

Vergaderjaar 2022–2023

32 637

Bedrijfslevenbeleid

33 009

Innovatiebeleid

Nr. 505

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 september 2022

Zoals gebruikelijk informeer ik met Prinsjesdag uw Kamer over de stand van zaken betreffende de afdrachtvermindering voor speur en ontwikkelwerkzaamheden, beter bekend als de WBSO (Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk). Deze brief stuur ik u mede namens de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst. Het jaarverslag van de WBSO (de Focus) over 2021 stuur ik mee met deze brief.

Ik ga hierna achtereenvolgens in op het gebruik van de WBSO in 2021, de raming van de budgettaire omvang van de WBSO voor 2023 en de parameters van de regeling voor 2023. Ik geef een doorkijk naar het budget voor 2024 en verder. Ook informeer ik u over programmatuur in de WBSO. Tot slot ga ik ook in op de motie De Jong die vraagt om de gevolgen van de inflatie op de WBSO in kaart te brengen.

WBSO

Innovatie is noodzakelijk om onze maatschappelijke uitdagingen aan te pakken en het verdienvermogen van de Nederlandse economie te versterken. Het is daarom belangrijk dat onderzoek en ontwikkeling (speur- en ontwikkelingswerk, S&O) breed gestimuleerd wordt. Dat wordt gedaan met een evenwichtige mix van generiek en gericht specifiek beleid, zoals het Nationaal Groeifonds. De WBSO is, naast de innovatiebox, hét basisinstrument van het generieke beleid. Met dit brede, toegankelijke beleidsinstrument wordt al meer dan 25 jaar S&O ondersteund in Nederland. Deze continuïteit is belangrijk omdat innovatie vaak vraagt om investeringen met een lange looptijd. De WBSO maakt het voor bedrijven en ZZP-ers mogelijk om een vermindering te krijgen op de door hen verschuldigde loon- of inkomstenbelasting, die rechtstreeks gekoppeld is aan een project voor S&O. Het gaat om de ontwikkeling van een technisch nieuw product, productieproces of programmatuur (softwareontwikkeling), maar ook om technisch-wetenschappelijk onderzoek.

Tot de grondslag van de WBSO behoren niet alleen S&O-loonkosten, maar ook niet-loonkosten en uitgaven ten behoeve van dat S&O. De WBSO kent twee schijven (de tarieven staan in de tabel op p. 2). De eerste schijf stimuleert de eerste € 350.000 S&O-grondslag en stimuleert vooral S&O bij kleine bedrijven. De tweede schijf is van toepassing op de overige S&O-grondslag. Starters worden nog extra gestimuleerd met een hoger tarief in de eerste schijf. Door deze vormgeving profiteert het mkb relatief het sterkst van de regeling.

WBSO in 2021 en De Focus

In 2021 hebben weer meer dan 20.000 bedrijven gebruik gemaakt van de WBSO. En ook dit jaar was 97% van de gebruikers mkb-er. De WBSO heeft in 2021 een S&O-grondslag van in totaal € 7,8 mld. ondersteund. Voor 2021 was een budget beschikbaar van € 1.438 mln., daarvan is € 1.411 mln. benut. Dit budget en de parameters waren eenmalig hoger om investeringen in Corona-tijd extra te ondersteunen¹. Conform de geldende budgetafspraken wordt de onderuitputting van € 27 miljoen toegevoegd aan het budget voor 2023.

Als bijlage bij deze brief treft u de Focus 2021 aan. In dit WBSO-jaarverslag komen niet alleen de cijfers, maar ook een aantal mooie praktijkvoorbeelden aan bod die met ondersteuning van de WBSO zijn gerealiseerd, zoals de ontwikkeling van een elektrisch vliegtuig en een duurzaam middel tegen algengroei.

WBSO in 2023

Er worden in het Belastingplanpakket 2023 (Kamerstuk 36 202 t/m 36 207) geen grondslagaanpassingen van de WBSO voorgesteld. Ten aanzien van het budget zijn er wel ontwikkelingen. Het *totale beschikbare budget* voor 2023 bedraagt € 1.370 mln. Dit bestaat uit het «vaste» budget voor de WBSO van € 1.281 mln., de € 27 mln. die meegenomen is uit 2021 en € 62 mln. resterend uit een enveloppe als gevolg van onderuitputtingen uit het verleden. De *raming van het benodigde budget* van de WBSO voor 2023 bij gelijkblijvende parameters bedraagt € 1.383 mln., een stijging ten opzichte van de raming voor 2022 van € 62 mln. Deze stijging wordt in belangrijke mate veroorzaakt door een verwachte stijging van de S&O-niet-loonkosten en uitgaven. Daarmee is er voor 2023 met ongewijzigde parameters een geschat tekort van € 13 mln.

Parameters 2023

Voor 2023 is er een geschat tekort van € 13 mln. Zoals beschreven in de bijlage over het inkomstenkader van de miljoenennota (Kamerstuk 36 200, nr. 2), heeft het kabinet besloten in 2023 het tekort niet te dekken conform de bestaande budgetsystematiek. Voor 2023 komt er dus geen parameteraanpassing en blijven deze constant (zie tabel hieronder). De afspraak is om eventuele tekorten voor 2024 wel te dekken conform de budgetsystematiek.

Parameters WBSO

	2022	2023
Tarief eerste schijf	32%	32%
Tarief eerste schijf starters	40%	40%
Grens eerste schijf	€ 350.000 S&O-grondslag	€ 350.000 S&O-grondslag

¹ Kamerstuk 32 637, nr. 432.

Parameters WBSO		
	2022	2023
Tarief tweede schijf	16%	16%

2024 en verder

Het geschatte tekort voor 2023 staat niet op zichzelf. De verwachting is dat met de blijvend stijgende lonen en prijzen zowel de S&O-loonkosten als de S&O-niet-loonkosten en uitgaven zullen blijven stijgen. Gezien het in beginsel vaste WBSO-budget zal daardoor de stimulering van innovatie vanuit de WBSO in reële termen steeds kleiner worden. In 2023 kan nog een beroep worden gedaan op de nog resterende enveloppe en een onderuitputting uit 2021. In 2024 is deze enveloppe niet meer beschikbaar en onderuitputting van het budget in 2022 is gezien de hoge inflatie onwaarschijnlijk. Dat betekent dat bij ongewijzigd beleid het tekort in 2024 en de jaren erna fors op kan lopen, wat zal nopen tot ofwel neerwaartse parameteraanpassingen of het anderszins minder aantrekkelijk maken van de regeling. Het kabinet onderkent het belang van een stabiel innovatie- en investeringsklimaat, met stabiele parameters voor de WBSO. Ik ben daarom in gesprek met mijn collega van Financiën hoe tot een (meer) structurele oplossing kan worden gekomen voor de budgetproblematiek binnen de WBSO passend bij de geldende budgetsystematiek.

Programmatuurontwikkeling

In de Prinsjesdagbrief van vorig jaar (Kamerstuk ken 32 637 en 33 009, nr. 472) heeft de Staatssecretaris van EZK u geïnformeerd over de definitie van programmatuur (softwareontwikkeling) in de WBSO. Ik heb besloten om de programmatuurdefinitie niet aan te passen. Er zijn experts geraadpleegd, maar er is vooral met veel bedrijven (groot en klein) en intermediairs gesproken over de huidige reikwijdte en kaders van programmatuurontwikkeling binnen de WBSO en mogelijke en wenselijke aanpassingen daaraan. Deze gesprekken maakten duidelijk dat er enorm wordt gehecht aan stabiel beleid, stabiele parameters en een toekomstbestendige WBSO. Het bleek niet mogelijk om tot een breed gedragen aanpassing te komen; alle voorgestelde en opgebrachte opties hadden volgens de meerderheid van de geraadpleegde partijen meer nadelen dan voordelen. Een voorbeeld daarvan is een verruiming van de definitie specifieke hoogwaardige ICT-toepassingen. Om die verruiming te dekken zou de regeling gelijktijdig dan ook elders versoberd dienen te worden. De voor mij logische conclusie is daarom dat het dan beter is de huidige definitie en de toepassing daarvan in stand te laten.

Motie De Jong (D66)

In het commissiedebat Innovatie van 25 mei jl. (Kamerstukken 32 637 en 33 009, nr. 499) heeft Romke de Jong (D66) een motie ingediend over de WBSO² (Handelingen II 2021/22, nr. 95, item 3). Er wordt verzocht de impact van de inflatie op de stimulering van innovatie door de WBSO te onderzoeken. De grondslag voor het WBSO-voordeel bestaat uit S&O-loonkosten en S&O-niet-loonkosten en uitgaven. De hoge inflatie dit en volgend jaar heeft als gevolg van de WBSO-systematiek op dit moment nog uitsluitend invloed op de niet-loonkosten en uitgaven, omdat voor de loonkosten het gemiddeld uurloon van de S&O-medewerkers uit jaar t-2 wordt gebruikt. Binnen de niet-loonkosten en uitgaven heeft de inflatie

² Kamerstuk 33 009, nr. 111.

bovendien alleen invloed op de kosten van de WBSO voor zover bedrijven een beroep doen op de werkelijke kosten in plaats van op het forfaitaire regime binnen de WBSO. Van de WBSO-grondslag voor niet-loon-kosten en uitgaven is ca. 13% forfait en 87% werkelijke kosten.

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) kan niet bepalen welk deel van de kostenstijging van de werkelijke niet-loonkosten en uitgaven het gevolg is van inflatie. RVO ziet alleen totaalbedragen hiervan, waarbij de stijging de som is van inflatie (hogere prijzen) en meer investeren (meer volume). Er kan dus slechts een schatting van het effect van de inflatie op het WBSO-budget worden gemaakt. Daartoe heeft RVO gekeken wat in de periode 2017–2021 de gemiddelde stijging van de werkelijke niet-loonkosten en uitgaven was en wat de inflatie volgens het CBS in die periode was. Daaruit blijkt dat de gemiddelde inflatie in die periode iets hoger was dan de groei van deze kosten en uitgaven. Het lijkt daarom verdedigbaar dat de stijging van de werkelijke kosten en uitgaven in 2022 en 2023 grotendeels aan de inflatie is toe te rekenen. Te meer omdat het aantal gebruikers van de WBSO redelijk stabiel is. Op dit moment verwachten we een groei van de werkelijke niet-loonkosten en uitgaven van € 46 mln. in 2022 en € 11 mln. in 2023. Dit is daarmee ook het geschatte effect van de inflatie op het WBSO-budget in deze jaren. Echter, als de prijzen van investeringen benodigd voor S&O in 2023 verder toenemen, kan het werkelijk budgetbeslag hoger uitvallen.

Voor de lange termijn kan ik kwantitatief nog geen inschatting maken van het effect van inflatie. Algemeen geldt bij een constant budget dat hogere lonen en prijzen leiden tot een soberder regeling. Meer kwalitatief lijkt het zo dat de hoge inflatie het bedrag aan investeringen in S&O drukt; sommige investeringen worden uitgesteld of niet gedaan. Er wordt minder beroep gedaan op het WBSO-budget. In de jaren na 2023 zal het indirecte effect van de inflatie in de vorm van hogere S&O-lonen ook van invloed zijn. Er wordt daarmee een groter beroep gedaan op het WBSO-budget. De mate van het effect is natuurlijk de uitkomst van de loon- en prijsontwikkeling dit jaar en de komende jaren en meer of minder investeringen in S&O. De loonkosten bepalen voor ca. 60% het WBSO-budget en zijn dus van grote invloed.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens