

مروری بر مشوق‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاری در تولید



تاریخ انتشار: ۱۴۰۵/۴/۳۰
Publish Date :2026/7/21



عنوان: مروری بر مشوق‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاری در تولید

تهیه و تدوین کننده (Author): محمدجواد دشتی‌منش

واژه‌های کلیدی: مشوق‌های مالیاتی، سرمایه‌گذاری، مالیات

ناشر: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

DOI:

Permanent Link:

Publisher : Islamic Parliament Research Center of Iran

عنوان: مروری بر مشوق‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاری در تولید
نوع گزارش: طرح / لایحه □، نظارتی □، راهبردی ■، پیش‌نویس قانونی □
نام دفتر: مطالعات بخش عمومی (گروه مالیه عمومی)
مدیر مطالعه: محمدحسین عزیزیان
ناظران علمی: هادی ترابی‌فر، سیدعباس پرهیزکاری
گرافیک و صفحه‌آرایی: سعید احمدعلیزاده
ویراستار ادبی: زهرا کریمی
تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۳/۰۳/۰۱



فهرست مطالب

چکیده	۶
خلاصه مدیریتی	۷
۱. مقدمه	۸
۲. مشوق های مالیاتی در جهان	۱۰
۳. منطق استفاده از مشوق های مالیاتی	۱۴
۳-۱. شکست های بازار و آثار خارجی	۱۴
۳-۲. بدهستان های مالی برای مشوق های مالیاتی	۱۵
۴. انواع مشوق های مالیاتی	۱۶
۴-۱. معافیت ها و تعطیلات مالیاتی	۱۷
۴-۲. اعتبار های مالیاتی سرمایه گذاری و کمک هزینه های سرمایه گذاری	۱۹
۴-۳. استهلاك شتاب یافته	۲۱
۴-۴. مشوق های مالیاتی تحقیق و توسعه	۲۴
۴-۵. کاهش نرخ مالیات بر درآمد شرکت ها	۲۷
۴-۶. مناطق ویژه اقتصادی و مشوق های مبتنی بر موقعیت جغرافیایی	۲۹
۵. ریسک های حکمرانی	۳۱
۵-۱. رانت جویی و فساد	۳۱
۵-۲. تخصیص نادرست	۳۱
۵-۳. فرار و سوءاستفاده	۳۲
۶. جمع بندی و توصیه های سیاستی	۳۲
منابع و مآخذ	۳۵

فهرست جدول

جدول ۱. معرفی اجمالی انواع مشوق های مالیاتی	۱۱
---	----

فهرست شکل ها

شکل ۱. نمودار سیر نرخ قانونی مالیات بر عملکرد شرکت ها در جهان	۱۰
شکل ۲. اهمیت ویژگی های کشورها برای سرمایه گذاران	۱۲
شکل ۳. نمودار علت عدم فعالیت کارگاه های صنعتی غیرفعال در ایران	۱۳
شکل ۴. معافیت های موقت مالیاتی مرتبط با سرمایه گذاری، به تفکیک بازه های زمانی معافیت در مناطق مختلف جهان	۱۷
شکل ۵. میزان ارزش فعلی سرمایه های افزوده شده به ذخایر سرمایه ای در کشورهای مختلف اتحادیه اروپا	۲۲
شکل ۶. نرخ یارانه های مالیاتی برای هزینه های تحقیق و توسعه در اتحادیه اروپا	۲۵

مروری بر مشوق‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاری در تولید

چکیده



این گزارش به بررسی تجربه جهانی و منطق استفاده از مشوق‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاری در بخش تولید می‌پردازد. مرور روندهای بین‌المللی نشان می‌دهد که اغلب کشورهای طی دهه‌های اخیر از ابزارهایی نظیر معافیت و تعطیلات مالیاتی، اعتبارهای سرمایه‌گذاری، استهلاك شتاب‌یافته، مشوق‌های تحقیق و توسعه و مناطق ویژه اقتصادی برای جذب سرمایه‌گذاری استفاده کرده‌اند. منطق اصلی این سیاست‌ها، تقویت تولید و جبران شکست‌های بازار از طریق کاهش هزینه سرمایه‌گذاری و ارتقای اشتغال و فناوری است. با این حال، تجربه کشورهای نشان می‌دهد که اعطای بی‌ضابطه مشوق‌ها به کاهش درآمدهای دولت، رانت‌جویی بنگاه‌ها، تخصیص نادرست منابع و تضعیف عدالت مالیاتی منجر می‌شود. براساس شواهد تجربی، مشوق‌های مبتنی بر هزینه (مانند استهلاك شتاب‌یافته و اعتبار سرمایه‌گذاری) نسبت به معافیت‌های کامل مالیاتی کارآمدترند و می‌توانند سرمایه‌گذاری‌های واقعی ایجاد کنند. بر این اساس، توصیه اصلی گزارش آن است که سیاست‌های مالیاتی حمایتی در ایران باید هدفمند، زمان‌مند و همراه با ارزیابی‌های دوره‌ای طراحی شوند و در عین حال در کنار اصلاح فضای کسب و کار و ثبات اقتصاد کلان به کار گرفته شوند تا بتوانند به رشد تولید و تحقق اهداف عدالت مالیاتی کمک کنند.



بیان/شرح مسئله

این گزارش با هدف مرور و تحلیل مشوق‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاری در بخش تولید تهیه شده است. تولید به‌عنوان موتور توسعه اقتصادی، توان ایجاد اشتغال گسترده، ارتقای بهره‌وری و تقویت صادرات را دارد. باین حال، بسیاری از کشورها -به‌ویژه در حال توسعه- برای جذب سرمایه‌گذاری کافی با چالش روبه‌رو هستند و به همین دلیل از مشوق‌های مالیاتی به‌عنوان ابزار سیاستی استفاده می‌کنند.

نقطه‌نظرات/یافته‌های کلیدی

- **فراگیری جهانی:** ۹۸ درصد از کشورهای در حال توسعه دست‌کم یک نوع مشوق مالیاتی به سرمایه‌گذاران ارائه می‌کنند. رایج‌ترین ابزارها شامل تعطیلات مالیاتی، معافیت‌ها، استهلاك شتاب‌یافته، اعتبارهای سرمایه‌گذاری، مشوق‌های تحقیق و توسعه و ایجاد مناطق ویژه اقتصادی هستند.
- **منطق اقتصادی:** هدف اصلی این سیاست‌ها کاهش هزینه سرمایه‌گذاری و جبران شکست‌های بازار از طریق تحریک فعالیت‌های دارای آثار بیرونی مثبت (اشتغال، انتقال فناوری، ایجاد خوشه‌های صنعتی) است.
- **اثر بخشی متفاوت:** شواهد نشان می‌دهد که مشوق‌های مبتنی بر هزینه (مانند استهلاك شتاب‌یافته و اعتبار سرمایه‌گذاری) در مقایسه با معافیت‌های کامل مالیاتی کارایی بیشتری دارند. در مقابل، تعطیلات مالیاتی و معافیت‌های گسترده معمولاً به سرمایه‌گذاری واقعی جدید منجر نشده و بیشتر به سود بنگاه‌های موجود تبدیل می‌شوند.
- **ریسک‌های حکمرانی:** استفاده گسترده و غیرهدفمند از مشوق‌ها می‌تواند به رانت جویی، فساد، تخصیص نادرست منابع و کاهش عدالت مالیاتی منجر شود. همچنین هزینه‌های مالیاتی ناشی از این سیاست‌ها در بسیاری از کشورها به‌صورت شفاف‌ی گزارش نمی‌شود که خطر تخصیص نادرست را تشدید می‌کند.
- **اهمیت عوامل کلان:** مطالعات نشان می‌دهد سرمایه‌گذاران بیش از مشوق‌های مالیاتی، به ثبات اقتصاد کلان، شفافیت قوانین، امنیت سرمایه‌گذاری و کیفیت زیرساخت‌ها توجه می‌کنند.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

- **هدفمندسازی:** تمرکز مشوق‌ها باید بر فعالیت‌ها و بخش‌هایی با آثار مثبت اقتصادی و اجتماعی ملموس (مانند اشتغال، صادرات و نوآوری) باشد.
 - **زمان‌مندی و ارزیابی:** مشوق‌ها باید دارای سقف زمانی مشخص بوده و به‌طور منظم ارزیابی شوند. تداوم آنها تنها در صورت اثبات اثربخشی امکان‌پذیر است.
 - **تمرکز بر ابزارهای کارآمدتر:** استهلاك شتاب‌یافته و اعتبارهای سرمایه‌گذاری نسبت به معافیت‌های کامل مالیاتی اولویت دارند.
 - **شفافیت مالیاتی:** هزینه‌های مالیاتی باید به‌طور سالیانه در بودجه گزارش شوند تا امکان نظارت عمومی و پارلمانی فراهم شود.
 - **هماهنگی با اصلاحات کلان:** مشوق‌های مالیاتی باید مکمل اصلاحات اساسی در محیط کسب‌وکار، ثبات اقتصاد کلان و تقویت نهادهای نظارتی باشند. این مشوق‌ها در صورتی کارایی دارند که فضای اقتصاد کلان نیز از ثبات برخوردار باشد.
- در مجموع مشوق‌های مالیاتی می‌توانند ابزاری مؤثر برای تقویت تولید ملی باشند، اما تنها در صورتی اثربخش خواهند بود که به‌صورت هدفمند، زمان‌مند، شفاف و همراه با اصلاحات نهادی و کلان اقتصادی اجرا شوند. طراحی دقیق و بازبینی مستمر این سیاست‌ها می‌تواند ضمن حمایت از تولید، از تحمیل بار سنگین مالی بر بودجه عمومی جلوگیری و عدالت مالیاتی را تقویت کند.

۱. مقدمه

تولید معمولاً به عنوان موتور توسعه اقتصادی شناخته می‌شود؛ زیرا می‌تواند اشتغال وسیع ایجاد کرده، بهره‌وری را افزایش دهد و صادرات را تقویت کند. با این حال، بسیاری از کشورهای در حال توسعه در جذب سرمایه‌گذاری کافی در بخش تولید با مشکل مواجه‌اند. در پاسخ به این چالش، بسیاری از دولت‌ها به مشوق‌های مالیاتی به عنوان ابزاری سیاستی روی می‌آورند تا اقتصادشان را برای سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی جذاب‌تر کنند. مشوق‌های مالیاتی، مقررات مالیاتی ترجیحی هستند که به برخی شرکت‌ها یا صنایع، معافیت‌هایی از قوانین مالیاتی با هدف تشویق به سرمایه‌گذاری‌های مورد نظر سیاستگذارها ارائه می‌دهند.

انواع رایج این مشوق‌ها عبارت‌اند از: معافیت مالیاتی موقت (معافیت کامل از مالیات بر عملکرد شرکت‌ها برای یک دوره مشخص)، نرخ مالیاتی کاهش یافته، اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری یا تسریع استهلاک (که هزینه مالیاتی خرید تجهیزات سرمایه‌ای را کاهش می‌دهند)، معافیت از تعرفه‌های واردات یا مالیات بر ارزش افزوده برای نهاده‌ها، و ایجاد مناطق ویژه اقتصادی که در آن شرکت‌ها از مجموعه‌ای از مزایای مالیاتی و غیرمالیاتی برخوردار می‌شوند.

استفاده از مشوق‌های مالیاتی در کشورهای در حال توسعه بسیار رایج است و روندی رو به رشد دارد. بنابر گزارش بانک جهانی برای رقابت‌های سرمایه‌گذاری در جهان (۲۰۱۸)، درصد بالایی از کشورهای در حال توسعه از مشوق‌های مالیاتی برای جذب سرمایه‌گذاری استفاده می‌کنند [۱]. در بسیاری موارد، این مشوق‌ها به صورت بی‌هدف و برای همه یا بیشتر بخش‌های اقتصادی ارائه می‌شوند، از تولید و کشاورزی گرفته تا گردشگری. البته بخش تولید معمولاً یکی از اهداف اصلی است، زیرا کشورها به دنبال صنعتی شدن هستند.

در دهه گذشته، رقابت برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی باعث شده که مشوق‌های مالیاتی با سخاوت بیشتری ارائه شوند. بنا به گزارش آنکتاد (۲۰۱۸) بین سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۶، نزدیک به نیمی از کشورهای جهان مشوق‌های مالیاتی جدیدی را معرفی یا برنامه‌های قبلی را گسترش دادند، در حالی که کمتر از یک چهارم کشورها از شدت این مشوق‌ها کاستند. به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه، روندی شتاب‌زده برای ایجاد مناطق بدون مالیات و اعطای معافیت‌های چندساله شکل گرفته، به امید جذب کارخانه‌های چندملیتی [۲].

معافیت مالیاتی موقت محبوب‌ترین نوع از میان انواع مشوق‌های مالیاتی بوده: در میان کشورهایی که مشوق مالیاتی ارائه می‌دهند، اکثر آن‌ها از معافیت‌ها یا تعطیلات مالیاتی زمان‌دار استفاده می‌کند که اغلب با نرخ‌های مالیاتی ترجیحی در سال‌های بعد همراه است [۳]. برای مثال، بسیاری از کشورهای آفریقایی و آسیایی به تولیدکنندگان تازه تأسیس در بخش‌های اولویت‌دار اجازه می‌دهند تا به مدت یک دهه مالیات بر درآمد شرکت‌ها را پرداخت نکنند و پس از آن، نرخ مالیاتی نسبتاً پایینی (برای مثال ۱۰ تا ۱۵ درصد) اعمال می‌شود که کاهش چشمگیری نسبت به نرخ‌های معمول (۲۵ تا ۳۰ درصد) به حساب می‌آید. برخی کشورها همچنین تخفیف دائمی در نرخ مالیات برای تولیدکنندگان یا شرکت‌های صادرات‌محور در نظر می‌گیرند، مانند نرخ ثابت ۱۰ درصد برای مالیات بر شرکت‌ها.

استفاده از مشوق‌های مالیاتی در کشورهای در حال توسعه مبتنی بر دو پایه است:

- اول، سرمایه‌گذاری بسیار سیال است. شرکت‌های چندملیتی در بخش تولید معمولاً گزینه‌های مختلفی برای مکان احداث کارخانه بعدی خود دارند، بنابراین دولت‌ها از معافیت‌های مالیاتی استفاده می‌کنند تا جذابیت نسبی کشورشان را برای سرمایه‌گذاران خارجی یا داخلی افزایش دهند. کاهش نرخ مؤثر مالیات می‌تواند بازدهی خالص

سرمایه‌گذاری را افزایش داده و در نتیجه تصمیم‌نهایی را به نفع کشوری که مشوق ارائه می‌دهد، تغییر دهد.

● دوم، سیاست‌گذاران به دنبال بهره‌گیری از آثار مثبت جانبی این سرمایه‌گذاری‌ها و راه‌اندازی رشد صنعتی هستند. تصور می‌شود که سرمایه‌گذاری در بخش تولید، آثاری بر کل اقتصاد دارد؛ مانند اشتغال‌زایی، ارتقای مهارت نیروی کار، انتقال فناوری، و پیوستن به زنجیره‌های ارزش جهانی. تنها سرمایه‌گذار نیست که از آثار این مشوق‌ها نفع می‌برد، بلکه همه جامعه از آنها منتفع می‌شوند. از نگاه تئوری اقتصادی، مشوق‌های مالیاتی به مثابه یارانه‌ای عمل می‌کنند که تصمیم‌گیری خصوصی (در مورد اینکه آیا باید سرمایه‌گذاری انجام شود یا خیر) را با منافع اجتماعی گسترده‌تر آن سرمایه‌گذاری همسو می‌کند.

باین حال، مشوق‌های مالیاتی بهایی دارند؛ آنها به معنای از دست رفتن درآمد عمومی هستند که می‌توانست در بخش‌های دیگر مصرف شود. این مشوق‌ها در صورتی قابل توجیه‌اند که منافع حاصل از آنها (مانند افزایش سرمایه‌گذاری، اشتغال، صادرات و ...) از هزینه مالی‌شان بیشتر باشد. همین توازن هزینه-فایده باعث شده که مشوق‌های مالیاتی موضوعی بحث‌برانگیز و مورد توجه جدی باشند. طرفداران این سیاست‌ها معتقدند که اگر مشوق‌های مالیاتی درست طراحی شوند، می‌توانند به جذب سرمایه‌گذاری منجر شده و خوشه‌های صنعتی^۱ ایجاد کنند، چنان‌که در کشورهایی مانند سنگاپور، ایرلند و کاستاریکا رخ داده است. اما برخی منتقدان می‌گویند که این مشوق‌ها اغلب غیرضروری‌اند (و به سرمایه‌گذاری پاداش می‌دهند که در هر حال قصد ورود داشته‌اند)، رقابت را مختل و پایه مالیاتی را تضعیف می‌کنند، بدون آنکه دستاوردی متناسب در توسعه اقتصادی به همراه داشته باشند [۴]. به‌ویژه در اقتصادهای در حال توسعه که معمولاً با محدودیت‌های بودجه‌ای مواجه‌اند، پاسخ به این پرسش حیاتی است که آیا مشوق‌های مالیاتی واقعاً ابزاری مقرون‌به‌صرفه برای توسعه هستند یا خیر؟

این گزارش به بررسی استفاده و اثربخشی مشوق‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاری در بخش تولید در کشورهای در حال توسعه می‌پردازد. هدف این گزارش ارائه شواهد تجربی برآمده از اجرای مشوق‌های مالیاتی در کشورهای مختلف است. بنابراین مشوق‌های مالیاتی نه راه‌حلی معجزه‌آسا برای رشد تولید هستند و نه خطری همیشگی برای آسیب به نظام‌های مالیاتی؛ بلکه کارآمدی آنها به نحوه طراحی و بستر اجرای آنها بستگی دارد. وجود مشوق‌های مالیاتی در صورتی می‌تواند برای سرمایه‌گذاران انگیزه‌بخش باشد که اقتصاد کشور محیط مناسبی برای کسب و کارها فراهم کند و سرمایه‌گذاران از ثبات اقتصاد کلان اطمینان داشته باشند.

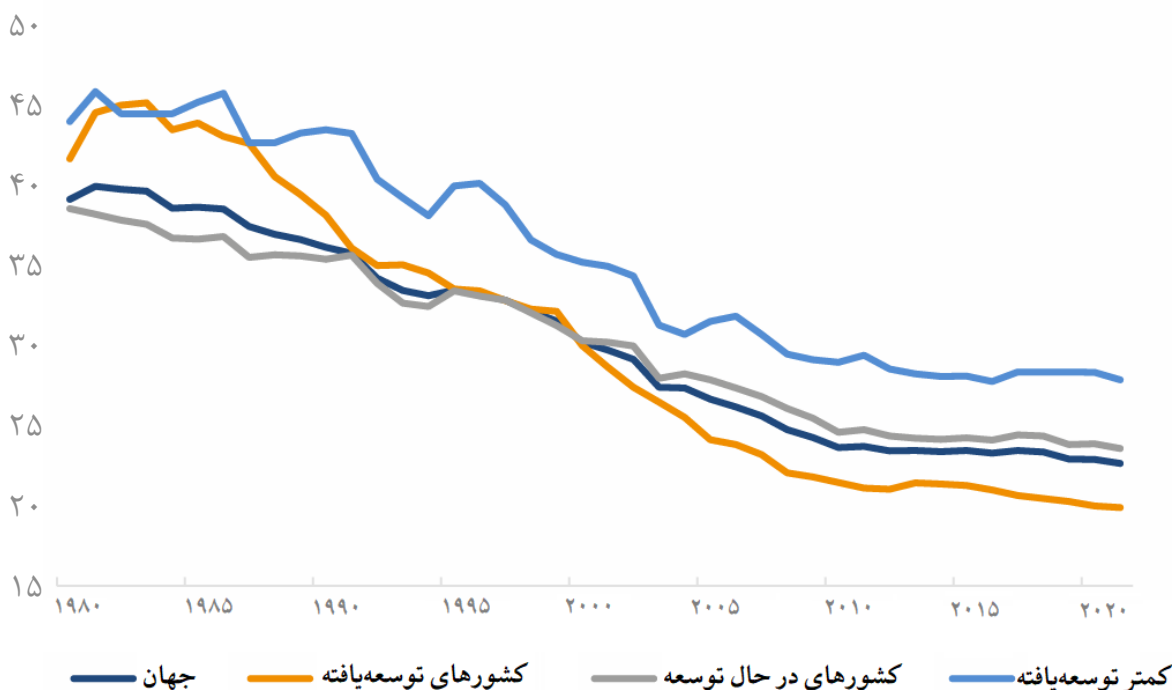
در شرایطی که بسیاری از کشورهای در حال توسعه در حال بازنگری در نظام مشوق‌های مالیاتی خود هستند، این گزارش در پی ارائه شواهدی برای طراحی سیاست‌هایی است که بتوانند سرمایه‌گذاری پایدار را در تولید تقویت کنند. در بخش بعدی این گزارش، نگاهی به روند استفاده از مشوق‌های مالیاتی در جهان خواهد شد و سپس چارچوبی نظری برای توضیح دلایل استفاده از این مشوق‌ها ارائه می‌شود. در ادامه به شکل عمیق‌تری به بررسی انواع مشوق‌های مالیاتی پرداخته و شواهد تجربی از میزان اثرگذاری هر مشوق ارائه می‌شود. سپس به سراغ ریسک‌هایی می‌رویم که نظام حکمرانی در هنگام استفاده از مشوق‌های مالیاتی با آنها مواجه می‌شود. این گزارش در پایان به جمع‌بندی و ارائه توصیه‌های سیاستی برای نحوه استفاده از مشوق‌های مالیاتی در ایران می‌پردازد.

۱. شبکه‌ای از بنگاه‌ها که در زنجیره خلق ارزش افزوده با یکدیگر ارتباط دارند.

۲. مشوق‌های مالیاتی در جهان

مشوق‌های پایه مالیات بر درآمد شرکت‌ها پس از جنگ جهانی دوم به‌عنوان ابزاری برای سیاست صنعتی مطرح شدند. بسیاری از کشورهای آمریکای لاتین، آسیا و آفریقا در دهه‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۸۰ معافیت‌های مالیاتی یا مناطق صادرات‌محور را برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و توسعه صنایع صادراتی به کار گرفته‌اند. برای مثال، بنا به گزارش مؤسسه کایل پیرامون چشم‌انداز اقتصادی مناطق آزاد جهان (۲۰۲۰) تعداد مناطق ویژه اقتصادی از کمتر از ۲۰۰ مورد در دهه ۱۹۸۰، در حال حاضر به بیش از ۵۰۰۰ مورد در جهان افزایش یافته است. تراکم استفاده از مناطق ویژه اقتصادی که به سرمایه‌گذاران معافیت‌های مالیاتی، معافیت از حقوق گمرکی، مقررات ساده‌شده و پشتیبانی زیرساختی ارائه می‌دهند، به‌ویژه در آسیا رایج‌تر بوده و به رشد صادرات‌محور در کشورهایمانند چین کمک کرده است. حتی اقتصادهای پیشرفته نیز از این مناطق استفاده کرده‌اند و از مشوق‌هایی مانند استهلاک شتاب‌یافته برای تحریک سرمایه‌گذاری صنعتی در این مناطق بهره برده‌اند؛ برای مثال آمریکا بیش از ۲۵۰ منطقه تجارت خارجی دارد [۵].

شکل ۱. نمودار سیر نرخ قانونی مالیات بر عملکرد شرکت‌ها در جهان [۶]



در همین حال، نرخ‌های رسمی مالیات بر شرکت‌ها در سراسر جهان به‌طور کلی کاهش یافته که نشان‌دهنده تشدید رقابت مالیاتی میان کشورهاست. به گزارش صندوق بین‌المللی پول، میانگین نرخ مالیات بر شرکت‌ها در جهان از حدود ۴۰ درصد در سال ۱۹۹۰ به حدود ۲۵ درصد در سال ۲۰۱۷ کاهش یافته است [۷]. همچنین بنابر گزارش پلتفرم هماهنگی در امور مالیاتی (۲۰۱۵)، این روند در برخی موارد منفعت نهایی سرمایه‌گذاران از مشوق‌های خاص را کاهش داده، زیرا نرخ‌های مالیات به‌صورت کلی کاهش یافته‌اند [۸]. از سوی دیگر، نگرانی‌هایی را درباره فرسایش پایه مالیاتی، جریان‌های صوری سرمایه‌گذاری خارجی به سمت بهشت‌های مالیاتی، و سیاست‌های آسیب‌زننده به همسایگان ایجاد کرده و باعث تلاش‌های جدید برای هماهنگی میان کشورها شده است. در واقع سیاست‌گذاران در حال بازنگری مشوق‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاری هستند.

مشوق‌های مالیاتی برای شرکت‌ها اکنون به ابزاری رایج در سیاست‌گذاری کشورها تبدیل شده‌اند. براساس یک بررسی توسط سازمان همکاری و توسعه اقتصادی^۱ از ۵۲ اقتصاد نوظهور و در حال توسعه، ۸۹ درصد کشورها دست کم یک نوع معافیت مالیات بر درآمد شرکت‌ها (معافیت مالیاتی موقت) به سرمایه‌گذاران ارائه می‌دهند [۹]. حدود دوسوم کشورها همچنین از نرخ مالیاتی کاهش یافته یا مقررری‌های خاص برای هزینه‌های سرمایه‌گذاری استفاده می‌کنند. در مقابل، اعتبارهای مالیاتی سرمایه‌گذاری در کشورهای در حال توسعه کمتر رایج‌اند (تنها حدود ۲۳ درصد از اقتصادهای مورد بررسی استفاده می‌شوند)، در حالی که در اقتصادهای پیشرفته یا با درآمد متوسط به بالا بیشتر دیده می‌شوند [۱۰]. کشورهای با درآمد بالا معمولاً مشوق‌ها را از طریق نظام مالیاتی عادی ارائه می‌دهند (برای مثال استهلاك شتاب یافته یا اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه)، نه از طریق معافیت‌های کامل مالیاتی که بیشتر در کشورهای کم‌درآمد رایج‌اند. جدول ۱ تصویری کلی از انواع مشوق‌های رایج و میزان استفاده از آنها ارائه می‌دهد.

جدول ۱. معرفی اجمالی انواع مشوق‌های مالیاتی

نوع مشوق مالیاتی	کاربرد معمول و مثال‌ها	میزان رواج	شواهد درباره نتایج
معافیت‌ها/ تعطیلات مالیاتی (بخشش کامل مالیات بر درآمد شرکت‌ها برای دوره‌ای معین)	رایج در کشورهای در حال توسعه برای جذب سرمایه‌گذاران یا صنایع جدید. مانند معافیت‌های ۳ تا ۵ ساله «صنایع پیشگام» در نیجریه [۱۱] یا معافیت‌های ۴ تا ۷ ساله در فیلیپین [۱۲].	حدود ۹۰ درصد از کشورها تعطیلات مالیاتی ارائه می‌دهند [۱۰]. اغلب در مناطق ویژه اقتصادی یا برای بخش‌های اولویت‌دار استفاده می‌شود.	می‌تواند در کوتاه‌مدت سرمایه‌گذاری خارجی را افزایش دهد، اما چالش‌هایی دارد: ۷۰ تا ۹۰ درصد از شرکت‌ها در هر صورت سرمایه‌گذاری می‌کردند. خطر خروج سرمایه‌گذاران پس از پایان معافیت وجود دارد. اثر محدود بر رشد بلندمدت [۱۳].
کاهش نرخ مالیات شرکتی	برای تشویق به تولید یا فعالیت‌های صادراتی استفاده می‌شود. برای مثال میانگین نرخ مالیات شرکت‌ها در کشورهای OECD حدود ۲۳ تا ۲۵ درصد بوده است [۹].	به‌طور گسترده استفاده می‌شود؛ نرخ‌های ویژه برای بخش‌ها یا مناطق اولویت‌دار. در کشورهای با درآمد پایین برای جذب سرمایه‌گذاری رایج است.	کاهش نرخ می‌تواند ورود سرمایه‌گذاری خارجی را تقویت کند، اما شواهد نشان می‌دهد اثر آن بر سرمایه‌گذاری واقعی محدود و وابسته به زمینه است [۱۴].
معافیت سرمایه‌گذاری و استهلاك شتاب یافته (کسر هزینه‌های سرمایه‌ای)	شرکت‌ها بخش بیشتری از هزینه سرمایه‌گذاری را در ابتدا کسر می‌کنند. هدف: تحریک تشکیل سرمایه.	در بسیاری از کشورهای پیشرفته و با درآمد متوسط استفاده می‌شود.	در کوتاه‌مدت سرمایه‌گذاری را افزایش می‌دهد اما اثر آن بر تخصیص کارآمد سرمایه محدود است [۱۵].
اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری	اعتبار مستقیم در برابر بدهی مالیاتی معادل درصدی از مخارج سرمایه‌گذاری.	این ابزار در برخی اقتصادهای پیشرفته (مانند ایالات متحده) با اعتبار ۲۰-۱۰ درصد برای سرمایه‌گذاری‌های خاص رایج است [۱۰].	سرمایه‌گذاری را تحریک می‌کند [۱۶]، اما هزینه مالی آن بالاست.
مشوق‌های مالیاتی تحقیق و توسعه	امکان کسر بخشی از هزینه‌های تحقیق و توسعه یا دریافت اعتبار مالیاتی معادل درصدی از مخارج.	بیش از ۳۰ کشور عضو OECD و بسیاری از اقتصادهای در حال توسعه از این ابزار استفاده می‌کنند.	در چین به افزایش سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه منجر شده که بخشی از آن به‌علت تغییر برچسب سایر هزینه‌ها و ذکر آنها با عنوان تحقیق و توسعه بوده است [۱۷].

1. OECD

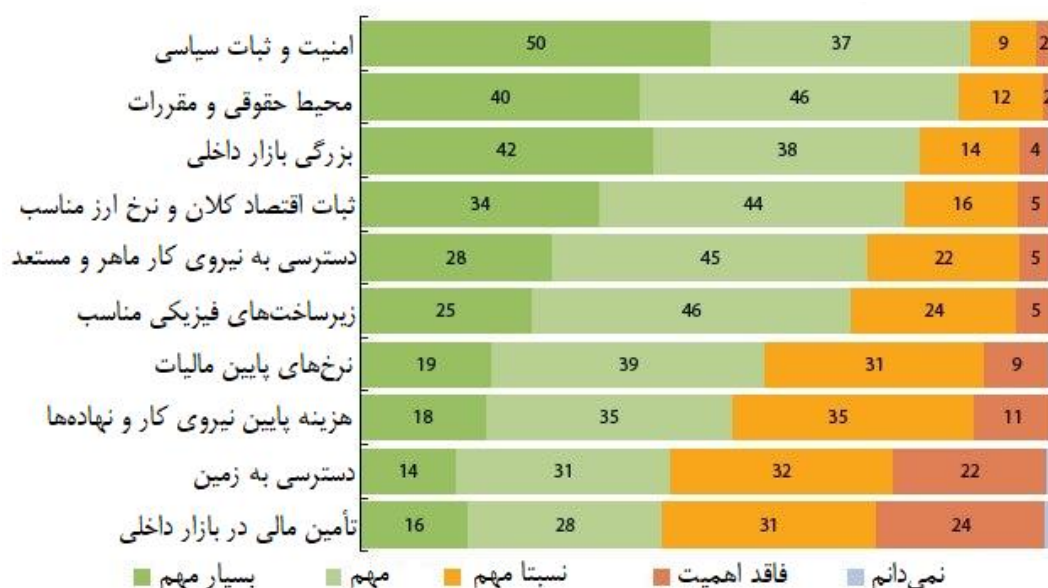
در آفریقا استفاده از معافیت‌های مالیاتی و مناطق ویژه به‌طور چشمگیری افزایش یافته است. در سال ۱۹۸۰ کمتر از ۴۰ درصد از کشورهای آفریقایی با درآمد پایین، معافیت مالیاتی ارائه می‌دادند و عملاً هیچ کدام منطقه تجارت آزاد نداشتند؛ اما تا سال ۲۰۰۵، بیش از ۸۰ درصد این کشورها نظام‌های معافیت مالیاتی را اتخاذ کرده بودند و حدود ۵۰ درصد نیز مناطق ویژه اقتصادی داشتند. روندهای مشابهی در سایر مناطق در حال توسعه مشاهده می‌شود، زیرا کشورها برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی با یکدیگر رقابت می‌کنند [۱۰].

کشورهای آسیایی از مناطق ویژه اقتصادی و مشوق‌های صادراتی به‌صورت فعالانه‌ای استفاده کرده‌اند (نمونه آن شبکه گسترده مناطق اقتصادی و مشوق‌های صادراتی چین برای تولیدکنندگان است). کشورهای آمریکای لاتین و حوزه کارائیب از نظر تاریخی بر مناطق آزاد و معافیت‌های مالیاتی تکیه داشته‌اند، هرچند برخی از آنها به سمت مشوق‌های هدفمند حرکت کرده‌اند. کشورهای عضو OECD به‌مرور زمان از معافیت‌های کلی مالیاتی فاصله گرفته‌اند و به جای آن، بسیاری از آنها نرخ کلی مالیات شرکت‌ها را کاهش داده و اعتبارهای هدفمند ارائه کرده‌اند (برای تحقیق، سرمایه‌گذاری دیجیتال، فناوری سبز و ...). با این حال، حتی در میان اعضای OECD، اکثریت بزرگی (۸۶ درصد) گزارش داده‌اند که از نوعی مشوق مالیات بر درآمد شرکت‌ها برای کاهش بار مالیاتی سود شرکت‌ها استفاده می‌کنند [۱۱].

بسیاری از کشورهای کم‌درآمد امروزه از طیف وسیع‌تری از مشوق‌ها نسبت به گذشته استفاده می‌کنند. با این حال، شواهدی وجود دارد که برخی از مشوق‌های مالیاتی در سال‌های اخیر نسبتاً کم‌ساخت‌تر از گذشته شده‌اند؛ برای مثال، مدت میانگین معافیت‌های مالیاتی نسبت به دهه ۱۹۹۰ کوتاه‌تر شده است. این موضوع تا حدی بازتاب توصیه‌های نهادهای مالی بین‌المللی برای محدود کردن مشوق‌های بدون پایان مشخص و همچنین تأثیر تلاش‌ها برای اصلاحات مالیاتی است. علاوه بر این، کاهش تدریجی نرخ‌های رسمی مالیات بر درآمد شرکت‌ها در سطح جهانی ممکن است از ارزش نسبی مشوق‌های خاص کاسته باشد [۱۲].

با وجود محبوبیت مشوق‌های مالیاتی، توجه به این نکته مهم است که نظرسنجی‌های انجام شده از سرمایه‌گذاران به‌طور مداوم نشان می‌دهند که مشوق‌های مالیاتی نقش نسبتاً جزئی در تصمیمات سرمایه‌گذاران دارند. یک نظرسنجی سازمان توسعه صنعتی ملل متحد^۱ از ۷۰۰۰ شرکت در ۱۹ کشور آفریقایی نشان داد که مشوق‌های مالیاتی از نظر اهمیت، در رتبه ۱۱ از ۱۲ عامل انتخاب مکان سرمایه‌گذاری قرار دارند؛ بسیار پایین‌تر از عواملی مانند ثبات اقتصادی و سیاسی، زیرساخت، دسترسی به نیروی کار ماهر، و شفافیت چارچوب قانونی. علاوه بر این، اهمیت مشوق‌های مالیاتی از نگاه سرمایه‌گذاران در سال‌های منتهی به این نظرسنجی کاهش یافته بود [۱۳].

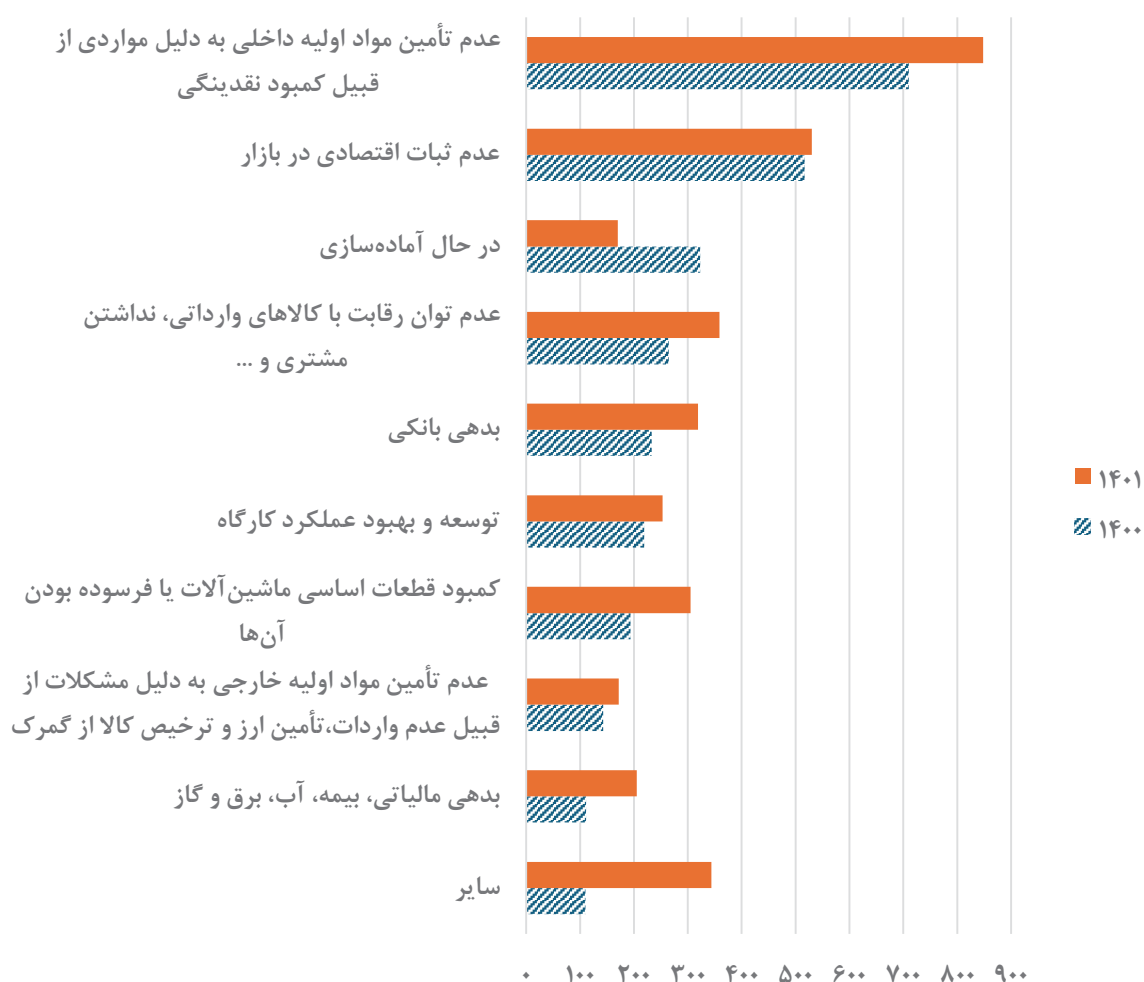
شکل ۲. اهمیت ویژگی‌های کشورهای سرمایه‌گذاران [۱۹]



1. UNIDO

همچنین بانک جهانی طی یک نظرسنجی از مدیران شرکت‌ها پیرامون رقابت‌پذیری جهانی سرمایه‌گذاری پرسیده که کدام ویژگی‌های کشور میزبان برای تصمیم‌گیری در سرمایه‌گذاری در کشورهای در حال توسعه اهمیت بیشتری دارند. نتایج این نظرسنجی در شکل بالا به نمایش درآمده است. مهم‌ترین عوامل از نظر شرکت‌ها به ترتیب شامل ثبات سیاسی و امنیت (۸۷ درصد آن را مهم یا بسیار مهم دانسته‌اند)، محیط حقوقی و مقرراتی شفاف، و اندازه بزرگ بازار داخلی است [۱۹]. در مقابل، عواملی مانند نرخ پایین مالیات، دسترسی به زمین یا امکان تأمین مالی داخلی از کمترین اولویت برخوردارند. این یافته‌ها نشان می‌دهد که شرکت‌ها بیش از آنکه به مشوق‌های مالیاتی برای ورود به یک بازار توجه کنند، به ثبات، شفافیت قانونی و ظرفیت بازار اهمیت می‌دهند. بنابراین، ایجاد یک محیط کسب‌وکار با ثبات و قابل پیش‌بینی بیش از هر مشوق مالیاتی در جذب سرمایه‌گذاری مؤثر خواهد بود [۲۰].

شکل ۳. نمودار علت عدم فعالیت کارگاه‌های صنعتی غیرفعال در ایران [۲۱]



به تازگی نیز مرکز آمار ایران نتایجی از طرح کارگاه‌های صنعتی منتشر کرده که طی آن از بنگاه‌هایی با ۱۰ نفر شاغل یا بیشتر که غیرفعال شده‌اند، پیرامون علت عدم فعالیت سؤال شده است. همان‌طور که در شکل بالا مشخص است، در سال ۱۴۰۰ «بدهی مالیاتی، بیمه، آب، برق یا گاز» کمترین اهمیت را در میان ۹ گزینه اصلی داشته، اگرچه تأثیر آن در سال ۱۴۰۱ تشدید شده و به رتبه هفتم در میان دلایل عدم فعالیت رسیده است [۲۱].

در نتیجه، با وجود فراگیری مشوق‌ها، سرمایه‌گذاران اغلب به شرایط بنیادی محیط کسب‌وکار اهمیت بیشتری می‌دهند. با اینکه بسیاری از



کشورها از مشوق‌های مالیاتی به عنوان ابزاری برای جبران ضعف‌های محیط کسب و کار (مانند مقررات دست‌وپاگیر یا زیرساخت ضعیف) استفاده می‌کنند، اما معافیت مالیاتی نمی‌تواند به تنهایی برای جذب سرمایه‌گذار کافی باشد و باید چارچوب بنیادی تری را برای بهبود محیط کسب و کار شکل داد.

۳. منطق استفاده از مشوق‌های مالیاتی

در این بخش، منطق استفاده از مشوق‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاری در بخش تولید بررسی می‌شود؛ اینکه چرا دولت‌ها با وجود محدودیت‌های بودجه‌ای تصمیم می‌گیرند از درآمد مالیاتی صرف‌نظر کنند تا برای سرمایه‌گذاری توسط بخش خصوصی انگیزه ایجاد کنند. این منطق عمدتاً بر مبنای اصلاح شکست‌های بازار، یا تسریع شکل‌گیری خوشه‌های صنعتی است. در ادامه، در مورد انواع توجیه‌های اقتصادی برای اعطای مشوق‌ها، هزینه‌ها و منافع مالی آنها، آثار آنها بر کارایی و عدالت نظام مالیاتی، و چگونگی ارزیابی اثربخشی این سیاست‌ها بحث می‌شود. هدف آن است که منطق حاکم بر طراحی این مشوق‌ها ذکر شده تا چارچوب مفهومی مناسب‌تری برای بحث‌های آتی حول انواع مشوق‌های مالیاتی فراهم شود.

۳-۱. شکست‌های بازار و آثار خارجی

از دیدگاه اقتصاد رفاه، یکی از توجیهات اصلی برای ارائه مشوق‌های مالیاتی، اصلاح شکست‌های بازار است. سرمایه‌گذاری در بخش تولید ممکن است آثار بیرونی مثبت ایجاد کند؛ برای مثال، یادگیری حین کار که سطح مهارت نیروی کار را در کل اقتصاد افزایش می‌دهد، یا آثار خوشه‌ای (تراکم بنگاه‌ها) که هزینه‌ها را برای سایر شرکت‌ها کاهش می‌دهد. اگر سرمایه‌گذار این منافع را مستقیماً دریافت نکند، سرمایه‌گذاری کمتر از میزان بهینه برای جامعه انجام می‌شود. در این شرایط، یک مشوق مالیاتی هدفمند می‌تواند سرمایه‌گذاری در فعالیت‌هایی با آثار بیرونی را افزایش دهد (مانند آموزش نیروی کار یا تحقیق و توسعه)، زیرا بخشی از منفعت اجتماعی را به سرمایه‌گذار منتقل می‌کند. بسیاری از کشورها، مشوق‌های مالیاتی را برای تحقیق و توسعه یا حمایت از صنایع پیشرو با همین منطق توجیه می‌کنند.

علاوه بر این، کشورهای در حال توسعه ممکن است با نوعی شکست در هماهنگی^۱ مواجه باشند: هیچ شرکتی در تولید سرمایه‌گذاری نمی‌کند زیرا تأمین‌کنندگان و نیروی کار ماهر وجود ندارند. یک مشوق مالیاتی موقت این وضعیت را «هماهنگ» کرده؛ یعنی تعداد کافی از شرکت‌ها را جذب کند تا خوشه‌ای خودتقویت‌کننده شکل بگیرد. همین منطق پشت برخی سیاست‌های مناطق ویژه اقتصادی نیز وجود دارد؛ یعنی به سرمایه‌گذاران اولیه مشوق داده می‌شود تا بیایند و زیست‌بوم صنعتی بسازند.

یکی دیگر از انواع شکست بازار در بازارهای سرمایه رخ می‌دهد: سرمایه‌گذاران داخلی ممکن است به علت ضعف نظام مالی و کم‌عمقی بازارهای سرمایه، قادر به تأمین مالی پروژه‌های صنعتی بزرگ نباشند. در این صورت، جذب سرمایه‌گذاران بزرگ خارجی یا داخلی از طریق مشوق‌های مالیاتی می‌تواند این خلأ را پر کند. علاوه بر این، اگر نرخ بیکاری یا اشتغال ناقص بالا باشد، منفعت اجتماعی ایجاد شغل می‌تواند بسیار بیشتر از منفعتی باشد که شرکت از آن شغل می‌برد. این اختلاف می‌تواند توجیهی برای یارانه دادن به سرمایه‌گذاری‌های وابسته به نیروی کار باشد. البته در این زمینه، ابزارهایی مانند یارانه دستمزد یا برنامه‌های آموزش نیروی کار شاید راهکارهای مستقیم‌تری نسبت به مشوق‌های مالیاتی باشند.

۳-۲-۳. بده‌بستان‌های مالی برای مشوق‌های مالیاتی

هر سیاست مشوق مالیاتی با بده‌بستان‌های مالی همراه است؛ یعنی هزینه‌ها و منافعی را به دنبال خواهد داشت. دولت باید میان منافع اقتصادی فوری ناشی از تشویق به تولید و هزینه‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت برای مالیه عمومی و کارایی اقتصادی، توازن برقرار کند.

۱-۲-۳. کاهش درآمدهای دولت

مشوق‌های مالیاتی در عمل مانند نوعی هزینه‌کرد دولت از طریق نظام مالیاتی عمل می‌کنند (که اغلب با عنوان «هزینه‌های مالیاتی» شناخته می‌شوند). معافیت مالیاتی یا اعتبار مالیاتی برای تولیدکنندگان ممکن است معادل آن باشد که دولت بخشی از هزینه ساخت کارخانه‌های جدید را پرداخت کند. این کار زمانی قابل توجیه است که واکنش بخش خصوصی (یعنی افزایش سرمایه‌گذاری) به رشد و درآمدهای آینده‌ای منجر شود که در غیر این صورت حاصل نمی‌شد.

اگر مشوق‌ها بیش از حد سخاوتمندانه یا نادرست هدف‌گذاری شده باشند، ممکن است کاهش درآمد دولت از منافع اقتصادی حاصل نیز بیشتر شود. در کشوری که با کسری بودجه دولت روبه‌رو است، مشوق‌های مالیاتی با کاهش درآمدهای دولت می‌توانند دولت را ناچار به کاهش سایر هزینه‌ها یا افزایش استقراض کنند. گیل و همکاران (۲۰۰۱) هشدار داده‌اند که سیاست‌های تحریک اقتصادی با هزینه درآمدهای بلندمدت قابل توجه ممکن است نتیجه معکوس داشته باشند، زیرا باعث افزایش نرخ بهره و بیرون‌راندن سرمایه‌گذاری از سایر بخش‌های اقتصاد می‌شوند [۲۲]. در ایران، افزایش استقراض دولت ممکن است به خلق پول بیشتر منجر شود که تورم‌زا است؛ عاملی که به خوبی شناخته شده و مانعی جدی برای سرمایه‌گذاری بلندمدت محسوب می‌شود. بنابراین، هر مشوق مالیاتی باید از نظر نسبت هزینه به فایده ارزیابی شود؛ یعنی مشخص شود به ازای هر ریال درآمد مالیاتی از دست رفته، چند ریال سرمایه‌گذاری تولیدی ایجاد می‌شود؟

۲-۲-۳. کارایی و عدالت

از دیدگاه مالیه عمومی کلاسیک، کارآمدترین نظام مالیاتی سیستمی است با پایه گسترده و نرخ‌های پایین که کمترین اختلال را در تخصیص منابع ایجاد کند. مشوق‌های مالیاتی، به‌طور ذاتی، استثناهایی برای برخی فعالیت‌ها قائل می‌شوند و در نتیجه، پایه مالیاتی را محدود می‌کنند. این کار البته به‌طور عمدی برای تشویق به تولید انجام می‌شود، اما می‌تواند ناکارآمدی‌هایی ایجاد کند.

بخش‌هایی که مشوق دریافت نمی‌کنند (مانند خدمات)، اکنون با بار مالیاتی مؤثر بالاتری مواجه‌اند و این ممکن است باعث تغییر در تخصیص منابع شود؛ نه براساس بهره‌وری واقعی بازار، بلکه براساس امتیازهای مالیاتی. اگر واقعاً بخش تولید دارای آثار مثبت جانبی مانند انتقال فناوری یا ایجاد اشتغال با کیفیت باشد، این تغییر به‌عنوان یک مداخله اصلاحی قابل توجیه است. اما در غیر این صورت، این کار فقط به تخصیص ناکارآمد سرمایه می‌انجامد.

علاوه بر این، در درون خود بخش تولید، مشوق‌ها ممکن است به‌طور نابرابر به زیربخش‌ها یا نوع خاصی از دارایی‌ها اختصاص یابد، برای مثال اگر فقط سرمایه‌فیزیکی شامل استهلاک شتاب یافته شود، ماشین‌آلات سنگین نسبت به نرم‌افزار ارجحیت پیدا کند. این گونه اعوجاج‌های خرد ممکن است بنگاه‌ها را به سمت سرمایه‌گذاری در ماشین‌آلات سوق دهد، در حالی که شاید در غیاب مشوق‌های مالیاتی، سرمایه‌گذاری در آموزش نیروی انسانی یا تحقیق و توسعه بازده بیشتری داشت.

یک نگرانی دیگر از منظر کارایی در نظام مالیاتی به تحولات مشوق‌های مالیاتی مربوط می‌شود. برای مثال اگر دولت اقدام به ارائه تخفیف‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاران جدید کند، ممکن است شرکت‌ها و سرمایه‌گذاران موجود احساس ضرر کنند و سرمایه‌گذاری را به تعویق اندازند، به این امید که خودشان هم مشمول مشوق شوند یا از طریق لابی‌گری به آن دست یابند. این شرایط می‌تواند در بلندمدت به تعادلی منجر شود که شرکت‌ها به جای تمرکز بر افزایش تولید، انرژی خود را صرف تلاش برای استفاده از مشوق‌های مالیاتی کنند. این پیچیدگی‌ها و رفتارهای رانت‌جویانه آشکار از منظر کارایی اقتصادی نامطلوب هستند.

۳-۲-۳. اثر ضریب فزاینده مالی

از جنبه مثبت، اگر مشوق‌های مالیاتی به درستی عمل کرده و باعث رشد تولید شوند، می‌توانند آثار فزاینده ایجاد کنند که بخشی از هزینه مالی اولیه را جبران کند. ایجاد کارخانه‌های جدید به معنای ایجاد شغل‌های جدید است و به افزایش درآمد مالیاتی از محل مالیات بر درآمد و مالیات بر مصرف منجر می‌شود. در نهایت، پس از پایان دوره معافیت مالیاتی یا استفاده کامل از استهلاک شتاب یافته، شرکت‌ها باید مالیات بر درآمد را بر مبنای سود بالاتری پرداخت کنند.

در چنین حالتی، دولت می‌تواند بخشی از زیان اولیه را در آینده از طریق گسترش پایه مالیاتی جبران کند. اما این مشروط به آن است که مشوق‌ها واقعاً به سرمایه‌گذاری جدید منجر شوند، نه صرفاً جابه‌جایی فعالیت‌هایی که در هر صورت انجام می‌شدند. برای مثال، اگر یک شرکت فولاد در هر حال قصد ساخت کارخانه جدیدی را داشت، اعطای معافیت مالیاتی به آن صرفاً به معنای از دست رفتن درآمد است. اما اگر همین معافیت، یک کارخانه جدید قطعه‌سازی خودرو را جذب کند که در غیر این صورت شکل نمی‌گرفت، مالیات‌های آتی آن کارخانه (پس از اتمام معافیت) و مالیات کارکنانش می‌تواند هزینه اولیه را جبران کند.

۳-۲-۴. هزینه‌های اجرایی و رعایت مقررات

یکی دیگر از بده‌بستان‌ها در ارزیابی مشوق‌های مالیاتی، پیچیدگی‌هایی است که به نظام مالیاتی اضافه می‌شود. مشوق‌های خاص معمولاً با شرایط احراز، فرایندهای درخواست و الزامات نظارتی همراه‌اند. این موارد، بار اجرایی را برای سازمان امور مالیاتی و هزینه‌های تطبیق را برای شرکت‌ها افزایش می‌دهند. برای مثال، یک مشوق ساده مانند کاهش نرخ مالیات بر درآمد شرکت‌ها برای کل بخش تولید، به راحتی قابل اجراست، اما همان‌طور که اشاره شد، هدف‌گذاری دقیقی ندارد. در مقابل، مشوق هدفمندتری مانند اعتبار مالیاتی برای سرمایه‌گذاری در تجهیزات پیشرفته، نیازمند راستی‌آزمایی است؛ مانند اینکه آیا واقعاً ماشین‌آلات خریداری و نصب شده‌اند یا خیر؟ ظرفیت اجرایی ایران برای مدیریت چنین مشوق‌های پیچیده‌ای باید در نظر گرفته شود. اگر قوانین بیش از حد پیچیده باشند، ممکن است راه‌های سوءاستفاده و فرار مالیاتی ایجاد شود. برای مثال، شرکت‌ها فعالیت‌های خود را به گونه‌ای بازتعریف می‌کنند تا مشمول مشوق شوند. بنابراین بسیار مهم است که هر مشوق، ضمن تلاش برای هدف‌گذاری، تا حد امکان ساده باشد.

در نتیجه، بده‌بستان‌های مالی و کارایی ایجاد می‌کند که ایران از مشوق‌های مالیاتی به صورت سنجیده و دقیق استفاده کند. در حالت ایدئال، این مشوق‌ها باید موقت یا خودمنقضی باشند، مگر آنکه اثر بخشی آنها به طور مستند اثبات شده و همراه با بازبینی‌های دوره‌ای ارائه شوند. ابعاد هر برنامه مشوق نیز باید با واقعیت‌های بودجه‌ای ایران هم‌تراز باشد. برای مثال، می‌توان سقفی برای مجموع درآمد مالیاتی از دست رفته در هر سال تعیین کرده یا مشوق‌ها را به سرمایه‌گذاری‌های دارای اولویت ملی محدود کرد تا از آشفتگی در مشوق‌های مالیاتی جلوگیری شود. با اتخاذ چنین رویکردی، دولت می‌تواند از تضعیف تراز مالی خود جلوگیری کند و اطمینان یابد که تلاش برای رشد تولید از مسیر سیاست مالیاتی، پایدار و هدفمند باقی می‌ماند.

۴. انواع مشوق‌های مالیاتی

سیاست‌گذاران ابزارهای مالیاتی بسیار متنوعی برای حمایت از تولید در اختیار دارند. هر ابزار دارای مکانیسم و تأثیر متفاوتی بوده که باید با هدف خاص سیاست‌گذار و نوع شکست بازار یا رفتار اقتصادی که قرار است تحریک شود، همسو باشد. یک رویکرد یکسان برای تمامی موارد ناکارآمد خواهد بود و لزوم تحلیل دقیق برای هر انتخاب را برجسته می‌کند. به طور کلی می‌توان مشوق‌های مالیاتی را به دو دسته تقسیم کرد:

■ **مشوق‌های مبتنی بر سود:** این نوع مشوق‌ها مالیات بر سود حاصل از سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهند. این مشوق‌ها پس از انجام سرمایه‌گذاری، بر سودآوری نهایی آن تأثیر می‌گذارند. نمونه‌ها شامل:

- **معافیت مالیاتی موقت:** برای مثال مالیات صفر درصد بر سود به مدت چند سال؛
- **کاهش نرخ مالیات بر شرکت‌ها:** برای مثال کاهش نرخ از ۳۰ درصد به ۱۵ درصد؛

● **معافیت از مالیات برای برخی درآمدها:** مانند درآمدهای صادراتی.

■ **مشوق‌های مبتنی بر هزینه:** این نوع مشوق‌ها هزینه انجام سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهند. این مشوق‌ها در عمل نقش نوعی بازپرداخت مالی برای هزینه‌های سرمایه‌گذاری را ایفا می‌کنند. نمونه‌های این سیاست‌ها عبارت‌اند از:

● **مقرری‌های سرمایه‌گذاری یا اعتبار مالیاتی:** کسر درصدی از هزینه سرمایه‌گذاری از درآمد مشمول مالیات یا از خود مالیات؛

● **استهلاک شتاب یافته:** امکان کسر سریع‌تر هزینه‌های سرمایه‌ای؛

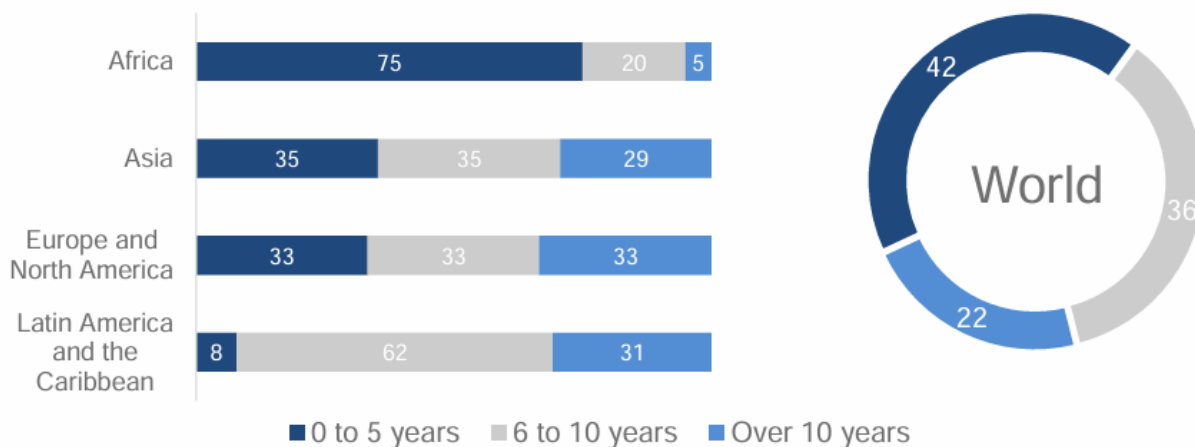
● **کسر هزینه‌های خاص:** مانند هزینه‌های آموزش نیروی کار یا توسعه زیرساخت.

از دیدگاه نظری، اگر هدف از ارائه مشوق‌های مالیاتی، تحریک سرمایه‌گذاری باشد، مشوق‌های مبتنی بر هزینه کارآمدترند. این نوع مشوق‌ها فقط به شرکت‌هایی پاداش می‌دهند که واقعاً سرمایه‌گذاری می‌کنند، آن هم به نسبت میزان سرمایه‌گذاری‌شان. بنابراین از اعطای رانت به شرکت‌هایی که رشدی ندارند جلوگیری می‌شود. در مقابل، مشوق‌های مبتنی بر سود می‌توانند به رانت‌های ناخواسته منجر شوند: شرکتی که در هر حال قصد سرمایه‌گذاری داشته و سودآور بوده، اکنون فقط مالیات کمتری می‌پردازد، بدون اینکه لزوماً سرمایه‌گذاری بیشتری انجام دهد. با این حال، ارائه مشوق‌های مبتنی بر سود در کشورهای در حال توسعه ساده‌تر بوده؛ زیرا این کشورها با محدودیت جدی‌تری در توان دولت برای مالیات‌ستانی مواجه هستند و شناسایی سود می‌تواند امکان‌پذیرتر از شناسایی میزان واقعی سرمایه‌گذاری باشد. در نتیجه ارائه مشوق‌های مالیاتی روی سود می‌تواند فرصت‌های کمتری برای فرار یا اجتناب مالیاتی در این کشورها ایجاد کند. در عمل، بسیاری از مشوق‌های مالیاتی ترکیبی از این رویکردها را به کار می‌گیرند؛ برای مثال مناطق ویژه اقتصادی که معافیت‌های مالیاتی چندساله و معافیت از حقوق ورودی ارائه می‌دهند. در ادامه این بخش به سراغ انواع مشوق‌ها رفته و ضمن معرفی و بیان نحوه پیاده‌سازی آنها در نظام‌های مالیاتی، مروری بر آثار آنها ارائه خواهد شد.

۴-۱. معافیت‌ها و تعطیلات مالیاتی^۱

تعطیلات مالیاتی، معافیت‌های زمانی از مالیات بر درآمد شرکت‌ها هستند که معمولاً به بنگاه‌ها یا سرمایه‌گذاری‌های جدید برای یک دوره مشخص (برای مثال ۵ یا ۱۰ سال) اعطا می‌شوند. در طول این دوره، شرکت‌های مشمول یا هیچ مالیاتی بر سود خود پرداخت نمی‌کنند یا با نرخ بسیار پایینی مالیات می‌پردازند. این نوع مشوق مبتنی بر سود، برای سرمایه‌گذاران ساده و قابل درک است و در سال‌های ابتدایی و حیاتی پروژه، بازده پس از مالیات را به صورت ملموس افزایش می‌دهد.

شکل ۴. معافیت‌های موقت مالیاتی مرتبط با سرمایه‌گذاری، به تفکیک بازه‌های زمانی معافیت در مناطق مختلف جهان [۶]





تعطیلات مالیاتی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه برای جذب شرکت‌های تولیدی و سرمایه‌گذاران خارجی، خصوصاً در بخش‌های صادرات محور استفاده می‌شود. برای نمونه، بسیاری از کشورهای آفریقایی و آسیای جنوب شرقی، معافیت‌های ۵ تا ۱۰ ساله مالیاتی برای شرکت‌هایی در نظر گرفته‌اند که تأسیسات تولیدی جدید ایجاد می‌کنند. تعطیلات مالیاتی معمولاً به پروژه‌هایی بیشترین نفع را می‌رسانند که در سال‌های ابتدایی سودآور می‌شوند، زیرا این سیاست عملاً مالیات بر سودهای اولیه را حذف می‌کند. در مقابل، پروژه‌های سرمایه‌بر با دوره بازگشت طولانی ممکن است از این نوع مشوق‌ها بهره کمتری ببرند، مگر آنکه امکان تمدید آن وجود داشته باشد.

شواهد تجربی درباره تعطیلات مالیاتی، متناقض و اغلب نیازمند احتیاط است. مطالعات دانشگاهی به‌طور کلی نشان می‌دهند که تعطیلات مالیاتی به‌تنهایی موفقیت محدودی در افزایش سرمایه‌گذاری واقعی یا رشد اقتصادی در کشور میزبان دارند. مطالعه کلم و ون پریس (۲۰۱۳) [۲۳] براساس داده‌های ۴۰ کشور در حال توسعه نشان می‌دهد که دوره‌های طولانی‌تر تعطیلات مالیاتی در برخی مناطق (مانند آمریکای لاتین و حوزه کارائیب) با افزایش ورودی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی^۱ همراه بوده‌اند، اما در سایر مناطق (مانند آفریقا) چنین رابطه‌ای مشاهده نشده است. مهم‌تر آنکه، این مطالعه هیچ اثر معناداری از تعطیلات مالیاتی بر سرمایه‌گذاری خصوصی داخلی یا رشد اقتصادی شناسایی نکرد. به بیان ساده‌تر، این معافیت‌های مالیاتی تنها باعث شده برخی شرکت‌ها قادر به شناسایی سود خود در کشورهایی باشند که معافیت‌های سخاوتمندانه ارائه داده‌اند، بدون آنکه نیازی به افزایش فعالیت اقتصادی حقیقی در آن مناطق داشته باشند [۲۳].

یکی از توضیحات بالقوه این است که چنین مشوق‌هایی ممکن است صرفاً به تغییر مالکیت دارایی‌ها (به نفع سرمایه‌گذاران خارجی دارای ترجیح مالیاتی) یا زمان‌بندی سرمایه‌گذاری‌ها به دلایل مالیاتی منجر شوند، نه به افزایش حجم سرمایه‌گذاری مولد جدید. همچنین احتمال دارد که ورود سرمایه خارجی، برخی از سرمایه‌گذاری‌های داخلی را کنار بزند و در نتیجه، سرمایه‌گذاری کل تغییر چندانی نکند.

بسیاری از کشورها تنها منافع محدودی از برنامه‌های تعطیلات مالیاتی کسب کرده‌اند، به‌ویژه زمانی که هزینه فرصت درآمدهای مالیاتی از دست رفته در نظر گرفته شود. زی و همکاران (۲۰۰۲) اشاره می‌کنند که اگرچه تعطیلات مالیاتی گاه می‌تواند در تصمیم سرمایه‌گذار میان گزینه‌های مختلف نقش تعیین‌کننده داشته باشد، اما اغلب به فعالیت‌هایی پاداش می‌دهد که حتی بدون مشوق نیز سودآور بودند. از این رو، مشوق‌های مبتنی بر سود نظیر تعطیلات مالیاتی معمولاً از نظر «سرمایه‌گذاری جذب شده به ازای درآمد مالیاتی از دست رفته» کارایی پایینی دارند. علاوه بر این، تعطیلات مالیاتی زمینه‌ساز سوءاستفاده یا ایجاد اختلال شده: شرکت‌ها ممکن است با پایان یافتن دوره معافیت، فعالیت خود را تعطیل و مجدداً با هویتی جدید ثبت کنند تا دوره معافیتشان تمدید شده، یا زمان شناسایی سود را طوری تنظیم کنند که حداکثر سود در دوره بدون مالیات گزارش شود. این رفتارها ارزشی واقعی برای اقتصاد ایجاد نکرده، بلکه صرفاً از ضعف طراحی مشوق سوءاستفاده می‌کنند [۲۴].

با این حال، تعطیلات مالیاتی می‌تواند در شرایط خاصی مؤثر باشند. پژوهش‌ها نشان می‌دهند که این مشوق‌ها بیشتر احتمال دارد سرمایه‌گذاری‌هایی را جذب کنند که امکان جابه‌جایی بین کشورها و انتقال به بهشت‌های مالیاتی را دارند [۲۵]. برای مثال، برخی فعالیت‌های مونتاژ صادراتی یا سرمایه‌گذاری در تولید قطعات الکترونیکی تحت تأثیر مشوق‌های تعطیلات مالیاتی قرار گرفته‌اند، به‌ویژه زمانی که با مزایای دیگر مانند زیرساخت‌های مناطق تجاری ویژه همراه شده‌اند.

در چین، شواهدی وجود دارد که مناطق ارائه‌دهنده تعطیلات مالیاتی سخاوتمندانه (در قالب بسته‌های مناطق ویژه اقتصادی) در سال‌های اولیه، رشد سریع‌تر و ورودی بالاتر سرمایه‌گذاری خارجی مستقیم را تجربه کرده‌اند. در این موارد، تعطیلات مالیاتی به‌عنوان «مشوق تکمیلی» در یک بسته اصلاحات گسترده‌تر (شامل آزادسازی بازار و توسعه زیرساخت) عمل کرد و به‌تنهایی عامل اصلی موفقیت نبود. با گذر زمان، اما، اثر افزایشی تعطیلات مالیاتی کاهش می‌یابد. مطالعه وانگ (۲۰۱۳) درباره مناطق ویژه اقتصادی چین نشان می‌دهد که موج اول این مناطق دستاوردهای بزرگی داشتند (تا حدی به علت معافیت‌های مالیاتی)، اما مناطقی که در مراحل بعد ایجاد شدند، اثرگذاری ضعیف‌تری داشتند؛

که با منطق بازده نزولی سازگار است، یعنی پس از جذب نخستین و حساس‌ترین سرمایه‌گذاری‌ها، اثر مشوق کاهش می‌یابد [۲۶].

در مجموع، تعطیلات مالیاتی ابزاری است که می‌تواند سرمایه‌گذاری‌هایی را از طریق جذابیت‌های تبلیغاتی جذب کند، اما پژوهش‌ها نشان می‌دهند که به‌ندرت به افزایش پایدار و چشمگیر در سرمایه‌گذاری داخلی یا بهرهوری منجر می‌شود. کاربرد این ابزار باید محدود و همراه با بهبود کلی فضای سرمایه‌گذاری باشد. به‌عنوان سیاست، کارشناسان اغلب توصیه می‌کنند تمرکز بر مشوق‌های هدفمندتر یا مبتنی بر هزینه باشد، مگر آنکه تعطیلات مالیاتی توجیه روشن و خاصی داشته باشند. به‌عنوان مثال، برای شروع سریع سرمایه‌گذاری در یک محیط پرریسک یا پس‌اسقوط که در آن سرمایه‌گذاری عادی تقریباً صفر است. حتی در این موارد نیز، مشوق‌های تعطیلات مالیاتی باید شفاف، زمان‌مند، و ترجیحاً مشروط به عملکرد باشند تا از تبدیل شدن به یارانه‌های بی‌هدف جلوگیری شود.

۲-۴. اعتبارهای مالیاتی سرمایه‌گذاری و کمک‌هزینه‌های سرمایه‌گذاری^۱

اعتبارهای مالیاتی سرمایه‌گذاری و کمک‌هزینه‌های سرمایه‌گذاری، مشوق‌هایی مبتنی بر هزینه هستند که مستقیماً بار مالیاتی شرکت را به‌نسبت میزان سرمایه‌گذاری جدید کاهش می‌دهند. برای مثال، اعتبار مالیاتی ۱۰ درصد به شرکت اجازه می‌دهد تا ۱۰ درصد از هزینه‌های سرمایه‌ای واجد شرایط خود را (علاوه بر استهلاک معمول) از مالیات بر درآمد کسر کند. به‌طور مشابه، کمک‌هزینه‌های سرمایه‌گذاری این امکان را می‌دهند که شرکت بیش از ۱۰۰ درصد هزینه سرمایه‌گذاری را از درآمد مشمول مالیات کسر کند. برای نمونه، کسری ۱۵۰ درصدی برای برخی سرمایه‌گذاری‌های سرمایه‌ای، عملاً همانند اعتبار مالیاتی عمل کرده و مالیات پرداختی را کاهش می‌دهد. هر دو ابزار، نوعی یارانه به خرید ماشین‌آلات، تجهیزات، یا ساختمان‌های تولیدی‌اند و هزینه خالص سرمایه‌گذاری را پس از مالیات کاهش می‌دهند.

ایالات متحده از اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری فدرال در بخش بزرگی از دوره پس از جنگ جهانی دوم استفاده کرد (اغلب به میزان ۷ درصد یا ۱۰ درصد سرمایه‌گذاری در تجهیزات)، پیش از آنکه در سال ۱۹۸۶ آن را حذف کند [۲۷]. ده‌ها کشور دیگر نیز در دوره‌های مختلف از اعتبارهای مالیاتی یا کمک‌هزینه‌های سرمایه‌گذاری استفاده کرده‌اند؛ برای مثال کانادا اعتبارهایی برای تجهیزات تولیدی و فراوری در مناطق خاص ارائه داده [۲۸]، و مالزی برای برخی صنایع، کمک‌هزینه سرمایه‌گذاری (نوعی کسری شتاب‌یافته) در نظر گرفته است [۲۹]. جذابیت این مشوق‌ها در آن است که تنها زمانی به شرکت پاداش می‌دهند که سرمایه‌گذاری واقعی انجام دهد؛ یعنی مزیت دریافتی مستقیماً با هدف سیاستی افزایش موجودی سرمایه همراستا می‌شود.

براساس نظریه اقتصادی، اعتبارهای مالیاتی سرمایه‌گذاری و کمک‌هزینه‌های سرمایه‌گذاری با کاهش هزینه استفاده از سرمایه، باید موجب افزایش سرمایه‌گذاری در کارخانه و تجهیزات شوند. مدل هال-یورگنسن^۲ درباره سرمایه‌گذاری بیان می‌کند که کاهش نرخ مؤثر مالیات بر سرمایه جدید از طریق اعتبار مالیاتی یا استهلاک سریع‌تر موجب افزایش موجودی سرمایه مورد نظر می‌شود [۳۰].

در عمل، اعتبار فوری برای هزینه‌های سرمایه‌گذاری، یک مزیت نقدی اولیه برای بنگاه ایجاد می‌کند که به‌ویژه برای شرکت‌هایی که با محدودیت‌های تأمین مالی مواجه‌اند بسیار باارزش است. اعتبارهای سرمایه‌گذاری نسبت به تعطیلات مالیاتی هدفمندتر هستند زیرا تنها به فعالیت‌های جدید تعلق می‌گیرند و به بازدهی سرمایه‌های موجود یارانه نمی‌دهند. بنابراین، به‌ازای هر واحد درآمد مالیاتی از دست رفته، معمولاً سرمایه‌گذاری بیشتری ایجاد می‌کنند. این «اثر گذاری بیشتر به‌ازای هر ریال هزینه» یکی از دلایلی است که باعث می‌شود مشوق‌های مبتنی بر هزینه، کارآمدتر در تحریک سرمایه‌گذاری جدید قلمداد شوند.

پژوهش‌های تجربی گسترده‌ای نشان داده‌اند که بنگاه‌ها به مشوق‌های مالیاتی سرمایه‌گذاری واکنش نشان می‌دهند. مرور مطالعات موجود نشان می‌دهد که سیاست مالیاتی تأثیر قابل توجهی بر تصمیم‌گیری‌های سرمایه‌گذاری دارد، هرچند عوامل غیرمالیاتی مانند شرایط بازار و ثبات سیاسی نیز نقش مهمی ایفا می‌کنند. هست و هابارد (۲۰۰۲) با مرور تخمین‌های مختلف از کشش سرمایه‌گذاری، به این نتیجه می‌رسند

1. Investment Tax Credits and Investment Allowances
2. Hall-jorgenson Model

که کاهش هزینه سرمایه ناشی از سیاست‌های مالیاتی می‌تواند به شکل معناداری سرمایه‌گذاری بنگاه‌ها را افزایش دهد [۳۱]. پژوهش‌های مشخص درباره اعتبارهای مالیاتی سرمایه‌گذاری، یافته‌های کلی پیشین را تأیید می‌کنند. برای نمونه، مطالعه بلوم، گریفیت و ون رینن (۲۰۰۲) با بررسی داده‌های تابلویی از کشورهای عضو OECD نشان داد که مشوق‌های مالیاتی مانند اعتبارهای سرمایه‌گذاری، در افزایش شدت سرمایه‌گذاری و تحقیق و توسعه مؤثر بوده‌اند [۳۲]. در ایالات متحده، شواهد تاریخی مرتبط با لغو اعتبار سرمایه‌گذاری فدرال در سال ۱۹۸۶ نشان می‌دهد که حذف این مشوق به کاهش سرمایه‌گذاری در تجهیزات پس از آن انجامید [۳۳]. این الگوی رفتاری نشان می‌دهد که اعتبار مالیاتی مذکور در زمان اجرا واقعاً انگیزه‌ای مؤثر برای سرمایه‌گذاری بوده است.

مطالعات در سطح بنگاه نیز نتایج دقیق‌تری ارائه داده‌اند. کومینز، هسِت و هابارد (۱۹۹۶) با استفاده از داده‌های شرکت‌ها و استفاده از اصلاحات مالیاتی (مانند تغییرات در اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری) به عنوان آزمایش‌های طبیعی، نشان دادند که تقاضای سرمایه‌گذاری به تغییرات در پارامترهای مالیاتی واکنشی شدید دارد. به عبارت دیگر، کاهش هزینه پس از مالیات موجب افزایش محسوس هزینه‌های سرمایه‌ای می‌شود [۳۴].

مطالعه‌ای جدیدتر در کره جنوبی (چو و یون، ۲۰۲۳) بررسی می‌کند که آیا اعتبارهای مالیاتی برای سرمایه‌گذاری واقعاً باعث بهبود کارایی سرمایه‌گذاری و پایداری عملکرد در شرکت‌های کوچک و متوسط می‌شود یا نه. نویسندگان با استفاده از داده‌های شرکت‌ها نشان می‌دهند که اگرچه این مشوق‌ها سرمایه‌گذاری را افزایش می‌دهند، اما همیشه به سرمایه‌گذاری کارآمد یا پایدار منجر نمی‌شوند. در برخی موارد، شرکت‌ها صرفاً برای استفاده از مشوق‌ها، پروژه‌هایی را اجرا می‌کنند که بازده مناسبی ندارند، یا از منابع به‌درستی استفاده نمی‌شود؛ زیرا میزان بازدهی سرمایه‌گذاری در حوزه‌هایی که به ایجاد اشتغال منجر شده بیشتر است [۳۵]. نتایج مقاله بر اهمیت طراحی دقیق سیاست‌های مالیاتی تأکید دارد تا به جای تحریک صرف سرمایه‌گذاری، به بهبود بهره‌وری و دوام اقتصادی بنگاه‌ها کمک کنند. این یافته‌ها نشان می‌دهند که اعتبارهای مالیاتی برای سرمایه‌گذاری نه تنها می‌توانند کمیت سرمایه‌گذاری را تحت تأثیر قرار دهند، بلکه می‌توانند روی کیفیت آنها هم اثر بخش باشند. بنابراین، اثربخشی اعتبارهای مالیاتی سرمایه‌گذاری به جزئیات طراحی و بستر اجرای آنها بستگی دارد. اگر این اعتبارها غیرقابل استرداد باشند، شرکت‌های زیان‌ده یا معاف از مالیات نمی‌توانند از آن بهره‌مند شوند و ممکن است دامنه بهره‌برداری را دقیقاً از آن شرکت‌هایی که هدف اصلی سیاست بوده‌اند، دریغ کند (مانند استارت‌آپ‌ها یا واحدهای تولیدی گرفتار در رکود). برخی کشورها این مسئله را با قابل استرداد کردن اعتبارها یا امکان انتقال آنها به سال‌های آینده حل کرده‌اند.

موضوع دیگر، عدم قطعیت سیاستی است. اگر سرمایه‌گذاران تصور کنند که اعتبار سرمایه‌گذاری موقتی بوده یا احتمال دارد بازپس‌گیری شود، ممکن است در تصمیم به سرمایه‌گذاری تردید کنند. مشوق‌هایی که پایدار و چندساله هستند، معمولاً اثربخشی بیشتری نسبت به سیاست‌هایی که به صورت مقطعی اجرا و سپس حذف شده‌اند، دارند. علاوه بر این، پژوهش‌ها نشان می‌دهند که شرکت‌های کوچک‌تر و بنگاه‌های با محدودیت مالی، نسبت به مشوق‌های نقدی فوری واکنش قوی‌تری نشان می‌دهند، زیرا با موانع بزرگ‌تری برای دسترسی به سرمایه مواجه‌اند [۱۵].

در مجموع، اعتبارهای مالیاتی سرمایه‌گذاری در تحریک سرمایه‌گذاری اضافی مؤثر بوده‌اند، زیرا شدت اثر آنها و کیفیت سرمایه‌گذاری‌های صورت گرفته به شرایط طراحی و زمینه اجرا بستگی دارد. این ابزار می‌تواند به‌ویژه برای تشویق هزینه‌های سرمایه‌ای در بخش تولید مفید باشد، به خصوص زمانی که بر خرید ماشین‌آلات جدید یا ارتقای فناوری متمرکز شود. بسیاری از اقتصاددانان معتقدند که اعتبارهای سرمایه‌گذاری بر مشوق‌های مبتنی بر سود (مانند تعطیلات مالیاتی) ترجیح دارند، زیرا تمرکز آنها بر ایجاد انگیزه حاشیه‌ای برای سرمایه‌گذاری است، نه اعطای رانت برای سودهای از پیش موجود.

۳-۴. استهلاک شتاب‌یافته^۱

در نظام‌های مالیاتی متعارف، شرکت‌ها زمانی که برای خرید تجهیزات یا ماشین‌آلات سرمایه‌گذاری می‌کنند، اجازه ندارند که تمام هزینه را همان سال از درآمدشان کم کرده و باید آن را طی چند سال به تدریج مستهلک کنند. این روند باعث می‌شود که در سال‌های اول، سود اسمی شرکت بالا به نظر برسد و مالیات بیشتری پرداخت کند، حتی اگر واقعاً به‌علت هزینه‌های اولیه، نقدینگی زیادی در اختیار نداشته باشد. سیاست «استهلاک شتاب‌یافته» این مشکل را برطرف می‌کند، زیرا به شرکت اجازه می‌دهد تمام یا بخشی از هزینه سرمایه‌گذاری را همان سال اول از درآمد مشمول مالیات خود کسر کند.

استهلاک شتاب‌یافته یعنی شرکت‌ها بتوانند هزینه‌های خرید ماشین‌آلات و تجهیزات را سریع‌تر از روش‌های عادی از درآمدشان کم کنند. در حالت پیشینه، به آن «استهلاک کامل»^۲ یا «استهلاک جایزه»^۳ می‌گویند که اجازه می‌دهد کل هزینه سرمایه‌گذاری همان سال اول از مالیات کسر شود. در حالت‌های معمول‌تر هم ممکن است بخشی بزرگ‌تر از هزینه (برای مثال ۵۰ درصد) در همان سال اول کم و بقیه هزینه طبق روال عادی در سال‌های بعد محاسبه شود.

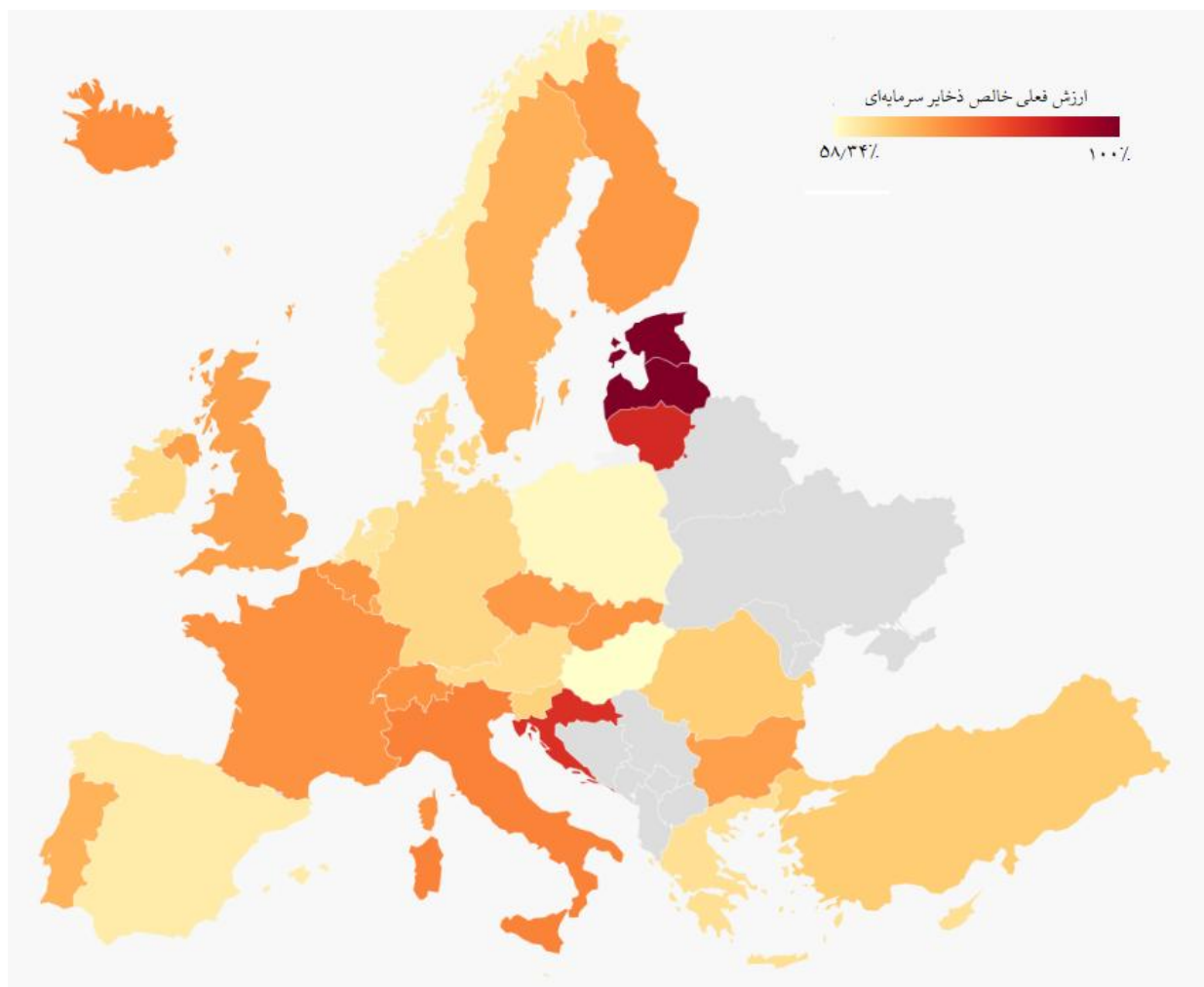
این سیاست باعث می‌شود ارزش مالیاتی کسر هزینه‌ها برای شرکت بیشتر شود و در نتیجه مالیات مؤثری که روی خرید سرمایه‌گذاری‌ها می‌افتد کاهش یابد. تفاوتش با «اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری» این است که آن اعتبار مستقیماً درصدی از مالیات را کم می‌کند، اما استهلاک شتاب‌یافته در اصل پرداخت مالیات را عقب می‌اندازد. باین حال، نتیجه اقتصادی هر دو تقریباً یکی است: هزینه سرمایه پایین‌تر می‌آید و شرکت‌ها بیشتر تمایل پیدا می‌کنند که روی دارایی‌های جدید سرمایه‌گذاری کنند.

ایالات متحده بارها از استهلاک جایزه به‌عنوان ابزار محرک اقتصادی استفاده کرده؛ مانند استهلاک ۳۰ درصد در سال ۲۰۰۲، ۵۰ درصد در سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۰۴ و دوباره در اواخر دهه ۲۰۰۰، و نهایتاً استهلاک کامل ۱۰۰ درصد برای اکثر دارایی‌ها در قانون کاهش مالیات و اشتغال سال ۲۰۱۷ [۳۶].^۴

سایر کشورها نیز برای بخش‌ها یا دارایی‌های خاص، استهلاک شتاب‌یافته ارائه می‌کنند؛ برای مثال، بسیاری از کشورها امکان استهلاک سریع‌تر برای سرمایه‌گذاری در ماشین‌آلات تولیدی، تجهیزات انرژی‌های پاک، یا سخت‌افزارهای فناوری را فراهم کرده‌اند.

1. Accelerated Depreciation
2. Full Expensing
3. Bonus Depreciation
4. Tax Cuts and Jobs Act of 2017

شکل ۵. میزان ارزش فعلی سرمایه‌های افزوده شده به ذخایر سرمایه‌ای در کشورهای مختلف اتحادیه اروپا [۳۷]



توضیحات: قرمز پررنگ نشان می‌دهد که شرکت‌ها در آن منطقه سریع‌تر می‌توانند سرمایه خود را مستهلک کنند.

یک نمونه شاخص، سیاست «استهلاک جایزه» در ایالات متحده پس از سال ۲۰۰۱ است. در این سیاست، شرکت‌ها مجاز بودند ۳۰ درصد از هزینه سرمایه‌گذاری در تجهیزات واجد شرایط را بلافاصله از مالیات کسر کنند؛ این نسبت بعداً به ۵۰ درصد افزایش یافت. هدف اصلی، تحریک سرمایه‌گذاری در تجهیزات در دوران رکود اقتصادی بود. برخی ایالت‌های آمریکا تصمیم گرفتند با این سیاست فدرال همراه شوند و همین قواعد استهلاک شتاب یافته را برای مالیات شرکتی ایالتی نیز اعمال کنند، در حالی که برخی دیگر چنین نکردند. این تفاوت، یک آزمایش طبیعی برای مطالعه اثر مشوق ایجاد کرد. اورن (۲۰۱۹) با بررسی این تفاوت در سطح ایالت‌ها، دریافت ایالت‌هایی که با سیاست فدرال همراه شدند، افزایش چشمگیری در سرمایه‌گذاری تولیدی نسبت به ایالت‌های غیرهمراستا تجربه کردند. این یافته نشان می‌دهد که شرکت‌ها نسبت به این نوع مشوق مالیاتی واکنش قابل توجهی نشان دادند [۳۸].

استهلاک شتاب یافته از جمله مشوق‌های مالیاتی است که بیش از سایر ابزارها در ادبیات تجربی مطالعه شده و شواهد نشان می‌دهد که می‌تواند به افزایش سرمایه‌گذاری منجر شود. هاوس و شپیرو (۲۰۰۸) با بررسی استهلاک جایزه در آمریکا طی سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۴ نشان می‌دهند که سرمایه‌گذاری در تجهیزات واجد شرایط در واکنش به این مشوق افزایش قابل توجهی داشته است. آنها کشش بسیار بالایی برای عرضه سرمایه‌گذاری در کالاهای سرمایه‌ای بادوام برآورد کرده‌اند که به معنای حساسیت زیاد بنگاه‌ها به این یارانه مالیاتی موقت است. این نتایج

نشان می‌دهد که کسب و کارها، خرید سرمایه‌ای خود را به‌طور ملموسی تسریع کرده یا گسترش داده‌اند [۳۹].

در مطالعه‌ای دیگر، زویک و ماهون (۲۰۱۷) با استفاده از تفاوت در میزان مشمولیت شرکت‌ها برای برخورداری از استهلاك جایزه (براساس نوع دارایی‌های واجد شرایط) دریافتند که این مشوق طی سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۴ سرمایه‌گذاری در دارایی‌های مشمول را حدود ۱۰ درصد و طی سال‌های ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۰ حدود ۱۷ درصد افزایش داده است. همچنین نشان می‌دهند شرکت‌های کوچک تقریباً دو برابر بیشتر از شرکت‌های بزرگ سرمایه‌گذاری خود را افزایش داده و شرکت‌هایی با منابع مالی محدود واکنش بیشتری نسبت به شرکت‌های دارای نقدپسنگی بالا نشان دادند. این یافته‌ها با این دیدگاه همراستا است که استهلاك شتاب‌یافته با فراهم کردن صرفه‌جویی مالیاتی فوری، که عملاً نوعی تأمین مالی داخلی محسوب می‌شود، برای شرکت‌هایی که با محدودیت‌های تأمین مالی مواجه‌اند، بسیار ارزشمند است [۱۵].

فرا تر از کمیت سرمایه‌گذاری، پژوهشگران آثار گسترده‌تری از استهلاك جایزه را بررسی کرده‌اند. در ایالات متحده، این سیاست نه تنها سرمایه‌گذاری در سطح بنگاه را افزایش داد، بلکه آثار سرریز مثبتی بر اشتغال نیز داشت. گرت و همکاران (۲۰۲۰) با بررسی بازارهای محلی نشان می‌دهند در مناطقی با تمرکز بالای شرکت‌هایی که از استهلاك جایزه بهره‌مند شده بودند، اشتغال و مجموع دستمزدها نسبت به مناطق کمتر مشمول، رشد بیشتری داشت. به عبارت دیگر، تحریک سرمایه‌گذاری به ایجاد شغل در آن جوامع منجر شد؛ زیرا خرید بیشتر ماشین‌آلات به معنای نیاز بیشتر به نیروی کار برای راه‌اندازی و نگهداری آنها بود. با این حال، اثر این سیاست بر میانگین دستمزدها ضعیف یا حتی اندکی منفی بود؛ احتمالاً به این علت که گسترش فعالیت به جذب شاغلینی با دستمزد پایین‌تر منجر شده و ترکیب نیروی کار را تغییر داده است [۴۰]. یکی دیگر از پیامدهای سیاست‌های استهلاك شتاب‌یافته، ایجاد تغییر در زمان‌بندی سرمایه‌گذاری است. از آنجا که استهلاك شتاب‌یافته اغلب به عنوان محرکی موقت اجرا می‌شود، می‌تواند زمان انجام سرمایه‌گذاری‌ها را جابه‌جا کند. پژوهش‌ها تأیید می‌کنند که شرکت‌ها برای بهره‌مندی از دوره‌های محدود استهلاك جایزه، برنامه‌های سرمایه‌گذاری خود را جلو می‌اندازند؛ چیزی که دقیقاً همان هدف سیاست در دوران رکود است، یعنی تحریک سریع هزینه‌کرد سرمایه‌ای. نگرانی اصلی این بوده که آیا این تغییر صرفاً جابه‌جایی زمانی است (یعنی سرمایه‌گذاری آینده به حال منتقل شده، بدون افزایش واقعی در سرمایه کل)، یا اینکه واقعاً به افزایش دائمی موجودی سرمایه منجر می‌شود؟ شواهد حاکی از ترکیبی از هر دو اثر است: بخشی از سرمایه‌گذاری‌ها صرفاً زودتر انجام شدند، اما در مورد شرکت‌هایی که با محدودیت مالی مواجه بودند، این سیاست امکان سرمایه‌گذاری‌هایی را فراهم کرد که در غیر این صورت اصلاً انجام نمی‌شد. به بیان دیگر، برای برخی شرکت‌ها، استهلاك شتاب‌یافته نه تنها زمان سرمایه‌گذاری را جلو انداخت، بلکه آن را ممکن کرد.

همچنین استهلاك شتاب‌یافته از منظر نظریه اقتصادی، به‌طور گسترده به عنوان ابزاری کارآمد و مطلوب حمایت می‌شود. در حالت ایدئال استهلاك کامل، نظام مالیاتی نسبت به سرمایه‌گذاری خنثی عمل می‌کند. به عبارت دیگر، مالیات بر درآمد شرکتی عملاً به مالیات بر جریان نقدی^۱ تبدیل می‌شود. این چارچوب باعث می‌شود پروژه‌هایی که سودی برابر با هزینه سرمایه خلق می‌کنند، از بین نروند و کماکان سرمایه‌گذاران مایل به سرمایه‌گذاری در این پروژه‌ها باشند. این موضوع باعث شده بسیاری از اقتصاددانان از سیاست استهلاك کامل حمایت کنند. شواهد تجربی نیز نشان می‌دهد که بنگاه‌ها در صورت مواجهه خنثی نظام مالیاتی با هزینه‌ها، اقدام به افزایش سرمایه‌گذاری می‌کنند. با وجود اثر بخشی کلی، استهلاك شتاب‌یافته دارای محدودیت‌هایی است. یکی از مسائل کلیدی آن بوده که شرکت‌های زیان‌ده یا استارت‌آپ‌های تازه تأسیس ممکن است در کوتاه‌مدت نتوانند از کسورات اضافی بهره‌مند شوند، زیرا سودی ندارند که کسورات از آن کسر شود. مطالعه زویک و ماهون (۲۰۱۷) نشان داد که بنگاه‌ها تنها زمانی واکنش قوی نشان دادند که این سیاست جریان نقدی فوری ایجاد کند، نه زمانی که صرفاً مزایای مالیاتی در آینده به همراه داشت. این یافته نشان می‌دهد که برای بیشینه‌سازی اثر بخشی، این گونه مشوق‌ها ممکن

است نیازمند سازوکارهایی مانند بازپرداخت زیان^۱ یا امکان انتقال اعتبار به دوره‌های آتی^۲ باشند. افزون بر این، استهلاک شتاب‌یافته ممکن است به‌طور ناعادلانه برخی دارایی‌ها یا صنایع خاص (مانند صنایع با تجهیزات فیزیکی زیاد) را نسبت به سایرین در اولویت قرار دهد و در نتیجه، موجب اختلال در تخصیص بهینه سرمایه‌گذاری شود. سیاستگذاران همچنین باید به زمان‌بندی درآمدهای مالیاتی توجه داشته باشند. کسورات سریع‌تر موجب کاهش درآمدهای مالیاتی در کوتاه‌مدت می‌شود که در سال‌های ابتدایی اجرای استهلاک کامل می‌تواند بسیار قابل توجه باشد. هرچند از منظر ارزش فعلی،^۳ این هزینه ممکن است کمتر از اعتبار مالیاتی معادل باشد، زیرا مالیات صرفاً به تعویق می‌افتد، نه اینکه بخشیده شود. در نتیجه، در طراحی این سیاست، باید میان اثر تحریکی سرمایه‌گذاری، عدالت بین صنایع، و پایداری مالی دولت توازن برقرار کرد.

در مجموع، استهلاک شتاب‌یافته به‌عنوان ابزاری مؤثر برای تحریک سرمایه‌گذاری در بخش تولید با پشتوانه‌ای قوی از مطالعات کلان و خرد اثبات شده است. این سیاست موجب افزایش تشکیل سرمایه شده و در بسیاری موارد آثار مثبتی بر اشتغال نیز داشته است. چالش سیاستگذاری در اجرای این ابزار، برقراری توازن میان هزینه مالی و منافع اقتصادی آن است؛ برای مثال به‌کارگیری آن در دوران رکود برای ایجاد اثر ضد چرخه‌ای حداکثری یا هدف‌گذاری به‌سمت سرمایه‌گذاری‌هایی با بازده اجتماعی بالا (مانند فناوری‌های نوین). بسیاری از کشورها در سال‌های اخیر به‌سمت استفاده بیشتر از استهلاک شتاب‌یافته یا حتی استهلاک کامل حرکت کرده‌اند. این روند بازتابی از شواهد تجربی و تمایل به جذب سرمایه‌گذاری تولیدی از طریق مشوق‌هایی فراگیر، خنثی و قابل پیش‌بینی است.

۴-۴. مشوق‌های مالیاتی تحقیق و توسعه

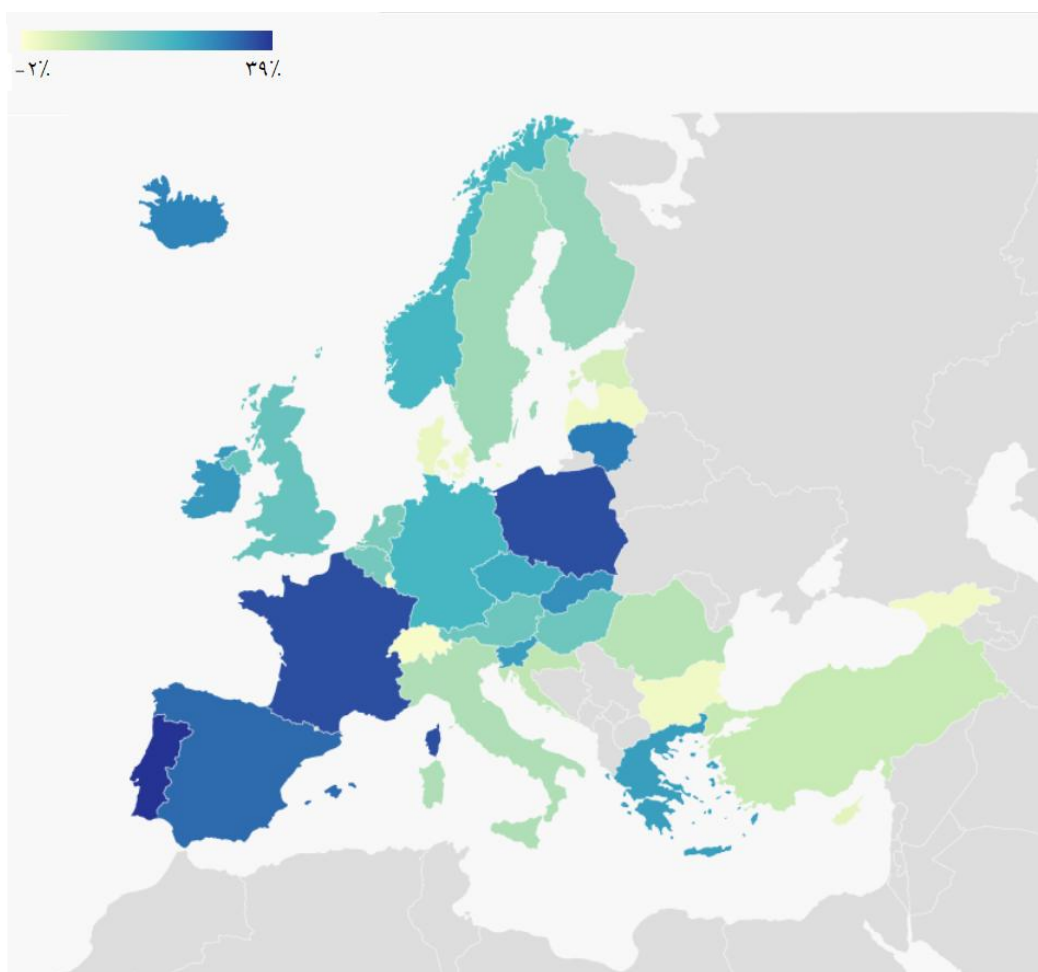
با توجه به اینکه تحقیق و توسعه دارای آثار جانبی مثبت (سرریزهای دانشی) است، شاهد شکست بازار هستیم و بنگاه‌ها نمی‌توانند به‌طور کامل از عواید آن بهره‌مند شوند. به همین علت مشوق‌های مالیاتی تحقیق و توسعه با هدف تحریک سرمایه‌گذاری خصوصی در تحقیق و توسعه طراحی شده‌اند. دو شکل اصلی این مشوق‌ها عبارت‌اند از:

- اعتبارهای مالیاتی تحقیق و توسعه که مستقیماً مالیات را براساس هزینه‌های تحقیق و توسعه کاهش می‌دهند،
- کسورات افزوده تحقیق و توسعه که به شرکت‌ها اجازه می‌دهند بیش از ۱۰۰ درصد از هزینه‌های تحقیق و توسعه را از درآمد مشمول مالیات خود کسر کنند.

برای مثال، یک کشور ممکن است اعتبار مالیاتی ۲۰ درصد برای هزینه‌های واجد شرایط تحقیق و توسعه ارائه کند، یعنی شرکتی که ۱۰ میلیون ریال صرف تحقیق و توسعه کرده، می‌تواند مالیات خود را به میزان دو میلیون ریال کاهش دهد. اما یک کسورات افزوده ممکن است اجازه دهد ۱۵۰ درصد از هزینه‌های تحقیق و توسعه کسر شود، چیزی که مزیت مشابهی ایجاد می‌کند. برخی کشورها همچنین از «جعبه حق اختراع» یا «جعبه نوآوری» استفاده کرده که درآمد حاصل از دارایی‌های فکری را با نرخ مالیاتی پایین‌تری مشمول مالیات می‌کنند. این سیاست نیز نوعی مشوق مبتنی بر سود بوده و با اعتبار تحقیق و توسعه که مبتنی بر هزینه‌هاست تفاوت دارد. ایالات متحده عمدتاً به اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه تکیه دارد (که نخستین بار در سال ۱۹۸۱ معرفی شد [۴۱])، در حالی که بسیاری از کشورهای اروپایی هر دو نوع اعتبار و رژیم جعبه حق اختراع را دارند. هدف این مشوق‌ها کاهش هزینه پس از مالیات در حوزه نوآوری است، به گونه‌ای که شرکت‌ها به انجام پروژه‌های تحقیق و توسعه، استخدام پژوهشگران، و در نهایت ایجاد محصولات جدید و افزایش بهره‌وری ترغیب شوند.

1. Loss Refundability
2. Carryforward
3. Present Value

شکل ۶. نرخ یارانه‌های مالیاتی برای هزینه‌های تحقیق و توسعه در اتحادیه اروپا [۴۲]



اعتبارهای مالیاتی تحقیق و توسعه می‌توانند به صورت افزایشی^۱ (پاداش دادن به افزایش هزینه‌های تحقیق و توسعه نسبت به سطح پایه) یا مبتنی بر حجم^۲ (اعمال بر کل هزینه‌های تحقیق و توسعه) طراحی شوند. اعتبارهای افزایشی، مانند الگوی اولیه ایالات متحده، با هدف ایجاد انگیزه برای افزایش حاشیه‌ای در فعالیت‌های تحقیق و توسعه طراحی شده‌اند، اما شرکت‌هایی که پیش از اجرای سیاست هم سطح بالایی از تحقیق و توسعه داشته‌اند، ممکن است توان کمتری برای افزایش این هزینه‌ها داشته و اعتبار ناچیزی دریافتی کنند. اعتبارهای مبتنی بر حجم ساده‌تر هستند، اما برای هزینه‌های همیشگی تحقیق و توسعه شرکت‌ها نیز مشوق ارائه می‌دهند؛ چیزی که به از دست رفتن درآمد مالیاتی منجر می‌شود.

همچنین باید برای شرکت‌هایی که درآمد مشمول مالیات ندارند (اغلب استارت‌آپ‌های نوپا) تمهیداتی اندیشیده شود. بسیاری از کشورها اکنون اجازه می‌دهند که اعتبارهای تحقیق و توسعه قابل استرداد باشند یا در برابر مالیات بر دستمزد اعمال شوند، به طوری که نوآوران زیان‌ده نیز بتوانند از آن بهره‌مند شوند. برای نمونه، ایالات متحده اخیراً به استارت‌آپ‌های کوچک این امکان را داده که اعتبارهای تحقیق و توسعه را برای جبران مالیات بر حقوق کارفرما به کار گیرند [۴۳]؛ راه‌حلی برای چالش شرکت‌های تازه تأسیس که وقتی بیشترین نیاز به مشوق داشتند، قادر به استفاده از آن نبودند.

1. Incremental
2. Volume-based

اجماع حاصل از پژوهش‌های گسترده این است که مشوق‌های مالیاتی تحقیق و توسعه در تحریک سرمایه‌گذاری خصوصی اضافی در تحقیق و توسعه مؤثر هستند. در واقع، مطالعات متعدد در کشورهای مختلف طی دوره‌های زمانی گوناگون نشان می‌دهد که به ازای هر ۱ دلار درآمد مالیاتی از دست رفته، هزینه‌کرد بنگاه‌ها در تحقیق و توسعه تقریباً به همین میزان (یا حتی بیشتر) افزایش می‌یابد. برآوردی از هال (۱۹۹۳) نشان می‌دهد که هر دلار اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه حدوداً یک دلار تحقیق و توسعه اضافی ایجاد می‌کند، که حاکی از کارایی هزینه‌ای تقریباً واحد است [۴۴]. مطالعه بلوم و همکاران (۲۰۰۲) هم شواهدی از داده‌های پانلی چند کشور ارائه داده که نشان می‌دهد مشوق‌های مالیاتی به‌طور معناداری شدت تحقیق و توسعه را افزایش می‌دهند [۳۲].

مطالعات درون کشورهای مختلف نیز عموماً شواهدی در همین راستا ارائه داده‌اند. برای مثال نظام مالیاتی بریتانیا مشوق‌های سخاوتمندانه‌تری را برای هزینه‌های تحقیق و توسعه در اختیار شرکت‌های کوچک و متوسط قرار داده است. همچنین تعریف گروه‌های مختلف شرکت‌ها در طی زمان دچار تغییر شده و برای مثال از سال ۲۰۰۸، به‌صورت غیرمنتظره‌ای شرکت‌های بیشتری ذیل عنوان شرکت‌های کوچک طبقه‌بندی شدند. در واقع تا پیش از ۲۰۰۸ در بریتانیا شرکت‌هایی کوچک شمرده می‌شدند که کمتر از ۲۵۰ نفر نیروی کار، کمتر از ۴۳ میلیون یورو دارایی و کمتر از ۵۰ میلیون یورو فروش داشته باشند. اما این آستانه‌ها در سال ۲۰۰۸ به ۵۰۰ نفر نیروی کار، ۸۶ میلیون یورو دارایی و ۱۰۰ میلیون یورو فروش رسید. مطالعه دچز لپر تره و همکاران (۲۰۲۳) نشان داده که افزایش سخاوت مشوق‌های تحقیق و توسعه باعث رشد قابل توجه هزینه‌کرد تحقیق و توسعه در شرکت‌هایی شد که به‌طور غیرمنتظره به‌عنوان «کوچک» طبقه‌بندی شدند و در نتیجه، مشوق بیشتری دریافت کردند [۴۵]. مطالعه مشابهی توسط گوچری و لیو (۲۰۱۹) نیز با استفاده از تغییرات همین سیاست در سال ۲۰۰۸، افزایش معناداری در هزینه‌های تحقیق و توسعه ناشی از مشوق مالیاتی را نشان داده است [۴۶].

نکته کلیدی آن است که افزایش ناشی از مشوق‌های مالیاتی تحقیق و توسعه صرفاً به ورودی‌ها (هزینه‌کرد در تحقیق و توسعه) محدود نمی‌شود، بلکه خروجی‌های نوآورانه نیز واکنش مثبت نشان می‌دهند. پژوهش‌ها، این مشوق‌ها را بر نرخ ثبت اختراع و بهبود نوآوری‌ها نیز مؤثر دانسته‌اند. برای مثال دچز لپر تره و همکاران (۲۰۲۳) نشان می‌دهند شرکت‌هایی که از مشوق‌های مالیاتی تحقیق و توسعه به‌شکل سخاوتمندانه‌تری بهره‌مند شده‌اند، اختراعات بیشتری ثبت کرده که این اختراعات‌ها از نظر کیفیت بالاتر بوده‌اند. این یافته نشان می‌دهد که اعتبار مالیاتی نه تنها به افزایش تحقیق و توسعه، بلکه به افزایش نوآوری واقعی نیز منجر شده است. این موضوع برای سیاستگذاری حائز اهمیت است: زیرا نشان می‌دهد مشوق‌های تحقیق و توسعه در رسیدن به هدف نهایی، یعنی رشد مبتنی بر نوآوری موفق بوده‌اند. افزون بر این، توزیع آثار نشان می‌دهد که شرکت‌های کوچک‌تر واکنش بیشتری نشان می‌دهند. تحلیل‌های سازمان همکاری و توسعه اقتصادی نیز نشان می‌دهد که مشوق‌های مالیاتی تحقیق و توسعه تأثیر برجسته‌تری بر شرکت‌های کوچک و متوسط دارند [۴۷].

اگرچه شواهد از اثربخشی مشوق‌های مالیاتی تحقیق و توسعه حمایت می‌کنند، اما این ابزارها بدون چالش نیستند. یکی از نگرانی‌ها این است که بخشی از فعالیت‌های تحقیق و توسعه که از طریق این مشوق‌ها حمایت مالیاتی دریافت می‌کنند، حتی بدون آن نیز انجام می‌شدند. برای مثال، شرکت‌های بزرگ و سودآور فناوری معمولاً تحقیق و توسعه را به‌عنوان بخش اصلی فعالیت خود انجام می‌دهند؛ اعطای اعتبار مالیاتی به این شرکت‌ها تا حدی به‌معنای پاداش دادن برای کاری است که در هر صورت انجام می‌دادند.

سیاستگذاران معمولاً بخشی از این هزینه‌ها را به‌عنوان هزینه‌های اجرای سیاست فراگیر می‌پذیرند، اما طراحی‌هایی مانند اعتبارهای افزایشی با هدف کاهش این مشکل ایجاد شده‌اند، زیرا فقط افزایش هزینه‌های تحقیق و توسعه را مشمول مشوق می‌کنند. با این حال، این الگوها می‌توانند به نوسانات ناسالم در هزینه‌کرد تحقیق و توسعه منجر شوند. به این صورت که شرکت‌ها برای بهره‌مندی از اعتبار، هزینه‌های خود را بالا می‌برند و سپس به‌سرعت کاهش می‌دهند؛ چیزی که نوعی اعوجاج ناخواسته ایجاد می‌کند. از این رو، اعتبارهای مبتنی بر حجم محبوبیت بیشتری یافته‌اند. البته اعتبارهای مبتنی بر حجم معمولاً همراه با سازوکارهایی مانند سقف یا آستانه برای محدودسازی اعتبارها اعمال می‌شوند.^۱ برای مثال در

۱. چندان که در ایران نیز گزارش‌های غیررسمی حاکی از اعمال سقف‌هایی بر میزان اعتبار مالیاتی پذیرفته شده از سوی سازمان امور مالیاتی است که شرکت‌ها ذیل بند «ب» ماده (۱۱) قانون جهش دانش‌بنیان تقاضا کرده‌اند.

فرانسه با عبور هزینه‌های تحقیق و توسعه یک شرکت از ۱۰۰ میلیون یورو، اعتبار مالیاتی از ۳۰ درصد هزینه‌ها به ۵ درصد کاهش می‌یابد [۴۸]. ناگفته نماند که مشوق‌های افزایشی نیز لزوماً قادر به حل چالش بالا نیستند، زیرا خطر تغییر برچسب هزینه‌ها توسط شرکت‌ها همواره وجود دارد؛ یعنی شرکت‌ها تلاش می‌کنند هزینه‌هایی را به عنوان سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه معرفی کنند که تا پیش از اعلام سیاست به عنوان سرمایه‌گذاری طبقه‌بندی نکرده‌اند. چن و همکاران (۲۰۲۱) با بررسی رفتار شرکت‌های چینی در مواجهه با بخشودگی مالیاتی تحقیق و توسعه در این کشور نشان می‌دهند شرکت‌ها به نحوی برنامه‌ریزی می‌کنند که دقیقاً روی آستانه‌های برخورداری از این بخشودگی‌ها قرار بگیرند. آنها نشان می‌دهند که حدود ۲۵ درصد از افزایش مشاهده شده در میزان هزینه‌های تحقیق و توسعه شرکت‌ها متأثر از ارائه برچسب تحقیق و توسعه روی هزینه‌هایی است که در واقع هزینه‌های اداری شرکت‌ها بوده‌اند [۱۷].

مسئله دیگر، پیچیدگی و دشواری رعایت مقررات است. برای مثال از اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه در ایالات متحده به علت پیچیدگی زیاد انتقاد شده، زیرا شرکت‌ها باید فعالیت‌ها و هزینه‌های تحقیقاتی واجد شرایط را با جزئیات مستند کنند که بار اجرایی سنگینی بر دوش آنها قرار می‌گیرد. این پیچیدگی‌ها باعث می‌شود استفاده از این مشوق‌ها برای شرکت‌های کوچک دشوارتر شود، زیرا احتمالاً کارشناسان مالیاتی کمتری در اختیار دارند. همچنین نظارت و جلوگیری از سوءاستفاده با وجود این پیچیدگی‌ها برای نهادهای مالیاتی نیز دشوارتر می‌شود. پژوهش‌های اخیر حتی نشان می‌دهند که ریسک مواجهه با حسابرسی‌های مالیاتی در خصوص اعتبار تحقیق و توسعه می‌تواند اثر بازدارنده بر تمایل برخی شرکت‌ها برای سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه داشته باشد [۴۹].

با این حال، ادبیات سیاست‌گذاری نگاه مثبتی به مشوق‌های مالیاتی تحقیق و توسعه دارد. این مشوق‌ها به یک شکست واقعی بازار می‌پردازند و شواهد نشان داده که آثار مثبتی بر سرمایه‌گذاری و نوآوری دارند. همچنین می‌توان این سیاست‌ها را به نحوی طراحی کرد که شرکت‌هایی را هدف بگیرند که بیش از همه به آن نیاز دارند (برای مثال، اعتبارهای قابل استرداد برای استارت‌آپ‌ها). در طراحی این سیاست‌ها باید مطمئن شد که حتی نوآوران زیان‌ده نیز امکان بهره‌مندی از آن را داشته باشند. همچنین باید تدابیری اندیشید تا شرکت‌ها نتوانند هزینه‌های عادی را به عنوان هزینه‌های تحقیق و توسعه بازتعریف کنند. همچنین در کنار مشوق‌های مالیاتی نباید از سیاست‌هایی نظیر ارتقای آموزش‌ها، حفاظت از مالکیت فکری و ... برای تشویق نوآوری غافل شد.

۴-۵. کاهش نرخ مالیات بر درآمد شرکت‌ها^۱

دولت‌ها ممکن است به جای استفاده از مشوق‌های هدفمند، تصمیم به کاهش‌های فراگیر در نرخ مالیات بر درآمد شرکت‌ها بگیرند تا سرمایه‌گذاری و فعالیت تولیدی را تشویق کنند. با کاهش نرخ مالیات بر درآمد شرکت‌ها (برای همه شرکت‌ها یا فقط در برخی بخش‌ها)، این رویکرد بازده سرمایه‌گذاری را در کل اقتصاد افزایش می‌دهد. برای مثال، کاهش نرخ اسمی مالیات شرکتی از ۳۰ درصد به ۲۰ درصد به این معناست که شرکت‌ها سهم بیشتری از سود حاصل را حفظ می‌کنند و بدین ترتیب جذابیت سرمایه‌گذاری در پروژه‌های جدید افزایش می‌یابد. برخی کشورها نرخ‌های کاهش یافته مالیات شرکتی را فقط برای بخش تولید یا بخش‌های دارای اولویت در نظر می‌گیرند، برای مثال ممکن است سود تولیدی را با نرخ ۱۵ درصد مالیات بگیرند، در حالی که سایر بخش‌ها نرخ ۲۵ درصد را پرداخت می‌کنند. برخی دیگر به سادگی نرخ کلی را برای همه کسب و کارها کاهش می‌دهند، با این استدلال که کاهش فراگیر بار مالیاتی موجب افزایش سطح سرمایه‌گذاری خصوصی در همه بخش‌ها خواهد شد.

تعدادی از مطالعات بین‌کشوری، نرخ‌های پایین‌تر مالیات بر شرکت‌ها را با سرمایه‌گذاری بیشتر و رشد اقتصادی بالاتر مرتبط دانسته‌اند. برای مثال، لی و گوردون (۲۰۰۵) با بررسی یک داده تابلویی از کشورها دریافتند که نرخ‌های اسمی مالیات بر درآمد شرکت‌ها به طور معناداری با نرخ

1. Reduced Corporate Income Tax Rates (Broad-based Tax Cuts)

رشد اقتصادی رابطه منفی دارند؛ یعنی در داده‌ها، کشورهایی که نرخ مالیات شرکتی پایین‌تری داشته‌اند، معمولاً سریع‌تر رشد کرده‌اند [۵۰]. آنها برآورد کردند که کاهش نرخ مالیات شرکتی به میزان ۱۰ واحد درصد، با افزایش نرخ رشد سالیانه تولید ناخالص داخلی در حدود ۱ تا ۲ واحد درصد در بلندمدت همراه بوده است. این یافته حاکی از اثری قابل توجه است. البته این نوع همبستگی‌های بین کشوری باید با احتیاط تفسیر شوند، زیرا کشورهایی با مالیات پایین ممکن است ویژگی‌های مساعد دیگری نیز برای رشد داشته باشند. با این حال، این نتیجه با این دیدگاه هم‌راست است که نرخ‌های بالای مالیات شرکتی می‌توانند با تضعیف سرمایه‌گذاری و کارآفرینی، به رشد اقتصادی آسیب وارد کنند. یوهانسون و همکاران (۲۰۰۸) در مطالعه‌ای که بعدها خلاصه‌ای از آن توسط آرنولد و همکاران (۲۰۱۱) منتشر شده، نشان می‌دهند که مالیات‌های شرکتی، از نظر اثر منفی بر رشد اقتصادی، زیان‌بارترین نوع مالیات‌ها به ازای هر دلار درآمد مالیاتی هستند. این نتیجه طی مقایسه این پایه مالیاتی با مالیات بر درآمد اشخاص، مالیات بر مصرف و بر دارایی به دست آمده است. در نتیجه مالیات‌های شرکتی مستقیماً انگیزه سرمایه‌گذاری بنگاه‌ها را تضعیف کرده و همچنین ممکن است انگیزه‌هایی برای انتقال سود یا فعالیت در بخش غیررسمی ایجاد کنند، در حالی که مالیات‌هایی مانند مالیات بر مصرف، تأثیر خنثی‌تری بر تصمیمات سرمایه‌گذاری دارند [۵۱، ۵۲].

برای ارائه مطالعات موردی، قانون کاهش مالیات‌ها و اشتغال ایالات متحده^۱ در سال ۲۰۱۷ که شامل کاهش نرخ مالیات شرکت‌ها از ۳۵ درصد به ۲۱ درصد و امکان استهلاک کامل بسیاری از سرمایه‌گذاری‌ها بود، باعث افزایش محسوس سرمایه‌گذاری در شرکت‌هایی شد که بیشترین کاهش مالیاتی را تجربه کردند. براساس یافته‌های کِنِدی و همکاران (۲۰۲۴)، شرکت‌های C که تحت تأثیر این سیاست قرار می‌گرفتند حدود ۲٫۹ درصد بیشتر از شرکت‌های S که این سیاست اثری روی آنها نداشت^۲ در سرمایه‌گذاری خالص رشد داشتند [۵۳]. چودورویچ و همکاران (۲۰۲۴) نیز نشان داده‌اند که سرمایه‌گذاری شرکت‌ها پس از این قانون بین ۸ تا ۱۴ درصد افزایش یافته و به‌طور میانگین حدود ۱۱ درصد بوده است [۵۴]. البته بخش زیادی از این رشد سرمایه‌گذاری ناشی از جابه‌جایی سرمایه‌گذاری بین شرکت‌ها (برای مثال از شرکت‌های S به شرکت‌های C) بوده، نه یک افزایش در مجموع سرمایه‌گذاری‌های کشور. به‌طور خاص، نسبت سرمایه‌گذاری به سرمایه برای شرکت‌های S پس از این قانون کاهش یافت، در حالی که این نسبت برای شرکت‌های C به شکل محسوسی افزایش پیدا کرد. بنابراین، اگرچه این قانون باعث افزایش سرمایه‌گذاری شرکت‌ها شده، اما این افزایش بیشتر به شکل تغییر تخصیص سرمایه بین شرکت‌ها بوده و تأثیر آن بر سرمایه‌گذاری کل کشور نسبتاً محدود باقی مانده است.

با این حال، منافع بلندمدت کاهش نرخ مالیات بر درآمد شرکت‌ها ممکن است در آثار پویای آن ظاهر شوند: با بهبود بازده پس از مالیات، در گذر زمان پروژه‌های بیشتری از نظر اقتصادی توجیه‌پذیر می‌شوند که می‌تواند به بهره‌وری و افزایش دستمزدها منجر شود. برخی مدل‌های تعادل عمومی پویا^۳ نشان داده‌اند که کاهش نرخ مالیات شرکتی در بلندمدت می‌تواند تولید ناخالص داخلی را به اندازه‌ای افزایش دهد که بخشی از کاهش درآمدهای مالیاتی اولیه را از طریق افزایش سرمایه‌گذاری، تشکیل سرمایه و در نتیجه، گسترش پایه مالیاتی جبران کند [۵۵]. هرچند معمولاً نه به‌طور کامل. در عمل، هزینه مالی قابل توجه ناشی از کاهش معنادار نرخ مالیات بر درآمد شرکت‌ها واقعیتی است که باید در کنار منافع بالقوه حاصل از رشد اقتصادی سنجیده شود.

به جای کاهش نرخ مالیات به صورت فراگیر، دولت‌ها گاهی نرخ‌های کاهش یافته مالیات بر درآمد شرکت‌ها را به‌طور هدفمند برای بخش‌ها یا مناطق خاص اعمال می‌کنند که نوعی مشوق مبتنی بر سود بوده که براساس نوع فعالیت طراحی شده است. برای مثال، ممکن است کشوری سود حاصل از صادرات یا تولید صنعتی را با نرخ پایین‌تری نسبت به سایر شرکت‌ها مشمول مالیات کند. این سیاست‌ها را می‌توان ترکیبی از کاهش کلی مالیات و معافیت مالیاتی دانست. اثرگذاری این کاهش‌های هدفمند در نرخ مالیات به آن بستگی دارد که آیا واقعاً به گسترش

1. TCJA

۲. شرکت‌های C (C Corporations) و شرکت‌های S (S Corporation) دو نوع از اشخاص حقوقی در آمریکا هستند که مجموعاً حدود ۷۰ درصد از اشتغال ایالات متحده و ۷۴ درصد از کل دستمزدها را در خود جای داده‌اند. شرکت‌های نوع C مستقیماً به دولت مالیات می‌دهند، در حالی که شرکت‌های S مستقیماً مالیات نمی‌دهند و سهامداران آنها ملزم به پرداخت مالیات هستند.

3. Dynamic General Equilibrium

فعالیت در بخش‌های مشمول منجر می‌شود یا صرفاً مزایای غیر مترقبه‌ای به شرکت‌های موجود می‌دهد؟ برای مثال، اگر سود تولید با نرخ پایین‌تری مالیات‌بندی شود، ممکن است برخی بنگاه‌ها فعالیت‌های خود را به عنوان «تولید» معرفی یا فرایندها را به گونه‌ای ادغام کنند که مشمول نرخ ترجیحی شوند. با این حال، اگر تولید دارای آثار جانبی مثبت باشد (مانند سرریزهای یادگیری حین کار یا آثار خوشه‌ای)، می‌توان برای اعمال نرخ ترجیحی مالیاتی در این بخش، توجیهی اقتصادی ارائه داد.

از منظر سیاست‌گذاری، کاهش فراگیر نرخ مالیات بر درآمد شرکت‌ها اغلب از سوی گروه‌های تجاری و برخی اقتصاددانان به عنوان خنثی‌ترین روش برای بهبود محیط سرمایه‌گذاری توصیه می‌شود. نرخ کلی پایین‌تر، از بروز اعوجاج‌های ناشی از مشوق‌های خاص جلوگیری می‌کند و پیچیدگی سیاست را کاهش می‌دهد (زیرا با پایین و رقابتی بودن نرخ عمومی، شرکت‌های کمتری برای دریافت معافیت یا تخفیف ویژه لابی می‌کنند). با این حال، این سیاست هزینه مالیاتی بالایی دارد و ممکن است به ازای هر دلار از دست‌رفته، سرمایه‌گذاری جدید کمتری در مقایسه با یک مشوق هدفمند ایجاد کند.

بنابراین، استراتژی بهینه می‌تواند ترکیبی باشد: حفظ یک نرخ مالیات بر درآمد شرکت‌ها برای همه شرکت‌ها، همراه با به کارگیری مشوق‌های خاص برای پروژه‌هایی که بیشترین بازده به ازای هر واحد هزینه را دارند. در واقع، بسیاری از چارچوب‌های سیاستی امروزی نیز در همین مسیر حرکت کرده‌اند. کاهش‌های فراگیر مالیات شرکتی همچنان ابزار کلیدی سیاست‌گذاری خواهند بود، اما باید با سیاست مالی مسئولانه (مانند پایه مالیاتی گسترده و بستن راه‌های دور زدن قانون) همراه شوند تا درآمدهای لازم برای سرمایه‌گذاری‌های عمومی به خطر نیفتد.

۴-۶. مناطق ویژه اقتصادی و مشوق‌های مبتنی بر موقعیت جغرافیایی

مناطق ویژه اقتصادی^۱، مناطق کسب و کار^۲ و سایر برنامه‌های مشوق مالیاتی مبتنی بر موقعیت جغرافیایی، بسته‌ای از مزایای مالیاتی و غیر مالیاتی را به شرکت‌هایی ارائه می‌دهند که در مناطق مشخص شده مستقر می‌شوند. این بسته‌ها اغلب شامل تعطیلات مالیاتی یا نرخ‌های مالیاتی کاهش یافته (مشوق‌های مبتنی بر سود)، معافیت از حقوق گمرکی برای نهاده‌های وارداتی، معافیت از مالیات بر ارزش افزوده، معافیت از مالیات کالا و خدمات، و گاهی اعتبارهای مالیاتی برای اشتغال‌زایی در منطقه می‌شود. هدف از این سیاست‌ها، تحریک سرمایه‌گذاری در مناطق خاص است؛ برای مثال، احیای نواحی اقتصادی آسیب‌دیده یا ایجاد خوشه‌های صنعتی.

منطق استفاده از مشوق‌های جغرافیایی اغلب مبتنی بر رفع نابرابری‌های منطقه‌ای یا جذب سرمایه‌گذاری‌هایی است که در غیر این صورت به کشورهای دیگر منتقل می‌شوند. با متمرکز کردن مشوق‌ها در یک منطقه خاص، دولت‌ها امیدوارند توده‌ای از شرکت‌ها ایجاد کنند که به اشتغال، و در برخی موارد، انتقال فناوری یا توسعه مهارت منجر شود. در کشورهای در حال توسعه، مناطق ویژه اقتصادی به عنوان ابزاری برای غلبه بر کاستی‌های گسترده اقتصادی، مانند زیرساخت ضعیف یا مقررات دست‌وپاگیر به کار گرفته می‌شوند. این موضوع از طریق ایجاد نواحی جداگانه با برخی حمایت‌ها اعمال می‌شود که مالیات نیز بخشی از این جعبه ابزار است. بسیاری از مناطق ویژه اقتصادی بر تولید صادرات محور تمرکز دارند و از طریق معافیت‌های مالیاتی تلاش می‌کنند در جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی رقابت کنند.

مشوق‌های مکان محور، نتایج متفاوتی به همراه داشته‌اند. برخی مناطق به طرز چشمگیری موفق بوده‌اند، در حالی که برخی دیگر بلااستفاده یا کم‌استفاده باقی مانده‌اند. اغلب از مناطق ویژه اقتصادی چین به عنوان نمونه‌ای موفق یاد می‌شود. پژوهش وانگ (۲۰۱۳) [۲۶] نشان داد که مناطق ویژه اولیه واقعاً به تسریع رشد در مناطق خود کمک کرده و سرمایه‌گذاری خارجی مستقیم قابل توجهی را جذب کرده‌اند. مشوق‌های مالیاتی نیز در این موفقیت نقش داشتند، اما مطالعات نشان می‌دهند که عوامل دیگر مانند سرمایه‌گذاری در زیرساخت، موقعیت راهبردی و اصلاحات اقتصادی گسترده‌تر نیز حیاتی بودند.

به‌طور مشابه، پژوهش‌ها درباره مناطق کسب و کار در ایالات متحده نشان می‌دهند که برخی برنامه‌ها موفقیت محدودی داشته‌اند. برای مثال،

1. Special Economic Zones
2. Enterprise Zones

بوسو و همکاران (۲۰۱۳) نشان می‌دهند مناطق توانمندسازی فدرال در دهه ۱۹۹۰ که اعتبارهای مالیاتی برای استخدام محلی را در کنار کمک هزینه‌هایی به شرکت‌ها ارائه می‌دادند، به افزایش اشتغال و دستمزد برای ساکنان مناطق هدف منجر شدند. این پژوهشگران افزایش قابل توجه در درآمد کارگران مناطق برخوردار از سیاست را ثبت کردند، که نشان‌دهنده بهبود واقعی اقتصادی بود [۵۶].

در واقع، چندین مطالعه موردی نمونه‌هایی موفق از یارانه‌های مالیاتی هدفمند جغرافیایی را مستند کرده‌اند که به افزایش سرمایه‌گذاری، اشتغال و رشد دستمزد در مناطق هدف منجر شده‌اند [۵۷]. این موفقیت‌ها معمولاً در قالب برنامه‌های طراحی شده دقیق، با مشوق‌های قوی و سرمایه‌گذاری‌های مکمل (مانند آموزش نیروی کار یا توسعه زیرساخت) بوده‌اند، نه صرفاً معافیت‌های مالیاتی.

در مقابل، بسیاری از برنامه‌های منطقه‌ای نتوانسته‌اند به وعده‌های خود عمل کنند. بسیاری از مطالعات نشان داده‌اند که این سیاست‌ها تأثیر ناچیزی بر مناطق حمایت شده داشته‌اند و اگر هم رشدی در بازه زمانی بعد از اجرای سیاست مشاهده شده، در بسیاری از موارد مربوط به انتقال فعالیت‌ها از سایر مناطق و یا ناشی از روند کلی اقتصاد بوده است.

برای نمونه، مطالعه نیومارک و کولکو (۲۰۱۰) درباره مناطق کسب و کار ایالت کالیفرنیا هیچ افزایش معناداری در اشتغال این مناطق نیافت [۵۸]. بوندونیو و گرینباوم (۲۰۰۷) با بررسی چندین برنامه مناطق کسب و کار در ایالت‌های مختلف آمریکا نتیجه گرفتند که مناطقی که مشوق‌های مالیاتی بزرگ‌تری ارائه می‌دادند، الزاماً رشد قوی‌تری نسبت به مناطقی با مشوق‌های کمتر تجربه نکردند. در برخی موارد حتی شواهدی از جابه‌جایی فعالیت اقتصادی به جای ایجاد رشد واقعی دیده می‌شود، به این معنا که فعالیت‌ها فقط از مناطق دیگر منتقل می‌شوند بدون آنکه سطح کلی رشد اقتصادی تغییر کند [۵۹].

در کشورهای در حال توسعه، بسیاری از مناطق ویژه اقتصادی با مشکل مواجه شده‌اند، زیرا محیط کسب و کار گسترده‌تر همچنان چالش برانگیز باقی مانده؛ یعنی اگر زیرساخت‌ها کافی نباشند یا فساد گسترده باشد، مشوق‌های مالیاتی به تنهایی نمی‌توانند این موانع را رفع کنند [۶۰]. کیفیت اجرا و حکمرانی در مناطق ویژه، نقش تعیین‌کننده‌ای در موفقیت یا شکست آنها دارد. مناطق موفق معمولاً دارای مدیریت کارآمد، مقررات شفاف، و چارچوب‌های مشوق اثبات هستند؛ در حالی که مناطق ناموفق ممکن است با سوءمدیریت، بی‌ثباتی سیاسی، یا صرفاً انتخاب مکان نامناسب روبه‌رو باشند. همچنین مشاهده شده که مناطق اولیه می‌توانند اثرگذاری بالایی داشته باشند، اما با افزودن مناطق جدید (که اغلب مزایای مکانی کمتری دارند)، این اثرگذاری کاهش می‌یابد [۲۶].

در مورد مشوق‌های مبتنی بر موقعیت جغرافیایی، مشوق‌های مالیاتی می‌توانند به جذب شرکت‌ها در مناطق هدف کمک کنند، اما باید بخشی از یک راهبرد جامع باشند. اگر منطقه‌ای دارای زیرساخت قابل اعتماد، گمرک کارآمد و دسترسی به نیروی کار ماهر باشد، آنگاه کفه ترازو به سمت استفاده از مشوق‌های مالیاتی سنگینی می‌کند؛ اما اگر این عناصر بنیادی فراهم نباشند، کاهش مالیات به تنهایی کافی نیست. همچنین ممکن است تشویق فعالیت در یک منطقه صرفاً باعث جابه‌جایی فعالیت‌ها از منطقه‌ای دیگر در کشور شود. از دیدگاه ملی، این نوع جابه‌جایی به خلق ارزش افزوده منجر نمی‌شود، هرچند از منظر محلی ممکن است مزیت‌دار و مثبت تلقی شود.

سازمان‌های بین‌المللی هشدار می‌دهند که هرچند مناطق ویژه اقتصادی و ابزارهای مشابه می‌توانند به عنوان محرک اولیه مفید باشند، اما اتکای بیش از حد به آنها ممکن است به تکه‌تکه شدن نظام مالیاتی و فرسایش پایه مالیاتی منجر شود، بدون آنکه منافع قابل توجهی در سطح ملی ایجاد کند [۶۱]. رویکرد مطلوب این است که از این مناطق به عنوان بسترهای آزمایشی اصلاحات استفاده شود و در صورت موفقیت، سیاست‌های اثبات شده در آنها (مانند مقررات ساده شده یا توسعه زیرساخت‌ها) به تدریج در سراسر اقتصاد گسترش یابد. در واقع نیاز به مناطق ویژه زمانی کاهش می‌یابد که کل محیط سرمایه‌گذاری کشور به اندازه یک منطقه ویژه جذاب شود. تا آن زمان، مشوق‌های مالیاتی هدفمند مبتنی بر موقعیت می‌توانند در راه‌اندازی تولید در مناطق اولویت‌دار نقش داشته باشند، اما باید با دقت طراحی شده تا واقعاً به خلق فعالیت‌های اقتصادی جدید منجر شده، نه آنکه تنها موجب جابه‌جایی فعالیت‌های اقتصادی موجود شوند.

۵. ریسک‌های حکمرانی



اجرای مشوق‌های مالیاتی در هر کشوری می‌تواند چالش‌هایی در حوزه حکمرانی ایجاد کند، و این موضوع به‌ویژه در مورد ایران با توجه به نگرانی‌ها درباره حجم بالای فرار مالیاتی قابل توجه است. ریسک‌های اصلی عبارت‌اند از: رفتار رانت‌جویانه، فقدان شفافیت، و احتمال تخصیص نادرست منابع به علت انگیزه‌های سیاسی.

۵-۱. رانت‌جویی و فساد

هرگاه دولت امتیازات مالی نظیر معافیت‌های مالیاتی را به‌صورت گزینشی ارائه می‌دهد، شرکت‌ها تمایل می‌یابند تا از طریق نفوذ به این امتیازها دست پیدا کنند. رانت‌جویی می‌تواند اشکالی چون لابی‌گری یا حتی رشوه برای دریافت معافیت مالیاتی یا طبقه‌بندی به‌عنوان شرکت تولیدی مشمول نرخ مالیاتی پایین‌تر به خود بگیرد. تجربه کشورهای مختلف نشان می‌دهد که رژیم‌های مشوق گزینشی (که در آن ممیزها پروژه‌ها را مورد تأیید می‌کنند) اغلب به سوءاستفاده منجر می‌شوند. شرکت‌هایی که ارتباطات بیشتری با مسئولان دولتی دارند مشوق‌ها را دریافت می‌کنند، که این موضوع به تشدید نابرابری منجر شده و می‌تواند سرمایه‌گذاری‌های واقعاً مولد توسط شرکت‌های بی‌رابطه را کنار بزند. این امر نه تنها منابع عمومی را هدر می‌دهد، بلکه می‌تواند شرکت‌های انحصارگر را تقویت کند.

برای کاهش این مشکلات، از تجربه‌های جهانی برمی‌آید که بهتر است مشوق‌ها مبتنی بر قواعد و تا حد ممکن خودکار باشند. برای مثال، به جای تأیید مبهم برای یک «سرمایه‌گذاری راهبردی» که مشمول معافیت می‌شود، کشور می‌تواند قانونی وضع کند که بگوید: «هر واحد تولیدی جدید با ارزش بیش از X و اشتغال Y نفر، مشمول معافیت مالیاتی پنج ساله است». این روش، درحالی که همچنان مشوق محسوب می‌شود، اختیار مسئولان دولتی را کاهش می‌دهد. در واقع هر کس که از معیارهایی شفاف برخوردار باشد، واجد شرایط است.

۵-۲. تخصیص نادرست

یکی از چالش‌های مرتبط با حکمرانی، خطر تلاش دولت برای تقویت شرکت‌های مرتبط با خود از طریق مشوق‌های مالیاتی است. اگر برخی از بخش‌های اقتصادی یا شرکت‌ها به‌علت نظر شخصی سیاستمدار یا لابی‌گری حمایت شوند، ممکن است سرمایه نه به سمت پروژه‌های کارآمدتر، بلکه به سمت طرح‌هایی با پشتوانه سیاسی جریان یابد. در ایران نیز ممکن است تمایلی به اعطای مشوق‌های سخاوتمندانه در بخش‌هایی وجود داشته باشد که با برخی از پروژه‌های بزرگ دولتی همسویی دارند. درحالی که ملاحظات راهبردی قابل درک‌اند، مهم است که مشوق‌های مالیاتی صرفاً به ابزاری برای حمایت از بنگاه‌های ناکارآمد دولتی یا اجرای پروژه‌های کم‌بازده تبدیل نشوند. اگر این مشوق‌ها به درستی تخصیص نیابند، می‌توانند باعث تقویت بنگاه‌های ناکارآمد به جای شرکت‌های خصوصی با بهره‌وری بالاتر شوند که از حمایت کمتری برخوردار بوده‌اند.

یکی از راه‌های کاهش ریسک تخصیص نادرست، اعمال مشوق‌ها بر مبنای عملکرد (مانند میزان صادرات یا ایجاد شغل) است، نه اعطای آنها به شرکت‌های خاص و مورد حمایت. راه دیگر، حفظ رویکرد بی‌طرفانه نسبت به زیربخش‌های مختلف صنعت است؛ برای مثال، یک طرح استهلاک شتاب‌یافته می‌تواند برای همه تجهیزات تولیدی اعمال شود تا نیروهای بازار تعیین کنند که کدام صنایع بیشترین سرمایه‌گذاری را انجام دهند؛ نه آنکه برای مثال برای ماشین‌آلات نساجی اعتبار مالیاتی در نظر گرفته شود ولی برای تجهیزات صنایع غذایی خیر.

۳-۵. فرار و سوءاستفاده

ریسک‌های حکمرانی همچنین شامل سوءاستفاده آشکار از نظام مشوق‌ها می‌شود. اگر مشوق‌های مالیاتی باعث ایجاد راه‌های جدیدی برای دور زدن قانون شود، برخی شرکت‌ها ممکن است با حساب‌سازی و بدون انجام سرمایه‌گذاری واقعی از مزایا بهره‌مند شوند. برای مثال ممکن است یک شرکت با زیرمجموعه‌ای صوری وانمود کند که سرمایه‌گذاری جدیدی انجام داده و سود خود را بدون مالیات به آن منتقل کند، یا واردکنندگان ممکن است هزینه تجهیزات را بیش از حد واقعی فاکتور کنند تا بهره بیشتری از کسری‌های استهلاک ببرند. به‌عنوان جمع‌بندی، کاهش ریسک‌های حکمرانی مستلزم طراحی نظام مشوق‌ها با سادگی، شفافیت و عینیت است. نظام مالیاتی ایران باید مشوق‌هایی را ترجیح دهد که عام و مبتنی بر معیارهای روشن باشند، از ظرفیت‌های دولت الکترونیک برای خودکارسازی فرایند درخواست و نظارت استفاده کند تا تعاملات چهره‌به‌چهره اداری که ممکن است زمینه‌ساز رشوه شوند کاهش یابد، و از نظارت مستقل برای بررسی نحوه اعطای مشوق‌ها و نتایج حاصل از آنها بهره گیرد.

۶. جمع‌بندی و توصیه‌های سیاستی

در ایران، تقریباً همه انواع مشوق‌های مالیاتی مرور شده در این گزارش به اشکال مختلف وجود دارد؛ اما این مشوق‌ها در قوانین و مقررات متعدد پراکنده‌اند و معمولاً یک تصویر جامع از دامنه، شروط، ذی‌نفعان و هزینه‌ی مالی آنها در دسترس سیاستگذار و عموم قرار نمی‌گیرد. برای مثال:

- **نرخ صفر برای تولید و سرمایه‌گذاری:** مطابق ماده (۱۳۲) [قانون مالیات‌های مستقیم](#)، درآمد ابرازی واحدهای تولیدی و معدنی (و برخی فعالیت‌های خدماتی مشخص) از تاریخ شروع بهره‌برداری، برای پنج سال و در مناطق کمتر توسعه‌یافته برای ده سال مشمول مالیات با نرخ صفر است.

- **مشوق‌های مکان‌محور:** برای مثال در مناطق آزاد، فعالان اقتصادی دارای مجوز برای مدت معینی از مالیات‌های موضوع [قانون مالیات‌های مستقیم](#) معاف می‌شوند. همان‌طور که بیان شد، در ماده (۱۳۲) [قانون مالیات‌های مستقیم](#) نیز مشوق‌های مالیاتی متعددی برای مناطق کمتر توسعه‌یافته در نظر گرفته شده است.

- **مشوق‌های صادراتی:** مطابق ماده (۱۴۱) [قانون مالیات‌های مستقیم](#)، ۱۰۰ درصد درآمد صادرات خدمات و کالاهای غیرنفتی و محصولات کشاورزی، و ۲۰ درصد درآمد صادرات مواد خام و کالاهای واسطه‌ای نیمه‌خام، مشمول مالیات با نرخ صفر است.

- **مشوق‌های نوآوری و شرکت‌های دانش‌بنیان:** [قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان](#)، امکان بهره‌مندی از معافیت‌ها و حمایت‌های مالیاتی را برای درآمد مرتبط با فعالیت‌ها یا محصولات دانش‌بنیان فراهم می‌کند.

- **اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه:** در چارچوب [قانون جهش تولید دانش‌بنیان](#)، برای برخی قراردادهای تحقیق و توسعه (برای مثال با دانشگاه‌ها یا مراکز پژوهشی) سازوکار اعتبار مالیاتی پیش‌بینی و آیین‌نامه‌های اجرایی ارائه شده است.

- **مشوق‌های مرتبط با تأمین مالی تولید و سرمایه در گردش:** در برخی احکام (مانند ماده (۱۳۸) مکرر) برای تأمین مالی پروژه و سرمایه در گردش بنگاه‌های تولیدی از طریق عقود مشارکتی، معافیت‌ها و هزینه‌های قابل قبول مالیاتی پیش‌بینی شده است.

با وجود این تنوع ابزارها، ارزیابی روشن و منظم از اینکه هر یک از این مشوق‌ها دقیقاً چه اثری بر سرمایه‌گذاری، اشتغال، بهره‌وری، صادرات و عدالت مالیاتی داشته‌اند، ارائه نمی‌شود. در نتیجه، سیاستگذار با یک عدم تقارن اطلاعاتی جدی مواجه بوده: از یک سو مجموعه‌ای گسترده از معافیت‌ها و نرخ‌های ترجیحی برقرار است، و از سوی دیگر تصویر شفافی از هزینه‌های مالیاتی و اثربخشی واقعی آنها موجود نیست. بنابراین، قبل از توسعه یا تمدید مشوق‌ها، ضروری است، ۱. فهرست جامع مشوق‌ها با ذکر دامنه، شروط و ذی‌نفعان تهیه شود؛ ۲. هزینه‌های مالیاتی

به‌طور سالیانه گزارش شده، و ۳. استمرار هر مشوق به ارزیابی‌های دوره‌ای و اثبات اثربخشی مشروط شود. به‌طور کلی، طراحی سیاست‌های مؤثر در زمینه مشوق‌های مالیات شرکتی مستلزم توجه دقیق به اهداف سیاست‌ها، شفافیت در اجرای آنها و ارزیابی میزان اثربخشی این سیاست‌هاست. بدین منظور می‌توان براساس تجربیات جهانی و یافته‌های پژوهشی، پیشنهادهایی را در هفت محور برای طراحی سیاست‌های مالیاتی ارائه داد:

(الف) هدفمند کردن مشوق‌ها برای رفع شکست‌های مشخصی از بازار: مشوق‌ها زمانی بیشترین اثربخشی را دارند که برای اصلاح یک شکست واقعی در بازار طراحی شده باشند، برای مثال سرریزهای دانش در تحقیق و توسعه یا عقب‌ماندگی منطقه‌ای؛ نه صرفاً برای جبران یک فضای کلی نامساعد سرمایه‌گذاری. به‌عنوان نمونه، اعطای اعتبار مالیاتی برای تحقیق و توسعه با توجه به ارزش نوآوری به‌عنوان یک کالای عمومی قابل توجه است. همچنین ارائه مشوق در یک منطقه اقتصادی کم‌برخوردار ممکن است برای تحریک فعالیت اقتصادی در آن منطقه موجه باشد. در مقابل، معافیت‌های مالیاتی فراگیر برای همه سرمایه‌گذاران اغلب به یارانه دادن به سرمایه‌گذاری‌هایی منجر می‌شود که در شرایط عادی نیز انجام می‌شد. سیاست‌گذاران باید هدف مشخص هر مشوق را به‌روشنی تعریف کرده و طراحی مشوق را متناسب با آن انجام دهند. برای مثال، طراحی مشوق می‌تواند با الزام به ایجاد تعداد معینی شغل یا انتقال دانش به‌عنوان شرط بهره‌مندی صورت گیرد. استفاده از مشوق‌های مبتنی بر عملکرد (مانند کاهش مالیات مشروط به افزایش اشتغال یا صادرات) می‌تواند اثربخشی سیاست را افزایش دهد.

(ب) ترجیح مشوق‌های مبتنی بر هزینه به جای مشوق‌های مبتنی بر سود: به‌طور کلی، مشوق‌هایی مانند کمک‌هزینه سرمایه‌گذاری، استهلاك شتاب یافته، یا اعتبار مالیاتی که به هزینه سرمایه‌گذاری وابسته‌اند، کارآمدتر از معافیت‌های مالیاتی هستند. مشوق‌های مبتنی بر هزینه تنها زمانی به‌نگاه تعلق می‌گیرند که در دارایی‌ها یا فعالیت‌های جدید سرمایه‌گذاری کنند و در نتیجه، هزینه مؤثر سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهند. این نوع مشوق‌ها به‌ازای هر واحد درآمد مالیاتی از دست رفته، سرمایه‌گذاری بیشتری ایجاد می‌کنند. در مقابل، مشوق‌های مبتنی بر سود ممکن است نوعی از سودآوری را پاداش دهند که ناشی از عواملی غیر از سرمایه‌گذاری جدید است. شواهد تجربی نشان می‌دهند که مشوق‌هایی مانند استهلاك شتاب یافته تأثیر زیادی بر افزایش سرمایه‌گذاری و بهره‌وری دارند، در حالی که طرح‌های معافیت مالیاتی ممکن است با میزان بالایی از دست‌کاری در صورت‌های مالی همراه شوند. بنابراین، رویه مطلوب آن است که مشوق‌ها از طریق پایه مالیاتی ارائه شوند (برای مثال، امکان استهلاك سریع‌تر، کسورات اضافه برای هزینه‌های واجد شرایط، یا اعتبارهای مالیاتی هدفمند) و نه از طریق معافیت‌های مالیاتی کامل. در صورتی که از معافیت مالیاتی یا کاهش نرخ استفاده می‌شود، این ابزارها باید محدود، هدفمند و زمان‌دار باشند تا از تشدید فرار مالیاتی جلوگیری شود.

(ج) محدود کردن مدت مشوق‌ها با درج بند پایان و بازبینی دوره‌ای: مشوق‌های مالیاتی بدون تاریخ پایان مشخص ممکن است فراتر از دوره اثربخشی خود ادامه یابند و هزینه‌های انباشته ایجاد کنند. هر مشوق مالیاتی باید دارای تاریخ انقضای مشخص یا سازوکار بازبینی دوره‌ای باشد. برای نمونه، می‌توان مشوقی پنج‌ساله اعطا کرد که تنها در صورت اثبات اثربخشی تمدید شود. بسیاری از کشورها امروزه مدت معافیت‌های مالیاتی را به ۵ یا ۱۰ سال محدود می‌کنند. بنا به گزارش سازمان همکاری و توسعه اقتصادی در سال ۲۰۲۲، امروزه حدود ۸۰ درصد معافیت‌های مالیاتی به‌صورت موقت اعطا می‌شوند. مشوق‌های کوتاه‌مدت، زیان درآمدی بلندمدت دولت را کاهش می‌دهند. همچنین وجود بند پایان می‌تواند فرصتی برای بازبینی سیاست‌ها ایجاد کند. در این فرایند، سیاست‌گذاران می‌توانند براساس شواهد تصمیم بگیرند که مشوق را حذف، تمدید یا اصلاح کنند. علاوه بر این، در صورتی که روزی یک مشوق بی‌اثر یا دارای آثار نامطلوب تلقی شود و سیاستگذار تصمیم به حذف آن بگیرد، وجود زمینه‌هایی برای حذف تدریجی می‌تواند از شوک‌های ناگهانی به کسب‌وکارهایی که تحت آن مشوق سرمایه‌گذاری کرده‌اند جلوگیری کند.

(د) ارتقای شفافیت و کارآمدی اجرایی: دولت‌ها باید گزارش‌هایی از هزینه‌های مالیاتی منتشر کنند و درآمدهای از دست رفته ناشی از مشوق‌های اصلی را نشان دهند. همچنین بهتر است فهرستی از دریافت‌کنندگان مشوق‌ها در صورتی که از آستانه معینی فراتر روند

منتشر شود. این اقدام به ارزیابی اثربخشی هزینه‌ها کمک کرده و اعتماد عمومی را تقویت می‌کند. ساماندهی چارچوب حقوقی نیز اهمیت دارد؛ در واقع تجمیع مقررات مربوط به مشوق‌ها در قانون مالیات یا قانون واحد سرمایه‌گذاری (به جای مقررات پراکنده) موجب درک بهتر سرمایه‌گذاران و تسهیل فرایندهای اجرایی می‌شود. علاوه بر این، تدوین معیارهای شفاف و قاعده‌مند برای مشمولیت، از میزان اعمال سلیقه و احتمال فساد می‌کاهد.

ه) گنجاندن مفاد بازپس‌گیری و مقررات ضد سوءاستفاده: برای اطمینان از اجرای تعهدات سرمایه‌گذاران، مشوق‌ها باید مشروط به عملکرد بوده و شامل بندهای بازپس‌گیری باشند. برای مثال، اگر شرکتی برای ساخت یک کارخانه و ایجاد ۵۰۰ شغل، از معافیت مالیاتی پنج ساله برخوردار شود اما به تعهدات خود عمل نکند، دولت می‌تواند معافیت مالیاتی را بازپس گیرد یا آن را لغو کند. همچنین، مقررات ضد سوءاستفاده باید مانع از رفتارهایی نظیر سرمایه‌گذاری صوری و با واسطه توسط یک شرکت داخلی برای تبدیل آن به سرمایه‌گذاری خارجی و برخورداری از معافیت، یا انتقال ساختگی سود به شرکتی مشمول معافیت و بدون فعالیت واقعی شوند. توصیه‌های سازمان همکاری و توسعه اقتصادی درباره مقابله با انتقال سود به بهشت‌های مالیاتی و بحث‌ها پیرامون ایجاد حداقل مالیات جهانی نیز در همین راستا هستند.

و) هماهنگی و تبادل تجربیات موفق در سطح بین‌المللی: با توجه به رقابت فرامرزی برای جذب سرمایه‌گذاری، هماهنگی میان کشورها، به‌ویژه کشورهای همسایه در زمینه سیاست‌های مشوق می‌تواند سودمند باشد. این هماهنگی می‌تواند شامل توافق بر سر استانداردهای مشترک باشد. همچنین تبادل اطلاعات درباره سرمایه‌گذاران می‌تواند مفید باشد؛ برای مثال برای شناسایی اینکه آیا یک شرکت در چند کشور به‌طور همزمان از مشوق‌های مشابه بهره‌مند می‌شود یا خیر. این همکاری‌ها فرصت‌هایی برای یادگیری ایجاد می‌کند که مشارکت در آنها می‌تواند به سیاستگذاران برای طراحی مشوق‌هایی هوشمندانه‌تر کمک کند؛ مشوق‌هایی که سرمایه‌گذاری واقعی را جذب کند، نه این که صرفاً به تسهیل انتقال پروژه‌ها از یک کشور به کشور دیگر منجر شود.

ز) بهبود محیط سرمایه‌گذاری: در نهایت، مشوق‌های مالیاتی نباید به صورت جداگانه و مستقل از سایر عوامل دیده شوند. سرمایه‌گذاران به مجموعه‌ای از عوامل توجه دارند، از ثبات سیاسی و حقوقی گرفته تا کیفیت زیرساخت‌ها، مهارت نیروی کار، و اندازه بازار. یافته‌های نظرسنجی بانک جهانی از سرمایه‌گذاران نشان می‌دهد که مشوق‌های مالیاتی در پایین‌ترین اولویت‌های سرمایه‌گذاران قرار دارند. این نتایج یادآوری می‌کند که یک پیشنهاد مالیاتی جذاب نمی‌تواند کاستی‌های عمده در سایر زمینه‌ها را جبران کند. بنابراین، شاید بهترین مشوقی که یک کشور می‌تواند ارائه دهد، محیطی با ثبات، شفاف و با سهولت در انجام کسب و کار باشد. سیاستگذاران باید از اثربخشی مشوق‌های مالیاتی اطمینان حاصل کنند. اگر مشوق به نتایج مورد نظر نرسیده، ممکن است پرداختن به چالش‌های غیرمالیاتی راه حل مؤثرتری باشد.

به عنوان جمع‌بندی می‌توان گفت که مشوق‌های مالیاتی شرکتی می‌توانند به عنوان بخشی ارزشمند از سیاست کشور برای تقویت سرمایه‌گذاری در بخش تولید، به‌ویژه در شرایط تحریم‌های اقتصادی و محدودیت در تأمین مالی خارجی ایفای نقش کنند. نظریه اقتصادی و شواهد موجود نشان می‌دهند که این مشوق‌ها می‌توانند هزینه سرمایه را کاهش داده و بنگاه‌ها را به سرمایه‌گذاری در ظرفیت‌های جدید ترغیب کنند، امری که برای ایجاد اشتغال و رشد بلندمدت حیاتی است.

با این حال، همه انواع مشوق‌ها از نظر اثربخشی و کارایی یکسان نیستند. کشور باید سیاست‌هایی را در اولویت قرار دهد که تخفیف‌های مالیاتی را مستقیماً به سرمایه‌گذاری جدید گره می‌زنند، تا از این طریق بیشترین آثار مثبت به دست بیاید. همزمان، باید نسبت به چالش‌های مالی و حکمرانی ناشی از اجرای این مشوق‌ها هوشیار بود. چارچوب مشوق‌ها باید مبتنی بر شفافیت و ارزیابی‌های دوره‌ای باشد. در نهایت باید گفت که مشوق‌های مالیاتی ابزارند، نه هدف. هدف، بازسازی و نوسازی پایه تولیدی کشور است. این ابزار زمانی بیشترین اثر را خواهد داشت که در چارچوبی جامع شامل ثبات کلان اقتصادی، اصلاحات ساختاری و بهبود کلی محیط کسب و کار به کار گرفته شود.



- [1] World Bank, G., Global Investment Competitiveness Report 2017/2018: Foreign Investor Perspectives and Policy Implications. 2018, World Bank: Washington, DC.
- [2] Unctad, World Investment Report 2018: Investment and New Industrial Policies. 2018, UNCTAD: Geneva. p. 149.
- [3] Andersen, M.R., B.R. Kett, and E. von Uexkull, Corporate tax incentives and FDI in developing countries. Global investment competitiveness report, 2017. 2018.
- [4] Bird, L.A.N., et al., Review of Corporate Tax Incentives For Investment in Low-and Middle-Income Countries.
- [5] Kiel Institute for the World, E., World Free Zones Economic Outlook. 2018.
- [6] Unctad, World Investment Report 2022: International Tax Reforms and Sustainable Investment. 2022, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD): Geneva.
- [7] Damgaard, J., T. Elkjaer, and N. Johannesen, The Rise of Phantom FDI in Tax Havens. Finance & Development, 2019. 56.(3).
- [8] Platform for Collaboration on, T., Options for Low Income Countries' Effective and Efficient Use of Tax Incentives for Investment. 2015, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, United Nations, World Bank Group: Washington, DC.
- [9] Oecd, OECD Investment Tax Incentives Database: 2024 Update. 2024, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD): Paris.
- [10] Oecd, Investment Tax Incentives Database – 2022 Update: Key Insights. 2022, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD): Paris.
- [11] Nigerian Investment Promotion, C., Pioneer Status Incentive (PSI). 2025.
- [12] Dimerco, Preferential Tax Policies in Southeast Asia. 2025.
- [13] Klemm, A. and S. Van Parys, Empirical evidence on the effects of tax incentives. International Tax and Public Finance, 2012. 19: p. 393–423.
- [14] Djankov, S., et al., The effect of corporate taxes on investment and entrepreneurship. American Economic Journal: Macroeconomics, 2010. 2(3): p. 31–64.
- [15] Zwick, E. and J. Mahon, Tax policy and heterogeneous investment behavior. American Economic Review, 2017. 107(1): p. 217–248.
- [16] Lerche, A., Direct and indirect effects of investment tax incentives. American Economic Review, 2025. 115(8): p. 2781–2818.
- [17] Chen, Z., et al., Notching R&D investment with corporate income tax cuts in China. American Economic Review, 2021. 111(7): p. 2065–2100.
- [18] Unido, Africa Investor Report: Towards evidence-based investment promotion strategies. 2011, United Nations Industrial Development Organization (UNIDO): Vienna.

[20] World, B., Global Investment Competitiveness: New Insights on FDI. 2023.

[۲۱] مرکز آمار، دلایل و مستندات آماری. ۲۰۲۵.

[22] Gale, W., P. Orszag, and G. Sperling, Stimulating the economy through tax policy: principles and applications. Rep., Brook. Inst., Washington, DC, 2001.

[23] Klemm, A. and S. Van Parys, Empirical evidence on the effects of tax incentives. *International Tax and Public Finance*, 2012. 19(3): p. 393–423.

[24] Zee, H.H., J.G. Stotsky, and E. Ley, Tax incentives for business investment: a primer for policy makers in developing countries. *World Development*, 2002. 30(9): p. 1497–1516.

[25] Abramovsky, L., et al., Are corporate tax incentives for investment fit for purpose? Revisiting economic principles and evidence from low- and middle-income countries. 2018, Institute for Fiscal Studies (IFS): London.

[26] Wang, J., The economic impact of special economic zones: Evidence from Chinese municipalities. *Journal of Development Economics*, 2013. 101: p. 133–147.

[27] Lambert, R.I., The History of the Investment Tax Credit. 2013, Columbus State University: Columbus, Georgia.

[28] Canada Revenue, A., Investment Tax Credit Rates (IC78-4). 2025.

[29] Malaysian Investment Development, A., Investment Incentives. 2025.

[30] Hall, R.E. and D. W. Jorgenson, Tax policy and investment behavior. *The American economic review*, 1967. 57(3): p. 391–414.

[31] Hassett, K.A. and R.G. Hubbard, Tax policy and business investment, in *Handbook of public economics*. 2002, Elsevier. p. 1293–1343.

[32] Bloom, N., R. Griffith, and J. Van Reenen, Do R&D tax credits work? Evidence from a panel of countries 1979–1997. *Journal of Public Economics*, 2002. 85(1): p. 1–31.

[33] Tax, F., The Economics of the 1986 Tax Reform: It Didn't Create Growth. 2018.

[34] Cummins, J.G., K.A. Hassett, and R.G. Hubbard, Tax reforms and investment: A cross-country comparison. *Journal of public Economics*, 1996. 62(1-2): p. 237–273.

[35] Cho, H. and S. Yoon, Do Governmental Tax Reliefs for Investment Lead to Investment Efficiency and Sustainability for SMEs? Evidence From South Korea. *SAGE Open*, 2023. 13(1): p. 21582440231155413.

[36] Internal Revenue, S., Tax Cuts and Jobs Act: A Comparison for Businesses. 2017.

[37] Tax, F., Capital Allowances and Cost Recovery Across the OECD, 2025. 2025, Tax Foundation.

[38] Ohn, E., The effect of tax incentives on US manufacturing: Evidence from state accelerated depreciation policies. *Journal of Public Economics*, 2019. 180: p. 104084.

[39] House, C.L. and M.D. Shapiro, Temporary investment tax incentives: Theory with evidence from bonus depreciation. *American Economic Review*, 2008. 98(3): p. 737–768.

[40] Garrett, D.G., E. Ohn, and J.C. Suárez Serrato, Tax policy and local labor market behavior. *American Economic Review: Insights*, 2020. 2(1): p. 83–100.

[41] Tax, F., Research and Development Tax. 202.5.

[42] Tax, F., R&D Tax Incentives in Europe. 2025, Tax Foundation.

[43] Internal Revenue, S., Qualified Small Business Payroll Tax Credit for Increasing Research Activities. 2025.

- [44] Hall, B.H., R&D tax policy during the 1980s: success or failure? Tax policy and the economy, 1993. 7: p. 1–35.
- [45] Dechezleprêtre, A., et al., Do tax incentives increase firm innovation? An RD Design for R&D. NBER Working Paper, 2020. 22405.
- [46] Guceri, I. and L. Liu, Effectiveness of fiscal incentives for R&D: Quasi-experimental evidence. American Economic Journal: Economic Policy, 2019. 11(1): p. 266–291.
- [47] Oecd, R&D Tax Incentives. 2025.
- [48] PwC, France - Corporate Tax Credits and Incentives. 2025.
- [49] Stanford Institute for Economic Policy, R., The Consequences of Limiting Tax Deductibility for R&D. 2023, Stanford University.
- [50] Lee, Y. and R.H. Gordon, Tax structure and economic growth. Journal of public economics, 2005. 89(5-6): p. 1027–1043.
- [51] Johansson, Å., et al., Taxation and economic growth. 2008.
- [52] Arnold, J.M., et al., Tax policy for economic recovery and growth. The economic journal, 2011. 121(550): p. F59–F80.
- [53] Kennedy, P.J., et al., The efficiency-equity tradeoff of the corporate income tax: Evidence from the tax cuts and jobs act. 2022, Working Paper.
- [54] Chodorow-Reich, G., O. Zidar, and E. Zwick, Lessons from the biggest business tax cut in US history. Journal of Economic Perspectives, 2024. 38(3): p. 61–88.
- [55] Treasury, H., Analysis of the dynamic effects of corporation tax reductions. 2013, HM Treasury and HM Revenue Office, London, UK.
- [56] Busso, M., J. Gregory, and P. Kline, Assessing the incidence and efficiency of a prominent place based policy. American Economic Review, 2013. 103(2): p. 897–947.
- [57] Criscuolo, C., et al., Some causal effects of an industrial policy. American Economic Review, 2019. 109(1): p. 48–85.
- [58] Neumark, D. and J. Kolko, Do enterprise zones create jobs? Evidence from California's enterprise zone program. Journal of Urban Economics, 2010. 68(1): p. 1–19.
- [59] Bondonio, D. and R.T. Greenbaum, Do local tax incentives affect economic growth? What mean impacts miss in the analysis of enterprise zone policies. Regional science and urban economics, 2007. 37(1): p. 121–136.
- [60] Beyer, J., "Please invest in our country"-how successful were the tax incentives for foreign investment in transition countries? Communist and Post-Communist Studies, 2002. 35(2): p. 191–211.
- [61] Abramovsky, L., et al., Are corporate tax incentives for investment fit for purpose? Revisiting economic principles and evidence from low-and middle-income countries. 2018, IFS Report.

عنوان: مروری بر مشوق‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاری در تولید



DOI:

Permanent Link:

Publisher: Islamic Parliament Research Center of Iran

گزیده سیاستی

مشوق‌های مالیاتی فقط در صورتی مؤثرند که هدفمند، زمان‌مند و شفاف طراحی شوند و در کنار اصلاحات محیط کسب‌وکار و ثبات اقتصاد کلان به‌کار گرفته شوند؛ در غیر این صورت به رانت‌جویی و کاهش عدالت مالیاتی منجر می‌شوند.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir