

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور

۱۹. صندوق نوآوری و شکوفایی

مقدمه

طبق ماده (۵) قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها» مصوب ۱۳۸۹ و به منظور کمک به تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات و شکوفاسازی و کاربردی نمودن دانش فنی از طریق ارائه کمک و تسهیلات به شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان، صندوقی تحت عنوان صندوق نوآوری و شکوفایی وابسته به شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری و زیر نظر رئیس شورا تأسیس شد و اساسنامه آن نیز در سال ۱۳۹۰ به تصویب هیئت وزیران رسید. برخی از خدمات این صندوق شامل اعطای وام قرض‌الحسنه برای تولید نمونه، اعطای تسهیلات تجاری‌سازی، ارائه ضمانتنامه و ارائه خدمات لیزینگ می‌باشد. طبق تبصره «۲» ماده (۵) قانون مزبور، مقرر شده سرمایه اولیه صندوق نوآوری و شکوفایی به میزان سی هزار میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال و به تدریج حداکثر ظرف سه سال از محل صندوق توسعه ملی یا حساب ذخیره ارزی تأمین شود. علاوه بر پیش‌بینی اعتباراتی از محل صندوق توسعه ملی جهت تأمین سرمایه اولیه، دولت موظف است از سال سوم به بعد (یعنی از سال ۱۳۹۳)، حداقل نیم درصد (۰/۵٪) از منابع بودجه عمومی خود در لایحه بودجه را جهت کمک به این صندوق در نظر بگیرد.

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۲۰

شماره چاپ:

۳۶۳

تاریخ چاپ:

۱۳۹۵/۹/۲۰

معاونت پژوهش‌های

زیربنایی و امور

تولیدی

دفتر: مطالعات ارتباطات

و فناوری‌های نوین

عملکرد صندوق نوآوری و شکوفایی

علیرغم تصویب اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی در شهریورماه ۱۳۹۰ و پیش‌بینی اعتباراتی برای تأمین سرمایه صندوق از سال ۱۳۹۰، تخصیص منابع مالی به این صندوق عملاً از سال ۱۳۹۳ به طور جدی آغاز شد (جدول ۱). تا آبان‌ماه ۱۳۹۵، در مجموع ۱۴۳۳ میلیارد تومان از سرمایه اولیه صندوق نوآوری و شکوفایی (که ۳۰۰۰ میلیارد تومان است) تأدیه شده است.^۱ از این مبلغ ۸۶۷ میلیارد تومان بابت طرح‌های مصوب شرکت‌های دانش‌بنیان، ۲۰۰ میلیارد تومان بابت تأمین دفاتر کاری، ۱۰۰ میلیارد تومان بابت تأمین ضمانتنامه‌ها (اهرمی) در مجموع ۱۲۴۲ میلیارد تومان اختصاص یافته است. همچنین طبق قانون، صندوق مکلف است حداقل ۵ درصد سرمایه خود را صرف اعطای تسهیلات به صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی کند که البته تاکنون حدود ۶ درصد از سرمایه تأدیه شده (یعنی ۷۵ میلیارد تومان) بابت ارائه تسهیلات به صندوق‌های پژوهش و فناوری مصوب شده و بخشی از آن تخصیص یافته است. ۷ صندوق تسهیلات خود را متناسب با سرمایه تأدیه شده دریافت نموده‌اند. از تعداد صندوق‌های موجود ۶ صندوق نیز، در حال ارائه تضامین لازم برای دریافت هستند. ۳ صندوق

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۸۰۱۵۲۱۲

تاریخ انتشار:

۱۳۹۵/۱۰/۷

۱. گزارش عملکرد صندوق نوآوری و شکوفایی ارائه شده در کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۵/۸/۲۴.

به دلیل کم بودن مبلغ تسهیلات (که براساس سرمایه تأدیه شده محاسبه شده است)، جهت افزایش سرمایه از دریافت آن تا اطلاع ثانوی انصراف داده‌اند. علاوه بر صندوق پژوهش و فناوری قبلی، ۷ صندوق جدید دارای مجوز نیز در حال طی مراحل اولیه تکمیل سرمایه هستند که پس از طی فرآیندهای لازم، متقاضی دریافت تسهیلات از بودجه فوق خواهند بود.

اعتبارات صندوق نوآوری و شکوفایی در لایحه بودجه ۱۳۹۶

توجه دولت به تأمین سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ نیز دیده می‌شود. در بند «الف» تبصره «۴» ماده واحده آمده است:

«به منظور تحقق بخشی از اهداف مندرج در قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری و اختراعات، مصوب ۱۳۸۹/۸/۵ به‌ویژه تبصره «۲» ماده (۵) قانون مذکور معادل ریالی مبلغ دویست میلیون (۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار از محل صندوق توسعه ملی بابت حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان خصوصی و تعاونی اختصاص می‌یابد. مبلغ ارزی مذکور برای صندوق توسعه ملی بازگشت از منابع محسوب می‌شود. تبدیل دلار به ریال موضوع این بند زیر نظر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران صورت می‌گیرد».

معادل ریالی این اعتبار به ارزش ۶,۶۰۰,۰۰۰ میلیون ریال در قالب ردیف بودجه ۱۰۱۰۵۲-۸ جدول برآورد اعتبارات دستگاه‌های اجرایی ملی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ ذیل معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری منظور شده است.

جدول ۱. مروری بر احکام تأمین منابع صندوق نوآوری و شکوفایی در ماده واحده قوانین بودجه ۱۳۹۰-۱۳۹۵ و لایحه ۱۳۹۶

قانون بودجه	بند	متن قانون	توضیحات
۱۳۹۰	جزء «ح» بند «۲» ماده واحده	از محل افزایش درآمد حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی مازاد بر مبالغ مندرج در بند «۱» قانون، یک میلیارد دلار (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) بابت صندوق نوآوری و شکوفایی و فناوری‌های نوین اختصاص می‌یابد.	طبق گزارش تفریغ سال ۱۳۹۰ اعتبار پیش‌بینی شده در قانون به صندوق نوآوری و شکوفایی تخصیص نیافته است.
۱۳۹۱	بند «۳-۲» ماده واحده	از محل مازاد ارز حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی پس از تأمین مصارف صدر بند مذکور، پانصد میلیون دلار (۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) برای وزارت علوم، تحقیقات و فناوری - صندوق نوآوری و شکوفایی اختصاص داده شود.	طبق گزارش تفریغ سال ۱۳۹۱ اعتبار پیش‌بینی شده در قانون به صندوق نوآوری و شکوفایی اختصاص نیافته است.
۱۳۹۲	اعتبارات ردیف‌های موردی موقت	۷۵۰,۰۰۰ میلیون ریال کمک به افزایش سرمایه دولت در صندوق نوآوری و شکوفایی	
۱۳۹۳	بند «ح» تبصره «۵» ماده واحده	صندوق توسعه ملی مکلف است هم‌ارز ریالی مبلغ دویست میلیون (۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار برای افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی بابت حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان به‌صورت تسهیلات اختصاص دهد. تبدیل دلار به ریال موضوع این بند در مرکز مبادلات ارزی صورت می‌گیرد.	به شکل اعتبار ۵,۳۰۰,۰۰۰ میلیون ریالی برای معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور - کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی منظور شده است.
۱۳۹۴	بند «ج» تبصره «۵» ماده واحده	به منظور تحقق بخشی از اهداف مندرج در قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری و اختراعات، مصوب ۱۳۸۹/۸/۵ به‌ویژه تبصره «۲» ماده (۵) قانون مذکور معادل ریالی مبلغ سیصد میلیون (۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار از محل صندوق توسعه ملی بابت حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان اختصاص می‌یابد. مبلغ ارزی مذکور برای صندوق توسعه ملی بازگشت از منابع محسوب می‌شود. تبدیل دلار به ریال موضوع این بند زیر نظر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران صورت می‌گیرد.	ذیل معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور - برای کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی منظور شده است.

قانون بودجه	بند	متن قانون	توضیحات
۱۳۹۵	بند «الف» تبصره «۴» ماده واحده	به منظور تحقق بخشی از اهداف مندرج در قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری و اختراعات، مصوب ۱۳۸۹/۸/۵ به‌ویژه تبصره «۲» ماده (۵) قانون مذکور معادل ریالی مبلغ دویست میلیون (۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار از محل صندوق توسعه ملی بابت حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان اختصاص می‌یابد. مبلغ ارزی مذکور برای صندوق توسعه ملی بازگشت از منابع محسوب می‌شود. تبدیل دلار به ریال موضوع این بند زیر نظر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران صورت می‌گیرد.	به شکل اعتبار ۵,۹۹۴,۰۰۰ میلیون ریالی ذیل معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور (ردیف ۱۰۱۰۵۲-۸ جدول ۷) برای کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی منظور شده است.
لایحه ۱۳۹۶	بند «الف» تبصره «۴» ماده واحده	به منظور تحقق بخشی از اهداف مندرج در قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری و اختراعات، مصوب ۱۳۸۹/۸/۵ به‌ویژه تبصره «۲» ماده (۵) قانون مذکور معادل ریالی مبلغ دویست میلیون (۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار از محل صندوق توسعه ملی بابت حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان خصوصی و تعاونی اختصاص می‌یابد. مبلغ ارزی مذکور برای صندوق توسعه ملی بازگشت از منابع محسوب می‌شود. تبدیل دلار به ریال موضوع این بند زیر نظر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران صورت می‌گیرد.	به شکل اعتبار ۶,۰۶۰,۰۰۰ میلیون ریالی ذیل معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور (ردیف ۱۰۱۰۵۲-۸ جدول ۷) برای کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی منظور شده است.

همچنین تاکنون سهم نیم درصدی صندوق از منابع بودجه عمومی دولت که قرار بود از سال سوم به بعد به شکل کمک در نظر گرفته شود و صرف سرمایه‌گذاری خطرپذیر در حوزه فناوری و نوآوری گردد، تخصیص نیافته است.

جدول ۲. سهم نیم درصدی صندوق نوآوری و شکوفایی از منابع بودجه عمومی دولت (میلیون ریال)

سال	منابع بودجه عمومی دولت	سهم نیم درصدی صندوق	عملکرد
۱۳۹۳	۲,۳۵۰,۰۸۴,۶۴۱	۱۱,۷۵۰,۴۲۳	در سال ۱۳۹۳، ۹۸۷,۵۰۸ میلیون ریال با عنوان کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی برای معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور مصوب شده که مبلغ ۱۰۰,۰۰۰ میلیون ریال آن تخصیص یافته است.
۱۳۹۴	۲,۷۴۴,۱۰۱,۶۰۹	۱۳,۷۲۰,۵۰۸	در قانون بودجه پیش‌بینی نشده است.
۱۳۹۵	۳,۳۵۴,۸۹۵,۱۴۵	۱۶,۷۷۴,۴۷۶	در قانون بودجه پیش‌بینی نشده است.
لایحه ۱۳۹۶	۳,۷۱۱,۲۳۶,۹۴۱	۱۸,۵۵۶,۱۸۵	در لایحه بودجه پیش‌بینی نشده است.

جمع‌بندی و پیشنهادها

اعتبار پیش‌بینی شده برای صندوق نوآوری و شکوفایی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶، ۲۰۰ میلیون دلار است، که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۵ بدون تغییر باقی مانده است. تا آبان ۱۳۹۵، در مجموع ۱۴۳۳ میلیارد تومان از سرمایه اولیه صندوق نوآوری و شکوفایی (که ۳۰۰۰ میلیارد تومان است) تأدیه شده است. به عبارت دیگر، هنوز سرمایه اولیه صندوق نوآوری و شکوفایی که قرار بود ظرف مدت سه سال تأمین شود، (از زمان تصویب اساسنامه در شهریورماه ۱۳۹۰) تأمین نشده است. این در حالی است که تعداد شرکت‌های دانش‌بنیان از سال ۱۳۹۰ یعنی از زمان تصویب اساسنامه صندوق در حال افزایش بوده و به حدود ۲۷۳۳ شرکت رسیده است. از این مبلغ ۱۲۴۲ میلیارد تومان تخصیص یافته است که به ترتیب ۸۶۷ میلیارد تومان بابت طرح‌های مصوب شرکت‌های دانش‌بنیان، ۲۰۰ میلیارد تومان بابت تأمین دفاتر کاری، ۱۰۰ میلیارد تومان بابت تأمین ضمانتنامه‌ها (اهرمی) اختصاص یافته است.

مصاحبه با تعدادی از شرکت‌های دانش‌بنیان نیز نشان می‌دهد که فرآیند بررسی طرح‌ها و اعطای تسهیلات حمایت از سوی صندوق کند و زمان‌بر است (نزدیک به ۶ ماه). این مشکل ناشی از گسترش ساختار و تشکیلات اجرایی صندوق است که به موازات افزایش تعداد شرکت‌های دانش‌بنیان تأیید صلاحیت شده و متقاضی دریافت تسهیلات سبب شده برخی شرکت‌های دانش‌بنیان دریافت تسهیلات از نظام بانکی را علیرغم هزینه‌های بالاتر، به حمایت‌های صندوق ترجیح دهند.

همچنین بخشی از فعالیت‌های فعلی صندوق با کارکردها و اهداف بلندمدت مورد انتظار همخوانی ندارند. برای مثال، این صندوق مبادرت به استقرار میز پذیرش شرکت‌های دانش‌بنیان و جذب نیروهای متخصص برای هدایت و مشاوره به این

شرکت‌ها کرده و به ارائه خدماتی نظیر خدمات آموزشی، خدمات مشاوره فنی و تجاری‌سازی به شرکت‌های دانش‌بنیان می‌پردازد. به‌علاوه، تاکنون ۱۶ درصد از سرمایه صندوق صرف تأمین دفاتر کاری و ایجاد مجتمع‌های فناوری برای استقرار شرکت‌های دانش‌بنیان شده است. چنین فعالیت‌هایی اولاً باعث گسترش ساختار اجرایی صندوق و گُند شدن اجرای قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات» می‌شود و ثانیاً با فعالیت‌ها و کارکردهای تعریف شده برای پارک‌های علم و فناوری و مراکز رشد و صندوق‌های پژوهش و فناوری تخصصی همپوشانی دارد.

نکته بسیار مهم دیگر اینکه به‌موجب ماده (۵) قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی اختراعات و نوآوری‌ها» پس از تشکیل صندوق نوآوری و شکوفایی از سال سوم به بعد (یعنی از سال ۱۳۹۳ به بعد)، باید سالیانه حداقل نیم درصد (۰/۵٪) از منابع بودجه عمومی دولت جهت کمک به صندوق اختصاص یابد. در سال ۱۳۹۳، ۹۸۷،۵۰۸ میلیون ریال با عنوان کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی برای معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور مصوب شده که مبلغ ۱۰۰،۰۰۰ میلیون ریال آن تخصیص یافته است. اما در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ و همچنین در لایحه بودجه ۱۳۹۶، مورد توجه قرار نگرفته است. این در حالی است که یکی از مهمترین کارکردهای مورد انتظار از صندوق نوآوری و شکوفایی، مشارکت در سرمایه‌گذاری‌های خطرپذیر است و اعتباراتی که به شکل کمک برای صندوق نوآوری و شکوفایی منظور می‌شود، امکان مشارکت صندوق در طرح‌های سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر را فراهم می‌کند. لذا ضروری است اعتبار مورد نیاز برای انجام تکلیف دولت مبتنی بر اختصاص حداقل نیم درصد (۰/۵٪) از منابع بودجه عمومی جهت کمک به صندوق نوآوری و شکوفایی در لایحه بودجه ۱۳۹۶ پیش‌بینی شود.

در کل، با توجه به پیشرفت قابل قبول اجرای قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی اختراعات و نوآوری‌ها»، گسترش تعداد و فعالیت شرکت‌های دانش‌بنیان و نقش مهم این شرکت‌ها در تحقق اقتصاد دانش‌بنیان، اعتبار پیش‌بینی شده برای صندوق نوآوری و شکوفایی در بند «الف» تبصره «۴» ماده واحده لایحه بودجه ۱۳۹۵ مناسب به نظر می‌رسد. اما به این نکته مهم نیز باید اشاره کرد که اعتبارات مزبور باید در راستای اهداف و کارکردهای اصلی صندوق هزینه شوند. بدین منظور بازنگری در فعالیت‌های فعلی صندوق و پرهیز از گسترش ساختار اجرایی آن ضروری است.

