

Vergaderjaar 2006–2007

**30 800 XIII****Vaststelling van de begrotingsstaten van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2007****Nr. 76****VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 5 september 2007

De vaste commissie voor Economische Zaken<sup>1</sup> en de vaste commissie voor Financiën<sup>2</sup> hebben op 5 juli 2007 overleg gevoerd met minister Van der Hoeven van Economische Zaken en staatssecretaris De Jager van Financiën over:

- **de brief van de minister van Economische Zaken en de staatssecretaris van Financiën inzake de evaluatie van de WBSO (30 800-XIII, nr. 51).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

**Vragen en opmerkingen uit de commissies**

De heer **Jules Kortenhorst** (CDA) is tevreden dat de belangrijkste conclusie van de evaluatie van de Wet bevordering speur- en ontwikkelingswerk (WBSO) is dat deze effectief en efficiënt is. Bijna 80% van de doelgroep maakt gebruik van de WBSO. Dit percentage groeit. Het mkb doet goed mee. Hij steunt het voorstel om meer budget vrij te maken voor de WBSO. Geconstateerd is dat kennisinstellingen voor contractresearch maar beperkt gebruikmaken van de WBSO en hun voordeel niet doorberekenen aan de opdrachtgevende bedrijven, zoals de WBSO voorschrijft. Kan hierin verbetering worden gebracht zonder onnodige additionele bureaucratie?

Kleine zelfstandigen en zzp'ers maken weinig gebruik van de WBSO. Sommigen pleiten ervoor dit te stimuleren. De heer Kortenhorst meent echter dat in de allerkleinste bedrijven weinig speur- en ontwikkelingswerk plaatsvindt. Dat ligt anders voor startende en doorgroeiende ondernemingen. Hij steunt de intensiveringen op dat terrein. Hij vraagt zich af of het plafond in de WBSO aan herziening toe is om te voorkomen dat de multinationals hun R&D naar het buitenland verplaatsen. Is de staatssecretaris bereid de hoogte van het plafond te indexeren aan de loonkostenontwikkeling?

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van Dam (PvdA), Halsema (GroenLinks), Remkes (VVD), Jonker (CDA), Aptroot (VVD), Van Gerven (SP), Jan de Vries (CDA), Van Hijum (CDA), De Krom (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Pechtold

(D66), Kant (SP), Ulenbelt (SP), Van der Veen (PvdA), Anker (ChristenUnie), Mastwijk (CDA), Schippers (VVD), De Roon (PVV), Smeets (PvdA), Van Gijlswijk (SP), Thieme (PvdD), Heijnen (PvdA) en Spekman (PvdA).

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Crone (PvdA), Schreijer-Pierik (CDA), Vendrik (GroenLinks), Ten Hoopen (CDA), Roland Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), ondervoorzitter, Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), voorzitter, Irrgang (SP), Jansen (SP), Biskop (CDA), Ortega-Martijn (ChristenUnie), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Graus (PVV), Zijlstra (VVD), Besselink (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouweland (PvdD) en Vos (PvdA). Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Kalma (PvdA), Jan Jacob van Dijk (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Jules Kortenhorst (CDA), Rouwe (CDA), Koşer Kaya (D66), Ulenbelt (SP), Blok (VVD), Samsom (PvdA), Weekers (VVD), Van Dam (PvdA), Karabulut (SP), Luijben (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Cramer (ChristenUnie), Atsma (CDA), Schippers (VVD), Madlener (PVV), Neppéus (VVD), Blom (PvdA), Gerkens (SP), Thieme (PvdD) en Heerts (PvdA).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Crone (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Blok (VVD), voorzitter, Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Weekers (VVD), Gerkens (SP), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Dezentjé Hamming (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Irrgang (SP), Luijben (SP), Kalma (PvdA), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (ChristenUnie), Jules Kortenhorst (CDA), Van der Burg (VVD), Tony van Dijk (PVV), Heerts (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouweland (PvdD), Tang (PvdA) en Vos (PvdA).

De heer Kortenhorst juicht toe dat de uitvoeringskosten van de WBSO slechts 2% van de subsidiesom bedragen. De deelnemers hebben SenterNovem een 7,4 als rapportcijfer gegeven, maar de afvallers zijn niet geraadpleegd. 72% gebruikt een mediair. Het is een slechte zaak dat de interactie met de overheid zo complex is dat een subsidioloog moet worden ingeschakeld. Uit reacties blijkt dat de klantgerichtheid en ondernemende instelling van SenterNovem tekortschiet. Kan de minister een objectieve beoordeling geven?

Het bedrijvenloket op de website van het ministerie van Economische Zaken biedt ondernemers toegang tot subsidie-informatie. Een kleine industrieondernemer in Overijssel heeft 99 subsidiemogelijkheden bij EZ, andere ministeries en de provincie. Dat is voor de ondernemer niet overzichtelijk. Geen wonder dat ondernemers klagen over de overheid. De heer Kortenhorst bepleit verdergaande sanering van dit subsidie-oerwoud tot een echte eenloketaanpak met accountmanagers die handelend kunnen optreden over de grenzen van departementen heen, met een beperkt aantal regelingen gericht op echte innovatie, sleutelgebieden, technostarters en snel groeiende bedrijven.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP) stelt dat uit de evaluatie blijkt dat de WBSO een succesvolle regeling is. Hoe wil de regering de faciliteiten voor startende bedrijven die voor het eerst van de WBSO gebruikmaken, verbeteren? Hoe kleiner het bedrijf, hoe effectiever de regeling is. Het is goed dat de definitie wordt verbreed en dat de regeling aantrekkelijker wordt gemaakt voor zelfstandigen door een verhoging van het bedrag van € 110 000. Wat is het nieuwe bedrag? Wordt de aftrekmogelijkheid van 60% voor starters gehandhaafd? Wat gaat de regering concreet doen om de WBSO aantrekkelijker te maken voor zzp'ers?

Slechts 21% van de kennisinstellingen berekent de WBSO-voordelen door aan hun klanten. De rest steekt het geld in eigen zak, maar de WBSO is niet bedoeld als cadeautje voor de kennisinstellingen. Kan dit worden opgelost door de WBSO ook te laten gelden voor ingekochte kennis, zoals in België en Frankrijk al gebeurt?

In Nederland vallen alleen arbeidskosten onder de WBSO. In andere landen mag de WBSO ook worden gebruikt voor investeringen in bepaalde typen kapitaalgoederen. Generieke maatregelen zoals de WBSO werken meestal beter dan gerichte subsidies, zodat een dergelijke verbreding ook voor Nederland interessant kan zijn. Wat ziet de minister als voor- en nadelen hiervan?

Mevrouw **Besselink** (PvdA) merkt op dat uit de evaluatie blijkt dat de WBSO succesvol is. Zij acht het bijzonder gunstig dat de private uitgaven stijgen dankzij de subsidies van het Rijk. De regeling ondersteunt ondernemers om te blijven innoveren. Uit de evaluatie blijkt dat bedrijven meer projecten durven aan te pakken met een hoger risicoprofiel. Heeft de minister inzicht in het percentage succesvolle projecten? Er zou een zekere balans moeten zijn tussen risico en succes. Voor zzp'ers is het moeilijk om een beroep te doen op de WBSO. Het gebruik ervan in de dienstensector blijft achter. Kan hierop worden ingespeeld bij de verruiming van de regeling? Hoe gaat de minister bewerkstelligen dat de kennisinstellingen de innovatiegelden doorgeven aan hun klanten? Uit de evaluatie blijkt niets over de spreiding van de gelden over het land. Bestaat daarin inzicht? Het fiscale regime van de WBSO vormt een belangrijke factor voor het investeringsklimaat in relatie tot de innovatie. Fiscale maatregelen vergen minder uitvoeringskosten dan subsidieregelingen. Erkent de minister dit? Hoe wordt uitvoering gegeven aan het voorstel in de motie-Van Dam uit 2004 om het fiscaal instrumentarium ter bevordering van innovatie uit te breiden?

De heer **Aptroot** (VVD) is blij dat de WBSO goed functioneert en het aantal gebruikers toeneemt. Bedrijven geven meer uit aan spouwerk dan de overheid bijdraagt. Het aantal deelnemende mkb-ondernemingen lijkt heel indrukwekkend, maar de grens wordt gelegd bij 250 werknemers. Dat is de Europese definitie. In Nederland wordt 100 gehanteerd. Uit de effect-meeting blijkt dat voor elke euro € 1,72 terugkomt. In 2005 werd 475 mln. toegekend en dit jaar bedraagt het budget 425 mln. Is dit toereikend? Worden overschrijdingen geaccepteerd? Moeten de kennisinstellingen worden uitgesloten of kunnen zij een aanvraag namens de bedrijven doen? De gebruikers noemen als verbeterpunt de administratieve lasten, waaraan men thans 7% van het bedrag kwijt is. Zijn meerdere aanvraag-momenten een optie? Hoe reageren de bewindslieden op de vraag om verbreding? Meer mogelijkheden voor softwareontwikkeling, proces-innovatie en commercialisering zijn gewenst, maar het instrument moet daardoor niet verwateren. Verder wordt bepleit om de startersfaciliteiten uit te breiden tot alle ondernemingen, de financiële prikkel te verhogen en de regeling aantrekkelijker te maken voor zelfstandigen. Zijn zzp'ers voldoende bekend met de regeling? De heer Aptroot acht het niet nodig de bijdrage voor starters extra te verhogen, omdat zij aanspraak kunnen maken op de kleinschaligheidstoelage. Andere bedrijven moeten dezelfde bijdrage kunnen krijgen voor innovatie als een beginnend bedrijf. Om te voorkomen dat enkele grote bedrijven alle middelen naar zich toetrekken, is het goed dat in 2001 een plafond is vastgesteld op 8 mln. Het is redelijk om dit te indexeren. Het is niet wenselijk om een duurzaamheidselement te introduceren, omdat de regeling simpel moet blijven.

### **Antwoord van de bewindslieden**

Minister **Van der Hoeven** memoreert dat de heer De Jager als lid van het Innovatieplatform een aantal veranderingen in de WBSO heeft voorgesteld die inmiddels zijn doorgevoerd. De WBSO vormt een basisinstrument en is vermoedelijk de bekendste regeling is. Veel kleine bedrijven maken er gebruik van. In 2004 ging 46% van de WBSO naar bedrijven met minder dan 10 werknemers, 32% naar bedrijven met 10 tot en met 49 werknemers. Dergelijke bedrijven hebben geen toegang tot Europese subsidies.

Er moet een effectieve combinatie worden gevonden van generieke (veelal fiscale) en specifieke instrumenten. Fiscale instrumenten hebben vaak de voorkeur om redenen van efficiency en lagere administratieve lasten. De programmatische aanpak moet echter specifiek geschieden. Het bereik is uitstekend. In 2006 hebben vijftig kennisinstellingen gebruik gemaakt van de WBSO: twaalf universiteiten, de grote technologische instituten en een aantal onderzoeksinstituten. Een probleem is dat slechts 21% hiervan de WBSO-aftocht volledig doorgeeft aan de bedrijven, 12% doet dat deels. Dat is niet de bedoeling. De minister wil de WBSO niet schrappen voor kennisinstellingen. De publieke kennisinfrastructuur moet beter worden benut door het bedrijfsleven. Verandering van de regeling om de WBSO direct aan de bedrijven uit te keren, moet via Brussel gebeuren en heeft daarom niet de voorkeur. Het verplicht laten doorgeven van de door de kennisinstellingen genoten WBSO zou kunnen leiden tot prijsverhogingen. EZ, FIN en OCW studeren op gezamenlijke actie en SenterNovem werkt aan een communicatieplan hierover.

Het aantal zelfstandigen, al dan niet met personeel, dat gebruik maakt van de WBSO, neemt toe. Ook een zzp'er kan ervoor in aanmerking komen als hij aan de inhoudelijke criteria voldoet. Dit gaat via de inkomstenbelasting.

Het plafond is niet zonder reden ingesteld. Het beoogt het aandeel van de multinationals in de WBSO-regeling, die vooral is bedoeld voor het mkb, relatief beperkt te houden. De evaluaties wijzen uit dat de additionaliteit

van de WBSO juist voor het mkb veel hoger is dan voor het grootbedrijf dat ook andere, Europese mogelijkheden heeft. Bij de herziening zal worden gezien welke consequenties aanpassing van het plafond heeft voor de hele WBSO. Andere bedrijven mogen daardoor niet worden benadeeld.

De klantgerichtheid van SenterNovem is onderzocht door EIM. Het rapportcijfer hiervoor is gemiddeld 7,4, maar verbeteringen zijn altijd mogelijk. De reële tarieven voor 2007 zijn al 12,5% lager dan in 2004. Dit kwam onder andere doordat SenterNovem voor verschillende ministeries uitvoeringswerk coördineert.

De bereidheid tot het nemen van risico houdt geen verband met het succes of falen van een traject. Ook een kansrijk project kan mislopen. Slagingskans is geen criterium voor het verlenen van WBSO-geld. Het achteraf monitoren van het succes van een S&O-project zou een enorme administratieve last betekenen.

Het is een misverstand dat diensten zijn uitgesloten van de WBSO. Het aandeel van de dienstensector is gestegen tot circa 23%, mede dankzij de recente verbreding van de WBSO tot procesinnovaties. Alleen Finland en Duitsland hebben specifieke programma's voor de dienstensector. Diensten en industriële sector zijn beide van belang voor de concurrentiekracht van onze economie. De verwevenheid ertussen neemt steeds meer toe.

Wat betreft de regionale spreiding gaat Noord-Brabant aan kop met 22%, gevolgd door Zuid-Holland met 20%, Noord-Holland met 14% en Gelderland met 13%. Door de concentratie van innovatieve activiteiten in de clusters rondom Eindhoven, Amsterdam, Delft en food, health and nutrition in Wageningen ontstaan vanzelf poles of excellence, zodat hierop geen actie hoeft te worden ondernomen. De maatregel staat voor iedereen open.

Het beleid moet worden gestroomlijnd, zodat het transparant, samenhangend en flexibel wordt. Het aantal instrumenten wordt met circa 20% gereduceerd. Bij nieuwe initiatieven dient men aansluiting te zoeken bij bestaande regelingen. Het hoge aantal regelingen dat op internet te vinden is, neemt af als de vraag wordt beperkt door de aard van het bedrijf en de specifieke behoefte erbij te betrekken. De minister zegt toe dat zij hieraan aandacht zal besteden in een brief aan de brancheorganisaties.

Op verzoek van het innovatieplatform is het aantal aanvraagmomenten vergroot, zodat ondernemers maximaal drie aanvragen per jaar kunnen indienen en IB-ondernemers zelfs twaalf maal per jaar.

Staatssecretaris **De Jager** dankt de Kamer voor de complimenten voor de WBSO. De regeling is goed bekend en doet wat zij moet doen. De werking van deze fiscale maatregel is generiek. Een subsidie werkt gericht en biedt de mogelijkheid tot maatwerk. De octrooibox is eveneens generiek en complementair aan de WBSO. De input van de loonkosten wordt verlaagd en succes wordt beloond doordat een deel van de output in de vorm van winst lager wordt belast wanneer octrooi is aangevraagd. Samen vormen zij een goede combinatie die niet met veel regelingen moet worden uitgebreid. Ondernemer noch Belastingdienst zijn gebaat bij een fiscale kerstboom.

Ook zzp'ers kunnen gebruik maken van de WBSO. Zij voldoen over het algemeen echter minder aan de strenge criteria van speur- en ontwikkelingswerk. IB-ondernemers worden anders behandeld. Als zij voldoen aan het criterium van 500 uur per jaar, krijgen zij een vaste aftrek. De staatssecretaris erkent de nadelen ervan en is bereid het urencriterium te herzien, maar het mag niet te ingewikkeld worden. Een eenvoudige regeling heeft de voorkeur met het oog op administratie, controle en handhaving. De WBSO is een gebudgetteerde regeling, maar dat betekent niet dat een budgetoverschrijding ertoe leidt dat aan het loket «neen» wordt verkocht. Als in jaar T wordt geconstateerd dat het budget in jaar T-1 is over-

schreden, kan het kabinet beslissen om de percentages aan te passen in het jaar T+1. Er wordt niet teruggevorderd. In de praktijk zijn de percentages nog niet aangepast vanwege een eerdere overschrijding. Het budget is slechts in één jaar licht overschreden. De budgetten zijn de afgelopen jaren verhoogd.

De WBSO is bij uitstek geschikt voor startende ondernemers. Beoogd wordt de startersfaciliteit te verbreden naar bestaande bedrijven die beginnen met speur- en ontwikkelingswerk.

De staatssecretaris is bereid de grens van de eerste schijf van € 110 000 te heroverwegen in relatie tot het maximum van 8 mln. voor grote bedrijven. Hij sluit niet uit dat beide worden geïndexeerd. Dat zou niet jaarlijks moeten gebeuren, maar alleen als dat nodig wordt geacht en met ronde bedragen.

Er is irritatie ontstaan bij ondernemers omdat er twee controles in een jaar konden plaatsvinden, waarbij een ander criterium werd gehanteerd voor de inrichting van de urenadministratie. SenterNovem controleert ter plaatse en rapporteert aan de Belastingdienst. SenterNovem en de Belastingdienst hebben een convenant gesloten om dit op te lossen. Er is al een vereenvoudiging van de urenkostenberekening doorgevoerd. Bij het Belastingplan 2008 wordt ernaar gestreefd om de administratieve lasten nog verder te verlagen.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **Jules Kortenhorst** (CDA) is verheugd over de toezeggingen dat naar het plafond zal worden gekeken en dat in het najaar verder zal worden gesproken over het risico van wegvloeiën naar het buitenland. Indexering kan met ronde bedragen geschieden, die gerelateerd moeten zijn aan de loonkostenontwikkeling.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP) brengt haar vraag over een regeling voor kapitaalgoederen in herinnering. Zij gaat er van uit dat de 60%-aftrek voor starters gehandhaafd blijft. Wat zijn de concrete plannen om de mogelijkheden voor procesinnovatie en ICT-onderzoek en ontwikkeling te vergroten?

Mevrouw **Besselink** (PvdA) vraagt wat concreet wordt gedaan om de dienstensector beter bij de WBSO te betrekken.

De heer **Aptroot** (VVD) is verheugd dat zal worden gekeken naar de indexering voor zowel de grootste als de kleinste bedrijven die een extra hoge aftrek krijgen. Hij kan zich vinden in het voorstel om dit niet elk jaar met een klein percentage, maar om de zoveel tijd met een grotere ronde stap te doen.

Minister **Van der Hoeven** wijst erop dat bedrijven shoppen en kijken naar de andere regimes die in het buitenland gelden. De transparantie heeft haar aandacht. De WBSO is een regeling voor loonkosten. Zij verzet zich tegen een vermenging met kapitaalgoederen. Per 1 januari 2005 is de WBSO verbreed met procesinnovaties. Dat heeft geleid tot een toename van het aandeel van de dienstensector. Zij zegt toe na te gaan of een bredere definitie van research & development bijdraagt aan een beter bereik van de WBSO. Deze herdefiniëring wordt gezien bij de algehele intensivering, die stapsgewijs zal geschieden. De verruiming van het budget zal pas in 2011 voltooid zijn. De Kamer zal hierover bij de begroting voor 2008 nader worden geïnformeerd.

Staatssecretaris **De Jager** memoreert dat de WBSO bij uitstek de loonkosten betreft. Het is opvallend dat de SP niet de arbeid maar de investering in kapitaalgoederen wil bevorderen, maar voor kapitaalgoederen

bestaan al verschillende mogelijkheden voor investeringsaftrek en de loonkosten zijn in Nederland bij innovatie relatief hoog. Het aandeel van ICT wordt verbeterd in de WBSO als er meer diensten onder gaan vallen. Innovatieve diensten betreffen vaak ICT. Verder wordt de startersfaciliteit van 60% verbreed naar bestaande bedrijven die beginnen met innovatie.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,  
Kraneveldt van der Veen

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
Blok

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,  
De Veth