

Công cụ chính sách thúc đẩy đổi mới sáng tạo của doanh nghiệp nhỏ và vừa

TS Đỗ Vũ Phương Anh¹, TS Hoàng Văn Tuyên²

¹Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội

²Viện Chiến lược và Chính sách KH&CN, Học viện KHCN&ĐMST

Thúc đẩy hoạt động đổi mới sáng tạo (ĐMST) của doanh nghiệp nói chung, doanh nghiệp nhỏ và vừa (DNNVV) nói riêng đã và đang là chủ đề quan tâm của nhiều nhà nghiên cứu và hoạch định chính sách phát triển khoa học, công nghệ và ĐMST. Trong số đó, chính sách tài chính được xem là công cụ quan trọng và hiệu quả nhất. Bài viết phân tích một số công cụ chính sách tài chính (trực tiếp và gián tiếp) được một số quốc gia trên thế giới sử dụng, với mong muốn cung cấp thêm thông tin tham khảo cho các nhà hoạch định chính sách của Việt Nam.

Công cụ chính sách trực tiếp

Tài trợ/hỗ trợ

Công cụ điển hình và trực tiếp nhất tài trợ cho ĐMST của doanh nghiệp chính là chương trình đổi mới công nghệ của doanh nghiệp. Một số quốc gia đã thực hiện biện pháp này, điển hình là Chương trình đổi mới công nghệ DNNVV của Hàn Quốc. Điểm nhấn của Chương trình này là Chính phủ hỗ trợ 50% và chính quyền địa phương 25% chi phí cho hoạt động đổi mới công nghệ của DNNVV; khi nhiệm vụ kết thúc thành công, Chính phủ nhận lại 30% khoản đóng góp dưới dạng phí công nghệ trong khoảng thời gian 5 năm (doanh nghiệp trả theo hình thức trả góp).

Một công cụ phổ biến khác là Chương trình thúc đẩy liên kết khu vực hàn lâm (viện nghiên cứu, trường đại học) với khu vực công nghiệp (doanh nghiệp). Công cụ này được thiết kế với nhiều mục tiêu khác nhau để giúp doanh nghiệp, đặc biệt là DNNVV hấp thụ tri thức mới; tiếp cận các nguồn lực nghiên cứu bổ sung; giảm chi phí tự nghiên cứu... Nội dung trong các chương trình dạng này tập trung vào nhiệm vụ hợp tác trong hoạt động nghiên cứu và/hoặc ĐMST; lưu chuyển

nhân lực (tạm thời hoặc lâu dài từ khu vực công nghiệp sang khu vực hàn lâm và ngược lại). Điển hình của chính sách này là: Chương trình trung tâm năng lực công nghiệp (K_{ind}) của Cộng hòa Áo với mục tiêu hỗ trợ thành lập trung tâm nghiên cứu do doanh nghiệp và trường đại học hoặc cơ quan nghiên cứu của chính phủ... cùng điều hành. Các doanh nghiệp có bộ phận nghiên cứu riêng có thể tham gia với tư cách đối tác chung, nếu không có bộ phận nghiên cứu riêng có thể tham gia với tư cách là đối tác "liên kết" ở những dự án riêng lẻ. Chương trình trợ cấp dưới hình thức viện trợ không hoàn lại, lên đến 60% tổng chi phí dự án. Các chương trình ProInno, InnoNet, INSTI của CHLB Đức thúc đẩy hợp tác nghiên cứu giữa DNNVV với khu vực hàn lâm, trao đổi nhân lực và tăng năng lực hấp thụ công nghệ cho doanh nghiệp. Ví dụ, ProInno cung cấp hỗ trợ cho DNNVV sử dụng nhân lực nghiên cứu và thực hiện các dự án hợp tác với các tổ chức nghiên cứu hoặc với doanh nghiệp khác. InnoNet nhằm thiết lập mạng lưới nghiên cứu giữa DNNVV và các tổ chức nghiên cứu công. INSTI nhằm thúc đẩy việc sử dụng quyền sở hữu trí tuệ để tăng cường ĐMST của DNNVV.

Ngoài ra, còn có Chương trình bảo lãnh mua công nghệ mới. Đa số DNNVV có nguồn lực hạn chế, nên nhiều chương trình được hình thành với mục tiêu bảo lãnh cho DNNVV mua công nghệ mới.

Cho vay, bảo lãnh tín dụng và/hoặc cổ phần

Cho vay tín dụng: công cụ này cung cấp thêm cơ hội tài chính cho các khoản đầu tư ĐMST và do đó có được ảnh hưởng thực sự đến sự phát triển hoạt động nghiên cứu và/hoặc ĐMST của DNNVV. Chương trình tín dụng công nghệ của Ba Lan là trường hợp điển hình của loại hỗ trợ này. Đối tượng của chương trình có thể là mua và thực hiện công nghệ mới hoặc triển khai công nghệ mới và khởi động sản xuất sản phẩm/quy trình/dịch vụ mới. Mức tín dụng công nghệ dao động 40-70%, nhưng không quá 4 triệu Złoty (khoảng 1 triệu USD). Tín dụng công nghệ mà Ba Lan có thể hỗ trợ: mua tài sản (bao gồm cả nhà xưởng và thiết bị, không bao gồm thiết bị vận tải); thuê hoặc cho thuê tài sản, đất đai, tòa nhà, công trình xây dựng; xây dựng và phát triển tòa nhà, máy móc, thiết bị hiện có tạo thành tài sản vốn; mua hoặc thuê tài sản vô hình; chi phí do tư vấn bên ngoài thực hiện các nghiên cứu, ý kiến chuyên gia phục

vụ triển khai công nghệ mới trong phạm vi đầu tư công nghệ.

Bảo lãnh tín dụng và bảo lãnh cổ phần: được sử dụng rộng rãi như một công cụ quan trọng để giảm bớt khó khăn về tài chính cho DNNVV khởi nghiệp. Về cơ bản, có hai tham số chính sách trong các chương trình bảo lãnh khoản vay, đó là phí bảo lãnh (hạn chế tiếp cận chương trình) và khoản bảo lãnh vay (khuyến khích sử dụng chương trình bảo lãnh vay). Chương trình "bảo lãnh cổ phần" hoặc Chương trình "vuôn ươm công nghệ" của Đan Mạch với mục tiêu bảo lãnh tín dụng cho giai đoạn ươm tạo và giai đoạn khởi nghiệp của doanh nghiệp là một ví dụ cho hình thức này (phạm vi được bảo lãnh trong chương trình này chiếm tới 75% vốn vay ngân hàng; phí bảo lãnh là 3% cho năm đầu tiên và 1,5% cho các năm tiếp theo).

Hỗ trợ vay/cổ phần phi ngân hàng: ví dụ điển hình là Úc với Quỹ cổ phần nguồn cộng đồng (CSEF) được thông qua vào năm 2017 với mục đích giúp các DNNVV vượt qua được khó khăn về tài chính, từ đó thúc đẩy hỗ trợ đầu tư cho ĐMST.

Hỗ trợ dạng "Mezzanine": là công cụ hỗ trợ kết hợp giữa tài trợ nợ và vốn chủ sở hữu; kết hợp giữa lãi suất và vốn cổ phần; chia sẻ lợi nhuận với tùy chọn hoàn vốn bổ sung (trong một số trường hợp sẽ chuyển đổi cổ phần). Công cụ này có thể liên quan đến tài sản thế chấp doanh nghiệp có dòng tiền mặt không mạnh, ít hoặc không có tài sản thế chấp. Mô hình Mezzanine này chủ yếu được vận hành ở các quốc gia châu Âu, Mỹ và Úc.

Đầu tư mạo hiểm và đầu tư thiên thần: do các nhà đầu tư cung cấp (ngân hàng, quỹ, cá nhân...) để đầu tư vào doanh nghiệp ở giai đoạn đầu đến giai đoạn mở rộng nhằm vào các dự án nghiên cứu và/hoặc ĐMST hứa hẹn. Bên cạnh chính sách khuyến khích khu vực tư nhân thành lập quỹ,

chính phủ cũng thành lập quỹ nhằm thúc đẩy đầu tư cho các DNNVV thực hiện ĐMST.

Mua sắm công nhằm thúc đẩy ĐMST

Mua sắm công là một công cụ quan trọng thúc đẩy ĐMST của chính phủ. Mục đích là tạo nhu cầu về công nghệ hoặc dịch vụ chưa tồn tại, hoặc nhằm đến việc mua các dịch vụ nghiên cứu (mua sắm tiền thương mại hóa kết quả nghiên cứu). Vai trò của mua sắm công thay đổi từ tài trợ sang "xúc tác" cho ĐMST của doanh nghiệp. Chính phủ tạo cơ hội cho DNNVV nâng cao năng lực ĐMST của họ bằng cách tạo ra nhu cầu thị trường trong khu vực công (ví dụ công nghệ mới liên quan đến an ninh, môi trường và chăm sóc sức khỏe cộng đồng). Do đó, chính sách mua sắm công có thể thúc đẩy ĐMST của DNNVV.

Chương trình nghiên cứu ĐMST doanh nghiệp nhỏ (SBIR) của Hoa Kỳ là một ví dụ. Chương trình SBIR cung cấp các gói chào hàng cạnh tranh để hỗ trợ phát triển và thương mại hóa các công nghệ mới; lấy các doanh nghiệp nhỏ để đáp ứng nhu cầu nghiên cứu của liên bang và tăng cường thương mại hóa ĐMST của khu vực tư nhân từ nguồn tài trợ nghiên cứu liên bang. Đồng thời, chương trình hướng tới việc cung cấp cho các cơ quan chính phủ các giải pháp khoa học và kỹ thuật mới, hiệu quả về chi phí để đáp ứng các nhiệm vụ cụ thể. Giai đoạn đầu, dự án được hỗ trợ khoảng 150.000 USD. Nếu thành công, dự án có thể nhận được nhiều hơn (lên đến 1 triệu USD) trong giai đoạn hai.

Chương trình đổi mới cho DNNVV (ZIM) của CHLB Đức với mục tiêu hỗ trợ năng lực đổi mới và khả năng cạnh tranh của DNNVV, tài trợ cho 4 loại hoạt động: dự án nghiên cứu riêng lẻ (do một DNNVV thực hiện); dự án nghiên cứu hợp tác giữa các DNNVV với các đối tác trong nước

(có thể là các DNNVV khác hoặc các viện nghiên cứu/trường đại học); hợp tác nghiên cứu quốc tế của DNNVV; dịch vụ tư vấn và tiếp thị do DNNVV sử dụng để thương mại hóa kết quả của dự án đã được tài trợ. ZIM là chương trình tiếp cận rộng hơn để hỗ trợ ĐMST trong DNNVV từ ý tưởng đến thành công trên thị trường. Các khoản tài trợ nghiên cứu cho DNNVV trong khoảng 25-55% tổng chi phí dự án đủ điều kiện, tùy thuộc vào quy mô, vị trí của doanh nghiệp và loại dự án.

Phiếu thưởng ĐMST (Innovation Voucher)

Chương trình "phiếu thưởng ĐMST" là công cụ gồm các ưu đãi tài chính do chính quyền địa phương, vùng hoặc quốc gia tài trợ cho các doanh nghiệp siêu nhỏ, DNNVV về ĐMST. Phiếu thưởng ĐMST nhằm hỗ trợ các doanh nghiệp, chủ yếu là DNNVV, đầu tư vào các giải pháp và dịch vụ ĐMST hoặc mua máy móc, thiết bị tạo điều kiện cho ĐMST.

Công cụ chính sách gián tiếp

Ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp cho hoạt động nghiên cứu và phát triển (R&D)

Chính sách ưu đãi thuế cho hoạt động R&D của doanh nghiệp được thể hiện chủ yếu qua 1 trong 2 hình thức:

Thứ nhất, siêu khấu trừ thuế: khấu trừ thuế (với tỷ lệ lớn hơn 100% cho những chi phí vào nghiên cứu - có thể gọi là siêu khấu trừ) cho phép doanh nghiệp đầu tư vào nghiên cứu được trừ thêm vào thu nhập chịu thuế của doanh nghiệp tùy theo mức chi phí của doanh nghiệp cho R&D. Nếu siêu khấu trừ thuế nghiên cứu ở mức 200% với thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp là 20% sẽ đem lại lợi ích bổ sung là 0,2 đơn vị tiền tệ tính trên 1 đơn vị tiền tệ đầu tư cho R&D. Cho đến nay, hầu hết các quốc gia Đông Âu, các quốc gia có

Diễn đàn Khoa học và Công nghệ

nền kinh tế mới nổi (BRICS), một số quốc gia ASEAN (Singapore, Malaysia và Thái Lan) đều áp dụng biện pháp siêu khấu trừ thuế đối với các chi phí cho hoạt động R&D của doanh nghiệp. Mức độ siêu khấu trừ của các quốc gia khác nhau (150-400%) cho những chi phí vào hoạt động R&D.

Thứ hai, tín dụng thuế: một tỷ lệ chi phí cho nghiên cứu đặc biệt được cắt giảm từ số thuế thu nhập doanh nghiệp mà một doanh nghiệp phải trả. Tín dụng thuế khác với giảm thuế (chỉ giảm thu nhập có thể tính thuế). Thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp không tác động lên giá trị tín dụng thuế vì nó được cắt giảm từ thuế phải trả, sau khi thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp được áp vào thu nhập chịu thuế. Nếu thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp là 30% thì một doanh nghiệp áp dụng hình thức tín dụng thuế nghiên cứu ở mức 40% nhận được 0,12 đơn vị tiền tệ tính trên 1 đơn vị tiền tệ đầu tư cho R&D.

Tùy từng quốc gia mà quy định hình thức tín dụng thuế nghiên cứu khác nhau. Các hình thức tín dụng thuế phổ biến mà các quốc gia áp dụng đó là tín dụng thuế nghiên cứu lũy tiến (chi phí nghiên cứu của doanh nghiệp năm hiện tại lớn hơn chi phí nghiên cứu trung bình của các năm trước đó) và tín dụng thuế theo quy mô nghiên cứu hiện tại. Ngoài ra, có quốc gia còn áp dụng hình thức tín dụng thuế có thể hoàn trả hoặc tín dụng thuế không thể hoàn trả (Úc); mức tín dụng thuế khác nhau với quy mô doanh nghiệp khác nhau (Úc, Nhật Bản). Có quốc gia còn quan tâm đến cả hoạt động nghiên cứu do doanh nghiệp thực hiện hay hợp đồng với tổ chức bên ngoài thực hiện. Ví dụ ở Anh, DNNVV có thể có được mức ưu đãi 65% cho những chi phí về hợp đồng liên quan đến R&D, nhưng đối với doanh nghiệp lớn chỉ có được ưu đãi những chi phí hợp đồng với trường đại học, tổ chức y tế, tổ chức từ thiện, tổ chức nghiên cứu

khoa học hoặc cá nhân. Nhật Bản còn áp dụng tỷ lệ tín dụng 30% cho nghiên cứu hợp tác cùng với trường đại học, viện nghiên cứu công hoặc nghiên cứu hợp đồng cho các tổ chức này.

Một điều lưu ý là không phải mỗi quốc gia chỉ áp dụng thuần túy một trong hai loại ưu đãi trên (siêu khấu trừ hoặc tín dụng thuế), một số quốc gia còn áp dụng cả hai hình thức này và theo quy mô doanh nghiệp.

Ưu đãi thuế liên quan đến patent và ĐMST

Một số quốc gia xây dựng chính sách khuyến khích liên quan đến hoạt động patent (patent box hay p-box), ĐMST (innovation box hay i-box):

P-box (Cộng hòa Ý): miễn trừ thuế thu nhập (50% trong 3 năm) đối với hoạt động được cho là nghiên cứu được thực hiện tại Ý, tức là hoạt động của một doanh nghiệp khai thác tài sản vô hình tạo ra thu nhập (khai thác trực tiếp và/hoặc gián tiếp như sáng chế, giải pháp hữu ích, bí quyết công nghệ...). Giảm thuế cho các khoản đầu tư vào “doanh nghiệp khởi nghiệp thâm dụng nghiên cứu” (IST) và DNNVV thâm dụng nghiên cứu. Để có chứng nhận được IST hoặc DNNVV thâm dụng nghiên cứu, một doanh nghiệp phải đáp ứng một số yêu cầu về chi phí nghiên cứu, số lượng nhân viên có trình độ cao được sử dụng và lợi nhuận của doanh nghiệp từ hoạt động sở hữu trí tuệ như license, patent. Công ty đầu tư vào một IST có thể được hưởng một khoản khấu trừ ngay lập tức bằng 20% số tiền đầu tư (tối đa 1,8 triệu EUR mỗi năm).

P-box (Tây Ban Nha): 60% thu nhập từ các khoản tài trợ và bán các tài sản vô hình (ví dụ bằng độc quyền sáng chế, mô hình, bí quyết) được tạo ra mà ít nhất đã chịu 25% chi phí, được loại trừ từ thu nhập chịu thuế.

P-box (Vương quốc Anh): cho phép doanh nghiệp áp dụng mức

thuế suất thấp hơn thuế thu nhập doanh nghiệp thông thường (20%) đối với thu nhập từ sáng chế được cấp patent và một số ĐMST khác. Doanh nghiệp được áp dụng thuế suất 10% đối với lợi nhuận có được từ khai thác patent.

I-box (Hà Lan): áp dụng đối với các ĐMST đã được cấp patent hoặc không. Cụ thể là 25% thu nhập hàng năm từ ĐMST có thể được tính thuế suất 5%, với giới hạn trên 25 nghìn EUR hàng năm. Lợi ích này áp dụng đối với thu nhập trước khi xem xét chi phí triển khai và được thiết kế cho các DNNVV có thu nhập thấp từ những patent đủ điều kiện. Doanh nghiệp nộp thuế có quyền lựa chọn để hưởng lợi cho 1, 2 hoặc 3 năm đối với mỗi ĐMST.

*
* *

Qua nghiên cứu kinh nghiệm nước ngoài về chính sách tài chính có thể thấy rằng, có khá nhiều công cụ tài chính mà các quốc gia đã và đang áp dụng nhằm thúc đẩy hoạt động nghiên cứu và/hoặc ĐMST của doanh nghiệp nói chung, DNNVV nói riêng. Các biện pháp chính sách này có thể là trực tiếp dưới hình thức các chương trình, kế hoạch hay sáng kiến nhằm tài trợ, hỗ trợ vốn trực tiếp cho DNNVV trong việc tiến hành các dự án nghiên cứu, tiếp thu và đổi mới công nghệ, đổi mới sản phẩm, khuyến khích thông qua các chương trình và tạo môi trường thuận lợi cho hoạt động nghiên cứu/ĐMST. Ngoài công cụ trực tiếp, hầu hết các quốc gia đều hướng đến các biện pháp gián tiếp trên cơ sở thuế (khấu trừ thuế và tín dụng thuế). Những kinh nghiệm trên đây được xem là những bài học quý áp dụng trong hoàn cảnh Việt Nam để giải quyết bài toán tăng cường hoạt động nghiên cứu và ĐMST của DNNVV trong bối cảnh toàn cầu hóa hiện nay ☞