



ΕΚΤ
ΚΕΙΜΕΝΑ
ΕΡΓΑΣΙΑΣ

02
2017

**Οι φορολογικές απαλλαγές
για δραστηριότητες έρευνας
και ανάπτυξης στην Ελλάδα
(2010-2014)**



ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ
ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗΣ

NATIONAL
DOCUMENTATION
CENTRE

Το παρόν κείμενο εργασίας στηρίζεται και αξιοποιεί τα στοιχεία της Γενικής Γραμματείας Έρευνας και Τεχνολογίας (ΓΓΕΤ) του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων για την περίοδο 2010-2014. Νεότερες εκδόσεις του ΕΚΤ θα στηριχθούν σε νέα, επικαιροποιημένα στοιχεία της ΓΓΕΤ, ενώ θα εμπλουτιστούν με στοιχεία (και) από άλλες πηγές (π.χ. αναπτυξιακός νόμος – 4399/2016).

Υλοποίηση έκδοσης

Εθνικό Κέντρο Τεκμηρίωσης / Εθνικό Ίδρυμα Ερευνών:

Δρ Εύη Σαχίνη, Διευθύντρια

Τμήμα Καταγραφής, Μέτρησης και Υπηρεσιών Ερευνητικής & Καινοτομικής Δραστηριότητας:

Δρ Νένα Μάλλιου, Προϊσταμένη

Συγγραφείς

Νικόλαος Καραμπέκιος

Διάθεση στοιχείων

Τα πρωτογενή δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν στην επεξεργασία και την παραγωγή των δεικτών στην παρούσα μελέτη προέρχονται από την Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας, Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, αρμόδιου φορέα για την έγκριση των φοροαπαλλαγών Ε&Α .

Προτεινόμενος τρόπος αναφοράς

ΕΚΤ (2017), *Οι φορολογικές απαλλαγές για δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης στην Ελλάδα (2010-2014). Η περίπτωση του άρθρου 22Α του νόμου 4172/2013*, Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Τεκμηρίωσης.

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗΣ | ΕΙΕ

Copyright © 2017 Εθνικό Κέντρο Τεκμηρίωσης / Εθνικό Ίδρυμα Ερευνών

δ: Βασιλέως Κωνσταντίνου 48, 11635 Αθήνα • τ: 210 7273900 • f: 210 7246824 • e: ekt@ekt.gr • www.ekt.gr



Το έργο αυτό διατίθεται με άδεια Creative Commons

Αναφορά Δημιουργού - Μη Εμπορική Χρήση - Όχι Παράγωγα Έργα 4.0 Διεθνές

Προκειμένου να δείτε αντίγραφο της άδειας επισκεφθείτε:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.el>

Η έκδοση διατίθεται ηλεκτρονικά στη διεύθυνση metrics.ekt.gr

Γραφιστικός σχεδιασμός & επιμέλεια εκδόσεων ΕΚΤ / Κείμενα Εργασίας: Βασίλης Ντουμάνης

Περιεχόμενα

Περίληψη.....	4
Abstract	4
1. Εισαγωγή	5
2. Φορολογικά κίνητρα για δραστηριότητες E&A	7
3. Η διεθνής διάσταση	8
4. Φορολογικά κίνητρα για δραστηριότητες E&A. Μια τυπολογία.....	11
5. Φορολογικά κίνητρα για δραστηριότητες E&A. Η Ελληνική περίπτωση.....	13
5.1 Η διττή διάσταση των φορολογικών κινήτρων: Φορολογική νομοθεσία, αναπτυξιακοί νόμοι.....	13
5.2 Διαδικασίες για την ένταξη στο καθεστώς των φορολογικών απαλλαγών.....	15
6. Βεβαιωθέντα ποσά για την περίοδο 2010-2014.....	16
7. Συζήτηση & ζητήματα για μελλοντική έρευνα.....	21

Περίληψη

Η παροχή φορολογικών κινήτρων εκ μέρους του κράτους προς τις επιχειρήσεις για την εκ μέρους τους διενέργεια δραστηριοτήτων έρευνας και ανάπτυξης αποτελεί μία διαδεδομένη δημόσια πολιτική σε όλα τα ανεπτυγμένα κράτη. Τέτοιου είδους δραστηριότητες και οι επακόλουθες τεχνολογικές και καινοτομικές τους εφαρμογές δικαιολογούν την προνομιακή φορολογική τους μεταχείριση αφού οι δραστηριότητες έντασης γνώσης είναι υπεύθυνες για ένα μεγάλο μέρος της οικονομικής ανάπτυξης, ενώ αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του διακηρυγμένου στόχου προς την μετάβαση προς την οικονομία της γνώσης. Κάνοντας χρήση των στοιχείων που αφορούν στις βεβαιωθείσες από τη ΓΓΕΤ φοροαπαλλαγές των επιχειρήσεων, η παρούσα μελέτη αποτελεί την πρώτη παρουσίαση της εξέλιξης της αξίας αυτών των φοροαπαλλαγών για τα έτη 2010 έως 2014 ανά κλάδο και ανά μέγεθος επιχείρησης. Το ΕΚΤ στοχεύει στην περιοδική δημοσίευση αυτής της μελέτης με σκοπό να επιβοήθησει τον σχετικό δημόσιο διάλογο κάνοντας χρήση των επικαιροποιημένων στοιχείων.

Abstract

Public support for business research and development activities through tax incentives has become a widespread public policy in developed countries. Given that knowledge intensive activities are not only responsible for a large portion of economic growth, but also part and parcel of the committed transition towards a knowledge economy, activities of such nature and their subsequent technological and innovation applications are justifiably treated preferentially in terms of tax burden. Making use of the data concerning the officially certified tax deduction claims by GSRT, this report is the first of a series presenting the evolution of the value of these claims during the period 2010 up to 2014 per business sector and size class. EKT aspires to publish regular reports which will include updated data.

1. Εισαγωγή

Οι καινοτομικές δραστηριότητες αποτελούν μία σημαντική παράμετρο ενίσχυσης της οικονομικής μεγέθυνσης. Η διαπίστωση αυτή τυγχάνει ευρείας αποδοχής καθώς η σχέση μεταξύ της εισόδου νέων προϊόντων, διαδικασιών, οργανωσιακής καινοτομίας και καινοτομίας μάρκετινγκ με την οικονομική ανάπτυξη έχει καταδειχθεί από πλήθος ερευνών και αναλύσεων¹. Δεδομένου ότι σε έναν πολύ μεγάλο βαθμό η καινοτομία συνδέεται συχνά άμεσα ή έμμεσα² με τις δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης (E&A) – δηλαδή των δραστηριοτήτων που εκτείνονται από την βασική, θεμελιώδη έρευνα έως και την προανταγωνιστική τεχνολογική ανάπτυξη –, η χρηματοδότηση των τελευταίων είναι αυξημένης σημασίας για την οικονομική δραστηριότητα αφού αυτές είναι που 'τροφοδοτούν' την καινοτομική διεργασία με νέες ιδέες, αγαθά, κ.λπ.

Οι επιχειρήσεις, αν και οι κατ' εξοχήν παραγωγοί καινοτομίας, είναι διστακτικές στη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων E&A, λόγω της φύσης της προκύπτουσας γνώσης από τέτοιου είδους δραστηριότητες. Συγκεκριμένα, αυτή η γνώση είναι πολύ δύσκολο να τύχει πλήρους και αποκλειστικής αξιοποίησης από την επιχείρηση που επένδυσε πόρους για τη διεξαγωγή της. Αντίθετα, η γνώση είναι πιθανό να διαχυθεί με τρόπους ακούσιους και προς κατευθύνσεις απρόσμενες – ακόμα και προς ανταγωνιστικές επιχειρήσεις. Υπάρχουν και άλλοι λόγοι για την διστακτικότητα αυτή, όπως το γεγονός ότι τέτοιες δραστηριότητες είναι έντασης κεφαλαίου, κάτι που, ιδιαίτερα, οι νεοιδρυθείσες επιχειρήσεις δεν έχουν σε αφθονία. Επιπλέον, αυτού του είδους οι ερευνητικές δραστηριότητες συνοδεύονται από εγγενή αβεβαιότητα – μπορεί δηλαδή και να αποτύχουν. Συνέπεια των παραπάνω είναι η αδυναμία της ιδιωτικής πρωτοβουλίας να λειτουργήσει ως επαρκής/ικανός μηχανισμός κατανομής πόρων στις δραστηριότητες E&A, αφού οι επιχειρηματικές επιδιώξεις (μεγιστοποίηση κέρδους) δεν ταυτίζονται με τις ευρύτερες κοινωνικές επιδιώξεις³ από αυτές τις δραστηριότητες, γεγονός που απαιτεί την κρατική παρέμβαση ως διορθωτικό μηχανισμό.⁴

Η ανάγκη μετριασμού του ρίσκου ανάληψης της διενέργειας δραστηριοτήτων E&A εκ μέρους των επιχειρήσεων έχει ωθήσει όλα τα ανεπτυγμένα κράτη να εφαρμόσουν δημόσιες πολιτικές, χρηματοδοτικές και άλλες (π.χ. προστασίας πνευματικών δικαιωμάτων), όπου το κράτος επωμίζεται ένα μέρος του κόστους διενέργειας αυτών των δραστηριοτήτων. Αυτό γίνεται με δύο τρόπους. Ο ένας είναι η ευθεία χρηματοδότηση για τη διενέργεια επιχειρηματικής E&A αξιοποιώντας χρηματοδοτικά εργαλεία, όπως την απευθείας χρηματοδοτική στήριξη διά συναφών προκηρύξεων και (ερευνητικών) έργων, την κρατική

¹ Romer, P.M., 1990, Endogenous technological change, *Journal of Political Economy*, 98, S71-S102, Aghion, P., Howitt, P., 1992, A model of growth through creative destruction, *Econometrica*, 60, 323-351, Grossman, G.M., 1993, *Innovation and growth in the global economy*, MIT Press, Wang, T.-Y., Chien, S.-C., Kao, C., 2007, The role of technology development in national competitiveness-evidence from Southeastern Asia countries, *Journal of technological forecasting and Social Change*, 74, 1357-1373, Autio, E., Rannikko, H., 2016, Retaining winners: Can policy boost high-growth entrepreneurship?, *Research Policy*, 45(1), 42-55.

² Αν και η σχέση μεταξύ της καινοτομίας με τις δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης δεν είναι αποκλειστική, δηλαδή η καινοτομία δεν προκύπτει αποκλειστικά μέσα από τέτοιες δραστηριότητες, ωστόσο, κάτι τέτοιο ισχύει σε σημαντικό βαθμό.

³ Π.χ. η επίτευξη κοινωνικής ευημερίας σε όλο τον πληθυσμό, η προστασία του περιβάλλοντος, η αντιμετώπιση σπάνιων ασθενειών. Πολλές φορές δε οι επιδιώξεις είναι αντίθετες.

⁴ Το επιχείρημα της αποτυχίας της αγοράς (market failure argument) σε αυτές τις δραστηριότητες αποτελεί τον σηματοπωρό άσκησης δημόσιας πολιτικής σε όλες τις ανεπτυγμένες οικονομίες του κόσμου. Αντίστοιχα όμως, δεν έχουν όλες οι κρατικές παρεμβάσεις το επιθυμητό αποτέλεσμα (βλ. Wolff, G.B., Reintaler, V., 2008, The effectiveness of subsidies revisited: Accounting for wage and employment effects in business R&D, *Research Policy*, 37(8), 1403-1412), εξ' ου και οι διαφορές στον τρόπο και στοχοθεσία των πολιτικών αυτών ανά χώρα.

επιχορήγηση, τα επιδοτούμενα δάνεια, τα επιχειρηματικά κεφάλαια υψηλού ρίσκου, καθώς και την αγορά καινοτομικών αγαθών μέσω των δημόσιων προμηθειών.

Ο άλλος τρόπος είναι αξιοποιώντας τα φορολογικά κίνητρα, δηλαδή τη μείωση των φορολογικών συντελεστών με τους οποίους αντιμετωπίζεται η επιχείρηση από το κράτος.⁵ Τέτοια κίνητρα είναι η προνομιακή φορολογική μεταχείριση των καινοτομικών εισροών (δαπάνες Ε&Α) καθώς και των εκροών (έσοδα που προέρχονται επί διανοητικής ιδιοκτησίας).

Στόχος της παρούσας μελέτης είναι να παρουσιάσει τα πιο πρόσφατα στοιχεία φορολογικών κινήτρων που δόθηκαν από το ελληνικό κράτος για την ενίσχυση επιχειρήσεων που διενεργούν έρευνα και ανάπτυξη. Η περίοδος αναφοράς αφορά στην περίοδο 2010-2014, κάτι που θα επιτρέψει την εξαγωγή συμπερασμάτων ως προς την διαχρονική πορεία αυτών των κινήτρων, σε μια έντονη για την ελληνική οικονομία περίοδο, που ταυτίζεται με την περίοδο κατά την οποία εκδηλώθηκε η οικονομική κρίση στη χώρα.

Για την επίτευξη του στόχου, το Εθνικό Κέντρο Τεκμηρίωσης κάνει χρήση των στοιχείων που παρέχονται από τη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας, δεδομένου ότι η τελευταία είναι υπεύθυνη για τον έλεγχο και την πιστοποίηση των σχετικών δαπανών των επιχειρήσεων.

Φιλοδοξία είναι η παρούσα μελέτη να αποτελέσει το εναρκτήριο σημείο μιας περιοδικής ανάλυσης των σχετικών φορολογικών κινήτρων που θα επιβοηθήσει δυναμικά στην άσκηση της σχετικής δημόσιας πολιτικής. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία, δεδομένου ότι η παροχή φορολογικών κινήτρων αποτελεί “βολικό” εργαλείο πολιτικής για την ανάπτυξη καθώς δεν ενέχει άμεσο χρηματοδοτικό κόστος. Στο πλαίσιο αυτό, και με δεδομένη την παρούσα δημοσιονομική και χρηματοδοτική στενότητα εκ μέρους του κράτους να χρηματοδοτήσει ευθέως νέες επιχειρηματικές δραστηριότητες, π.χ. μέσω του νέου Επενδυτικού/Αναπτυξιακού νόμου (4399/2016), τα φορολογικά κίνητρα προτάσσονται ως το κύριο εργαλείο στήριξης της επιχειρηματικής πρωτοβουλίας στη χώρα.

Η δομή του κειμένου είναι η ακόλουθη. Η επόμενη ενότητα παρουσιάζει την έννοια των φορολογικών κινήτρων και τα εντάσσει στο πλαίσιο της δημόσιας ενίσχυσης των δραστηριοτήτων έρευνας και ανάπτυξης. Η τρίτη ενότητα παρουσιάζει το ύψος αυτών των κινήτρων σε διεθνή διάσταση, καθώς και διαπιστώνει την αυξανόμενη σημασία αυτών στην σχετική δημόσια πολιτική. Η τέταρτη ενότητα παρουσιάζει την τυπολογία των φορολογικών κινήτρων για την ενίσχυση των δραστηριοτήτων Ε&Α παρουσιάζοντας τα σημαντικότερα χαρακτηριστικά τους. Η πέμπτη ενότητα παραθέτει τα ισχύοντα φορολογικά κίνητρα για δραστηριότητες Ε&Α στην Ελλάδα καθώς και τις διαδικασίες για την ένταξη σε καθεστώς φοροαπαλλαγής. Η έκτη ενότητα παραθέτει τα ποσοτικά στοιχεία που αφορούν στα βεβαιωθέντα ποσά για φοροαπαλλαγή σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία.

⁵ Η αρχή της καθολικότητας του φόρου επιβάλλει την μη παραβίαση της αρχής της φορολογικής ισότητας και της δίκαιης κατανομής των φορολογικών βαρών. Ωστόσο, γίνεται δεκτό ότι για την επίτευξη των οικονομικών στόχων του σύγχρονου κράτους μπορούν να προβλεφθούν διακρίσεις στη φορολογική μεταχείριση.

2. Φορολογικά κίνητρα για δραστηριότητες E&A

Η χρήση των φορολογικών κινήτρων για την ενίσχυση των δραστηριοτήτων E&A των επιχειρήσεων συμπληρώνει ορισμένες ατέλειες της μεθόδου της ευθείας χρηματοδοτικής ενίσχυσης εκ μέρους του κράτους. Συγκεκριμένα, το γεγονός ότι οι τεχνολογικές προτεραιότητες προς χρηματοδότηση στην περίπτωση της απευθείας χρηματοδότησης έχουν προκύψει μέσω μιας διαδικασίας, η οποία όσο δημοκρατική και αν είναι,⁶ καθοδηγείται από το κράτος, καθώς και λαμβάνει υπόψη τις τις σχετικές προτεραιότητες του δημοσίου. Στοχεύει, δηλαδή, στην αντιμετώπιση κάποιων συγκεκριμένων τεχνολογικών κενών ή ευκαιριών, όπως αυτά έχουν αναγνωρισθεί μέσω μίας καθοδικής (top-down) διαδικασίας στοχοθεσίας. Επιπλέον, αυτή η μέθοδος, ιδιαίτερα στις φάσεις επιλογής και αξιολόγησης, έχει ιδιαίτερα υψηλό γραφειοκρατικό κόστος.

Αντίθετα, η παροχή φορολογικών κινήτρων είναι γενική/οριζόντια, δηλαδή τα κίνητρα παρέχονται σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε όλο το φάσμα της ερευνητικής και τεχνολογικής ανάπτυξης. Παράλληλα, λόγω του προκαθορισμένου και μακροχρόνιου χαρακτήρα των κανόνων που τα διέπουν έχουν χαμηλή γραφειοκρατική επιβάρυνση, ενώ αποθέτουν τον τρόπο επιλογής και υλοποίησης του προγράμματος E&A αποκλειστικά στην επιχείρηση.⁷ Ένα άλλο πλεονέκτημα⁸ είναι ότι οι φορολογικές εκπτώσεις είναι περισσότερο συμβατές με τους κανόνες περί διεθνούς ανταγωνισμού και διεθνούς εμπορίου, αντίθετα με την ευθεία χρηματοδότηση που έχει κατηγορηθεί ότι κατευθύνεται προς παρακμάζοντες βιομηχανικούς τομείς ή αποτελεί κρατική ενίσχυση που αντιβαίνει τις διεθνείς πρακτικές και ευνοεί τον προστατευτισμό.

Αυτή η συμβατότητα με τους κανόνες του διεθνούς εμπορίου αποτελεί, σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, μία από τις αιτίες που όλες σχεδόν οι ανεπτυγμένες χώρες έχουν εντάξει το εργαλείο των φορολογικών κινήτρων στην πολιτική που εφαρμόζουν για την ενίσχυση της καινοτομίας⁹. Υπάρχει, τέλος, και μία ακόμη διάσταση για την αυξανόμενη χρήση τέτοιων δημόσιων εργαλείων, και έχει να κάνει με τη 'συστημική' διαπίστωση, ότι οι δρώντες εντός του 'συστήματος' καινοτομίας, όπως οι επιχειρήσεις και τα πανεπιστήμια, δεν συνεργάζονται επαρκώς, γεγονός που συνεπάγεται υπό-βέλτιστη αξιοποίηση της παραγόμενης γνώσης. Σε αυτό το πλαίσιο, φορολογικά κίνητρα παρέχονται για την δημιουργία δεσμών/δικτύων μεταξύ των δρώντων.

⁶ Βλ. μεγάλες περίοδοι διαβούλευσης, πολλοί εμπλεκόμενοι φορείς.

⁷ Αντίθετα με την 'έλξη' που ασκεί η δυνατότητα απόκτησης κρατικών κονδυλίων, τα μειονεκτήματα της οποίας είναι ο έξω-εταίρικός επικαθορισμός των στρατηγικών τεχνολογικών προτεραιοτήτων αφού οι τεχνολογικές στοχεύσεις και χρηματοδοτήσεις έχουν αποφασισθεί εκτός της επιχείρησης, τα φορολογικά κίνητρα επιτρέπουν την στοχοπροσήλωση στις στρατηγικές προτεραιότητες όπως αυτές έχουν προσδιοριστεί ενδό-εταίρικά.

⁸ Παρότι δρώντες (όπως οι επιχειρήσεις) έχουν μεγαλύτερες πιθανότητες να κατανείμουν πιο αποδοτικά πόρους από ότι μία κεντρικά κατευθυνόμενη κυβέρνηση, τα φορολογικά κίνητρα για διενέργεια E&A έχουν και μειονεκτήματα. Ένα τέτοιο είναι ότι οι επιχειρήσεις θα επιλέξουν να χρηματοδοτήσουν έργα που θα αποφέρουν την μεγιστοποίηση του ιδιωτικού, και όχι του κοινωνικού οφέλους. Ακόμη ένα είναι ότι οι επιχειρήσεις έχουν κάθε λόγο να εντάξουν στις δραστηριότητες που αυτές ονομάζουν E&A δραστηριότητες που δεν έχουν καμία σχέση με E&A με σκοπό να μεγιστοποιήσουν την φοροαπαλλαγή (βλ. Hall, B.H., Van Reenen, J.V., 2000, How effective are fiscal incentives for R&D. A review of the evidence, *Research Policy*, 29, 449-469.)

⁹ OECD, 2010, *R&D tax incentives: rationale, design, evaluation*, OECD Publishing Paris, Appelt, S., Bajgar, M. Criscuolo, C., Galindo-Rueda, F., 2016, *R&D tax Incentives: Evidence on design, incidence and impacts*, *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, 32, OECD Publishing, Paris

3. Η διεθνής διάσταση

Σε κάθε περίπτωση, σχεδόν όλες οι Ευρωπαϊκές χώρες, η πλειονότητα των χωρών του ΟΟΣΑ, καθώς και χώρες εκτός ΟΟΣΑ (Βραζιλία, Κίνα, Ινδία, Ρωσία) παρέχουν φορολογικά κίνητρα σε επιχειρήσεις που ασκούν δραστηριότητες Ε&Α.¹⁰ Μάλιστα, όπως φαίνεται στον ακόλουθο πίνακα (Διάγραμμα 1), το οικονομικό μέγεθος των κινήτρων αυτών είναι αρκετά σημαντικό και της ίδιας τάξης μεγέθους με την ευθεία χρηματοδοτική στήριξη (ως ποσοστό του ΑΕΠ). Στην περίπτωση των Κάτω Χωρών, της Αυστραλίας και του Καναδά το ύψος των παρεχόμενων φορολογικών κινήτρων υπερβαίνει το 85% της συνολικής κρατικής ενίσχυσης προς τον τομέα των επιχειρήσεων για διενέργεια Ε&Α, ενώ και στις περιπτώσεις της Ν. Κορέας, Γαλλίας, Βελγίου, Ιρλανδίας, Πορτογαλίας, Ιαπωνίας, Ν. Αφρικής, και Ελλάδας τα παρεχόμενα ποσοστά φορολογικών κινήτρων είναι υψηλότερα από αυτά της ευθείας χρηματοδότησης.

¹⁰ Για την πιο πρόσφατη (έτος αναφοράς: 2015) παρουσίαση των κύριων προβλέψεων φορολογικών κινήτρων ανά χώρα, βλ. <http://www.oecd.org/sti/rd-tax-incentives-provisions.pdf>

Οι φορολογικές απαλλαγές για δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης στην Ελλάδα (2010-2014)

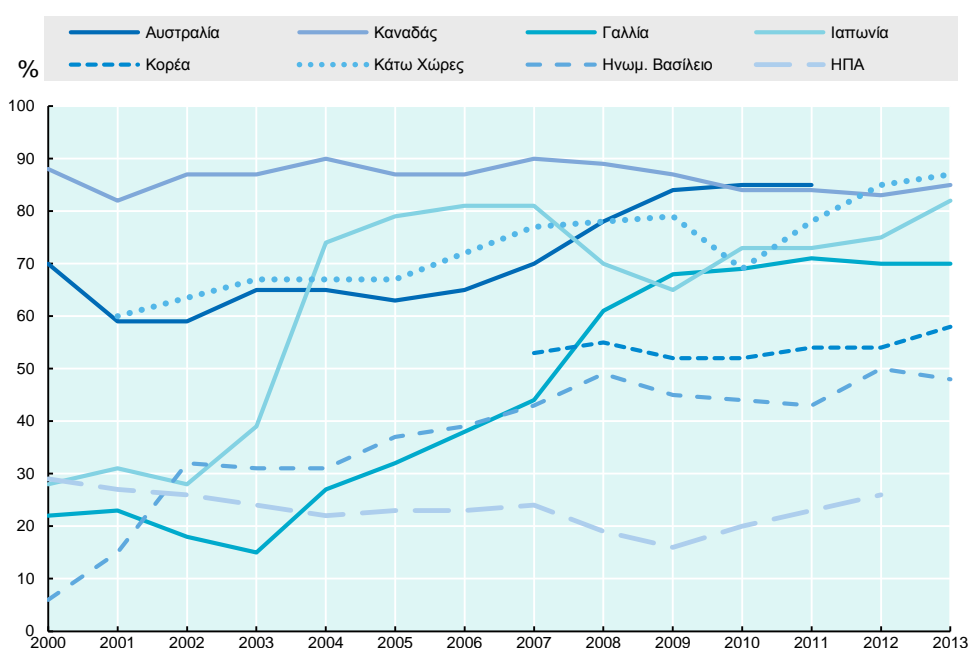


Διάγραμμα 1. Ευθεία κρατική χρηματοδότηση και παροχή φορολογικών κινήτρων προς τον τομέα των επιχειρήσεων για διενέργεια Ε&Α, 2013 (ως ποσοστό του ΑΕΠ).

Πηγή: ΟΟΣΑ, <http://www.oecd.org/sti/rd-tax-incentive-indicators.htm>, Ιανουάριος 2017.

Αντίστοιχη εικόνα προβάλλεται και από το Διάγραμμα 2. Η σημασία της παροχής φοροαπαλλαγών για τη διενέργεια Ε&Α διαρκώς αυξάνεται στο εφαρμοζόμενο εκ μέρους του κράτους μείγμα πολιτικής. Σε κάποιες χώρες, όπως ο Καναδάς και η Αυστραλία, οι φοροαπαλλαγές ως ποσοστό του συνόλου των κρατικών ενισχύσεων (ευθείες και μη) για την διενέργεια επιχειρηματικής Ε&Α κινούνται διαχρονικά σε πολύ υψηλά επίπεδα, τα οποία,

εντούτοις συνεχίζουν να αυξάνονται. Ενδεικτικά, στην Αυστραλία το 2000 το 70% της κρατικής ενίσχυσης της επιχειρηματικής Ε&Α αφορούσε την παροχή φοροαπαλλαγών, ποσοστό που το 2011 έφθασε το 85%, ενώ στην περίπτωση του Καναδά, το αντίστοιχο ποσοστό κινείται διαχρονικά κοντά στο 90%. Ιδιαίτερο, ωστόσο, ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι ευρωπαϊκές χώρες, όπως η Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Οι χώρες αυτές, αν και παρείχαν σε σαφώς λιγότερο βαθμό φορολογικά κίνητρα για τη διενέργεια επιχειρηματικής Ε&Α (το ποσοστό της κρατικής ενίσχυσης μέσω φοροαπαλλαγών για το 2000 ήταν 22% και 6%, αντίστοιχα), τα τελευταία χρόνια επαναπροσδιόρισαν την πολιτική τους αυξάνοντας κατά πολύ τα σχετικά ποσοστά (για το 2013, 70% και 48%, αντίστοιχα). Οι Κάτω Χώρες ενίσχυσαν την επιχειρηματική Ε&Α με υψηλά ποσοστά εξ αρχής, ποσοστά που συνεχίζουν να αυξάνονται (για τα ίδια έτη, 60% και 87%, αντίστοιχα).



Διάγραμμα 2. Φορολογική ενίσχυση ως ποσοστό του συνόλου των κρατικών ενισχύσεων για την επιχειρηματική Ε&Α (επιλεγμένες χώρες).

Πηγή: ΟΟΣΑ, <http://www.oecd.org/sti/rd-tax-incentive-indicators.htm>, Ιανουάριος 2017.

Συνέπεια της αυξανόμενης χρησιμοποίησης τέτοιων κινήτρων είναι η αντίστοιχη επέκταση των δευτερογενών αναλύσεων διεθνών οργανισμών, εθνικών φορέων, αλλά και στο πλαίσιο επιστημονικών μελετών για την αποτίμηση του αντίκτυπου αυτών των παρεμβάσεων δημόσιας πολιτικής. Ενδεικτικά, αντικείμενο έρευνας αφορά στη διερεύνηση της επίπτωσης των κρατικών επιδοτήσεων στην ιδιωτική Ε&Α δραστηριότητα, σε ότι αφορά π.χ. την προσθετικότητα εισροών, δηλαδή κατά πόσον τα φορολογικά κίνητρα που εκμεταλλεύτηκε μία επιχείρηση ενίσχυσαν με τρόπο άμεσο και ευθύ την δαπάνη ιδίων κεφαλαίων σε Ε&Α,

καθώς και κατά πόσον ενισχύθηκε η καινοτομία, η ανάπτυξη και η παραγωγικότητα της επιχείρησης ως συνέπεια της παροχής τέτοιων κινήτρων (προσθετικότητα εκρών).¹¹

Αντίστοιχα, διερευνάται η συμπεριφορική αλλαγή που τυχόν προκλήθηκε από την ύπαρξη τέτοιων κινήτρων, δηλαδή, κατά πόσον επιχειρήσεις καθιέρωσαν εξ αρχής δραστηριότητες E&A λόγω της ύπαρξης τέτοιων κρατικών εργαλείων.¹² Το κατά πόσο η δημόσια χρηματοδότηση και παροχή κινήτρων έρχεται να συμπληρώσει (crowd in) ή να εκτοπίσει (crowd out) την ιδιωτική χρηματοδότηση αποτελεί ουσιαστικά ένα ‘ανοικτό’ ερώτημα με απαντήσεις και από τις δύο πλευρές.¹³ Σημασία επίσης αποδίδεται στη διερεύνηση των λόγων που κλάδοι διαφορετικής τεχνολογικής έντασης χρησιμοποιούν αυτά τα κίνητρα σε διαφορετικό βαθμό.¹⁴

Ακριβώς λόγω της υψηλής σημασίας του ζητήματος για την οικονομία, κρατικοί και υπέρ-εθνικοί οργανισμοί, όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, μελετούν και βαθμολογούν τα εφαρμοζόμενα ανά κράτος κίνητρα ενώ προσπαθούν να αποτιμήσουν τις επιπτώσεις, στοχεύοντας παράλληλα στον εμπλουτισμό του δημόσιου διαλόγου.¹⁵

4. Φορολογικά κίνητρα για δραστηριότητες E&A. Μια τυπολογία

Η κατάρτιση μιας εθνικής πολιτικής που στοχεύει στην οικονομική μεγέθυνση, αν και στόχος μάλλον καθολικής αποδοχής, απαιτεί βήματα που προσιδιάζουν στα εγγενή ιδιοχαρακτηριστικά κάθε κράτους, π.χ. παραγωγική δομή και διάρθρωση, βαθμός διασύνδεσης μεταξύ πανεπιστημίων, ερευνητικών ιδρυμάτων και ιδιωτικής πρωτοβουλίας, διαφορετικές πολιτικές στοχεύσεις και προτεραιότητες. Εξ’ ου και το εργαλείο της παροχής φορολογικών κινήτρων για δραστηριότητες E&A δεν είναι ταυτόσημο ανά χώρα, ούτε εφαρμόζεται κατά απόλυτα ομοιογενή τρόπο.

Στον ακόλουθο πίνακα παρουσιάζονται τα σημαντικότερα σχεδιαστικά χαρακτηριστικά αυτού του εργαλείου. Είναι προφανές ότι από την εκλεκτική επιλογή χαρακτηριστικών αυτής της τυπολογίας προκύπτουν διαφορετικής έντασης και στόχευσης φορολογικά κίνητρα, κάτι που διαπιστώνεται στην πράξη από τα διαφορετικά εφαρμοζόμενα ανά κράτος κίνητρα.

¹¹ Marino, M., Lhuillery, S., Parrotta, P., Sala, D., 2016, Additionality or crowding-out? An overall estimation of public R&D subsidy on private R&D expenditure, *Research Policy*, 45(9), 1715-1730

¹² Dechezleprêtre, A., Einiö, E., Martin, E., Nguyen, K.-T., Van Reenen, J., 2016, Do tax incentives for research increase firm innovation? An RD design for R&D, *NBER working paper*, 22405, July 2016, Larédo, P., Köhler, C., Rammer, C., 2016, The impact of fiscal incentives for R&D, στο, Edler, J., Cunningham, P., Gök, A., Shapira, P., *Handbook of innovation policy impact*, Edward Elgar Publishing House

¹³ Για μια πρόσφατη μετά-ανάλυση σχετικών ερευνών, βλ. Dimos, C., Pugh, G., 2016, The effectiveness of R&D subsidies: A meta-regression analysis of the evaluation literature, *Research Policy*, 45(4), 797-815

¹⁴ Bodas Freitas, I., Castellacci, F., Fontana, R., Mallerba, F., Vezzulli, A., 2017. Sectors and the additionality effects of R&D tax credits: A cross-country microeconomic analysis, *Research Policy*, 46(1), 57-72

¹⁵ OECD, 2010, *R&D tax incentives: rationale, design, evaluation*, OECD Publishing Paris, Appelt, S., Bajgar, M. Criscuolo, C., Galindo-Rueda, F., 2016, R&D tax Incentives: Evidence on design, incidence and impacts, *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, 32, OECD Publishing, Paris, European Commission, 2014, *A study on R&D tax incentives, Final Report*, EU Taxations Papers 52, European Commission. Μια πολύ πρόσφατη από κοινού εκδήλωση για το ζήτημα: OECD expert workshop on R&D tax incentive design and indicators, 14-15/12/2016.

Σχεδιαστικά χαρακτηριστικά φορολογικών κινήτρων

- 1 **Τύπος φορολογικού κινήτρου**
 - Επιταχυνόμενη φορολογική απόσβεση για επενδύσεις που χρησιμοποιούνται σε Ε&Α (π.χ. μηχανήματα, εξοπλισμός).
 - Εκπτώσεις δαπανών (πάνω από το 100% των δαπανηθέντων ποσών για Ε&Α) επί του φορολογητέου εισοδήματος.
 - Φορολογικές πιστώσεις που επιτρέπουν την αφαίρεση των δαπανηθέντων ποσών για Ε&Α από τις φορολογικές υποχρεώσεις.
 - Μισθολογικές και φορολογικές εξαιρέσεις για απασχολούμενους σε Ε&Α.
 - Μειωμένος φορολογικός συντελεστής για έσοδα που προκύπτουν από πνευματικά δικαιώματα (π.χ. ευρεσιτεχνίες).

- 2 **Επαυξητικό καθεστώς ή με βάση τον όγκο (incremental vs. volume)**
 - Φορολογική έκπτωση παρέχεται μόνο στις επιπλέον δαπάνες για Ε&Α (σε σχέση με το προηγούμενο έτος).
 - Παρεχόμενη έκπτωση σε όλες τις σχετικές δαπάνες του έτους.

- 3 **Καθορισμός επιλέξιμων δαπανών**
 - Δεν χρησιμοποιείται ένας κοινός ορισμός των δραστηριοτήτων Ε&Α (π.χ. όπως τα εγχειρίδια Frascati και Oslo), κάτι που σημαίνει ότι τα πεδία δραστηριοτήτων (π.χ. μισθολογικά, κτήση άυλων στοιχείων) που εμπίπτουν σε προνομακό φορολογικό καθεστώς κυμαίνονται ανά χώρα.

- 4 **Ποσοστό έκπτωσης φόρου**
 - Ποσοστό δαπανών για Ε&Α που φοροεκπίπτουν.
 - Μέγιστο ποσό για Ε&Α που δύναται να τύχει έκπτωσης κατ' έτος.
 - Το ποσοστό έκπτωσης φόρου μπορεί επίσης να συναρτηθεί με τον τύπο της επιχείρησης (νέα, ΜμΕ), το είδος των δραστηριοτήτων (π.χ. μισθολογικά, κτήση άυλων στοιχείων), τεχνολογικούς τομείς, γεωγραφικές περιφέρειες, συνεργασία με πανεπιστήμια και ερευνητικούς φορείς.

- 5 **Κανόνες ισχύος**
 - Ισχύς εκπτώσεων για κερδοφόρες ή και για όσες καταγράφουν ζημιές.
 - Χρονική μεταφορά (carry-over) της έκπτωσης σε επόμενα φορολογικά έτη.
 - Επιτάχυνση φοροεπιστροφών σε περιόδους οικονομικής ύφεσης.

- 6 **Χρονική διάρκεια**
 - 4 με 5 έτη.

Πηγή: Larédo, P., Köhler, C., Rammer, C., 2016, The impact of fiscal incentives for R&D, στο, Edler, J., Cunningham, P., Gök, A., Shapira, P., Handbook of innovation policy impact, Edward Elgar Publishing House

5. Φορολογικά κίνητρα για δραστηριότητες E&A. Η Ελληνική περίπτωση

5.1 Η διττή διάσταση των φορολογικών κινήτρων:

Φορολογική νομοθεσία, αναπτυξιακοί νόμοι

Η δημιουργία ενός περιβάλλοντος κατάλληλου για προσέλκυση επενδυτών και ανάπτυξη της εγχώριας οικονομίας αποτελεί διακηρυγμένο στόχο του Έλληνα νομοθέτη κατά τις τελευταίες δεκαετίες. Στρατηγικά προς τούτο νομοθετήματα, π.χ. οι λεγόμενοι 'επενδυτικοί ή αναπτυξιακοί' νόμοι, καθορίζουν ένα γενικό καθεστώς επενδύσεων, παρέχοντας χρηματοδοτικές ενισχύσεις και φορολογικά κίνητρα όπου περιλαμβάνονται και οι επενδύσεις τεχνολογικής ανάπτυξης και καινοτομίας. Επιπλέον, υπάρχουν συγκεκριμένες πρόνοιες άρθρων για φορολογικά κίνητρα σε νομοθετήματα που αφορούν στην φορολογία εισοδήματος.

Πιο συγκεκριμένα, και σε ότι αφορά στις παρεχόμενες φορολογικές εκπτώσεις δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας, αυτές καθορίζονται στη φορολογική νομοθεσία στην παράγραφο 8α του άρθρου 24 («Ρυθμίσεις για τους ερευνητικούς και τεχνολογικούς φορείς και τους Ειδικούς Λογαριασμούς Κονδυλίων Έρευνας των ερευνητικών και τεχνολογικών φορέων και των Α.Ε.Ι.» του ν. 4386/2016 «Ρυθμίσεις για την έρευνα και άλλες διατάξεις», όπως εξειδικεύονται στις εγκυκλίους α) ΠΟΛ 1113/02-06-2015 «Κοινοποίηση των διατάξεων των άρθρων 22, 22Α και 23 του ν.4172/2013», β) ΠΟΛ 1111/18-07-2016 «Κοινοποίηση των διατάξεων των άρθρων 24 και 30 του ν.4386/2016 (ΦΕΚ Α'83), γ) Υπουργική Απόφαση με αριθμό 12962/(ΠΟΛ)2029/03-11-87(Β'743) για τον καθορισμό των δαπανών που αφορούν επιστημονική και τεχνολογική έρευνα. Σε αυτό ορίζεται ότι οι δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας εκπίπτουν από τα ακαθάριστα έσοδα των επιχειρήσεων προσαυξημένες κατά ποσοστό 30% κατά τον χρόνο πραγματοποίησής τους. Σε αυτή την διάταξη περιλαμβάνονται και οι αποσβέσεις του εξοπλισμού και των οργάνων που χρησιμοποιούνται για τις ανάγκες της εκτέλεσης της επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας (βλέπε εγκύκλιο β¹⁶, σελ. 2).

Σημειώνεται επίσης ότι ο καθορισμός των δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας εξακολουθεί να γίνεται σύμφωνα με την υπουργική απόφαση 12962/(ΠΟΛ)2029/3.11.1987, και σύμφωνα με αυτόν γίνονται αποδεκτά ως φοροεκπίπτοντα τα ακόλουθα:

- Εξοπλισμός εργαστηριακής υποδομής και εγκαταστάσεων ημιβιομηχανικών δοκιμών.
- Αμοιβές προσωπικού.
- Μετακινήσεις στο εσωτερικό και εξωτερικό για συνεργασία με εργαστήρια, για συγκέντρωση πληροφοριών, ανακοίνωση αποτελεσμάτων σχετικών με το ερευνητικό έργο που εκτελείται, εκτελέστηκε ή σχεδιάζεται να εκτελεστεί, συμμετοχή σε σεμινάρια, συνέδρια, επιστημονικές συναντήσεις, κλπ.
- Αναλώσιμα διάφορα (όπως π.χ. χημικά αντιδραστήρια, μικροεξαρτήματα και όργανα μιας χρήσης ή μικρού αριθμού χρήσεων).

16

http://www.gsrt.gr/central.aspx?slid=124I458I1163I646I509701&olID=777&neID=589&neTa=1_81462&nclID=0&neHC=0&tbid=0&lrID=2&oldUIID=al777I0I119I428I1089I0I3&actionID=load

- Αγορά πακέτων λογισμικού.
- Δαπάνες για άδεια εκμετάλλευσης διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, τεχνογνωσία, κλπ. που έχει σχέση με την εκτέλεση ερευνητικού έργου.
- Ανάθεση σε ερευνητικά εργαστήρια του δημόσιου τομέα ερευνητικού έργου (ή τμήματος αυτού) με σύμβαση.

Τέλος, στον ίδιο νόμο (4172/2013) ο νομοθέτης έχει περιλάβει πρόβλεψη όπου επιτρέπεται η μεταφορά οικονομικών ζημιών σε μεταγενέστερο έτος συμψηφίζοντας αυτές με μελλοντικά κέρδη (άρθρο 27 του 4172/2013). Η δυνατότητα συμψηφισμού επιτρέπεται για τα πέντε φορολογικά έτη.

Αντίστοιχα φορολογικά κίνητρα παρέχονται και σε ότι αφορά δικαιώματα ευρεσιτεχνίας, λοιπά δικαιώματα και άλλες μορφές άυλου κεφαλαίου. Συγκεκριμένα, το άρθρο 71 του νόμου 3842/2010 «Αποκατάσταση φορολογικής δικαιοσύνης, αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής και άλλες διατάξεις» παρέχει 'φορολογικά κίνητρα ευρεσιτεχνίας', όπως εξειδικεύτηκε με την εγκύκλιο ΠΟΛ 1203/06-12-2010 «Καθορισμός όρων, προϋποθέσεων, και διαδικασιών για την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 71 "Φορολογικά κίνητρα ευρεσιτεχνίας" του ν. 3842/2010».

Με το συγκεκριμένο άρθρο, μετατίθενται από το φόρο εισοδήματος τα κέρδη που προέκυψαν από την εκμετάλλευση μιας κατοχυρωμένης ευρεσιτεχνίας στο όνομα της επιχείρησης για τρία συνεχόμενα έτη. Ως κατοχυρωμένη ευρεσιτεχνία νοείται το απονεμηθέν δίπλωμα ευρεσιτεχνίας από το European Patent Office, είτε από τον Οργανισμό Βιομηχανικής Ιδιοκτησίας (ΟΒΙ) σε συνδυασμό με μία ακόμη χώρα (που έχει προσχωρήσει στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας ή είναι μέλος του ΟΟΣΑ ή βρίσκεται σε καθεστώς ενισχυμένης δέσμευσης).

Από την άλλη πλευρά, η περίπτωση των επενδυτικών/αναπτυξιακών νόμων αποτελεί ένα κεντρικό παράδειγμα κρατικής ενίσχυσης της ιδιωτικής επιχειρηματικότητας (και μέσω της φορολογικής απαλλαγής. Στην περίπτωση του νόμου 3908/2011 «Ενίσχυση Ιδιωτικών Επενδύσεων για την Οικονομική Ανάπτυξη, την Επιχειρηματικότητα και την Περιφερειακή Συνοχή» (και της τροποποίησής του με τον νόμο 4146/2013 «Διαμόρφωση Φιλικού Αναπτυξιακού Περιβάλλοντος για τις Στρατηγικές και Ιδιωτικές Επενδύσεις και άλλες διατάξεις»), το ποσοστό της φορολογικής απαλλαγής συναρτώταν με το είδος του επενδυτικού σχεδίου, της γεωγραφικής περιοχής επιχειρηματικής έδρας, το μέγεθος της επιχείρησης καθώς και το γεγονός εάν η επιχείρηση είναι υφιστάμενη ή νεοϊδρυθείσα. Στην περίπτωση των επενδυτικών σχεδίων τεχνολογικής ανάπτυξης, η ενίσχυση μέσω φορολογικής απαλλαγής κυμαινόταν στο 20% για τις υφιστάμενες επιχειρήσεις, και το 10% για τις νεοϊδρυθείσες.

Το 2016 ψηφίσθηκε ο νόμος 4399/2016. Ο νόμος αυτός αποτελεί τον πιο πρόσφατο επενδυτικό νόμο («Θεσμικό πλαίσιο για τη σύσταση καθεστώτων Ενισχύσεων Ιδιωτικών Επενδύσεων για την περιφερειακή και οικονομική ανάπτυξη της χώρας - Σύσταση Αναπτυξιακού Συμβουλίου και άλλες διατάξεις»). Η φορολογική απαλλαγή στον Ν. 4399/2016 αποτελεί το σημαντικότερο κίνητρο επιχειρηματικής ενίσχυσης εκ μέρους του κράτους στην παρούσα συγκυρία δημοσιονομικής στενότητας. Το ποσοστό της απαλλαγής εξαρτάται από το μέγεθος της επιχείρησης καθώς και τη γεωγραφική περιοχή της επιχειρηματικής έδρας, ενώ ισχύει οριζόντια για κάθε είδους επιχειρηματικό σχέδιο

(τεχνολογικής έντασης ή όχι). Ενδεικτικά, με την εξαίρεση της περιοχής των Αθηνών, η φορολογική απαλλαγή για τις μικρές επιχειρήσεις ξεκινά από το 40% και φθάνει έως το 55% του συνολικού προϋπολογισμού, ενώ χρήση αυτού του μηχανισμού απόσβεσης μπορεί να γίνει μέχρι το 20% κατ' έτος.¹⁷

5.2 Διαδικασίες για την ένταξη στο καθεστώς των φορολογικών απαλλαγών

Ως προς τις διαδικαστικές απαιτήσεις πρέπει να επισημανθεί ότι στην περίπτωση της έκπτωσης δαπανών (άρθρο 22Α του νόμου 4172/2013)¹⁸ υποβάλλονται τα σχετικά έγγραφα στην Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας (ΓΓΕΤ) του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων για τον έλεγχο και την πιστοποίηση των σχετικών δαπανών. Η υποβολή των στοιχείων στην ΓΓΕΤ κρίνεται επιβεβλημένη επειδή η τελευταία ως αρμόδιος φορέας κατάρτισης της εθνικής πολιτικής για την έρευνα, τεχνολογικής ανάπτυξη και καινοτομία είναι ο πλέον εξοικειωμένος κρατικός φορέας να διαπιστώσει εάν οι αιτούμενες φοροαπαλλαγής δαπάνες χρησιμοποιήθηκαν για ερευνητικές και τεχνολογικές δραστηριότητες. Ο έλεγχος και η πιστοποίηση των εν λόγω δαπανών γίνεται εντός εξαμήνου, ενώ στη συνέχεια ενημερώνεται η αρμόδια Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία, η οποία προχωρεί στην παροχή των αντίστοιχων φοροαπαλλαγών ανά επιχείρηση σύμφωνα με τα ισχύοντα.

Στην περίπτωση των φορολογικών κινήτρων ευρεσιτεχνίας, η αίτηση υπαγωγής υποβάλλεται στον ΟΒΙ με την ταυτόχρονη κοινοποίηση στην ΓΓΕΤ. Στη συνέχεια εκτελείται πραγματογνωμοσύνη από την πλευρά του ΟΒΙ για την αιτιολογημένη θετική ή αρνητική γνωμάτευση. Επί τη βάση αυτής της γνωμάτευσης εκδίδεται εγκριτική ή απορριπτική απόφαση με κοινοποίηση στις αρμόδιες οικονομικές υπηρεσίες.

Στην περίπτωση της υποβολής επενδυτικού σχεδίου στον αναπτυξιακό νόμο, η δυνατότητα χρήσης των διατάξεων της φοροαπαλλαγής αποφασίζεται από πιστοποιημένους αξιολογητές, οι οποίοι έχουν εγγραφεί στο Εθνικό Μητρώο Πιστοποιημένων Αξιολογητών του διατάγματος 33/2011. Σημειωτέον δε, ότι αυτή η διαδικασία ισχύει για όλα τα επενδυτικά σχέδια.

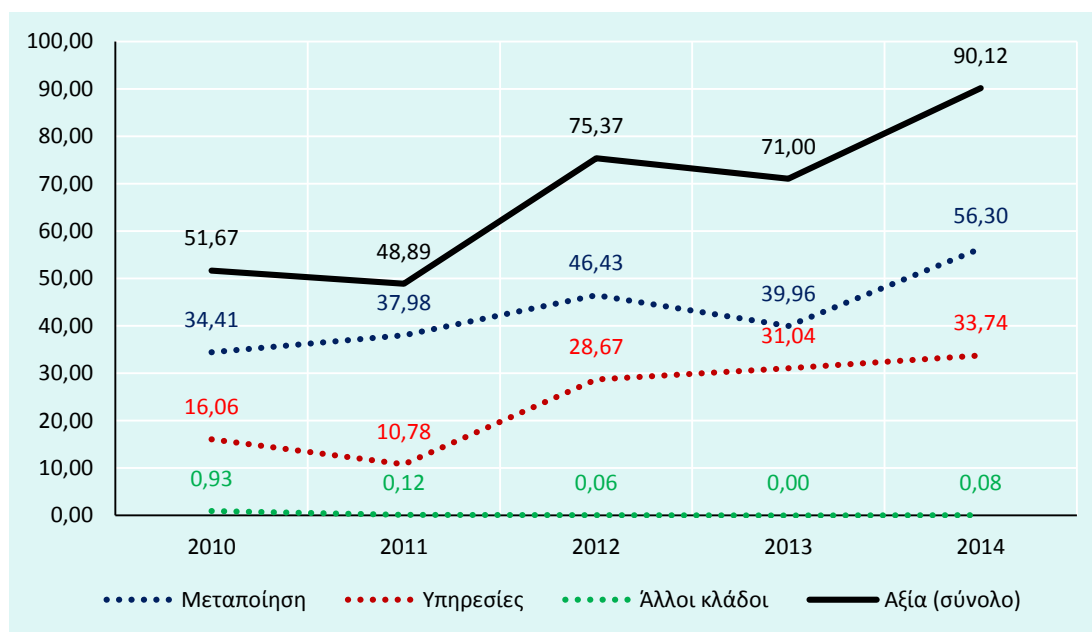
¹⁷ Βλ. https://www.ependyseis.gr/anaptyxiakos/files/xartis_pe_apo_010117.pdf

¹⁸ Αποτελεί τον νόμο τον οποίο διαδέχθηκε ο 4386/2016, και αποτελεί τον νόμο σύμφωνα με τον οποίο έχουν γίνει οι μέχρι τώρα εντάξεις στο καθεστώς φοροαπαλλαγής.

6. Βεβαιωθέντα ποσά για την περίοδο 2010-2014

Στην ενότητα που ακολουθεί παρουσιάζονται τα ποσοτικά στοιχεία που αφορούν στα βεβαιωθέντα από τη ΓΓΕΤ ποσά για την παροχή φοροαπαλλαγών για δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης για την περίοδο 2010-2014.

Στο ακόλουθο γράφημα παρουσιάζεται η αξία (σε εκατ. Ευρώ) των βεβαιωθέντων ποσών από τη ΓΓΕΤ για το διάστημα 2010-2014. Χαρακτηριστικά καταγράφεται μία διαχρονική αύξηση από πάνω από 50 εκ. για το 2010 σε περίπου 90 εκ. ευρώ για το 2014, αύξηση που σχεδόν φθάνει στον διπλασιασμό. Αντίστοιχες αυξήσεις στην αξία των βεβαιωθέντων αιτημάτων φοροαπαλλαγών καταγράφονται και στους δύο κύριους επιμέρους παραγωγικούς κλάδους, Μεταποίηση και Υπηρεσίες. Τα αιτήματα για την μεταποίηση αυξάνονται από τα 34 εκ. στα 56 εκ. ευρώ για το 2014, ενώ η αξία για τα αιτήματα του κλάδου των υπηρεσιών υπερδιπλασιάζονται σε σχεδόν 34 εκ. ευρώ για το 2014 (βλ. Διάγραμμα 3).



Διάγραμμα 3. Αξία βεβαιωθέντων από τη ΓΓΕΤ αιτημάτων και αξία ανά κλάδο (εκατ. Ευρώ), 2010-2014.

Πηγή: Στοιχεία ΓΓΕΤ με επεξεργασία ΕΚΤ.

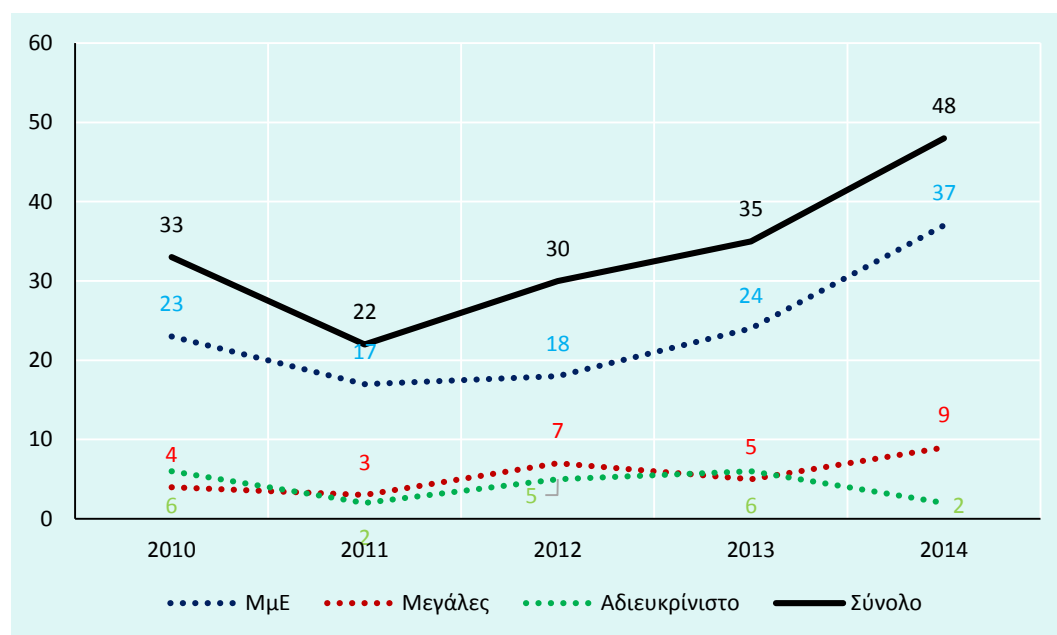
Υπόμνημα | Βασικοί τομείς οικονομικής δραστηριότητας & επικρατέστεροι κλάδοι κάθε τομέα (κωδικοί NACE rev.2)

- Τομέας Υπηρεσιών (45-82): χρηματοπιστωτικές και ασφαλιστικές δραστηριότητες, ενημέρωση και επικοινωνία, χονδρικό και λιανικό εμπόριο κ.α., επισκευή οχημάτων, επαγγελματικές και επιστημονικές δραστηριότητες, κ.α.
- Τομέας Μεταποίησης (10-33): παραγωγή φαρμακευτικών προϊόντων, κατασκευή ηλεκτρονικών υπολογιστών κ.α., βιομηχανία τροφίμων, παραγωγή οπτάνθρακα κ.α., παραγωγή βασικών μετάλλων, κ.α.
- Άλλοι τομείς: παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος (35), παροχή νερού και επεξεργασία λυμάτων (36-39), κατασκευές (41-43), γεωργία κ.α. (01-03), ορυχεία κ.α. (05-09), κ.α.

Οι φορολογικές απαλλαγές για δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης στην Ελλάδα (2010-2014)

Στο ακόλουθο διάγραμμα (Διάγραμμα 4) παρουσιάζεται ο αριθμός των βεβαιωθέντων αιτημάτων των επιχειρήσεων για φοροαπαλλαγές. Και εδώ είναι εμφανής η διαχρονική αύξηση για την ίδια περίοδο, όπου από 33 αιτήματα για το 2010 έφθασαν στα 48 για το 2014.

Ο μεγαλύτερος αριθμός αυτών υποβλήθηκε από μικρομεσαίες επιχειρήσεις (βάσει του αριθμού των εργαζομένων), σε ποσοστό μάλιστα που κυμαίνεται πάνω από το 60% για όλα τα έτη, κάτι που σημαίνει ότι και αυτού του μεγέθους οι επιχειρήσεις αυξάνουν διαχρονικά τον αριθμό των αιτούμενων φοροαπαλλαγών. Ενώ υπάρχει ένας σχετικά μικρός αριθμός μεγάλων επιχειρήσεων που επίσης, αιτήθηκαν φοροαπαλλαγές για δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης, ο οποίος το τελευταίο έτος (2014) δείχνει να αυξάνεται σημαντικά σε σχέση με τα προηγούμενα έτη.



Διάγραμμα 4. Αριθμός αιτημάτων ανά μέγεθος επιχείρησης βάσει του αριθμού εργαζομένων, 2010-2014

Πηγή: Στοιχεία ΓΓΕΤ με επεξεργασία ΕΚΤ.

Το ακόλουθο διάγραμμα (Διάγραμμα 5) παραθέτει τον αριθμό των αιτημάτων ανά κλάδο δραστηριοτήτων. Ο κλάδος των υπηρεσιών διαχρονικά υπερτερεί του κλάδου της μεταποίησης. Ωστόσο, το τελευταίο έτος (2014) καταγράφεται μία αντιστροφή αυτής της τάσης. Συγκεκριμένα, οι επιχειρήσεις του κλάδου της μεταποίησης συνεχίζουν την αυξητική πορεία στον αριθμό των αιτημάτων που από 8 το 2011 φθάνει τα 24 το 2014. Θα πρέπει να περιμένουμε και τα στοιχεία των επόμενων ετών έτη για να διαπιστώσουμε εάν στοιχειοθετείται συστηματική μεταστροφή.

Τέλος, επίσης για το πιο πρόσφατο έτος (2014) καταγράφεται μία σημαντική αύξηση των αιτημάτων για φοροαπαλλαγή για την κατηγορία των άλλων κλάδων, όπως η παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος, η παροχή νερού και επεξεργασία λυμάτων και οι κατασκευές. Ενώ, για τα προηγούμενα έτη καταγραφόταν 1 αίτημα κατ' έτος, το 2014, τα αιτήματα είναι 6. Και εδώ, θα πρέπει να περιμένουμε τα στοιχεία των επόμενων ετών για να δούμε την εξέλιξη της τάσης.

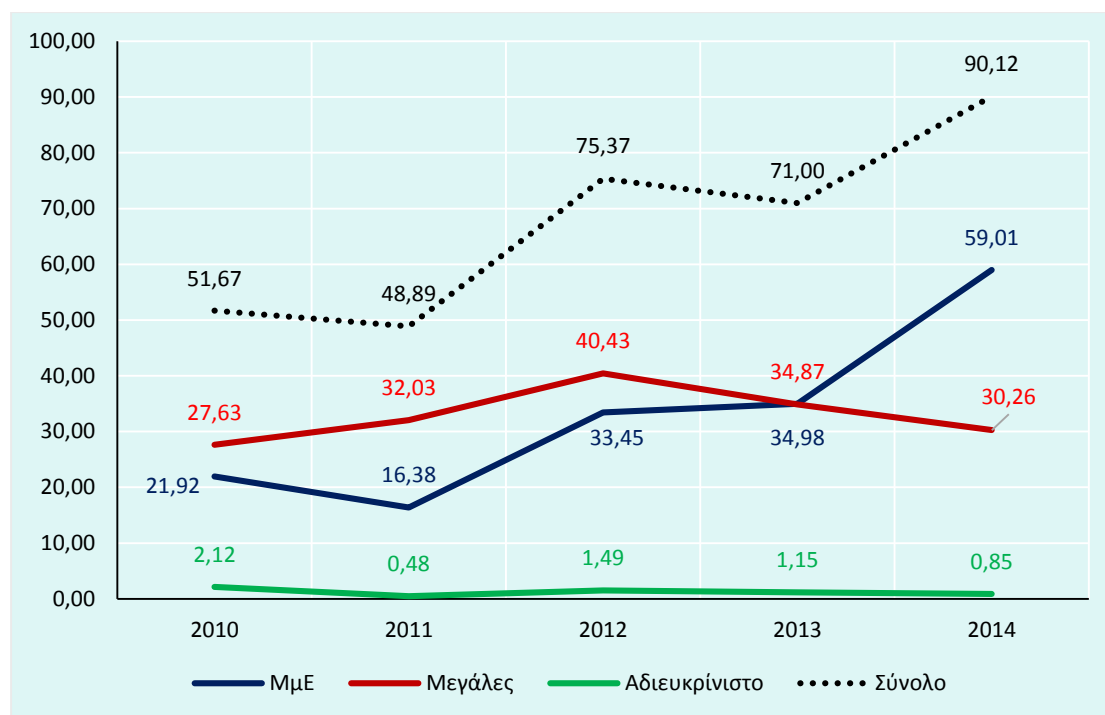


Διάγραμμα 5. Αριθμός αιτημάτων ανά τομέα δραστηριοτήτων, 2010-2014

Πηγή: Στοιχεία ΓΓΕΤ με επεξεργασία ΕΚΤ.

Οι φορολογικές απαλλαγές για δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης στην Ελλάδα (2010-2014)

Στο πλαίσιο της διαχρονικής αύξησης της αξίας των βεβαιωθέντων ποσών, το ακόλουθο διάγραμμα (Διάγραμμα 6) παρουσιάζει την αξία ανά μέγεθος επιχείρησης. Οι μεγάλες επιχειρήσεις καταγράφουν μία πτώση για το 2014 (30,2 εκ. ευρώ) σε σχέση με το υψηλό του 2012 (40,4 εκ. ευρώ), ενώ αντίστροφα οι ΜμΕ καταγράφουν διαχρονική αύξηση στην αξία των αιτημάτων. Συγκεκριμένα, από 21 εκ. ευρώ το 2010, η αξία των αιτημάτων ανήλθε σε σχεδόν 60 εκ. ευρώ το 2014.

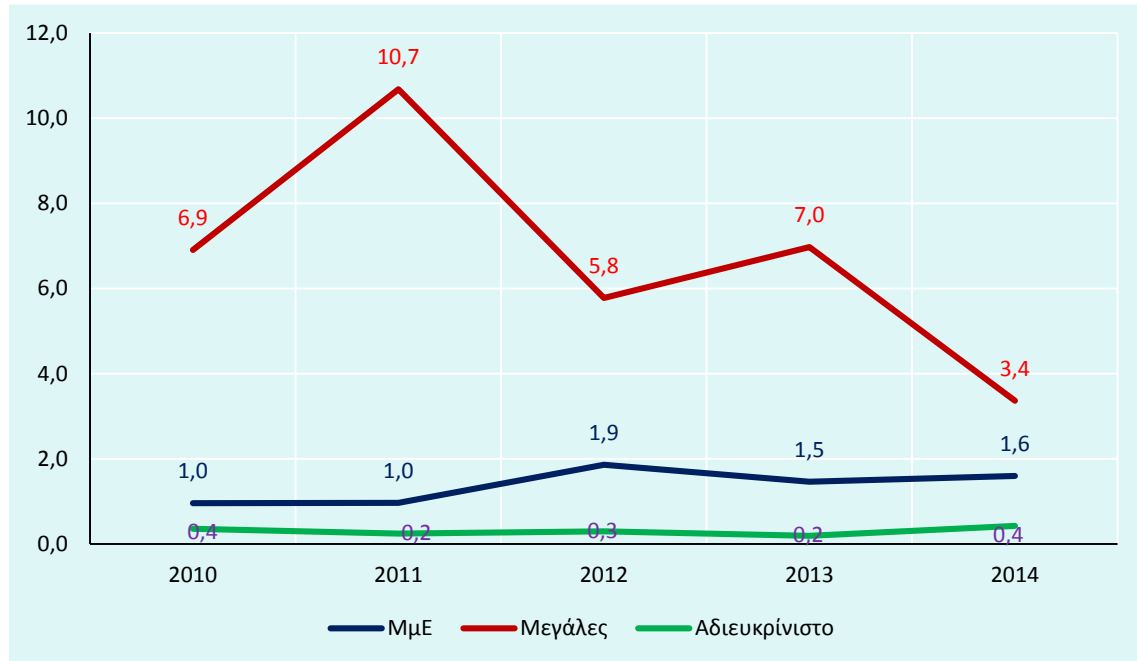


Διάγραμμα 6. Αξία βεβαιωθέντων αιτημάτων (εκατ. Ευρώ) ανά μέγεθος επιχείρησης (βάσει του αριθμού εργαζομένων), 2010-2014

Πηγή: Στοιχεία ΓΓΕΤ με επεξεργασία ΕΚΤ.

Περισσότερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η συσχέτιση μεταξύ της αξίας των βεβαιωθέντων αιτημάτων ως προς τον αριθμό των αιτημάτων ανά μέγεθος επιχείρησης, όπως παρουσιάζεται στο ακόλουθο διάγραμμα (Διάγραμμα 7).

Οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις δείχνουν να έχουν αυξήσει τον μέσο όρο της αξίας των αιτημάτων από την αρχή της περιόδου (2010 και 2011) πάνω από 50% σε σχέση με το 2014 (1,6 εκ. ευρώ). Αντίστροφα, ο μέσος όρος των μεγάλων επιχειρήσεων αν και σημειώνει διαχρονική πτώση, από τα σχεδόν 11 εκ. ευρώ ανά επιχείρηση για το 2011 να κυμαίνεται λίγο κάτω από τα 3,5 εκ. ευρώ για το 2014, ωστόσο παραμένει σημαντικά υπέρτερος των ΜμΕ.



Διάγραμμα 7. Μέσος όρος αξίας βεβαιωθέντων αιτημάτων (εκατ. Ευρώ) ανά τομέα δραστηριοτήτων, 2010-2014

Πηγή: Στοιχεία ΓΓΕΤ με επεξεργασία ΕΚΤ.

7. Συζήτηση & ζητήματα για μελλοντική έρευνα

Αν και το 2012 το IOBE είχε δημοσιεύσει μία μελέτη όπου διερευνήθηκε το θέμα των φορολογικών εκπτώσεων για την διενέργεια επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας εκ μέρους των επιχειρήσεων¹⁹, η παρούσα μελέτη φιλοδοξεί να αποτελέσει το εναρκτήριο σημείο μιας επαναλαμβανόμενης και διαρκώς επικαιροποιούμενης αποτύπωσης αυτής της δημόσιας πολιτικής.

Κάποια σημαντικά ζητήματα που αναδείχθηκαν από την επεξεργασία των στοιχείων της χρονοσειράς 2010 έως 2014 είναι τα εξής.

Οι ΜμΕ αυξάνουν τις σχετικές τους επιδόσεις και ως προς τον αριθμό των αιτημάτων αλλά και ως προς τα αιτούμενα ποσά. Αν και η εμπειρική ανάλυση δεν επιτρέπει την εξαγωγή συμπερασμάτων που να ερμηνεύουν αυτή την τάση, και άρα απαιτείται περαιτέρω έρευνα, φαίνεται ότι είτε γίνονται περισσότερο ικανές στις δραστηριότητες E&A ή/και κάνουν καλύτερη χρήση των παρεχόμενων φορολογικών προβλέψεων.

Αντίστροφα, οι μεγάλες επιχειρήσεις, δείχνουν να διατηρούν μία σταθερότητα στην χρήση του μηχανισμού με τον αριθμό των αιτημάτων να διατηρείται διαχρονικά κάτω από 10, αν και ο μέσος όρος της αξίας των αιτημάτων διαρκώς μειώνεται φανερώνοντας μία αποεπένδυση. Λόγω έλλειψης περισσότερων στοιχείων δεν μπορούμε να ερμηνεύσουμε το φαινόμενο, ωστόσο θα πρέπει να διερευνηθεί η τάση αυτή περαιτέρω, ιδιαίτερα να συνυπολογιστεί το γεγονός ότι η παρεχόμενη λογιστική και φορολογική υποστήριξη των μεγάλων επιχειρήσεων (θα έπρεπε να) τους επιτρέπει την πλήρη αξιοποίηση των διαθέσιμων άμεσων και έμμεσων κρατικών ενισχύσεων, ενώ σχετικές έρευνες (βλ. 'καινοτομία επιχειρήσεων'/CIS2012-2014²⁰) δείχνουν ότι οι μεγάλες επιχειρήσεις είναι εντονότερα ενεργές σε E&A από τις μικρές και μεσαίες. Τέλος, ένα σημείο ενδιαφέροντος είναι να δούμε εάν η αύξηση της συμμετοχής των επιχειρήσεων στον κλάδο της παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος, της παροχής νερού και επεξεργασίας λυμάτων και κατασκευών θα συνεχιστεί και στο μέλλον.

Ως προς την συνέχεια αυτής της έκδοσης θα πρέπει να σημειωθούν τα ακόλουθα. Πρώτον, το ΕΚΤ στοχεύει σε μία περιοδική και επικαιροποιημένη έκδοση που να παρουσιάζει τα εκάστοτε νέα στοιχεία σε σχέση με τις βεβαιωθείσες αιτήσεις για. Η δημοσίευση μιας μεγαλύτερης σε διάρκεια χρονοσειράς των βεβαιωθέντων ποσών καθώς και του τελικού κόστους των φορολογικών εκπτώσεων από το Υπουργείο Οικονομίας θα επιτρέψει την εξαγωγή συμπερασμάτων αυξημένης βαρύτητας. Επιπλέον, αν και σύμφωνα με προκαταρκτικά στοιχεία οι επιχειρήσεις δεν κάνουν χρήση των 'φορολογικών κινήτρων ευρεσιτεχνίας', θα επιδιωχθεί να εμπλουτιστεί η έκδοση με δείκτες και ποσοτικά στοιχεία που αφορούν τον νόμο 3842/2010 για την επίτευξη του μεγαλύτερου δυνατού βαθμού κάλυψης των παρεχόμενων φοροαπαλλαγών για τέτοιου είδους δραστηριότητες. Αντίστοιχη προσπάθεια θα καταβληθεί και σε ότι αφορά στην μέτρηση των σχετικών αιτήσεων για

¹⁹ IOBE, 2012, *Φορολογική Μεταχείριση Δαπανών Επιστημονικής και Τεχνολογικής Έρευνας των Επιχειρήσεων*, Παραδοτέο Β., Φορολογικές Εκπτώσεις Δαπανών Επιστημονικής και Τεχνολογικής Έρευνας των Επιχειρήσεων.

²⁰ <http://metrics.ekt.gr/el/statistika-etak/arthra/172>

φοροαπαλλαγές για επενδύσεις που στηρίζονται στην υψηλή τεχνολογία ή/και αξιοποιούν τεχνικές έντασης γνώσης στον νέο αναπτυξιακό νόμο (4399/2016). Η πλήρης αποτύπωση του συνόλου των σχετικών φοροαπαλλαγών θα επιτρέψει την (περιοδική) διεξαγωγή μετá-αναλύσεων που θα αφορούν και στα ποιοτικά χαρακτηριστικά αυτών των δημόσιων μηχανισμών, όπως την “προσδοκώμενη” φοροαπαλλαγή ανά μονάδα επενδύσεων σε δραστηριότητες E&A (αυτό που, διεθνώς αποκαλείται B-index).²¹

²¹ Ο B-index υπολογίζεται ως η παρούσα αξία του προ-φόρου εισοδήματος που πρέπει να δημιουργήσει μία επιχείρηση για να καλύψει το κόστος της αρχικής επένδυσης σε δραστηριότητες E&A καθώς και να πληρώσει τους αναλογούντες φόρους εισοδήματος. Όσο χαμηλότερος ο δείκτης τόσο μεγαλύτερο το κίνητρο μιας επιχείρησης για να επενδύσει σε τέτοιου είδους δραστηριότητες (βλ. OECD, 2013, *Definition, interpretation and calculation of the B Index*, OECD Publishing, Paris).



ΕΚΤ
ΚΕΙΜΕΝΑ
ΕΡΓΑΣΙΑΣ



ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ
ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗΣ
N A T I O N A L
D O C U M E N T A T I O N
C E N T R E

Βασ. Κωνσταντίνου 48
11635, Αθήνα

Τηλ.: 210 7273900-1

Fax: 210 7246824

e-mail: ekt@ekt.gr

www.ekt.gr