



اعتبار مالیاتی؛ ابزاری جذاب برای ارتقای شدت تحقیق و توسعه در کشور

سرمایه‌گذاری روی تحقیق و توسعه یکی از مهم‌ترین پیش‌نیازهای توسعه فناوری و نوآوری در کشورها است. بر اساس گزارش جهانی پیش‌بینی تأمین مالی تحقیق و توسعه ۲۰۲۲، ایالات متحده، بیشترین میزان هزینه‌کرد تحقیق و توسعه را دارد؛ ۶۷۹/۴ میلیارد دلار «هزینه‌کرد ناخالص تحقیق و توسعه»^۱. پس از آن کشورهای چین، ژاپن، آلمان، کره جنوبی و هند قرار دارند. بر اساس این گزارش، در سال ۲۰۲۲، سهم تحقیق و توسعه ایالات متحده آمریکا از تولید ناخالص داخلی ۳/۰۷ درصد و سهم ایران ۰/۸۵ درصد بوده است و ایران از نظر میزان هزینه‌کرد ناخالص تحقیق و توسعه (۹/۳ میلیارد دلار) در رده ۲۹ جهان قرار گرفته است. آمارها حاکی از آن است که در سال ۲۰۲۱ نیز، میانگین شدت تحقیق و توسعه جهان، بیش از ۴/۳ برابر شدت تحقیق و توسعه ایران بوده است. این در حالی است که با توجه به سهم شایان توجه دولت در تأمین هزینه‌های تحقیق و توسعه (بیش از ۴۰ درصد) و نیز با توجه به اینکه در گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شاخص هزینه‌کرد ناخالص تحقیق و توسعه بخش دولتی کشور در سال ۱۴۰۱ برابر با ۰/۲۴ درصد بیان شده است، به نظر می‌رسد برآورد ۰/۸۵ درصدی نیز برآوردی دست‌بالا برای این شاخص است.

بر اساس راهنمای فراسکاتی هزینه‌های تحقیق و توسعه در سطح ملی به چهار دسته «دولت»، «بنگاه‌های تجاری»، «آموزشی عالی» و «بخش خصوصی غیرانتفاعی» تقسیم می‌شود. در سال ۲۰۱۸ میزان مشارکت بنگاه‌های تجاری کشور در هزینه‌های تحقیق و توسعه، تنها ۲۵/۱۲ درصد از کل هزینه‌کرد تحقیق و توسعه کشور بوده است و دولت بیشترین سهم را در تأمین هزینه‌های تحقیق و توسعه داشته است (۴۰/۳۲ درصد) و بر اساس گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی این سهم در حال حاضر نزدیک به ۵۰ درصد است. در حالی که در دیگر کشورها، نسبت دقیقاً برعکس است؛ برای مثال، در آمریکا سهم دولت تنها ۱۰/۳۶ درصد و سهم بنگاه‌های تجاری ۷۲/۵۷ درصد بوده است. بر اساس گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس در سال ۱۴۰۱، سهم تحقیق و توسعه بنگاه‌های تجاری کشور (دانش‌بنیان و غیردانش‌بنیان) ۳۲ درصد از کل هزینه‌های تحقیق و توسعه کشور بوده است که در مقایسه با سهم بیش از ۷۰ درصدی تحقیق و توسعه بنگاه‌های اقتصادی کشورهای توسعه‌یافته، ناچیز است.

بررسی‌ها نشان می‌دهد هزینه‌های تحقیق و توسعه در بنگاه‌های تجاری نسبت به دانشگاه‌ها و پژوهشگاه‌ها، تأثیر بیشتری بر ارتقای نوآوری و رشد اقتصادی دارد. با توجه به اینکه تمایل بنگاه‌های اقتصادی بیشتر به سمت پروژه‌های تحقیق و توسعه در سطوح بالاتر آمادگی فناوری (TRL) است و نیز بنگاه‌ها، به ویژه بنگاه‌های بزرگ رویکرد نوآوری باز را برای انعقاد قراردادهای تحقیق و توسعه در پیش می‌گیرند، احتمال تجاری‌سازی نتایج فعالیت‌های تحقیق و توسعه در این بخش بیشتر است. از این رو،

ارتقای تحقیق و توسعه در بنگاه‌های تجاری از منظر افزایش هزینه‌کرد تحقیق و توسعه ملی اهمیت شایان توجهی برای دولت‌ها دارد و یکی از مهم‌ترین ابزارهای دولت‌ها در تحریک افزایش هزینه‌کرد تحقیق و توسعه، استفاده از سیاست‌های مالیاتی است. مشوق‌های مالیاتی هوشمند و نظام‌مند، مشوق‌هایی است که میزان بدهی مالیاتی بنگاه‌ها را کاهش می‌دهد و می‌توان آن‌ها را به دو دسته «هزینه‌محور» و «درآمدمحور» تقسیم کرد. رایج‌ترین مشوق‌های مالیاتی هزینه‌محور شامل اعتبار مالیاتی، کسور هزینه‌های تحقیق و توسعه و استهلاک تسریع‌شده هزینه‌های سرمایه‌ای تحقیق و توسعه است. مشوق‌های درآمدمحور نیز شامل کاهش نرخ مالیات شرکت و معافیت مالیاتی است که تمرکز آن‌ها روی درآمدهای حاصل از تجاری‌سازی محصولات نوآورانه شرکت است.

بررسی تجارب و روندهای جهانی نشان می‌دهد طی سال‌های اخیر، مشوق‌هایی مانند اعتبار مالیاتی، اصلی‌ترین ابزار حمایت مالیاتی تحقیق و توسعه بنگاه‌های اقتصادی در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته بوده است و در سال ۲۰۲۰، ۲۱ کشور از ۳۸ کشور عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه را برای بنگاه‌های اقتصادی اجرا کرده‌اند. اعتبار مالیاتی بر اساس میزان هزینه‌کرد تحقیق و توسعه بنگاه‌های اقتصادی محاسبه می‌شود و به‌طور مستقیم از مالیات شرکت کسر می‌شود، نه از درآمد مشمول مالیات. کسر مستقیم اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه از بدهی مالیاتی بنگاه، شفافیت مالیاتی ایجادشده از این طریق و پوشش‌دهی مؤثرتر هزینه‌کرد تحقیق و توسعه از مهم‌ترین مزایای اجرای اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه نسبت به دیگر مشوق‌های مالیاتی است. به بیان دیگر، اعتبار مالیاتی، به‌طور مستقیم مالیات شرکت را کاهش می‌دهد و نه درآمد مشمول مالیات را. این موضوع تمایل و انگیزه شرکت‌های صنعتی برای انجام فعالیت‌های تحقیق و توسعه را افزایش می‌دهد. به‌علاوه با توجه به اینکه در بیشتر کشورها (از جمله ایران) امکان انتقال اعتبار مالیاتی به آینده فراهم شده است، شرکت‌ها تمایل بیشتری برای استفاده از این اعتبار و افزایش هزینه‌های تحقیق و توسعه خود خواهند داشت. یکی دیگر از مزایای اعتبارات مالیاتی نسبت به معافیت مالیاتی این است که میزان درآمد از دست‌رفته دولت به‌واسطه اعطای اعتبار مالیاتی مشخص است و امکان برنامه‌ریزی بر مبنای آن وجود دارد، درحالی‌که در معافیت مالیاتی، به دلیل مشخص نبودن درآمدها، چنین امکانی وجود ندارد. به‌طور کلی، اعتبار مالیاتی با کاهش بدهی‌های مالیاتی، افزایش جریان نقدی، تشویق نوآوری، بهبود رقابت‌پذیری و افزایش همکاری‌های فناورانه می‌تواند به توسعه محصولات و خدمات نوآورانه و در نتیجه توسعه اقتصاد دانش‌بنیان کمک کند.

در کشور ما طی سال‌های گذشته فهرستی بلندبالا از معافیت‌های مالیاتی (مشوق‌های درآمدمحور) برای ارتقای شدت تحقیق و توسعه در نظر گرفته شده است؛ مشوق‌هایی مانند تعیین مصادیق هزینه‌های قابل قبول مالیاتی (ماده ۱۴۸ قانون مالیات‌های مستقیم)، معافیت مالیاتی شرکت‌های دانش‌بنیان (قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات)، معافیت مالیاتی مربوط به قرارداد با دانشگاه‌ها یا مراکز پژوهشی و آموزش عالی (ماده ۳۲ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر)، معافیت خدمات و فعالیت‌های پژوهشی شرکت‌های پژوهشی از پرداخت مالیات بر ارزش‌افزوده (ماده ۱۲ قانون مالیات بر ارزش‌افزوده) و معافیت درآمد ناشی از فعالیت‌های پژوهشی مراکز دارای پروانه تحقیق (ماده ۱۴۴ قانون مالیات‌های مستقیم). با وجود طراحی و اجرای این معافیت‌ها، آمارها نشان می‌دهد این ابزارها کارایی و اثربخشی لازم را در ارتقای شدت تحقیق و توسعه نداشته است. این مشوق‌ها علاوه بر کاهش درآمدهای مالیاتی دولت، در عمل نتوانسته است افزایش فعالیت‌های تحقیق و توسعه در واحدهای صنعتی و توسعه اقتصاد دانش‌بنیان در کشور را تسهیل کند. یکی از دلایل این امر، مشخص نبودن محل هزینه‌کرد در معافیت مالیاتی است، درحالی‌که در اعتبار مالیاتی، محل هزینه‌کرد باید در حوزه تحقیق و توسعه باشد و اعتبار مالیاتی پس از تأیید محل هزینه‌کرد به شرکت تعلق می‌گیرد.

با توجه به آمار و ارقام بیان‌شده و سهم اندک بنگاه‌های تجاری در هزینه‌کرد تحقیق و توسعه در کشور، پس از گذشت بیش از یک دهه از تصویب و اجرای قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات»، قانون

«جهش تولید دانش‌بنیان» در سال ۱۴۰۱ مصوب شد. در قانون حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان، «معافیت مالیاتی» برای این شرکت‌ها در نظر گرفته شده بود، درحالی‌که یکی از بندهای مهم قانون جهش تولید دانش‌بنیان، در نظر گرفتن اعتبار مالیاتی برای «فعالیت‌های تحقیق و توسعه بنگاه‌های اقتصادی (دانش‌بنیان و غیردانش‌بنیان)» است. با توجه به اینکه عمده شرکت‌های دانش‌بنیان را شرکت‌های «نوپا» با تأثیرگذاری اقتصادی اندک تشکیل می‌دهند، در قانون جهش تولید دانش‌بنیان، تمرکز حمایت‌ها از «شرکت دانش‌بنیان» به «فعالیت دانش‌بنیان» منتقل شده است و بر اساس بند ب ماده ۱۱ این قانون، «معادل هزینه انجام‌شده برای فعالیت‌های تحقیق و توسعه، به عنوان اعتبار مالیاتی با قابلیت انتقال به سنوات آتی به شرکت‌ها و مؤسسات متقاضی اعطا می‌شود و معادل آن از مالیات قطعی شده سال انجام هزینه مذکور یا سال‌های بعد کسر می‌شود.» سرفصل‌های هزینه‌کرد تحقیق و توسعه طبق آئین‌نامه اجرایی این قانون شامل هزینه‌های نیروی انسانی، مواد اولیه، هزینه‌های دریافت انواع مجوزها برای محصول و هزینه‌های تجهیزات به میزان استهلاک سالیانه است. همچنین بر اساس بند ت ماده ۱۱ این قانون، سرمایه‌گذاری مستقیم و غیرمستقیم شرکت‌های بزرگ، بورسی یا فرابورسی در شرکت‌های دانش‌بنیان و فناوری نیز مشمول اعتبار مالیاتی خواهد شد. هدف از ماده ۱۱ این قانون، تشویق بنگاه‌های بزرگ و صنایع متعارف کشور (دانش‌بنیان و غیردانش‌بنیان) به حرکت در مسیر نوآوری و توسعه فناوری و ارتقای هزینه‌کرد تحقیق و توسعه در این شرکت‌ها، به‌طور مستقیم یا از طریق مشارکت و سرمایه‌گذاری روی شرکت‌های دانش‌بنیان و فناوری بوده است. با گذشت یک سال از اجرای این قانون، بیش از ۳۵۰۰ میلیارد تومان هزینه‌کرد تحقیق و توسعه شرکت‌های فعال در حوزه‌های مختلف مانند دارو، معدن، مخابرات، پتروشیمی و نیروگاهی وارد فرایند ارزیابی و تأیید برای دریافت اعتبار مالیاتی شده است.

با توجه به تجربه موفق دیگر کشورها در اجرای طرح‌های اعتبار مالیاتی در راستای ارتقای شاخص شدت تحقیق و توسعه، می‌توان با طراحی و اجرای برنامه‌های ویژه برای بنگاه‌های بزرگ فعال در حوزه‌های مختلف صنعت و فناوری و به‌کارگیری بسته‌ای از ابزارهای حمایتی متنوع و مکمل اعتبار مالیاتی، بنگاه‌های بزرگ و صنایع متعارف و سنتی کشور را به افزایش هزینه‌کرد تحقیق و توسعه، به‌صورت داخلی یا با رویکرد نوآوری باز با همکاری پژوهشگاه‌ها و دانشگاه‌ها یا شرکت‌های دانش‌بنیان، تشویق کرد. همکاری‌های فناورانه با سازوکارهای نوآوری باز می‌تواند در اختصاص اعتبار مالیاتی مؤثر باشد و می‌تواند اعتبار مالیاتی در قالب ابزاری برای توسعه همکاری فناورانه بین بنگاه‌های صنعتی و شرکت‌های دانش‌بنیان استفاده کرد. بدین ترتیب، ضمن کاهش مخاطره سرمایه‌گذاری شرکت‌های بزرگ در تحقیق و توسعه و رفع نیازهای فناورانه آن‌ها با کمک شرکت‌های دانش‌بنیان و فناوری، می‌توان بازاری مناسب برای شرکت‌های دانش‌بنیان و فناوری ایجاد کرد. با در نظر گرفتن اعتبار مالیاتی برای فعالیت‌های تحقیق و توسعه و نیز سرمایه‌گذاری روی توسعه فناوری و نوآوری، اتصال بین شرکت‌های بزرگ صنعتی و شرکت‌های دانش‌بنیان و فناوری به‌خوبی برقرار می‌شود و مسیر حرکت به سمت ایران دانش‌بنیان هموارتر خواهد شد.

مرضیه شاوردی

عضو هیات علمی مرکز تحقیقات سیاست علمی کشور