

Vergaderjaar 1996–1997

25 076

Wijziging van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen en van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 (uitbreiding definitie speur- en ontwikkelingswerk en verlaging urennorm in de zelfstandigenaftrek in verband met speur- en ontwikkelingswerk)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State)

Bij brief van 11 juni 1996 (nr. AFP96/292M) hebben wij de toelichting van het kabinet op de belangrijkste onderzoeksresultaten van de in april 1996 afgeronde evaluatie van de Wet bevordering speur- en ontwikkelingswerk (WBSO), aan de Tweede Kamer aangeboden¹. Daarbij is aangegeven welke aanbevelingen uit het evaluatierapport door het kabinet zullen worden overgenomen. Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot uitvoering van het deel van de aanbevelingen dat tot aanpassing van de regeling leidt. Het gaat dan ten eerste om een uitbreiding van de definitie van speur- en ontwikkelingswerk ten einde technisch nieuwe softwareprojecten op ruimere schaal te faciliteren. Ten tweede betreft het een verlaging van de urennorm als vereiste voor toekenning van de verhoogde zelfstandigenaftrek bij speur- en ontwikkelingswerk.

2. Uitbreiding definitie speur- en ontwikkelingswerk

Een van de uitkomsten van de WBSO-evaluatie is dat technisch nieuwe softwareprojecten onder de huidige regeling onvoldoende aan bod komen. Oorzaak hiervan is het in de wet gestelde vereiste dat het te ontwikkelen product fysiek – dus tastbaar – moet zijn. Gevolg hiervan is, zoals ook uit de evaluatie naar voren komt, dat een groot deel van het aantal bezwaarschriften betrekking heeft op deze softwareprojecten. Aanleiding om dit vereiste in de huidige regeling op te nemen waren de ervaringen met de Innovatiestimuleringsregeling (INSTIR, 1985–1991): veel ontwikkelingen die technisch niet nieuw waren moesten toch gefaciliteerd worden. Gebleken is evenwel dat met dit gestelde vereiste geen recht wordt gedaan aan programmatuurontwikkeling waarbij geen sprake is van de ontwikkeling van een fysiek product, maar wel van technische nieuwheid.

Om ontwikkelingen op dit terrein toch te kunnen faciliteren wordt voorgesteld technisch nieuwe programmatuur en technisch nieuwe onderdelen van programmatuur als nieuwe categorieën in de definitie van speur- en ontwikkelingswerk op te nemen zonder daarbij het fysieke vereiste te stellen (artikel I, onderdeel A.1). Een omschrijving van hetgeen in dit verband onder «programmatuur» is te verstaan is gegeven in het nieuwe onderdeel m van artikel 1, eerste lid, van de Wet vermindering

¹ Kamerstuk 24 400 IXB, nr. 30.

afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen (artikel I, onderdeel A.2). Op deze wijze zal in combinatie met een aanpassing van de Afbakeningsregeling speur- en ontwikkelingswerk en de Uitvoeringsregeling administratieve voorschriften S&O-vermindering, speur- en ontwikkelingswerk inzake technisch nieuwe programmatuur onder het bereik van de regeling worden gebracht. Daarmee wordt ook voorkomen dat de INSTIR-problematiek op het punt van de software terugkeert.

Anders dan het geval is voor programmatuur zal het fysieke vereiste van toepassing blijven op andere technisch nieuwe producten en productieprocessen. Dit betekent dat bijvoorbeeld de ontwikkeling van niet-fysieke producten zoals een nieuwe dienst, een nieuwe therapie of een nieuwe verzekeringsvorm niet aan de definitie van speur- en ontwikkelingswerk voldoet. Dit geldt ook voor niet-fysieke productieprocessen zoals logistieke processen. Hierna volgt nog een aantal voorbeelden om de reikwijdte van de aangepaste definitie te verduidelijken.

In de markt wordt het begrip «software» gehanteerd dat zowel duidt op programmatuur als op gegevensbestanden. De gegevensbestanden kennen voor de gebruiker de verschijningsvormen beeld, geluid, alfanumerieke tekens alsmede combinaties daarvan. Deze combinaties staan vaak bekend als «content» in een multimediale omgeving. De ontwikkeling van gegevensbestanden, dus ook van «content», valt niet onder het bereik van de regeling.

Speur- en ontwikkelingswerk ten behoeve van ontwikkelgereed-schappen welke dienen voor de ontwikkeling van gegevensbestanden kan wel in aanmerking komen mits sprake is van technische nieuwheid voor de aanvrager. Daarentegen behoeft de ontwikkeling van programmatuur met behulp van technisch nieuwe hulpmiddelen niet per definitie te leiden tot speur- en ontwikkelingswerk in de zin van de wet.

3. Verlaging urennorm zelfstandigenaftrek

In artikel 44m, vierde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 is een verhoging van de zelfstandigenaftrek opgenomen voor ondernemers die zelf speur- en ontwikkelingswerk verrichten. Om voor deze verhoging in aanmerking te komen dienen ondernemers tenminste 875 uren van hun voor werkzaamheden beschikbare tijd te besteden aan speur- en ontwikkelingswerk. Uit de evaluatie volgt dat veel zelfstandigen dit aantal van 875 uren niet halen. Met een verlaging van de urennorm kan het effect van de regeling worden verhoogd aangezien daarmee een groter aantal zelfstandigen kan worden bereikt dan thans het geval is. Daarom wordt voorgesteld de huidige urennorm van 875 uren te verlagen tot 625 uren (artikel II).

De in artikel 24, tweede lid, van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen opgenomen urennorm is op overeenkomstige wijze verlaagd (artikel I, onderdeel B). Voor de duidelijkheid zij opgemerkt dat de bepalingen van de Wet bevordering speur- en ontwikkelingswerk met ingang van 1 januari 1996 zijn overgebracht naar de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen.

4. Haalbaarheidsonderzoek

Het voorstel bevat voorts, los van de aanbevelingen uit het evaluatierapport, een definitie van het begrip «haalbaarheidsonderzoek» in het nieuwe onderdeel n van artikel 1, eerste lid, van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen (artikel I, onderdeel A.2). Daarmee wordt het haalbaarheidsonderzoek dat in aanmerking komt voor de S&O-vermindering toegesneden op analyses van de technische mogelijkheden van speur- of ontwikkelingswerk.

Hiermee wordt de wettekst meer in overeenstemming gebracht met vergelijkbare bepalingen in andere technologie-stimuleringsregelingen. Verder is in onderdeel I van artikel 1, eerste lid, duidelijk gemaakt dat het moet gaan om haalbaarheidsonderzoek verricht in Nederland.

5. Wijziging van de indieningstermijn

Om te voorkomen dat belanghebbenden bij hun verzoek om een S&O-verklaring geen rekening zouden kunnen houden met de uit dit wetsvoorstel voortvloeiende wijzigingen ingeval het tot wet verheven voorstel eerst eind 1996 in het Staatsblad zou verschijnen, is in artikel III een wijziging van de indieningstermijn opgenomen. Deze wijziging leidt ertoe dat een verzoek om een S&O-verklaring die betrekking heeft op, dan wel mede betrekking heeft op het eerste halfjaar van 1997, moet worden ingediend uiterlijk zes weken na de datum van inwerkingtreding van artikel III. In artikel IV is bepaald dat artikel III in werking treedt met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin de wet wordt geplaatst (in artikel IV is verder bepaald dat de wet voor het overige in werking treedt op 1 januari 1997).

In dit verband wordt verder voorgesteld de termijn waarbinnen SENTER een beslissing moet geven op een S&O-aanvraag, eveneens te koppelen aan de inwerkingtreding van artikel III. Daarmee blijft de thans geldende termijn waarbinnen die beslissing moet worden gegeven, van toepassing.

Voorts is voorzien in de mogelijkheid om de tegemoetkomingspercentages ook na 1 januari 1997 te kunnen wijzigen. Nieuwe vastgestelde percentages zullen gelden met betrekking tot loon dat is of wordt genoten op of na 1 januari 1997.

6. Budgettaire gevolgen

Als gevolg van de bovengenoemde wijzigingen (uitbreiding definitie van de definitie van speur- en ontwikkelingswerk en verlaging van de urennorm in de zelfstandigenaftrek) zal de claim in de structurele situatie naar schatting met circa f 35 mln. toenemen (f 25 mln. op kasbasis in 1997). Dit extra-beslag zal worden opgevangen door middel van een verhoging van het beschikbare budget. Deze verhoging is reeds aangekondigd in het belastingplan 1997.

De Staatssecretaris van Financiën,
W. A. F. G. Vermeend

De Minister van Economische Zaken,
G. J. Wijers