

گزارش نظارتی ارزیابی عملکرد قانون جهش تولید دانش‌بنیان از منظر اعتبارات مالیاتی موضوع مواد (۱۱) و (۱۳)



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:
۱۴۰۴/۱۱/۱۸

شماره مسلسل:
۲۱۳۲۶



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

گزارش نظارتی ارزیابی عملکرد قانون جهش تولید دانش بنیان از منظر اعتبارات مالیاتی
موضوع مواد (۱۱) و (۱۳)

نوع گزارش: طرح/ لایحه ☐، نظارتی ☒، راهبردی، پیش‌نویس قانونی ☐

نام دفتر:

مطالعات انرژی، صنعت و معدن (گروه توسعه فناوری و تولید دانش بنیان)

مدیر مطالعه:

سهیلا خردمندنیا

تهیه و تدوین کنندگان:

حمیدرضا سحری لقمجانی (اندیشکده اقتصاد دانش بنیان)،
عسگر سرمست (اندیشکده اقتصاد دانش بنیان)، سهیلا خردمندنیا

ناظران علمی:

میلاد بیگی، حبیب اله ظفریان

اظهار نظر کننده:

محسن عزیزیان (دفتر مطالعات عمومی)

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز:

اسفندیار اختیاری (معاون سیاست‌گذاری و توسعه معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش بنیان
ریاست جمهوری)، معصومه خان احمدی (مدیر کل دفتر سیاست‌گذاری،
برنامه‌ریزی و توسعه فناوری و نوآوری وزارت علوم، تحقیقات و فناوری)

گرافیک و صفحه آرایی:

نفیسه حاجی صفری

ویراستار ادبی:

مژگان کاظمی

واژه‌های کلیدی:

۱. اعتبار مالیاتی
۲. دانش بنیان
۳. تحقیق و توسعه

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۴/۲/۱



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۱۰
۲. بررسی سازوکار اجرایی و تشریح مفاد قانونی.....	۱۲
۳. تحلیل آماری برنامه اعتبار مالیاتی.....	۲۳
۴. بررسی چالش‌ها.....	۳۱
۵. جمع‌بندی و پیشنهادها.....	۳۸
منابع و مآخذ.....	۴۱

فهرست شکل‌ها

شکل ۱. طرحواره فرایند اجرایی صحت‌سنجی و راستی‌آزمایی پروژه‌های تحقیق و توسعه.....	۱۶
شکل ۲. طرحواره انواع و نحوه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های فناورانه، نوآورانه و دانش‌بنیان.....	۱۸
شکل ۳. طرحواره نحوه سرمایه‌گذاری شرکت‌های سرمایه‌گذار در توسعه زیست‌بوم نوآوری.....	۱۹
شکل ۴. طرحواره فرایند اجرایی صحت‌سنجی و راستی‌آزمایی طرح‌های سرمایه‌گذاری.....	۲۰
شکل ۵. طرحواره فرایند اجرایی صحت‌سنجی و راستی‌آزمایی پروژه‌های تحقیق و توسعه همکاری‌های فناورانه با دانشگاه.....	۲۳
شکل ۶. نمودار میزان هزینه‌کرد تحقیق و توسعه تمامی بخش‌های کشور بر حسب سال و نوع هزینه‌کرد.....	۲۴
شکل ۷. نمودار مقایسه طرح‌های مصوب و مقایسه تعداد شرکت‌های دارای طرح مصوب در سال‌های ۱۴۰۳ و ۱۴۰۲.....	۲۴
شکل ۸. نمودار هزینه‌کرد طرح‌های مصوب اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه به تفکیک نوع اجرا.....	۲۶
شکل ۹. نمودار دسته‌بندی هزینه‌کرد در طرح‌های مصوب همکاری فناورانه با دانشگاه بر حسب میزان هزینه‌کرد.....	۲۸
شکل ۱۰. نمودار مقایسه تعداد طرح‌ها و میزان هزینه‌کرد مصوب در چارچوب برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری.....	۲۹
شکل ۱۱. نمودار مقایسه تعداد طرح‌های سرمایه‌گذاری مصوب از مسیر غیرمستقیم و مستقیم.....	۲۹
شکل ۱۲. نمودار مقایسه سرفصل هزینه‌کرد در چارچوب برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری.....	۳۰

فهرست جداول

جدول ۱. مواد قانونی مرتبط با اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه در قانون جهش تولید دانش‌بنیان.....	۱۳
جدول ۲. مشخصه و معیارهای پروژه‌های تحقیق و توسعه.....	۱۴
جدول ۳. مصادیق هزینه‌های قابل قبول و غیرقابل قبول پروژه‌های تحقیق و توسعه.....	۱۵
جدول ۴. انواع سرمایه‌گذاری و شرایط شرکت‌های سرمایه‌گذار و سرمایه‌پذیر.....	۱۷
جدول ۵. معیارهای تأیید طرح‌های سرمایه‌گذاری و مصادیق آن مطابق با آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی.....	۱۸
جدول ۶. سرفصل‌های هزینه‌کرد قابل قبول و غیرقابل قبول در طرح‌های سرمایه‌گذاری.....	۲۰
جدول ۷. شرایط سرمایه‌گذاری از مسیر صندوق نوآوری و شکوفایی.....	۲۱
جدول ۸. سرفصل‌های هزینه‌کرد اختصاصی برنامه اعتبار مالیاتی همکاری فناورانه با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی.....	۲۲
جدول ۹. میزان هزینه‌های ادعایی و مصوب پروژه‌های تحقیق و توسعه در سال‌های ۱۴۰۳ و ۱۴۰۲.....	۲۶
جدول ۱۰. میزان مشارکت در برنامه اعتبار مالیاتی موضوع بند «ب» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان.....	۲۷
جدول ۱۱. شرکت سرمایه‌گذار (صندوق CVC) پیش‌تاز در مشارکت در برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری.....	۳۰
جدول ۱۲. معرفی مصاحبه‌شوندگان.....	۳۲
جدول ۱۳. پیشنهادهای سیاستی و اجرایی متناظر با چالش‌های شناسایی شده.....	۳۹



گزارش نظارتی ارزیابی عملکرد قانون جهش تولید دانش بنیان از منظر اعتبارات مالیاتی

موضوع مواد (۱۱) و (۱۳)

Doi: [10.22034/mrc.report.21326](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21326)

چکیده



با تصویب «قانون جهش تولید دانش بنیان» در اردیبهشت ۱۴۰۱، اعتبار مالیاتی به عنوان ابزاری حمایتی در تحقیق و توسعه، تجاری سازی و توسعه زیست بوم، مورد توجه قرار گرفت. نظر به اهمیت اثربخشی این سیاست، در پژوهش حاضر عملکرد مواد (۱۱) و (۱۳) قانون در دو سال نخست، ارزیابی شده است. نتایج نشان می دهد اجرای اعتبار مالیاتی به افزایش انگیزه شرکت ها به انجام پروژه های تحقیق و توسعه و سرمایه گذاری آنها از مسیر ایجاد صندوق های خطرپذیر شرکتی (CVC) منجر شده، اما میزان تصویب و تأیید آن نسبت به ظرفیت های اعطای این مشوق فاصله دارد. به نحوی که طی دو سال ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ مبلغ ۸/۸ هزار میلیارد تومان اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه به تصویب رسیده و حدود ۲/۶ هزار میلیارد تومان آن تأیید و به سازمان امور مالیاتی اعلام شده است. اعتبار مالیاتی سرمایه گذاری نیز ۱/۷ هزار میلیارد تومان بوده که تنها ۳۰۶ میلیارد تومان آن محقق شده است. چالش هایی همچون فقدان پیاده سازی ارزیابی هزینه کرد در بستر سامانه مؤدیان، ضعف در اطلاع رسانی و شناخت ناکافی شرکت های مستقر در استان هایی جز تهران، منافع و انگیزه های متفاوت بین دانشگاهیان و صنعتگران، عدم مشارکت صندوق های پژوهش و فناوری در برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه گذاری، فقدان سازوکار مناسب برای جهت دهی طرح ها به سمت اولویت های ملی هم زمان با رشد تأسیس صندوق های خطرپذیر شرکتی که طرح های مصوب آنها فعال نشده، نحوه مشارکت صندوق نوآوری و شکوفایی و همچنین نگرانی هایی در مورد سوق یافتن سرمایه گذاری در توسعه زیست بوم نوآوری به سمت امور عمرانی، ساختمانی یا مسئولیت اجتماعی شناسایی شد. در ادامه، پیشنهادهایی متناسب برای تا اصلاح فرایندها، افزایش شفافیت و بهره گیری مؤثر از ظرفیت اجرای قانون و ارتقای اثربخشی ارائه شده است.

بیان/شرح مسئله

یکی از ابزارهای مورد استفاده برای حمایت از فعالیتهای تحقیق و توسعه، اعطای مشوقهای مالیاتی است که هدف آن کاهش هزینههای بنگاههای اقتصادی در مسیر نوآوری و ارتقای توانمندیهای فناورانه آنهاست. در این راستا، طی دو سال گذشته مشوق اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه موضوع مواد (۱۱) و (۱۳) «قانون جهش تولید دانش بنیان» در کشور به اجرا درآمده است تا از طریق حمایتهای هدفمند، انگیزه هزینه کرد و سرمایه گذاری بنگاههای اقتصادی در فعالیتهای تحقیق و توسعه را افزایش دهد. با این حال، موفقیت هر سیاست حمایتی منوط به اجرای مؤثر، هدفمند و بدون انحراف از اهداف طراحی شده آن است. از همین رو، ارزیابی عملکرد این قانون در سالهای اولیه اجرا، برای تحلیل میزان تحقق اهداف، شناسایی موانع اجرایی و بررسی آثار واقعی آن بر رفتار شرکتها، امری ضروری است.

نقطه نظرات/ یافته های کلیدی

مقایسه تناسب هزینه کرد تحقیق و توسعه به معنای عام با تحقیق و توسعه منتج به دریافت اعتبار مالیاتی: براساس گزارشهای مرکز آمار که میزان هزینه کرد تحقیق و توسعه را اندازه گیری و منتشر می کند، در سال ۱۴۰۲ میزان هزینه کرد تحقیق و توسعه بنگاههای تجاری ایران حدود ۲۶/۱ ه.م.ت گزارش شده است. در حالی که از طریق برنامه اعتبار مالیاتی، تاکنون ۸/۸ ه.م.ت طرح تحقیق و توسعه مصوب شده و ۲/۶ ه.م.ت نیز محقق شده است. این اختلاف ناشی از آن است که در برنامه اعتبار مالیاتی، هر نوع فعالیت تحقیق و توسعه به طور عام مورد حمایت قرار نمی گیرد، بلکه باید طرحها واجد معیارهای فناورانه، نوآورانه و نظام مند مورد تأیید دبیرخانه تخصصی اعتبار مالیاتی باشند و میزان محقق شده اعتبار نیز وابسته به پیشرفت واقعی طرح و به سرانجام رسیدن آن است. این امر از نقاط قوت برنامه اعتبار مالیاتی و کمک به افزایش سطح اثربخشی طرحهای تحقیق و توسعه در ارتباط با صنایع است.

تحلیل آماری اعتبار مالیاتی پروژه های تحقیق و توسعه (ماده (۱۱) بند «ب» و ماده «۱۳»)

■ در سال ۱۴۰۲، تعداد ۱۵۹۴ طرح از ۵۴۱ شرکت تأیید شد که در سال ۱۴۰۳ به ۱۴۶۵ طرح از ۵۷۰ شرکت رسید. با وجود افزایش مشارکت شرکتها در طرح اعتبار مالیاتی، رشد چشمگیری اتفاق نیفتاده و پراکندگی توزیع آن طی دو سال گذشته عموماً در استانهای تهران، البرز، اصفهان، خراسان رضوی، فارس، کرمان، آذربایجان شرقی و خوزستان بوده است.

■ مجموع هزینه کرد مصوب سالهای ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ حدود ۸/۸ ه.م.ت بوده است. از این میزان حدود ۲/۶ ه.م.ت مجموع هزینه کرد تأیید شده نهایی (اعتبار مالیاتی محقق شده) و اعلام شده به سازمان امور مالیاتی است و مابقی به سال بعد انتقال یافته است.

■ ۷۰ درصد هزینه کرد طرحهای مصوب مربوط به تحقیق و توسعه داخلی شرکتهای متقاضی و ۳۰ درصد مابقی مربوط به پروژههای تحقیق و توسعه برون سپاری شده با شرکت های دانش بنیان (۲۱ درصد) و دانشگاهها (۹ درصد) بوده که سهم شرکت های دانش بنیان دو برابر دانشگاه است. در سال ۱۴۰۲ برنامه اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه بین دانشگاهها و شرکتها ذیل ماده (۱۳) قانون اجرا نشده است. در سال ۱۴۰۳، تعداد ۲۰۵ طرح از ۱۰۳ شرکت در ۵۶ دانشگاه مجری و با هزینه کردی حدود ۳۰۶ میلیارد تومان مصوب شده است. تاکنون ۷۲ میلیارد تومان این اعتبار مالیاتی محقق شده و به سازمان امور مالیاتی اعلام شده است.

تحلیل آماری اعتبار مالیاتی سرمایه گذاری (ماده (۱۱) بند «ت»)

■ در سال ۱۴۰۳، تعداد ۳۹ طرح سرمایه گذاری از ۱۰ شرکت سرمایه گذار و ۳۲ شرکت سرمایه پذیر مورد تأیید قرار گرفته اند. مجموع مبالغ مصوب این طرحها حدود ۱/۷ ه.م.ت بوده و میزان اعتبار مالیاتی محقق شده و اعلام شده به سازمان امور مالیاتی نیز حدود ۳۰۶ میلیارد تومان برآورد شده است.



■ سهم سرمایه‌گذاری مستقیم در شرکت‌های دانش‌بنیان برای دریافت اعتبار مالیاتی (با نرخ ۳۰ درصد) تقریباً صفر است و شرکت‌ها تمایل دارند از طریق صندوق‌های خطرپذیر شرکتهای (CVC) و با نرخ اعتبار مالیاتی ۱۰۰ درصد سرمایه‌گذاری کنند.

■ حدود ۲۰ درصد طرح‌های سرمایه‌گذاری، به پروژه‌های تحقیق و توسعه اختصاص یافته که باعث تداخل آن با بحث اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه در بند «ب» ماده (۱۱) قانون شده است. تفاوت پذیرش هزینه تجهیزات و ماشین‌آلات در طرح‌های تحقیق و توسعه (هزینه استهلاک) با طرح‌های سرمایه‌گذاری (هزینه خرید)، طرح‌های تحقیق و توسعه‌ای که سهم تجهیزات و ماشین‌آلات در آن بالاست را به استفاده از بند «ت» ماده (۱۱) به جای بند «ب» متمایل می‌کند.

■ در زمینه توسعه زیست‌بوم نوآوری و فناوری، تعداد ۱۶ طرح سرمایه‌گذاری به مبلغ حدود ۱/۵ ه.م.ت به تصویب رسیده که شامل ۹ طرح تجهیز آزمایشگاه مرجع و ملی، ۲ طرح مرکز نوآوری و ۵ طرح احداث ساختمان‌های تخصصی است. مجموع هزینه کرد نهایی تأیید و اعلام شده به سازمان امور مالیاتی حدود ۱۴۷ میلیارد تومان بوده است.

چالش‌های اعتبار مالیاتی پروژه‌های تحقیق و توسعه

- فقدان اجرای اعتبار مالیاتی در بستر سامانه مؤدیان،
- نگرانی شرکت‌ها از همکاری سازمان امور مالیاتی با این برنامه،
- اطلاع و شناخت ناکافی اکثر استان‌های کشور از برنامه اعتبار مالیاتی،
- نبود سازوکار هدایت‌گری مناسب پروژه‌های تحقیق و توسعه.

چالش‌های اعتبار مالیاتی همکاری فناورانه با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی

- نبود آشنایی کافی دانشگاه‌ها و شرکت‌ها به‌ویژه در اکثر استان‌ها نسبت به مزایای ماده (۱۳) قانون و لزوم اتخاذ سازوکار هدایت‌گری پروژه‌های همکاری با دانشگاه،
- منافع و انگیزه‌های متفاوت بین دانشگاهیان و صنعتگران.

چالش‌های اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری

- نحوه ارزیابی هزینه کرد طرح‌های سرمایه‌گذاری و تفاوت مفهوم سرمایه‌گذاری در حوزه‌های مختلف فناوری،
- فقدان مشارکت صندوق‌های پژوهش و فناوری در طرح‌های سرمایه‌گذاری،
- روند ایجاد صندوق‌های سرمایه‌گذاری خطرپذیر شرکتهای (CVC) و اثربخشی آنها در زیست‌بوم فناوری و نوآوری،
- فقدان سازوکار مناسب جهت‌دهی به طرح‌های سرمایه‌گذاری در راستای طرح‌های اولویت‌دار ملی،
- سوق یافتن نامتوازن طرح‌های سرمایه‌گذاری توسعه زیست‌بوم نوآوری به سمت امور عمرانی، ساختمانی و یا مسئولیت اجتماعی،
- ابهام در فرایندهای سرمایه‌گذاری از مسیر صندوق نوآوری و شکوفایی از جمله ابهام در زمان اعطای اعتبار مالیاتی به سرمایه‌گذار، نحوه ارزیابی و مسئول تأیید هزینه کردهای صندوق و سازوکارهای تعامل صندوق نوآوری با سازمان امور مالیاتی.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

در حوزه تحقیق و توسعه (موضوع بند «ب» مواد (۱۱) و (۱۳))

- پیگیری و پیاده‌سازی ارزیابی هزینه کرد اعتبار مالیاتی در بستر سامانه مؤدیان،
- تقویت و یکپارچه‌سازی سامانه‌های واسط و پیونددهنده مجریان و متقاضیان و ایجاد شبکه مشاوران و کارگزاران،
- هدایت برنامه اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه به سمت طرح‌های اولویت‌دار ملی با استفاده از ظرفیت بند «ت» ماده (۹۹) برنامه هفتم پیشرفت با موضوع توسعه فناوری‌های پیشران و اقتدار آفرین ۶ گانه،

- اتخاذ امتیازهای ویژه برای این دسته از طرح‌های اولویت‌دار و پیش‌شان با اصلاح آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی مرتبط (به‌عنوان مثال افزایش سقف و درصد پذیرش هزینه‌کردهای جاری و سرمایه‌ای)،
 - برگزاری کارگاه‌های آموزشی و پیگیری ترویج برنامه اعتبار مالیاتی در دانشگاه‌ها، پارک‌های علم و فناوری و شهرک‌های صنعتی با همکاری وزارتخانه‌های مرتبط،
 - استفاده از ظرفیت بند «الف» ماده (۹۹) و آیین‌نامه بند «الف» ماده (۹۴) برنامه هفتم پیشرفت در گنجاندن میزان قراردادهای منعقد شده و اعتبار مالیاتی محقق شده ماده (۱۳) قانون جهش دانش بنیان به‌عنوان یکی از شاخص‌های پرداخت اعتبارهای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و پژوهشی در قالب بودجه سنواتی،
 - استفاده از ظرفیت بخش اول ماده (۱۳) قانون جهش تولید دانش بنیان مبنی بر تشکیل کارگروه ارتباط با صنعت و معدن در دانشگاه‌ها با حضور بخش‌های تولیدی و صنعتی،
 - استفاده از ظرفیت دفاتر ارتباط با صنعت و دفاتر انتقال فناوری دانشگاه‌ها.
- در حوزه سرمایه‌گذاری (موضوع بند «ت» ماده (۱۱))**
- خارج شدن طرح‌های تولید محصول جدید یا بهبود فرایند تولید از شمول مصادیق اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری (بند «ت» ماده (۱۱)) و اختصاص آنها صرفاً به‌عنوان طرح‌های اعتبار مالیاتی پروژه‌های تحقیق و توسعه (بند «ب» ماده (۱۱))،
 - اصلاح دستورالعمل‌های مرتبط با هدف برطرف کردن تفاوت پذیرش «هزینه کرد تجهیزات و ماشین‌آلات» در طرح‌های تحقیق و توسعه (هزینه استهلاک سالیانه) با پذیرش هزینه کرد (هزینه خرید) این اقلام در طرح‌های سرمایه‌گذاری،
 - توجه به میزان و نوع هزینه کرد طرح‌های سرمایه‌گذاری در حوزه‌های مختلف فناوری برای اصلاح دستورالعمل‌های مرتبط در یک برنامه بلندمدت،
 - پذیرش نقش عاملیت صندوق‌های پژوهش و فناوری در کنار فرایند فعلی سرمایه‌گذاری: به این معنی که شرط الزام در افزایش سرمایه شرکت‌های سرمایه‌گذار در صندوق‌های پژوهش و فناوری به‌عنوان شرط دریافت اعتبار مالیاتی نباشد و صندوق‌های پژوهش و فناوری به‌عنوان یک عاملیت (کارگزار) به هم‌رسان شرکت‌های سرمایه‌گذار و سرمایه‌پذیر باشند،
 - پذیرش سهامداری موقت و مدت‌دار صندوق‌های پژوهش و فناوری برای سرمایه‌گذاران و خروج در پایان طرح (در چارچوب ضوابط و مقررات موجود)،
 - اتخاذ سیاست‌هایی مبتنی بر نقش آفرینی مؤثر صندوق‌های پژوهش و فناوری و صندوق‌های خطرپذیر شرکتی در برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری و هدایت به سمت سرمایه‌گذاری در طرح‌های اولویت‌دار و راهبردی (با استفاده از ظرفیت اجرای ماده (۱) قانون جهش تولید دانش بنیان در مورد تولید اقلام راهبردی اولویت‌دار دستگاه‌های اجرایی؛ ماده (۴۸) برنامه هفتم پیشرفت با موضوع طرح‌های پیش‌شان و نیز بند «ث» ماده (۹۹) برنامه هفتم با موضوع سالیانه داخلی سازی ده درصد از اقلام راهبردی حوزه صنعت)،
 - فعال کردن جزء (۱) بند «ت» ماده (۱۱) با موضوع «سرمایه‌گذاری مستقیم در شرکت‌های دانش بنیان» و ارائه مشوق‌ها و حمایت‌های تکمیلی به‌ویژه از مسیر ظرفیت ماده (۱) قانون جهش تولید دانش بنیان با هدف متعادل کردن مسیر برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری و عدم تکیه صرف به تأسیس صندوق‌های CVC،
 - اختصاص طرح‌های سرمایه‌گذاری توسعه زیست‌بوم نوآوری صرفاً برای احداث و تجهیز آزمایشگاه‌های مرجع و ملی،
 - شفاف‌سازی معیارهای پذیرش طرح‌های توسعه زیست‌بوم نوآوری از جمله دارا بودن مدل اقتصادی پایدار، انطباق با اولویت‌های ملی از جمله ماده (۱) قانون جهش تولید دانش بنیان، منطبق با توسعه زیرساخت‌های فناوری‌های پیش‌شان موضوع بند «ت» ماده (۹۹) قانون پنج‌ساله هفتم پیشرفت،
 - ابهام‌زدایی از فرایندهای اجرایی اعطای اعتبار مالیاتی از مسیر صندوق نوآوری و شکوفایی و اصلاح دستورالعمل‌های مرتبط.



۱. مقدمه

۱-۱. اهمیت حمایت از فعالیتهای تحقیق و توسعه بنگاههای اقتصادی

توجه به نقش فناوری در رشد اقتصادی از نیمه قرن بیستم و با مدل رشد سولو به ادبیات اقتصاد رشد وارد شد و دو دهه بعد با توسعه مدل‌های رشد درون‌زا رسمیت یافت [۱]. از این زمان به بعد، تأثیر پیشرفت فناوری‌های برنامه‌ریزی شده موضوع مدل‌های رشد قرار گرفت و دانش به‌مثابه خروجی فعالیتهای تحقیق و توسعه به‌عنوان محور توضیح‌دهنده رشد اقتصادی کشورها مطرح شد، [۲]، لذا گسترش فعالیتهای تحقیق و توسعه به‌عنوان یکی از راهبردهای مهم در رشد اقتصادی، مورد توجه کشورهای مختلف قرار گرفته است و اندازه‌گیری و ارتقای آن، یکی از ابزارهای مهم در سیاست فناوری و نوآوری قلمداد می‌شود [۳] طبق دسته‌بندی‌های مرسوم در اندازه‌گیری هزینه‌های تحقیق و توسعه در سطح ملی، چهار بخش دولت،^۱ بنگاه‌های اقتصادی،^۲ آموزش عالی،^۳ بخش غیرانتفاعی خصوصی^۴ متمایز می‌شوند [۴].

مطالعات نقش هزینه‌های تحقیق و توسعه در بخش بنگاه‌های اقتصادی (مقصود از بنگاه‌های اقتصادی تمامی بنگاه‌های دولتی و خصوصی در بخش کسب و کار است) تأثیر بیشتری بر ارتقای نوآوری و رشد اقتصادی دارد و شایسته توجه است [۵]. چراکه احتمال تجاری‌سازی نتایج فعالیتهای تحقیق و توسعه که در این بخش انجام می‌شود بسیار بیشتر است. سرمایه‌گذاری در فعالیتهای تحقیق و توسعه که توسط بنگاه‌های تجاری صورت می‌گیرد در تولید کالا و خدمات جدید و ارتقای ارزش افزوده کالاهای تولیدی اثرگذار است و موجب رشد بهره‌وری و رقابت‌پذیری در هر دو سطح خرد بنگاه‌ها و کلان اقتصادی می‌شود. بدین ترتیب انجام تحقیق و توسعه در بخش بنگاه‌های تجاری از منظر هزینه‌کرد تحقیق و توسعه ملی از اهمیت بالایی برای دولت‌ها برخوردار است. مطابق گزارش OECD، در سال ۲۰۲۰ بیش از ۷۰ درصد از کل هزینه‌های تحقیق و توسعه در کشورهای عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، توسط بنگاه‌های اقتصادی انجام شده است.

انجام تحقیق و توسعه دارای ریسک و عدم قطعیت در رسیدن به نتیجه است و انجام آن هزینه بالایی دارد و این موضوع ممکن هست انگیزه بنگاه‌های اقتصادی را برای انجام تحقیق و توسعه کاهش دهد. لذا بسیاری از کشورها از مشوق‌های مالی مستقیم (اعطای وام، یارانه) و غیرمستقیم (مشوق‌های مالیاتی) استفاده می‌کنند؛ که در این میان مشوق‌های مالیاتی به دلیل نظام‌مندی و هزینه‌های اجرایی کمتر، بسیار متداول هستند [۶].

1. Government

2. Business Enterprise

3. Higher Education

4. Private Non-profit

بررسی‌ها نشان می‌دهد در سالیان اخیر اقبال کشورها مبنی بر به کارگیری سیاست اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه با استقبال فزاینده‌ای در حال افزایش است به طوری که در سال ۲۰۲۰، از ۳۷ کشور عضو OECD، ۳۳ کشور دارای مشوق‌های مالیاتی تحقیق و توسعه برای بنگاه‌ها هستند که از میان آنها ۲۱ کشور دارای اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه هستند [۷] [۸] و تعداد کشورهای عضو OECD بهره‌مند از این ابزار مشوقی در بیست سال گذشته، ۱۳۳ درصد رشد داشته است [۹].

اعتبار مالیاتی، مشوق مالیاتی هزینه محوری است که براساس میزان هزینه کرد تحقیق و توسعه بنگاه‌های اقتصادی محاسبه می‌شود و برخلاف هزینه‌های قابل قبول مالیاتی مستقیماً از مالیات متعلقه بنگاه تجاری کسر می‌شود و نه از درآمد مشمول مالیات بنگاه تجاری. در روابط (۱) و (۲) نحوه اعمال اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه بر مالیات بنگاه تجاری و محاسبه میزان آن نشان داده شده است [۴].

رابطه (۱):

اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه - نرخ مالیات بنگاهی × [هزینه‌های قابل قبول - درآمد مشمول مالیات] = مالیات پرداختی بنگاه تجاری

رابطه (۲):

نرخ اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه × هزینه‌های واجد شرایط تحقیق و توسعه = اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه

کسر مستقیم اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه از بدهی مالیاتی بنگاه و شفافیت مالیاتی ایجادشده از این طریق و همچنین هدف‌گیری و پوشش‌دهی مؤثرتر هزینه‌کردهای تحقیق و توسعه از مهم‌ترین مزایای اجرای اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه نسبت به مشوق‌های مالیاتی دیگر است [۱۰].

موضوع مهم در مطالعات بین‌المللی مرتبط با اجرای مشوق‌های مالیاتی خصوصاً اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه این است که چگونه تلاش شود اعمال مشوق مالیاتی به افزایش عملکرد تحقیق و توسعه بنگاه منجر شود [۱۱]. مشوق‌های مالیاتی تحقیق و توسعه دارای ابعاد، ویژگی‌ها و ملاحظات گوناگونی همچون نحوه برخورد با شرکت‌های کوچک، متوسط و بزرگ، تعریف فعالیت‌ها و هزینه‌های واجد شرایط، نرخ مشوق، دامنه شمول، عدم شمول و غیره هستند که در هنگام طراحی باید توجه کرد و تلاش شود تا مناسب‌ترین گزینه‌های طراحی برای بیشینه کردن اثربخشی مشوق مالیاتی انتخاب شود. علاوه بر طراحی، چگونگی اجرا و پیاده‌سازی مشوق مالیاتی و توجه به ابعاد اصلی آن نیز همچون اندازه‌گیری و راستی‌آزمایی فعالیت تحقیق و توسعه، نقش چشمگیری در اثربخشی مشوق مالیاتی دارد [۱۲].

۱-۲. لزوم اجرای اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه در کشور و زمینه تدوین قانون در کشور

با توجه به شرایط تحریمی اقتصاد ایران و نیاز مبرم کشور به انجام تحقیق و توسعه در صنایع برای مقاوم‌سازی اقتصاد کشور و همچنین نظر به محدودیت‌های بودجه دولتی در حمایت مستقیم از فعالیت‌های تحقیق و توسعه بنگاهی کشور، به‌ویژه در رابطه با مشوق‌های مالیاتی تحقیق و توسعه ضروری به نظر می‌رسد. در این میان اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه یک ابزار مالیاتی هوشمند و پیشرفته است که امکان تنظیم‌گری بالایی در حمایت از تحقیق و توسعه در اختیار سیاست‌گذاران علم و فناوری کشور قرار می‌دهد. به طوری که با تمرکز بر ملاک‌هایی همچون محدودیت در اعطای این مشوق به بنگاه‌های بزرگ و کوچک، صنعت خاص، سطح فناوری پروژه‌ها و میزان نوآوری پروژه‌های تحقیق و توسعه، تعیین سقف بر روی هزینه‌های واجد شرایط پروژه‌های تحقیق و توسعه می‌توان اثربخشی این مشوق را تا حد قابل توجهی بالا برد و میزان بار مالی اجرای آن را مدیریت کرد. همچنین به سبب اینکه این مشوق مالیاتی از هزینه‌های پروژه‌های تحقیق و توسعه‌ای که در راستای توان فنی و تولیدی بنگاه‌های اقتصادی



است، حمایت می‌کند به رونق کسب و کار بنگاه‌ها و افزایش تولید و در نهایت افزایش درآمد بنگاه‌ها و درآمدهای مالیاتی دولت در بلندمدت منجر خواهد شد. در مجموع می‌توان گفت اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه می‌تواند به تحریک نوآوری در سطح بنگاهی کشور به‌ویژه بنگاه‌های اقتصادی بزرگ و به بلوغ رسیده که به دنبال افزایش بازده اقتصادی خود و کاهش مالیات است منجر شود، همچنین اعمال این سیاست سبب افزایش سرمایه‌گذاری تحقیق و توسعه و رسوخ بیشتر فناوری در این بنگاه‌ها و ارتقای نقش‌آفرینی آنها در توسعه اقتصاد دانش‌محور می‌شود. در نظام قوانین و مقررات ایران، تا پیش از تصویب قانون جهش تولید دانش‌بنیان؛ ابزارهای مالیاتی برای حمایت از فعالیت‌های تحقیق و توسعه‌ای و پژوهشی به‌صورت پراکنده مورد استفاده قرار می‌گرفت که از جمله مهم‌ترین آنها می‌توان به مشوق مالیاتی در نظر گرفته شده در ماده (۳) قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات» مصوب سال ۱۳۸۹ مجلس شورای اسلامی اشاره کرد که طبق آن درآمد حاصل از فروش محصولات دانش‌بنیان معاف از مالیات است. این مشوق مالیاتی با نگاهی گذشته‌نگر، صرفاً برندگان مسیر تحقیق و توسعه که به مرحله فروش و درآمد رسیده‌اند را مورد حمایت قرار می‌داد و حمایت مستقیمی از هزینه‌های بالای تحقیق و توسعه، عدم قطعیت و ریسک انجام پروژه‌های تحقیق و توسعه، نمی‌کند. لذا لزوم تغییر رویکرد در اجرای این مشوق یا ایجاد مشوق مالیاتی جدید مبتنی بر هزینه تحقیق و توسعه با قابلیت پوشش ریسک و ارتقای سرمایه‌گذاری در حوزه دانش‌بنیان در کشور، احساس می‌شد. سرانجام با تصویب قانون جهش تولید دانش‌بنیان در اردیبهشت سال ۱۴۰۱، در ماده (۱۱) این قانون با هدف جهت‌دهی حمایت‌های مالیاتی به سمت توسعه نوآوری و اقتصاد دانش‌بنیان، اعتبار مالیاتی به سبد ابزارهای حمایتی زیست‌بوم فناوری و نوآوری اضافه شد و با تصویب آیین‌نامه‌های مربوطه اجرای آن به‌طور رسمی از سال ۱۴۰۲ به مرحله اجرایی‌سازی رسیده است. اعتبار مالیاتی در حوزه پروژه‌های تحقیق و توسعه موضوع بند «ب» ماده (۱۱) قانون، سرمایه‌گذاری در شرکت‌های دانش‌بنیان، فنوار و نهادهای مالی موضوع بند «ت» ماده (۱۱) قانون، قانون و قراردادهای تحقیق و توسعه با دانشگاه‌ها و مراکز موضوع ماده (۱۳) قانون و قراردادهای تحقیق و توسعه با دانشگاه و مراکز آموزشی موضوع ماده (۱۳) به حمایت از فعالیت‌های فناورانه، نوآورانه و دانش‌بنیان می‌پردازد.

۲. بررسی سازوکار اجرایی و تشریح مفاد قانونی

۲-۱. مواد قانونی

با تصویب قانون جهش تولید دانش‌بنیان در اردیبهشت سال ۱۴۰۱، در ماده (۱۱) این قانون با هدف جهت‌دهی حمایت‌های مالیاتی به سمت توسعه نوآوری و اقتصاد دانش‌بنیان، اعتبار مالیاتی به سبد ابزارهای حمایتی زیست‌بوم فناوری و نوآوری اضافه شد و با تصویب آیین‌نامه‌های مربوطه اجرای آن به‌طور رسمی از سال ۱۴۰۲ به مرحله اجرایی‌سازی رسیده است. اعتبار مالیاتی در سه حوزه پروژه‌های تحقیق و توسعه موضوع بند «ب» ماده (۱۱) قانون، سرمایه‌گذاری در شرکت‌های دانش‌بنیان، فنوار و نهادهای مالی موضوع بند «ت» ماده (۱۱) قانون، قانون و قراردادهای تحقیق و توسعه با دانشگاه‌ها و مراکز موضوع ماده (۱۳) قانون و قراردادهای تحقیق و توسعه با دانشگاه و مراکز آموزشی موضوع ماده (۱۳) به حمایت از فعالیت‌های فناورانه، نوآورانه و دانش‌بنیان می‌پردازد. در جدول ۱ متن مواد قانونی ذکر شده آورده شده است.

جدول ۱. مواد قانونی مرتبط با اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه در قانون جهش تولید دانش بنیان

ماده قانونی	متن قانون
بند «ب» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش بنیان (پروژه‌های تحقیق و توسعه)	معادل هزینه انجام شده برای فعالیت‌های تحقیق و توسعه، به عنوان اعتبار مالیاتی با قابلیت انتقال به سنوات آتی به شرکت‌ها و مؤسسات متقاضی اعطاء می‌شود و معادل آن از مالیات قطعی شده سال انجام هزینه مذکور یا سال‌های بعد کسر می‌شود. آیین‌نامه اجرایی این بند حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری معاونت علمی و فناوری رییس‌جمهور، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. مسئول نظارت بر اجرای این بند شورای راهبری فناوری‌ها و تولیدات دانش بنیان می‌باشد.
بند «ت» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش بنیان (سرمایه‌گذاری در شرکت‌های دانش بنیان، فناوری و نهاد های مالی)	ت. با هدف حمایت از تعمیق فناوری و استفاده حداکثری از توان شرکت‌های دانش بنیان، موارد زیر به عنوان اعتبار مالیاتی با قابلیت انتقال به سنوات آتی به شرکت‌ها و مؤسسات متقاضی اعطاء شده و به همین میزان از مالیات قطعی شده سال تخصیص سرمایه مذکور یا سال‌های بعد کسر می‌شود ۱. حداکثر سی درصد (۳۰٪) سرمایه‌گذاری مستقیم شرکت‌های پذیرفته شده در بورس تهران و یا بازار اول و یا دوم فرابورس ایران و یا شرکت‌های دارای سرمایه ثبتی به میزان حداقل یک سی ام سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی، در شرکت‌ها و مؤسسات دانش بنیان و فناوری ۲. سرمایه‌گذاری غیر مستقیم شرکت‌های مذکور در جزء «۱» این بند در تأسیس یا افزایش سرمایه صندوق‌های پژوهش و فناوری موضوع ماده (۴۴) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور و صندوق‌ها و نهادهای سرمایه‌گذاری موضوع بندهای «۲۰ و ۲۱» ماده (۱) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴/۹/۱ که فعالیت آنها در تأمین مالی فناوری و نوآوری و فعالیت‌های دانش بنیان به تأیید شورای راهبری فناوری‌ها و تولیدات دانش بنیان رسیده باشد. آیین‌نامه اجرایی این بند حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری معاونت علمی و فناوری رییس‌جمهور، وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری، صنعت، معدن و تجارت و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. مسئول نظارت بر اجرای این بند و تعیین مصداق سرمایه‌گذاری و توسعه ساز و کارهای متناسب با زیست‌بوم نوآوری، شورای راهبری فناوری‌ها و تولیدات دانش بنیان می‌باشد.
ماده (۱۳) قانون جهش تولید دانش بنیان (قراردادهای تحقیق و توسعه با دانشگاه)	با هدف توسعه ارتباط دانشگاه با صنعت، منابع و واحدهای تولیدی دارای واحد تحقیق و توسعه که با یکی از واحدهای دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و پژوهشی مرتبط، با اولویت استان محل استقرار آن صنعت یا واحد تولیدی، تفاهم‌نامه همکاری منعقد نمایند، قراردادهای تحقیق و توسعه مربوط با این تفاهم‌نامه‌ها، مشمول مزایای طرح شده در بند «ب» ماده (۱۱) این قانون نیز می‌گردند. همچنین تمامی دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و پژوهشی موظف اند کارگروه ارتباط با صنعت و معدن را با حضور نمایندگان صنعت و یا واحدهای تولیدی، با اولویت استان محل استقرار آن دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و پژوهشی، تشکیل دهند.

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۲-۲. تشریح فرایندهای اجرایی

۲-۲-۱. بند «ب» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش بنیان

آیین‌نامه اجرایی بند «ب» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش بنیان در تاریخ ۱۴۰۱/۰۷/۰۴ جلسه هیئت وزیران به تصویب رسید. براساس این آیین‌نامه، شورای راهبری فناوری‌ها و تولیدات دانش بنیان در جلسه مورخ ۱۴۰۱/۱۰/۲۰، دستورالعمل اجرایی بند «ب» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش بنیان را به تصویب رساند. طبق مفاد آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی، ابعاد اجرایی اعتبار مالیاتی پروژه‌های تحقیق و توسعه را می‌توان در سه محور اصلی دسته‌بندی کرد: ۱. انواع، معیارها و مصادیق پروژه‌های تحقیق و توسعه، ۲. سرفصل هزینه‌های تحقیق و توسعه، ۳. فرایند ارزیابی و راستی‌آزمایی. در ادامه، هریک از این ابعاد به‌طور مختصر و مطابق با مفاد آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی توضیح داده خواهد شد.

الف) مشخصه و معیارهای پروژه‌های تحقیق و توسعه:

در جدول ۲ مشخصه‌های انواع پروژه‌های تحقیق و توسعه و معیارهای تأیید آنها طبق آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی به‌طور خلاصه بیان شده است.

جدول ۲. مشخصه و معیارهای پروژه‌های تحقیق و توسعه

مشخصه‌ها	تشریح مختصر
انواع طرح (پروژه)‌های تحقیق و توسعه	۱. تولید محصول و خدمات جدید ۲. ارتقای محصولات یا خدمات فعلی ۳. بهبود فرایندهای تولید و عملیات با به‌کارگیری فناوری و نوآوری
معیارهای تأیید طرح (پروژه) تحقیق و توسعه	۱. نظام‌مند بودن (دارای طرح، برنامه زمان‌بندی، خروجی و اهداف مشخص مطابق چارچوب اطلاعات موردنیاز ارائه شده توسط دبیرخانه) ۲. سطح فناوریانه مورد تأیید دبیرخانه (سطح فناوری محصول نهایی پروژه باید متوسط روبه بالا باشد- مطابق سطوح فناوری تعیین شده برای محصولات دانش‌بنیان) ۳. سطح نوآوری و جدید بودن پروژه‌ها (در سطح منابع مربوطه در کشور و نه لزوماً منحصر به فرد بودن) ۴. تسلط فنی: در پایان پروژه‌های تحقیق و توسعه تیم تحقیق و توسعه شرکت و همکاران بیرونی آن به مبانی طراحی (know-why) و دانش فنی (know-how) تسلط کافی یافته باشد. ۵. چالش فنی و تغییر پلتفرم فناوری: (برای پروژه‌هایی با هدف ارتقای محصولات یا خدمات موجود یا بهبود فرایندهای تولید علاوه بر شرایط ذکر شده، اجرای پروژه باید فراتر از فعالیت‌های معمول و رایج توسعه‌ای شرکت باشد و رسیدن به اهداف آن مستلزم مواجهه با ریسک ناشی از چالش‌های فنی در فعالیت‌های تحقیق و توسعه باشد. ثانیاً ارتقای محصول یا بهبود فرایند تولید با تغییر پلتفرم فناوری موجود و به‌کارگیری فناوری‌های جدید در محصول، خدمت یا فرایند حاصل شود).
مصادیق طرح (پروژه)‌های غیرقابل قبول	فعالیت‌هایی از قبیل تولید، توزیع کالا و خدمات فنی وابسته، خدمات پشتیبانی، اداری و اجرایی، بازاریابی و تبلیغات، خدمات پس از فروش، امکان‌سنجی اقتصادی و مطالعات بازار، عیب‌یابی و رفع اشکال ماشین‌آلات، افزایش ظرفیت تولید، آزمون‌های کنترل کیفی محصولات موجود به‌عنوان طرح (پروژه) تحقیق و توسعه قابل قبول نیستند. در حوزه فناوری اطلاعات مواردی نظیر توسعه نرم‌افزارها و سیستم‌های اطلاعاتی با استفاده از روش‌های شناخته شده و استاندارد برنامه‌نویسی و ابزارهای نرم‌افزاری موجود، اضافه کردن قابلیت‌های کاربر به برنامه‌های نرم‌افزاری موجود، تأیید امنیت و تست یکپارچگی داده‌ها، شخصی‌سازی یک محصول برای استفاده خاص، اشکال‌زدایی معمول از سیستم‌ها و برنامه‌های موجود مشمول اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه نیستند.

مأخذ: همان.

(ب) مصادیق هزینه‌های تحقیق و توسعه:

در جدول ۳ مصادیق هزینه‌های قابل قبول و غیرقابل قبول پروژه‌های تحقیق و توسعه طبق آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی به‌طور خلاصه بیان شده است.

جدول ۳. مصادیق هزینه‌های قابل قبول و غیر قابل قبول پروژه‌های تحقیق و توسعه

مشخصه	تشریح مختصر
سر فصل هزینه‌های قابل قبول	۱. هزینه اجاره فضای تحقیق و توسعه هزینه اجاره فضای تحقیق و توسعه با اولویت استقرار مراکز تحقیق و توسعه در زیست‌بوم نوآوری شامل پارک‌های علم و فناوری، مراکز نوآوری، شتاب‌دهنده‌ها، کارخانه‌های نوآوری و نواحی نوآوری در صورت تناسب فضا با طرح مصوب با تأیید دبیرخانه
	۲. هزینه‌های خرید و نگهداری خودرو صرفاً در صورتی که برای مهندسی معکوس و اجرای پروژه به کار رود، به میزان استهلاك سالیانه اعمال می‌شود.
	۳. ماشین‌آلات و تجهیزات معادل هزینه استهلاك سالیانه ماشین‌آلات و تجهیزات در صورت نصب و راه‌اندازی. همچنین در صورت وجود مشابه داخلی ماشین‌آلات و تجهیزات
	۴. مواد اولیه و قطعات مصرفی صرفاً به میزانی که در پروژه تحقیق و توسعه استفاده شده است.
	۵. نیروی انسانی - مبنای حقوق و دستمزد نیروی انسانی تحقیق و توسعه، حقوق و مزایای مندرج در لیست بیمه شوندگان شرکت در سامانه بیمه تأمین اجتماعی و تا سقف حداکثر دستمزد مشمول کسر حق بیمه - حقوق و دستمزد نیروی انسانی نخبه فعال در پروژه‌های تحقیق و توسعه و فرایند ارزیابی آن، با تأیید بنیاد ملی نخبگان مشمول حمایت‌های ویژه و تسهیل شده خواهد بود. - حقوق و دستمزد افراد کلیدی به تشخیص دبیرخانه تا سقف ۲۵ درصد کل نفقات تأیید شده به میزان حداکثر دو برابر سقف حداکثر حقوق مشمول کسر حق بیمه با ارائه مستندات ^۱
	- علاوه بر حقوق و مزایای مندرج در فهرست بیمه‌شدگان شرکت در سامانه بیمه تأمین اجتماعی، عیدی و پاداش و حق بیمه پرداختی سهم شرکت برای پرسنل تحقیق و توسعه به‌عنوان هزینه‌کرد مشمول اعتبار مالیاتی از سال ۱۴۰۲ قابل قبول است. همچنین هزینه‌کرد قرارداد مشاوره با اشخاص حقیقی برای اجرای پروژه تحقیق و توسعه، تا سقف حداکثر دو برابر حقوق و دستمزد سالیانه مشمول حق بیمه، مشروط به انجام تکالیف قانونی قرارداد و ارائه مستندات توسط شرکت قابل پذیرش است. ^۲
	۶. هزینه آزمون، تست‌ها و استانداردها (هزینه آزمون‌ها و تست‌ها، استانداردهای ویژه و اختصاصی مرتبط با پروژه تحقیق و توسعه، هزینه ثبت پتنت بین‌المللی و همچنین در مواردی که استاندارد مصوب در کشور وجود ندارد، هزینه‌های تدوین استاندارد مرتبط با پروژه تحقیق و توسعه)
	۷. همکاری فناوریانه - هزینه‌کرد قرارداد با شرکت‌های دانش‌بنیان و واحدهای فناوری، دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی در چارچوب سر فصل‌های هزینه‌کرد مورد تأیید دبیرخانه. اقلام هزینه‌کرد قرارداد با دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و پژوهشی مربوط به ماده (۱۳) باید به تأیید رئیس دانشگاه یا مرکز آموزش عالی پژوهشی رسیده باشد. - برای هزینه‌کرد مربوط به قراردادهای همکاری فناوریانه که طرف قرارداد اشخاص وابسته باشد، فارغ از مبلغ قرارداد، هزینه‌های تمام شده پروژه تحقیق و توسعه توسط مجری بر اساس سر فصل‌های مصوب تعیین شده و ذیل قرارداد منعقد شده به شرکت تخصیص می‌یابد. ^۳
	۸. هزینه‌های مربوط به طراحی و نمونه‌سازی قالب‌های پیشرفته با هدف توسعه صنعت قالب‌سازی، هزینه‌های مربوط به طراحی و نمونه‌سازی قالب‌های پیشرفته حائز شاخصه‌های ماده (۳) دستورالعمل اجرایی (معیارهای تأیید پروژه‌های تحقیق و توسعه) به‌صورت مستقیم قابل پذیرش است. ^۴
هزینه‌های غیر قابل قبول	۱. هزینه‌های خرید زمین و ساختمان و یا احداث
	۲. هزینه‌های اقلام اداری از قبیل کامپیوتر، تلویزیون و مبلمان اداری
	۳. هزینه‌های غیرمستقیم خرید کالا در پروژه از جمله مالیات بر ارزش افزوده، خدمات گمرکی، حمل‌ونقل، ثبت سفارش، ترخیص، حق بیمه

مأخذ: همان.

۱. در پنجمین جلسه شورای راهبری فناوری‌ها و تولیدات دانش بنیان مورخ ۱۴۰۳/۱۱/۱۸ الحاق شده است.

۲. همان.

۳. همان.

۴. همان.

پ) فرایند ارزیابی و راستی آزمایی

طبق مواد (۵)، (۶) و (۷) دستورالعمل اجرایی اعتبار مالیاتی پروژه‌های تحقیق و توسعه موضوع بند «ب» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان، شرکت‌های متقاضی (شرکت‌ها و مؤسسات تولیدی و خدماتی دارای پروانه بهره‌برداری یا مجوز فعالیت) اعتبار مالیاتی پروژه‌های تحقیق و توسعه باید طرح‌ها (پروژه‌ها) تحقیق و توسعه پیشنهادی خود را که شامل هدف، خروجی نهایی، سرفصل‌های هزینه‌کرد و برنامه زمان‌بندی به همراه سایر اطلاعات و مستندات مورد نیاز اعلامی از سوی معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست جمهوری (دبیرخانه) حداکثر تا ۳ ماه پس از شروع سال مالی جدید به دبیرخانه اعلام کنند. شرکت‌ها می‌توانند این پروژه‌های تحقیق و توسعه خود را در سامانه اعلامی معاونت علمی و فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست جمهوری (etebar14.ir) بارگذاری کنند. در ادامه ارزیابی موضوع‌های پروژه‌های تحقیق و توسعه توسط کارشناسان دبیرخانه و همچنین کارگزاران مورد تأیید معاونت علمی و فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست جمهوری انجام می‌گیرد. دبیرخانه موظف است عناوین، سقف هزینه‌کرد، برنامه زمان‌بندی و خروجی‌های مورد تأیید برای هر پروژه را ظرف مدت ۲ ماه به شرکت اعلام کند. در ادامه شرکت موظف است حداکثر ظرف مدت یک ماه پس از سال مالی ارقام هزینه‌کرد انجام گرفته پروژه‌های تحقیق و توسعه مورد تأیید خود را به دبیرخانه شورا اعلام کند. دبیرخانه شورا نیز براساس سرفصل‌های هزینه‌کرد قابل قبول (مفاد ماده (۴) دستورالعمل اجرایی) ارقام و میزان هزینه‌کرد انجام گرفته را متناسب با پروژه بررسی و تعیین می‌کند و حداکثر تا ۴ ماه پس از پایان سال مالی در اختیار سازمان امور مالیاتی کشور قرار دهد. در ادامه سازمان امور مالیاتی کشور وظیفه بررسی و صحت‌سنجی اسناد هزینه‌کرد تحقیق و توسعه اعلامی دبیرخانه شورا اقدام کرده و میزان هزینه‌کرد تحقیق و توسعه نهایی را سرجمع مالیات بر عملکرد شرکت در آن سال مالی یا سنوات آتی کسر می‌کند. در شکل ۱ طرحواره فرایند اجرایی صحت‌سنجی و راستی‌آزمایی پروژه‌های تحقیق و توسعه آورده شده است.

شکل ۱. طرحواره فرایند اجرایی صحت‌سنجی و راستی‌آزمایی پروژه‌های تحقیق و توسعه



مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۲-۲-۲. بند «ت» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان

آیین‌نامه اجرایی بند «ت» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان در تاریخ ۱۴۰۱/۰۷/۲۴ جلسه هیئت وزیران به تصویب رسید و در ادامه شورای راهبردی فناوری‌ها و تولیدات دانش‌بنیان در جلسه مورخ ۱۴۰۱/۱۰/۲۰ به استناد آیین‌نامه اجرایی مذکور، دستورالعمل اجرایی را به تصویب رسانید. مفاد بند «ت» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان، آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی آن در رابطه با اعتبار مالیاتی از نوع سرمایه‌گذاری در فعالیتهای فناورانه، نوآورانه و دانش‌بنیان و همچنین توسعه زیست‌بوم نوآوری در کشور است. طبق مفاد

قانونی مطرح شده، اعتبار مالیاتی سرمایه گذاری در نوع اعتبار مالیاتی سرمایه گذاری مستقیم و غیرمستقیم و در ابعاد اجرایی مختلف شامل: ۱. شرایط شرکت های سرمایه گذار و سرمایه پذیر ۲. معیارها و مصادیق طرح های سرمایه گذاری، ۳. سرفصل هزینه های مورد تأیید سرمایه گذاری ۴. فرایندهای ارزیابی و راستی آزمایی و اعطای اعتبار مالیاتی سرمایه گذاری است. که در ادامه به صورت مختصر به هر یک از ابعاد پرداخته خواهد شد.

الف) انواع سرمایه گذاری و شرایط شرکت های سرمایه گذار و سرمایه پذیر

در جدول ۴ انواع سرمایه گذاری و شرایط شرکت های سرمایه گذار و سرمایه پذیر مطابق با آیین نامه و دستورالعمل اجرایی به طور مختصر بیان شده است. همچنین در شکل ۲ طرحواره انواع و نحوه اعتبار مالیاتی سرمایه گذاری در فعالیتهای فناوریانه، نوآورانه و دانش بنیان و آورده شده است.

جدول ۴. انواع سرمایه گذاری و شرایط شرکت های سرمایه گذار و سرمایه پذیر

شرایط و انواع سرمایه گذاری	توضیح مختصر
شرکت های سرمایه گذار مشمول (متقاضی اعتبار مالیاتی سرمایه گذاری)	۱. شرکت های پذیرفته شده در بورس تهران یا بازار اول و یا دوم فرابورس ایران ۲. شرکت های دارای سرمایه ثبتی به میزان حداقل یک سیم آخرین سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی
سرمایه گذاری مستقیم	تأمین مالی در قالب افزایش سرمایه ثبت و پرداخت شده از محل آورده نقدی در شرکت ها و مؤسسات سرمایه پذیر مستقیم
شرکت ها و مؤسسات سرمایه پذیر مستقیم	۱. شرکت ها و مؤسسات دانش بنیان ۲. واحدهای فناوری مستقر در پارک های علم و فناوری
سرمایه گذاری غیرمستقیم	تأمین مالی از محل آورده نقدی بابت تأسیس یا افزایش سرمایه صندوق ها و نهادهای سرمایه پذیر غیرمستقیم
صندوق ها و نهادهای سرمایه پذیر غیرمستقیم	۱. صندوق های پژوهش و فناوری ۲. صندوق ها و نهادهای سرمایه گذاری موضوع بندهای «۲۰» و «۲۱» ماده (۱) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران (مشروط بر آن که فعالیت آنها در امیدنامه یا اساسنامه و منابع آنها به صورت اختصاصی مرتبط با تأمین مالی فناوری، نوآوری و فعالیتهای دانش بنیان باشد و به تأیید شورای راهبری فناوری ها و تولیدات دانش بنیان برسد)

مأخذ: همان.

شکل ۲. طرح‌واره انواع و نحوه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری در فعالیتهای فناورانه، نوآورانه و دانش‌بنیان



مأخذ: همان.

ب) معیارها و مصادیق طرح‌های سرمایه‌گذاری

در جدول ۵ معیارهای تأیید طرح‌های سرمایه‌گذاری و مصادیق آن مطابق با آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی آورده شده است.

جدول ۵. معیارهای تأیید طرح‌های سرمایه‌گذاری و مصادیق آن مطابق با آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی

معیارها و مصادیق طرح‌های سرمایه‌گذاری	توضیح مختصر
تعریف طرح سرمایه‌گذاری	منظور از طرح سرمایه‌گذاری افزایش سرمایه شرکت‌ها و مؤسسات سرمایه‌پذیر مستقیم است و باید در چارچوب مصادیق سرمایه‌گذاری اعلامی شورا از طرف شرکت‌های سرمایه‌گذار ارائه شده و قبل از انجام سرمایه‌گذاری مستقیم و یا غیرمستقیم به تأیید دبیرخانه برسد.
معیارهای تأیید طرح‌های سرمایه‌گذاری	- نظام‌مند باشند؛ باید شامل موضوع، اهداف، تشریح تطابق با مصداق سرمایه‌گذاری، گزارش عمق فناوری، مشخصات سرمایه‌پذیر، برنامه زمان‌بندی، دوره سرمایه‌گذاری، پیش‌بینی خروج و میزان و سرفصل هزینه‌های مالی در قالب مشخص شده توسط دبیرخانه - فناورانه باشند؛ حائز عمق و سطح فناوری مورد تأیید دبیرخانه و انطباق با فهرست محصولات و خدمات دانش‌بنیان - نوآورانه باشند؛ محصولات، خدمات و فرایندهای حاصل از طرح سرمایه‌گذاری جدید در سطح صنعت مربوطه در کشور و نه لزوماً منحصر به فرد
مصادیق سرمایه‌گذاری	- تکمیل زنجیره ارزش - تحقیق و توسعه برای تولید محصولات جدید - افزایش مقیاس و تولید انبوه در حوزه‌های فناورانه و دانش‌بنیان یا اولویت ملی - توسعه زیست‌بوم نوآوری^۱

مأخذ: همان.

۱. در تصویب‌نامه شماره ۶۰۳۸۴/۱۶۲۷۷۲ مورخ ۱۴۰۱/۹/۶ جلسه هیئت‌وزیران به آیین‌نامه اجرایی بند «ت» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان اضافه شد.

■ سرمایه‌گذاری در توسعه زیست‌بوم نوآوری

طبق تبصره ماده (۲) آیین‌نامه اجرایی و تبصره ماده (۳) دستورالعمل اجرایی مذکور، سرمایه‌گذاری و مشارکت سرمایه‌گذار با بخش دولتی برای توسعه زیست‌بوم علم و فناوری (اعم از آزمایشگاه مرجع) در دانشگاه‌ها، مؤسسات پژوهشی، پارک‌های علم و فناوری و مراکز رشد مورد تأیید وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در صورتی که مالکیت آن به دولت منتقل شود با رعایت شرایط زیر مشمول اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری غیرمستقیم خواهد شد.

الف) سرمایه‌گذاری در موضوع‌های زیرساختی علم و فناوری نظیر آزمایشگاه مرجع و آزمایشگاه‌های تحقیق و توسعه انجام شود و موضوع‌های مربوط به توسعه زیرساخت‌های حوزه آموزش عالی مشمول اعتبار مالیاتی نخواهد بود.

ب) اعتبار مالیاتی موضوع این بند در صورتی که مالکیت اموال مذکور به بخش دولتی بوده یا مالکیت آن در زمان ارائه تقاضای اعتبار مالیاتی بخش دولتی منتقل شود، تخصیص می‌یابد. اموال موضوع این بند حداکثر تا (۲۵) سال می‌تواند با انعقاد قرارداد اجاره بهای صفر (رایگان) در اختیار سرمایه‌گذار باشد.

پ) طرح تا ۲۰۰ میلیارد تومان به تصویب کارگروه دائمی شورا رسیده و طرح‌های بیش از ۲۰۰ میلیارد تومان باید در شورا به تصویب برسند. طرح‌های مصوب توسط معاون علمی، فناوری و اقتصاد دانش بنیان به رئیس‌جمهور ابلاغ خواهد شد.

در شکل ۳ طرحواره نحوه سرمایه‌گذاری شرکت‌های سرمایه‌گذار در توسعه زیست‌بوم نوآوری را نشان داده شده است.

شکل ۳. طرحواره نحوه سرمایه‌گذاری شرکت‌های سرمایه‌گذار در توسعه زیست‌بوم نوآوری



مأخذ: همان.

پ) سرفصل هزینه‌های مورد تأیید سرمایه‌گذاری

نحوه محاسبه میزان اعتبار مالیاتی طرح سرمایه‌گذاری فعالیت‌های نوآورانه و فناورانه بر مبنای هزینه‌کرد است. در جدول ۶ سرفصل‌های هزینه‌کرد قابل قبول و غیرقابل قبول در طرح‌های سرمایه‌گذاری مطابق با آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی به‌طور مختصر بیان شده است.



جدول ۶. سرفصل‌های هزینه‌کرد قابل قبول و غیر قابل قبول در طرح‌های سرمایه‌گذاری

نوع هزینه‌کرد	نوع طرح سرمایه‌گذاری	توضیح مختصر
هزینه‌های قابل قبول	طرح‌های سرمایه‌گذاری فناوری و نوآورانه به غیر از توسعه زیست‌بوم نوآوری	- ماشین‌آلات و تجهیزات: ماشین‌آلات خارجی در صورت نبود مشابه داخلی حداکثر ۵۰٪ هزینه‌کرد ماشین‌آلات خارجی دارای عمق فناوری حداکثر ۱۰۰٪ هزینه‌کرد - هزینه‌های جاری همچون نیروی انسانی و مواد اولیه برای طرح سرمایه‌گذاری که یک پروژه تحقیق و توسعه است مورد قبول است (بنا بر اظهارات کارشناسان دبیرخانه اعتبار مالیاتی)
	طرح سرمایه‌گذاری توسعه زیست‌بوم نوآوری	هزینه‌های خرید زمین، ساختمان و احداث آن و هزینه‌های عمرانی عمومی از قبیل تسطیح، دیوارکشی، محوطه‌سازی، راه‌سازی و خرید خودرو
هزینه‌های غیر قابل قبول	طرح‌های سرمایه‌گذاری فناوری و نوآورانه به غیر از توسعه زیست‌بوم نوآوری	هزینه‌های خرید زمین، ساختمان و احداث آن و هزینه‌های عمرانی عمومی از قبیل تسطیح، دیوارکشی، محوطه‌سازی و راه‌سازی و خرید خودرو

مأخذ: همان.

ت) فرایند ارزیابی و راستی‌آزمایی

طبق دستورالعمل و آیین‌نامه اجرایی شرکت‌های سرمایه‌گذار و صندوق‌ها و نهادهای سرمایه‌پذیر غیرمستقیم موظف‌اند طرح سرمایه‌گذاری پیشنهادی خود را پیش از سرمایه‌گذاری به دبیرخانه ارائه کنند. سپس دبیرخانه موظف است براساس طرح و برنامه زمان‌بندی اعلام شده، پیشرفت طرح سرمایه‌گذاری را به صورت سالیانه ارزیابی و تأیید کند. شرکت موظف است حداکثر ظرف مدت یک ماه پس از پایان سال مالی اقلام هزینه‌کرد طرح سرمایه‌گذاری را در سرفصل‌های مورد تأیید و در قالب تعیین شده به همراه اسناد مالی مورد نظر به دبیرخانه ارائه کنند. دبیرخانه باید حداکثر تا ۴ ماه پس از پایان سال اطلاعات هزینه‌کرد را به سازمان امور مالیاتی کشور اعلام کند. سازمان با بازرسی اسناد هزینه‌کرد و راستی‌آزمایی آنها میزان هزینه‌کرد نهایی را از سر جمع مالیات عملکرد قطعی شرکت سرمایه‌گذار در آن سال مالی یا سنوات آتی کسر خواهد کرد.

شکل ۴. طرح حواره فرایند اجرایی صحت‌سنجی و راستی‌آزمایی طرح‌های سرمایه‌گذاری



مأخذ: همان.

■ سرمایه‌گذاری شرکت‌های سرمایه‌گذار از مسیر صندوق نوآوری و شکوفایی

در اصلاحیه‌های آیین‌نامه اجرایی بند «ت» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش بنیان، به مورخ ۱۴۰۲/۱۲/۲۸ و ۱۴۰۳/۵/۲۰، عاملیت صندوق نوآوری و شکوفایی در طرح‌های سرمایه‌گذاری نیز به‌عنوان مسیری برای کسب اعتبار مالیاتی برای شرکت‌های سرمایه‌گذار لحاظ شده است. این موضوع در بند «ب» ماده (۹۹) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران نیز ذکر شده است. که طبق آن:

«ماده (۹۹) - با هدف ارتقای بهره‌وری و اثربخشی منابع آموزش عالی، پژوهش و فناوری، افزایش شتاب پیشرفت علمی، فناوری و نوآوری و کسب سهم هفت درصدی (۷٪) محصولات با فناوری متوسط به بالا از تولید ناخالص داخلی:

بند «ب»: در راستای تقویت نظام تأمین مالی نوآوری، کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی یا سرمایه‌گذاری مشترک با مدیریت صندوق به‌عنوان مصادیق جزء «۲» بند «ت» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش بنیان محسوب می‌شود.

مفاد آیین‌نامه اصلاحی بند «ت» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش بنیان و شرایط سرمایه‌گذاری از مسیر صندوق نوآوری و شکوفایی به قرار جدول ۷ است:

جدول ۷. شرایط سرمایه‌گذاری از مسیر صندوق نوآوری و شکوفایی

ماده اصلاحیه آیین‌نامه	اقدام قانونی
تبصره «۳» ماده (۴)	شرکت‌های سرمایه‌گذار در طرح‌های سرمایه‌گذاری اولویت‌دار ملی، مشروط به آنکه منابع مورد تعهد در چارچوب طرح سرمایه‌گذاری به‌طور کامل به‌حساب صندوق نوآوری و شکوفایی واریز شود و تحت مدیریت و نظارت این صندوق و در چارچوب ضوابط این آیین‌نامه در طرح‌های مذکور هزینه شود، در همان سال مالی بر پایه مبالغ مندرج در طرح مصوب و متناسب با سر فصل‌های ماده (۲) این ماده بر خوردار می‌شوند. دبیرخانه شورا موظف است طرح‌های موضوع این تبصره را تعیین و به تصویب شورا برساند. منابع مالی موضوع این تبصره که به‌حساب صندوق نوآوری و شکوفایی واریز می‌شود، به‌عنوان کمک یا افزایش سرمایه محسوب نمی‌شود و صرفاً در راستای همان طرح سرمایه‌گذاری تخصیص می‌یابد. صندوق نوآوری و شکوفایی می‌تواند اسناد هزینه‌کرد طرح را در طول اجرای طرح به سازمان جهت بررسی و اظهار نظر گزارش دهد و چنانچه ظرف (۴) ماه سازمان درباره آن اظهار نظر نکند، هزینه‌های انجام شده مورد تأیید سازمان محسوب خواهد شد. تسویه حساب مالیات نهایی در انتهای طرح (پروژه) و پس از هزینه‌کرد قطعی بر مبنای گزارش صندوق نوآوری و شکوفایی و راستی‌آزمایی سازمان با صندوق نوآوری و شکوفایی انجام می‌شود. تجهیزات و ماشین‌آلات طرح‌های موضوع این تبصره با اولویت تأمین از داخل انجام می‌شود و تعیین میزان درمدم هزینه‌کرد مورد پذیرش به‌عنوان اعتبار مالیات بر عهده دبیرخانه شورا است.
بند «۱-۵» ماده (۵)	ماده (۵): در طول مدت اجرای قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران و در راستای ارتقای نقش و جایگاه صندوق نوآوری و شکوفایی در زیست‌بوم نوآوری کشور: ۱-۵. معادل کمک انجام شده برای افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی، اعتبار مالیاتی با قابلیت انتقال به سنوات آتی (حداکثر تا پایان مدت اجرای قانون برنامه پنج سال هفتم پیشرفت) به شرکت مربوط اعطا می‌شود. صندوق نوآوری و شکوفایی موظف است منابع حاصل را ضمن احتساب به‌عنوان افزایش سرمایه حداکثر ظرف (۲) سال، صرفاً در چارچوب آیین‌نامه‌ها و سایر مقررات مصوب هیئت امنای صندوق در راستای اهداف مندرج در صدر ماده (۹۹) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت سرمایه‌گذاری نماید. سرمایه‌گذاری انجام شده توسط صندوق از مصادیق سرمایه‌گذاری موضوع جزء «۹» ماده (۱) این آیین‌نامه محسوب شده و شامل سرمایه‌گذاری در سرفصل‌های خرید زمین، ساختمان و یا احداث آن و هزینه‌های عمرانی از قبیل تسطیح، دیوارکشی، محوطه‌سازی و راه‌سازی و خرید خودرو نمی‌باشد. در اعطای اعتبار مالیاتی به شرکت، رعایت مقررات مواد (۹) و (۱۹) این آیین‌نامه الزامی است. گزارش اجرای این بند، سالانه به سازمان و دبیرخانه شورا ارائه می‌شود. سازمان موظف است با بررسی اسناد هزینه‌ای معتبر نسبت به راستی‌آزمایی هزینه‌کرد اعلامی صندوق اعلام نماید. در صورت عدم افزایش سرمایه یا عدم تحقق سرمایه‌گذاری مطابق این بند و عدم تأیید سازمان، صندوق موظف به تسویه حساب با سازمان است.
بند «۲-۵» ماده (۵)	معادل سرمایه‌گذاری مشترک با صندوق نوآوری و شکوفایی در طرح‌ها و مصادیق سرمایه‌گذاری موضوع این آیین‌نامه، با اعلام صندوق نوآوری و شکوفایی به سازمان و مشروط به مدیریت صندوق و با رعایت مفاد این آیین‌نامه در همان سال مالی، اعتبار مالیاتی با قابلیت به سنوات آتی (حداکثر تا پایان مدت اجرای قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت) به شرکت سرمایه‌گذار اعطا می‌شود. در طرح‌هایی که اجرای آنها بیش از یک سال مالی به طول می‌انجامد در هر سال مالی به میزان سرمایه تأدیه شده در همان سال مالی به طول می‌انجامد، در هر سال مالی به میزان سرمایه تأدیه شده در همان سال به شرکت سرمایه‌گذار اعتبار مالیاتی با قابلیت انتقال به سنوات آتی اعطا می‌شود. صندوق نوآوری و شکوفایی گزارش سالانه اجرای این بند را به دبیرخانه شورا ارائه می‌نماید.

مأخذ: همان.

شایان ذکر است که فرایند اجرا و اعطای اعتبار مالیاتی به طرح‌های سرمایه‌گذاری از مسیر صندوق نوآوری و شکوفایی دارای ابهامات و چالش‌هایی است که در بخش چالش‌ها به آن پرداخته شده است.

۲-۲-۳. ماده (۱۳) قانون جهش تولید دانش‌بنیان

شورای راهبری فناوری‌ها و تولیدات دانش‌بنیان در جلسه مورخ ۱۴۰۲/۱۰/۵ به استناد ماده (۱۳) قانون جهش تولید دانش‌بنیان، شیوه‌نامه برخورداری از اعتبار مالیاتی موضوع بند «ب» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان برای قراردادهای تحقیق و توسعه با دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و پژوهشی را تصویب کرد.

طبق مفاد موجود در این شیوه‌نامه، ابعاد اجرایی اعتبار مالیاتی پروژه‌های تحقیق و توسعه همکاری فناوریانه با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی را می‌توان در سه بعد اجرایی شامل: ۱. انواع، معیارها و مصادیق پروژه‌های تحقیق و توسعه، ۲. سرفصل هزینه‌های تحقیق و توسعه، ۳. فرایند ارزیابی و راستی‌آزمایی، تقسیم‌بندی کرد. که در ادامه به توضیح مختصر هر یک از ابعاد متناسب با مفاد این شیوه‌نامه پرداخته خواهد شد.

۱. انواع، معیارها و مصادیق پروژه‌های تحقیق و توسعه

معیارها و مصادیق پروژه‌های تحقیق و توسعه همکاری فناوریانه با دانشگاه همانند معیارها و مصادیق عنوان‌شده برای پروژه‌های تحقیق و توسعه مورد تأیید در بند «ب» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان است.

۲. سرفصل هزینه‌های تحقیق و توسعه

اغلب سرفصل هزینه‌های مورد قبول همانند سرفصل هزینه‌های بند «ب» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان است. اما در برخی از هزینه‌های اختصاصی و درصد پذیرش آنها تفاوتی وجود دارد. به قرار جدول ۸ است.

جدول ۸. سرفصل‌های هزینه‌کرد اختصاصی برنامه اعتبار مالیاتی همکاری فناوریانه با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی

سرفصل هزینه اختصاصی	توضیحات
هزینه‌های سربار دانشگاه	تا سقف حداکثر ۲۰٪ مبلغ قراردادهای تحقیق و توسعه فی‌مابین منابع، واحدهای تولیدی، دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی عالی و پژوهشی
هزینه‌های راهبری و اجرای پروژه به مجری	حداکثر تا سقف ۲۰٪ مبلغ (شامل هزینه حق‌الزحمه فعالیت‌های فنی و تخصصی مجری پروژه نمی‌شود)
هزینه‌های نیروی انسانی درگیر در پروژه	حقوق و دستمزد نفرات تحقیق و توسعه شامل مجری پروژه؛ پژوهشگر پسادکتر، دانش‌آموخته و دانشجوی دکتر، دانش‌آموخته و دانشجوی کارشناسی ارشد و براساس آیین‌نامه استخدامی اعضای هیئت‌علمی و غیرعلمی مصوب هیئت مؤسسه و تعرفه‌های بنیاد ملی علم ایران به‌صورت سالیانه تعیین می‌شود و با تأیید دبیرخانه مشمول اعتبار مالیاتی است.
هزینه تست و آزمون برای پروژه	بر مبنای تعرفه‌های خدمات شبکه آزمایشگاهی راهبردی قابل‌پذیرش است. در صورتی‌که در تعرفه نباشند، در صورت تأیید معاون پژوهشی مؤسسه و با تأیید کارگروه بند «ح» ماده (۵) شیوه‌نامه مشمول اعتبار مالیاتی خواهد بود.
هزینه تجهیزات	پس از تأیید دبیرخانه به میزان استهلاك سالیانه از اولین سال مالی پس از نصب و راه‌اندازی تا سال پایان پروژه، مشمول اعتبار مالیاتی است.

مأخذ: همان.

۳. فرایند ارزیابی و راستی آزمایی

برای برخورداری از اعتبار مالیاتی، باید شرکت مشخصات پروژه تحقیق و توسعه پیشنهادی خود شامل اهداف تعریف پروژه، خروجی نهایی، مشخصات و سوابق مجری پروژه، برنامه جامع و مدون تجاری سازی و پیاده سازی نتایج پروژه، سرفصل هزینه های هزینه کرد و برنامه زمان بندی و همچنین سایر اطلاعات و مستندات مورد نیاز از جمله تفاهم نامه همکاری با مؤسسه از طریق سامانه به دبیرخانه ارسال کنند. در ادامه دبیرخانه موظف است پروژه های پیشنهادی را بررسی و تأیید آن و سقف هزینه کرد را به شرکت اعلام کند. هزینه کرد پروژه های تحقیق و توسعه که به تأیید دبیرخانه در چارچوب سرفصل ها و نصاب های هزینه کرد دستورالعمل و شیوه نامه حاضر باشد و مبلغ درخواستی آن بدون هزینه سربار مؤسسه کمتر از نصاب معاملات متوسط سالیانه (اعلامی توسط هیئت وزیران) باشد با ارائه جزئیات هزینه کرد اقلام و ارائه پیشرفت پروژه، که به تأیید رئیس مؤسسه رسیده است مشمول اعتبار مالیاتی است. در نهایت با تأیید نهایی پیشرفت پروژه از سوی دبیرخانه و اعلامی هزینه کرد به سازمان امور مالیاتی کشور، راستی آزمایی اسناد و اعطای اعتبار توسط این سازمان انجام خواهد شد. در شکل ۵ طرحواره فرایند اجرایی صحت سنجی و راستی آزمایی پروژه های تحقیق و توسعه همکاری های فناورانه با دانشگاه داده شده است.

شکل ۵. طرحواره فرایند اجرایی صحت سنجی و راستی آزمایی پروژه های تحقیق و توسعه همکاری های فناورانه با دانشگاه



مأخذ: همان.

۳. تحلیل آماری برنامه اعتبار مالیاتی

در این بخش سعی شده است با استفاده از داده های در دسترس همچون گزارش منتشر شده دبیرخانه اعتبار مالیاتی در معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری [۱۳] و دبیرخانه صندوق پژوهش و فناوری صندوق نوآوری و شکوفایی و داده های منتشر شده از سوی مرکز آمار ایران و گزارش های پژوهشی منتشر شده و همچنین اسناد بالادستی و مفاد قانونی موجود در این رابطه به بررسی، تحلیل آماری برنامه اعتبار مالیاتی قانون جهش تولید دانش بنیان پرداخته شود.



۳-۱. مقایسه تناسب هزینه کرد تحقیق و توسعه به معنای عام با تحقیق و توسعه منتج به دریافت اعتبار مالیاتی

میزان هزینه کرد پروژه‌های تحقیق و توسعه بخش‌های مختلف کشور (بنگاه‌های تجاری، دولت، آموزش عالی و مؤسسات غیرانتفاعی) هر ۲ سال یک‌بار توسط مرکز آمار ایران منتشر می‌شود. آخرین گزارش منتشر شده در این رابطه مرتبط با اسفند ۱۴۰۳ است که زمان آمارگیری انجام شده آن در مهر ماه تا آذرماه سال ۱۴۰۲ و مرتبط با نتایج تحقیق و توسعه در این بخش‌ها در سال ۱۴۰۱ است [۱۴]. این نتایج مربوط به پیش از اجرای قانون جهش تولید دانش بنیان است؛ با این حال، باید توجه داشت که میزان و نوع هزینه کرد انجام شده می‌تواند در نحوه اجرای اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه و همچنین در برجسته‌سازی اهمیت آن نقش بسزایی داشته باشد. طبق گزارش منتشر شده، میزان هزینه کرد تحقیق و توسعه به معنای عام آن، در تمامی بخش‌های ذکر شده کمی بیش از ۶۷ م.ت بوده است که نزدیک به ۲۵ م.ت (۳۷ درصد) مربوط به بنگاه‌های تجاری، ۲۶ م.ت (۳۹ درصد) مربوط به بخش دولت (دستگاه‌های اجرایی به جز نظام آموزش عالی)، ۱۶ م.ت (۲۳ درصد) مربوط به آموزش عالی و ۳۷۱ میلیارد تومان (۵۰ درصد) مربوط به مؤسسات غیرانتفاعی است.

این نتایج، نکات مهم زیر را آشکار می‌سازد:

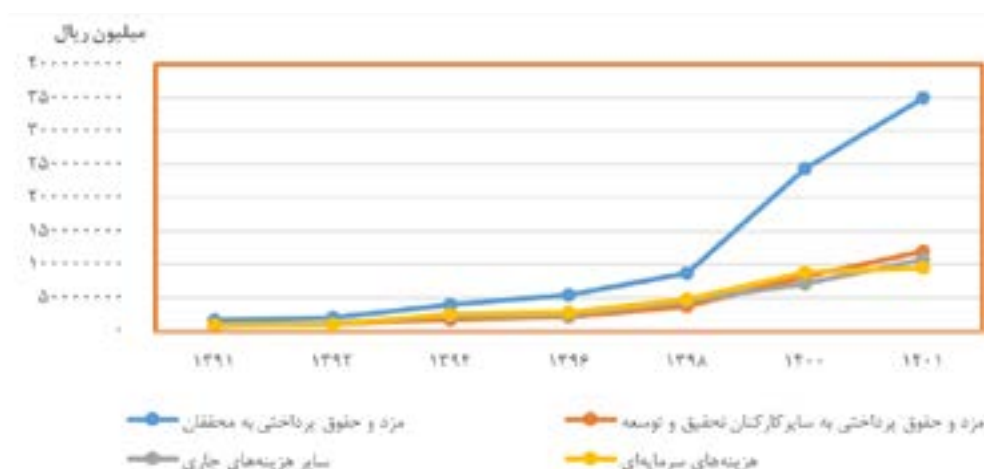
■ نسبت میزان هزینه کرد تحقیق و توسعه بنگاه‌های تجاری در ایران نسبت به سایر بخش‌ها حدود ۳۷ درصد است که این میزان در کشورهای توسعه یافته بیش از ۷۰ درصد است. لذا حمایت به افزایش هزینه کرد تحقیق و توسعه شرکت‌ها و بنگاه‌های تجاری به دلیل نزدیکی به بازار و تأثیرگذاری در اقتصاد کشور حائز اهمیت است. اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه در این رابطه می‌تواند یک مشوق مالیاتی تأثیرگذار در این رابطه باشد.

■ میزان حمایت مالیاتی از شرکت‌ها به واسطه آمار هزینه کرد مصوب پروژه‌های تحقیق و توسعه اعتبار مالیاتی ذیل قانون جهش تولید دانش بنیان، طی سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ حدود ۸/۸ م.ت بوده که ۲/۶ م.ت از آن تأیید به با سازمان امور مالیاتی اعلام شده و مابقی نیز به سال بعد انتقال یافته است. اختلاف معنادار بین این اعداد با هزینه کرد تحقیق و توسعه شرکت‌ها (۲۵ م.ت) که مرکز آمار منتشر می‌کند، حاکی از آن است که در برنامه اعتبار مالیاتی هر نوع فعالیت تحقیق و توسعه به طور عام مورد حمایت قرار نمی‌گیرد، بلکه باید طرح‌ها واجد معیارهای فناوریانه، نوآورانه، نظام‌مند و مورد تأیید دبیرخانه تخصصی اعتبار مالیاتی بوده و با اجرا و پیشرفت واقعی و اثربخش همراه باشند. این امر، از نقاط قوت برنامه اعتبار مالیاتی نیز محسوب می‌شود.

■ جهت‌دهی به هزینه کرد تحقیق و توسعه بنگاه‌های تجاری در راستای طرح‌های اولویت‌دار کشور، سیاستی است که از طریق برنامه اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه قابلیت انجام دارد.

■ براساس گزارش‌های مرکز آمار، حدود ۸۶ درصد از کل هزینه کرد تحقیق و توسعه کشور به هزینه‌های جاری اختصاص یافته که در این میان، ۵۲ درصد از هزینه‌های جاری مربوط به حقوق و دستمزد کارکنان تحقیق و توسعه بوده است [۱۴]. روند نوع هزینه کرد تحقیق و توسعه در بازه زمانی سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۴۰۱ را نشان می‌دهد. همان‌طور که مشاهده می‌شود، سهم حقوق و دستمزد کارکنان تحقیق و توسعه در طول این سال‌ها روندی افزایشی و محسوس داشته است. از این رو، حمایت از هزینه‌های جاری تحقیق و توسعه به‌ویژه حقوق و دستمزد نیروی انسانی متخصص می‌تواند نقش مهمی در افزایش انگیزه بنگاه‌های اقتصادی برای اجرای پروژه‌های تحقیق و توسعه ایفا کند. بررسی دستورالعمل‌های اجرایی اعتبار مالیاتی پروژه‌های تحقیق و توسعه نیز نشان می‌دهد که حمایت مناسبی از پرداخت حقوق و دستمزد کارکنان تحقیق و توسعه در قالب اعتبار مالیاتی پروژه‌های تحقیق و توسعه پیش‌بینی شده است.

شکل ۶. نمودار میزان هزینه کرد تحقیق و توسعه تمامی بخش های کشور بر حسب سال و نوع هزینه کرد [۱۴]



۳-۲. تحلیل آماری اعتبار مالیاتی پروژه های تحقیق و توسعه (بند «ب» مواد (۱۱) و (۱۳))

در برنامه اعتبار مالیاتی پروژه های تحقیق و توسعه در سال ۱۴۰۳، ۲۹۷۳ طرح ثبت شده است که از این میان ۱۴۶۵ طرح تأیید شده است (نرخ تأیید طرح ها در سال ۱۴۰۳، ۶۵٪ بوده است). این آمار در سال ۱۴۰۲، ۱۵۹۴ طرح تأییدی بوده است که ۷۱۱ طرح برای سال ۱۴۰۳ تمدید شده (انتقالی) است. لذا شاهد کاهش طرح های مصوب در سال ۱۴۰۳ نسبت به سال ۱۴۰۲ هستیم. تعداد شرکت های دارای طرح مصوب در سال ۱۴۰۳، ۵۷۰ شرکت است و تعداد شرکت های دارای طرح مصوب در سال ۱۴۰۲، ۵۴۱ شرکت بوده است که ۹۷ شرکت طرح های آنها به سال بعد انتقال پیدا کرده است. لذا با وجود کاهش طرح های مصوب در سال ۱۴۰۳، تعداد شرکت های دارای پروژه های مصوب نسبت به سال گذشته افزایش ۵ درصدی داشته است. آمار فوق نشان می دهد که با وجود افزایش مشارکت شرکت ها در طرح اعتبار مالیاتی؛ رشد چشمگیری اتفاق نیفتاده است که می تواند به دلیل نپا بودن این حمایت یا کم اطلاعی زیست بوم از آثار مثبت احتمالی آن یا بدبینی شرکت ها به همکاری سازمان امور مالیاتی با این طرح باشد. در شکل ۷ از راست به چپ مقایسه تعداد پروژه های مصوب و تعداد شرکت های دارای طرح های مصوب در سال های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ مشاهده می شود.

شکل ۷. نمودار مقایسه طرح های مصوب و مقایسه تعداد شرکت های دارای طرح مصوب در سال های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳



مأخذ: یافته های پژوهش.

۱. کلیه نمودارها با استناد به گزارش عملکرد قانون جهش تولید دانش بنیان در حوزه اعتبار مالیاتی ارائه شده توسط کارگروه شورای راهبری قانون جهش تولید دانش بنیان تهیه شده اند.



هزینه کرد ادعایی و مصوب شرکت‌های متقاضی اعتبار مالیاتی پروژه‌های تحقیق و توسعه طبق گزارش دبیرخانه تخصصی اعتبار مالیاتی به قرار جدول ۹ است. «هزینه کرد مصوب» به معنای مبلغی است که در زمان بررسی اولیه و تأیید طرح‌های پیشنهادی شرکت‌های متقاضی، توسط دبیرخانه تخصصی اعتبار مالیاتی مورد تأیید قرار گرفته است. لذا هزینه کرد مصوب لزوماً با میزان هزینه کرد نهایی مورد تأیید دبیرخانه (پس از انجام پروژه در انتهای سال مالی) یا مورد تأیید سازمان امور مالیاتی کشور یکسان نبوده و معمولاً کمتر یا برابر با آن خواهد بود. میزان هزینه کرد مصوب در سال ۱۴۰۳ حدود ۴/۲ م.ت است. این میزان هزینه کرد مصوب در سال ۱۴۰۲ حدود ۴/۵ م.ت بوده است. شایان ذکر است که ۱/۹۵ م.ت از سال ۱۴۰۲ به سال ۱۴۰۳ انتقال یافته است و باید آن به ۴/۲ م.ت سال ۱۴۰۳ اضافه کرد. بررسی‌ها از دبیرخانه تخصصی اعتبار مالیاتی نشان می‌دهد که «مجموع هزینه تأیید شده نهایی» (اعتبار مالیاتی محقق شده) از سوی دبیرخانه در سال ۱۴۰۳، ۲/۶ م.ت است که بسیار کمتر از هزینه کرد مصوب است.

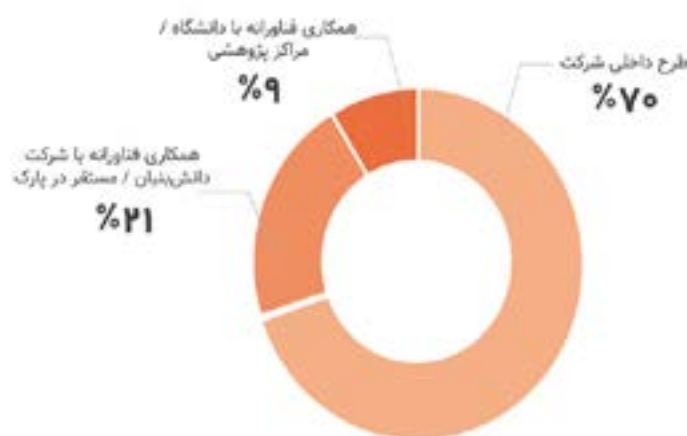
جدول ۹. میزان هزینه‌های ادعایی و مصوب پروژه‌های تحقیق و توسعه در سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ (میلیون ریال)

مجموع هزینه‌های ادعایی	مبلغ مصوب شده سال ۱۴۰۲	مبلغ مصوب شده سال ۱۴۰۳	مبلغ درخواست‌های تمدیدی سال ۱۴۰۲	مجموع مصوب با مبلغ انتقالی (تجمع سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳)	مجموع هزینه‌کرد تأیید شده
۱۱۷,۳۵۴,۲۷۸	۴۵,۷۷۳,۹۶۱	۴۱,۷۴۰,۹۵۴	۱۹,۵۲۸,۹۶۵	۶۱,۲۶۹,۹۱۹	۲۶,۲۴۴,۹۹۶
جمع کل اعتبارات مالیاتی مصوب ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳	۸۷,۵۱۴,۹۱۵				

مأخذ: همان.

در شکل ۸ هزینه کرد طرح‌های مصوب به تفکیک نوع اجرا داده شده است.

شکل ۸. نمودار هزینه کرد طرح‌های مصوب اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه به تفکیک نوع اجرا



مأخذ: همان.

همان طور که شکل ۸ نشان می دهد ۷۰ درصد هزینه کرد طرح های مصوب مربوط به تحقیق و توسعه داخلی شرکت های متقاضی و ۳۰ درصد مابقی مربوط به پروژه های تحقیق و توسعه برون سپاری شده با دانشگاه ها و شرکت های دانش بنیان بوده است. در میان پروژه های برون سپاری شده سهم شرکت های دانش بنیان بیش از ۲ برابر پروژه های برون سپاری شده با دانشگاه است که این موضوع نشان می دهد تمایل شرکت های بزرگ به برون سپاری پروژه های تحقیق و توسعه به شرکت های دانش بنیان و فناور بیشتر از دانشگاه ها است. البته این موضوع دلایل متعددی دارد که در بخش چالش های همکاری فناورانه با دانشگاه به آن اشاره شده است. نکته قابل توجه دیگر آن است که اعتبار مالیاتی با قابلیت برون سپاری پروژه های تحقیق و توسعه می تواند به تقویت مفاهیمی همچون نوآوری باز در کشور کمک کند، با این حال آمار موجود (سهم ۷۰ درصدی پروژه های تحقیق و توسعه داخلی شرکت ها) نشان می دهد که همچنان نیاز به طی کردن مسیر طولانی برای دستیابی به این هدف است.

در رابطه با تحلیل برنامه اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه به تفکیک استان ها، میزان مشارکت استان ها در این برنامه در سال های ۱۴۰۳ و ۱۴۰۲ به قرار جدول ۱۰ است.

جدول ۱۰. میزان مشارکت در برنامه اعتبار مالیاتی موضوع بند «ب» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش بنیان

سال ۱۴۰۲		سال ۱۴۰۳	
میزان مشارکت	استان	میزان مشارکت (درصد)	استان
۷۳٪	تهران و البرز	۶۴٪	تهران و البرز
۵٪	اصفهان	۶٪	خراسان رضوی
۳٪	آذربایجان شرقی	۵٪	اصفهان
۳٪	خوزستان	۴٪	فارس
۳٪	خراسان رضوی	۴٪	کرمان

مأخذ: همان.

نتایج در جدول ۱۰ نشان می دهد که برنامه اعتبار مالیاتی پروژه های تحقیق و توسعه در استان های مرکزی کشور تمرکز بیشتری دارد و شاهد پراکندگی کمی در مابقی استان های کشور هستیم که دارای صنایع کلیدی همچون صنایع پتروشیمی، نیروگاهی، نساجی و... هستند. این موضوع می تواند علت های مختلفی داشته باشد که از جمله آن عدم اطلاع رسانی و نبود شناخت کافی از فرایندهای تعریف پروژه های تحقیق و توسعه توسط شرکت های مستقر در این استان ها است.

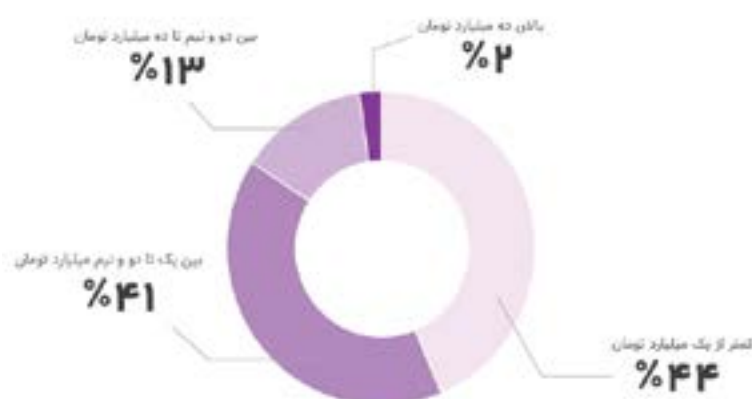
۳-۳. تحلیل آماری اعتبار مالیاتی همکاری فناورانه با دانشگاه (ماده ۱۳)

ذیل اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه، ماده (۱۳) قانون جهش تولید دانش بنیان به طور خاص به همکاری فناورانه صنایع با دانشگاه ها و مراکز پژوهشی برای دریافت اعتبار مالیاتی پرداخته و شرایط تسهیل شده تری را برای ارزیابی این نوع قراردادها نسبت به سایر قراردادهای تحقیق و توسعه در بند «ب» ماده (۱۱) در نظر می گیرد. این حکم در سال ۱۴۰۲ اجرایی نشد. اما در سال ۱۴۰۳، ۲۴۷ طرح درخواست شده است



که از این میان ۲۰۵ طرح از ۱۰۳ شرکت در ۵۶ دانشگاه مجری به تأیید رسیده است. مجموع هزینه کرد مصوب این طرح‌ها ۳۰۶ میلیارد تومان است. میزان هزینه کرد در طرح‌های مصوب به مطابق شکل ۹ دسته‌بندی می‌شود. حد نصاب متوسط معاملات به عنوان معیاری برای تأیید هزینه‌ها توسط رئیس دانشگاه (پایین‌تر از حد نصاب) یا دبیرخانه تخصصی اعتبار مالیاتی (بالتر از حد نصاب) در نظر گرفته شده است؛ لذا ۸۵ درصد طرح‌های مصوب زیر نصاب متوسط هستند و با تأیید رئیس دانشگاه، از سوی کارگروه اعتبار مالیاتی نیز مورد تأیید قرار گرفته و قابلیت تخصیص اعتبار مالیاتی را دارند.

شکل ۹. نمودار دسته‌بندی هزینه کرد در طرح‌های مصوب همکاری فناوری با دانشگاه بر حسب میزان هزینه کرد



مأخذ: همان.

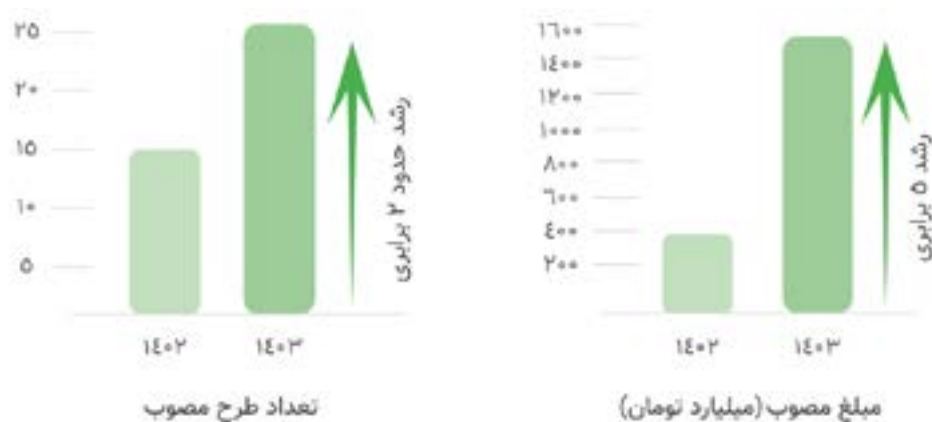
ماده (۱۳) وارد مرحله اجرا و پیشرفت شده‌اند. میزان هزینه کرد نهایی تأیید شده (اعتبار مالیاتی محقق شده) برای این ۷۶ طرح، حدود ۷۲ میلیارد تومان بوده است که این میزان نزدیک به ۲۴ درصد هزینه کرد مصوب است. این فاصله عمدتاً به این دلیل است که در سال نخست اجرای ماده (۱۳) قانون جهش تولید دانش بنیان، مجریان طرح‌ها (دانشگاه و اساتید هیئت علمی) و شرکت‌های متقاضی به طور کامل با فرایندهای اجرایی آشنا نبوده‌اند و احتمالاً روندها بهبود پیدا خواهد کرد. علاوه بر این، مصاحبه‌ها حاکی از آن بود برخی از طرح‌های همکاری فناوری با دانشگاه‌ها به دلایلی همچون تغییر مجری پروژه یا فقدان تمایل مجری (هیئت علمی دانشگاه) به انجام و اتمام طرح، عملاً به مرحله اجرا نرسیده‌اند در نتیجه این طرح‌ها فاقد گزارش پیشرفت بوده‌اند و به همین علت مورد تأیید دبیرخانه تخصصی اعتبار مالیاتی برای دریافت اعتبار قرار نگرفته‌اند.

۳-۴. تحلیل آماری اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری (بند «ت» ماده (۱۱))

۳-۴-۱. سرمایه‌گذاری تجاری سازی و تولید انبوه

طبق آمار منتشر شده توسط دبیرخانه تخصصی اعتبار مالیاتی، در سال ۱۴۰۳، از میان ۴۶ درخواست ثبت شده برای بررسی طرح‌های سرمایه‌گذاری، تعداد ۳۹ طرح شامل ۱۰ شرکت سرمایه‌گذار و ۳۲ شرکت سرمایه‌پذیر مورد تأیید قرار گرفته‌اند. مجموع مبالغ مصوب این طرح‌ها حدود ۱/۷ ه.م.ت بوده و میزان هزینه کرد نهایی تأیید شده (اعتبار مالیاتی محقق شده) نیز حدود ۳۰۶ میلیارد تومان برآورد شده است که بسیار کمتر از هزینه کرد مصوب است. در چارچوب برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری، در سال ۱۴۰۳ تعداد طرح‌های سرمایه‌گذاری به دو برابر و میزان مبالغ هزینه کرد مصوب به پنج برابر نسبت به سال ۱۴۰۲ افزایش یافته است.

شکل ۱۰. نمودار مقایسه تعداد طرح‌ها و میزان هزینه کرد مصوب در چارچوب برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری



مأخذ: همان.

قابل توجه است که تقریباً تمامی سرمایه‌گذاری‌ها به صورت غیرمستقیم و از طریق صندوق‌های پژوهش و فناوری خطرپذیر شرکتی (CVC) دارای مجوز از صندوق نوآوری و شکوفایی صورت گرفته و سهم سرمایه‌گذاری مستقیم در شرکت‌های دانش بنیان صفر بوده است (شکل ۱۱). به نظر می‌رسد یکی از دلایل این امر نرخ اعتبار مالیاتی کمتر سرمایه‌گذاری مستقیم (۳۰ درصد) نسبت به سرمایه‌گذاری غیرمستقیم (۱۰۰ درصد) به واسطه جز «۲» بند «ت» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش بنیان باشد.

شکل ۱۱. نمودار مقایسه تعداد طرح‌های سرمایه‌گذاری مصوب از مسیر غیرمستقیم و مستقیم



مأخذ: همان.

حدود ده شرکت سرمایه‌گذار با استفاده از صندوق پژوهش و فناوری خطرپذیر شرکتی (CVC) در برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری شرکت کرده‌اند که در جدول ۱۱ لیست این صندوق‌ها (با ذکر نام هلدینگ) به همراه تعداد طرح آمده است.



جدول ۱۱. شرکت سرمایه‌گذار (صندوق CVC) پیش‌تاز در مشارکت در برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری

تعداد طرح سرمایه‌گذاری	شرکت سرمایه‌گذار (صندوق CVC)
۸	هلدینگ سیناژن
۵	هلدینگ گلرنگ
۲	بانگ پاسارگاد
۴	جهاد نصر کرمان
۱۵	فولاد مبارکه اصفهان
۴	سایر

مأخذ: همان.

با توجه به دستورالعمل‌های بند «ت» ماده (۱۱)، این نوع سرمایه‌گذاری مختص به افزایش مقیاس و تولید انبوه محصولات دانش‌بنیان است. با این حال در این فرایند، ۲۰ درصد طرح‌های مرتبط با سرمایه‌گذاری، به حوزه تحقیق و توسعه اختصاص یافته که نوعی همپوشانی و تداخل با بند «ب» ماده (۱۱) را سبب شده است. هر چند باید توجه داشت که جهت‌گیری، نحوه همکاری فناورانه و چارچوب قراردادها میان شرکت‌های متقاضی و مجریان پروژه‌ها در طرح‌های تحقیق و توسعه ذیل بندهای «ب» یا «ت» ماده (۱۱) قانون، وابسته به شرایط و مسیر انتخابی شرکت متقاضی برای بهره‌مندی از اعتبار مالیاتی و نیز نوع رویکرد شرکت مجری برای جذب سرمایه‌گذار، اعم از انعقاد قرارداد همکاری فناورانه یا واگذاری سهام است؛ اما یک تفاوت اساسی میان این دو مسیر وجود دارد: هزینه تأمین ماشین‌آلات و تجهیزات در قالب بند «ت» ماده (۱۱) به صورت «هزینه کرد خرید» مورد قبول است؛ در حالی که در بند «ب» ماده (۱۱) این هزینه‌ها به صورت «استهلاک سالیانه» محاسبه می‌شود. از این رو، برای پروژه‌های تحقیق و توسعه‌ای که سهم ماشین‌آلات و تجهیزات در آنها بالاتر است، استفاده از تسهیلات بند «ت» ماده (۱۱) از جذابیت بیشتری نسبت به بند «ب» ماده (۱۱) برخوردار است و ارزیابی‌ها نیز نشان می‌دهد در طرح‌های اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری، بیش از ۷۰ درصد از سر فصل هزینه کرد درخواست‌ها، به کالاهای سرمایه‌ای (ماشین‌آلات و تجهیزات) اختصاص داشته است.

شکل ۱۲. نمودار مقایسه سر فصل هزینه کرد در چارچوب برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری



مأخذ: همان.

۲-۴-۳. سرمایه‌گذاری شرکت‌های سرمایه‌گذار در توسعه زیست‌بوم نوآوری

یکی دیگر از مدل‌های اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری، سرمایه‌گذاری در توسعه زیست‌بوم نوآوری و فناوری است. در این حوزه، تعداد ۱۶ طرح به مبلغ حدود ۱/۵ م.ت به تصویب شورای راهبری فناوری رسیده که شامل ۹ طرح تجهیز آزمایشگاه مرجع و ملی، ۲ طرح مرکز نوآوری و ۵ طرح احداث ساختمان‌های تخصصی است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که از ۱۶ طرح مذکور، ۴ طرح مرتبط با شرکت سرمایه‌گذار فولاد مبارکه اصفهان در مرحله پیشرفت بوده و یک طرح نیز خاتمه یافته است. مابقی طرح‌ها صرفاً توسط دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی دولتی سرمایه‌پذیر توسعه زیست‌بوم نوآوری ارائه و تصویب شده و در حال حاضر فاقد سرمایه‌گذار می‌باشند. مجموع هزینه‌کرد نهایی تأیید شده از این محل (اعتبار مالیاتی محقق شده) حدود ۱۴۷ میلیارد تومان بوده است.

۳-۴-۳. سرمایه‌گذاری شرکت‌های سرمایه‌گذار از مسیر صندوق نوآوری و شکوفایی

در راستای اجرای بند «ب» ماده (۹۹) برنامه هفتم پیشرفت^۱ و مصوبه مرداد ماه سال ۱۴۰۳ هیئت وزیران، امکان انجام طرح‌های سرمایه‌گذاری با عاملیت صندوق نوآوری و شکوفایی فراهم شد. به این ترتیب شرکت‌های سرمایه‌گذار که منابع خود را در اختیار صندوق نوآوری با هدف سرمایه‌گذاری در توسعه زیست‌بوم نوآوری قرار دهند، مشمول دریافت اعتبار مالیاتی با نرخ صد درصد خواهند شد. این فرایند بعد از تصویب دستورالعمل‌های مورد نیاز به تازگی آغاز شده و در حال حاضر، گزارش و اطلاعاتی از میزان مشارکت سرمایه‌گذاران و خروجی طرح‌ها وجود ندارد.

۴. بررسی چالش‌ها

در حالی که پیش‌بینی و تخمین برخی مطالعات پژوهشی نشان می‌داد در سال اول اجرای اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه بنگاه‌های تجاری ایران (سال ۱۴۰۲)، با رویکرد حداکثری و نرخ ۱۰۰ درصد، ظرفیت اعطای اعتبار مالیاتی حدود ۱۱ م.ت وجود دارد [۱۵]. این برآورد اولیه با میزان اعتبار مالیاتی پروژه‌های تحقیق و توسعه مصوب شده (حدود ۸/۸) و میزان اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری مصوب شده (حدود ۱/۷) در دو سال اول اجرای قانون جهش تولید دانش بنیان و با فرض اینکه سازوکارهای اجرای قانون بعد از این دو سال تا حدود زیادی تثبیت شده، بسیار نزدیک است (مجموعاً ۱۰/۵ م.ت)؛ هر چند با مقادیر محقق شده که به ترتیب ۲/۶ و ۰/۵ م.ت هستند اختلاف معناداری مشاهده می‌شود. لذا این بخش از گزارش به بررسی چالش‌ها و افق‌های رو به جلو در مسیر اجرای برنامه اعتبار مالیاتی، موضوع بندهای «ب» و «ت» مواد (۱۱) و (۱۳) قانون جهش تولید دانش بنیان می‌پردازد. اطلاعات این بخش براساس مصاحبه با ذی‌نفعان برنامه، شامل شرکت‌های متقاضی، دبیرخانه تخصصی اعتبار مالیاتی، دبیرخانه صندوق‌های پژوهش و فناوری، کارشناسان و متخصصان حوزه مربوطه مطابق با جدول ۱۲ گردآوری شده است.

۱. در راستای تقویت نظام تأمین مالی نوآوری، کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی یا سرمایه‌گذاری مشترک با مدیریت صندوق به عنوان مصادیق جزء «۲» بند «ت» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش بنیان محسوب می‌شود.



جدول ۱۲. معرفی مصاحبه‌شوندگان

وابستگی سازمانی	تعداد	گروه مصاحبه
مدیر کل دفتر حمایت از توسعه شرکت‌های دانش‌بنیان	۴	معاونت علمی و فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان
مدیرکل دفتر تأمین مالی و سرمایه‌گذاری		
کارشناس دفتر حمایت و توسعه شرکت‌های دانش‌بنیان		
کارشناس دفتر حمایت و توسعه شرکت‌های دانش‌بنیان		
رئیس دبیرخانه کارگروه تخصصی صندوق‌های پژوهش و فناوری	۲	صندوق نوآوری و شکوفایی
معاون سابق سرمایه‌گذاری صندوق نوآوری و شکوفایی		
مدیر دفتر ارتباط با صنعت و جامعه وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	۱	وزارت علوم، تحقیقات و فناوری
مدیر عامل صندوق CVC فولاد مبارکه	۵	صندوق‌های پژوهش و فناوری خطرپذیر شرکتی (CVC)
مدیر عامل CVC آیوژن		
مدیر عامل CVC هلدینگ فاخر		
مدیر عامل CVC هلدینگ گلرنگ		
مدیر عامل CVC شرکت همراه اول (همراه فاند)		
مدیر سرمایه‌گذاری صندوق پژوهش و فناوری دانشگاه تهران	۲	صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی
مدیر سرمایه‌گذاری صندوق پژوهش و فناوری ماشین‌سازی		
عضو کمیسیون کسب‌وکار نوین و دانش‌بنیان	۱	اتاق بازرگانی
سرپرست مرکز تنظیم مقررات نظام پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان	۱	سازمان امور مالیاتی
مدیر عامل، مدیر تحقیق و توسعه، مدیر مالی	۱۰	شرکت‌های متقاضی
کارشناس معاونت پژوهش دانشگاه شریف	۳	دانشگاه
مدیر مالی دفتر ارتباط با صنعت دانشگاه امیر کبیر		
مدیر مالی دفتر ارتباط با صنعت دانشگاه علم و صنعت		

مأخذ: همان.

۴-۱. چالش‌های اجرای اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه

۴-۱-۱. فقدان اجرای اعتبار مالیاتی در بستر سامانه مؤدیان و نگرانی شرکت‌ها از همراهی سازمان امور مالیاتی با برنامه‌های

اعتبار مالیاتی

یکی از چالش‌های اجرای اعتبار مالیاتی، ارزیابی میزان هزینه‌کرد فعالیت‌ها توسط کارگزاران فنی و حسابرسی است. این موضوع به‌ویژه در مواردی که میزان هزینه‌کرد بالاست، می‌تواند زمینه‌ساز سوءاستفاده‌های احتمالی شود. از سویی سازمان امور مالیاتی نسبت به حسابرسی آن حساس و سخت‌گیر است و از سویی دیگر شرکت‌ها فرایندهای سخت و پیچیده‌ای را با سازمان امور مالیاتی طی می‌کنند آنها را فرسوده و نسبت به همراهی سازمان با این برنامه دچار بدبینی و عدم اطمینان می‌کند. در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته دارای نظام اعتبار مالیاتی هزینه‌محور، فرایند حسابرسی به‌صورت سیستمی و از طریق سامانه‌های مالیاتی ثبت فاکتورهای هزینه‌کرد انجام می‌شود، در کشور ما هنوز چنین زیرساختی به‌طور کامل در دسترس نیست. به کارگیری سامانه‌های مالیاتی یکپارچه و فراهم‌سازی دسترسی دبیرخانه تخصصی اعتبار مالیاتی به‌صورت حساب‌های الکترونیکی هزینه‌کرد طرح‌ها می‌تواند موجب شفافیت در ارزیابی هزینه‌کرد و افزایش دقت در صحت‌سنجی اطلاعات شود. در نتیجه، اشخاص حقوقی طرف دوم معاملات در طرح‌های اعتبار مالیاتی نیز به ارائه اطلاعات دقیق و واقعی ترغیب می‌شوند و مهم‌ترین چالش اجرای اعتبار مالیاتی در زمینه صحت هزینه‌کرد تا حد زیادی برطرف می‌شود. شایان ذکر است، براساس تبصره «۲» ماده (۳) و ماده (۲۵) «قانون پایه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان» مصوب ۱۳۹۸/۸/۱ مجلس شورای اسلامی، سازمان امور مالیاتی کشور موظف است سامانه مؤدیان را راه‌اندازی کرده و امکان ثبت‌نام مؤدیان و صدور صورت‌حساب‌های الکترونیکی را از طریق این سامانه فراهم کند. با این حال، دسترسی به سامانه مذکور برای ارزیابی و راستی‌آزمایی هزینه‌کرد تحقیق و توسعه شرکت‌های بزرگ تاکنون در اختیار بازوهای اجرایی قانون جهش تولید دانش بنیان قرار نگرفته است.

۴-۱-۲. اطلاع و شناخت ناکافی اکثر استان‌های کشور از برنامه اعتبار مالیاتی

نحوه توزیع اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه بین استان‌های کشور متعادل نبوده است و طی سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ به‌طور کلی ۷ استان در این برنامه فعال بوده‌اند. سهم قابل توجهی از این مشارکت (میانگین حدود ۶۸ درصد) مربوط به استان تهران و البرز و بعد از آن خراسان رضوی با سهمی حدود ۶ درصد قرار دارد. هر چند تعداد شرکت‌های دانش بنیان مستقر در استان تهران و البرز به تنهایی بیش از ۵۰ درصد کل شرکت‌های دانش بنیان هستند، اما باید توجه داشت که قانون جهش تولید دانش بنیان ظرفیت‌های قابل توجهی برای شرکت‌های غیردانش بنیان و صنایع بزرگ مستقر در استان‌ها در مسیر برخورداری از اعتبار مالیاتی ایجاد کرده است و لذا به‌نظر می‌رسد بخشی از چالش فقدان مشارکت استان‌ها در این برنامه ناشی از اطلاع و آگاهی ناکافی شرکت‌های مستقر در استان‌ها و همچنین تصمیم‌گیران و سیاستگذارانی همچون استانداران و فقدان شناخت نسبت به آثار مثبت اعتبار مالیاتی در رشد و رونق اقتصاد دانش بنیان در سطح استان است. این موضوع نشان می‌دهد برنامه‌های ترویج و اطلاع‌رسانی مزایای و ظرفیت‌ها و فرایندهای قانون باید با جدیت بیشتری در دستور کار قرار گیرد.

۴-۱-۳. نبود ساز و کار هدایت‌گری مناسب پروژه‌های تحقیق و توسعه

با توجه به ظرفیت‌های قابل توجه برنامه اعتبار مالیاتی در ارزیابی پیشرفت انجام طرح‌ها و اثربخشی آن در مسیر تأیید هزینه‌کردها، می‌تواند نقش مهمی در هدفمند کردن تحقیقات متناسب با نیازهای کشور و در کنار نیاز شرکت‌ها و صنایع داشته باشد. لذا اتخاذ ساز و کارهای هدایت‌گری مناسب طرح‌های تحقیق و توسعه می‌تواند افق‌های گسترده‌تری را در مسیر اجرای این احکام ایجاد کند. در این زمینه می‌توان سه محور اصلی را برشمرد:

■ **توجه به پروژه‌های اولویت‌دار ملی:** با استفاده از ظرفیت اجرای ماده (۱) قانون جهش تولید دانش بنیان در مورد تولید اقلام راهبردی اولویت‌دار دستگاه‌های اجرایی؛ بند «ت» ماده (۹۹) برنامه هفتم پیشرفت با موضوع توسعه فناوری‌های پیشران و اقتدارآفرین ۶ گانه و اصلاح آیین‌نامه و دستورالعمل‌های اجرایی مرتبط برای ارائه مشوق‌ها و امتیازات ویژه.



■ **تقویت و یکپارچه‌سازی سامانه‌های به هم‌رسان مجریان و متقاضیان:** بسیاری از شرکت‌های تولیدی و صنعتی کشور توانایی و امکانات لازم برای اجرای پروژه‌های تحقیق و توسعه مورد نیاز خود را ندارند و ترجیح می‌دهند این پروژه‌ها را برون‌سپاری کنند. با این حال، به دلیل نداشتن شناخت کافی از شرکت‌های توانمند در این حوزه، فرایند برون‌سپاری به درستی شکل نمی‌گیرد. تقویت سامانه‌های به هم‌رسانی مجریان و متقاضیان پروژه‌های تحقیق و توسعه به کمک ظرفیت بخش خصوصی، که مشمول اعتبار مالیاتی نیز باشد، می‌تواند انگیزه شرکت‌های بزرگ را برای ورود به این حوزه افزایش دهد.

■ **ایجاد شبکه مشاورین و کارگزاران:** بسیاری از شرکت‌ها با فرایند استفاده از اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه و تکمیل فرم‌های مربوط آشنایی کافی ندارند. ایجاد شبکه‌ای از مشاورین مورد تأیید دبیرخانه، علاوه بر تسریع فرایند تأیید و پذیرش پروژه‌ها، می‌تواند از سوءاستفاده‌های احتمالی مشاوران غیرمتخصص یا سودجو جلوگیری کند.

۴-۲. چالش‌های اجرای اعتبار مالیاتی همکاری فناوریانه صنعت و دانشگاه

تعداد قراردادهای همکاری فناوریانه با دانشگاه، کمتر از ده درصد کل اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که این موضوع ناشی از عوامل متعددی است، از جمله:

۴-۲-۱. نبود آشنایی کافی دانشگاه‌ها و شرکت‌ها به ویژه در اکثر استان‌ها نسبت به مزایای ماده (۱۳) قانون و لزوم اتخاذ سازوکار هدایت‌گری پروژه‌های همکاری با دانشگاه

فرایند عقد قرارداد با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی در مقایسه با قرارداد با یک شرکت خصوصی پیچیده‌تر و زمان‌برتر است. از سوی دیگر، بسیاری از شرکت‌های متقاضی اعتبار مالیاتی آشنایی کافی با این فرایند ندارند و ترجیح می‌دهند از ورود به آن خودداری کنند. در حالی که در ماده (۱۳) تمامی دانشگاه‌ها و مراکز آموزش - عالی و پژوهشی موظف شده‌اند کارگروه ارتباط با صنعت و معدن را با حضور نمایندگان صنعت یا واحدهای تولیدی، با اولویت استان محل استقرار آن دانشگاه‌ها و مراکز آموزش - عالی و پژوهشی، تشکیل دهند؛ شکل‌گیری و فعالیت این کارگروه مغفول مانده و نحوه ارتباط و مشارکت آن با سایر نهادهای مشابه در دانشگاه‌ها همچون دفاتر ارتباط با صنعت یا دفاتر انتقال فناوری مبهم است. از این رو، اهتمام به فعال شدن این کارگروه با هدف به هم‌رسانی مجریان دانشگاهی و شرکت‌های متقاضی و استفاده از مشاوران مورد تأیید دبیرخانه تخصصی اعتبار مالیاتی می‌تواند فرایند را کارآمدتر و شفاف‌تر سازد.

۴-۲-۲. منافع و انگیزه‌های متفاوت بین دانشگاهیان و صنعتگران

عمده مسائلی که صنعتگران با آن مواجه هستند در سطوح بالای بلوغ فناوری (TRLهای ۶ تا ۹) مرتبط با تجاری‌سازی و توسعه فناوری است؛ در حالی که بخش قابل توجهی از فعالیت‌ها و مسائل دانشگاهیان در سطوح پایین تر بلوغ فناوری (TRLهای ۱ تا ۴) و بیشتر معطوف به پژوهش‌های عمیق و بنیادی قرار دارد. از این رو صنعتگران، دانشگاه را به دلیل رویکرد نظری و فاصله داشتن از مسائل واقعی تولیدچندان قابل اتکاء نمی‌دانند. از سوی دیگر، دانشگاهیان نیز صنعت را به عنوان محیطی که کمتر ارزش علمی و پژوهشی قائل است، کمتر جدی می‌گیرند. لذا ارتباط مناسب و استفاده از ظرفیت اعتبار مالیاتی در همکاری شرکت‌ها با دانشگاه‌ها فقط در تعداد محدودی از دانشگاه‌های سرآمد کشور شکل گرفته است.

افزون بر این، اساتید دانشگاه معمولاً به دنبال امتیازاتی مانند چاپ مقاله، ارتقای مرتبه علمی یا جذب طرح‌های پژوهشی دولتی هستند. بنابراین همکاری با صنعت، که معمولاً زمان‌بر است و خروجی آن الزاماً مقاله محور نیست، در نظام ارتقا ارزش کمتری دارد. همچنین بودجه‌ریزی دانشگاه‌ها براساس شاخص‌های سنتی ورودی محور مانند تعداد اعضای هیئت علمی و تعداد دانشجو، موجب کاهش انگیزه برای جذب منابع بیرونی، اتکای بیش از حد به اعتبارات دولتی و بی‌میلی نسبت به همکاری با بخش صنعت شده است. به نظر می‌رسد با اهتمام به بازنگری آیین‌نامه ارتقای اعضای هیئت علمی و افزایش امتیاز فعالیت‌های ارتباط با صنعت تا حدودی این چالش برطرف خواهد شد. به علاوه

استفاده از ظرفیت بند «الف» ماده (۹۹) و آیین نامه بند «الف» ماده (۹۴) بر نامه هفتم پیشرفت در گنجاندن میزان قراردادهای منعقد شده و اعتبار مالیاتی محقق شده ماده (۱۳) قانون جهش دانش بنیان به عنوان یکی از شاخص های پرداخت اعتبارات دانشگاه ها و مؤسسات آموزشی و پژوهشی در قالب بودجه سنواتی، می تواند استفاده از ظرفیت این ماده را بیش از قبل در کانون توجه مراکز پژوهشی قرار دهد.

۴-۳. چالش های اجرای اعتبار مالیاتی سرمایه گذاری

یکی از مهم ترین چالش های بند «ت» ماده (۱۱)، پیچیدگی و ابهام در فرایندهای اجرایی آن است که ناشی از چندبُعدی بودن آیین نامه و دستورالعمل اجرایی این ماده قانونی است. از این رو، در این بخش تلاش شده متناسب با محورهای اصلی مطرح شده در آیین نامه و دستورالعمل اجرایی، چالش ها و راهکارهای پیشنهادی مورد بررسی قرار گیرد.

۴-۳-۱. نحوه ارزیابی هزینه کرد طرح های سرمایه گذاری و تفاوت مفهوم سرمایه گذاری در حوزه های مختلف فناوری

بررسی های انجام شده براساس مصاحبه با شرکت های متقاضی سرمایه گذاری نشان می دهد که ارزیابی هزینه کرد طرح های سرمایه گذاری توسط کارگزاران دبیرخانه اعتبار مالیاتی، شباهت زیادی به رویکرد آنان در ارزیابی هزینه کرد پروژه های تحقیق و توسعه دارد. این در حالی است که مفهوم «سرمایه گذاری» در یک طرح فناوری و نوآوری در شرکت های دانش بنیان معمولاً با مفهوم «پروژه تحقیق و توسعه» متفاوت است. به همین دلیل، میزان و نوع هزینه کرد طرح های سرمایه گذاری لزوماً با هزینه کرد یک پروژه تحقیق و توسعه یکسان نیست. هرچند بخشی از این چالش در مورد نحوه ارزیابی طرح های سرمایه گذاری به این دلیل است که براساس آیین نامه و دستورالعمل اجرایی این بند، تحقیق و توسعه برای تولید محصولات جدید نیز یکی از مصادیق طرح های سرمایه گذاری شناخته شده است که نوعی تداخل و همپوشانی با بند «ب» ماده (۱۱) را ایجاد کرده است. تفاوت پذیرش هزینه تجهیزات و ماشین آلات در طرح های تحقیق و توسعه (هزینه استهلاک سالیانه) با طرح های سرمایه گذاری (هزینه خرید)، نیز یکی از دلایلی است که طرح های تحقیق و توسعه ای که سهم تجهیزات و ماشین آلات در آن بالاست را به استفاده از بند «ت» ماده (۱۱) به جای بند «ب» متمایل می کند. لذا خارج شدن طرح های تولید محصول جدید یا بهبود فرایند تولید از شمول مصادیق اعتبار مالیاتی سرمایه گذاری و اختصاص آنها صرفاً به عنوان طرح های اعتبار مالیاتی پروژه های تحقیق و توسعه در کنار اصلاح دستورالعمل های مرتبط با هدف برطرف کردن تفاوت پذیرش «هزینه کرد تجهیزات و ماشین آلات» بین این دو بند می تواند به بهبود تشخیص دامنه شمول طرح های متقاضیان و شفافیت فرایندهای ارزیابی کمک بیشتری کند.

علاوه بر این باید در نظر داشت که میزان و نوع هزینه کرد طرح های سرمایه گذاری در حوزه های مختلف فناوری نیز با یکدیگر تفاوت قابل توجهی دارد. به عنوان نمونه، در حالی که بخش قابل توجهی از هزینه های قابل قبول سرمایه گذاری (بیش از ۷۰ درصد)، به تجهیزات و ماشین آلات اختصاص یافته، در برخی حوزه های فناوری مثل فناوری اطلاعات و ارتباطات، سهم ماشین آلات تنها حدود ۵ تا ۱۵ درصد از کل هزینه ها را تشکیل می دهد و در عوض، نقش نیروی انسانی بیشتر است. در حال حاضر این قبیل تفاوت ها در دستورالعمل ها و ارزیابی ها لحاظ نمی شود.

۴-۳-۲. روند ایجاد صندوق های سرمایه گذاری خطرپذیر شرکتی (CVC) و اثربخشی آنها در زیست بوم فناوری و نوآوری

طبق گزارش دبیرخانه تخصصی صندوق های پژوهش و فناوری صندوق نوآوری و شکوفایی، قبل از سال ۱۴۰۱، تعداد ۴ صندوق خطرپذیر شرکتی (CVC) در کشور تأسیس شده که یکی از آنها دارای مجوز فعالیت بوده است. اما بعد از اجرایی شدن قانون جهش تولید دانش بنیان در سال ۱۴۰۱، روند درخواست تأسیس صندوق های CVC رشد چشمگیری داشته است به طوری که در این مدت، ۱۸۰ درخواست تأسیس صندوق CVC به دبیرخانه تخصصی صندوق های پژوهش و فناوری ارائه شده که از این میان تاکنون ۳۸ صندوق، مجوز تأسیس و از این تعداد نیز ۲۰ صندوق CVC مجموعاً با سرمایه ثبتی حدود ۵/۶۰۰ م.ت مجوز فعالیت کسب کرده اند.



همان‌طور که پیش از این ذکر شد تقریباً تمام طرح‌های سرمایه‌گذاری مصوب شده نیز از طریق صندوق‌های خطرپذیر شرکتی هستند. لذا برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری قانون جهش تولید دانش بنیان در ایجاد انگیزه برای شرکت‌های بزرگ در احداث صندوق‌های خطرپذیر در حوزه پژوهش و فناوری موفق بوده است. اما از سویی دیگر، تنها ۱۰ شرکت سرمایه‌گذار (صندوق CVC) در برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری حضور فعال دارند و در این میان، نزدیک به ۹۰ درصد طرح‌های مصوب شده مربوط به ۵ صندوق از هلدینگ‌های بزرگ دارویی، صنایع غذایی، فولاد و فناوری اطلاعات است. به علاوه در حال حاضر نیز طرح‌های مصوب شده این صندوق‌ها پیشرفتی در اجرا نداشته است. مبالغ مصوب این طرح‌ها حدود ۱/۷ ه.م.ت بوده و میزان هزینه‌کرد نهایی تأیید شده (اعتبار مالیاتی محقق شده) حدود ۳۰۶ میلیارد تومان برآورد شده که بسیار کمتر از هزینه‌کرد مصوب است.

این روند، نگرانی از سرنوشت ایجاد صندوق‌های CVC و نقش و اثربخشی آنها در زیست‌بوم فناوری و نوآوری را تشدید می‌کند. لذا در کنار اجرای قانون جهش تولید دانش بنیان اتخاذ سیاست‌هایی مبتنی بر نقش آفرینی مؤثر صندوق‌های خطرپذیر شرکتی در زیست‌بوم فناوری و نوآوری کشور و در راستای نیازهای راهبردی و طرح‌های اولویت دار، ضروری به نظر می‌رسد. استفاده از ظرفیت اجرای ماده (۱) قانون جهش تولید دانش بنیان در مورد تولید اقلام راهبردی اولویت دار دستگاه‌های اجرایی؛ ماده (۴۸) برنامه هفتم پیشرفت با موضوع طرح‌های پیشران و نیز بند «ث» ماده (۹۹) برنامه هفتم با موضوع سالیانه داخلی سازی ۱۰ درصد از اقلام راهبردی حوزه صنعت در این مسیر پیشنهاد می‌شود.

در عین حال فعال کردن جزء «۱» بند «ت» ماده (۱۱) با موضوع «سرمایه‌گذاری مستقیم در شرکت‌های دانش بنیان» نیز می‌تواند در متعادل کردن مسیر برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری و فقدان تکیه صرف به تأسیس صندوق CVC برای تحقق این برنامه، مؤثر باشد.

۳-۳-۴. فقدان مشارکت صندوق‌های پژوهش و فناوری در طرح‌های سرمایه‌گذاری

در حال حاضر از میان ۸۴ صندوق پژوهش و فناوری دارای مجوز تأسیس، تعداد ۷۴ صندوق پژوهش و فناوری با سرمایه ثبتی بیش از ۶/۵ ه.م.ت در کشور دارای مجوز فعالیت هستند. بررسی‌ها و آمار منتشر شده از سوی دبیرخانه تخصصی اعتبار مالیاتی نشان می‌دهد که با وجود ظرفیت‌ها و قابلیت‌های موجود در صندوق‌های پژوهش و فناوری، این صندوق‌ها هیچ‌گونه طرح مصوب سرمایه‌گذاری نداشته‌اند و برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری در ایجاد انگیزه برای مشارکت این نوع از صندوق‌ها ناموفق بوده است. این موضوع علت‌های متفاوتی دارد.

■ رقیق شدن سهام‌های سهام‌داران صندوق پژوهش و فناوری:

بر اساس آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی فرایند سرمایه‌گذاری برای کسب اعتبار مالیاتی، منابع مالی شرکت‌های سرمایه‌گذار باید به افزایش سرمایه صندوق‌های پژوهش و فناوری و در نتیجه تملک سهام جدید منجر شود. این روند باعث رقیق شدن سهام سایر سهام‌داران، از جمله بخش دولتی می‌شود و در نتیجه این موضوع انگیزه صندوق‌های پژوهش و فناوری برای ورود به طرح‌های سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهد. به عبارتی هر چند جذب سرمایه جدید موجب شکوفایی صندوق می‌شود اما به نظر می‌رسد در عمل، تعارض مالکیت و منافع سبب فقدان تمایل ورود صندوق‌های پژوهش و فناوری به برنامه اعتبار مالیاتی شده است.

■ تمایل صندوق پژوهش و فناوری به سرمایه‌گذاری در حوزه‌های غیر مرتبط:

مطالعات و بررسی‌های مختلفی نشان داده است صندوق‌های پژوهش و فناوری به تدریج از مأموریت اصلی خود، یعنی سرمایه‌گذاری در حوزه نوآوری و فناوری، فاصله گرفته و بیشتر به سمت فعالیت‌های کم‌ریسک و غیر مرتبط، نظیر صدور ضمانت‌نامه یا سرمایه‌گذاری در بخش‌هایی همچون زمین و ساختمان، روی آورده‌اند. مقایسه درصد تجمعی خدمات صندوق‌ها از ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۲ نشان می‌دهد که صدور انواع ضمانت‌نامه ۷۵ درصد از کل حجم مالی ارائه خدمات صندوق‌ها را به خود اختصاص داده در حالی که سرمایه‌گذاری تنها ۳ درصد از این فعالیت را از آن خود کرده است. سرمایه‌گذاری نیز عمدتاً وابسته به حمایت‌های دولتی از مسیر پارک‌های علم و فناوری یا معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری بوده و به این ترتیب این صندوق‌ها به جای اینکه در حوزه تجاری سازی سرمایه‌گذار باشند، به نوعی به سرمایه‌پذیر و کارگزار مالی تبدیل شده‌اند [۱۶].

■ فقدان تمایل شرکت‌های سرمایه‌گذار به سرمایه‌گذاری در صندوق پژوهش و فناوری:

از نگاه سرمایه‌گذاران نیز فرایند سرمایه‌گذاری غیرمستقیم در صندوق‌های پژوهش و فناوری با چالش‌هایی همچون سهام‌داری و پیچیدگی در زمینه اسناد هزینه کرد انجام گرفته توسط شرکت سرمایه‌پذیر همراه است و از طرفی با توجه به اینکه صندوق پژوهش و فناوری عملاً سهام‌دار شرکت دانش‌بنیان می‌شود، بسیاری از شرکت‌های بزرگ ترجیح می‌دهند منابع مالی خود را به‌طور مستقیم و تحت مدیریت خود در صندوق‌های خطرپذیر شرکتی به کار بگیرند و تمایلی به استفاده از ظرفیت صندوق‌های پژوهش و فناوری ندارند.

۴-۳-۴. لزوم افزایش شفافیت در معیارهای پذیرش طرح‌های سرمایه‌ای توسعه زیست‌بوم نوآوری

براساس ماده (۲) آیین‌نامه اجرایی و ماده (۳) دستورالعمل اجرایی بند «ت» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش بنیان، هزینه کرد خرید زمین، ساختمان و احداث آن و هزینه‌های عمرانی به‌عنوان سرمایه‌گذاری مورد تأیید نیست؛ اما توسعه زیست‌بوم علم و فناوری در دانشگاه‌ها، مراکز پژوهشی و پارک‌های علم و فناوری (اعم از آزمایشگاه مرجع) از این مقرر مستثنی شده است. از آنجا که معیارهای پذیرش طرح‌های سرمایه‌گذاری در حوزه توسعه زیست‌بوم نوآوری به‌طور شفاف تعریف نشده و مصادیق سرمایه‌گذاری در توسعه زیست‌بوم نیز به‌صورت کلی و اعم از زیرساخت‌های علم و فناوری نظیر آزمایشگاه مرجع و آزمایشگاه تحقیق و توسعه تعریف شده، لذا چارچوب‌های ارزیابی در این خصوص برخلاف ارزیابی‌های دقیق در سایر بندها و مواد موضوع این گزارش، روشن و شفاف نیست و به نوعی تصمیم‌گیری در این زمینه به نظر دبیرخانه تخصصی اعتبار مالیاتی و شورای راهبری فناوری‌ها و گذار شده است.

۴-۳-۵. نگرانی‌هایی در مورد سوق یافتن سرمایه‌گذاری در توسعه زیست‌بوم نوآوری به سمت امور عمرانی، ساختمانی یا مسئولیت اجتماعی

همان‌طور که پیش از این بیان شد، از ۱۶ طرح مصوب شورای راهبری فناوری‌ها در حوزه توسعه زیست‌بوم نوآوری، ۹ طرح در رابطه با تجهیز آزمایشگاه مرجع و ملی است و مابقی در رابطه با احداث مرکز نوآوری و امور ساختمانی می‌باشند. در این میان، صرفاً ۴ طرح دارای سرمایه‌گذار بوده و مابقی فاقد سرمایه‌گذار و عمدتاً توسط دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی ارائه شده‌اند. عام تعریف شدن حوزه سرمایه‌گذاری در توسعه زیست‌بوم نوآوری (به‌طوری که صرفاً یکی از مصادیق آن، سرمایه‌گذاری در آزمایشگاه‌های مرجع و ملی مشخص شده است) می‌تواند نگرانی‌هایی در خصوص سوق یافتن این برنامه به سمت پروژه‌های ساختمانی و عمرانی نیمه تمام مراکز پژوهشی دولتی ایجاد کند. به همین دلیل باید رویکرد سیاستگذار و ارزیاب در خصوص این برنامه و حد و حدود حمایت‌ها از طرح‌های عمرانی مرتبط با توسعه زیست‌بوم مشخص شود.

۴-۳-۶. ابهام در فرایندهای سرمایه‌گذاری از مسیر صندوق نوآوری و شکوفایی

براساس آیین‌نامه اجرایی بند «ت» ماده (۱۱) محورهای سرمایه‌گذاری از مسیر صندوق نوآوری و شکوفایی شامل واریز منابع طرح‌های سرمایه‌گذاری اولویت‌دار ملی به صندوق، کمک به افزایش سرمایه صندوق و سرمایه‌گذاری مشترک با صندوق می‌باشند. بررسی‌های نشان می‌دهد که این فرایند با چالش‌های عمده‌ای از جمله ابهام در زمان اعطای اعتبار مالیاتی به سرمایه‌گذار، نحوه ارزیابی و مسئول تأیید هزینه کردهای صندوق و سازوکارهای تعامل صندوق نوآوری با سازمان امور مالیاتی است.

در بخشی از متن تبصره «۳» ماده (۴) آیین‌نامه اجرایی این بند با موضوع واریز منابع طرح‌های سرمایه‌گذاری اولویت‌دار ملی به صندوق نوآوری، اعطای اعتبار مالیاتی در همان سال مالی و بر پایه مبالغ مندرج در طرح مصوب انجام می‌گیرد؛ اما در انتهای متن ذکر شده است که تسویه حساب مالیاتی در انتهای طرح و پس از هزینه کرد قطعی و بر مبنای گزارش صندوق نوآوری و شکوفایی و راستی‌آزمایی سازمان امور مالیاتی انجام می‌گیرد. لذا این دوگانگی می‌تواند به بروز ابهام، ایجاد چالش در اجرای قانون و عدم اطمینان سرمایه‌گذار منجر شود.

همین چالش در مورد کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری نیز وجود دارد. براساس جزء «۱» ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی، معادل کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی توسط شرکت‌های سرمایه‌گذار مشمول اعتبار مالیاتی است و صندوق فرصت دارد حداکثر تا ۲ سال در راستای



اهداف مندرج در ماده (۹۹) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت سرمایه‌گذاری کند. همچنین تصریح شده است که اعطای اعتبار مالیاتی باید پس از محاسبه و تأیید میزان هزینه‌کرد توسط دبیرخانه اعتبار مالیاتی (بارعایت مواد (۹) و (۱۱) آیین‌نامه) انجام گیرد. اما از سوی دیگر در انتهای متن ذکر شده است که در صورت نبود افزایش سرمایه و فقدان تحقق سرمایه‌گذاری مطابق این بند و فقدان تأیید سازمان امور مالیاتی، صندوق نوآوری و شکوفایی موظف به تسویه حساب با سازمان است. این موارد به نوعی دوگانگی در فرایند اجرایی منجر می‌شود. از یک سو، این برداشت به وجود می‌آید که صرفاً واریز مبالغ افزایش سرمایه به صندوق نوآوری و شکوفایی برای شرکت‌های سرمایه‌گذار اعتبار مالیاتی ایجاد می‌کند و اگر به هر دلیلی صندوق نوآوری و شکوفایی حداکثر ظرف دو سال سرمایه‌گذاری لازم را انجام ندهد، خود صندوق موظف به تسویه با سازمان امور مالیاتی است. از سوی دیگر، متن حکم به گونه‌ای است که چنین برداشت می‌شود اعطای اعتبار مالیاتی منوط به ارزیابی و تأیید هزینه‌کرد توسط دبیرخانه تخصصی است و لذا سازوکار تسویه صندوق با سازمان امور مالیاتی مشخص نیست. لذا رفع این ابهامات از طریق اصلاح دستورالعمل‌های مرتبط، اطلاع‌رسانی و بهبود فرایندهای اجرایی در جهت افزایش اعتماد سرمایه‌گذاران و همچنین سازمان امور مالیاتی، مخصوصاً به دلیل اعطای اعتبار مالیاتی معادل صد درصد در این نوع سرمایه‌گذاری، ضروری است.

۵. جمع‌بندی و پیشنهادها

با تصویب «قانون جهش تولید دانش‌بنیان» در اردیبهشت سال ۱۴۰۱، اعتبار مالیاتی به عنوان ابزاری حمایتی در سه حوزه شامل پروژه‌های تحقیق و توسعه (بند «ب» ماده (۱۱))، سرمایه‌گذاری در شرکت‌های دانش‌بنیان و فناوری (بند «ت» ماده (۱۱)) و قراردادهای همکاری فناورانه با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی (ماده (۱۳))، به سید حمایتی زیست‌بوم نوآوری و فناوری کشور افزوده شد. با توجه به اهمیت این مشوق، ارزیابی عملکرد آن در سال‌های اولیه اجرا، برای تحلیل میزان تحقق اهداف، شناسایی موانع اجرایی و بررسی آثار واقعی آن بر رفتار شرکت‌ها امری ضروری است. گزارش حاضر، با رویکردی کیفی و بر پایه گردآوری داده‌ها از طریق مصاحبه با ذی‌نفعان، تحلیل اسناد قانونی و بررسی داده‌های آماری تهیه شده است. یافته‌های گزارش نشان می‌دهد که این ابزار سیاستی توانسته در افزایش انگیزه بنگاه‌های اقتصادی برای ورود به فعالیت‌های تحقیق و توسعه و تقویت سازوکارهای سرمایه‌گذاری فناورانه از مسیر صندوق‌های خطرپذیر شرکتی (CVC) نقش مؤثری ایفا کند. با این حال، اجرای برنامه‌های اعتبار مالیاتی ذیل مواد (۱۱) و (۱۳) قانون جهش تولید دانش‌بنیان با چالش‌هایی نیز همراه بوده است. در مجموع، تداوم و بهبود اجرای این سیاست نیازمند اصلاح و شفاف‌سازی فرایندهای اجرایی و تقویت سازوکارهای هماهنگی میان ذی‌نفعان این حوزه است. در این راستا، مجموعه‌ای از پیشنهادها سیاستی و اجرایی متناظر با چالش‌های شناسایی شده، در جدول ۱۳ ارائه شده است تا زمینه ارتقای کارایی و اثربخشی نظام اعتبار مالیاتی فراهم شود.

جدول ۱۳. پیشنهادهای سیاستی و اجرایی متناظر با چالش‌های شناسایی شده

پیشنهادهای	چالش‌ها	موضوع
▪ پیگیری و پیاده‌سازی ارزیابی هزینه‌کرد اعتبار مالیاتی در بستر سامانه مؤدیان ▪ اصلاح دستورالعمل‌های مرتبط و اعمال محدودیت‌هایی مثل سقف پذیرش، برای برخی هزینه‌ها، مانند قراردادهای مشاوره با اشخاص حقیقی (بند «۱۴-۴» دستورالعمل اجرایی)، که امکان ثبت آنها در سامانه مؤدیان وجود ندارد	عدم اجرای اعتبار مالیاتی در بستر سامانه مؤدیان و نگرانی شرکت‌ها از همکاری سازمان امور مالیاتی با اعطای اعتبار مالیاتی	
▪ برگزاری کارگاه‌های آموزشی و پیگیری ترویج برنامه اعتبار مالیاتی در دانشگاه‌ها، پارک‌های علم و فناوری استانی و شهرک‌های صنعتی با محوریت دبیرخانه تخصصی اعتبار مالیاتی و معاونت علمی و فناوری و اقتصاد دانش بنیان ریاست جمهوری و همکاری وزارتخانه‌های مرتبط ▪ ایفای نقش مؤثرتر استانداری‌ها با هدایت وزارت کشور برای فعال کردن برنامه‌های اعتبار مالیاتی	اطلاع و شناخت ناکافی اکثر استان‌های کشور از برنامه اعتبار مالیاتی	
▪ تقویت و یکپارچه‌سازی سامانه‌های به هم‌رسان مجریان و متقاضیان و ایجاد شبکه مشاوران و کارگزاران ▪ هدایت برنامه اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه به سمت طرح‌های اولویت‌دار ملی با استفاده از ظرفیت بند «ت» ماده (۹۹) برنامه هفتم پیشرفت با موضوع توسعه فناوری‌های پیشران و اقتدار آفرین ۶ گانه ▪ اتخاذ امتیازات ویژه برای این دسته از طرح‌های اولویت‌دار و پیشران با اصلاح آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی مرتبط (به‌عنوان مثال افزایش سقف و درصد پذیرش هزینه‌کردهای جاری و سرمایه‌ای)	نبود سازوکار هدایت‌گری مناسب پروژه‌های تحقیق و توسعه	اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه (بند «ب» مواد (۱۱) و (۱۳) قانون جهش تولید دانش بنیان)
▪ استفاده از ظرفیت بند «الف» ماده (۹۹) و آیین‌نامه بند «الف» ماده (۹۴) برنامه هفتم پیشرفت در گنجاندن میزان قراردادهای منعقد شده و اعتبار مالیاتی محقق شده ماده (۱۳) قانون جهش دانش بنیان به‌عنوان یکی از شاخص‌های پرداخت اعتبارات دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و پژوهشی در قالب بودجه سنواتی	منافع و انگیزه‌های متفاوت بین دانشگاهیان و صنعتگران	
▪ تقویت و یکپارچه‌سازی سامانه‌های به هم‌رسان مجریان و متقاضیان و ایجاد شبکه مشاوران و کارگزاران ▪ استفاده از ظرفیت بخش اول ماده (۱۳) قانون جهش تولید دانش بنیان مبنی بر تشکیل کارگروه ارتباط با صنعت و معدن در دانشگاه‌ها با حضور بخش‌های تولیدی و صنعتی ▪ استفاده از ظرفیت دفاتر ارتباط با صنعت و دفاتر انتقال فناوری دانشگاه‌ها	نبود سازوکار هدایت‌گری پروژه‌های همکاری با دانشگاه	



موضوع	چالش‌ها	پیشنهادهای
اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری (بند «ت» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان)	ارزیابی هزینه‌کرد طرح‌های سرمایه‌گذاری و تفاوت مفهوم سرمایه‌گذاری در حوزه‌های مختلف فناوری	- خارج شدن طرح‌های تولید محصول جدید یا بهبود فرایند تولید از شمول مصادیق اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری (بند «ت» ماده (۱۱) و اختصاص آنها صرفاً به عنوان طرح‌های اعتبار مالیاتی پروژه‌های تحقیق و توسعه (بند «ب» ماده (۱۱)) - اصلاح دستورالعمل‌های مرتبط با هدف برطرف کردن تفاوت پذیرش «هزینه‌کرد تجهیزات و ماشین‌آلات» در طرح‌های تحقیق و توسعه (هزینه استهلاک سالیانه) با پذیرش هزینه‌کرد (هزینه خرید) این اقلام در طرح‌های سرمایه‌گذاری - توجه به میزان و نوع هزینه‌کرد طرح‌های سرمایه‌گذاری در حوزه‌های مختلف فناوری برای اصلاح دستورالعمل‌های مرتبط در یک برنامه بلندمدت
	نبود مشارکت صندوق‌های پژوهش و فناوری در طرح‌های سرمایه‌گذاری، رشد سریع تأسیس صندوق‌های سرمایه‌گذاری خطرپذیر شرکتی (CVC) و لزوم توجه به اثربخشی آنها در زیست‌بوم فناوری و نوآوری	- پذیرش نقش عاملیت صندوق‌های پژوهش و فناوری در کنار فرایند فعلی سرمایه‌گذاری؛ به این معنی که شرط الزام در افزایش سرمایه شرکت‌های سرمایه‌گذار در صندوق‌های پژوهش و فناوری به عنوان شرط دریافت اعتبار مالیاتی نباشد و صندوق‌های پژوهش و فناوری به عنوان یک عاملیت (کارگزار) به هم‌رسان شرکت‌های سرمایه‌گذار و سرمایه‌پذیر باشند. - پذیرش سهامداری موقت و مدت‌دار صندوق‌های پژوهش و فناوری برای سرمایه‌گذاران و خروج در پایان طرح (در چارچوب ضوابط و مقررات موجود) - اتخاذ سیاست‌هایی مبتنی بر نقش آفرینی مؤثر صندوق‌های پژوهش و فناوری و صندوق‌های خطرپذیر شرکتی در برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری و هدایت به سمت سرمایه‌گذاری در طرح‌های اولویت‌دار و راهبردی (با استفاده از ظرفیت اجرای ماده (۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان در مورد تولید اقلام راهبردی اولویت‌دار دستگاه‌های اجرایی؛ ماده (۴۸) برنامه هفتم پیشرفت با موضوع طرح‌های پیشران و نیز بند «ت» ماده (۹۹) برنامه هفتم با موضوع سالیانه داخلی‌سازی ده درصد از اقلام راهبردی حوزه صنعت) - فعال کردن جزء «۱» بند «ت» ماده (۱۱) با موضوع «سرمایه‌گذاری مستقیم در شرکت‌های دانش‌بنیان» و ارائه مشوق‌ها و حمایت‌های تکمیلی به‌ویژه از مسیر ظرفیت ماده (۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان با هدف متعادل کردن مسیر برنامه اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری و فقدان تکیه صرف به تأسیس صندوق‌های CVC
	نگرانی از سوق یافتن نامتوازن طرح‌های سرمایه‌گذاری توسعه زیست‌بوم نوآوری به سمت امور عمرانی، ساختمانی یا مسئولیت اجتماعی	اختصاص طرح‌های سرمایه‌گذاری توسعه زیست‌بوم نوآوری صرفاً برای احداث و تجهیز آزمایشگاه‌های مرجع و ملی و نه اتمام کارهای عمرانی نیمه‌تمام دانشگاه‌ها و صرفاً محلی برای کسب سود حداکثر ناشی از اعطای اعتبار مالیاتی به شرکت‌های بزرگ با محوریت موضوع‌های اجتماعی
	ابهام در فرایندهای سرمایه‌گذاری از مسیر صندوق نوآوری و شکوفایی از جمله ابهام در زمان اعطای اعتبار مالیاتی به سرمایه‌گذار، نحوه ارزیابی و مسئول تأیید هزینه‌کردهای صندوق و سازوکارهای تعامل صندوق نوآوری با سازمان امور مالیاتی	- شفاف‌سازی معیارهای پذیرش طرح‌های توسعه زیست‌بوم نوآوری از جمله: دارا بودن محل اقتصادی پایدار، انطباق با اولویت‌های ملی از جمله ماده (۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان، منطبق با توسعه زیرساخت‌های فناوری‌های پیشران موضوع بند «ت» ماده (۹۹) قانون پنج‌ساله هفتم پیشرفت - ابهام‌زدایی از فرایندهای اجرایی، اعطای اعتبار مالیاتی از مسیر صندوق نوآوری و شکوفایی و اصلاح دستورالعمل‌های مرتبط

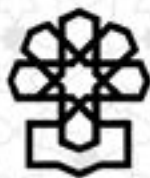
مأخذ: همان.



- [1] P.M Romer, "Increasing returns and long-run growth," The Journal of Political Economy, vol. 94, no. 5, pp. 1002-1037, 1986.
- [2] G. Grossman and E. Helpman, "Quality Ladders in the Theory of Growth," Review of Economic Studies, vol. 58, no. 1, pp. 43-61, 1991.
- [۳] علیزاده، پریسا. منطقی، منوچهر. «سیاست‌های حمایت از تحقیق و توسعه در بخش کسب و کار»، فصلنامه جامع سیاست علم، فناوری و نوآوری، جلد سال یازدهم، شماره شماره ۲، تابستان ۱۳۹۸.
- [4] OECD, Frascati Manual 2015, Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities, OECD Publishing, Paris.
- [5] E.Özçelik and E. Taymaz, "R&D support programs in developing countries: The Turkish experience," Research Policy, vol. 37, no. 2, pp. 258-275, 2008.
- [6] L.A Bryce, R. Bonfatti and P. Luigi, "Tax policy and the financing of innovation," Journal of Public Economics, vol. 135, pp. 32-46, 2016.
- [7] "Oecd Compendium of Information on R&D Tax Incentives 2019", Oecd Publishing, January 2020.
- [8] EY, "Worldwide R&D Incentives Reference Guide 2020," September 2020.
- [9] "OECD time-series estimates of implied marginal R&D tax subsidy rates based on the B-index," OECD R&D Tax Incentive Database 2019.
- [10] W.C. Kao, "Innovation quality of firms with the research and development tax credit," Review of Quantitative Finance and Accounting, vol. 51, no. 1, pp. 43-78, 2018.
- [11] C. Bérubé and P. Mohnen, "Are firms that receive R&D subsidies more innovative?," Canadian Journal of Economics, vol. 42, no. 1, pp. 206-225, 2009.
- [۱۲] سحری لقمجانی، حمیدرضا. سرمست، عسگر. «بررسی ابعاد طراحی اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه بنگاه‌های اقتصادی ایران مبتنی بر تجارب سایر کشورها و ارائه الگوی اجرایی پیشنهادی»، شماره مسلسل ۱۸۵۵۱، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۱.
- [۱۳] «گزارش عملکرد برنامه اعتبار مالیاتی قانون جهش تولید دانش بنیان در سال ۱۴۰۳»، معاونت توسعه شرکت‌های دانش بنیان، دبیرخانه تخصصی حمایت‌های مالیاتی.
- [۱۴] «نتایج آمارگیری از فعالیتهای تحقیق و توسعه در سال ۱۴۰۱»، مرکز آمار ایران، ۱۴۰۱.
- [۱۵] سحری، حمیدرضا. نریمانی، میثم. سرمست، عسگر. «نقش ابزار اعتبار مالیاتی به عنوان پشتیبان فعالیتهای تحقیق و توسعه بنگاه‌های تجاری و برآورد بار مالی آن بر اساس داده‌های مرکز آمار ایران»، شماره مسلسل ۱۸۱۹۵، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۱.
- [۱۶] خان احمدی، معصومه. خردمند، سهیلا. غلاملو، مهدی. طرح پژوهشی «تأمین مالی فعالیتهای دانش بنیان از طریق صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی موضوع ماده (۴۴) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور»، مؤسسه تحقیقات سیاست علمی کشور، تهران، ایران، (در دست انتشار)، ۱۴۰۴.

گزیده سیاستی

ارزیابی عملکرد اعطای اعتبار مالیاتی موضوع مواد (۱۱) و (۱۳) قانون جهش تولید دانش‌بنیان نشان می‌دهد با وجود ایجاد انگیزه در بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه و تجاری‌سازی و تولید، میزان تصویب و تأیید طرح‌ها نسبت به ظرفیت‌های اعطای این مشوق فاصله دارد و چالش‌هایی در این حوزه احساس می‌شود.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۲۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majes.ir

وبسایت: majes.ir