметь до 15% от прибыли. Поскольку во Франции преподавательский состав имеет статус государственных служащих, за ними в случае их ухода в малый инновационный бизнес в течение 6 лет сохраняется возможность вернуться на государственную службу без прерывания стажа.

**Амортизационная политика** часто рассматривается как часть налоговой политики. Установление нормативов снижения стоимости капитальных и нематериальных активов и порядка отнесения их либо на производственные затраты, либо на расходы периода, разумеется, непосредственно влияет на величину прибыли и, соответственно, налога. Однако в последние десятилетия в развитых странах все шире стали применяться нормативные ограничители: норматив определяет предельные сроки эксплуатации соответствующего оборудования или использования соответствующих технологий. Причем такие ограничители могут устанавливаться не только для производителей, но и в отдельных случаях для потребителей. Эти вненалоговые методы также принято считать частью амортизационной политики.

Примеры. Нормативное запрещение с определенного времени применения фреонсодержащих хладонов, запрещение в Германии и Италии пользования автотранспортными средствами после 6 лет их эксплуатации.

**Прямые бюджетные дотации** выделяются либо предприятиям, осваивающим новую продукцию, либо потребителям этой продукции. Часто эти дотации увязываются с поставками товаров для государственных нужд. В частности, в США размер такой дотации на проведение новых перспективных инновационных разработок может достигать 15 процентов стоимости государственного заказа. А в Италии, например, запрет на эксплуатацию старых автомобилей дополнили бюджетными дотациями покупателям новых автомобилей взамен старых - 1,5 тыс. долларов и выше в зависимости от класса автомобиля. В Бельгии бюджетные средства (до 150 млн. евро) для трансферта технологий привлекаются через университеты и НИИ. Европейский Союз предусматривает выделение 363 млн. евро в течение 4 лет для создания информационной программы инновационной системы, создания инновационных центров. В Германии трансферт технологий стимулируется возможностью использования бюджетных средств через университеты при создании совместно с частным капиталом инновационных компаний. Выделение прямых государственных инвестиций для реализации инновационных программ, как правило, характерно для проектов, имеющих потенциально важное значение для государства, но не привлекательных для частных инвесторов

Министерство промышленности **Франции** в течение 18 месяцев проводило опрос среди ведущих промышленных фирм и научных организаций страны с целью выявления технологий, которые будут играть ведущую роль в последующие 5-10 лет. На основе этого опроса был составлен список из 105 технологий. Отобранные технологии проанализировали, исходя из критериев готовности научных и промышленно-технологических позиций

Франции по сравнению с другими развитыми странами. Оказалось, что в научном плане Франция имеет "сильные" позиции по 66 технологиям и "слабые" по 17 технологиям. Французские предприятия считаются "сильными" по 24 технологиям, "слабыми" по 49 технологиям, а по остальным позициям Франция занимает промежуточное положение. При этом по отдельным направлениям научные и промышленные позиции Франции оказались схожими. Выявленная матрица совпадений определила направления, по которым государство будет оказывать поддержку предприятиям и фирмам.

Однако недостатки такой прямой государственной поддержки заключаются в том, что вместо стимулов к развитию она может порождать "поиск ренты" и способствовать распространению коррупции. Еще в 1970-80е гг. опыт развивающихся стран наглядно продемонстрировал, что в условиях несовершенных рыночных и общественных институтов адресная государственная поддержка слишком часто ведет к выбору неэффективных проектов, которые оказывались не способны привлечь частный капитал и закрывались вместе с прекращением государственной помощи. В результате такие проекты приносили прибыль лишь узкому кругу заинтересованных лиц – в ущерб всей экономике и обществу

#### Мировой опыт показывает, что **иные меры стимулирования инноваций**

- по отношению к мерам налоговой поддержки носят **вспомогательный характер** и могут эффективно реализовываться лишь в дополнение к налоговым мерам. В числе таких мер можно назвать следующие:
- внешнеэкономическая поддержка, включая **предоставление таможенных льгот** для инновационных проектов, включенных в государственные инновационные программы (зарубежное законодательство, как правило, содержит исчерпывающий перечень товарных позиций, условий их использования и оборота; возможно введение критериев получателей соответствующей продукции и их обязательств по ее использованию по целевому назначению). В зависимости от приоритетов государственной политики, таможенные льготы могут предоставляться как для *импорта* определенных наименований продукции и/или технологий, так и для *экспорта*;
- пресечение недобросовестной конкуренции;
- **льготное кредитование** инновационных проектов, в том числе путем привлечения кредитных ресурсов не только кредитных учреждений, но и институтов развития (в Китае - China Investment Cooperation, во Франции – агентство Ubifrance, США – Департамент инвестиционных отношений Госдепартамента США; в России подобные функции мог бы выполнять Внешэкономбанк);
- страхование инновационной деятельности;
- **льготы по оплате отдельных видов платежей**, не связанных с налогами (пониженная арендная ставка помещений, льготные ставки коммунальных услуг и др.);
- содействие подготовке, переподготовке и повышению квалификации кадров, осуществляющих инновационную деятельность (поддержка через национальную систему образования);
- **упрощенный порядок привлечения высококвалифицированной иностранной рабочей силы** (упрощение процедур въезда/выезда на территорию государства, перемещения внутри страны, отсутствие квотирования и др.);

- информационная поддержка инновационной деятельности (обеспечение свободного доступа к информации о приоритетах государственной инновационной политики, к материалам о выполняемых и завершенных инновационных проектах и программах, завершенных научно-технических исследованиях, которые могут стать основой для инновационной деятельности и т.п.);