

Aan de Minister van Economische Zaken

**Directoraat-generaal
Bedrijfsleven & Innovatie**
Directie Innovatie en Kennis

Auteur

[Redacted]

TER BESLISSING

Datum

27 februari 2025

Kenmerk

DGBI-I&K / 97384425

nota

Kabinetsreactie WBSO evaluatie

Parafenroute

[Redacted signature area]

Kopie aan

AEP, WJZ en FEZ

Bijlage(n)

1

Aanleiding

Met de bijgevoegde brief informeert u de Tweede Kamer over de uitkomsten van de evaluatie van de Wet Bevordering Speur en Ontwikkelingswerk (WBSO). Dat gebeurt mede namens de staatssecretaris van Financiën, omdat de WBSO als fiscale regeling beleidsmatig onder EZ valt en Financiën verantwoordelijk is voor het fiscale stelsel als geheel. Iedere 5 tot 7 jaar wordt de WBSO geëvalueerd op de aspecten van doeltreffendheid en doelmatigheid. De huidige evaluatie ziet op de periode van 2018 tot en met 2022.

Geadviseerd besluit

- U kunt akkoord gaan met het versturen van de Kamerbrief en het evaluatierapport naar de Tweede Kamer.
- U kunt akkoord gaan met het afschaffen van de farmaciebrief binnen de WBSO per 2027, zoals aanbevolen in de evaluatie.

Mocht u een nadere, mondelinge toelichting wenselijk vinden op (onderdelen van) de evaluatie of de acties die naar aanleiding hiervan ondernomen worden, voorzien we hier graag in.

Kernpunten

De acties die in de Kamerbrief worden toegezegd naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen uit het rapport, zijn:

- Het aanscherpen van de doelstelling van de WBSO en daaropvolgend het verkennen van opties om de doeltreffendheid van de WBSO te vergroten;
- Het verder onderzoeken van de bevinding dat het doelgroepbereik laag lijkt, omdat het aantal R&D-bedrijven en WBSO-gebruikers uit elkaar is gaan lopen;
- Het verder doorontwikkelen van de WBSO in termen van uitvoering en verlichten van administratieve lasten;
- Het schrappen van de farmaciebrief, die volgens deze evaluatie en een eerdere verkenning van beperkte meerwaarde is.

Toelichting

De belangrijkste bevindingen uit de evaluatie, bijbehorende aanbevelingen en acties uit de Kamerbrief, luiden als volgt:

- a. **De WBSO is overwegend doeltreffend en doelmatig.** De evaluatie stelt dat in termen van R&D de WBSO voor iedere euro belastingkorting leidt tot € 0,81 extra R&D-uitgaven, wat overeenkomt met € 1,02 miljard extra R&D-uitgaven in 2022. De bang-for-the-buck (de extra uitgave aan S&O/R&D per geïnvesteerde euro afdrachtvermindering uit de WBSO) is wel afgenomen ten opzichte van de voorgaande evaluatie.
- b. **De doelstelling van de WBSO moet aangescherpt worden.** De doelstelling van de WBSO is breed geformuleerd, wat niet vreemd is gezien het generieke karakter van de regeling. Echter maakt dit het moeilijk om de WBSO gericht door te ontwikkelen en de doeltreffendheid te vergroten. Een aantal overwegingen uit de evaluatie zal in samenhang worden gezien om de fundamentele vragen rondom de WBSO te beantwoorden. Bijvoorbeeld: is de WBSO een zo breed mogelijk instrument voor alle soorten R&D-bedrijven, of moeten we inzetten op de hoogst mogelijke kennispillowers en daarmee op meer radicale R&D? De evaluatie spreekt op verschillende punten van een uitruil; elke keuze heeft voor- en nadelen voor de impact van de regeling.
- c. De **opties voor het verbeteren van de doeltreffendheid** zien op:
 - Het toevoegen van een incrementeel element aan de WBSO. Hiermee wordt extra R&D die bedrijven doen, bijvoorbeeld ten opzichte van het voorgaande jaar, gestimuleerd met meer afdrachtvermindering.
 - Het invoeren van een *carry forward* mogelijkheid voor bedrijven die te weinig loonruimte hebben om alle toegekende afdrachtvermindering te verzilveren in een bepaald jaar.
 - Het focussen van de WBSO op radicale R&D om zoveel mogelijk kennispillowers te genereren. Deze optie wordt genoemd in relatie tot de aanbeveling over het doelgroepbereik.

Deze opties zullen zorgvuldig verkend en overwogen worden in samenhang met de heroverweging van de doelstelling van de WBSO. De beleidsopties kunnen nadelen hebben, niet in de laatste plaats omdat dit inbreuk maakt op het uitgangspunt van stabiel en voorspelbaar fiscaal beleid zoals benoemd in het Regeerprogramma. Ook het staatssteunkader speelt een belangrijke rol bij de haalbaarheid van deze mogelijke aanpassingen. Het generieke karakter van de regeling moet behouden blijven, wil de WBSO buiten het staatssteunkader blijven vallen.
- d. **Het doelgroepbereik van de WBSO lijkt af te nemen,** als het aantal R&D-bedrijven gemeten door het CBS wordt afgezet tegen het aantal WBSO-gebruikers. De daling in deze verhouding vond vooral plaats tijdens de voorgaande evaluatieperiode, maar is niet verbeterd/hersteld in de huidige periode. Waar dit verschil precies in zit, welke bedrijven het betreft en waarom zij geen WBSO gebruiken zal nader onderzocht moeten worden. Met deze informatie kan er gewerkt worden aan een betere aansluiting op de beoogde doelgroep. Mocht het doelgroepbereik daarop sterk toenemen en leiden tot meer aanvragen dan er budget is, suggereert de evaluatie een scherpere afbakening ten gunste van radicale R&D. Dat zijn beslissingen die we dan in de toekomst moeten nemen.

- e. De evaluatie raadt expliciet aan om aanpassingen aan de WBSO, gericht op het verhogen van de doeltreffendheid, te bezien in samenhang met de **huidige krappe arbeidsmarkt** voor R&D-intensieve bedrijven. Hiervoor wordt in ieder geval de aansluiting gezocht bij de initiatieven die al aandacht besteden aan dit thema binnen het ministerie van EZ.
- f. Er zijn goede stappen gezet in het flexibiliseren van en het verminderen van **administratieve lasten** bij het aanvragen van WBSO. Gebruikers geven aan dat de baten van WBSO-gebruik opwegen tegen de administratieve lasten. De administratieve last wordt wel nog genoemd als knelpunt, met name de uren- en kosten/uitgaven-administratie. Er zal dan ook onderzocht worden welke aanpassingen mogelijk en wenselijk zijn om deze te verlichten. U heeft tijdens het commissiedebat over innovatie op 4 december 2024 aangekondigd dat u deze evaluatie naar de TK zou sturen. Er is toen gevraagd naar de administratieve lasten van deze regeling. Daar gaat u in deze brief dan ook op in.
- g. **De farmaciebrief is van beperkte meerwaarde.** De farmaciebrief betreft een specificatie binnen de WBSO die ziet op geneesmiddelenonderzoek door Contract Research Organisations (CRO's), en hoe de inkoop hiervan al dan niet binnen de regeling kan vallen. De farmaciebrief wordt door een relatief klein deel van de farmaceutische sector gebruikt en een deel van de WBSO-aanvragen en -afdrachtvermindering kan bij het afschaffen van de brief verschuiven van opdrachtnemer naar opdrachtgever van klinisch onderzoek. Andere factoren dan de farmaciebrief blijken doorslaggevend voor de uitvoering van klinisch onderzoek in Nederland. Inzet ter bevordering hiervan moet dan ook zien op die aspecten. Aanbevolen wordt om de farmaciebrief af te schaffen en dit advies wordt in de brief overgenomen. Er zal aandacht besteed worden aan goede informatievoorziening over deze aanpassing voor bedrijven in de farmaceutische sector, en hoe zij nog steeds gebruik kunnen maken van de WBSO en andere innovatieregelingen.