



## Перезагрузка кластерной политики в России

Как показывает мировая практика, один из наиболее эффективных инструментов обеспечения высоких темпов экономического роста – реализация кластерной политики.

Развитие кластерных инициатив, с одной стороны, позволяет существенно повысить производительность труда на предприятиях, создает среду для развития инноваций, обмена опытом с ведущими предприятиями в других странах, привлечения высококвалифицированных кадров и, с другой стороны, позволяет скорректировать ряд проблем, вызванных «провалами государственной политики» и «провалами институтов».

Как свидетельствует опыт других стран, кластерная политика рассматривается, в первую очередь, как ключевой инструмент повышения конкурентоспособности регионов. Успешная кластерная политика основывается на таких принципах, как активное межведомственное взаимодействие, выбор приоритетных секторов для создания кластерных проектов и отсутствие географических ограничений для предприятий кластера.

Сегодня, с учетом лучшего международного опыта, необходимо обеспечить совершенствование механизмов стимулирования деятельности производителей российской промышленной продукции по повышению ее конкурентоспособности, в том числе путем поддержки спроса на внутреннем рынке на такую продукцию, в части углубления локализации производства такой продукции на территории Российской Федерации. Один из таких механизмов – обновленная кластерная политика.



### Борис ТИТОВ:

*Для выполнения Майского Указа Президента РФ в части вхождения Российской Федерации в число пяти крупнейших экономик мира и обеспечения темпов экономического роста выше мировых необходимо использовать весь набор инструментов, доказавших свою эффективность в других странах.*

*Один из таких инструментов – кластеры, на которых возможно оперативно с минимальными рисками отработать системные макроэкономические меры, в том числе налоговые, финансовые и регуляторные меры, меры по стимулированию спроса на продукцию, производство которой локализовано на территории Российской Федерации.*

## Кластерные инициативы, как инструмент достижения целевых показателей развития экономики

Сегодня в Европейских странах, США и Канаде кластеры рассматриваются как ключевой инструмент повышения конкурентоспособности регионов. Кластерные проекты подтвердили свою эффективность с точки зрения:

- повышения производительности труда;
- стимулирования инноваций посредством кооперации в сфере разработки новых технологий и решений, обмена информацией, привлечения высококвалифицированных кадров, ведущих аналитических центров и образовательных учреждений.

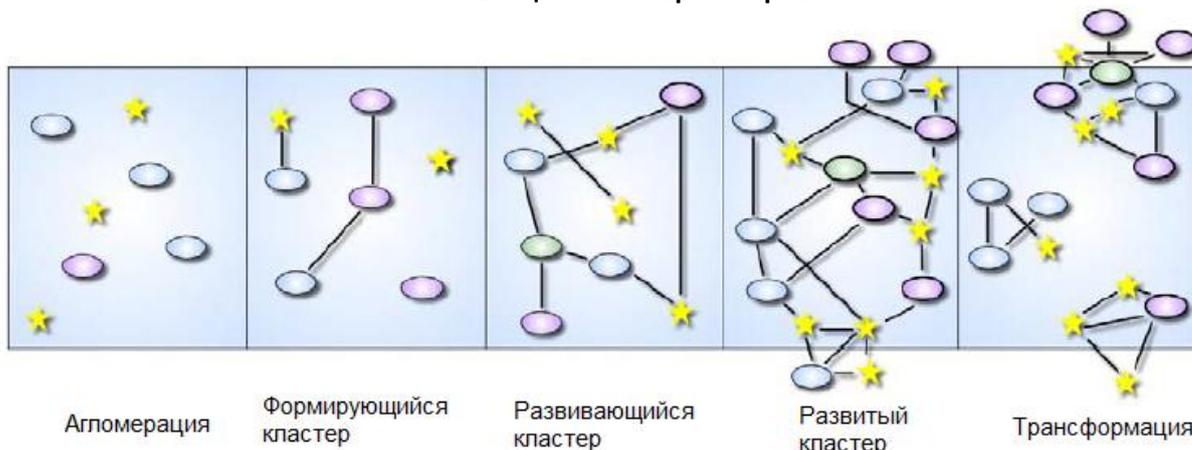
Кластеры и кластерные политики в различных странах по своей природе уникальны и имеют существенные различия. Однако есть и ряд сходств:

- Существует два основных типа кластеров: торговый (ориентирован на экспорт) и местный (ориентирован на местный рынок)

- Географическая концентрация предприятий для местных кластеров и ее отсутствие для торговых
- Специализация (кластеры сосредоточены вокруг основной деятельности, с которой связаны все участники).
- Несколько ключевых акторов (кластеры состоят не только из предприятий, но и привлекают общественные организации, органы власти, научные и исследовательские организации, институты сотрудничества и т.д.).
- Конкуренция и сотрудничество (эта комбинация характеризует отношения между этими взаимосвязанными акторами).
- Жизненный цикл кластера (кластеры не являются временными краткосрочными явлениями, а функционируют в долгосрочной перспективе).
- Инновации.

Как правило, кластеры в рамках своего жизненного цикла проходят следующие стадии развития:

### Жизненный цикл кластерных проектов



Источник: The Cluster Policies Whitebook

- **Агломерация** – в регионе существует несколько предприятий и других организаций;
- **Формирующийся кластер** – возникают первые кооперационные связи между предприятиями, которые позволяют совместно наращивать объемы производства и сбыта;
- **Развивающийся кластер** – развиваются кооперационные связи между предприятиями, появляются другие организации (общественные, органы власти и пр.), принимающие участие в работе кластера. На этом этапе, как правило, появля-

ется интернет-портал кластера, логотип, общие цели и задачи кластера;

- **Развитый кластер** – число предприятий и иных организаций достигло определенной критической массы. Возникают внешние отношения с другими кластерами, секторами экономики и регионами. Возникают механизмы возникновения новых предприятий внутри кластера посредством создания совместных венчурных фондов;
- **Трансформация** – в силу того, что возникают новые технологии, существенно изменяется конъюнктура рынков, процессы производства и т.д., кластеры могут существенно менять свою структуру, в том числе выделять отдельные новые кластеры.

В целом, для бизнеса использование кластеров означает:

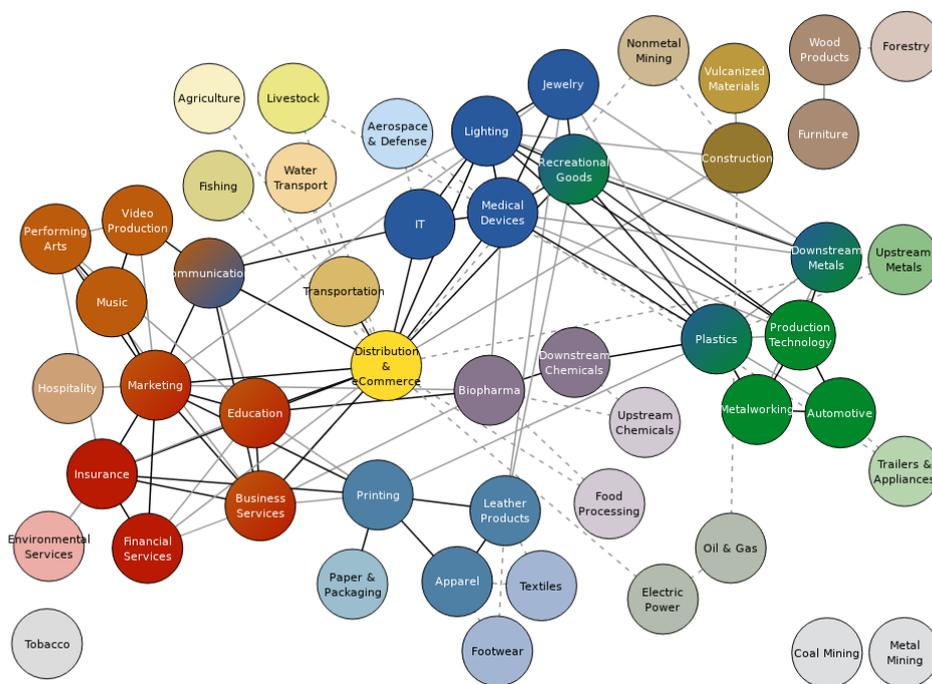
- Расширение гарантированных долгосрочных рынков сбыта участников кластера;

- Экономия затрат на использовании совместной инфраструктуры, доступа к товарам и услугам.
- Повышение производительности труда через внедрение современных технологий, модернизацию и создание новых рабочих мест с высоким уровнем производительности, повышение инновационной активности предприятий;
- Ускоренное развитие малого и среднего предпринимательства, в том числе через развитие механизмов субконтрактации;
- Повышение инвестиционной привлекательности территорий и активизацию привлечения прямых инвестиций в кластеры.

Благодаря тому, что в странах Западной Европы, США и Канаде кластерные проекты достигли «развитого» состояния, кластерные проекты начали создавать кооперационные цепочки с кластерами других отраслей:

### Кооперационные цепочки кластеров в США

— BCR  $\geq$  95th pctile & RI  $\geq$  20%  
 — BCR 90th-94th pctile & RI  $\geq$  20%  
 - - Next closest clusters not meeting above criteria



Источник: <http://www.clustermapping.us/cluster>

Сегодня, в европейских странах и США выделяют два типа кластеров, которые различаются по степени географической концентрации и по степени конкуренции с другими участниками рынка:

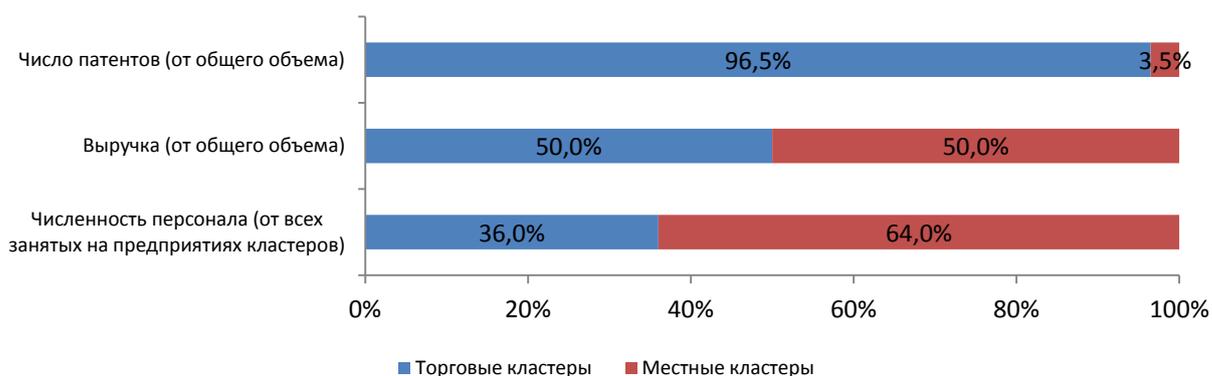
- **«Торговые кластеры»** (Traded clusters) - экспортный кластер, т.е. кластер, сформированный на основе развитых промышленных предприятий реализующих свою продукцию или услуги за пределы

локального, географического местоположения кластера. Границы таких кластеров часто не ограничиваются отдельными регионами, а его представительства (сбыт, обслуживание) могут быть расположены и в других странах. К примерам таких кластеров относятся: кластер финансовых услуг в Нью-Йорке, информационных технологий в Силиконовой долине, производства и распространения видео в Лос-Анжелесе.

- **«Местные кластеры»** (Local clusters) состоит из предприятий, производящих то-

вары и оказывающих услуги для внутреннего местного рынка. Как правило, местные кластеры напрямую не конкурируют с другими кластерами, расположенными в других регионах. Например, развлекательный кластер (видеопрокат, кинотеатры, парки развлечений и пр.), кластер медицинских услуг (аптеки, поликлиники и больницы), кластер местных коммерческих услуг (клининг, химчистка, кейтеринг и пр.).

#### Соотношение торговых и местных кластеров в США



Источник: <http://www.clustermapping.us/content/clusters-101>

## Кластерная политика в мире: основные уроки

В целях развития кластерных проектов в европейских странах, США и Канаде, Правительствами были запущены программы поддержки кластеров.

Основные причины реализации кластерных политик в целях обеспечения экономического роста:

- Провалы рынка (несовершенная конкуренция, недостаток и асимметрия информации и пр.);
- Провалы государственной политики;
- Провалы институтов (политических, экономических, социальных);

### Кластерная политика в странах ЕС

Во многих странах поддержка кластеров осуществляется с помощью специальных программ, которые разрабатываются на национальном уровне. Некоторые страны включают поддержку кластеров в другие программы, например в программу поддержки МСП.

В отчете Европейской комиссии указывается, что в Европе действуют 30 национальных кластерных программ в 20 странах, 55 региональных кластерных программ в 27 регионах.

В бюджете таких стран как Италия, Великобритания, Германия, Португалия, Польша, Франция, Греция, на развитие кластеров предусмотрено более 100 млн. евро ежегодно на период 2014-2020 годов.

Во Франции кластерная политика разрабатывается на национальном и региональном уровне, в Германии и Польше – на национальном, региональном и межрегиональном уровнях, Черногория фокусируется на региональном уровне.

Большинство стран проводит смешанную кластерную политику, оказывая поддержку, как инновационным видам экономической деятельности, так и традиционным отраслям экономики.

На региональном уровне большую поддержку получают традиционные отрасли экономики, а не инновационные виды экономической деятельности.

Кластерная политика в Европейском Союзе рассматривается в качестве одного из ключевых инструментов достижения KPI, установленных в стратегии инновационного развития Horizon2020, Промышленной стратегии Европейского союза и Стратегии развития сельских территорий и сельского хозяйства.

Ключевые KPI, которые закладывают в рамках данных документов, включают в себя следующее:

Показатель	2014	2020
Доля инвестиций в исследования и разработки (% от ВВП ЕС)	2,01%	3%
Уровень занятости в ЕС (% от трудоспособного населения)	69,2%	Не менее 75%
Наращивание торгового оборота со странами вне ЕС (товары) (% от ВВП ЕС)	29%	56%
Наращивание торгового оборота со странами вне ЕС (услуги) (% от ВВП ЕС)	9%	53%

Источник: EU Strategic Plan 2016-2020

### Направления и меры по поддержке кластеров в национальных кластерных программах

Ключевые направления поддержки предприятий кластеров (а также их финансирование) включают в себя следующее:

1. Поддержка участия МСП в Кластере
2. Международное сотрудничество
3. Интернационализация деятельности кластера
4. Межсекторальное сотрудничество
5. Финансирование НИОКР участников кластера

6. Финансирование программ повышения квалификации;
7. Поддержка стартапов;
8. Продвижение корпоративной социальной ответственности (инициатив основанных на солидарности и социальной поддержке).

В свою очередь, ключевые мероприятия по поддержке предприятий кластеров, с одной стороны, включают в себя меры идентичные направлениям, и, с другой стороны, включают также:

1. Поддержку кластерных ассоциаций и управляющих компаний;
2. Финансирование совместных мероприятий
3. Оказание технической поддержки (консультации, обучение и пр.)
4. Поддержка входа на рынок (тестирование, прототипирование, сертификация, продвижение)
5. Поддержка цифровизации;
6. Поддержка внедрения предприятиями экологических стандартов;
7. Строительство инфраструктуры;

#### **Финансирование и реализация кластерных программ в ЕС**

Кластерные программы привлекают разные источники финансирования, но основное значение имеет бюджетное финансирование и финансирование от фондов ЕС, таких как Европейские структурные и инвестиционные фонды (ESIF) – всего в ЕС функционирует 5 крупнейших инвестиционных фондов.

Основная программа, направленная на развитие инноваций, в том числе в кластерах (Horizon2020) предполагает годовой бюджет в размере 80 млрд. евро. В рамках этой программы предусмотрено несколько направлений финансирования: кластеры могут напрямую направлять заявки на целевые гранты в Фонды; кластеры могут финансироваться за счет средств национальных и региональных бюджетов, в которые поступают средства, предусмотренные программой.

Годовой бюджет кластерных программ значительно различается – от незначительных сумм до сотен миллионов евро (144 миллиона евро в год – бюджет программы France for the Pôles de Compétitivité). В целом, механизм финансового обеспечения предполагает оказание поддержки как напрямую кластерам и предприятиям кластера (выделение грантов под определенные цели), так и выделение средств для реализации кластерных программ на национальном, региональном и местном уровне.

Существенная особенность всех программ – принцип софинансирования всех ключевых расходов со стороны частного бизнеса, при этом, доля государственных и региональных средств составляет от 50% до 90%.

Управление кластерными проектами, как правило, осуществляется кластерной ассоциацией, внутри которой существует управляющая компания, решающая текущие вопросы развития всего кластера.

Реализацию программ поддержки кластерных проектов осуществляют министерства или агентства / организации, созданные при министерстве, при этом, кластерная политика реализуется на 4 уровнях: наднациональном, национальном, региональном и локальном (муниципальном) уровнях.

Подробнее о механизмах финансирования мероприятий по поддержке кластерных проектов в странах ЕС и др. странах (Австрия, Болгария, Чехия, Дания, Франция, Германия, Греция, Латвия, Черногория, Норвегия, Португалия, Румыния, Словакия, Швеция, Турция) см. Приложение 1.

#### **Кластерная политика в других странах**

В одних странах (Бразилия, Тайвань, Мексика) используется территориальный подход к кластерной политике, в других (Канада, Израиль, Китай, Сингапур, Южная Корея) – секторальный или технологический.

В азиатских странах кластерная политика реализуется на основе top-down подхода, возглавляемого правительством (инициатором кластерных проектов – органы исполнительной власти).

В Канаде, Китае и Сингапуре, фокус кластерной политики с течением времени сместился на небольшую группу высококлассных и конкурентоспособных на международном уровне кластеров.

В основе кластерной политики США лежит Стратегия инновационного развития США (2009 г.), цель которой – создание среды, привлекающей частные инвестиции, повышающей конкурентоспособность продукции производителей и способствующей выходу на внешние рынки.

В рамках реализации Стратегии была разработана карта кластерных проектов, на основе которой Ассоциация малого бизнеса США вводила стимулирующие меры (в частности, обеспечивала финансирование проектов предприятий кластеров).

Основные проекты, под которые выделяется финансирование Правительства США и штатов:

- поддержка исследований и разработок в рамках кластеров;
- строительство инфраструктуры; поддержка малого и среднего предпринимательства;
- «развитие трудовых ресурсов (в том числе повышение производительности труда, поддержка занятости, увеличение заработных плат и т.д.)»

В основе японской кластерной политики – уход от поддержки крупного бизнеса в сторону МСП и стартапов. В рамках кластерной политики выделяется два типа кластерных проектов: промышленные кластеры, основная цель которых – развитие регионов и устранение регионального дисбаланса и кластеры «знаний», цель которых – создание локальных высокотехнологичных инновационных систем, созданных вокруг университетов и других исследовательских институтов.

## **Российский опыт реализации кластерной политики**

Ранее, кластерная политика Российской Федерации, в большей степени, носила узкий ведомственный характер, в то время как успешный международный опыт реализации

кластерной политики демонстрирует обратное.

Всего в России после 2008 г. было реализовано три подхода к кластерной политике:

- Программа Министерства экономического развития РФ «Пилотные инновационные территориальные кластеры» (Поручение Правительства РФ от 28.08.2012 г. №ДМ-П8-5060);
- Программа Минпромторга РФ «Промышленные кластеры» (Постановление Правительства РФ от 31.07.2015 г. №779 «О промышленных кластерах и специализированных организациях промышленных кластеров»; Постановление Правительства РФ от 26.01.2016 г. №41 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий участникам промышленных кластеров на возмещение части затрат при реализации совместных проектов по производству промышленной продукции кластера в целях импортозамещения»);
- В рамках программы Министерства экономического развития РФ по поддержке МСП (Приказ Минэкономразвития РФ от 25.03.2015 №167).

Все три программы поддержки кластерных проектов имели следующие ограничения:

- Носили узкий ведомственный характер (программы реализовывались отдельным ведомством), в то время как кластерные проекты включают в себя предприятия, относящиеся к нескольким секторам экономики и, следовательно, меры поддержки должны носить межведомственный характер.
- Не предусматривали меры налогового стимулирования;
- Перечень мер, направленных на повышение доступа к финансированию был ограничен (например, применялся только механизм субсидирования процентной ставки);
- Отсутствовали мероприятия, направленные на снижение избыточных требований.

## Новая кластерная политика в России: основные принципы

---

Ключевая цель новой кластерной политики в России – повышение конкурентоспособности регионов и отраслей на международном уровне, в том числе повышение производительности труда, числа высокопроизводительных рабочих мест, объемов экспорта и пр.

За счет отработки новых методов кластерной политики возможно перейти к активной стимулирующей макроэкономической политике с минимальными рисками.

На основе успешных примеров реализации кластерной политики в мире, были выделены ключевые принципы, необходимые для «новой» кластерной политики в России:

- выделение отраслевых приоритетов для создания кластерных проектов – «точек роста»;
- отсутствие географических ограничений для кластеров;
- организация активного межведомственного взаимодействия;
- создание условий для развития кластерных проектов посредством денежно-кредитной, налоговой политики, снятия административных барьеров и избыточного регуляторного давления;
- использование кластерных проектов в качестве пилотов, на которых апробируется эффективность системных мер поддержки предприятий;
- оказание поддержки кластеру в целом, а не отдельным предприятиям, что позволит снизить коррупционные риски;
- внедрение обновленного механизма реализации программы поддержки кластерной политики (участие федеральных министерств и субъектов Российской Федерации)
- создание кластерной ассоциации, как управляющей компании, которая создает стратегию развития кластера и формирует заявки на предоставление мер поддержки.

В рамках реализации новой кластерной политики также необходимо установить ключевые KPI, в том числе с учетом показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов РФ и деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ (Указ Президента РФ от 25 апреля 2019 г. №193) и Национального проекта «Международная кооперация и экспорт»:

- количество высокопроизводительных рабочих мест во внебюджетном секторе экономики;
- численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей;
- производительность труда в базовых не сырьевых отраслях экономики;
- уровень реальной среднемесячной заработной платы;
- объем инвестиций в основной капитал, за исключением инвестиций инфраструктурных монополий и бюджетных ассигнований федерального бюджета;
- объем экспорта несырьевых неэнергетических товаров;
- объем экспорта продукции агропромышленного комплекса;
- доля экспорта продукции обрабатывающей промышленности, сельскохозяйственной продукции и услуг в ВВП страны.

## Ключевые опорные пилотные проекты в России

---

В соответствии с поручением Президента РФ № Пр-922 от 22 мая 2019 г. продолжена работа Межведомственной рабочей группы по разработке «Дорожной карты по обеспечению устойчивых темпов роста экономики РФ» с целью подготовки 10-15 программ кластеров, позволяющих перейти к активной стимулирующей экономической политике за счет реализации мер, представленных в Дорожной карте.

В связи с поручением Д.Н. Козака ДК-П9-7960 от 17 сентября 2019 г., необходимо в рамках перезагрузки кластерной политики «проработать и представить предложения в Правительство РФ о совершенствовании ме-

ханизмов стимулирования деятельности производителей российской промышленной продукции по повышению ее конкурентоспособности, в том числе путем поддержки спроса на внутреннем рынке на такую продукцию, в части углубления локализации производства такой продукции на территории Российской Федерации».

В рамках отработки указанных поручений, экспертами Института экономики роста были предложены следующие пилотные кластерные проекты, обладающие наибольшим потенциалом роста:

#### I. Экономика простых вещей:

- ✓ Кластер «Русский лен» (Ивановская область, Тверская область, Московская обл., Республика Татарстан)
- ✓ Мебельный кластер (Новгородская область Ульяновская область)

#### II. Индустрия гостеприимства

- ✓ Кластер «Винные дороги Кубани» (Краснодарский край)
- ✓ Кластер «Рыбалка-охота» (Республика Карелия)
- ✓ Туристско-рекреационный кластер «Белокуриха» (Алтайский край, Республика Алтай)
- ✓ Байкальский кластер экологического туризма (Иркутская обл., Республика Бурятия)
- ✓ Кластер «Приморье» (Приморский край)
- ✓ Туристский кластер (Калининградская область)
- ✓ Туристский кластер Санкт-Петербурга
- ✓ Туристский кластер Республики Башкортостан
- ✓ Агротуристический кластер «Деревня Будущего» (Тульская область)

#### III. Мобильность

- ✓ Кластер производства автотранспортных средств на альтернативных видах топлива (субкластер Машиностроительного кластера Республики Татарстан)
- ✓ Кластер инновационного машиностроения «Транспорт Индустрии 4.0.» (Тверская обл.)

- ✓ Судостроительный кластер (Ярославская обл.)
- ✓ Кластер малой авиации (г. Москва, Республика Бурятия, Республика Татарстан, Новосибирская область. Республика Башкортостан и пр.)

#### IV. Зеленая среда

- ✓ Кластер аквакультуры, рыбного хозяйства и агротуризма (Астраханская обл.)

#### V. Индустрия здоровья

- ✓ Медико-фармацевтический кластер (Ярославская область)
- ✓ Кластер медицинского, экологического приборостроения и биотехнологий (г. Санкт-Петербург)

#### VI. Цифровая экономика

- ✓ Кластер телекоммуникационного оборудования (г. Москва, Московская обл.)

#### VII. 3+ передел

- ✓ Курганский территориально-отраслевой комплекс «Новые технологии арматуростроения»
- ✓ Кластер производителей нефтегазового и химического оборудования (Воронежская область)

#### VIII. Экологические кластеры

- ✓ Экологический кластер Московской области;
- ✓ Экологический кластер Санкт-Петербурга

### **Ключевые механизмы и меры новой национальной кластерной политики**

С учетом лучшего международного опыта, в рамках перезагрузки кластерной политики необходимо предусмотреть на базе лучшего международного опыта и с учетом предыдущих подходов к кластерной политики в России новый механизм реализации мер поддержки, а также несколько ключевых групп мер, направленных на поддержку кластерных проектов. Необходимо также учесть, что

меры поддержки формируются под каждый из приоритетных секторов экономики.

В базовом виде реализация мер поддержки кластерных проектов предполагает

следующий механизм распределения финансирования при реализации мер поддержки:



### Процесс реализации программ поддержки кластерных проектов

	Апрель	Май	Июнь	Июль	Август	Сентябрь	Октябрь	Ноябрь	Декабрь	Январь	Февраль	Март	Апрель
Правительство РФ Счетная палата							Утверждение постановления			Проверка		Выделение средств	
Министерство промышленности и торговли и другие профильные ведомства	Опрос субъектов РФ		Оценка эффективности за предыдущий год		Разработка постановления		Разработка приказов и направление проектов в регионы					Получение средств	
			Оценка эффекта на предприятия кластера за предыдущий год и ранее		Распределение средств				Утв. Пакета приказов	Подписание соглашения			
Субъект РФ	Опрос управляющих компаний	Отчет региона об опер. эффективности							Формирование заявок	Направление заявок			Получение и распределение средств
Кластерная ассоциация	Опрос участников в кластере о готовности и участии	Отчет ассоциации об опер. эффективности										Получение средств	
Участники кластера		Данные о предприятиях, получающих поддержку										Получение средств	
Прочие участники	Опрос предприятий	Данные Росстата, ФНС и пр.											

### Перечень приоритетных мер поддержки кластерных проектов

#### 1. Услуги управляющей компании

Одна из первых групп мер поддержки относится к субсидиям на финансирование услуг управляющей компании кластера. При этом управляющая компания может как самостоятельно оказывать услуги, так и заказывать их у других профессиональных участников рынка.

Предусматривается два механизма финансирования:

- софинансирование расходов по оказанию услуг (80% - средства федерального бюджета, 20% - частные средства (членские взносы));
- финансовая поддержка за счет средств федерального бюджета по факту оказанной услуги.

Важно также учесть, что в рамках реализации мероприятий в этой группе, за счет средств федерального бюджета финансируются **только услуги**, а не сама управляющая компания (из финансирования исключаются ФОТ, начисления на оплату труда, приобре-

тение основных средств для оборудования рабочих мест, приобретение расходных материалов, командировки, услуги связи, коммунальные услуги аренда помещений, прочие текущие расходы). Указанные расходы на этапе создания кластера можно покрыть за счет средств региональных бюджетов (50%) и частных средств (50%).

Услуги управляющей компании кластерного проекта, реализуемые за счет ФОТ, включают в себя:

- Консультация о вступлении в кластер (относится к деятельности самой управляющей компании и финансируется за счет ФОТ);
- Консультации о мерах поддержки участника кластера (относится к деятельности самой управляющей компании и финансируется за счет ФОТ);
- Консультация о государственной финансовой поддержке в виде грантов, субсидий, государственных гарантий (относится к деятельности самой управляющей компании и финансируется за счет ФОТ);
- Консультация о муниципальной финансовой поддержке в виде грантов и субсидий (относится к деятельности самой управляющей компании и финансируется за счет ФОТ);
- Консультации о государственной имущественной поддержке (относится к деятельности самой управляющей компании и финансируется за счет ФОТ);
- Консультации о государственной и муниципальной информационной поддержке (относится к деятельности самой управляющей компании и финансируется за счет ФОТ);
- Консультация о других формах и видах гос. поддержки (относится к деятельности самой управляющей компании и финансируется за счет ФОТ);
- Размещение информации об участниках кластера на сайте кластерной ассоциации (относится к деятельности самой управляющей компании и финансируется за счет ФОТ);

Основные направления расходования субсидии федерального бюджета и бюджета кластерных ассоциации включают:

- Субсидирование услуг управляющей компании кластерной ассоциации (услуг, оказываемых сторонними профессиональными участниками рынка);
- Субсидирование услуг по поддержке экспорта;
- Субсидирование услуг инжиниринговых центров;
- Субсидирование услуг центров прототипирования;
- Субсидирование услуг центра сертификации, стандартизации и испытаний (коллективного пользования).

## **2. Поддержка кооперационных проектов**

В рамках поддержки коопераций предполагается использование субсидий участникам кластеров на возмещение части затрат при реализации совместных проектов по производству продукции (оказании услуг) кластером.

## **3. Софинансирование со стороны государства совместных инфраструктурных проектов**

Инфраструктура для кластерных проектов должна создаваться с учетом интересов кластера.

В рамках данной группы предполагается софинансирование следующих проектов:

- центров сертификации;
- центров прототипирования;
- центров субконтрактации;
- инжиниринговых центров;
- кадровых центров;
- техно/ индустриальные парки (в соответствии с правилами Минпромторга РФ);
- промышленных зон.

## **4. Налоговые льготы**

За счет налоговых льгот возможен существенный рост внутренних источников предприятий (снижение налоговой нагрузки позволит высвободить собственные средства предприятий), которые в дальнейшем могут быть направлены на обновление и модерни-

зацию существующих производственных линий.

Перечень налоговых мер отличается в зависимости от сектора экономики (подробнее см. Дорожная карта по обеспечению устойчивого роста несырьевого сектора экономики).

### **5. Снятие административных барьеров и снижение регуляторной нагрузки**

В целях повышения эффективности хозяйственной деятельности, снижения издержек бизнеса и ускорения внедрения инноваций необходимо использовать инструмент регуляторных песочниц, предусматривающий установление на пилотных территориях экспериментального правового режима (особого регулирования), исключающего применения ряда установленных нормативными правовыми актами требований к бизнесу (запретов, ограничений, условий, иных обременений), а также предусматривающего отказ органов государственной власти на период реализации экспериментального правового режима от осуществления контроля (надзора) за объектом экспериментального правового режима и от применения ответственности за несоблюдение соответствующих правил.

Требования, не подлежащие применению должны определяться, отталкиваясь не от территории или вида контроля (надзора), а от вида хозяйственной деятельности. При этом хозяйственная деятельность должна рассматриваться в рамках ее отдельных этапов на всем протяжении производственных циклов «от поля до прилавка» / «от инновации до оказания услуг».

Определение обязательных требований не подлежащих применению должно осуществляться исходя из их сравнения с лучшими образцами зарубежного регулирования, а также на основе данных об издержках хозяйствующих субъектов на их соблюдение.

Так, к примеру, в отношении деятельности по производству продукции растениеводства необходимо будет установить избыточность обязательных требований предъявляемых к «типовым» предприятиям производящим продукцию растениеводства на

каждом этапе производственного цикла («от поля до прилавка»): селекция, семеноводство, землепользование, выращивание, производство, переработка, хранение, перевозка и реализация продукции растениеводства. При этом в качестве лучшего образца зарубежного регулирования может выступать канадская система.

А, к примеру, в отношении деятельности по проведению исследований, производству и выводу на рынок лекарственных препаратов и медицинских изделий необходимо будет установить избыточность обязательных требований предъявляемых к «типовым» предприятиям на каждом этапе производственного цикла («от инновации до услуги»): разработка продукта, одобрение регулятора, финансирование, производство, маркетинг, дистрибьюция, услуги и т.д. В качестве лучшего образца зарубежного регулирования может быть выбрана немецкая система.

Более детально указанный подход предусматривает:

- формирование функциональных блок-схем полного технологического цикла «от поля до прилавка» / «от инновации до оказания услуг» по отдельным видам хозяйственной деятельности;
- установление в качестве стандарта регулирования в отношении каждого этапа хозяйственной деятельности лучших зарубежных образцов требований (обязательные требования, методы ведения контрольно-надзорной деятельности, чек-листы, системы стандартизации, лицензирования, разрешительной деятельности, гайдлайны);
- обобщение текущего регулирования указанных видов хозяйственной деятельности в Российской Федерации (исчерпывающие перечни обязательных требований, методы ведения контрольно-надзорной деятельности, чек-листы, системы стандартизации, лицензирования, разрешительной деятельности);
- оценку издержек хозяйствующих субъектов по соблюдению действующих в Российской Федерации обязательных требований;
- установление избыточности действующих обязательных требований исходя из их

сравнения с лучшими образцами зарубежного регулирования и данных об издержках хозяйствующих субъектов на их соблюдение;

- проведение апробации изменений на объектах, территориях и сферах на которые будет распространяться экспериментальный правовой режим и внесение успешно прошедших апробацию изменений в нормативно-правовые акты;
- цифровизацию полученных результатов в рамках Программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (создание государственной автоматизированной информационной системы, интегрируемой с единым реестром проверок, где будут визуализированы функциональные блок-схемы полного технологического цикла, отражены гайдлайны и чек-листы в отношении каждого вида хозяйственной деятельности, и обязательные требования в отношении каждого этапа технологического цикла).

Для успешного внедрения инструмента регуляторных песочниц в рамках пилотных проектов кластеров требуется принять нормативный правовой акт о регионах, типовых объектах на которые будет распространяться экспериментальный правовой режим и сроках его реализации.

Создание экспериментального правового режима в рамках пилотных проектов кластеров возможно за счет Законопроекта о «регуляторных песочницах», подготовленного Минэкономразвития России.

## **6. Стимулирование спроса**

Перечень мер, направленных на стимулирование спроса, отличается в зависимости от сектора экономики (подробнее см. Дорожная карта по обеспечению устойчивого роста несырьевого сектора экономики).

## **7. Повышение доступа к финансированию**

Повышение доступа к финансированию (повышение доступности кредитования и снижение ставки по кредитам для предприятий) позволяет привлекать внешние источники финансирования для обновления и модернизации производственных линий.

Однако необходимо учитывать, что в силу специфики каждого из приоритетных секторов экономики, перечень мероприятий, необходимых для реализации в данной группе будет отличаться в каждом секторе (подробнее см. Дорожная карта по обеспечению устойчивого роста несырьевого сектора экономики).

## Механизм финансирования мероприятий по поддержке кластерных проектов в странах Европейского Союза

Страна	Австрия	Болгария	Чехия	Дания	Франция
Название кластерной программы	Национальная кластерная платформа Австрии (НСРА)	Операционная программа «Инновации и конкурентоспособность» (ОПИС)	Кластеры - Сотрудничество	Инновационные сети Дании	Кластеры конкурентоспособности (Pôles de Compétitivité)
Период реализации программы	2015-2020 (2021)	2015-2020	2015-2020	2010-2018	2013-2018
Бюджет (EUR)	22 млн.	843 млн.	70 млн.	10 млн.	450 млн.
Форма финансовой поддержки	«Техническая поддержка»: финансирование работы управляющей компании кластера	Со-финансирование, поддержка предприятий	Со-финансирование, поддержка предприятий	Грант распределяется между управляющей организацией и другими партнерскими общественными и некоммерческими организациями.	Гранты
Наличие технологического фокуса в кластерной программе	нет	нет	нет	нет	Нет
Максимальный период финансовой поддержки одного кластерного проекта	н/д	2 года	3 года	4 года с возможностью увеличить срок	5 лет
Максимальный объем финансовой поддержки кластерного проекта	Нет	Нет	3 млн. евро	1 млн. евро	5 млн. евро
Финансовая структура проекта	Региональные гос. фонды 40%; Европейский фонд регионального развития: 50%; частные средства 10%	Европейский фонд регионального развития: 85%; средства государственного бюджета: 15%	Средства гос. бюджета: 40-50%; остальная часть – внебюджетные источники. Гос. средства выделяются только по итогам создания проекта.	Грант финансируется как за счет государственных, так и за счет частных средств. Частные должны составлять не менее 80% гранта, остальная часть может поступать из ЕС, региональных или местных источников.	Государственный бюджет: 23% Бюджеты регионов и местные бюджеты: 20% Частные средства: 57%

Страна	Германия	Германия	Греция	Латвия	Черногория
Название кластерной программы	Go-cluster	Leading Edge Cluster Competition	Development of Hellenic Technology Clusters in Microelectronics, miCluster Development	Операционная программа «Предпринимательство и инновации»,	Повышение конкурентоспособности МСП в Черногории посредством развития кластера
Период реализации программы	2012-2015	2009-2015	2008-2015	2012-2015	2014-2016
Бюджет (EUR)	1 млн.	600 млн.	60 млн.	5 млн.	500 тыс.
Форма финансовой поддержки	«Техническая поддержка»: финансирование работы управляющей компании кластера	Гранты	Гранты	Гранты	Гранты
Наличие технологического фокуса в кластерной программе	нет	нет	Нано, микроэлектроника	нет	нет
Максимальный период финансовой поддержки одного кластерного проекта	9 месяцев	5 лет	бессрочно	4 года	Бессрочно
Максимальный объем финансовой поддержки кластерного проекта	40 тыс. евро	40 млн. евро	5 млн. евро	400 тыс. евро	Программа по сертификации бизнеса и приведения его к международным стандартам (до 5 тыс. евро) Программа поддержки обновления и покупки нового оборудования (до 10 тыс. евро)
Финансовая структура проекта	Софинансирование, государственные/частные средства (50/50)	Софинансирование, государственные/частные средства (50/50)	Финансирование осуществляется за счет Европейского фонда регионального развития и Национальной стратегической программы (NSRF)	Финансирование осуществляется за счет Европейского фонда регионального развития (70% направляется на поддержку кластера; 30% - на поддержку МСП и других партнеров)	Сертификация: Министерство экономики компенсирует до 70% предпринимателям и мелким фирмам, а средним фирмам - 60% (максимальная сумма 5000 евро). Обновление оборудования: Министерство экономики возместит до 70% приобретенного оборудования. Как минимум три предприятия могут подать заявку на кредитную линию программы IDF: максимальная сумма 500 000 евро, минимальная сумма 10 000 евро, процентная ставка 5%, срок погашения 8 лет, два года льготного периода

Страна	Норвегия	Португалия	Румыния
Название кластерной программы	Норвежские инновационные кластеры	Конкурентоспособные кластеры	Операционная программа – «Конкурентоспособность»
Период реализации программы	2014 – н.в.	2015-2020	2015-2020
Бюджет (EUR)	-	-	620 млн.
Форма финансовой поддержки	гранты	гранты	гранты
Наличие технологического фокуса в кластерной программе	нет	нет	«Умная специализация»: Биоэкономика, IT, космос и безопасность, энергетика, экология, нанотехнологии и здравоохранение.
Максимальный период финансовой поддержки одного кластерного проекта	3 подпрограммы: Арена – 5 лет; NCE -10 лет; GCE – 10 лет	5 лет	5 лет
Максимальный объем финансовой поддержки кластерного проекта	3 подпрограммы: Арена – 375 тыс. евро; NCE -750 тыс. евро; GCE – 1,2 млн. евро	нет	7,5 млн. евро
Финансовая структура проекта	Софинансирование:50% государственный гран, 50% частные средства	Государственное финансирование от 65% до 85%, остальное – частные средства	Гранты выделяются на исследования и разработки в рамках кластера

Страна	Словакия	Швеция	Турция
Название кластерной программы	Схема поддержки промышленных кластеров	VINNVÄXT	Программа поддержки кластеров
Период реализации программы	2015	2002-2022	2015- н.в.
Бюджет (EUR)	130 тыс.	8,5 млн.	10 млн.
Форма финансовой поддержки	Гранты	Гранты	Гранты
Наличие технологического фокуса в кластерной программе	нет	нет	Биотехнологии, нанотехнологии, IT
Максимальный период финансовой поддержки одного кластерного проекта	9 месяцев	10 лет	5 лет
Максимальный объем финансовой поддержки кластерного проекта	20 тыс. евро	1 млн. евро	10 млн. евро
Финансовая структура проекта	Софинансирование (государственные 70%, частные 30%)		50% от бюджетного плана кластерного проекта финансируется за счет гос. бюджета в виде гранта