



موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
The Institute for Trade Studies & Research

الزامات اجرایی اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه در صنعت، اهرم هوشمند اقتصاد مقاومتی

پژوهشکده توسعه صنعتی و معدنی
گروه پژوهش‌های فناوری



خرداد ۱۴۰۵





موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
The Institute for Trade Studies & Research

**الزامات اجرایی اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه در صنعت،
اهرم هوشمند اقتصاد مقاومتی**

پژوهشکده توسعه صنعتی و معدنی / گروه پژوهش‌های فناوری

تهیه‌کننده: دکتر مجید جلیلی

ناظر علمی: دکتر افسانه شفیعی

تاریخ انتشار: بهار ۱۴۰۵

مدیر و طراح گرافیک: مهدی کشاورز افشار

صفحه‌آرا: الهام اولیابک



www.itsr.ir





فهرست مطالب

| | |
|----|---|
| ۵ | خلاصه مدیریتی |
| ۹ | مقدمه: اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه؛ پیشران بالفعل اقتصاد مقاومتی |
| ۱۰ | ۱. معرفی قوانین، مقررات، آیین نامه‌ها و شیوه نامه‌های اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه |
| ۱۱ | ۱-۱. چارچوب قانونی اعتبار مالیاتی |
| ۱۳ | ۲-۱. شاخص‌های تایید پروژه‌های تحقیق و توسعه |
| ۱۷ | ۳-۱. سرفصل‌های هزینه‌کرد قابل قبول در پروژه‌های تحقیق و توسعه |
| ۲۰ | ۴-۱. الزامات پروژه‌های تحقیق و توسعه برون سپاری شده |
| ۲۱ | ۵-۱. فرآیند ارزیابی و اجرا |
| ۲۲ | ۲. پیشنهاد اقدامات اجرایی وزارت صنعت برای بهره‌گیری از اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه |
| ۲۳ | ۱-۲. محور نخست: نقش آفرینی در تدوین سیاست‌ها و اولویت‌گذاری ملی حوزه فناوری |
| ۲۳ | ۲-۲. محور دوم: طراحی و اجرای مکانیزم‌های جهت‌دهی به تقاضا |
| ۲۴ | ۳-۲. محور سوم: توانمندسازی و پشتیبانی از شرکت‌های صنعتی |
| ۲۴ | ۴-۲. محور چهارم: ایفای نقش کلیدی در بهبود نظام ارزیابی و پایش |



خلاصه مدیریتی

❖ اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه، یک ابزار راهبردی برای توسعه اقتصاد دانش بنیان و تقویت نوآوری در صنایع کشور محسوب می‌شود. از آنجا که منابع اعتبار مالیاتی کاملاً بالفعل است، برخلاف منابع سایر مشوق‌ها وابسته به بودجه دولت نیست و ابهامات و دغدغه‌های عدم تخصیص را ندارد، اهمیت آن بیشتر نمایان می‌شود.

❖ در سال ۲۰۲۴ متوسط سهم تحقیق و توسعه از تولید ناخالص داخلی در دنیا معادل ۲٫۵۹ درصد، در کشورهای با درآمد بالا ۲٫۸۷ درصد، در کشورهای با درآمد متوسط ۱٫۹۴ درصد و در کشورهای کم درآمد ۰٫۵۲ درصد بوده است که نشان می‌دهد شرایط سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه در ایران در ردیف کشورهای کم درآمد قرار دارد.

❖ سهم تحقیق و توسعه از تولید ناخالص داخلی در ایران (معادل ۰٫۷ درصد) نسبت به رقبای منطقه‌ای نظیر ترکیه با سهم ۱٫۳۲ درصد و امارات با سهم ۱٫۴۹ درصد با فاصله زیاد و نزدیک به عربستان با سهم ۰٫۵۶ درصد قرار گرفته است.

❖ قانون جهش تولید دانش بنیان در سال ۱۴۰۱ با هدف تحریک و تشویق فعالیت‌های تحقیق و توسعه به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. در مواد ۱۱ و ۱۳ این قانون، مشوق اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه به منظور حمایت از پروژه‌ها و سرمایه‌گذاری‌های تحقیق و توسعه بنگاه‌ها پیش‌بینی شده است. عملکرد این قانون نشان می‌دهد که در سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ به ترتیب حدود ۳٫۵ و ۶ همت اعتبار مالیاتی به متقاضیان تخصیص یافته که رقمی قابل توجه برای تحریک فعالیت‌های تحقیق و توسعه در کشور به

شمار می‌رود. در سال ۱۴۰۲، تعداد ۸۶۲ شرکت با ۳۶۲۳ طرح متقاضی استفاده از اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه بوده‌اند که از این میان ۱۵۲۳ طرح از ۵۲۷ شرکت (شامل ۱۳۴ شرکت غیر دانش‌بنیان و ۳۹۳ شرکت دانش‌بنیان) مستحق بهره‌مندی از اعتبار مالیاتی شده‌اند. این ارقام نشان می‌دهد که هم منابع در دسترس قابل توجه است و هم تقاضای بالقوه و بالفعل برای آن در میان بنگاه‌های اقتصادی وجود دارد. میزان برآورد سرمایه‌گذاری تحقیق و توسعه کشور در سال ۱۴۰۳ حدود ۲۸ همت است (۰٫۷ درصد تولید ناخالص داخلی ۴۰۰۰ همتی کشور)، اعتبار مالیاتی ۶ همتی معادل ۲۰ درصد رشد در هزینه‌های تحقیق و توسعه است. برآوردهای اقتصادی نشان می‌دهد که به ازای هر ۱۰ درصد رشد منابع تحقیق و توسعه حدود ۰٫۰۵ درصد به رشد تولید ناخالص داخلی افزوده می‌شود (این در حالی است که افزایش ۱۰ درصدی تحقیق و توسعه در کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه به ترتیب ۰٫۵ و ۰٫۲ درصد رشد تولید ناخالص داخلی را به همراه دارد).

با این حال، بررسی‌های به عمل آمده نشان می‌دهد که بسیاری از شرکت‌ها خصوصاً شرکت‌های کوچک و متوسط و شرکت‌های غیر دانش‌بنیان که ارتباط منظمی با معاونت علمی و فناوری ندارند، آشنایی و اطلاعات کافی از این مشوق و سازوکار آن ندارند. این شکاف اطلاعاتی، فرصتی است که وزارت صنعت، معدن و تجارت می‌تواند با تکیه بر ارتباط مستقیم و مستمر خود با بنگاه‌های صنعتی، آن را پر کند.

گزارش حاضر به شناسایی ۱۶ چالش اصلی در مسیر پیاده‌سازی موفق اعتبار مالیاتی پرداخته و برای هر یک، اقدامات اجرایی مشخصی پیشنهاد کرده است. این چالش‌ها در چهار دسته ملاحظات فنی و اجرایی، ملاحظات ساختاری و سیاست‌گذاری، ملاحظات مربوط به ذینفعان و شرکت‌ها، و ملاحظات نظارتی و ریسک طبقه‌بندی شده‌اند. از جمله مهم‌ترین چالش‌های شناسایی شده می‌توان به پیچیدگی و ناپایداری قوانین، فقدان شفافیت در فرآیند ارزیابی، ضعف در اطلاع‌رسانی و ترویج، انگیزه پایین مشارکت شرکت‌های نوپا و کوچک و متوسط، نیاز به دانش تخصصی مالیاتی و حسابداری، و بار هزینه‌ای در بودجه دولت اشاره کرد.

بدیهی است مهم‌ترین ذینفع قانون اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه، وزارت صنعت، معدن و تجارت است، چرا که می‌تواند زمینه بهره‌گیری از فرصت‌های مالی آن را برای شرکت‌های صنعتی، معدنی و خدماتی فراهم نماید. اما آنچه این ضرورت را دوچندان می‌کند، وجود رقیبی به نام وزارت علوم است که در قانون، کانال‌هایی برای بهره‌مندی آن از مشوق اعتبار مالیاتی پیش‌بینی شده است. نکته قابل تامل آنکه کانال‌های در اختیار وزارت علوم، سهل الوصول تر از کانال‌های در اختیار وزارت صنعت است. این امر، ضرورت پویایی و کنش‌گری بیشتر وزارت صنعت برای هدایت منابع این مشوق به سمت بنگاه‌های صنعتی را آشکار می‌سازد. وزارت صنعت باید با اتکا به فرصت‌های منحصر به فرد خود شامل دسترسی



الزامات اجرایی اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه در صنعت، اهرم هوشمند اقتصاد مقاومتی

مستقیم به بنگاه‌ها، اتصال مستقیم به زنجیره ارزش و بازار، و شبکه گسترده ذینفعان، سهم بیشتری از این منابع را به بخش مولد اقتصاد تزریق کند. در این راستا، گزارش چهار محور کلیدی برای اقدامات وزارت صنعت تعریف کرده است.

❖ **محور نخست: نقش آفرینی در تدوین سیاست‌ها و اولویت‌گذاری ملی حوزه فناوری: وزارت صنعت**

می‌تواند با استفاده از نقش حاکمیتی و درک خود از نیازهای واقعی بخش تولید، محوریت سیاست‌های اعتبار مالیاتی را به سمت صنعت سوق دهد. اقدام نخست، تدوین «سند راهبردی اولویت‌های فناورانه ملی» با محوریت صنعت است. این وزارتخانه باید پیش‌نویس اولویت‌های فناورانه کشور را با تمرکز بر حوزه‌های دارای بیشترین اثرگذاری بر توسعه صنعتی مانند فناوری‌های پیشرفته مواد، خودروسازی پایدار، ماشین‌آلات صنعتی هوشمند، و کاهش مصرف آب و انرژی در صنایع انرژی‌بر تهیه و به دبیرخانه اعتبار مالیاتی تحویل دهد. اقدام دوم، تعریف «ضرایب تشویقی هدفمند» برای صنایع استراتژیک است. وزارت صنعت می‌تواند برای صنایع زیرمجموعه خود نظیر صنایع های-تک، صنایع با فناوری متوسط و دانش‌بنیان، پیشنهاد ضریب تشویقی بالاتری مثلاً ۱٫۵ را ارائه کند تا جذابیت سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه این بخش‌ها افزایش یابد.

❖ **محور دوم: طراحی و اجرای مکانیزم‌های هدایت و تقاضا محور: برای آنکه اعتبار مالیاتی صرف**

پروژه‌های کم‌اهمیت نشود، وزارت صنعت می‌تواند با ایجاد تقاضای مشخص، شرکت‌ها را به سمت تحقیق و توسعه کاربردی و مسئله‌محور سوق دهد. طراحی و اجرای «نظام دعوت به پیشنهاد پروژه برای چالش‌های صنعتی» یکی از مهم‌ترین این اقدامات است. وزارت صنعت می‌تواند نیازهای فناورانه بخش‌های مختلف صنعت مانند کاهش ۳۰ درصدی مصرف آب در صنعت فولاد، طراحی سامانه‌های کنترل کیفیت هوشمند، یا توسعه مواد اولیه حیاتی را به صورت عمومی اعلام کند و از شرکت‌ها بخواهد برای این چالش‌ها راه‌حل ارائه دهند. پروژه‌های برگزیده از ابتدا پیش‌تایید مفهومی دریافت می‌کنند و شانس بالایی برای دریافت اعتبار مالیاتی خواهند داشت. این سازوکار، اعتبار مالیاتی را از یک رویکرد منفعلانه که در آن دبیرخانه منتظر می‌ماند تا شرکت‌ها هر پروژه‌ای که می‌خواهند ارائه دهند، خارج کرده و آن را به ابزاری فعال برای حل مسائل واقعی صنعت تبدیل می‌کند. در کنار این، تعهد وزارت صنعت به «خرید تضمینی محصولات و خدمات خروجی» برای پروژه‌های بسیار استراتژیک و پرریسک، ریسک بازار را برای شرکت‌ها به شدت کاهش داده و جسارت سرمایه‌گذاری در پروژه‌های بزرگ را به آنان بازمی‌گرداند.

❖ **محور سوم: توانمندسازی و پشتیبانی از شرکت‌های صنعتی: وزارت صنعت به دلیل ارتباط مستقیم**

با بنگاه‌های اقتصادی، در موقعیت بی‌نظیری برای کاهش بار اداری و افزایش دسترسی آنان به مشوق

قرار دارد. اطلاع‌رسانی فعال و هدفمند از طریق کانال‌های موجود، نخستین و ساده‌ترین گام است. این وزارتخانه می‌تواند از فرآیندهای روزمره خود مانند تمدید پروانه بهره‌برداری، اعطای مجوزهای جدید و کانال‌های اتحادیه‌های صنفی برای معرفی اعتبار مالیاتی به شرکت‌ها استفاده کند. ارسال پیامک یا ایمیل توضیحی همراه با لینک دسترسی به سامانه اعتبار ۱۴ می‌تواند دامنه ذینفعان را به شدت گسترش دهد. گام دوم، ایجاد «شبکه مشاوران معتمد صنعتی» با همکاری مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، اتاق بازرگانی و اتحادیه‌هاست تا خدمات ارزان قیمت یا رایگان به شرکت‌های کوچک و متوسط ارائه دهند. گام سوم، برگزاری «کمپین‌های ترویجی و کارگاه‌های آموزشی صنعت محور» است به این صورت که به جای کارگاه‌های عمومی، برای هر صنعت مانند نساجی، خودرو، مواد غذایی به طور جداگانه کارگاه‌های آموزشی برگزار شود و با ارائه مطالعات موردی موفق از همان صنعت، شرکت‌ها برای تعریف پروژه‌های واجد شرایط ترغیب شوند.

➤ محور چهارم: ایفای نقش کلیدی در بهبود نظام ارزیابی و پایش: وزارت صنعت با در اختیار داشتن

اطلاعات و کارشناسان مرتبط با بخش واقعی اقتصاد، می‌تواند دقت و عادلانه بودن فرآیند ارزیابی را افزایش دهد. این وزارتخانه می‌تواند با ارائه شاخص‌های کمی و کیفی متناسب با هر صنعت به دبیرخانه، از ارزیابی یکسان و ناعادلانه همه پروژه‌ها با یک چارچوب جلوگیری کند. بدیهی است شاخص‌های نوآوری در صنعت خودرو با صنعت غذایی کاملاً متفاوت است. همچنین وزارت صنعت می‌تواند با استفاده از بانک اطلاعاتی متخصصان و مدیران با سابقه در صنایع مختلف، یک «بانک ناظران فنی» تشکیل دهد تا در ارزیابی اولیه و پایش میدانی پروژه‌های بزرگ و پرریسک به دبیرخانه کمک کنند. این کار ارزیابی را به واقعیت‌های صنعت نزدیک‌تر می‌کند. در نهایت، عضویت فعال در «کمیته‌های ارزیابی تخصصی صنعتی» این اطمینان را حاصل می‌کند که پروژه‌های مرتبط با اولویت‌های صنعتی کشور، به درستی و با در نظر گرفتن ملاحظات فنی و بازار ارزیابی می‌شوند.

➤ در مجموع، پیاده‌سازی موفق اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه، نیازمند یک عزم جدی و هماهنگی

بین نهادی است و وزارت صنعت، معدن و تجارت در قلب این هماهنگی قرار دارد. این وزارتخانه با تلفیق نقش حاکمیتی، توان عملیاتی و شبکه گسترده ارتباطی خود، می‌تواند نه تنها سهم بخش صنعت از این مشوق کلان را افزایش دهد، بلکه اعتبار مالیاتی را به ابزاری مؤثر برای ارتقای بهره‌وری، کاهش وابستگی و افزایش رقابت‌پذیری صنایع کشور در چارچوب اقتصاد مقاومتی تبدیل نماید.