



Fiscale stimulansen voor O&O

2013/17

13 | 11 | 2013



MENSEN



WELVAART



BESCHERMING

1. Inleiding

Ondanks conjunctuurschommelingen zijn de investeringen in onderzoek en ontwikkeling de afgelopen decennia gestaag toegenomen in de OESO-landen (OECDb (2012)). De totale O&O-uitgaven zijn gestegen van 1.252 miljoen dollar in 2010 tot 1.333 miljoen dollar in 2011 en zal naar verwachting 1.403 miljard euro in 2012 bedragen. Onderzoek en ontwikkeling binnen ondernemingen steeg met 4% in 2011, na een daling van 1,9% in de nasleep van de financiële crisis (EC, 2011).

Het bevorderen van investeringen in innovatie door een betere toegang tot financiering blijft een probleem in de meeste OESO-landen. Als gevolg van de recente financiële crisis is de focus van investeerders meer verschoven naar de korte termijn waardoor het steeds moeilijker wordt om publieke en private financieringsbronnen te vinden voor innovatie. Ook de hervormingen in de bancaire sector en het financiële systeem, zoals verhoogde kapitaaleisen voor banken, kunnen de risicobereidheid onder investeerders beperken. Daarom is het belangrijk dat overheden nieuwe manieren zoeken om investeringen in onderzoek en ontwikkeling aan te moedigen, inclusief publiek-private samenwerkingsverbanden (OECDa, 2012).

Het stimuleren van O&O via fiscaal beleid wordt steeds meer gebruikt voor het aanvullen van directe overheidsfinanciering (subsidies) om innovatie te stimuleren (OECDa, 2012). In Canada, Denemarken en Portugal is fiscaal beleid zelfs het belangrijkste kanaal van de overheid om O&O te stimuleren. Recente schattingen suggereren dat sinds 2005 het aantal gecombineerde maatregelen (zowel directe als indirecte overheidssteun) aanzienlijk is toegenomen in de meeste landen. De laatste jaren hebben dus heel wat landen hun O&O-steun uitgebreid, permanent of als een tijdelijke reactie op de crisis. Terwijl Frankrijk

Ivan Van de Cloot
Chef Economist aan het Itinera Instituut

Wouter Thierie
Economist

en Portugal hun O&O-steun hebben uitgebreid via fiscaal beleid, hebben Rusland en de VS daarentegen gekozen voor meer directe financieringsvormen. Slovenië en Oostenrijk, die de grootste stijging kenden van overheidssteun voor innovatie hebben gekozen voor een combinatie van directe en indirecte overheidssteun. Al deze hervormingen hebben geleid tot sterke verschuivingen in het aandeel van de verschillende componenten van overheidssteun voor O&O.

Innovatie is een belangrijke motor van economische groei en investeringen in O&O stimuleren innovatie. Daarom moedigen veel overheden investeringen van bedrijven in O&O aan, met als doel het wegwerken van 2 marktvalingen (OECD, (2011)): (1) De kennis die volgt uit investeringen van ondernemingen in O&O vloeit gemakkelijk weg naar andere ondernemingen ten voordele van de samenleving. Dit zorgt ervoor dat bedrijven te weinig stimuleren in innovatie. Beleidsinstrumenten zoals intellectuele eigendomsrechten, subsidies en fiscaal beleid kunnen helpen met het aanpakken van dit probleem. (2) Veel kleine start-up bedrijven hebben het moeilijk met het vinden van externe financiering. Door het hoge risicogehalte en de asymmetrische informatie tussen starter en investeerder is extern kapitaal voor deze bedrijven enkel beschikbaar tegen een hoge kostprijs.

Recentelijk zijn verschillende regeringen ook een innovatiebeleid gaan voeren om de O&O-activiteiten van multinationale ondernemingen aan te trekken (OECD, (2011)). Tegen een achtergrond van toenemende internationalisering van R&D-activiteiten kan overheidssteun een land aantrekkelijker maken voor investeringen in onderzoek en ontwikkeling dan haar concurrenten. Helaas blijkt uit het beschikbare bewijsmateriaal dat overheidssteun slechts van ondergeschikt belang is voor de beslissingen van multinationals om hun R&D-activiteiten in een bepaald land te vestigen, andere factoren zoals markttoegang, vertrouwdheid met het land en de aanwezigheid van onderzoekers zijn veel belangrijker.

Hoewel er, voor het stimuleren van de O&O-activiteiten van ondernemingen, in de meeste OESO-landen een verschuiving merkbaar is van directe steun naar fiscale voordelen, zijn er argumenten voor zowel subsidies als fiscale voordelen (Dumont, (2012)). Voor grote ondernemingen met voldoende mogelijkheden om hun O&O-activiteiten te financieren met eigen of externe middelen, blijken fiscale voordelen geschikt om additionele O&O-activiteiten te stimuleren. Aangezien grote O&O-ondernemingen goed zijn voor het leeuwendeel van de totale O&O-uitgaven in de ondernemingssector, kan de gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing een belangrijk instrument zijn met het oog op de Europa 2020-doelstelling om de O&O-uitgaven in België op te trekken tot 3% van het bbp tegen 2020. Ondernemingen met beperkte interne middelen om hun O&O-activiteiten te financieren blijken meer geneigd om een subsidie aan te vragen dan om gebruik te maken van fiscale steun. Subsidies lijken ondernemingen ook meer bewust te maken van andere vormen van overheidssteun.

Door het bestaan van externaliteiten en spillover-effecten, investeren ondernemingen minder in onderzoek en ontwikkeling dan maatschappelijk gewenst (Fiers, (2006)). Daarom

is het noodzakelijk dat overheden een actief beleid ter bevordering van O&O voeren. Directe O&O-subsidies en fiscale maatregelen spelen hier, al dan niet in combinatie met elkaar, een belangrijke rol in. Tussen de verschillende landen bestaan er aanzienlijke verschillen met betrekking tot de vorm en de omvang van de fiscale O&O-stimuli. Er bestaat echter geen eenduidige indicatie dat fiscale maatregelen een absolute noodzaak zijn om ondernemingen aan te zetten tot meer O&O-inspanningen. Net zoals in andere Europese landen, zijn de fiscale maatregelen ter bevordering van onderzoek en ontwikkeling in België de voorbije jaren aanzienlijk in omvang toegenomen. De invoering van een loonsubsidie onder de vorm van een gedeeltelijke vermindering van de bedrijfsvoorheffing vanaf 2003 vormt hiervan het meest duidelijke voorbeeld. Naast deze nieuwe maatregel die gericht is op de loonkosten, bestaan in België andere traditionele maatregelen die gericht zijn op de vennootschapsbelasting, waarvan de verhoogde investeringsaftrek voor milieuvriendelijke O&O-investeringen en de eenmalige belastingvrijstelling voor bijkomend wetenschappelijk personeel de belangrijkste zijn.

Het procyclische karakter van O&O investeringen is ongelukkig vanuit maatschappelijk oogpunt (Criscuolo et al. (2009)). Het stopzetten van lopende projecten is een verspilling van economische middelen, uiteindelijk betaald door de samenleving. En het is zinvoller tijdens een economische neergang om de beschikbare middelen te gebruiken om te investeren in innovatie en zo in lange termijn groei. Slechts weinig bedrijven redeneren op deze manier. Veel bedrijven hebben juist de neiging om hun O&O-inspanningen te verminderen wanneer de economische vooruitzichten verslechteren en ze te maken krijgen met financieringsmoeilijkheden.

2. Voor- en nadelen van fiscaal beleid

2.1 Voordelen

O&O stimuleren via fiscaal beleid heeft een aantal voordelen ten opzichte van directe steun voor O&O, zoals bijvoorbeeld het toekennen van subsidies. Fiscale stimuli voor O&O leiden naar verwachting tot een toename van particuliere investeringen in O&O en dus tot meer innovatie. (OECD, (2011)).

Fiscale stimuli houden de marktwerking intact en zijn gericht op het verminderen van de marginale kosten van ondernemingen voor hun O&O-activiteiten (OECD, (2011)). De beslissingsmacht over welke O&O-projecten worden uitgevoerd blijft zo bij de bedrijven liggen. De markt speelt bij fiscale maatregelen een belangrijkere rol bij het bepalen van de investerings-opportuniteit dan het geval is bij subsidies (Dumont (2012)). Aangezien de beslissingen genomen worden door de bedrijven zelf is er een hogere kans op succes dan bij projecten geselecteerd door de overheid (OECD, (2010)). Er treden minder snel problemen van moral hazard op (Van Pottelsberghe et al. (2004)). Doordat fiscale stimuli de marginale kosten verminderen is er minder kans dat ze private O&O-uitgaven gaan verdringen. Indien

het de bedoeling is om de O&O-uitgaven van ondernemingen (o.a. KMO's) drastisch op te trekken dan zullen fiscale voordelen waarschijnlijk effectiever zijn dan subsidies, die vaak in competitie tussen ondernemingen worden toegekend (Fiers, (2006)).

Fiscale voordelen zijn vaak gunstiger voor ondernemingen omdat hun voorspelbaarheid en transparantie groter is en de administratieve kosten doorgaans lager liggen (Dumont (2012)). Hierdoor zijn fiscale stimuleringsmaatregelen toegankelijker dan subsidies en kunnen meer ondernemingen bereikt worden. Een ander voordeel is volgens Van Pottelsberghe et al. (2004) het 'neutrale' karakter van fiscale stimuli en de niet-uitsluitbaarheid van de maatregel, waardoor alle O&O-projecten zonder onderscheid aanspraak kunnen maken op de steun.

2.2 Nadelen

Fiscaal O&O-beleid kan daarentegen ook een aantal negatieve kanttekeningen hebben. Het grootste nadeel voor de ondernemingen bestaat erin dat deze, indien de fiscale maatregelen gericht zijn op de vennootschapsbelastingen, over voldoende hoge belastbare inkomsten dienen te beschikken om in aanmerking te komen voor de fiscale stimuli (Fiers, (2006)). Daar jonge innovatieve ondernemingen, veelal geen of slechts een beperkte boekhoudkundige winst voor belastingen realiseren, worden ze in vele gevallen de facto uitgesloten van het belastingvoordeel. De mogelijkheid tot overdracht naar de volgende of vorige boekjaren of de terugbetaling van het fiscale voordeel na een aantal opeenvolgende jaren van onvoldoende bedrijfswinsten is hierbij een mogelijke oplossing. Dit vermijdt echter niet dat de periode tussen de uitvoering van het O&O-project en het effectief verkrijgen van het fiscale voordeel zeer lang wordt voor de onderneming.

De hierboven vermelde verminderde kans op moral hazard, heeft echter eveneens een keerzijde voor de overheid (Fiers, (2006)). Daar voldoende bedrijfswinsten moeten gerealiseerd worden, zullen ondernemingen immers, ondanks de toekenning van fiscale stimuli, opteren voor de O&O- en innovatieprojecten met de hoogste private return en niet voor deze projecten met een hoger risicogehalte of een hogere sociale return. Dit verhoogt dan ook het risico op crowding out bij het inzetten van fiscale O&O-stimuli (Economic Policy Committee, 2002). Deze vaststelling toont dan ook aan dat het een nadeel voor de overheid kan zijn, dat de publieke steun bij fiscale stimuli niet kan toegespitst worden op specifieke domeinen met een hoge sociale return. Bovendien heeft de overheid veel minder controle op de kwaliteit en of de relevantie van het onderzoek en innovatie dat deels wordt gefinancierd met overheidsgeld.

Een groot nadeel van fiscale voordelen is volgens Dumont (2012) de onvoorspelbaarheid van de budgettaire kost. Daar de beslissing om gebruik te maken van de belastingfaciliteit bij de ondernemingen ligt, is het voor de overheid uiterst moeilijk om de budgettaire impact van fiscale stimuleringsmaatregelen nauwkeurig in te schatten (Fiers, (2006)). Dit is niet het geval bij de directe financieringsmechanismen, zoals subsidies, waar de overheid zelf instaat voor de vastlegging en de toekenning van de financiële middelen waardoor

een betere budgettaire controle mogelijk is. Het vastleggen van maximumbedragen voor het toegestane belastingvoordeel, biedt slechts een gedeeltelijke oplossing voor dit probleem. Volgens Dumont (2012) bestaat het risico ook dat ondernemingen allerlei uitgaven zullen (her)definiëren onder de noemer van O&O om op die manier het fiscaal voordeel te maximaliseren en dat hierdoor de fiscale stimulansen weinig additionele O&O-activiteiten opleveren. Om op dit probleem in te spelen worden fiscale voordelen soms onderworpen aan strikte regels en omslachtige procedures wat dan weer kan leiden tot beperkte populariteit van deze maatregelen.

Het aanmoedigen van onderzoek en ontwikkeling verhoogt de vraag naar de vaardigheden van onderzoekers wat een positieve impact kan hebben op hun loonniveau (OECD, (2011)). Hierdoor gaat een deel van de overheidsmiddelen naar een toegenomen kost van O&O in plaats van naar een toename van het volume aan O&O-activiteiten. Daarnaast kunnen fiscale stimulansen leiden tot verschuivingen van O&O-activiteiten tussen landen en regio's wat leidt tot belastingconcurrentie tussen landen of tussen regio's (OECD, (2011)). Verder kunnen fiscale stimulansen een deadweight loss met zich meebrengen als ze R&D-activiteiten ondersteunen die ook zouden plaatsgevonden hebben zonder fiscale stimulans. De overheidssteun moet daarom gericht zijn op het minimaliseren van deze verliezen (OECD, (2011)).

Er bestaat bij fiscale stimuli eveneens een groter risico dat verschillende vergelijkbare O&O-projecten los van elkaar overheidssteun ontvangen (Fiers, (2006)). David et al. (2000) besluiten dan ook dat de fiscale stimuli niet altijd de meest efficiënte manier vormen om het vastgestelde marktfalen tegen te gaan. Dit wordt bevestigd door het Finse voorbeeld, waarbij de Finse overheid eind de jaren 80 oordeelde dat de voordelen van de fiscale maatregelen niet langer opwogen tegen de kosten (Fiers, (2006)). Zo lagen de te hoge administratieve kost, de geringe impact en de onvoldoende bereikbaarheid van alle ondernemingen mee aan de basis van de stopzetting van de fiscale maatregelen ter bevordering van onderzoek en innovatie in Finland. De afschaffing van de fiscale O&O-stimuli in Finland viel nagenoeg samen met een belastinghervorming die, naast de verlaging van het tarief van de vennootschapsbelasting, kaderde in een algemeen streven om het fiscaal systeem te vereenvoudigen en een neutraler karakter te geven. Gelijktijdig werden de budgetten voor directe O&O-steun in Finland aanzienlijk verhoogd.

Ten slotte blijken ondernemingen met beperkte interne middelen om hun O&O-activiteiten te financieren meer geneigd om een subsidie aan te vragen dan om gebruik te maken van fiscale voordelen (Dumont (2012)). Dit lijkt te wijzen op de belangrijke rol van kredietbeperkingen – zeker voor kleine en startende ondernemingen – bij beslissingen over investeringen in O&O-activiteiten.

3. Overzicht van fiscale steunmaatregelen

Bij de uitwerking en de implementatie van fiscale stimuleringsmaatregelen voor O&O dienen eveneens enkele fundamentele keuzes gemaakt te worden die bepalend zijn voor de verdere opzet van de fiscale maatregelen (Fiers, (2006)). Aan elk van deze keuzes zijn eveneens voor- en nadelen verbonden (Van Pottelsberghe et al., 2004). In een eerste fase dient te worden vastgelegd of een maatregel gericht zal zijn op de vennootschapsbelasting of op de loonkosten van het O&O-personeel, al dan niet via een vermindering van de sociale bijdragen (Fiers, (2006)).

Ten tweede, en vaak parallel met de eerste keuze, moet een afweging gemaakt worden tussen belastingkredieten, belastingvrijstellingen en of verhoogde afschrijfvoeten (Fiers, (2006)). Belastingvrijstellingen maken het voor bedrijven mogelijk om O&O-uitgaven af te trekken voor meer dan 100% bij de berekening van de belasting op de bedrijfsinkomsten (Megally et al. (2004)). Het effect van dergelijke maatregel is dat de belastbare inkomsten verlaagd worden met het product van de belastingvrijstellingvoet en het bedrag van de in aanmerking komende O&O-uitgaven. Belastingkredieten zijn ongeveer hetzelfde als belastingvrijstellingen (Megally et al. (2004)). Het belangrijkste verschil is dat een belastingkrediet de inkomstenbelasting van bedrijven rechtstreeks verlaagt in plaats van de belastbare inkomsten te verlagen zoals bij belastingvrijstellingen. Dus daar waar een belastingkrediet rechtstreeks leidt tot een vermindering van de verschuldigde belastingen, heeft een belastingvrijstelling een vermindering van het belastbare inkomen tot gevolg (Fiers, (2006)). In de EU15 maken iets meer landen gebruik van een belastingvrijstelling dan van een belastingkrediet.

Een derde fundamentele keuze betreft die tussen belastingkredieten en -vrijstellingen met een volumestelsel dan wel met een oplopend stelsel (Fiers, (2006)). Bij een volumestelsel zijn de fiscale stimuli van toepassing op de totale O&O-uitgaven, terwijl de belastingkredieten of -vrijstellingen bij een oplopend stelsel berekend worden op basis van de additionele O&O-uitgaven ten opzichte van een basisbedrag. Bij een volumestelsel, wordt het belastingkrediet berekend op alle toegestane O&O-uitgaven. Bij een oplopend stelsel, wordt het belastingkrediet berekend op de additionele O&O-uitgaven boven een vastgesteld basisbedrag. Dit basisbedrag kan twee vormen aannemen: [1] Met een rollende basis is het basisbedrag gelijk aan de gemiddelde O&O-uitgaven gedurende x vorige jaren. [2] Met een vaste basis is het basisbedrag gelijk aan de gemiddelde O&O-uitgaven gedurende een vaste referentieperiode. Dit gemiddelde wordt dan vervolgens geïndexeerd aan de bedrijfsomzet of aan de inflatie om uiteindelijk een bijgewerkt cijfer te verkrijgen. Voor de meeste Europese landen komt een fiscale maatregel die gericht is op de additionele O&O uitgaven quasi altijd voor in combinatie met een fiscale maatregel volgens het volumestelsel. Merk bovendien op dat in sommige landen, additionele fiscale voordelen worden gegeven om de O&O-activiteiten in KMO's aan te moedigen.

Als de doelstelling van een fiscaal O&O-beleid erin bestaat om de totale hoeveelheid

O&O te verhogen in een land, zou een volume-gebaseerde fiscale stimulans het meest geschikt zijn (Criscuolo et al. (2009)). Incrementele regelingen kunnen worden overwogen wanneer het doel eruit bestaat om juist die bedrijven te ondersteunen die een hoge O&O-groei kennen. Een combinatie van volume en incrementele fiscale stimuli (ook wel hybride regelingen genoemd) worden ingevoerd wanneer het doel eruit bestaat het de hoeveelheid O&O te handhaven en te belonen voor hoge groei van O&O. Incrementele fiscale stimuleringsmaatregelen hebben het nadeel dat ze vrij complex om de extra hoeveelheid onderzoek te controleren. Incrementele regelingen blijken daarentegen in het algemeen minder belastend zijn voor de belastingbetaler dan op volume-gebaseerde regelingen.

Een vierde belangrijke determinant die bepalend is voor de omvang van de fiscale maatregel is de gehanteerde definitie van onderzoek en ontwikkeling en innovatie. Deze laatste legt vast welke O&O-activiteiten en welk deel van de O&O-uitgaven in aanmerking komen voor de specifieke fiscale maatregelen. Andere kenmerken die mee vorm geven aan de belastingfaciliteiten zijn eventuele minimum/maximumdrempels, de mogelijkheid tot het aanleggen van overdrachtprovisies naar vorige en/of volgende boekjaren, de geografische draagwijdte. Bij dit laatste punt luidt de vraag of de fiscale steun beperkt wordt tot de O&O-activiteiten die ondernemingen uitvoeren binnen de landsgrenzen (IBFD, 2004).

De implementatie van fiscale stimuli heeft nooit veel aandacht gekregen in eerdere studies (Criscuolo et al. (2009)). De implementatie heeft nochtans een grote invloed op de populariteit en de vrijgevigheid van de fiscale stimulans in werkelijkheid. Zekerheid, eenvoud en samenhang moeten de sleutelbegrippen zijn bij het invoeren van O&O-fiscale stimulansen. Moeilijk te begrijpen reglementering en onzekerheid over de juiste toepassing fungeren als afschrikmiddel voor het gebruik van de stimulans en hoe groter de kosten die gemaakt moeten worden voor het verkrijgen van de fiscale stimulus hoe lager de waarde van het fiscaal voordeel. Eenvoudige stimuli verminderen de administratie- en nalevingskosten voor het bedrijfsleven en de overheid en zorgt ervoor dat bedrijven een beter O&O-beleid kunnen voeren. Het is noodzakelijk om fiscale stimuli zo eenvoudig en transparant mogelijk te houden zodat administratieve kosten en dure rechtszaken zoveel mogelijk vermeden kunnen worden. Om de onzekerheid te verminderen zou de overheid vooraf goedkeuring kunnen geven of een project al dan niet onder de fiscale maatregel valt.

De vrijgevigheid van fiscale O&O-stimuli varieert tussen landen (Criscuolo et al. (2009)). Gezien de verschillende doelstellingen die overheden nastreven en de verschillende beleidskaders waarbinnen overheden opereren is dit niet verwonderlijk. Fiscale stimuli moeten steeds relevant zijn binnen de nationale context en worden afgestemd op de beleidsdoelstellingen van het land. Een andere bepalende factor is dat de fiscale stimuli stabiel blijven over een langere termijn. Enkel dan zullen ondernemingen er rekening mee houden bij de planning van hun O&O-activiteiten en de eigenlijke investeringsbeslissing. Het

regelmatig wijzigen van voordelen en voorwaarden kan ervoor zorgen dat ondernemingen bij hun lange termijn beslissingen over hun O&O-activiteiten nog maar weinig rekening houden met de mogelijke fiscale voordelen.

Fiscale maatregelen om O&O te stimuleren maken bij voorkeur geen onderscheid tussen verschillende types van productie of diensten, maar gelden voor alle sectoren (Criscuolo et al. (2009)). Afhankelijk van de nationale doelstellingen, kunnen sommige fiscale stimuli wel gericht zijn op KMO's of startups, of, bijvoorbeeld, beperkt worden tot heel onderzoeksintensieve bedrijven. De laatste jaren worden fiscale stimuli steeds vaker gedifferentieerd naar bedrijfsgrootte, waarbij een aantal landen vooral focussen op KMO's, rekening houdende met het feit dat kapitaalmarktperfectionen een groter probleem vormen voor KMO's dan voor grote ondernemingen (OECD (2008)).

Ten slotte is het noodzakelijk dat aandacht wordt geschonken aan mogelijke wisselwerkingen tussen fiscale stimuli en andere beleidsmaatregelen ter bevordering van O&O en innovatie (Fiers, (2006)). In theorie dienen fiscale stimuli ter bevordering van O&O voor het aanpakken van marktfalingen, in de praktijk is veel complexer en moet men niet alleen rekening houden met de beleidsdoelstellingen, maar ook met de interactie van de fiscale stimuli met andere beleidsinstrumenten (OECD (2008)). Fiscale maatregelen vormen een mogelijke piste, maar zijn in geen geval het enige instrument om ondernemingen aan te zetten tot meer O&O. Fiers (2006) gebruikt de B-index om de fiscale O&O-stimuli te meten. Sommige landen met een lage O&O-intensiteit, zoals Spanje en Portugal, beschikken volgens de B-index over de meest uitgebreide fiscale O&O-stimuli. In andere landen met een O&O-intensiteit van meer dan 3 %, zoals Finland en Zweden, bestaan dan weer geen specifieke fiscale maatregelen ter bevordering van O&O. Daar de impact van fiscale maatregelen bepaald wordt door de wisselwerking met andere beleidsinstrumenten, het algemeen fiscaal klimaat, de directe O&O-steun en de economische en institutionele structuur van het land in kwestie, bestaat er niet meteen een best-practice van fiscale O&O-stimuli (Fiers, (2006)).

Noot: Milieubelastingen om innovatie te stimuleren

Niet alleen belastingverlagingen, maar ook belastingverhogingen kunnen innovatie aanmoedigen (OECD, (2010)). In Zweden bijvoorbeeld heft de overheid in vergelijking met andere landen zeer hoge belastingen op emissies. De emissiereductie vond zowel plaats bij bedrijven die investeerden in nieuwe schonere technologieën als bij bedrijven die dit niet deden. Een groot deel van de uitstootvermindering werd dus gerealiseerd door productie innovatie, zoals het optimaliseren van de aanwezige kapitaalgoederen binnen een bedrijf.

Het wetenschappelijk bewijs dat milieu gerelateerde belastingen, innovatie kunnen stimuleren staat sterk in zijn schoenen (OECD, (2010)). Belastingen, vooral deze die direct geheven worden op de vervuiler, stimuleren innovatie omdat dit kan leiden tot een daling van de belastingdruk voor de onderneming. Innovatie kunnen we hier zeer breed bekijken, het omvat zowel product innovatie, proces innovatie (zowel end-of-pipe als schonere productie) en organisatorische innovatie. Andere instrumenten, naast belastingen, zijn vaak

niet zo doeltreffend. Belastingen zorgen er ook voor de innovaties makkelijker verspreid worden en ook hun ingang vinden in andere landen.

Belastingen, waaronder vooral accijnzen, plakken een expliciete prijs op het milieu waardoor het rendement voor de investeerder wijzigt (OECD, (2010)). Zonder milieubelasting is het theoretische rendement is de toekomstige stroom van alle energiebesparingen. Mét milieubelasting is het rendement op de investering gelijk aan de toekomstige stroom van alle energiebesparingen plus de verminderde belastingdruk op de bespaarde energie. De belasting verhoogt dus het rendement voor de investeerder. Met een hoger verwacht rendement zal er meer geïnvesteerd worden en dus ook meer geïnnoveerd worden.

4. Internationale vergelijking

Fiscale stimulansen voor O&O worden nu op grote schaal gebruikt in heel wat OESO- en niet-OESO-landen (OECD, (2011)). Op dit moment bieden 26 van de 34 OESO-landen fiscale voordelen aan het bedrijfsleven aan ten opzichte van 12 in 1995 en 18 in 2004. Het toekennen van fiscale voordelen wordt steeds populairder zowel onder OESO-landen als niet OESO-landen. Frankrijk en Spanje kennen de gulste voordelen toe en maken daarbij geen onderscheid tussen grote en kleine bedrijven. Canada en Nederland, daarentegen, zijn veel guller voor kleine dan voor grote bedrijven.

Tussen 1999 en 2008 is het gebruik van fiscaal beleid om O&O van grote bedrijven te stimuleren vooral sterk toegenomen in Frankrijk en Noorwegen, en in mindere mate in Italië, Portugal, het Verenigd Koninkrijk, België en Japan. Elders bleef de populariteit van fiscaal beleid stabiel, met uitzondering van Mexico en Denemarken, waar het is afgenomen. In Italië werden de fiscale voordelen voor kleine en middelgrote ondernemingen sterk afgebouwd. In Nieuw-Zeeland werd een nieuwe regelgeving die ingevoerd werd in 2008, opnieuw stopgezet in 2009.

De evolutie naar een toenemend gebruik van fiscale stimuli ter bevordering van O&O neemt echter niet weg dat Finland, Zweden en Duitsland, de landen met de grootste O&O-intensiteit in de Europese Unie, over geen specifieke fiscale maatregelen beschikken ter bevordering van O&O en/of deze de voorbije jaren sterk hebben afgebouwd (OESO, 2003). Toch kan ook in deze laatste groep van landen de voorbije jaren vaak een indirecte gunstigere fiscale behandeling van onderzoek en ontwikkeling worden opgemerkt, via een substantiële vermindering van het algemene tarief van de vennootschapsbelasting in sommige gevallen (Fiers, (2006)). Daarnaast is er in sommige van deze landen een debat aan de gang om innovatie in de toekomst wel meer te stimuleren via fiscaal beleid.

Ook heel wat niet-OESO-landen proberen O&O te stimuleren via een aanpassing van hun fiscaal beleid, zoals Brazilië, China, India, Rusland, Singapore en Zuid-Afrika. Brazilië, India, Zuid-Afrika en China zorgen voor een royale en competitief fiscaal klimaat voor investeringen in O&O. China biedt bijvoorbeeld zeer gunstige fiscale voordelen aan bedrijven aan die

gelegen zijn in bepaalde technologiezones of die investeren in belangrijke toekomstgerichte industrieën zoals biotechnologie, ICT en andere hightech gebieden.

Overheidssteun voor O&O is meestal maar een onderdeel in een groter beleidskader om investeringen in O&O te stimuleren, die ook directe steun omvatten zoals subsidies, leningen en overheidsaanbestedingen (OECD, (2011)). Tussen de meeste landen bestaan er aanzienlijke verschillen in de beleidsmix: sommige OESO-landen hebben helemaal geen fiscale O&O-stimulansen (Estland, Finland, Duitsland, Luxemburg, Mexico, Nieuw-Zeeland, Zweden en Zwitserland). Anderen zoals de VS en Spanje hebben een voorkeur voor directe overheidssteun voor O&O en een laatste groep van landen, die Canada en Japan bevat, maakt vooral gebruik van fiscaal beleid om investeringen in O&O te stimuleren.

Landen blijken steeds meer op te schuiven in de richting van fiscale voordelen en minder gebruik te maken van subsidies (Elschner, Ernst en Licht 2007), waarbij een verschuiving merkbaar is van maatregelen gericht op de toename van O&O (groei) naar maatregelen gericht op de totale O&O-uitgaven (volume). In 2006 richtten, in acht van de dertien OESO-landen die een belastingkrediet gaven voor O&O, de maatregelen zich op het volume van O&O. Enkel in Ierland en de Verenigde Staten werd het belastingkrediet uitsluitend toegekend op basis van de toename van de O&O-uitgaven en Frankrijk, Spanje en Portugal kenden zowel voordelen gericht op de groei als maatregelen gebaseerd op het volume. Relatief weinig landen maken voorlopig gebruik van fiscale voordelen voor O&O via loonbelasting. Nederland zou volgens de Jong en Verhoeven (2007) het enige land zijn waar uitsluitend via loonkosten fiscale voordelen worden toegekend voor O&O. In België en Frankrijk bestaan dergelijke voordelen ook maar die worden dan via de vennootschapsbelasting toegekend of in combinatie met voordelen die via de vennootschapsbelasting worden toegekend.

De afgelopen jaren heeft er zich ook een nieuwe trend ontwikkelt, waarbij OESO-landen hun fiscale overheidssteun guller, beter beschikbaar en eenvoudiger maken (OECD, (2012)). Frankrijk (in 2008) en Australië (in 2010) hebben relatief complexe regelingen vervangen door eenvoudigere en genereuzere regelingen. België, Ierland, Korea, Noorwegen, Portugal en het Verenigd Koninkrijk verhoogden de afgelopen jaren hun belastingkredieten of de plafonds die bepalen tot welk bedrag O&O-uitgaven kunnen genieten van fiscale overheidssteun. Canada voerde nieuwe administratieve regels om de toegang tot zijn fiscale gunstmaatregelen te vereenvoudigen en om de consistentie, de voorspelbaarheid, en de kwaliteit van de aanvraagprocedure te verbeteren. Zo is Canada er in geslaagd haar belastingvoordelen gericht op het stimuleren van O&O meer te stroomlijnen en haar beleidsmix te verplaatsen naar meer directe ondersteuning. China breidde haar O&O-belastingkrediet uit voor alle bedrijven die werkzaam zijn in de belangrijke toekomstgerichte sectoren (biotechnologie, informatie- en communicatietechnologie, en andere hightech gebieden). Zoals hierboven reeds vermeld hebben Mexico en Nieuw-Zeeland daarentegen hun O&O fiscale stimulansen onlangs ingetrokken. Mexico heeft in 2009 zijn O&O-

belastingkrediet omgezet in directe steunmaatregelen. Nieuw-Zeeland heeft een O&O belastingkrediet ingevoerd in 2008, maar opnieuw ingetrokken bij de start van het boekjaar 2009-2010.

Recentelijk werden O&O-belastingvoordelen ook gebruikt om ondernemingen te helpen de financiële crisis te overbruggen waarbij sommige maatregelen slechts tijdelijk van kracht zijn (OECD, (2012)). Zo verhoogden Japen en Nederland, bijvoorbeeld, tijdelijk de plafonds voor O&O-steun. Japan verlengde ook de tijdspanne waarbinnen bedrijven hun belastingkredieten kunnen overdragen naar volgende boekjaren omdat heel wat bedrijven door de daling van hun winst als gevolg van de economische neergang niet in staat waren om hun volledige belastingkrediet af te trekken van hun winst. In 2009 heeft de Franse overheid beslist alle lopende claims terug te betalen. Daarvoor moesten Franse ondernemingen tot 3 jaar wachten voor de terugbetaling van hun niet gebruikte belastingkredieten. Door de regeling van 2009 konden ondernemingen hun belastingkredieten van de afgelopen 3 jaar terugbetaald krijgen. Deze maatregel heeft naar schatting een kostenplaatje van 6 miljard USD of 0.29% van het BBP.

Zoals hierboven al werd opgemerkt, kunnen tussen de Europese landen sterke verschillen in de fiscale behandeling van O&O-uitgaven worden waargenomen (Fiers, (2006)). De meeste fiscale maatregelen kunnen aanzienlijk verschillen met betrekking tot hun vrijgevigheid, hun ontwerp en de sectoren of bedrijven waarop ze gericht zijn (OECDa, (2012)) (zie de tabel hieronder voor een overzicht). Er bestaan niet alleen significante verschillen in vrijgevigheid van de fiscale O&O-steun tussen landen, maar ook binnen landen (tussen kleine en grote ondernemingen) (OECD, (2011)). We kunnen 2 grote categorieën van fiscale O&O-steun onderscheiden: fiscale voordelen op O&O-uitgaven (bedrijfsvoorheffing, belastingtoelagen voor O&O-uitgaven, O&O-belastingkredieten) en fiscale voordelen op inkomens van onderzoekers.

Belastingkredieten zijn een bepaalde percentage van de O&O-uitgaven die worden toegepast tegen de verschuldigde inkomstenbelasting (OECD, (2003)). Een toelage is een vermindering van het belastbaar inkomen en een krediet komt in mindering van de uiteindelijke belastingverplichting. Er zijn nog 2 andere verschillen tussen kredieten en toelagen: (1) in tegenstelling tot een belastingkrediet is de hoogte van een fiscale toelage afhankelijk van het tarief van de vennootschapsbelasting. (2) niet-gebruikte toelagen kunnen gemakkelijker worden overgedragen naar de toekomst.

De meeste OESO-landen en opkomende economieën passen een systeem toe waarbij het belastingkrediet afhangt van de gedane O&O-uitgaven, zoals Canada, Japan, Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Noorwegen, Brazilië, China en India (OECD, (2011)). Andere daarentegen passen het belastingkrediet enkel toe op extra O&O-uitgaven (uitgaven bovenop een basisbedrag). Fiscale toelagen voor O&O worden gegeven in Denemarken, Tsjechië, Oostenrijk, Hongarije en het Verenigd Koninkrijk. Een belastingvermindering op de bedrijfsvoorheffing van de lonen van onderzoekers, die een vermindering inhouden van de

inkomstenbelasting en sociale zekerheidsbijdragen, worden toegepast in België, Hongarije, Nederland, Spanje en Turkije.

Fiscale steunmaatregelen voor O&O kunnen gericht zijn op bepaalde specifieke ondernemingen of bepaalde specifieke O&O-uitgaven. De VS kondigde recentelijk een genereuzer belastingvoordeel voor O&O-activiteiten in de energiesector. Voor ondernemingen wiens belastingverplichting lager uitvalt dan het toegestane krediet bestaat in sommige landen de mogelijkheid om het krediet te verschuiven in de tijd. In sommige landen kan het ook worden terugbetaald, zoals bijvoorbeeld voor startende ondernemingen die nog geen winst maken.

Table. Differences in R&D tax incentives schemes in selected OECD countries, 2009

		Countries
Design of the R&D tax incentive scheme	Volume-based R&D tax credit	Australia, Brazil, Canada, China, France, India, Norway
	Incremental R&D tax credit	United States
	Hybrid volume and incremental credit	Japan, Korea, Portugal, Spain
	R&D tax allowance	Austria, Czech Republic, Denmark, Hungary, Turkey, United Kingdom
Payroll withholding tax credit for R&D wages		Belgium, Hungary, Netherlands, Spain, Turkey
More generous R&D tax incentives for SMEs		Australia, Canada, France, Hungary, Japan, Korea, Norway, United Kingdom
Targeting	Energy	United States
	Collaboration	Hungary, Italy, Japan, Norway, Turkey
	New claimants	France
	Young firms and start-ups	France, Korea, Netherlands
Ceiling on amounts that can be claimed		Austria, Italy, Japan, Netherlands, Norway, United States
Income-based R&D tax incentives		Belgium, Netherlands, Spain
No R&D tax incentives		Estonia, Finland, Germany, Luxembourg, Mexico, New Zealand, Sweden, Switzerland

Note: R&D tax allowances are tax concessions up to a certain percentage of the R&D expenditure and can be used to offset taxable income; R&D tax credits reduce the actual amount of tax that must be paid.

Source: OECD (2011) OECD testimony to the US Congress on R&D tax incentives, September and country responses to the OECD *Science, Technology and Industry Outlook 2012* policy questionnaire.

Sommige landen richten zich op ondernemingen die fundamenteel onderzoek doen. Veel landen kennen genereuzere fiscale voordelen toe aan kleine en middelgrote ondernemingen (KMO's) (OECD, (2011)). Sommige landen differentiëren op basis van de leeftijd van de onderneming. Frankrijk, bijvoorbeeld, heeft een speciale regeling gericht op jonge ondernemingen. Anderen moedigen een samenwerking tussen wetenschap en industrie aan. Ten slotte belasten sommige landen de inkomsten uit kennis -zoals de octrooi/innovatiebox-regelingen in België en Nederland- tegen een lager tarief of kennen een voorkeursbehandeling toe aan winsten die voortvloeien uit octrooien, zoals in het Verenigd Koninkrijk.

Daarnaast kunnen de investeringsuitgaven voor O&O, in tegenstelling tot de lopende uitgaven, slechts in een beperkt aantal Europese landen volledig worden afgetrokken in het jaar dat ze worden verricht (Denemarken, Ierland, Verenigd Koninkrijk en Spanje) (Fiers, (2006)). In andere landen wordt al dan niet een versnelde afschrijfvoet toegepast voor de materiële vaste activa die worden gebruikt in het kader van O&O-projecten. In België geldt enkel een versnelde afschrijvingsperiode van drie jaar voor immateriële vaste activa die gebruikt worden voor onderzoek en ontwikkeling, terwijl op de machines en apparatuur die gebruikt worden voor onderzoek en ontwikkeling de normale afschrijvingsperiode voor materiële vaste activa van toepassing is.

In verschillende landen wordt de industrie via fiscaal beleid aangemoedigd om samen te werken met de wetenschappelijke wereld (Criscuolo et al. (2009)). In Denemarken kunnen bedrijven 100% van hun O&O-uitgaven aftrekken als ze hun onderzoeksactiviteiten uitvoeren binnen de onderneming en tot 150% wanneer ze samenwerken met een publieke onderzoeksinstituting of universiteit. In Hongarije kent de overheid gullere fiscale voordelen toe wanneer de onderneming een laboratorium heeft aan een universiteit of een openbare onderzoeksinstituting. Nederland daarentegen kent een belastingvermindering en vermindering van sociale bijdragen toe, gaande van 14% voor grote ondernemingen en 42% voor kleine ondernemingen. De regeling vereist niet dat de O&O-activiteiten binnen de onderneming worden gedaan, maar wanneer er een schriftelijke samenwerkingsovereenkomst bestaat met een andere organisatie die onderzoekers tewerkstellen, zoals universiteiten, komen ze in aanmerking voor een extra belastingvermindering. Binnen de Noorse SkatteFUNN regeling kunnen bedrijven O&O-kosten aftrekken tot 5,5 miljoen NOK. Als aan O&O wordt gedaan in samenwerking met een universiteit of een gekwalificeerde onderzoeksinstituting dan kan men tot 8 miljoen NOK aftrekken. In 2008 werd het verhoogd tot 11 miljoen NOK voor samenwerkingsverbanden tussen het bedrijfsleven en de wetenschappelijke wereld. In Spanje krijgen uitgaven voor onderzoeksprojecten in samenwerking met universiteiten of andere onderzoeksinstitutingen een belastingvermindering van 10 procent ten opzichte van het reguliere tarief. Zoals hieronder nog verder wordt toegelicht genieten onderzoekers in België sinds 2005 van een gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing. Bedrijven die samenwerken met een Europese universiteit of met een Belgische onderzoeksinstituting moeten 75% minder bedrijfsvoorheffing betalen op de lonen van onderzoekers.

5. De Belgische situatie

5.1 Grote krijtlijnen

Tot en met 2002 waren de fiscale stimuli voor O&O in België beperkt tot de verhoogde investeringsaftrek voor O&O-investeringen, een belastingvrijstelling per bijkomend aangeworven personeelslid dat wetenschappelijk onderzoek verricht, een specifiek fiscaal stelsel voor innovatievenootschappen en een speciaal fiscaal stelsel voor buitenlandse kaderleden (Fiers, (2006)). Daarnaast bestond er eveneens een specifieke afschrijvingsvoet voor kosten van onderzoek en ontwikkeling.

Dumont en Teirlinck, (2010) onderzochten de evolutie van het aandeel in de O&O-uitgaven van een groep van elf (voornamelijk Europese) landen. In België nam het aandeel in de O&O-uitgaven van de beschouwde groep van elf landen, in de periode 1995-2001 toe. In de periode 2001-2007, kende België daarentegen, na Zweden en Frankrijk, de sterkste daling van het aandeel in O&O-uitgaven (Dumont en Teirlinck, (2010)). Dit lijkt er op te wijzen dat de relatief negatieve evolutie van de O&O-uitgaven in België niet zozeer te verklaren is door een ongunstige evolutie in de economische structuur, maar voornamelijk door het onvoldoende inspelen door Belgische bedrijven op de opportuniteiten die zich, afgaand op de evolutie van de O&O-uitgaven in het buitenland, de voorbije jaren voordeden in de bedrijfstak(ken) waarin zij actief zijn. In België zijn de O&O uitgaven geconcentreerd in een beperkte groep van ondernemingen. De zwakke prestatie wordt deels verklaard door de delokalisering en het afbouwen van de O&O-activiteiten van een beperkt aantal van deze bedrijven.

Op de Europese top van Barcelona in 2002, werd vooropgesteld dat de uitgaven voor O&O in de Europese Unie tegen 2010 dienden te worden opgetrokken tot 3% van het BBP (Dumont (2012)). O&O wordt algemeen beschouwd als een van de belangrijkste determinanten van innovatie en technologische vooruitgang. De doelstelling werd in 2010 niet gehaald. In het kader van de Europa 2020-strategie werd de 3%-norm hernomen met 2020 als horizon.

Vanaf 2003 werden dan in de opeenvolgende federale begrotingen middelen vrijgemaakt voor de invoering van nieuwe fiscale maatregelen ter bevordering van het wetenschappelijk onderzoek (Fiers, (2006)). De voorbije jaren is er aldus door de federale overheid meer dan 200 miljoen euro vrijgemaakt voor fiscale maatregelen ter bevordering van O&O. Daar waar de bestaande maatregelen uitsluitend gericht waren op de vennootschapsbelasting, heeft de overheid bij de hervorming een duidelijke keuze gemaakt om de nieuwe fiscale stimuli in hoofdzaak toe te spitsen op de loonlasten van het O&O-personeel via een vermindering van de doorstorting van de bedrijfsvoorheffing voor onderzoekers in de publieke en private sector. De invoering van deze maatregel, die een aanzienlijke budgettaire kost met zich meebrengt, verloopt in verschillende fasen met als uiteindelijk doel tot een gedeeltelijke vrijstelling te komen voor al het onderzoekspersoneel in België.

Als gevolg van de staatshervormingen van 1988-1989 en 1993 is het grootste deel van de bevoegdheden op het vlak van wetenschap en innovatie in België overgeheveld naar de gewesten (Dumont (2012)). In het kader van deze bevoegdheden verlenen de drie gewesten al geruime tijd directe steun voor O&O en innovatieprojecten van ondernemingen. Naar aanleiding van de terugval van de O&O-intensiteit in België na 2001 en de vooropgestelde doelstelling om 3% van het BBP aan O&O te besteden heeft de federale overheid een aantal maatregelen ingevoerd om via fiscale steun de O&O-activiteiten van ondernemingen maar ook van universiteiten, hogescholen en wetenschappelijke instellingen te stimuleren.

Ondernemingen met moeilijkheden om hun O&O-activiteiten te financieren – met eigen of externe middelen – zijn meer geneigd om directe steun aan te vragen dan gebruik te maken van fiscale voordelen. Ondernemingen die zowel een subsidie ontvangen als een gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing zijn gemiddeld genomen groter, hebben een hogere O&O-intensiteit en hebben doorgaans eerder ook al een subsidie ontvangen dan ondernemingen die slechts van één maatregel gebruik maken. Deze resultaten tonen alvast de noodzaak aan van coördinatie tussen de gewesten en de federale overheid over het geheel van de verleende overheidssteun.

5.2 Overzicht van de Belgische fiscale steunmaatregelen

5.2.1 Gedeeltelijke vrijstelling van de bedrijfsvoorheffing voor onderzoekers

Bijna gelijktijdig met de hervorming van de vennootschapsbelasting werden in België vanaf 2003 enkele vernieuwingen aangebracht in het pakket van fiscale O&O-maatregelen (Fiers, 2006)). De grootste innovatie omvatte de stapsgewijze invoering van een vermindering van doorstorting van de bedrijfsvoorheffing op het loon van onderzoekers. Dit indirect financieringsmechanisme voor onderzoek en ontwikkeling werd uitgewerkt door de Federale Regering, op basis van een advies van de Federale Raad voor Wetenschapsbeleid (FRWB). In de wetenschap dat de loonkosten voor O&O-personeel in België, tot de hoogste van Europa behoren, lijkt de keuze voor een loonsubsidie dan ook een voor de hand liggende keuze.

De maatregel voorziet dat O&O-medewerkers vanaf 2009 zijn vrijgesteld van 75% van de bedrijfsvoorheffing, waardoor de personeelskosten voor de werkgever dalen tussen de 15 en 20%. Aangezien het belastingvoordeel naar de werkgever gaat, geeft dit extra financiële middelen aan de onderneming. De Belgische fiscale wetgeving bepaalt wel dat de onderzoekers moeten voldoen aan specifieke diplomavereisten vooraleer ze in aanmerking komen voor het gunstigere belastingtarief.

Door de beperkte budgettaire ruimte kunnen niet alle publieke en private instellingen die onderzoekers tewerkstellen direct en in dezelfde mate genieten van de gedeeltelijke vrijstelling van doorstorting van de bedrijfsvoorheffing voor onderzoekers (Fiers, (2006)). De maatregel is in verschillende etappes doorgevoerd. Er werd hierbij voorkeur gegeven om

de vermindering van de bedrijfsvoorheffing vooreerst toe te kennen aan de onderzoekers in de universiteiten en erkende wetenschappelijke instellingen, waarna deze stapsgewijs verder uitgebreid zal worden tot alle onderzoekers in de ondernemingen (zie tabel).

Tabel: Overzicht van de werknemers-specifieke loonsubsidie voor onderzoekers

	Datum
Onderzoekers in universiteiten, hogescholen en wetenschappelijke fondsen	Okt. 2003
Onderzoekers in erkende wetenschappelijke instellingen	Okt. 2003
Onderzoekers in ondernemingen die aan O&O doen in samenwerkingsverband met universiteiten en hogescholen	Okt. 2005
Onderzoekers in ondernemingen met een diploma van doctor in de wetenschappen of burgerlijk ingenieur	Jan. 2006
Wetenschappelijk personeel in jonge innovatieve ondernemingen	Juli 2006
Onderzoeker in ondernemingen met een masterdiploma in specifieke domeinen	Jan. 2007

Bron: FOD Financiën. (uit Fiers, (2006)

Voor universiteiten, hogescholen en onderzoeksfondsen (FWO en FNRS) werd de gedeeltelijke vrijstelling van de doorstorting van de bedrijfsvoorheffing ingevoerd in 2003. Het oorspronkelijke vrijstellingspercentage van 50% werd in 2008 verhoogd tot 65% en vervolgens tot 75% in 2009. Hij viseert assistierend academisch personeel (assistent, doctor-assistent, eerst aanwezig assistent) postdocs en onderzoekers van gelijkaardig niveau, tewerkgesteld in onderzoeksprojecten. Het uitgangspunt van de maatregel was de typische werksituatie van een universitaire assistent die 50% van zijn werktijd aan O&O-activiteiten kan besteden en waarvoor de werkgever - hiermee gelijklopend – 50% van de verschuldigde bedrijfsvoorheffing niet hoefde in de Schatkist te storten, maar in additionele O&O-activiteiten kon investeren.

In 2003 werd de gedeeltelijke vrijstelling van de doorstorting van de bedrijfsvoorheffing, zoals van toepassing op de kenniswerkers in universiteiten, hogescholen en fondsen, uitgebreid naar erkende wetenschapsinstellingen uit de non-profitsector (publiek of privé).

In oorsprong was de maatregel enkel bedoeld voor kenniswerkers tewerkgesteld aan universiteiten, hogescholen en onderzoeksfondsen (FWO en FNRS). Op advies van de Federale Raad voor Wetenschapsbeleid (FRWB), werd de maatregel uitgebreid naar de bedrijfswereld toe en werd het vrijstellingspercentage opgetrokken. Voor ondernemingen

zijn er momenteel vier mogelijkheden voor de gedeeltelijke vrijstelling van de bedrijfsvoorheffing (Dumont, (2012)):

- gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor O&O-personeel in ondernemingen die voor onderzoek samenwerken met een universiteit, een hogeschool of een erkende wetenschappelijke instelling die gevestigd is in de Europese Economische Ruimte (sinds 1 oktober 2005);
- gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor jonge innoverende ondernemingen (JIO)(sinds 1 juli 2006). Bij deze vennootschappen is de gedeeltelijke vrijstelling van doorstorting van de bedrijfsvoorheffing niet enkel toepasbaar op de kenniswerker - die houder is van minstens een masterdiploma – maar eveneens op ondersteunend personeel zoals onderzoekstechnici, projectbeheerders inzake O&O. Administratief en commercieel personeel is uitgesloten van de toepassing.
- gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor O&O-personeel met een diploma van doctor (PhD) in de exacte of toegepaste wetenschappen, dokter in de (dier) geneeskunde of burgerlijk ingenieur (sinds 1 januari 2006: Lijst 1);
- gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor ondernemingen die O&O-personeel tewerkstellen met een masterdiploma. (sinds 1 januari 2007: Lijst 2). Masterdiploma's in de sociale (bijv. handelsingenieur, rechten, economie,...) en de humane wetenschappen zijn uitgesloten.

Voor de twee eerste maatregelen bedroeg de vrijstelling oorspronkelijk 50% en voor de laatste twee 25%. In juli 2008 werd de vrijstelling voor alle maatregelen opgetrokken tot 65% en sinds januari 2009 bedraagt de vrijstelling 75%. Een vrijstelling van 75% vertegenwoordigt ongeveer 15 tot 18% van de totale loonkost en 10 tot 13% van de totale O&O-uitgaven. Op de website Fiscaliteit voor O&O van het Federaal Wetenschapsbeleid werd aangekondigd dat vanaf 1 juli 2013 het vrijstellingspercentage verhoogt tot 80.

Deze belastingvrijstelling is nominatief, hetgeen inhoudt dat ondernemingen een aanvraag moeten indienen voor iedere nieuwe werknemer (Megally et al. (2004)). De aanvraag dient ingediend te worden binnen 3 maanden vanaf de laatste dag van het belastbaar boekjaar. Het betreft enkel voltijdse aanwervingen. De vrijstelling is echter niet definitief verworven: indien het aantal personeelsleden voor wetenschappelijk onderzoek ten opzichte van het vorige belastbare tijdperk vermindert, wordt het totale bedrag van de voorheen toegestane vrijstelling op overeenkomstige wijze verminderd. Voor ieder daaropvolgend jaar moet de onderneming een attest uitreiken waaruit blijkt dat de werknemer in kwestie nog steeds op voltijdse basis in het onderzoeksdepartement van die onderneming werkt.

Met deze maatregel wil de Federale Regering bijdragen tot het behalen van de 3%-norm inzake O&O-investeringen (de zogenaamde Lissabonnorm die werd geactualiseerd in de Europese 2020-doelstellingen) (Dumont, (2012)). De boekhoudkundige opbrengsten die deze indirecte subsidiering bij universiteiten, hogescholen, onderzoek fondsen en erkende

wetenschapsinstellingen genereert, dienen omgezet te worden in bijkomende O&O-investeringen. In de profitsector is de investering van deze opbrengsten in additionele O&O-activiteiten niet opgelegd en zal daar eerder afhangen van economische opportuniteiten.

De voorlopige cijfers van de bedragen die in 2011 door de federale overheid aan de verschillende sectoren werden ter beschikking gesteld zijn opgenomen in onderstaande tabel.

Totaal 2011	554.807.357,64 €
<u>Universiteiten, hogescholen, FWO en FNRS</u>	154.574.882,96 €
<u>Publieke en private non-profit (wetenschapsinstellingen)</u>	60.938.603,02 €
<u>Bedrijven</u>	339.293.871,66 €

Bovenop de rechtstreekse financiering die jaarlijks ongeveer 560 miljoen Euro belooft, stelde de Federale Overheid in 2011 onrechtstreeks, via deze bedrijfsvoorheffingsmaatregel, circa 550 miljoen Euro ter beschikking voor additionele O&O-investeringen.

Meer dan de bestaande fiscale stimuli, is deze loonsubsidie transparant en perfect voorspelbaar voor de ondernemingen (Fiers, 2006)). Een bijkomend voordeel voor de ondernemingen is dat de vermindering van de O&O-kostprijs onmiddellijk voelbaar is en eveneens van toepassing kan zijn op jonge innovatie ondernemingen die geen bedrijfswinst boeken.

Fiers (2006) plaatste echter ook 2 kanttekeningen bij deze maatregel. De centrale vraag blijft of de toegekende vermindering van de bedrijfsvoorheffing daadwerkelijk zal omgezet worden in additionele O&O-investeringen. Aangezien in de wetteksten niet vermeld staat dat de vermindering van de bedrijfsvoorheffing moet worden aangewend voor de creatie van extra jobs is er geen garantie dat de maatregel zal leiden tot een reële toename van de O&O-uitgaven van ondernemingen. Een tweede vraagteken, betreft de budgettaire implicaties van de maatregel. Enkel en alleen al voor de toepassing van de maatregel op de lonen van de onderzoekers in de universiteiten, hogescholen en wetenschappelijke fondsen, zagen we in 2005 een overschrijding van de budgetten met meer dan 100 %.

5.2.2 Belastingaftrek voor octrooi-inkomsten

De aftrek voor octrooi-inkomsten is van toepassing sinds het aanslagjaar 2008. Deze fiscale stimulans laat ondernemingen toe 80% van hun inkomsten uit octrooien in vermindering brengen op hun belastbare winst (Dumont, (2012)). Dit komt voor ondernemingen neer op een vrijstelling van 80% op octrooi-inkomsten waardoor het nominale belastingtarief voor deze inkomsten daalt van 33,99 procent naar 6,8 procent. De effectieve belastingdruk zal echter nog lager liggen als gevolg van de fiscaal aftrekbare kosten en, voor zover de beleggingen in aandelen worden gefinancierd, als gevolg van de notionele intrestaftrek.

De nieuwe maatregel is een fiscale aftrek waarbij ondernemingen voor 80% fictieve kosten kunnen aftrekken van royalty's of andere inkomsten uit octrooien die, geheel of gedeeltelijk, zijn ontwikkeld in de O&O-centra van Belgische vennootschappen en Belgische inrichtingen van buitenlandse bedrijven. De patenten die in aanmerking komen zijn de zelf ontwikkelde patenten in een Belgisch of buitenlandse R&D-centrum en verworven patenten (door aankoop of licentie, ...) als ze verder worden ontwikkeld in een Belgisch of buitenlands R&D-centrum.

De 80% vrijstelling is van toepassing op zowel de royalty's die afkomstig zijn van IP licenties en op een deel van de inkomsten verkregen uit de productie van goederen of levering van diensten waarvoor de patenten worden gebruikt. Om de budgettaire gevolgen van deze fiscale stimulans te beperken is de 80 procent vrijstelling alleen van toepassing op zogenaamde nieuwe octrooi-inkomsten of, in andere woorden, op octrooien die nog geen inkomsten hebben gegenereerd door de verkoop van producten of diensten in de handen van de belastingbetaler, een licentiehouder van de belastingplichtige of een gelieerde onderneming. De inkomsten moeten worden beoordeeld op basis van de vergoeding die zou zijn overeengekomen tussen onafhankelijke ondernemingen. Al deze inkomsten moeten worden opgenomen in het belastbaar inkomen en de volgende kosten mogen worden afgetrokken:

- afschrijvingskosten voor het belastbaar tijdperk
- vergoeding verschuldigd aan derden met betrekking tot deze octrooien, afgetrokken van het belastbaar resultaat in België.

Het inkomen dat we dan vaststellen geniet een vrijstelling van 80%. In geval van ontoereikendheid van de winst, kan het saldo van de aftrek voor octrooi-inkomsten niet worden overgedragen naar de volgende belastbare tijdperken. De 80% is echter niet van toepassing op meerwaarden gerealiseerd bij de overdracht van het octrooi. De 80 procent vrijstelling is relatief eenvoudig te berekenen aangezien inkomsten uit royalty's gemakkelijk kunnen worden geïdentificeerd en gescheiden zijn van de overige inkomsten van de belastingbetaler.

5.2.3 Bijzonder fiscaal statuut voor buitenlandse kaderleden en onderzoekers

Net zoals in verschillende andere Europese landen, bestaat er in België sinds 1983 een speciaal belastingstelsel voor buitenlandse kaderleden die tijdelijk in België werkzaam zijn (Fiers, (2006)). Deze gunstmaatregel is eveneens van toepassing op buitenlandse onderzoekers die tewerkgesteld zijn in onderzoekscentra of -laboratoria. Enerzijds kunnen de buitenlandse onderzoekers genieten van een zeer soepele toepassing van het begrip 'kosten eigen aan de werkgever', anderzijds worden de inkomsten die niet volgen uit in België uitgevoerde werkzaamheden niet tot het belastbare inkomen gerekend. Hierdoor is het fiscale voordeel van de maatregel recht evenredig met de afwezigheid in België.

Het Belgisch belastingstelsel biedt ook aantrekkelijke voorwaarden voor buitenlandse kaderleden die tijdelijk werkzaam zijn in België. 'Expatriate'-werknemers zorgen door hun detachering naar België voor meeruitgaven voor de werkgever, de vennootschap of de bevoegde rechtspersoon. Gelukkig moet diezelfde werkgever op de bezoldigingen van deze buitenlandse kaderleden geen belastingen betalen. Voor de werkgever betekent dit een aanzienlijke verlaging van de arbeidskosten voor expats.

Buitenlandse kaderleden en onderzoekers tijdelijk actief in België genieten van belastingvrije expattoelagen tot een maximum van € 29,750 per jaar en een belastingvrije vergoeding van installatiekosten, schoolgeld, etc. Zakenreizen zijn daarentegen wel uitgesloten.

5.2.4 Innovatiepremie

Vanaf 1 januari 2006 kunnen ondernemingen die gevestigd zijn in België een éénmalige belastingvrije premie toekennen aan werknemers die een innovatief idee uitwerken en implementeren (Fiers, (2006)). De premie wordt toegekend aan een innovatie die toegevoegde waarde creëert voor de normale activiteiten van de werkgever. De innovatie, die door de werkgever in zijn onderneming dient ingevoerd te worden of het voorwerp is van een prototype, mag hierbij echter geen deel uitmaken van een "voorafgaande offerteaanvraag of vraag tot bestek voor de aanschaf van producten of processen die door een derde aan diegene die de premie toekent werd gericht." De innovatiepremies die een werknemer eventueel ontvangt, zijn nog steeds, binnen bepaalde grenzen, vrijgesteld van personenbelastingen en sociale zekerheidsbijdrages. Het maximumbedrag van de premie is gelijk aan het bruto maandloon per werknemer per kalenderjaar.

5.2.5 Investeringsaftrek en Belastingkrediet

Investerders moeten een keuze maken tussen de investeringsaftrek en het belastingkrediet. Deze laatste maatregel, die tot een rechtstreekse vermindering van de vennootschapsbelastingen leidt, wijkt in de praktijk zeer weinig af van de investeringsaftrek voor O&O-investeringen (Fiers, (2006)). In beide gevallen worden de investeringskosten verlaagd met 4 tot 7% (Dumont, (2012)). Een onderneming kan slechts op één van beide een beroep doen.

De O&O-investeringsaftrek kan zowel worden toegepast op de aankoopwaarde als op

de jaarlijkse afschrijvingen van O&O-investeringen (Dumont, (2012)). In het eerste geval, wordt de investeringsaftrek berekend als een percentage van de aanschaffingswaarde van het actief waarbij het percentage van de aanschaffing- of beleggingswaarde van de O&O-investeringen uitgevoerd tijdens het belastbare tijdperk, éénmalig mag afgetrokken worden van de belastbare winst. Voor het aanslagjaar 2013 bedraagt de eenmalige aftrek 15,5% van de aanschaffingswaarde. De eenmalige investeringsaftrek bestaat ook voor octrooien en energiebesparende investeringen. Indien ondernemingen dit wensen, kunnen ze de investeringsaftrek spreiden over de afschrijvingsperiode van de activa in kwestie (gespreide investeringsaftrek) (Fiers, (2006)). Deze maatregel staat helemaal los van de normale afschrijvingen op investeringsgoederen en oprichtingskosten die gedurende de levensduur van het activa de facto jaarlijks afgetrokken worden van de belastbare bedrijfswinst. De gespreide investeringsaftrek wordt berekend als een percentage van de jaarlijkse afschrijving (Dumont, (2012)). Voor aanslagjaar 2013 bedraagt de gespreide aftrek 22,5% van de jaarlijkse afschrijving van het actief.

De investeringsaftrek kan ook worden overgedragen. Er is wel een maximumbedrag dat per kalenderjaar kan worden overgedragen. De overgedragen investeringsaftrek kan per kalenderjaar niet hoger zijn dan 620.000 euro of indien het totale bedrag van de overgedragen investeringsaftrek hoger is dan 2.480.000 euro aan het einde van het vorige belastingjaar, met een maximum van 25% van dat totale bedrag.

Er kunnen verschillende elementen naar voor geschoven worden die het beperkte succes van de verhoogde investeringsaftrek voor O&O verklaren (Fiers, (2006)). Vooreerst is de maatregel volgens de voorschriften enkel van toepassing op O&O investeringen met een milieuvriendelijk karakter. Door deze eerste voorwaarde worden meteen een aantal O&O-projecten uitgesloten en of ondernemingen afgeschrikt om een aanvraag te doen. Naast de materiële vaste activa, die ongeveer 10 % van de O&O-uitgaven vertegenwoordigen, is het fiscale voordeel ook van toepassing op de ondernemingsbalans geboekte immateriële vaste activa voor onderzoek en ontwikkeling. De beperking tot de 'geactiveerde kosten voor onderzoek en ontwikkeling' houdt in dat onder meer de 'niet investeringsgerelateerde kosten' voor fundamenteel onderzoek en niet succesvol afgeronde O&O-projecten niet in aanmerking komen voor het fiscale voordeel. Deze beperkingen staan hiermee in contrast met de richtlijn die vooropstelt dat bij een efficiënte fiscale O&O-stimuli, alle O&O-projecten zonder onderscheid aanspraken zouden moeten kunnen maken op beleidsmaatregelen.

Een volgende verklarende factor is dat de maatregel in zijn bestaande vorm, niet beantwoordt aan de vereisten van eenvoudigheid, transparantie, voorspelbaarheid en lage administratieve lasten (Fiers, (2006)). Zo dient de regionale administratie na evaluatie van een door de onderneming opgesteld dossier een advies te verlenen m.b.t. het milieuvriendelijke karakter van de O&O-investeringen. Hierbij vormt een gunstig advies echter nog geen waarborg dat de fiscale aftrek werkelijk zal worden toegekend door de fiscale administratie. De toekenning van de attesten verloopt bovendien met een zeer grote vertraging, waardoor ondernemingen de nodige bezwaarschriften moeten indienen

wanneer het attest niet tijdig wordt verkregen. Dit laatste element maakt de administratieve last van de ondernemingen in de praktijk nog groter. Dit element kan verklaren waarom weinig KMO's die geen deel uitmaken van een grote buitenlandse groep op continue basis een beroep doen op de verhoogde investeringsaftrek.

Met de invoering van het belastingskrediet voor onderzoek en ontwikkeling (vanaf aanslagjaar 2007) beschikte de federale overheid over de mogelijkheid om het gebruik van deze fiscale maatregel te herformuleren en te optimaliseren (Fiers, (2006)). Doch in de praktijk zijn er slechts beperkte wijzigingen aan de basisprincipes aangebracht. Zo wordt de maatregel nog steeds beperkt tot de milieuvriendelijke O&O investeringen en wordt deze niet uitgebreid tot de niet-geactiveerde kosten voor onderzoek en ontwikkeling. Evenmin werden er veranderingen aangebracht om het systeem eenvoudiger en transparanter te maken, waarbij bovendien de toekenning van het fiscale voordeel binnen een meer aanvaardbare termijn zou kunnen gebeuren.

Het belastingkrediet is gelijkaardig aan de investeringsaftrek (Dumont, (2012)). Het O&O-belastingkrediet wordt terugbetaald wanneer het 5 jaar na de investering nog niet gebruikt is. De onderneming kan kiezen voor een eenmalig belastingkrediet of een gespreid belastingkrediet. Het enkele belastingkrediet wordt berekend als 33,99% van 15,5% van de aanschaffingswaarde van de respectieve investeringen voor het jaar 2013. Het gespreide belastingkrediet wordt berekend als 33,99% van 22,5% op de jaarlijkse afschrijving. Indien het O&O-belastingkrediet niet is gebruikt door de onderneming binnen de 5 jaar, dan wordt het bedrag terugbetaald aan de overheid.

5.2.6 Notionele interestaftrek

Ook bevordert de Belgische overheid sinds 2005 investeringen in O&O-activiteiten dankzij de notionele interestaftrek. Met deze maatregel, die de fiscale discriminatie tussen eigen vermogen en vreemd vermogen wegwerkt, kunnen ondernemingen een bepaald percentage van hun gecorrigeerd boekhoudkundig eigen vermogen aftrekken van het belastbare resultaat (Fiers, (2006)).

De notionele interestaftrek is een belastingaftrek voor risicokapitaal waardoor de ongelijke behandeling tussen de financiering met vreemd vermogen en de financiering met eigen vermogen vermindert. Met dit systeem kunnen bedrijven fictieve interesten (die niet in de rekeningen staan) aftrekken van hun belastbare basis. Deze fictieve interesten stemmen overeen met een specifiek percentage van hun 'gecorrigeerd' eigen vermogen.

5.2.7 Andere

In 2002, bij de hervorming van de vennootschapsbelasting, werden er enkele initiatieven genomen die de O&O-activiteit indirect kunnen stimuleren (Fiers, (2006)). Zo werd er een vermindering van het wettelijk algemeen tarief van de vennootschapsbelasting doorgevoerd en werd er voorzien in een investeringsreserve voor KMO's.

Tijdens de themaministerraad over innoveren en ondernemen (maart 2006), werd een voorlopig laatste pakket aan fiscale maatregelen ter bevordering van innovatie en wetenschappelijk onderzoek goedgekeurd (Fiers, (2006)). Enerzijds werd er met de gewesten overeengekomen, dat de regionale steun voor onderzoek en ontwikkeling vanaf 2007 (aanslagjaar 2008) niet langer zal worden belast (Fiers, (2006)). Premies en kapitaal- en interestsubsidies toegekend door gewestelijke instellingen om onderzoek en ontwikkeling bij vennootschappen te ondersteunen zijn vanaf dan vrijgesteld van belasting. De fiscale vrijstelling voor regionale subsidies verkregen door de regio's in het kader van hun wetten op de economische expansie voor de aanschaffing of totstandbrenging van materiële of immateriële activa geldt op voorwaarde dat de gesubsidieerde activa 3 jaar lang niet kunnen worden overgedragen.

Anderzijds werd beslist om vanaf januari 2007 een zogenaamde "wetenschappelijke Maribel" in te voeren (Fiers, (2006)). Hierdoor zullen de sociale bijdragen die door erkende instellingen/ onderzoeksfondsen betaald worden voor de onderzoekers die actief zijn binnen het fundamenteel onderzoek, door de R.S.Z. geheel of gedeeltelijk terugbetaald worden aan deze instellingen. Een voorwaarde is wel dat de terugbetaalde bedragen moeten aangewend worden voor de creatie van extra banen.

Ten slotte kunnen bepaalde O&O-investeringen (immateriële activa) volgens de lineaire methode versneld worden afgeschreven in 3 jaar (in plaats van 5) en genieten ondernemingen van een vrijstelling van 14.640€ (jaar 2012) van de ondernemingswinsten bij de aanwerving van een aanvullende werknemer voltijds tewerkgesteld in België als manager van de kwaliteitsdienst of exportafdeling van de onderneming.

6. Evaluatie en beleidsaanbevelingen voor België

6.1 Evaluatie van een aantal maatregelen

6.1.1 Algemeen

De federale overheid heeft, met het oog op de 3%-doelstelling, een aantal fiscale voordelen toegekend om de O&O-activiteiten van ondernemingen aan te moedigen (Dumont (2012)). Een aantal van deze maatregelen bleken weinig succesvol, zoals de belastingaftrek voor nieuw aangeworven onderzoekers, die met ingang van het aanslagjaar 2008 werd stopgezet. De gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor O&O-personeel kent wel een toenemende populariteit. Zo maakten, bijvoorbeeld, in 2009 al 633 ondernemingen (ongeveer 28% van de O&O-actieve ondernemingen) gebruik van de gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor O&O-personeel met een diploma van doctor in de exacte of toegepaste wetenschappen, dokter in de (dier)geneeskunde of burgerlijk ingenieur en dit voor een totaal bedrag van 143 miljoen euro.

Een goede evaluatie van de fiscale stimuli is noodzakelijk, zeker in het licht van het stijgend belang van deze maatregelen en de stijgende kosten ervan voor de overheid OECD ((2008)). We moeten ons steeds de vraag stellen of het huidige beleid niet te ingewikkeld is om effectief gebruikt te worden. Andere belangrijke vragen die onderzocht moeten worden zijn: Waarom is het Belgische O&O-beleid zo weinig populair bij bedrijven? Welke acties kunnen er op touw gezet worden opdat de overheidssteun O&O werkelijk gaat stimuleren?

Wanneer bedrijven geen beroep doen op fiscale steunmaatregelen van de overheid is dit vaak toe te schrijven aan het volgende (Megally et al. (2004)):

- De hoge administratieve kosten in vergelijking met de potentiële belastingbesparingen. De procedure om steun te krijgen is tijdrovend, bureaucratisch en is niet transparant. De steun zelf is niet substantieel. De bedrijven vroegen een eenvoudige, transparante en gebruiksvriendelijke regeling.
- Ten tweede zou de overheidssteun voor O&O beschikbaar moeten zijn voor de bedrijven op voorspelbare en stabiele wijze gedurende verscheidene jaren en dit omdat O&O een proces is over lange termijn.
- Ten derde is de steunmaatregel niet substantieel genoeg om een verandering in het O&O-uitgavenpatroon teweeg te brengen. Alle deelnemende bedrijven bevestigen dit door het huidige Belgische systeem te omschrijven als te zwak om de O&O-activiteiten significant te beïnvloeden.

Het is aannemelijk dat ondernemingen meer geneigd zullen zijn een subsidie of een fiscaal voordeel aan te vragen als de verleende steun generoos is. González, Jaumandreu en Pazo (2005) vonden, op basis van een panel van 2.214 Spaanse ondernemingen in de periode 1990-1999, dat de impact van subsidies op de O&O-uitgaven van ondernemingen toenam met de generositeit van de subsidies maar het effect bleek redelijk beperkt. Görg en Strobl (2007) beschouwden voor O&O-subsidies die werden verleend aan ondernemingen in Ierland, drie gelijke groepen volgens de verdeling van de subsidiebedragen: 12.500 euro, tussen 12.500 en 55.000 euro en meer dan 55.000 euro. Uit schattingen bleek dat enkel de laagste subsidies tot additionele O&O-uitgaven zouden hebben geleid. Dit bleek vooral het geval voor binnenlandse ondernemingen aangezien er ook voor buitenlandse ondernemingen in Ierland voor de laagste subsidies geen aanwijzingen voor additionaliteit, d.w.z. of 1 euro aan overheidssteun gepaard gaat met meer dan 1 euro aan bijkomende O&O-uitgaven door ondernemingen die de steun ontvangen waren. In een recente studie van de O&O-subsidies die door de Catalaanse overheid werden verleend in 2005 en 2006, vonden Duch-Brown, Garcia-Quevedo en Montolio (2011) aanwijzingen van een niet-lineair verband tussen het steunpercentage van de subsidies en de O&O-inspanningen van ondernemingen. Enkel voor jonge innoverende ondernemingen lijkt er een statistisch significant positief effect van de generositeit te zijn (Dumont, (2012)). Voor subsidies en de vrijstelling voor samenwerking zou de generositeit zelfs een negatief effect hebben.

Daarnaast is het ook belangrijk om te kijken of er complementariteit of substitutie bestaat tussen verschillende vormen van overheidssteun. Er zijn een groot aantal studies waarin de effecten van verschillende steunmaatregelen voor O&O afzonderlijk worden geschat maar slechts een beperkt aantal waarin wordt nagegaan of er complementariteit of substitutie bestaat tussen verschillende vormen van overheidssteun (bijvoorbeeld subsidies en fiscale steun). Dit suggereert dat de effecten van de individuele maatregelen belangrijker zijn dan de effecten van het combineren van maatregelen, wat lijkt te wijzen op zelfselectie van ondernemingen, met een duidelijk verschil tussen ondernemingen die slechts van één bepaalde maatregel gebruik maken en ondernemingen die maatregelen combineren.

6.1.2 Gedeeltelijke vrijstelling van de bedrijfsvoorheffing van onderzoekers

Het aantal ondernemingen dat gebruik maakt van de gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor O&O-personeel is sinds de invoering (afhankelijk van de specifieke maatregel 2005, 2006 of 2007) sterk gestegen, vooral voor de in 2006 ingevoerde gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor O&O-personeel met een diploma van doctor in de exacte of toegepaste wetenschappen, dokter in de (dier)geneeskunde of burgerlijk ingenieur (Lijst 1) en de in 2007 ingevoerde gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor O&O-personeel met een masterdiploma (Lijst 2) (Dumont (2012)). Dit stijgend succes kan waarschijnlijk verklaard worden door de toegenomen bekendheid bij ondernemingen, van deze steunmaatregel, maar ook doordat het percentage van vrijstelling van 25% werd opgetrokken naar 65% in 2008 en 75% bedraagt sinds januari 2009. De populariteit is ongetwijfeld voor een deel ook toe te schrijven aan de beperkte voorwaarden die gesteld worden aan het verkrijgen van de gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing. Vooral ondernemingen met hoge O&O-uitgaven blijken gebruik te maken van overheidssteun. Ondanks de stijgende populariteit is het – gezien de redelijk eenvoudige aanvraagprocedure – opvallend dat nog steeds een meerderheid van de O&O-actieve ondernemingen in België geen gebruik maakt van de fiscale voordelen. Dit zou erop kunnen wijzen dat de maatregelen nog niet algemeen bekend zijn.

In (Dumont, (2012)) wordt nagegaan of er sprake is van additionaliteit, d.w.z. of 1 euro aan overheidssteun gepaard gaat met meer dan 1 euro aan bijkomende O&O-uitgaven door ondernemingen die de steun ontvangen. Schattingen waarbij gekeken wordt naar de effecten van overheidssteun op specifieke groepen van O&O-personeelsleden, geven resultaten die grotendeels in de lijn liggen van wat verwacht kan worden vanwege de specifieke personeelsgroep waarop sommige maatregelen zich richten. De hoogste additionaliteit wordt gevonden voor de gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor O&O-personeel met een diploma uit Lijst 1 (O&O-personeel met een diploma van doctor in de exacte of toegepaste wetenschappen, dokter in de (dier)geneeskunde of burgerlijk ingenieur) en voor O&O-personeel in ondernemingen die voor onderzoek samenwerken met een universiteit, een hogeschool of een erkende wetenschappelijke instelling. De gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor O&O-personeel met een diploma uit Lijst 1 vooral een positieve impact op O&O-personeel met een doctoraat, een universitair

diploma of een diploma hoger onderwijs van het lange type. De gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor O&O-personeel met een masterdiploma heeft vooral een positieve impact op O&O-personeel met een universitair diploma of een diploma hoger onderwijs van het lange type. Indien de federale overheid zou overwegen om de steun voor O&O verder op te trekken, dan suggererende resultaten dat het beter zou zijn om dit vooral te doen voor de gedeeltelijke vrijstelling voor diploma's uit Lijst 1 en minder voor diploma's uit Lijst 2.

De additionaliteit blijkt af te nemen wanneer ondernemingen verschillende steunmaatregelen (subsidies en gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing) combineren. Dit lijkt de noodzaak aan te tonen van coördinatie tussen de gewesten en de federale overheid over het geheel van de verleende overheidssteun. Verder zijn er ook aanwijzingen dat ondernemingen met het oog op het verkrijgen van een gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing sommige bedrijfsactiviteiten hebben geheretiketteerd als O&O of sommige O&O-projecten hebben uitgesteld tot de fiscale steun van kracht werd. Dit zorgt waarschijnlijk voor een overschatting van de additionaliteit in de eerste jaren. De resultaten voor de laatste jaren van de beschouwde periode – waarvoor heretikettering de schattingen wellicht minder vertekent – ligt meer in de lijn van vroegere studies en bevestigen de additionaliteit van de meeste fiscale voordelen. Overheidssteun blijkt wel vooral grote ondernemingen aan te zetten tot additionele O&O activiteiten.

Er bestaan grote verschillen tussen ondernemingen, in de mate waarin ze gebruik maken van overheidssteun voor O&O (Dumont (2012)). Vooral voor ondernemingen met de hoogste O&O-uitgaven blijkt dat overheidssteun voor O&O in België resulteert in bijkomende O&O-activiteiten. Voor ondernemingen met lage O&O-uitgaven (in absolute termen) zijn er weinig aanwijzingen van additionaliteit. Aangezien de ondernemingen met de hoogste O&O-uitgaven goed zijn voor het leeuwendeel van de O&O-uitgaven in de privésector is dit resultaat vanuit budgettair standpunt en met het oog op het behalen van de 3%doelstelling niet zo problematisch.

Deze eerste evaluatie lijkt aan te tonen dat de gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor onderzoekers het investeringsklimaat voor O&O-activiteiten in België heeft verbeterd (Dumont (2012)). Enige terughoudendheid bij de conclusies lijkt wel aangewezen. Het aantal observaties over de tijd van de gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor O&O-personeel is beperkt. Hierdoor kan er geen onderscheid worden gemaakt tussen korte termijn- en langetermijneffecten en is het ook moeilijk om voldoende rekening te houden met mogelijke heterogeniteit tussen ondernemingen, die verschillen in O&O-activiteiten kan verklaren. Verder is een causale interpretatie van de additionaliteit niet vanzelfsprekend. Het initiatief ligt steeds bij de ondernemingen zelf. Beslissingen met betrekking tot O&O-uitgaven passen meestal binnen de langetermijnstrategie van ondernemingen waarbij overheidssteun slechts één van de vele bepalende factoren is. De aanwijzingen dat ondernemingen sommige bedrijfsactiviteiten heretiketteren als O&O om voor fiscale voordelen in aanmerking te komen kan leiden tot een overschatting van

de impact van overheidssteun. Anderzijds is het ook mogelijk dat de additionaliteit wordt onderschat doordat onvoldoende rekening wordt gehouden met ondernemingen die zonder overheidssteun hun O&O-activiteiten zouden afbouwen. Zeker op het einde van de beschouwde periode (2008 en 2009), is het mogelijk dat dit effect van overheidssteun voor veel ondernemingen belangrijk is geweest en onderbelicht blijft in de schattingsresultaten.

Een groot voordeel van de gedeeltelijke vrijstelling van doorstorting van de bedrijfsvoorheffing op de lonen van onderzoekers is dat hij neutraal, transparant en perfect voorspelbaar is voor de ondernemingen. Bovendien wordt het fiscale voordeel direct in mindering gebracht wanneer de kosten zich voordoen. Daarnaast is het belangrijk te onderlijnen dat ook ondernemingen met geen of weinig winsten, eveneens aanspraak kunnen maken op de vermindering van de bedrijfsvoorheffing. Toch kunnen ook enkele bemerkingen worden gegeven over de inhoud van de maatregel. Volgens Dumont (2012) zij er echter ook aanwijzingen dat overheidssteun voor O&O resulteert in de substitutie van vooral het ondersteunend O&O-personeel. De gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor O&O-personeel met een masterdiploma heeft ook een negatieve impact op onderzoekers met een doctoraat.

6.1.3 Investeringsaftrek en belastingkrediet

Hoewel een beperkt aantal ondernemingen gebruik maakt van de belastingaftrek voor investeringen in vaste activa voor O&O-activiteiten, ligt de gemiddelde steun met 593.957 euro aanzienlijk hoger dan voor de andere maatregelen (Dumont, (2012)). Het gemiddelde bedrag van de gewestelijk subsidies is met 286.587 euro iets hoger dan het gemiddelde van de gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor O&O-personeel met een diploma uit Lijst 1 (239.053) en Lijst 2 (211.151). Voor de andere maatregelen is de gemiddelde steun een stuk lager. De mediaan van de verleende steun is het hoogst voor de gewestelijke subsidies. Voor de belastingaftrek voor investeringen in vaste activa is het verschil tussen het gemiddelde en de mediaan het grootst. Het aantal ondernemingen dat gebruik maakt van de belastingaftrek voor investeringen in octrooien of in vaste activa voor O&O-activiteiten is zeer beperkt en bovendien nog gedaald sinds de invoering van de populaire gedeeltelijke vrijstelling van bedrijfsvoorheffing. Het gebruik van de belastingaftrek blijkt niet geconcentreerd te zijn in bepaalde bedrijfstakken. Wel zijn de ondernemingen die gebruik maken van de belastingaftrek voor investeringen in octrooien gemiddeld kleiner dan de rest van de O&O-actieve ondernemingen. Ondernemingen die gebruik maken van de belastingaftrek voor investeringen in vaste activa bestemd voor O&O, zijn dan weer gemiddeld veel groter dan de rest van de O&O-actieve ondernemingen.

De invoering van het belastingkrediet lijkt alvast een gemiste kans om mits enkele mogelijke wijzigingen te komen tot een neutrale, transparante en voorspelbare fiscale maatregel ter ondersteuning van de O&O-investeringen in een grote groep van Belgische ondernemingen. Een mogelijke aanpassing zou er vooreerst kunnen in bestaan de maatregel niet langer te beperken tot de milieuvriendelijke O&O-investeringen. Deze aanpassing zou er enerzijds

voor kunnen zorgen dat meer ondernemingen gebruik kunnen maken van de maatregel en dat anderzijds de administratieve lasten van de ondernemingen sterk verminderd worden. Ondernemingen zouden aldus geen attest ter bevestiging van het milieuvriendelijk karakter van de O&O-investering meer moeten verkrijgen van de bevoegde regionale administratie. Gezien de invoering van de vermindering van de bedrijfsvoorheffing, zou een tweede meer drastische wijziging erin kunnen bestaan om de fiscale maatregel te beperken tot de investeringsuitgaven voor O&O, zoals machines en uitrustingen, en de aanschaf van octrooien. Tot op heden is de investeringsaftrek immers ook van toepassing op de geactiveerde 'kosten voor onderzoek en ontwikkeling'. Hiervoor worden alle kosten die rechtstreeks verband houden met het O&O-project in rekening genomen, indien voldaan wordt aan de voorwaarden tot activering.

Volgens Fiers (2006) is het aangewezen om een keuze te maken tussen het belastingkrediet en de verhoogde investeringsaftrek. Men kan zich afvragen of het wel zinvol is of de investeringsaftrek en het belastingkrediet voor onderzoek en ontwikkeling, die in de praktijk tot nagenoeg hetzelfde fiscale voordeel leiden, naast elkaar blijven voortbestaan. Een aantrekkelijk kenmerk van het recent ingevoerde belastingkrediet bestaat erin dat deze een clause bevat die voorziet in het terugbetalen van het saldo van het fiscale voordeel na vijf opeenvolgende jaren van onvoldoende winsten. Daarom wordt deze verkozen boven de investeringsaftrek voor onderzoek en ontwikkeling. In de veronderstelling dat alle O&O-actieve ondernemingen gebruik zouden maken van het aangepaste O&O-belastingkrediet, zou dit kunnen gebeuren tegen een quasi gelijke budgettaire kost.

Het niet langer beperken van de maatregel tot de O&O-investeringen met een milieuvriendelijk karakter is volgens Fiers (2006) een andere aangewezen aanpassing. Deze wijziging zorgt er niet enkel voor dat alle O&O-projecten kunnen bereikt worden, maar kan in belangrijke mate de administratieve lasten voor de O&O-actieve ondernemingen verlichten. Het zal dan immers voor ondernemingen niet langer nodig zijn een volledige procedure te doorlopen om een goedkeuringsattest te verkrijgen. Deze aanpassing zal bovendien de transparantie en de voorspelbaarheid van de maatregel ten goede komen.

Verder argumenteert Fiers (2006) ook om de maatregel te beperken tot aanschaf van octrooien en de investeringsuitgaven voor O&O, daar waar tot op heden de geactiveerde 'kosten voor onderzoek en ontwikkeling' ook in rekening genomen kunnen worden. Deze laatste omvat alle kosten die rechtstreeks verband houden met het O&O-project, indien voldaan wordt aan de voorwaarden tot activering. Het lijkt dan ook niet echt opportuun om de loonkosten voor O&O een tweede maal op te nemen via de verhoogde investeringsaftrek. Bovendien kan deze beperking er voor zorgen dat veel meer O&O actieve ondernemingen kunnen genieten van de maatregel, binnen een quasi budgettair neutraal kader. Een keerzijde van deze wijzigingen is echter dat de werkingskosten voor O&O voor geen enkele fiscale stimuli in aanmerking zullen komen. Bovendien gaat deze wijziging ten koste van de grootste O&O actieve ondernemingen, die het grootste aandeel van de weerhouden kosten van de verhoogde investeringsaftrek vertegenwoordigen.

Ten slotte zou Fiers (2006) ook de voorwaarde inbouwen dat ondernemingen na een vastgelegd aantal opeenvolgende jaren zonder voldoende winsten, het saldo van het fiscale voordeel teruggestort krijgen. Een alternatief bestaat erin om net zoals in Oostenrijk de ondernemingen in ruil voor de belastingvrijstelling een innovatiepremie toe te kennen in het jaar waarin onvoldoende winsten worden geboekt. Op deze wijze wordt de fiscale maatregel interessanter voor jonge innovatie KMO's die in vele gevallen niet over voldoende bedrijfswinsten beschikken.

Een laatste vraag die de overheid zich moet stellen is of het fiscale voordeel wel substantieel genoeg is om ondernemingen aan te zetten tot extra O&O-investeringen. In de praktijk zal een O&O-investering van €100 000 immers slechts leiden tot een fiscaal voordeel €4 576. Ter vergelijking in Ierland en Spanje zou een onderneming voor een zelfde investering een belastingkrediet van respectievelijk €20 000 en €30 000 krijgen.

6.2 Beleidsaanbevelingen voor België

Hoewel er argumenten zijn om zich niet blind te staren op de 3% \square norm voor O&O-uitgaven, lijken (Dumont en Teirlinck, (2010)) toch te wijzen op een relatief ongunstige evolutie in België. Dit stelt een aantal uitdagingen voor het beleid. De in 2006 ingevoerde gedeeltelijke vrijstelling van de bedrijfsvoorheffing op de lonen van onderzoekers is zonder meer de belangrijkste steunmaatregel voor O&O-activiteiten van de afgelopen tien jaar in België, al is het nog te vroeg om de impact van deze maatregel nauwkeurig in te schatten. Niettemin wijzen Dumont en Teirlinck, (2010) op het belang om verdere maatregelen te nemen om O&O te stimuleren in ons land.

Bij het verlenen van overheidssteun aan ondernemingen moet een afweging worden gemaakt tussen enerzijds de stimulans voor ondernemingen om overheidssteun aan te vragen – die afhangt van de eenvoud van de aanvraagprocedure en de generositeit van de steun – en anderzijds het belang van de overheid bij een zo groot mogelijke effectiviteit, d.w.z. dat een bepaald bedrag aan steun resulteert in zoveel mogelijk O&O-activiteiten die de ondernemingen zonder steun niet zouden hebben ontwikkeld (Dumont, (2012)).

Door de combinatie van het belastingkrediet met een fiscale stimuli die gericht is op de loonkost van de onderzoeker, onder de vorm van een voortzetting en veralgemening van de vermindering van de bedrijfsvoorheffing, zouden Belgische ondernemingen kunnen beschikken over twee goed voorspelbare en complementaire maatregelen die elk van beide gericht zijn op een specifiek type van O&O-uitgaven. Op die manier kunnen we in België, vertrekkend van de bestaande portfolio van maatregelen, evolueren naar een toegankelijk en transparant fiscaal beleid voor O&O dat steunt op twee complementaire pijlers die elk van beide gericht zijn op een specifiek type van O&O-uitgaven. Een eerste pijler zou zich hierbij kunnen richten op de investeringsuitgaven voor O&O en uitgaven voor de aanschaf van octrooien, terwijl de tweede pijler betrekking heeft op de loonkosten van de onderzoekers. De verhoogde investeringsaftrek voor milieuvriendelijke O&O-investeringen vormt hierbij het vertrekpunt voor de eerste maatregel. Gegeven de

vastgestelde tekortkomingen, dienen wijzigingen aangebracht te worden opdat meer ondernemingen zouden bereikt worden door de maatregel.

De tweede pijler van het fiscale O&O-beleid dient vervolgens gebouwd te worden rond de gedeeltelijke vermindering van doorstorting van de bedrijfsvoorheffing op de lonen van de onderzoekers (Fiers, (2006)). Los van het feit dat de maatregel zo snel mogelijk van toepassing moet worden op alle onderzoekers in zowel de publieke als private sector, kan deze maatregel in zijn huidige vorm blijven voortbestaan. Elementen die echter van dichtbij moeten opgevolgd worden zijn de budgettaire kost van de maatregel en het risico dat de vermindering van de bedrijfsvoorheffing door de ondernemingen niet zal resulteren in een reële toename van de O&O-uitgaven. Door de combinatie van een belastingvrijstelling op investeringen in materiële vaste activa die gebruikt worden in het kader van O&O-projecten en de vermindering van de bedrijfsvoorheffing op de lonen van wetenschappelijk personeel zou aldus 70 % van de O&O-uitgaven automatisch in aanmerking kunnen komen voor een fiscale stimulans. De ervaring in het Verenigd Koninkrijk heeft bovendien aangetoond dat het nuttig is om de ondernemingen op permanente basis te betrekken in dit beleidsproces met als doel de maatregelen bij te sturen en af te stemmen op de wensen van de ondernemingen. Daarnaast er eveneens nood aan enige vorm van coördinatie en afspraken tussen de directe O&O-steun op regionaal niveau en de fiscale maatregelen op federaal niveau.

Na een bevraging onder Belgische bedrijven concludeerden Megally et al. (2004) daarentegen dat het ideale beleidsmodel een mix is van het Engelse en Nederlandse model. Het Engelse model wordt als aantrekkelijk aanzien omdat het bedrijven niet verplicht op voorhand hun aanvraag voor O&O-steun in te dienen. Naast een klimaat van wederzijds vertrouwen tussen de overheid en de bedrijfswereld, wordt ook de mogelijkheid om O&O-activiteiten uit te besteden als een aantrekkelijk element van het Engelse beleid beschouwd. Het Nederlandse systeem heeft ook verschillende aantrekkelijke elementen voor bedrijven. In Nederland genieten de lonen van onderzoekers van een belastingvermindering op de bedrijfsvoorheffing. Door minder uit te geven aan de loonlasten van O&O-werknemers, konden Nederlandse bedrijven de uitgaven voor onderzoek snel, significant en automatisch verlagen. Zoals hierboven werd beschreven heeft België de afgelopen jaren wel maatregelen genomen om de loonlasten van onderzoekers te verlagen. De Belgische onderzoekscentra van multinationals wedijveren rechtstreeks met andere Europese en internationale centra binnen dezelfde groep. Te hoge loonlasten zouden een belangrijke hinderpaal vormen voor O&O-intensieve ondernemingen om zich in België te vestigen en zou zelfs kunnen leiden tot het opdoeken van bestaande O&O-departementen.

Megally et al. (2004) formuleerden 14 concrete beleidsaanbevelingen voor België:

1. De kernwoorden zijn het streven naar stabiliteit, zichtbaarheid, eenvoud en betrouwbaarheid.
2. Een volumestelsel van 25% op alle O&O-uitgaven invoeren indien het streefdoel voor de O&O-uitgaven 3% van het BBP is.
3. De mogelijkheid onderzoeken van een maandelijkse aftrek via de sociale bijdragen op lonen, zoals van toepassing in Nederland.
4. Zich beperken tot de definitie uit de Frascati-handleiding om de O&O-uitgaven te definiëren waar de belastingvrijstelling op van toepassing is. Een gedetailleerde raadpleging van de bedrijven zou het mogelijk maken de interpretatie van de Frascati-handleiding te verfijnen.
5. Octrooigerelateerde uitgaven in aanmerking nemen voor belastingvrijstelling.
6. Het uitbesteden van O&O-projecten aan universiteiten, publieke onderzoekcentra en hogescholen in aanmerking nemen voor belastingvrijstelling.
7. Het huidige beleid minder complex maken (de voltijdse tewerkstelling en de vereiste attesten om de vrijstelling te blijven houden).
8. De coördinatie vergroten tussen de verschillende overheidsinstellingen en ministeries die betrokken zijn bij de overheidssteun aan de BERD zoals subsidies, toelagen en belastingvrijstelling.
9. Terugbetaling in contanten toestaan voor verlieslatende KMO's en overdrachten naar andere boekjaren voor alle andere bedrijven toelaten.
10. De verplichting opheffen dat O&O nieuw moet zijn vanuit het oogpunt van de samenleving. Ten eerste is het voor de overheid bijna onmogelijk en bovendien kost het haar meer te controleren wat nieuw is voor de samenleving en wat niet. Daarenboven is het relatief eenvoudig om bij te houden wat het bedrijf in kwestie in het verleden gedaan heeft door te kijken naar de vorige aanvragen. Het is verder niet uitgesloten dat het overdoen van gelijksoortig onderzoek geen nieuwe bevindingen oplevert.
11. De mogelijkheid bieden om zowel ex ante als ex post een aanvraag in te dienen voor de fiscale stimulus. Dit voorkomt het dilemma tussen zekerheid en flexibiliteit die beide van even groot belang zijn voor de bedrijven. Het mogelijke voordeel voor de overheid hiervan is de aanvragen over het volledige jaar te spreiden. Hierdoor kunnen piekperiodes voorkomen worden en moet er minder mankracht ingezet worden door de overheid.

12. Het is belangrijk een consequent beleid te voeren. Dit moet op alle niveaus nagestreefd worden: van ontwerp, communicatie, aanvraag, behandeling van de aanvragen, toekenning van de stimulus tot en met de controle.
13. Het beleid moet via een intensieve communicatiecampagne zichtbaar gemaakt worden.
14. Er moet een onafhankelijke evaluatie komen ten einde de effectiviteit van het nieuwe beleid te bepalen. Daarom is het noodzakelijk een gedetailleerde databank aan te leggen.

Ten slotte argumenteert Dumont (2012) dat het verschil tussen de opbrengst voor individuele ondernemingen en de maatschappelijke opbrengst groter kan zijn voor basisonderzoek dan voor meer toegepast onderzoek of de ontwikkeling van nieuwe producten. Dit betekent dat subsidies of fiscale stimulansen best gediversifieerd zouden worden, rekening houdend met deze verschillende factoren, wat echter weinig voorkomt, tenzij bij het onderscheid volgens de fase in het O&O-proces bij subsidies of het fiscaal voordeel dat in sommige landen afhangt van de ondernemingsgrootte. Een criterium dat in geen enkel land in rekening wordt genomen is de marktstructuur. Een systeem waarbij de subsidie of het fiscaal voordeel afhangt van de bedrijfstak, type technologie en fase van het O&O-proces zal veel complexer zijn dan een meer eenduidig systeem zodat hier waarschijnlijk een afweging dient gemaakt te worden tussen de grotere efficiëntie van een dergelijk systeem en de hogere administratiekosten.

Daarnaast zijn er duidelijke Europese regels voor overheidssteun waaraan de lidstaten zich moeten houden. Volgens de huidige regels van de EU voor overheidssteun voor O&O en innovatie mag het steunpercentage voor een O&O-project 100% bedragen voor basisonderzoek; 50% voor industrieel onderzoek en 25% voor experimentele ontwikkeling. Het percentage voor industrieel onderzoek en experimentele ontwikkeling mag eventueel hoger zijn afhankelijk van de ondernemingsgrootte en de aard van het O&O-project (bijvoorbeeld in geval van samenwerking).

7. Referenties

- Criscuolo, C., D. Czarnitzki, C. Hambro and J. Warda (2009), "Design and Evaluation of Tax Incentives for Business Research and Development: Good Practice and Future Development", final report submitted by the Expert Group on Impacts of R&D Tax Incentives to the European Commission, Directorate General – Research, 15 November.
- Dumont Michel (2012). De impact van subsidies en fiscale voordelen op onderzoek en ontwikkeling van ondernemingen in België (2001-2009), Federaal planbureau.
- Dumont Michel en Teirlinck Peter, Federaal planbureau (2010). Lissabon 10 jaar later: de evolutie van de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling in België vergeleken met andere EU-landen. Working paper.
- EC, (2011). Monitoring industrial research: the 2011 EU industrial R&D investment scoreboard. European Commission, Luxembourg.
- Elschner, C., Ernst, C. en G. Licht (2007), 'The Impact of R&D Tax Incentives on R&D costs and Income Tax Burden', Knowledge for Growth: Role and Dynamics of Corporate R&D, 8-9 October, Sevilla.
- Fiers, J. (2006). Fiscale stimuli voor onderzoek en ontwikkeling in België. Federaal Planbureau.
- IBFD (2004), Tax Treatment of Research and Development Expenses.
- Megally, E., & Nysten, S., & Van Pottelsberghe, B. (2004). Evaluatie van de huidige fiscale O&O-stimuli voor ondernemingen in België. Solvay Business School, ULB O&O en innovatie in België, Studiereeks.
- OECDa, (2012). OECD Science, Technology and Industry Outlook.
- OECDb, (2012). Economic Policy Reforms 2012: Going for growth. OECD, Paris.
- OECD, (2011). Tax Reform Options: Incentives for Innovation, The International Experience with R&D Tax Incentives. Testimony by the Organization for Economic Cooperation and Development United States Senate Committee on Finance.
- OECD, (2010). Taxation, innovation and the environment, OECD Green Growth Strategy.
- OECD (2008), "Report on the TIP workshop of R&D tax treatment in OECD countries: comparisons and evaluations", OECD internal working document, 26 May, Paris.
- OECD, (2006). Going for growth, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2003). Tax incentives for research and development: trends and issues

- Van Pottelsberghe, B. et al. (2004), Evaluatie van de Huidige Fiscale O&O stimuli voor Ondernemingen in België, POD Wetenschapsbeleid O&O en Innovatie in België, Studiereeks 02.
- Warda, J. (2009), "An Update of R&D Tax Treatment in OECD Countries and Selected Emerging Economies, 2008-2009", mimeo.
- <http://ib.fgov.be/en/taxation/04/>
- http://economie.fgov.be/nl/ondernemingen/Intellectuele_Eigendom/Innovatie_en_IE/Innovatie_ondersteuning/Incitants_fiscaux/#.UdLrfjtM9PU
- http://www.belspo.be/belspo/coordination/resDev_nl.stm#fisc
- http://www.belspo.be/belspo/fisc/index_nl.stm
- http://business.belgium.be/nl/investeren_in_belgie/fiscale_voordelen/
- <http://minfin.fgov.be/portail2/belinvest/nl/publications/index.htm>
- <http://ib.fgov.be/en/taxation/04/>
- http://europa.eu/legislation_summaries/taxation/l31047_en.htm

Voor duurzame economische groei en sociale bescherming.