

W06.11.0378/III

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2012)

NOTA VAN WIJZIGING

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

1

In **artikel I** wordt na onderdeel B een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ba. Na **artikel 3.52** wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.52a Aanvullende aftrek speur- en ontwikkelingswerk

1. Bij het bepalen van de winst komt aanvullend in aftrek een bedrag wegens kosten of uitgaven die direct toerekenbaar zijn aan door de belastingplichtige verricht speur- en ontwikkelingswerk, met uitzondering van loonkosten, zoals vastgesteld in een door Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie ten name van de belastingplichtige afgegeven beschikking (RDA-beschikking). Het bedrag van de RDA-beschikking komt ten laste van de winst op de dag van de dagtekening van die beschikking.

2. Bij het bepalen van de winst wordt ten bate van de winst gebracht een bedrag wegens een correctie van een eerder ten name van de belastingplichtige afgegeven RDA-beschikking en wel tot het bedrag zoals vastgesteld in een door Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie ten name van de belastingplichtige afgegeven beschikking (correctie-RDA-beschikking). Het bedrag van de correctie-RDA-beschikking komt ten bate van de winst op de dag van de dagtekening van die beschikking.

3. Op voordracht van Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld met betrekking tot het aanvragen en het afgeven van een RDA-beschikking, het berekenen van het bedrag van een RDA-beschikking, het berekenen van het bedrag van een correctie-RDA-beschikking, de door de belastingplichtige bij te houden administratie ten behoeve van de vaststelling van een RDA-beschikking alsmede met betrekking tot aan de belastingplichtige op te leggen sancties bij overtreding van de te stellen regels die dienen voor een juiste vaststelling van een RDA-beschikking. Voorts worden bij of krachtens die algemene maatregel van bestuur regels gesteld met betrekking tot bezwaar en beroep ter zake van RDA-beschikkingen en correctie-RDA-beschikkingen.

4. Teneinde zoveel mogelijk evenwicht te bereiken tussen de belastingderving ten gevolge van winstverminderingen ingevolge het eerste lid en het hiervoor in de rijksbegroting opgenomen bedrag, kan bij ministeriële regeling van Onze Minister van

Economische Zaken, Landbouw en Innovatie in overleg met Onze Minister ter zake van kosten of uitgaven met ingang van 1 januari van enig jaar worden bepaald dat de berekeningswijze van het bedrag van de RDA-beschikking wordt gewijzigd.

5. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder speur- en ontwikkelingswerk verstaan hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1, eerste lid, onderdeel n, van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen, waarvoor aan de belastingplichtige een S&O-verklaring is verstrekt als bedoeld in artikel 23 of artikel 27 van die wet.

2

Aan **artikel XXXV**, eerste lid, wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel f door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

g. artikel 3.52a van de Wet inkomstenbelasting 2001 voor het eerst toepassing vindt met betrekking tot kosten of uitgaven ter zake van speur- en ontwikkelingswerk dat is aangevangen na 31 december 2011.

TOELICHTING

I. Algemeen

Inleiding

Innovatie is een bron voor duurzame economische groei en levert een belangrijke bijdrage aan de versterking van het concurrentievermogen van Nederland. Bovendien is innovatie een belangrijke bron van arbeidsproductiviteit en welvaart. Omdat het belangrijk is dat Nederland ook in de toekomst aantrekkelijk blijft voor bedrijven om Research en Development (R&D) uit te voeren, introduceert het kabinet een Research & Development Aftrek (RDA).

Omdat de R&D-loonkosten reeds worden gefacilieerd via de afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk (S&O) en de aftrek S&O voor IB-ondernemers (gezamenlijk ook wel WBSO genoemd) en omdat naar verwachting de arbeidsmarktontwikkeling voor kenniswerkers tendeert naar schaarste, is de RDA gericht op het faciliteren van de niet-loonkosten en investeringen die betrekking hebben op R&D. De RDA wordt als extra aftrekpost in aanmerking genomen bij de fiscale winstbepaling.

Met de RDA creëert Nederland een sterk en compleet pakket van fiscale middelen om R&D-activiteiten van bedrijven in Nederland te stimuleren: de R&D-loonkosten via de S&O-afdrachtvermindering, de overige R&D-kosten en -investeringen via de RDA en de innovatiewinsten via de innovatiebox. In samenhang een sterk fiscaal innovatiepakket dat R&D-investeringen verder aanjaagt en het vestigingsklimaat verder versterkt.

Het kabinet wil al in 2012 een eerste betekenisvolle stap zetten met de RDA. Bij deze nota van wijziging wordt de RDA in het wetsvoorstel Belastingplan 2012 opgenomen.

De RDA wordt structureel gefinancierd uit het omzetten van specifieke subsidies, met name voor innovatie. Het kabinet geeft hiermee uitvoering aan de in het Regeerakkoord aangekondigde verschuiving van specifiek naar generiek beleid. Tevens komt het kabinet hiermee tegemoet aan het advies van de topteams om deze subsidiegelden aan te wenden voor een fiscale regeling, gericht op de exploitatie- en investeringskosten van R&D.¹ Tot slot acht het Centraal Planbureau de RDA kansrijk in vergelijking met het bestaande innovatiebeleid.²

Om een optimale combinatie te creëren van eenvoud bij de uitvoering en lage administratieve lasten kiest het kabinet voor een opzet die nauw aansluit bij de uitvoeringspraktijk van de WBSO.

Het noodzakelijk te ontwikkelen tempo van wetgeving in combinatie met de noodzaak om de fiscaal-juridische kern van de regeling in de wet vast te leggen, leidt tot het indienen van de onderhavige nota van wijziging. In een algemene maatregel van bestuur zal nadere invulling aan de RDA worden gegeven.

Uitvoeringsaspecten

Naast de S&O-verklaring zal het Agentschap NL - dat valt onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie - de hoogte van de direct aan speur- en ontwikkelingswerk toerekenbare kosten en investeringen vaststellen. Vervolgens wordt hiervan een bepaald percentage genomen en de uitkomst daarvan wordt vastgelegd in een beschikking: de RDA-beschikking. De belastingplichtige kan de RDA-beschikking eenvoudig verzilveren door het bedrag van deze beschikking als aftrekpost op te nemen in zijn fiscale winstberekening. De Belastingdienst zal met betrekking tot de RDA vervolgens enkel controleren of de hoogte van de door de belastingplichtige in zijn winstberekening opgenomen aftrekpost overeenkomt met het bedrag dat is vermeld op de door het Agentschap NL afgegeven RDA-beschikking.

Budgettaire aspecten

Het voor de RDA uitgetrokken budget loopt op van € 250 mln. in 2012, via € 375 mln. in 2013 naar structureel € 500 mln. vanaf 2014. De hoogte van de RDA wordt bepaald door de grondslag – bestaande uit de R&D-kosten (niet loonkosten) en R&D-investeringen – te vermenigvuldigen met een RDA-percentage. De RDA verlaagt de belastbare winst. Het netto voordeel voor de belastingplichtige is het product van de RDA en het marginale tarief in de inkomstenbelasting of vennootschapsbelasting. Het RDA-percentage voor 2012 wordt, uitgaande van een budget van € 250 mln., thans voorzien op 36%. Voor de structurele situatie (vanaf 2014) wordt een percentage van

¹ Aanbiedingsbrief van de plannen van aanpak van de topteams, 17 juni 2011.

² Reactie op Research en Development aftrek, CPB notitie 17 juni 2011.

68% voorzien.³ Dit vertaalt zich – uitgaande van een marginaal tarief in de vennootschapsbelasting van 25% - in een netto voordeel van 9% in 2012 en 17% vanaf 2014.

Samenhang met evaluatie van de WBSO en de Fiscale agenda

In samenhang met de uitkomsten van de WBSO-evaluatie over de periode 2006 – 2010 zal in het voorjaar van 2012 gezien worden hoe de voordelen van de RDA verdeeld zijn over het midden- en kleinbedrijf (MKB) en de grote ondernemingen. Daarbij kan worden gezien of voor de RDA een nadere begrenzing (door een plafond) of differentiatie nodig of wenselijk is.

Voorts wordt opgemerkt dat de vormgeving van de RDA voor IB-ondernemers wordt betrokken bij de - in de Fiscale agenda aangekondigde - verkenning naar de mogelijkheden van een winstbox. Hierbij zal ook de evaluatie van de WBSO worden meegenomen.

Evaluatie van de RDA

De RDA is een belastinguitgave en zal binnen vijf jaar (uiterlijk voor het einde van 2016) worden geëvalueerd. Daarbij zal gezien worden in welke mate de RDA een doeltreffende en doelmatige bijdrage levert aan een toename van de private uitgaven aan R&D. Tevens zullen de andere relevante aspecten, zoals de uitvoeringspraktijk, worden gezien.

Uitvoeringskosten Agentschap NL en Belastingdienst

Een eerste inschatting van de kosten van uitvoering door Agentschap NL bedraagt € 10 mln. per jaar. Het gaat mogelijk om een aflopend bedrag, afhankelijk van de vormgeving en de mate waarin kan worden aangesloten bij de WBSO-aanvraagprocedure.

De extra uitvoeringskosten voor de Belastingdienst bedragen € 0,5 mln. structureel vanaf 2013 en in 2012 € 0,8 mln. incidenteel in verband met de aanpassing van de ondersteunende systemen voor de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting.

Gevolgen voor bedrijfsleven

Bij de nadere vormgeving van de RDA in de algemene maatregel van bestuur zal aansluiting worden gezocht bij de vormgeving van de WBSO om dubbele gegevensaanlevering en administratieve verplichtingen te vermijden. Dit geldt ook met betrekking tot controles door Agentschap NL, die gecombineerd plaats kunnen vinden. Dit zorgt ervoor dat de administratieve lasten per RDA-traject lager zullen zijn dan bij een aanvraag voor een S&O-verklaring. Een gemiddeld WBSO-traject kent ongeveer € 1750 aan administratieve lasten. Een eerste inschatting voor de additionele administratieve lasten van een RDA-traject bedraagt tussen de € 250 en € 500. Op basis van het geschatte aantal RDA aanvragen van 18.000 worden de administratieve

³ Dit betreft indicatieve percentages. In de algemene maatregel van bestuur zal het RDA-aftrekpercentage worden opgenomen. Dit percentage wordt jaarlijks vastgesteld en is afhankelijk van het beschikbare budget en de verdere keuzes ten aanzien van de grondslag en de vormgeving.

lasten in de structurele situatie ingeschat op een bedrag tussen de € 4,5 mln. en € 9 mln. In het eindbeeld liggen de administratieve lasten tussen de 0,9% en 1,8%.

II. Onderdeelsgewijs

Onderdeel 1

Artikel I, onderdeel Ba (artikel 3.52a van de Wet inkomstenbelasting 2001)

Met het ingevolge onderdeel 1 in artikel I in te voegen onderdeel Ba wordt een nieuw artikel (artikel 3.52a) in de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) opgenomen. In dit nieuwe artikel is de zogenoemde RDA opgenomen. Deze aftrek geldt niet alleen voor de inkomstenbelasting maar, door het bepaalde in artikel 8, eerste lid, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969, ook voor de vennootschapsbelasting.

De omvang van de RDA zal worden bepaald door het Agentschap NL, dat valt onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

De RDA is een nieuwe fiscale faciliteit voor de niet-loonkostencomponent van speuren en ontwikkelingswerk (S&O). De loonkosten van S&O worden reeds gefacilieerd via de afdrachtvermindering S&O in de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen (WVA). Voor IB-ondernemers geldt een soortgelijke faciliteit in de Wet IB 2001: de aftrek S&O. Met de RDA worden de overige kostencomponenten van S&O gefacilieerd, met dien verstande dat de RDA geen relatie heeft met de reguliere fiscaal aftrekbare kosten. Deze reguliere fiscaal aftrekbare kosten worden vastgesteld door de Belastingdienst, terwijl de RDA – die bovenop deze reguliere fiscaal aftrekbare kosten komt – wordt vastgesteld door het Agentschap NL. Wanneer het Agentschap NL een beschikking afgeeft op basis van een bepaalde omvang door het agentschap vastgestelde S&O-kosten, zegt die beschikking derhalve niets over de reguliere fiscaal aftrekbare kosten. De beschikking geeft enkel de hoogte weer van de RDA en heeft voor het overige geen invloed op de door de Belastingdienst vast te stellen winst. De Belastingdienst zal met betrekking tot de RDA enkel controleren of de hoogte van de door de belastingplichtige in de aangifte ingevulde RDA overeenkomt met het bedrag op de door het Agentschap NL afgegeven beschikking. De belastingplichtige kan de RDA dus eenvoudig verzilveren door het bedrag van de door het Agentschap NL afgegeven beschikking (in de wettekst aangeduid met: RDA-beschikking) over te nemen in zijn winstaangifte voor de inkomstenbelasting/vennootschapsbelasting.

De RDA is een faciliteit voor kosten die direct toerekenbaar zijn aan door de belastingplichtige verrichte S&O. De RDA kan ook zien op investeringen (uitgaven). De grondslag zal nader worden uitgewerkt in lagere regelgeving. In het derde lid van het voorgestelde artikel 3.52a van de Wet IB 2001 is daartoe een delegatiebepaling opgenomen. De RDA zal op grond van deze bepaling nader worden uitgewerkt bij

algemene maatregel van bestuur, en zo nodig bij een ministeriële regeling van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. Behalve de vaststelling van de grondslag en de berekening van de RDA, worden in de lagere regelgeving regels met betrekking tot de aanvraag en de afgifte van de beschikking, voorschriften inzake de door de belastingplichtige bij te houden administratie en eventuele sanctiebepalingen en regels inzake bezwaar en beroep opgenomen.

Dit betreft onder andere regels met betrekking tot de manier van aanvragen, de inhoud en het tijdstip van de aanvraag, de termijn voor de afgifte van de beschikking door het Agentschap NL, evenals de periode waarop de aanvraag en de beschikking zien. Voor de grondslag zal worden aangesloten bij de definitie van S&O zoals opgenomen in de WVA en ook zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij de reeds bestaande procedure voor het aanvragen en het afgeven van de S&O-verklaring zoals opgenomen in de WVA. De belastingplichtige vraagt dan tegelijk met de S&O-verklaring ten behoeve van de S&O-afdrachtvermindering of de S&O-aftrek, de RDA-beschikking aan. De belastingplichtige krijgt vooraf een (voorlopige) beschikking met de omvang van de RDA, op basis van een door de ondernemer aan te leveren schatting van de kosten van S&O over een bepaald jaar of een periode binnen dat jaar. Er zal een mogelijkheid tot correctie worden opgenomen vergelijkbaar met die in de S&O-afdrachtvermindering in het geval blijkt dat de kosten meer dan een bepaalde marge afwijken van de schatting vooraf. De belastingplichtige meldt dit aan het Agentschap NL (meldingsplicht) waarna dat agentschap een RDA-correctiebeschikking afgeeft. Er worden ook regels opgesteld inzake de aan de belastingplichtige op te leggen sancties bij overtreding van de te stellen regels die dienen voor een juiste vaststelling van een RDA-beschikking. Hierbij gaat het om sanctiebepalingen voor de situatie dat de belastingplichtige niet voldoet aan de voor de RDA vereiste administratieplicht of de hiervoor genoemde meldingsplicht.

Om de regeling op een efficiënte en eenduidige manier te kunnen uitvoeren komt het bedrag van de RDA-beschikking ten laste van de winst op de dag van de dagtekening van die beschikking. Andersom geldt dit ook voor het bedrag van de correctie-RDA-beschikking, welke ten bate komt van de winst op de dag van de dagtekening van de laatstgenoemde beschikking. Het karakter van deze aftrek wijkt niet af van het karakter van andere aftrekposten van de winst. In verliessituaties leidt deze aftrek dan ook tot een groter verlies.

Evenals de S&O-afdrachtvermindering is de RDA een gebudgetteerde regeling. Daarom is in het vierde lid een bepaling opgenomen die het mogelijk maakt de berekeningswijze van de RDA met ingang van 1 januari van enig jaar aan te passen. Deze bijstellingsbepaling is ontleend aan artikel 29 van de WVA.

De budgetsystematiek van de S&O-afdrachtvermindering - en daarmee van de RDA - is opgenomen in de memorie van toelichting bij het Belastingplan 2012. Doel van de budgetsystematiek is het bereiken van een meerjarige budgetegalitie waarmee een evenwicht wordt bereikt tussen budget en realisatie (het feitelijke gebruik).

De realisatie van het budgettaire beslag van de RDA kan pas na afloop van het begrotingsjaar definitief worden vastgesteld. Dan wordt vastgesteld of er sprake is van een overschrijding of onderuitputting en kan bijgestuurd worden. De budgetsystematiek werkt in de praktijk als volgt. Een budgettaire overschrijding of onderuitputting over het jaar t-1 wordt gecompenseerd in de begroting voor het jaar t+1. Compensatie in het budget voor het begrotingsjaar t is niet mogelijk, omdat het begrotingsjaar t al gaande is voordat de realisatie over het jaar t-1 bekend is. Een overschrijding over het jaar t-1 betekent dat het beschikbare budget voor het jaar t+1 verlaagd wordt met het bedrag van de overschrijding over het jaar t-1 en dat het RDA-percentage voor het jaar t+1 wordt aangepast aan het beschikbare budget. Spiegelbeeldig wordt een onderuitputting over het jaar t-1 toegevoegd aan het beschikbare budget voor het begrotingsjaar t+1 en wordt genoemd percentage voor het jaar t+1 aangepast aan het beschikbare budget. Zodoende worden overschrijdingen en onderuitputtingen over het jaar t-1 volledig gecompenseerd in de begroting voor het jaar t+1.

Tevens worden reeds bekende ontwikkelingen in het jaar t meegenomen bij de vaststelling van het RDA-percentage voor het jaar t + 1.

Onderdeel 2

Artikel XXXV (inwerkingtreding)

Door de in onderdeel 2 opgenomen aanvulling van artikel XXXV treedt de RDA in werking met ingang van 1 januari 2012 en is deze van toepassing op kosten of uitgaven ter zake van S&O dat is aangevangen na 31 december 2011.

De Staatssecretaris van Financiën,