

Оценка эффективности инвестиционных налоговых льгот в России

М. Р. Пинская , *Ю. А. Стешенко*  , *К. Н. Цаган-Манджиева* 

*Научно-исследовательский финансовый институт,
г. Москва, Россия*

 steshenko@nifi.ru

Аннотация. Инвестиции являются одним из наиболее важных факторов, определяющих экономические колебания в краткосрочной перспективе и экономический рост в долгосрочной перспективе. По этой причине правительства многих стран уже давно занимаются разработкой политики, направленной на рост инвестиционной активности бизнеса, при этом инвестиционные налоговые льготы являются одним из основных используемых инструментов. В России в настоящее время действует большое количество налоговых льгот инвестиционной направленности, которое порождает особую необходимость в комплексной оценке их эффективности. Целью исследования является разработка и апробация методики оценки эффективности инвестиционных налоговых льгот, при помощи которой возможно определить, приносит ли положительный эффект льгота как для бенефициара, так и для государства. Гипотеза исследования заключается в том, что оценка эффективности инвестиционных налоговых льгот может проводиться на основании финансово-экономических данных о компании. В данном исследовании проведен поиск примеров оценки эффективности инвестиционных налоговых льгот в разрезе каждой компании-бенефициара льготы в трудах зарубежных ученых и на государственном уровне. Сделан вывод, что в большинстве стран, обладающих высоким уровнем оценки эффективности налоговых расходов, такие методики не применяются. В результате исследования была предложена и апробирована методика оценки эффективности инвестиционных налоговых льгот, которая предполагает анализ применения льгот действующими организациями. В методике сделан акцент на показатели финансово-экономического анализа, оценка осуществляется на основе индикаторов, определяемых на уровне бенефициара и характеризующих эффективность применения указанных льгот как для государства (бюджетная эффективность), так и для налогоплательщика (экономическая эффективность). Ценность исследования определяется предложениями по доработке уже запущенной в 2022 г. аналитической системы «Эффективность льгот», не имеющей аналогов в мире. Результаты работы представляют интерес для государственных органов и некоммерческих организаций с целью диагностики эффекта от применения льгот.

Ключевые слова: налоговые льготы; инвестиционные налоговые льготы; оценка эффективности налоговых льгот; налоговые расходы; преференциальный налоговый режим; налоговое стимулирование.

1. Введение

Создание условий для привлечения иностранных инвестиций, в том числе помощью налоговых стимулов для целей развития экономики страны и ее

отдельных отраслей, является важной задачей экономической и налоговой политики [1]. Россия предоставляет широкий спектр стимулов как для иностранных, так и для местных инвесторов [2].

За последнее десятилетие произошло расширение налоговых льгот, что привело к росту выпадающих доходов бюджетов бюджетной системы РФ. К примеру, объем ненефтегазовых налоговых расходов в 2021 г. достиг 2 864,0 млрд руб.¹ При этом, несмотря на значительный рост операционного денежного потока, значимых изменений в динамике инвестиций в добывающей отрасли не произошло. Об этом свидетельствуют данные Росстата, согласно которым, например, индекс физического объема инвестиций в основной капитал, направленных на реконструкцию и модернизацию, в 2021 г. снизился по сравнению с 2019 и 2020 гг. по такому виду деятельности, как добыча сырой нефти и природного газа. Аналогичная ситуация наблюдается и в других отраслях экономики.

В связи с этим проведение анализа и оценки эффективности действующих инвестиционных налоговых льгот, их мониторинг является актуальной задачей.

Введение инвестиционных налоговых льгот (ИНЛ), таких как налоговый вычет или ускоренная амортизация, стимулирует инвестиции на уровне предприятия по нескольким направлениям: 1) реализация проектов, увеличивающих объем производства, но которые без льгот не были бы признаны целесообразными; 2) минимизация затрат приведет к повышению капиталоемкости всех реализуемых проектов; 3) расширение производства продукции на новых мощностях [3].

В настоящее время вопросы анализа и оценки эффективности налоговых льгот инвестиционного характера обсуждаются на государственном уровне достаточно часто. Министерством финансов РФ в 2021 г. была поставлена

задача определения специальных условий и порядка оценки эффективности инвестиционных налоговых расходов, в том числе на основе сведений финансовой отчетности получателей льгот, а также анализа действующих инвестиционных налоговых расходов на основе оценки инвестиционной активности и создаваемой добавленной стоимости налогоплательщиком, применяющим льготы².

В России нарабатан достаточный опыт анализа и оценки налоговых расходов, однако налоговые расходы, возникающие в результате использования именно инвестиционных налоговых льгот, ранее отдельно не оценивались.

В 2022 г. Минфином России была запущена в эксплуатацию аналитическая система «Эффективность льгот», которая позволяет:

- оценить влияние инвестиционных налоговых льгот (преференциальных налоговых режимов) на финансово-экономические показатели деятельности налогоплательщиков в сопоставлении со среднеотраслевыми индикаторами;

- оценить влияние инвестиционной налоговой льготы (преференциального налогового режима) на динамику инвестиций, занятости, расходов на оплату труда и НИОКР;

- проводить оценку как по каждому налогоплательщику, так и агрегировано в рамках инвестиционной налоговой льготы (преференциального налогового режима);

- сделать вывод об эффективности предоставленных инвестиционных налоговых льгот (преференциальных налоговых режимов) и потребности по их «донастройке»³.

¹ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов.

² Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов.

³ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов.

Подход к анализу эффективности льгот, заложенный в аналитическую систему, базируется на оценке влияния налоговых льгот на финансово-экономические показатели деятельности налогоплательщиков в сопоставлении с установленными уровнями и среднеотраслевыми индикаторами. В рамках данного подхода в периметр анализа включаются все налогоплательщики, применяющие ту или иную ИНЛ, за исключением тех, по которым отсутствуют налоговые декларации или бухгалтерская отчетность. Система позволяет проводить анализ по каждому налогоплательщику, однако в связи с установленными ограничениями по разглашению сведений, составляющих налоговую тайну, результаты анализа представлены агрегированно.

В «Основных направлениях...»¹ указано, что было проанализировано 35 инвестиционных налоговых льгот, из которых 12 преференциальных налоговых режимов (в том числе Особые экономические зоны, Территории опережающего социально-экономического развития, Свободный порт Владивосток и др.) и 23 отдельные инвестиционные налоговые льготы.

Целью исследования является разработка и апробация методики оценки эффективности инвестиционных налоговых льгот, при помощи которой возможно определить, приносит ли положительный эффект льгота как для бенефициара, так и для государства.

Гипотеза исследования заключается в том, что оценка эффективности инвестиционных налоговых льгот может проводиться на основании финансово-экономических данных о компании.

¹ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов.

2. Теоретические основы оценки эффективности налоговых льгот

Оптимизация налоговой политики является одним из способов стимулирования роста экономики, хоть и не самым главным [4]. В мире вопросы оценки эффективности налоговых льгот, в том числе инвестиционной направленности обсуждаются достаточно давно. Определение и публикация отчетности о величине налоговых расходов признается на международном уровне важной задачей на пути к достижению прозрачности проводимой налоговой политики.

В настоящий момент уже более ста государств публикуют данные о величине налоговых расходов и признают важность их оценки². Существует также несколько стран с систематическими программами оценки эффективности налоговых расходов. К этим странам, в частности, относятся Ирландия, Португалия и Канада.

Рассмотрим подробно методики оценки налоговых расходов, используемые в этих странах.

2.1. Оценка эффективности налоговых льгот в Канаде

Министерство финансов Канады ежегодно публикует Отчет о федеральных налоговых расходах (далее – Отчет), который включает четыре части: описание концептуального подхода, оценку и подробный анализ целевых характеристик налоговых расходов, а также мониторинг эффективности выборочных налоговых расходов³. Описанный в Отчете подход к определению налоговых расходов соответствует международным рекомендациям, разработанным ОЭСР,

² Данные о суммах налоговых расходов 102 государств представлены: <https://gted.net>

³ Report on Federal Tax Expenditures – Concepts, Estimates and Evaluations 2021. URL: <https://www.canada.ca/en/department-finance/services/publications/federal-tax-expenditures/2021/part-8.html>

и позволяет представить информацию о широком спектре налоговых стимулов.

Величина налоговых расходов рассчитывается путем оценки доходов, недополученных в результате использования налогового стимула при условии неизменности других факторов. В Отчете представлено краткое описание ключевых конструктивных особенностей налоговых расходов, в том числе бенефициары, цель внедрения, категория, метод оценки, стоимость и др. Оценка эффективности налоговых расходов в Канаде проводится с учетом особенностей предоставляемых льгот отдельно по каждому налоговому расходу, ежегодно анализ проводится всего по нескольким налоговым стимулам.

Рассмотрим методику оценки эффективности налоговых льгот, направленных на стимулирование НИОКР, опубликованную в Отчете в 2021 г.¹

В Канаде на налоговые стимулы приходится около 80% государственной поддержки в области НИОКР². Стимулирование на федеральном уровне осуществляется через Программу научных исследований и экспериментальных разработок (SR&ED), которая обеспечивает финансовую поддержку в виде уменьшения налоговой базы по корпоративному налогу на величину осуществленных расходов на НИОКР (перечень расходов определен Законом Канады о налоге на доходы) и сокращения величины налога на величину инвестиционного налогового кредита, предоставленного в соответствии со ст. 127 (1) Закона Канады о налоге на доходы.

По данным Министерства финансов Канады, темп роста количества

предприятий, использующих налоговые льготы в рамках Программы научных исследований и экспериментальных разработок (SR&ED), в 2016 г. по сравнению с 2000 г. составил 179%, прирост за 16 лет – 9439 ед. в абсолютном выражении. Величина осуществленных расходов на НИОКР увеличилась на 44% для малых предприятий и на 29% – для крупных. Почти 70% всех расходов в рамках Программы приходилось на предприятия обрабатывающего сектора (40%) и сектор профессиональных, научных и технических услуг (30%).

Для анализа эффективности налоговых расходов Департаментом финансов Канады была проведена оценка степени влияния уровня налоговых стимулов, предоставляемых в рамках Программы научных исследований и экспериментальных разработок (SR&ED), на величину расходов на НИОКР малых и крупных фирм. Исходные данные для анализа были сформированы на основании налоговых деклараций по корпоративному налогу за 2000–2016 гг. Исследование фокусировалось на двух компонентах расходов: расходы на заработную плату и материалы, а также на данных об изменении стоимости капитала для налогоплательщиков, вызванном изменением федеральных и провинциальных ставок налоговых стимулов и ставок корпоративного налога.

На основании массива исходных данных вышеуказанных индикаторов проводился корреляционно-регрессионный анализ, в результате было составлено уравнение, где в качестве зависимой переменной выступили налоговые расходы на НИОКР, связанные с заработной платой и материалами в разрезе отраслей и провинции, а в качестве независимых такие индикаторы, как себестоимость НИОКР для промышленной группы, реальный ВВП, численность населения трудоспособного возраста и др.

В результате сделаны следующие выводы: 1) оценка эластичности затрат

¹ Income Tax Act. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/I-3.3/section-127.html>

² How Responsive Are R&D Expenditures to Tax Incentives/Report on Federal Tax Expenditures – Concepts, Estimates and Evaluations 2021. URL: <https://www.canada.ca/en/department-finance/services/publications/federal-tax-expenditures/2021/part-8.html>

на НИОКР для малых предприятий составила –1,3, таким образом снижение стоимости затрат на проведение НИОКР на 10% увеличивает частные расходы на НИОКР на 13%; 2) крупные предприятия увеличат расходы на НИОКР более чем на 10% в результате 10% снижения их стоимости; 3) величина расходов на НИОКР зависит от стоимости научных исследований после налогообложения; 4) величина налоговых расходов оказывает большее влияние на производственные предприятия по сравнению с непромышленными.

В итоге сделан вывод, что налоговые стимулы в рамках Программы научных исследований и экспериментальных разработок (SR&ED) эффективно стимулируют дополнительный рост расходов на НИОКР, особенно среди малых фирм и в производственном секторе.

2.2. Оценка эффективности налоговых льгот в Ирландии

В 2014 г. в Ирландии были опубликованы Руководящие принципы для оценки налоговых расходов (далее – Руководящие принципы), которые должны использоваться при рассмотрении вопроса о введении новых налоговых стимулов и о пересмотре существующих¹. В Руководящих принципах не выделяются отдельно ИНЛ, данный тип налоговых стимулов оценивается по общим рекомендациям. Отмечается, что существуют два вида оценок: предварительная (*ex ante evaluations*) и оценка постфактум (*ex post evaluations*). В Ирландии при оценке налоговых расходов приме-

няется пропорциональный метод, суть которого заключается в том, что масштаб оценки и глубина анализа увеличиваются в соответствии с величиной налогового расхода.

Оценка налоговых расходов в Ирландии опирается на два руководящих принципа, основанных на теории оптимального налогообложения и практике экономической оценки: принципа нейтральности и принципа «провала рынка». При оценке также учитываются три важные концепции: «дедвейта» (*deadweight loss*), смещения «displacement» и альтернативных издержек.

При использовании концепции «дедвейта» происходит попытка зафиксировать объемы деятельности, которые в любом случае имели бы место в случае отсутствия налогового стимула. Если те или иные действия произошли бы и в случае отсутствия стимулирования, то общие выгоды от применения налоговых стимулов должны быть скорректированы. Это гарантирует рассмотрение только тех выгод, которые являются для экономики дополнительными. Чем выше уровень «дедвейта», тем меньше выгоды от налогового стимула. Для оценки параметров «дедвейта» используют ряд методов, в частности эконометрические методы, опросы, исследования с участием контрольных групп.

При применении концепции смещения «displacement» учитывается тот факт, что в связи с действием налоговых стимулов может происходить сокращение экономической активности некоторых субъектов, которые не являются бенефициарами льгот. В данном случае чистые выгоды от использования налогового стимула должны быть скорректированы в сторону уменьшения.

При оценке налоговых расходов необходимо учитывать также концепцию «альтернативных издержек», которая заключается в учете альтернативных издержек рабочей силы и государственных

¹ 4343. Report on tax expenditures Incorporating Department of Finance Guidelines for Tax Expenditure Evaluation. URL: <https://www.google.com/url?sa=t&ret=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewjSrojQ1Pr3AhXqwosKHwveAh0QF-noECAgQAQ&url=https%3A%2F%2Fassets.gov.ie%2F181244%2Fb0751f6a-d9b0-4bf4-bdcb-68214c7d62a7.pdf&usq=AOvVaw0m5p-Ohq6YjAFtXe3qe-ZA>

расходов. В результате налоговых стимулов определенные категории налогоплательщиков получают преимущества перед другими субъектами, налоговая нагрузка на которых выше. Чтобы учесть альтернативную стоимость государственных средств, фактическая величина налоговых расходов корректируется на параметр теневой цены. Порядок расчета теневой цены определен в Руководстве по экономической оценке Кодекса государственных расходов Ирландии.

Согласно установленной в стране шкале (табл. 1), чем выше размер налогового расхода, тем более

подробный анализ должен быть проведен. Периодичность проведения мониторинга составляет 5 лет, однако в случае пересмотра целей государственной политики возможно представление промежуточных обзоров.

Для оценки последствий применения налоговых стимулов определяют, повлияло ли положительно их внедрение на поведение налогоплательщиков, на улучшение результатов их деятельности или на повышение экономической активности по сравнению с ситуацией, когда налоговый стимул не был бы использован.

Таблица 1. Шкала оценки налоговых льгот исходя из размера недополученных налоговых доходов в Ирландии

Table 1. Scale for assessing tax incentives based on the amount of tax revenue foregone in Ireland

Величина налогового расхода	Уровень	Суть предварительной оценки	Суть оценки постфактум	Пересмотр налоговой льготы
От 1 до 10 млн евро	1	Предварительная оценка на основе ответов на вопросы и определение критериев для последующей оценки	Использование критериев	Пересмотр после 5 лет использования
От 10 до 50 млн евро	2	Подробная оценка (анализ на основе сценариев или аналогичного метода, изложение предлагаемых методов и требований к данным для полного последующего анализа «затраты – выгоды»)	Полная постфактум-оценка выгод и затрат	Инициирование пересмотра параметров налоговой льготы после 5 лет. Промежуточный обзор по истечении трех лет в случае, если годовые налоговые расходы превышают 25 млн евро
Более чем 50 млн евро	3	Полный анализ «затраты – выгоды», анализ требований и методов для полной постфактум-оценки	Полная постфактум-оценка «затраты – выгоды»	Промежуточный обзор по истечении 3 лет

Примечания: Анализ затрат и выгод – это экономический подход, который направлен на объединение всех затрат и выгод от внедрения налогового стимула после корректировки «дедвейта», «перемещения» и «альтернативных издержек». При расчете используют официальные рекомендации по анализу затрат и выгод, разработанные Департаментом государственных расходов и реформ Ирландии.

В рамках оценки могут быть использованы следующие методы: выборочные исследования, опросы, исследования контрольных групп. Оценка также может быть проведена на основании анализа охвата налогоплательщиков, если налоговый стимул не востребован, очевидно, что в этом случае результаты его внедрения будут минимальными. В рамках данного вопроса также происходит анализ масштабов налоговых расходов. В качестве рекомендованных показателей для оценки эффективности предлагается рассчитывать, например, величину налоговых расходов в расчете на одно созданное рабочее место (если целью введения налогового стимула являлась поддержка занятости).

В случае, когда сумма недополученных налоговых доходов является существенной, в ходе анализа эффективности проводится полный анализ затрат и выгод. Рекомендуется также рассмотреть и проанализировать альтернативы использования налогового стимула с точки зрения прямых расходов и регулирования, за счет которых цель государственной политики могла бы быть достигнута, но более эффективным образом.

2.3. Оценка эффективности налоговых льгот в Португалии

В 2019 г. в Португалии было опубликовано положение «Налоговые льготы в Португалии: концепции, методология и практика» (далее – Положение), разработанное для проведения углубленного изучения системы налоговых льгот¹.

Согласно Положению, оценка налоговых расходов, проводимая в стране, основана на следующих принципах: прозрачность введения новых

налоговых льгот, мониторинг эффективности их применения и необходимость оценки в соответствии с принципом пропорциональности. В Положении отмечается, что создание универсальной оценки эффективности для всех видов налоговых стимулов невозможно ввиду особенностей каждой предоставляемой льготы. Предлагаемая методика включает предварительную оценку (*ex-ante*), мониторинг (*ongoing*) и оценку действующих стимулов (*ex-post*) с учетом передового международного опыта, существующих теоретических моделей и экспертного мнения.

При разработке новых налоговых стимулов должны соблюдаться правила, позволяющие, с одной стороны, обеспечивать прозрачность, с другой – гарантировать, что данный стимул можно в будущем оценивать, и осуществлять контроль эффективности.

С момента внедрения налоговых льгот ответственные органы должны проводить их систематические проверки. Основные вопросы, которые рассматриваются на этапах мониторинга и оценки постфактум, аналогичны вопросам в Ирландии. Глубина оценки налоговых расходов осуществляется пропорционально стоимости льготы для государственного бюджета и определяется на основании следующей шкалы: первый уровень включает налоговые расходы величиной до 15, второй уровень – от 15 до 50 и третий уровень – свыше 50 млн евро.

В случае предварительной оценки ключевыми показателями эффективности для всех уровней налоговых расходов являются количество потенциальных бенефициаров стимула и величина налоговых расходов.

Поскольку полнота оценки налогового расхода до и после его внедрения определяется уровнем, к которому он относится, между налоговыми расходами различного уровня должна присутствовать разница в сложности и количестве индикаторов оценки эффективности.

¹ Os Benefícios Fiscais em Portugal Conceitos, metodologia e prática Maio 2019. URL: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3D%3DBAAAAB%2BL-CAAAAAABACzMD0wAgCG5%2BMmBA-AAAA%3D%3D>

Для налоговых расходов 1-го уровня достаточно рассматривать только базовые индикаторы: количество бенефициаров и величину налоговых расходов, а дополнительные индикаторы должны определяться с учетом принципа пропорциональности. С точки зрения предварительной оценки налоговый стимул может быть внедрен, только если на поставленные вопросы получены удовлетворительные ответы. После реализации налогового стимула необходимо на основе оценки сделать вывод, была ли достигнута его максимальная эффективность и сохранился ли экономический, социальный или политический эффект от внедрения льготы.

Для налоговых расходов 2-го и 3-го уровней проводится сложный и глубокий анализ с использованием объективных методов оценки, включающих применение теоретических, эконометрических и других моделей и/или детальный анализ затрат и выгод. Одновременная постфактум-оценка всех налоговых расходов требует огромного количества ресурсов, поэтому следует проводить анализ исходя из принципа пропорциональности.

Оценка эффективности налоговых расходов требует большого массива информации, в связи с этим на этапе предварительной оценки рекомендуется проводить планирование с целью сбора необходимой информации для текущего мониторинга и постфактум-оценки. На каждом из этапов для обеспечения прозрачности определяется ответственное лицо, вся анализируемая информация должна быть открытой и доступной.

Рассмотрим оценку эффективности ИНЛ в Португалии. В Положении представлены листы мониторинга по следующим налоговым стимулам:

1) налоговый режим поддержки инвестиций (*Regime Fiscal de Apoio ao Investimento – RFAI*);

2) система налоговых стимулов для НИОКР (*Sistema de Incentivos Fiscais à Investigação e Desenvolvimento Empresarial – SIFIDE*);

3) схема вычета нераспределенной и реинвестированной прибыли (*Dedução por Lucros Retidos e Reinvestidos – DLRR*).

Налоговый режим поддержки инвестиций и вычет нераспределенной и реинвестированной прибыли относятся к 3-му уровню налоговых расходов. Оценка эффективности проводится на основе базовых и дополнительных индикаторов оценки. Дополнительные индикаторы представлены широким перечнем показателей, среди которых динамика охваченных инвестиционных активов (основных средств, приобретенных за период применения льготы, и нематериальных активов); динамика региональной валовой добавленной стоимости по секторам экономики; расчет отношения налоговых расходов к сумме осуществленных инвестиций.

В Положении отмечено, что крайне важным аспектом является то, что оценка эффективности налогового стимулирования инвестиций должна проводиться комплексно, так как рассмотрение каждого налогового расхода изолированно не позволит в полной мере оценить достижение целей повышения инвестиционной активности. Также важно определить охват налоговыми льготами налогоплательщиков, это необходимо для оценки концентрации налоговых расходов.

2.4. Оценка эффективности налоговых льгот Всемирным банком

В некоторых странах оценка эффективности налоговых льгот проводится Всемирным банком. В качестве примера рассмотрим оценку эффективности налоговых льгот, направленных на стимулирование инвестиций в научные исследования и разработки, в Южной Африке¹.

¹ Research and Development Tax Incentive (Южная Африка). URL: http://www.treasury.gov.za/comm_media/press/2021/TaxPolicy-

Проведенный анализ должен был ответить на вопрос, являлись ли указанные налоговые льготы эффективными с 2006 по 2021 г. и следует ли продлевать их действие с 2022 г. Для обеспечения объективности оценка проводилась Всемирным банком и завершилась в 2019 г. Следует отметить, что вышеуказанные налоговые льготы предоставлялись налогоплательщикам только после рассмотрения соответствующих заявок государственными органами и применение стимула обязывало бенефициара предоставлять дополнительную информацию о деятельности. Согласно Отчету о государственном бюджете 2021 г., в Южной Африке в общем объеме налоговых расходов налоговые расходы в связи с предоставлением налоговых льгот на НИОКР составляли менее 0,1 %.

Оценка эффективности включала следующие направления:

1) сбор данных о компаниях, получивших право применять налоговую льготу на НИОКР и о компаниях, чья заявка не была поддержана;

2) оценка дополнительного прироста инвестиций компании в НИОКР, возникшего в результате использования льготы;

3) оценка экономического воздействия стимула компаниями, то есть определение влияния льготы на прирост инноваций, повышение занятости и производительности, а также финансовых результатов деятельности компании;

4) выработка рекомендаций по улучшению мониторинга информации, проводимого Службой доходов Южной Африки и Департаментом науки и инноваций.

Всемирный банк сравнивал компании, использующие налоговую льготу и компании, которые не получили право использовать стимул со схожими

характеристиками, то есть использовался метод аналогии. В выборку попали 18 компаний, которые льготы использовали, и 14 компаний, не использующих льготу, осуществляющие деятельность в секторе производства и бизнес-услуг. Несмотря на то, что выборка была достаточно мала, были сделаны следующие выводы: для вышеуказанных 18 компаний применение налоговой льготы позволило удвоить величину расходов на НИОКР, то есть в дополнение к тому, что в среднем без стимула компании бы увеличили расходы на 1,7 млн южноафриканских рэндов.

Оценка также показала, что стимул, возможно, увеличил размер вознаграждения работников, осуществляющих деятельности в сфере НИОКР, что не является целевым результатом. Это может указывать на то, что компании-бенефициары привлекают более высокооплачиваемых и высококвалифицированных работников. Компании-бенефициары также с низкой вероятностью рассматривали государственное, трудовое и иное регулирование как препятствие для получения налоговой льготы на НИОКР, возможно учитывая существенную финансовую выгоду от стимула. Статистически значимого влияния использования налоговых стимулов на другие показатели деятельности, а именно инновации, занятость, экономический рост выявлено не было.

Также оценка показала, что многие бенефициары не соблюдали обязательства по предоставлению отчетов о результатах деятельности в связи с применением льготы. Из группы компаний, которые представили отчеты о проделанной работе, большинство (95 %) полагают, что стимул повысил их конкурентоспособность и долю рынка.

В результате анализа были выработаны рекомендации, направленные на совершенствование системы мониторинга деятельности бенефициаров льгот, то есть создание системы,

[Discussion/2021121501%20Discussion%20Document%20-%20Research%20and%20Development%20Tax%20Incentive.pdf](#)

которая была бы запрограммирована на оценку последствий стимулирования через регулярные промежутки времени. Также предлагается внедрение механизма обмена анонимными данными бенефициаров со Службой доходов Южной Африки, что позволило бы лучше оценить воздействие льготы.

2.5. Оценка эффективности налоговых льгот инвестиционной направленности в трудах ученых

Интерес представляют труды ученых, которые направлены на оценку эффективности инвестиционных налоговых льгот в различных странах. Последствия влияния реформ корпоративного налогообложения на уровень капитальных вложений компаний были одной из наиболее важных тем исследований в области макроэкономики и корпоративных финансов в трудах Stiglitz [5], Chirinko [6], Jorgenson [7].

В ранних исследованиях, основанных на макроэкономических данных, были сделаны выводы о наличии слабой связи между налоговыми льготами и инвестициями Chirinko & Eisner [8], Eisner [9, 10], Eisner & Nadiri [11].

Более поздние труды были основаны на эмпирических исследованиях микроданных на уровне фирм Cummins et al. [12, 13], House & Shapiro [14], Yagan [15], Liu & Mao [16].

Заслуживает внимания работа Zhang et al. [17]. Информационной базой этого исследования являлись данные о всех государственных и частных предприятиях Китая с годовым объемом выручки более 5 млн юаней или 600 тыс. долл. США с 2000 по 2007 г., которые осуществляли деятельность в горнодобывающем, электроэнергетическом, коммунальном секторах и в обрабатывающей промышленности. В 2007 г. на вышеуказанные организации приходилось 47,4% добавленной стоимости промышленного производства Китая,

а занятость составляет 26,8% от общей занятости в городах. В рамках исследования проводился анализ многих финансовых переменных из баланса, отчета о прибылях и убытках и отчета о движении денежных средств. Авторы провели сравнительный анализ инвестиционной активности компаний в затронутых налоговыми льготами отраслях с предприятиями других отраслей. Анализ показал, что инвестиционное налоговое стимулирование оказывает большее влияние на компании, которые менее ограничены в финансовом отношении, такие как более мелкие фирмы и фирмы с большим денежным потоком. Сделанный вывод о том, что китайские частные компании в значительной степени реагируют на налоговые льготы, частично обусловлен их большим денежным потоком. Это также говорит о том, что полученные результаты имеют более широкие последствия для разработки политики в странах, находящихся на аналогичных стадиях развития.

Доказательства влияния изменений в налоговой политике на инвестиционную активность организаций нашли отражение в ряде исследований: Auerbach & Hassett [18], Cummins et al. [19], Desai & Goolsbee [20], Cohen & Cummins [21], House & Shapiro [14], Edgerton [22], Zwick & Mahon [23].

Cummins et al. [19] показали, что после каждой крупной налоговой реформы в США, начиная с 1962 г., существенно менялась структура инвестиций. Инвестиционные расходы компаний, которые столкнулись с изменением налоговых льгот, реагировали сильнее других компаний на реформы. Сделанные авторами выводы показали, что долгосрочные изменения в налогообложении компаний могут иметь значительное влияние на уровень инвестиций в основной капитал.

Desai & Goolsbee [20] сделали вывод, что налоговая политика, проводимая в США с 1990 по 2003 г., способствовала

увеличению инвестиций в основной капитал на 1–2%. Авторами были проанализированы два периода: инвестиционный бум 1990-х гг. и снижение инвестиционной активности компаний в 2000-х гг.

Cohen & Cummins [21] проанализировали влияние механизма ускоренной амортизации, внедренной в 2002–2003 гг. в США. Авторами изучены финансовые показатели деятельности 677 тыс. компаний в 2002 г. и 646 тыс. компаний в 2003 г. В результате сделаны выводы, что внедренная конструкция ускоренной амортизации повысила стимулы компаний к инвестированию, причем в большей степени в оборудование с длительным сроком использования.

Edgerton [22] исследовал влияние механизма ускоренной амортизации на уровень инвестиций в США. Автором сделан вывод, что налоговый стимул в виде ускоренной амортизации оказывает наименьшее влияние на уровень инвестиций во время спада экономической активности, когда денежные потоки компаний снижаются.

House & Shapiro [14] утверждают, что компании для максимизации выгод от временных инвестиционных налоговых льгот осуществляют инвестиции в более долгосрочные активы.

Zwick & Mahon [23] оценили влияние временных налоговых льгот на инвестиции в основные средства. В результате анализа более чем 120 тыс. компаний сделаны следующие выводы. Во-первых, налоговый стимул в виде «амортизационной премии» позволил увеличить собственный капитал компаний на 10,4% за 2001–2004 гг., во-вторых, налоговый стимул оказывал большее влияние на малые предприятия.

Du et al. [24] исследовали влияние инвестиционных налоговых льгот в Китае. Они проанализированы данные китайских компаний, акции которых котировались на бирже с 2010 по 2017 г. и использующих политику ускоренной

амортизации основных средств (в 2014 г. или в 2015 г.). В работе подчеркивается, что фискальная политика, включающая налоговые льготы, может побудить компании инвестировать, она также может неожиданно привести к проблеме погашения задолженности и таким образом увеличить потенциальные будущие риски для компаний. Также отмечено, что при стимулировании экономической деятельности компаний сама по себе налоговая политика может быть недостаточной, поэтому необходима координация денежно-кредитной политики, которая реализуется при помощи предоставления банками долгосрочных кредитов компаниям.

Eichfelder & Schneider [25, 26] обосновали, что инвестиционные налоговые льготы в виде ускоренной амортизации оказывают значительное влияние на уровень капиталовложений, поддерживая их роль в качестве антициклического инструмента фискальной политики.

Пономарева [27] анализировала правовое регулирование инвестиционных налоговых льгот в Китае. Вопросы предоставления налоговых льгот инвестиционной направленности в разных странах отражены в статье [28]. Теоретические основы инвестиционных налоговых льгот представлены в работе Панскова [29]. В статьях Булатовой [30] и Сердюковой [31] рассмотрена эффективность региональных инвестиционных налоговых льгот. Вопросы совершенствования действующего налогового законодательства в части теоретико-правового закрепления и регламентации института налогового льготирования исследованы в работе Федосимова [32].

Инвестиционные налоговые льготы, используемые в особых экономических зонах, и вопросы оценки их эффективности изучались Микулиным [33], Какаулиной и Горловым [34], Ильиной [35]. Вопросы оценки эффективности налоговых льгот в зарубежных странах представлены

в работах Шаталова [28, 36]. Специфика инвестиционных налоговых вычетов исследовалась Belomyttseva & Grinkevish [37]. Оценка влияния налогообложения прибыли на инвестиции проводилась Belev et al. [38]. Анализ методов оценки эффективности налогового стимулирования особых экономических зон проведен Sinenko [39]. Методологию оценки налоговых расходов и эффективности налоговых льгот предложил Майбуров [40].

Ученые, как правило, предпринимают попытки оценить эффективность инвестиционных налоговых льгот, однако данная оценка направлена прежде всего на анализ всех компаний, использующих льготы в целом, а не в разрезе каждого бенефициара льготы. Оценка эффективности налоговых льгот инвестиционной направленности на уровне бенефициара льготы до сих пор не проводилась.

3. Методология исследования

3.1. Сценарии использования льгот налогоплательщиком

При оценке эффективности ИНЛ необходимо выделять три сценария.

1) Сценарий 1 «базовый». Налогоплательщик не использует ИНЛ, на его поведение она не влияет. Как правило, налогоплательщик не реализует инвестиционный проект, существенно не увеличивает объем инвестиций, а значит, объем инвестиций и величина налогов находятся на уровне базовой величины.

2) Сценарий 2 «без ИНЛ». Налогоплательщик не применяет ИНЛ, но увеличивает уровень инвестиций так же, как тот, у кого есть ИНЛ.

3) Сценарий 3 «с ИНЛ». Налогоплательщик использует ИНЛ и наращивает объем инвестиций.

При анализе объема налоговых расходов за основу берется сравнение сценариев 2 и 3 (табл. 2) и фиксируются налоговая база и прочие финансовые показатели. Таким образом не учитывается, что без льготы поведение налогоплательщика могло бы быть иным. Более корректно сравнивать сценарии 1 и 3, однако постфактум сложно просчитать показатели по сценарию 1. Также важно отметить, что сценарий 2, когда налогоплательщик не применяет льготу, но увеличивает уровень инвестиций, как и налогоплательщик, который льготу использует, в реальных

Таблица 2. Описание сценариев

Table 2. Description of scenarios

Сценарий	Сценарий 1 «базовый»	Сценарий 2 «без ИНЛ»	Сценарий 3 «с ИНЛ»
Объем инвестиций	I_0	$I_0 + \Delta I_1$	$T_0 + \Delta T_{p2}$
Величина налогов	T_0	$T_0 + \Delta T_1$	$T_0 + \Delta T_{p2}$
Величина ИНЛ	0	0	B_2
Сумма налога к уплате в бюджет за вычетом ИНЛ	T_0	$T_0 + \Delta T_1$	$(T_0 + \Delta T_{p2}) - B_2$

Примечания: ΔI_1 – сумма прироста инвестиций в связи с решением налогоплательщика осуществить инвестиционную деятельность без учета предоставляемых льгот; ΔT_1 – сумма прироста налоговых платежей в связи с расширением деятельности (равен ΔI_1); ΔT_{p2} – сумма прироста инвестиций в связи с решением налогоплательщика осуществить инвестиционную деятельность с учетом использования ИНЛ; ΔT_{p2} – сумма прироста налоговых платежей в связи с расширением деятельности налогоплательщика, который использует ИНЛ; B_2 – сумма ИНЛ.

Источник: составлено авторами.

Таблица 3. Направления анализа ИНЛ для оценки их эффективности (шаблон)

Table 3. Directions for the analysis of investment tax incentives to assess their effectiveness (pattern)

Налог, льгота	Бенефициар 1	Бенефициар 2	Бенефициар М
Налог 1			
Льгота 1			
Льгота 2			
Налог 2			
Льгота 1			
Налог N			
Льгота К			
Итого	Σ ИНЛ по всем налогам бенефициара 1	Σ ИНЛ по всем налогам бенефициара 2	Σ ИНЛ по всем налогам бенефициара 3

Источник: составлено авторами.

экономических условиях сложно реализовать, но именно на основании предположения, что такой сценарий имел место быть, сформулированы оценки эффективности.

Налогоплательщик может пользоваться несколькими льготами одновременно. Следовательно, при оценке эффективности льготы в разрезе отдельного налога возможно дублирование: одни и те же дополнительные платежи по другим налогам одновременно учитываются при оценке эффективности льгот по разным налогам, что завышает показатели эффективности (табл. 3).

Кроме того, льгота может быть эффективной для отрасли в целом, но не для всех налогоплательщиков: для одних льгота оказывается решающим фактором при принятии решения об инвестировании, для других – мерой государственной поддержки для минимизации налогов без изменения базового уровня инвестиций.

3.2. Идентификация базового уровня инвестиций

Для измерения величины дополнительных налоговых платежей

необходимо зафиксировать *базовый уровень* инвестиций, налоговых платежей, иных показателей в отсутствие льготы, в том числе учесть, вероятен ли отказ налогоплательщика от реализации инвестиционного проекта. Для того чтобы зафиксировать базовый уровень налоговых платежей, недостаточно взять фактические финансовые показатели налогоплательщиков и вычислить суммы налогов без применения льгот. Ретроспективный анализ должен учитывать и субъективную оценку предпринимательских рисков до принятия решения о реализации проекта (например, до геологоразведочных работ налогоплательщик не знает, будет ли месторождение прибыльным, или до выхода на рынок не знает будущую рыночную конъюнктуру). Для определения базового уровня допустимо использовать эконометрические методы, экспертные оценки, опросы налогоплательщиков.

Важно отметить, что оценка эффективности ИНЛ в разрезе отдельно взятого налога имеет ограничения, поскольку налогоплательщик может применять налоговые льготы сразу по нескольким

налогам и сумма ИНЛ по одному налогу может оказывать влияние на величину другого исчисленного налога. Например, сумма НДС уменьшает налоговую базу (увеличивает расходы, учитываемые при налогообложении) для целей исчисления налога на прибыль. Следовательно, сумма ИНЛ по НДС будет влиять на формирование налоговой базы по налогу на прибыль. В связи с этим для нивелирования таких искажающих эффектов целесообразно предварительно оценить существенность ИНЛ для налогоплательщика. Здесь и далее имеется в виду юридическое лицо.

3.3. Методика оценки эффективности инвестиционных налоговых льгот

Предлагаемая методика оценки эффективности ИНЛ предполагает анализ применения ИНЛ действующими организациями, которые на протяжении нескольких лет использовали ИНЛ. В методике также сделан акцент на показатели финансово-экономического анализа деятельности всей компании. В случае, когда речь идет об оценке эффективности ИНЛ в рамках комплексной льготы по налогу на дополнительный доход (НДД), важно учитывать, что этот налог рассчитывается по отношению к каждому разрабатываемому участку недр, то есть финансовые, налоговые и инвестиционные характеристики относятся к конкретному участку недр, налоговые льготы распространяются только на добытую на данном месторождении нефть, а налоговая декларация по НДД отражает сведения только по данному месторождению.

Для того чтобы выводы, полученные в результате применения методики, были информативны, следует рассмотреть возможность ее использования после 3–4 лет, прошедших с начала промышленной разработки нового участка недр, в качестве критерия также возможно рассмотреть

использование значения коэффициента, характеризующего период времени, прошедший с даты начала промышленной добычи нефти на участке недр.

Важным моментом при проведении оценки эффективности ИНЛ является вменение бенефициару льготы обязанности предоставлять расширенную информацию об осуществляемой деятельности в рамках инвестиционного проекта, на реализацию которого использована ИНЛ.

Полагаем, что следует предусмотреть внесение изменений в налоговое законодательство в части расширения периметра предоставляемой информации в налоговый орган для всех налогоплательщиков, являющихся бенефициарами ИНЛ. В частности, к такой информации могут быть отнесены данные о свободном денежном потоке на компанию, свободном денежном потоке на капитал, документы, подтверждающие фактическую оплату сумм расходов на приобретение, сооружение, изготовление, доставку объектов основных средств и доведение указанных объектов до состояния, в котором они пригодны для использования, приобретение имущественных прав на такие объекты основных средств, суммы налоговых льгот, полученных налогоплательщиком в разрезе каждого налога.

Если оценка эффективности ИНЛ проводится после того, как принято решение о применении льготы (т.е. *постфактум*), трудно выделить *базовый уровень* инвестиций и налоговых платежей, который бы имел место в отсутствие льготы.

С учетом этого ограничения в случае отсутствия исходных данных о базовом уровне инвестиций, налогов для оценки эффективности ИНЛ предлагается использовать показатели на уровне бенефициара по всем применяемым ИНЛ, характеризующие:

1) эффективность их применения бенефициарами с точки зрения государства (*бюджетная эффективность*);

2) эффективность для налогоплательщика (экономическая эффективность).

В качестве индикатора существенности могут выступить два показателя: во-первых, удельный вес ИНЛ в сумме исчисленных налогов; во-вторых, удельный вес ИНЛ в объеме выручки/чистой прибыли.

Если величина ИНЛ не превышает 5% [гибкое значение] от исчисленного налога и 5% [гибкое значение] чистой прибыли/выручки компании (одновременно), оценку эффективности проводить нецелесообразно.

3.4. Оценка бюджетной эффективности

Показатель призван выявить, действительно ли налогоплательщик реинвестирует денежные средства, высвобождающиеся благодаря льготе. Он определяется как отношение сумм капитальных вложений к объему налоговых доходов, не поступивших в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в связи с предоставлением ИНЛ.

$$\text{Коэффициент эффективности ИНЛ} = \frac{\sum CAPEX_{(\text{без НДС})}}{\sum TI_{\text{ИНЛ}}} \geq X_{\text{медиана}}, \quad (1)$$

где $\sum CAPEX_{(\text{без НДС})}$ – величина капитальных вложений, осуществленных налогоплательщиком за период. Период определяется на основании периода использования ИНЛ или исходя из специфики деятельности налогоплательщика и может быть равен 3 или 5 годам; $\sum TI_{\text{ИНЛ}}$ – сумма налоговых поступлений, которые не были перечислены в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в связи с использованием ИНЛ за период ее применения. Период также определяется на основании периода использования ИНЛ или исходя из специфики деятельности налогоплательщика и может быть равен 3 или 5 годам; $X_{\text{медиана}}$ – медианное значение

коэффициента эффективности ИНЛ, рассчитанное по всем компаниям – бенефициарам ИНЛ с учетом размера компании и вида экономической деятельности. В качестве ее порогового значения могут быть использованы средние или медианные значения.

Суммы капитальных вложений, осуществляемых налогоплательщиком, напрямую не отражаются в формах бухгалтерской отчетности и в налоговых декларациях. Однако налоговое законодательство предусматривает ситуации, когда налогоплательщик обязан предоставить дополнительную информацию о величине инвестиций.

К примеру, согласно пп. 4 п. 1 ст. 25.11 НК РФ участники региональных инвестиционных проектов (далее – РИП) предоставляют в уполномоченный орган государственной власти такие данные, как ежегодный объем капитальных вложений, общий объем финансирования, объем затрат на создание (приобретение) амортизируемого имущества при реализации инвестиционного проекта и другие данные, которые вносятся в инвестиционную декларацию. Согласно п. 1 ст. 25.10 НК РФ, форма инвестиционной декларации устанавливается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов. При этом величина предоставляемых налоговых льгот ограничена объемом осуществленных капитальных вложений налогоплательщиком – участником РИП. Так, ст. 25.8 НК РФ «Общие положения о региональных инвестиционных проектах» установлен минимальный объем капитальных вложений, на сумму которых налогоплательщик – участник РИП может снизить величину уплачиваемых налогов (НДПИ и налога на прибыль организаций).

С учетом вышеизложенного следует вменить всем категориям налогоплательщиков, использующих ИНЛ, предоставлять в уполномоченные органы

данные о величине осуществленных капитальных вложений, что позволит проводить оценку эффективности применения ИНЛ.

3.5. Оценка экономической эффективности

Поскольку оценка ИНЛ производится в условиях, когда льготы уже введены, условия для оценки ИНЛ в рамках сценария 1 не выполняются. В связи с этим целесообразно сравнить показатели доходности и рентабельности (активов и проданных товаров, продукции) налогоплательщика в сценарии 3 со среднеотраслевыми значениями, а также провести анализ политики выплаты дивидендов¹. Иными словами, определить, есть ли вероятность, что налогоплательщик увеличил бы инвестиции и в отсутствие льготы.

Для применения среднеотраслевых значений следует определить, какой уровень классификации видов экономической деятельности следует использовать. Как известно, ОКВЭД делит все виды экономической деятельности на разделы и классы. Учитывая специфику основных бенефициаров ИНЛ, рациональным представляется проведение сравнения по основным разделам и классам ОКВЭД на основе критерия размера выручки налогоплательщика.

Следует отметить, что наличие у налогоплательщика финансового результата, значительно превышающего среднеотраслевой уровень, не является показателем его недобросовестности, так как в момент принятия инвестиционного решения он не мог предсказать,

¹ Определенную сложность составляет тот факт, что распределение дивидендов в бухгалтерской отчетности не отражается (данные суммы отражаются в консолидированной отчетности, но не у всех групп компаний), а платежи на уплату дивидендов, указанные в Отчете о движении денежных средств бухгалтерского баланса, не дают понимания, к какому периоду относятся выплаченные суммы.

к примеру, благоприятную рыночную конъюнктуру или успех геологоразведочных работ. Такое сравнение необходимо, но его недостаточно для окончательного вывода об эффективности/неэффективности ИНЛ.

Если неэффективность льготы на уровне налогоплательщика объясняется изменением рыночной конъюнктуры, объективным наличием деловых рисков, а не искусственным занижением налоговой базы (получением необоснованной налоговой выгоды), то к такому налогоплательщику не стоит применять меры взыскания. Если льгота была использована в период экономического подъема, то следует заложить механизм определения уровня, при котором применение льготы становится нецелесообразным. Таким критерием может стать окупаемость льготы, к примеру, на уровне доходности ОФЗ.

При пользовании ИНЛ внутренняя норма доходности налогоплательщика (IRR) будет выше, чем без инвестиционной льготы, и без учета ИНЛ указанная норма окажется ниже бенчмарка. IRR рассчитывается на основе показателя свободного денежного потока для компании (FCFF), который представляет собой сумму: 1) операционных денежных потоков без учета процентов по займам, скорректированных на ставку налога на прибыль операционных денежных потоков; 2) инвестиционных денежных потоков.

Информация о вышеуказанных показателях формируется для управления денежными потоками организации и отражается в оборотно-сальдовых ведомостях компании, отчетах о движении средств, учитываемых на счетах бухгалтерского учета 50, 51, данных управленческого учета.

Внутренняя норма доходности (в идеальной ситуации) налогоплательщика в сравнении с бенчмарком:

$$IRR_{\text{с учетом ИНЛ}} \geq IRR_{\text{без учета ИНЛ}} \quad (2)$$

$$IRR_{\text{без учета ИНЛ}} < IRR_{\text{бенчмарк}} \quad (3)$$

Причем $IRR_{с\ учетом\ ИНЛ}$ сравниваем с $IRR_{бенчмарк}$ только для справочных целей, нет задачи за счет льготы сделать проект более привлекательным для инвесторов, чем при рыночных условиях, то есть нельзя зафиксировать неравенство строго как требование.

Однако по крупным компаниям существует вероятность, что на протяжении анализируемого периода денежный поток будет стабильно положительным, что приведет к невозможности расчета внутренней нормы доходности. В данном случае следует рассматривать только тот денежный поток, который напрямую связан с предоставлением ИНЛ. Это потребует внесения изменений в налоговое законодательство в части расширения периметра предоставляемой бенефициарами ИНЛ информации.

Соответственно, IRR с учетом ИНЛ и IRR без учета ИНЛ отличаются на сумму налоговых расходов.

При расчете показателя (3) используется сравнительный подход, в качестве значения $IRR_{бенчмарк}$ могут быть использованы следующие показатели:

- IRR по сопоставимым инвестиционным проектам;
- среднеотраслевой IRR по инвестиционным проектам;
- среднеотраслевой $WACC$ по инвестиционным проектам;
- $WACC$ для зарубежных компаний с учетом поправочных коэффициентов.

Для определения величины уровня, соответствующего среднеотраслевому, можно использовать сравнительный подход, используемый независимыми оценщиками. В случае, когда при анализе можно провести сравнение с прямыми аналогами, то есть с компаниями, осуществляющими одинаковый вид деятельности и имеющими схожие финансово-экономические показатели, то использование метода аналогии рационально, в случае отсутствия прямых аналогов периметр поиска необходимо расширить.

Для оценки эффективности инвестируемого капитала необходимо рассматривать коэффициент его рентабельности, полученные значения должны быть больше среднего уровня в отрасли:

$$K_{\text{рентабельности инвестированного капитала}} = \frac{\text{ЧОП}}{\text{Инвестированный капитал}} \geq X, \quad (4)$$

где $ЧОП$ – посленалоговая операционная прибыль (чистая операционная прибыль); X – значение, установленное на основании среднеотраслевых данных. В качестве порогового значения могут быть использованы средние или медианные значения.

Еще одним показателем эффективного использования ИНЛ является коэффициент реинвестирования, указывающий, какая часть прибыли компании направляется на ее развитие и расширение деятельности. Расчет коэффициента представлен ниже в формуле (5) как отношение прироста нераспределенной прибыли за год (значение на конец года минус значение на начало года) к чистой прибыли организации за год. Поскольку применение ИНЛ существенно снижает уровень налоговой нагрузки, что компенсируется увеличением инвестиционной активности, коэффициент реинвестирования должен быть не меньше среднеотраслевого значения и стремиться к 1.

$$K_{\text{реинвестирования}} = \frac{\Delta \text{НП}}{\text{ЧП}} \geq X, \quad (5)$$

где X – значение, установленное на основании среднеотраслевых данных; НП – нераспределенная прибыль (прирост за год); ЧП – чистая прибыль.

Вывод об эффективности ИНЛ делается на основе полученных оценок бюджетной и экономической эффективности. Достижение указанных значений показателей является обязательным, но не всеобъемлющим условием эффективности ИНЛ. Необходимо определить пороговые значения. Обязательным минимальным порогом эффективности ИНЛ является выполнение условий бюджетной

эффективности и двух из пяти показателей экономической эффективности.

Налогоплательщики, являющиеся бенефициарами ИНЛ, должны стремиться к максимизации рентабельности, поскольку государство ожидает, что они будут максимально эффективно использовать свободные средства, оказавшиеся в их распоряжении благодаря льготам. Источником информации для расчета эффективности ИНЛ являются данные о финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщика.

3.6. Объект оценки и источники информации

Источником информации для апробации предложенной Методике оценки эффективности инвестиционных налоговых льгот послужила информационно-аналитическая система FIRA PRO¹. Объектами оценки выступили компании, осуществляющие деятельность в рамках преференциального налогового режима территории опережающего социально-экономического развития. Все 12 отобранных нами организаций осуществляют деятельность в отрасли рыболовства и рыбоводства, которой соответствует Раздел А «Сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство» ОКВЭД 03 «Рыболовство и рыбоводство». Данные представлены за период с 2017 по 2021 г.

Для целей дальнейшей идентификации каждой компании были присвоены наименования букв алфавита. В связи с тем, что в открытом доступе находятся только данные финансовой отчетности организаций, некоторые показатели, предложенные в методике, рассчитать невозможно. В связи с этим рассчитаны только показатели экономической эффективности. Однако такие данные, как объем налоговых доходов, не поступивших

в бюджет в связи с использованием налоговых льгот, денежных потоки предприятия с момента создания предприятия, срок функционирования компании, доступны государственным органам, которые могут использовать предложенную методику для целей оценки эффективности инвестиционных налоговых льгот. В основу расчетов также заложено допущение, что в рамках режима территории опережающего социально-экономического развития осуществляют деятельность в отрасли рыболовства и рыбоводства только рассматриваемые компании.

Для оценки экономической эффективности налогоплательщика в Методике предусмотрены два показателя эффективного использования ИНЛ: коэффициент реинвестирования, указывающий, какая часть прибыли компании направляется на ее развитие и расширение деятельности, и коэффициент рентабельности инвестированного капитала.

Коэффициент рентабельности инвестированного капитала рассчитывается по формуле (4) и позволяет охарактеризовать доходность используемого капитала.

4. Результаты исследования

В табл. 4 представлены результаты расчета по 12 оцениваемым компаниям, а также среднее и медианное значения. В таблице также представлены значения коэффициента менее 0, что означает, что на данный период зафиксированы отрицательные значения операционной прибыли, остающейся в распоряжении компании после уплаты налога на прибыль организаций. В качестве порогового использовано медианное значение индикатора, так как в отличие от среднего значения на медиану не влияют так называемые «выбросы» – существенные колебания значений.

Таким образом, в 2021 г. коэффициент рентабельности инвестированного капитала в 5 компаниях был выше медианного значения по всем компаниям.

¹ Информационно-аналитическая система FIRA PRO // Доступ предоставлен НИФИ Минфина РФ.

Таблица 4. Расчет коэффициента рентабельности инвестированного капитала

Table 4. Calculation of the return on invested capital

Наименование	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Компания А	0,00	0,01	-0,02	-0,09	-0,15
Компания Б	-0,10	0,81	0,61	-0,20	-0,06
Компания В	0,20	0,54	0,28	0,38	0,21
Компания Г	н/д	н/д	0,00	0,17	0,23
Компания Д	2,42	0,37	0,35	0,00	0,22
Компания Е	1,15	-0,42	0,79	0,46	0,03
Компания Ж	0,54	0,40	0,36	0,13	0,33
Компания З	0,50	0,07	0,40	-0,23	0,60
Компания И	0,35	0,12	0,09	-0,04	0,39
Компания К	0,04	-0,15	0,05	-0,01	0,38
Компания Л	0,30	0,22	0,20	0,09	0,14
Компания М	0,16	0,09	0,09	0,13	0,06
Среднее значение	0,51	0,19	0,27	0,07	0,20
Медиана	0,30	0,12	0,24	0,05	0,22

Источник: рассчитано авторами по данным FIRA PRO.

Компания А, Компания Б, Компания М, Компания Е и др. не достигли порогового значения индикатора.

Значение коэффициента реинвестирования, рассчитанного по формуле (5), показывает, какую часть чистой прибыли компания реинвестирует в производство. При расчете использовался такой же подход, как и при расчете предыдущего индикатора: оценка эффективности проводится по 12 компаниям, при этом в качестве пороговых значений используются медиана и среднее значение. Результаты расчета представлены в табл. 5, исходя из того, что компании в некоторые налоговые периоды получали отрицательный финансовый результат, в соответствующие ячейки были внесены пояснения. В качестве порогового значения использованы медианы по всем предприятиям отрасли.

В результате проведенного исследования нами были сформированы две группы компаний.

В первую группу вошли компании, для которых одновременно выполняются все условия: 1) значение коэффициента рентабельности инвестированного капитала минимум в двух периодах выше порогового медианного значения; 2) значение коэффициента реинвестирования минимум в двух периодах выше порогового медианного значения. Во вторую группу вошли компании, которыми было выполнено одно из условий, и те компании, которые не смогли выполнить ни одно условие. Распределение компаний по группам представлено в табл. 6.

На основании проведенного анализа можно сделать следующие выводы.

Для налогоплательщиков, вошедших в первую группу, используемые ИНЛ

Таблица 5. Расчет коэффициента реинвестирования, %
Table 5. Calculation of the reinvestment ratio, %

Наименование	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Компания А	100,60	100,59	Получен убыток	Получен убыток
Компания Б	100,00	100,00	Получен убыток	Получен убыток
Компания В	87,68	54,41	88,26	66,29
Компания Г	Нет данных о чистой прибыли	100,00	Получен убыток	100,00
Компания Д	98,61	99,99	Получен убыток	100,00
Компания Е	84,13	47,83	Отрицательное значение прироста нераспределенной прибыли	Получен убыток
Компания Ж	74,55	63,11	Отрицательное значение прироста нераспределенной прибыли	75,15
Компания З	0,00	284,55	Получен убыток	100,00
Компания И	100,00	100,00	Получен убыток	100,00
Компания К	Получен убыток	Отрицательное значение прироста нераспределенной прибыли	Получен убыток	100,00
Компания Л	90,99	93,29	Отрицательное значение прироста нераспределенной прибыли	82,67
Компания М	34,01	72,03	Отрицательное значение прироста нераспределенной прибыли	222,57
Среднее значение	77,06	101,44	88,26	105,19
Медиана	89,33	99,99	88,26	100,00

Источник: рассчитано авторами по данным FIRA PRO.

за рассматриваемый период в целом были эффективными, так как они оказали положительное влияние на значение финансовых и экономических показателей деятельности компаний.

Для налогоплательщиков, вошедших во вторую группу, предоставленные ИНЛ не оказали существенного

положительного влияния на хозяйственную деятельность.

При интерпретации полученных результатов следует учитывать, что ограниченность информации о налогоплательщиках не позволила провести анализ ряда показателей бюджетной и экономической эффективности, указанных

Таблица 6. Распределение компаний по группам на основании полученных результатов оценки эффективности

Table 6. Distribution of companies by groups based on the results of performance evaluation

Первая группа	Вторая группа
– Компания Б	– Компания А
– Компания Г	– Компания В
– Компания Д	– Компания Ж
– Компания З	– Компания И
– Компания Л	– Компания К
	– Компания М
	– Компания Е

в Методике, так как для их расчета необходима информация, отражаемая налогоплательщиками в финансовой отчетности в соответствии с МСФО, а также в налоговых декларациях.

5. Обсуждение результатов

Оценка осуществляется на основе показателей, определяемых на уровне бенефициара и характеризующих эффективность применения указанных льгот как для государства (бюджетная эффективность), так и для налогоплательщика (экономическая эффективность). Несмотря на то, что поставленная в статье цель достигнута и сформулированная гипотеза подтверждена, необходимо отметить ряд ограничений.

Во-первых, в исследовании отсутствует возможность полностью апробировать разработанную методику оценки эффективности инвестиционных налоговых льгот на примере компаний-бенефициаров, так как сведения о таких компаниях, в частности об объеме самих льгот, не находятся в открытом доступе.

Во-вторых, для более полного и точного анализа следует использовать отчетность, составленную по Международным стандартам финансовой отчетности, которая считается более информативной и достоверной, по сравнению с отчетностью, составленной по российским стандартам бухгалтерского учета, в частности

из-за учета справедливой стоимости, обесценения активов и др. В настоящее время юридические лица, осуществляющие деятельность в России и не предоставляющие консолидированную финансовую отчетность, не обязаны предоставлять отчетность, составленную по Международным стандартам финансовой отчетности. Однако помимо обязательного российского учета организации могут вести учет по международным стандартам, в т. ч. для подтверждения своей ликвидности и платежеспособности.

В-третьих, определяющим аспектом при анализе эффективности является установленный уровень пороговых значений заданных индикаторов. В предложенной методике в качестве порогового значения предложено использовать медианные значения, рассчитанные по всем предприятиям – бенефициарам инвестиционных налоговых льгот. Однако также возможно производить расчет пороговых значений на основании выборки компаний независимо от применения налоговых льгот. Данный подход обоснован легкостью расчетов и информативностью, так как полученные медианные значения отражают основные тенденции, происходящие на рынке.

В-четвертых, значения индикаторов существенно дифференцированы в зависимости от осуществляемой деятельности бенефициаров инвестиционных

налоговых льгот и размеров бизнеса. Исходя из этого, пороговые значения должны рассчитываться в разрезе видов деятельности, например, исходя из разделов ОКВЭД, и учитывать размеры выручки компании.

В-пятых, обязательным минимальным порогом эффективности инвестиционных налоговых льгот является выполнение условий бюджетной эффективности и двух из пяти показателей экономической эффективности. Однако данный критерий может быть изменен экспертами в зависимости от актуальных условий.

В-шестых, апробация предложенной Методики позволяет подтвердить гипотезу исследования, так как с помощью предложенных индикаторов была проведена оценка эффективности инвестиционных налоговых льгот на примере налогоплательщиков, осуществляющих деятельность в рамках преференциального налогового режима территории опережающего социально-экономического развития.

6. Заключение

В ходе исследования разработана методика оценки эффективности инвестиционных налоговых льгот, при помощи которой возможно определить, приносит ли положительный эффект льгота как для бенефициара, так и для государства. Подтверждена научная гипотеза исследования о том, что на основании финансово-экономических данных о компании возможно оценить эффективность использования инвестиционных налоговых льгот.

Исследование зарубежного опыта оценки эффективности налоговых льгот, в том числе инвестиционной

направленности позволило сделать ряд выводов.

В таких странах, как Канада, Португалия, Ирландия, оценка эффективности налоговых льгот является важным направлением деятельности финансовых органов. Однако глубина, а также периодичность анализа в каждой стране отличается различается.

Оценка эффективности налоговых льгот чаще всего проводится агрегированно по всем налогоплательщикам – бенефициарам льготы, при этом учитываются размер компаний и отраслевая принадлежность.

Подходы к оценке эффективности также различны. Например, можно выделить использование метода аналогии, то есть сравнение показателей хозяйственной деятельности компаний – бенефициаров налоговой льготы и схожих компаний, но не использующих налоговый стимул (пример – Южная Африка). На основании оценки делается вывод, было ли влияние льготы существенным и принесло ли дополнительные выгоды компаниям.

Таким образом, в данном исследовании выявлено, что оценка эффективности инвестиционных налоговых льгот в разрезе каждого конкретного бенефициара льготы является новым направлением деятельности финансовых органов. Предложенная методика оценки эффективности инвестиционных налоговых льгот включает в себя индикаторы, расчет которых основан на финансово-экономических показателях компании, при помощи которых возможно проанализировать деятельность компании, в том числе инвестиционную и определить, эффективно ли используются денежные средства, высвободившиеся в результате применения льгот.

Список использованных источников

1. *Корытин А.В.* Влияние налоговой нагрузки на распределение прямых иностранных инвестиций по отраслям экономики // Финансовый журнал. 2020. Т. 12, № 1. С. 68–86. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2020-1-68-86>

2. *Galander T.* Tax Incentives and Tax Opportunities // *Russia Business*. Edited by O. Medinskaya, H.R. Randau, C. Altmann. Springer, 2021. Pp. 233–248. https://doi.org/10.1007/978-3-030-64613-4_28
3. *McElroy F.W.* Scale, substitution, and utilization effects of investment tax incentives // *Atlantic Economic Journal*. 1977. Vol. 5. Pp. 24–31. <https://doi.org/10.1007/BF02299896>
4. *Лазарян С.С., Черноталова М.А.* Влияние налоговой политики на уровень инвестиций частного сектора // *Финансовый журнал*. 2017. № 3(37). С. 71–84. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_29358946_28182046.pdf
5. *Stiglitz J.E.* Taxation, corporate financial policy, and the cost of capital // *Journal of Public Economics*. 1973. Vol. 2, Issue 1. Pp. 1–34. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(73\)90008-X](https://doi.org/10.1016/0047-2727(73)90008-X)
6. *Chirinko R.S.* Business fixed investment spending: modeling strategies, empirical results, and policy implications // *Journal of Economic Literature*. 1993. Vol. 31, No. 4. Pp. 1875–1911. URL: <https://www.jstor.org/stable/2728330>
7. *Jorgenson D.W.* Econometric studies of investment behavior: A Survey // *Journal of Economic Literature*. 1971. Vol. 9, No. 4. Pp. 1111–1147. URL: <https://www.jstor.org/stable/2721137>
8. *Chirinko R.S., Eisner R.* Tax policy and investment in major U.S. macroeconomic econometric models // *Journal of Public Economics*. 1983. Vol. 20, Issue 2. Pp. 139–166. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(83\)90008-7](https://doi.org/10.1016/0047-2727(83)90008-7)
9. *Eisner R.* Tax policy and investment behavior: Comment // *American Economic Review*. 1969. Vol. 59, No. 3. Pp. 379–388. URL: <https://www.jstor.org/stable/1808969>
10. *Eisner R.* Tax policy and investment behavior: Further Comment // *American Economic Review*. 1970. Vol. 60, No. 4. Pp. 746–752. URL: <https://www.jstor.org/stable/1818420>
11. *Eisner R., Nadiri M.I.* Investment behavior and neoclassical theory // *Review of Economics and Statistics*. 1968. Vol. 50, No. 3. Pp. 369–382. <https://doi.org/10.2307/1937931>
12. *Cummins J.G., Hassett K.A.* The Effects of Taxation on Investment: New Evidence from Firm Level Panel Data // *National Tax Journal*. 1992. Vol. 45, Issue 3. Pp. 243–251. <https://doi.org/10.1086/NTJ41788967>
13. *Cummins J.G., Hassett K.A., Hubbard R.G.* Tax reforms and investment: A cross-country comparison // *Journal of Public Economics*. 1996. Vol. 62, Issue 1-2. Pp. 237–273. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(96\)01580-0](https://doi.org/10.1016/0047-2727(96)01580-0)
14. *House C.L., Shapiro M.D.* Temporary investment tax incentives: Theory with evidence from bonus depreciation // *American Economic Review*. 2008. Vol. 98, No. 3. Pp. 737–768. <https://doi.org/10.1257/aer.98.3.737>
15. *Yagan D.* Capital tax reform and the real economy: The effects of the 2003 dividend tax cut // *American Economic Review*. 2015. Vol. 105, No. 12. Pp. 3531–3563. <https://doi.org/10.1257/aer.20130098>
16. *Liu Y., Mao J.* How do tax incentives affect investment and productivity? Firm-level evidence from China // *American Economic Journal: Economic Policy*. 2019. Vol. 11, No. 3. Pp. 261–291. <https://doi.org/10.1257/pol.20170478>
17. *Zhang L., Chen Y., He Z.* The effect of investment tax incentives: evidence from China's value-added tax reform // *International Tax and Public Finance*. 2018. Vol. 25. Pp. 913–945. <https://doi.org/10.1007/s10797-017-9475-y>
18. *Auerbach A.J., Hasset K.* Recent U.S. investment behavior and the tax reform act of 1986: A disaggregate view // *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*. 1991. Vol. 35. Pp. 185–216. [https://doi.org/10.1016/0167-2231\(91\)90024-Y](https://doi.org/10.1016/0167-2231(91)90024-Y)
19. *Cummins J.G., Hassett K.A., Hubbard R.G.* A reconsideration of investment behavior using tax reforms as natural experiments // *Brookings Papers on Economic Activity*. Vol. 1994, No. 2. Pp. 1–74. <https://doi.org/10.2307/2534654>
20. *Desai M.A., Goolsbee A.D.* Investment, overhang, and tax policy // *Brookings Papers on Economic Activity*. Vol. 2004, No. 2. Pp. 285–355. <https://doi.org/10.1353/eca.2005.0004>

21. *Cohen D., Cummins J.G.* A Retrospective Evaluation of the Effects of Temporary Partial Expensing // Finance and Economics Discussion Series. No. 2006-19. Washington, D.C.: Federal Reserve Board, 2006. 25 p. <http://dx.doi.org/10.17016/FEDS.2006.19>
22. *Edgerton J.* Investment incentives and corporate tax asymmetries // Journal of Public Economics. 2010. Vol. 94, Issue 11-12. Pp. 936–952. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.08.010>
23. *Zwick E., Mahon J.* Tax policy and heterogeneous investment behavior // American Economic Review. 2017. Vol. 107, No. 1. Pp. 217–248. <https://doi.org/10.1257/aer.20140855>
24. *Du J., Shen G., Zou J.* Tax incentives and firm financing structures: evidence from China's accelerated depreciation policy // International Tax and Public Finance. 2022. <https://doi.org/10.1007/s10797-022-09762-w>
25. *Eichfelder S., Schneider K.* How do tax incentives affect business investment? Evidence from German bonus depreciation // Arqus Working Paper No. 231. Arbeitskreis Quantitative Steuerlehre, arqus, eV, 2018. 57 p. URL: http://www.arqus.info/mobile/paper/arqus_231.pdf
26. *Eichfelder S., Jacob M., Schneider K.* Do tax incentives affect investment quality? // Journal of Corporate Finance. 2023. Vol. 80. P. 102403. <https://doi.org/10.1016/j.jcorpfin.2023.102403>
27. *Ponomareva K.A.* Investment tax benefits in China: special features of legal regulation and comparative analysis with Russian practices // Law Enforcement Review. 2022. Vol. 6, No. 3. Pp. 80–93. [https://doi.org/10.52468/2542-1514.2022.6\(3\).80-93](https://doi.org/10.52468/2542-1514.2022.6(3).80-93)
28. *Шаталов С.Д., Пинская М.Р., Стещенко Ю.А.* Лучшие практики предоставления налоговых льгот инвестиционной направленности // Ученые записки Международного банковского института. 2022. № 4 (42). С. 7–23. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_50244398_89987008.pdf
29. *Пансков В.Г.* К вопросу о сущности понятия «Налоговая льгота» // Финансы. 2023. № 1. С. 21–28. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=50242263>
30. *Булатова Ю.И.* Анализ предоставляемых в России налоговых льгот и субсидий для поддержки частных инвестиций // Экономика и предпринимательство. 2021. № 8 (133). С. 1104–1109. <https://doi.org/10.34925/EIP.2021.133.8.212>
31. *Сердюкова Н.В.* Оценка бюджетной эффективности налоговых льгот // Налоговая политика и практика. 2023. № 2 (242). С. 68–71. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=50286314>
32. *Федосимов Б.А.* Основные направления разработки правовых средств повышения эффективности налоговых льгот // Финансовое право. 2021. № 8. С. 43–48. <https://doi.org/10.18572/1813-1220-2021-8-43-48>
33. *Микулин А.И.* Территория деятельности как критерий для применения налоговых льгот резидентами ОЭЗ // Налоговед. 2023. № 4. С. 43–50. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=50493383>
34. *Какаулина М.О., Горлов Д.Р.* Оценка влияния налоговых льгот на инвестиционную активность в особых экономических зонах Российской Федерации // Journal of Applied Economic Research. 2022. Т. 21, № 2. С. 282–324. <http://dx.doi.org/10.15826/vestnik.2022.21.2.011>
35. *Ильина В.В.* Особые экономические зоны и действующие налоговые льготы: перспективы развития // Экономика. Бизнес. Финансы. 2021. № 2. С. 10–15. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=44835524>
36. *Пинская М.Р., Шаталов С.Д., Пономарева К.А.* Подходы к налоговому стимулированию развития инновационной деятельности // Инновационное развитие экономики. 2022. № 3-4 (69-70). С. 246–255. <https://doi.org/10.51832/2223798420223-4246>
37. *Belomytseva O.S., Grinkevish L.S.* Development and Distinguishing Features of Investment Tax Deduction in the Russian Federation // Journal of Tax Reform. 2016. Vol. 2, No. 2. Pp. 126–138. <http://dx.doi.org/10.15826/jtr.2016.2.2.020>
38. *Belev S.G., Matveev E.O., Moguchev N.S.* Estimation of Profit Taxation Effect on Russian Companies' Investments // Journal of Tax Reform. 2022. Vol. 8, No. 2. Pp. 127–139. <https://doi.org/10.15826/jtr.2022.8.2.112>

39. *Sinenko O.A.* Methods of Assessing of Tax Incentives Effectiveness in Special Economic Zones: An Analytical Overview // Journal of Tax Reform. 2016. Vol. 2, No. 3. Pp. 168–178. <http://dx.doi.org/10.15826/jtr.2016.2.3.022>

40. *Майбуров И.* Оценка налоговых расходов и эффективности налоговых льгот: методология решения задачи // Общество и экономика. 2013. №. 4. С. 71–91. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=19132879>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Пинская Миляуша Рашитовна

Доктор экономических наук, доцент, руководитель Центра налоговой политики Научно-исследовательского финансового института, г. Москва, Россия (125375, г. Москва, Настасьинский переулок, 3, строение 2); ORCID <https://orcid.org/0000-0001-9328-1224> e-mail: mpinskaya@nifi.ru

Стешенко Юлия Александровна

Кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра налоговой политики Научно-исследовательского финансового института, г. Москва, Россия (125375, г. Москва, Настасьинский переулок, 3, строение 2); ORCID <https://orcid.org/0000-0002-6511-6026> e-mail: steshenko@nifi.ru

Цаган-Манджиева Кермен Николаевна

Кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Центра налоговой политики Научно-исследовательского финансового института, г. Москва, Россия (125375, г. Москва, Настасьинский переулок, 3, строение 2); ORCID <https://orcid.org/0000-0001-8146-3354> e-mail: tsagan-mandzhieva@nifi.ru

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Пинская М.Р., Стешенко Ю.А., Цаган-Манджиева К.Н. Оценка эффективности инвестиционных налоговых льгот в России // Journal of Applied Economic Research. 2023. Т. 22, № 3. С. 522–550. <https://doi.org/10.15826/vestnik.2023.22.3.022>

ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ

Дата поступления 25 мая 2023 г.; дата поступления после рецензирования 24 июля 2023 г.; дата принятия к печати 15 августа 2023 г.

Evaluation of the Effectiveness of Investment Tax Incentives in Russia

Milyausha R. Pinskaya , Yuliya A. Steshenko  , Kermen N. Tsagan-Mandzhieva 

Financial Research Institute,
Moscow, Russia

 steshenko@nifi.ru

Abstract. Investment is one of the most important factors determining economic fluctuations in the short term and economic growth in the long term. For this reason, governments in many countries have long been engaged in developing policies aimed at increasing business investment activity, with investment tax incentives being one of the main tools used. Russia currently has many investment-oriented tax incentives, which creates a special need for a comprehensive assessment of their effectiveness. The aim of the study is to develop and test a methodology for assessing the effectiveness of investment tax incentives, with the help of which it is possible to determine whether the benefit brings a positive effect both for the beneficiary and for the state. The hypothesis of the study is that the evaluation of the effectiveness of investment tax incentives can be carried out based on financial and economic data about the company. In this study, we searched for examples of evaluating the effectiveness of investment tax incentives in the context of each company that is the beneficiary of the incentive in the works of foreign scientists and at the state level. It is concluded that in most countries with a high level of assessment of the effectiveness of tax expenditures, such methods are not used. As a result of the study, a methodology for assessing the effectiveness of investment tax incentives was proposed and tested, which involves an analysis of the application of incentives by operating organizations. The methodology focuses on indicators of financial and economic analysis; the assessment is carried out based on indicators determined at the level of the beneficiary and characterizing the effectiveness of the use of these benefits both for the state (fiscal efficiency) and for the taxpayer (economic efficiency). The value of the study is determined by the proposals to improve the analytical system "Effectiveness of Benefits", already launched in 2022, which is unlike any other in the world. The results of the work are of interest to government agencies and non-profit organizations to diagnose the effect of the use of benefits.

Key words: tax incentives; investment tax incentives; assessment of the effectiveness of tax incentives; tax expenditures; preferential tax treatment; tax incentive process.

JEL H21, E62

References

1. Korytin, A.V. (2020). Vliianie nalogovoy nagruzki na raspredelenie priamykh inostrannykh investitsiy po otrasliam ekonomiki (Tax Burden Influence on the Foreign Direct Investment Distribution by Economic Industries). *Finansovyy zhurnal (Financial Journal)*, Vol. 121, No. 1, 68–86. (In Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2020-1-68-86>
2. Galander, T. (2021). Tax Incentives and Tax Opportunities. In: *Russia Business*. Edited by O. Medinskaya, H.R. Randau, C. Altmann. Springer, 233–248. https://doi.org/10.1007/978-3-030-64613-4_28
3. Mcelroy, F.W. (1977). Scale, substitution, and utilization effects of investment tax incentives. *Atlantic Economic Journal*, Vol. 5, 24–31. <https://doi.org/10.1007/BF02299896>
4. Lazarian, S.S. Chernotalova, M.A. (2017). Vliianie nalogovoi politiki na uroven investitsii chastnogo sektora (Taxes Impact on Private Investment). *Finansovyi zhurnal (Financial Journal)*, Vol. 118, No. 1, 10–18.

- Journal*), No. 3(37), 71–84. (In Russ.). Available at: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_29358946_28182046.pdf
5. Stiglitz, J.E. (1973). Taxation, corporate financial policy, and the cost of capital. *Journal of Public Economics*, Vol. 2, Issue 1, 1–34. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(73\)90008-X](https://doi.org/10.1016/0047-2727(73)90008-X)
 6. Chirinko, R.S. (1993). Business fixed investment spending: modeling strategies, empirical results, and policy implications. *Journal of Economic Literature*, Vol. 31, No. 4, 1875–1911. Available at: <https://www.jstor.org/stable/2728330>
 7. Jorgenson, D.W. (1971). Econometric studies of investment behavior: A Survey. *Journal of Economic Literature*, Vol. 9, No. 4, 1111–1147. Available at: <https://www.jstor.org/stable/2721137>
 8. Chirinko, R.S., Eisner, R. (1983). Tax policy and investment in major U.S. macroeconomic econometric models. *Journal of Public Economics*, Vol. 20, Issue 2, 139–166. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(83\)90008-7](https://doi.org/10.1016/0047-2727(83)90008-7)
 9. Eisner, R. (1969). Tax policy and investment behavior: Comment. *American Economic Review*, Vol. 59, No. 3, 379–388. Available at: <https://www.jstor.org/stable/1808969>
 10. Eisner, R. (1970). Tax policy and investment behavior: Further Comment. *American Economic Review*, Vol. 60, No. 4, 746–752. Available at: <https://www.jstor.org/stable/1818420>
 11. Eisner, R., Nadiri, M.I. (1968). Investment behavior and neoclassical theory. *Review of Economics and Statistics*, Vol. 50, No. 3, 369–382. <https://doi.org/10.2307/1937931>
 12. Cummins, J.G., Hassett, K.A. (1992). The Effects of Taxation on Investment: New Evidence from Firm Level Panel Data. *National Tax Journal*, Vol. 45, Issue 3, 243–251. <https://doi.org/10.1086/NTJ41788967>
 13. Cummins, J.G., Hassett, K.A., Hubbard, R.G. (1996). Tax reforms and investment: A cross-country comparison. *Journal of Public Economics*, Vol. 62, Issue 1-2, 237–273. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(96\)01580-0](https://doi.org/10.1016/0047-2727(96)01580-0)
 14. House, C.L., Shapiro, M.D. (2008). Temporary investment tax incentives: Theory with evidence from bonus depreciation. *American Economic Review*, Vol. 98, No. 3, 737–768. <https://doi.org/10.1257/aer.98.3.737>
 15. Yagan, D. (2015). Capital tax reform and the real economy: The effects of the 2003 dividend tax cut. *American Economic Review*, Vol. 105, No. 12, 3531–3563. <https://doi.org/10.1257/aer.20130098>
 16. Liu, Y., Mao, J. (2019). How do tax incentives affect investment and productivity? Firm-level evidence from China. *American Economic Journal: Economic Policy*, Vol. 11, No. 3, 261–291. <https://doi.org/10.1257/pol.20170478>
 17. Zhang, L., Chen, Y., He, Z. (2018). The effect of investment tax incentives: evidence from China's value-added tax reform. *International Tax and Public Finance*, Vol. 25, 913–945. <https://doi.org/10.1007/s10797-017-9475-y>
 18. Auerbach, A.J., Hasset, K. (1991). Recent U.S. investment behavior and the tax reform act of 1986: A disaggregate view. *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, Vol. 35, 185–216. [https://doi.org/10.1016/0167-2231\(91\)90024-Y](https://doi.org/10.1016/0167-2231(91)90024-Y)
 19. Cummins, J.G., Hassett, K.A., Hubbard, R.G. (1994). A reconsideration of investment behavior using tax reforms as natural experiments. *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 1994, No. 2, 1–74. <https://doi.org/10.2307/2534654>
 20. Desai, M.A., Goolsbee, A.D. (2004). Investment, overhang, and tax policy. *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 2004, No. 2, 285–355. <https://doi.org/10.1353/eca.2005.0004>
 21. Cohen, D., Cummins, J.G. (2006). A Retrospective Evaluation of the Effects of Temporary Partial Expensing. *Finance and Economics Discussion Series. No. 2006-19*. Washington, D.C., Federal Reserve Board, 25 p. <http://dx.doi.org/10.17016/FEDS.2006.19>
 22. Edgerton, J. (2010). Investment incentives and corporate tax asymmetries. *Journal of Public Economics*, Vol 94, Issue 11-12, 936–952. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.08.010>
 23. Zwick, E., Mahon, J. (2017). Tax policy and heterogeneous investment behavior. *American Economic Review*, Vol. 107, No. 1, 217–248. <https://doi.org/10.1257/aer.20140855>

24. Du, J., Shen, G., Zou, J. (2022). Tax incentives and firm financing structures: evidence from China's accelerated depreciation policy. *International Tax and Public Finance*. <https://doi.org/10.1007/s10797-022-09762-w>
25. Eichfelder, S., Schneider, K. (2018). How do tax incentives affect business investment? Evidence from German bonus depreciation. *Arqus Working Paper No. 231*. Arbeitskreis Quantitative Steuerlehre, arqus, e.V, 57 p. Available at: http://www.arqus.info/mobile/paper/arqus_231.pdf
26. Eichfelder, S., Jacob, M., Schneider, K. (2023). Do tax incentives affect investment quality? *Journal of Corporate Finance*, Vol. 80, 102403. <https://doi.org/10.1016/j.jcorpfin.2023.102403>
27. Ponomareva, K.A. (2022). Investment tax benefits in China: special features of legal regulation and comparative analysis with Russian practices. *Law Enforcement Review*, Vol. 6, No. 3, 80–93. [https://doi.org/10.52468/2542-1514.2022.6\(3\).80-93](https://doi.org/10.52468/2542-1514.2022.6(3).80-93)
28. Shatalov, S.D., Pinskaia, M.R., Steshenko, Iu.A. (2022). Luchshie praktiki predostavleniia nalogovykh l'got investitsionnoi napravlenosti (Best practices for providing tax benefits for investments). *Uchenye zapiski Mezhdunarodnogo bankovskogo instituta (Proceedings of the International Banking Institute)*, No. 4 (42), 7–23. (In Russ.). Available at: https://elibrary.ru/download/elibrary_50244398_89987008.pdf
29. Panskov, V.G. (2023). K voprosu o sushchnosti poniatii «Nalogovaia l'gota» (On the question of problems of the concept of «tax exemptions» in the law and science of Russia). *Finansy (Finance Magazine)*, No. 1, 21–28. (In Russ.). Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=50242263>
30. Bulatova, Iu.I. (2021). Analiz predostavliaemykh v Rossii nalogovykh lgot i subsidii dlia podderzhki chastnykh investitsii (Analysis of tax benefits and subsidies provided in Russia to support private investment). *Ekonomika i predprinimatelstvo (Journal of Economy and entrepreneurship)*, No. 8 (133), 1104–1109. (In Russ.). <https://doi.org/10.34925/EIP.2021.133.8.212>
31. Serdiukova, N.V. (2023). Otsenka biudzhetnoi effektivnosti nalogovykh lgot [Assessing the fiscal effectiveness of tax incentives]. *Nalogovaia politika i praktika [Tax Policy and Practice]*, No. 2 (242), 68–71. (In Russ.). Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=50286314>
32. Fedosimov, B.A. (2021). Osnovnye napravleniia razrabotki pravovykh sredstv povysheniia effektivnosti nalogovykh lgot [Main directions of development of legal means for better effectiveness of tax incentives]. *Finansovoe pravo [Financial Law]*, No. 8, 43–48. (In Russ.). <https://doi.org/10.18572/1813-1220-2021-8-43-48>
33. Mikulin, A.I. (2023). Territoriia deiatelnosti kak kriterii dlia primeneniia nalogovykh lgot rezidentami O EZ (The territory of a business as a criterion for tax benefits to be applied by residents of special economic zones). *Nalogoved [Tax Researcher]*, No. 4., 43–50. (In Russ.). Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=50493383>
34. Kakaulina, M.O., Gorlov, D.R. (2022). Otsenka vliianiia nalogovykh lgot na investitsionnuu aktivnost v osobykh ekonomicheskikh zonakh Rossiiskoi Federatsii (Assessment of the Impact of Tax Incentives on Investment Activity in Special Economic Zones of the Russian Federation). *Journal of Applied Economic Research*, Vol. 21, No. 2, 282–324. (In Russ.). <http://dx.doi.org/10.15826/vestnik.2022.21.2.011>
35. Ilyina, V.V. (2021). Osobyie ekonomicheskie zony i deistvuiushchie nalogovyie lgoty: perspektivy razvitiia (Special economic zones and existing tax preferences). *Ekonomika. Biznes. Finansy [Economics. Business. Finance]*, No. 2, 10–15. (In Russ.). Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=44835524>
36. Pinskaia, M.R., Shatalov, S.D., Ponomareva, K.A. (2022). Podkhody k nalogovomu stimulirovaniu razvitiia innovatsionnoi deyatelnosti (Approaches to tax incentives for the development of innovative activities). *Innovatsionnoe razvitie ekonomiki (Innovative Development of Economy)*, No. 3-4 (69-70), 246–255. (In Russ.). <https://doi.org/10.51832/2223798420223-4246>
37. Belomytseva, O.S., Grinkevish, L.S. (2016). Development and Distinguishing Features of Investment Tax Deduction in the Russian Federation. *Journal of Tax Reform*, Vol. 2, No. 2, 126–138. <http://dx.doi.org/10.15826/jtr.2016.2.2.020>

38. Belev, S.G., Matveev, E.O., Moguchev, N.S. (2022). Estimation of Profit Taxation Effect on Russian Companies' Investments. *Journal of Tax Reform*, Vol. 8, No. 2, 127–139. <https://doi.org/10.15826/jtr.2022.8.2.112>

39. Sinenko, O.A. (2016). Methods of Assessing of Tax Incentives Effectiveness in Special Economic Zones: An Analytical Overview. *Journal of Tax Reform*, Vol. 2, No. 3, 168–178. <http://dx.doi.org/10.15826/jtr.2016.2.3.022>

40. Mayburov, I. (2013). Otsenka nalogovykh raskhodov i effektivnosti nalogovykh l'got: metodologiya resheniya zadachi (Evaluation of tax expenditures and tax effectiveness: methodology of problem solving). *Obshchestvo i ekonomika (Society and Economy)*, No. 4, 71–91. (In Russ.). Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=19132879>

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Milyausha Rashitovna Pinskaya

Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Head of the Tax Policy Center, Financial Research Institute, Moscow, Russia (125375, Moscow, Nastasinsky lane, 3, building 2). ORCID <https://orcid.org/0000-0001-9328-1224> e-mail: mpinskaya@nifi.ru

Yuliya Alexandrovna Steshenko

Candidate of Economic Sciences, Senior Research, Center for Tax Policy, Financial Research Institute, Moscow, Russia (125375, Moscow, Nastasinsky lane, 3, building 2); ORCID <https://orcid.org/0000-0002-6511-6026> e-mail: steshenko@nifi.ru

Kermen Nikolaevna Tsagan-Mandzhieva

Candidate of Economic Sciences, Leading Researcher, Center for Tax Policy, Financial Research Institute, Moscow, Russia (125375, Moscow, Nastasinsky lane, 3, building 2); ORCID <https://orcid.org/0000-0001-8146-3354> e-mail: tsagan-mandzshieva@nifi.ru

FOR CITATION

Pinskaya, M.R., Steshenko, Yu.A., Tsagan-Mandzhieva, K.N. (2023). Evaluation of the Effectiveness of Investment Tax Incentives in Russia. *Journal of Applied Economic Research*, Vol. 22, No. 3, 522–550. <https://doi.org/10.15826/vestnik.2023.22.3.022>

ARTICLE INFO

Received May 25, 2023; Revised July 24, 2023; Accepted August 15, 2023.

