

Addendum bij
“3% nota”
Totale O&O-intensiteit in Vlaanderen 2007-2017

Oktober 2019

**Koenraad Debackere, Machteld Hoskens,
Wytse Joosten, Laura Verheyden, ECOOM**

&

Peter Viaene, EWI

Inhoudstafel

| | |
|---|---|
| 1. Inleiding | 3 |
| 2. Private versus publieke financiering van O&O-activiteiten in Vlaanderen..... | 4 |
| 3.1 Directe versus indirecte overheidssteun | 4 |
| 3.2 Impact indirecte overheidssteun in België..... | 9 |

1. Inleiding

In de 3%-nota van 2019 die eerder door ECOOM werd vrijgegeven, wordt de totale O&O-intensiteit in Vlaanderen bekeken gedurende de periode 2007-2017. In onderstaande addendum bekijken we opnieuw in meer detail de vraag in welke mate O&O-activiteiten in Vlaanderen privaat dan wel publiek gefinancierd zijn. We houden daarbij rekening met richtlijnen van de recent herziene Frascati Manual van OECD (OECD, 2015) en maken daarbij een onderscheid tussen directe en indirecte overheidssteun.

2. Private versus publieke financiering van O&O-activiteiten in Vlaanderen

2.1. Directe versus indirecte overheidssteun

In het kader van de 3%-O&O-norm wordt vandaag algemeen aanvaard dat de diverse overheden ernaar streven om 1% van de O&O-uitgaven te financieren, terwijl het bedrijfsleven als doel heeft 2% te financieren. In de 3%-nota worden twee benaderingen gebruikt om de “1/3-2/3” verdeling te meten. In de huidige nota gaan wij enkel in op de eerste benadering, die gebruik maakt van de resultaten van de O&O-vragenlijst die afgenomen is bij ondernemingen en instellingen in Vlaanderen. Naar aanleiding van nieuwe richtlijnen vanwege OECD en Eurostat hebben we de tijdsreeksen voor het meten van de verdeling private versus publieke financiering herzien. Meer uitleg daarover volgt hieronder. Naar aanleiding van deze herziening zullen we ook een herziene versie van de 3%-nota uitbrengen. In de huidige nota geven we zowel de oorspronkelijke als de herziene tijdsreeksen weer. Het indicatorenboek van 2019 bevat enkel de herziene tijdsreeksen.

Om het aandeel van de publieke en private sector in de financiering van de O&O-uitgaven te bepalen, kunnen we gebruik maken van de informatie over gerapporteerde financieringsbronnen bekomen met O&O-vragenlijsten. Tabellen 4.a en 4.b presenteren de ratio's voor 2017 (bekomen aan de hand van de schattingen en extrapolaties op basis van de gegevens uit de O&O-vragenlijst van 2016-2017). We gebruiken hierbij de meest recente O&O-uitgaven per uitvoeringssector voor 2017 in het Vlaams gewest, uitgedrukt in lopende prijzen.

Een belangrijke opmerking hierbij is dat we in Tabellen 4.b, 5.b. en 7.b hieronder de opdeling private versus publieke financiering voor vroegere jaren retroactief herzien hebben. In het verleden beschouwden wij voor publieke financiering zowel *directe* als *indirecte* overheidssteun. *Directe* overheidssteun gebeurt voornamelijk in de vorm van overheidssubsidies. *Indirecte* overheidssteun bestaat uit fiscale voordelen ter bevordering van O&O. In België is bv. in 2008 een maatregel ingevoerd waarbij ondernemingen en instellingen onder bepaalde voorwaarden vermindering van bedrijfsvoorheffing kunnen krijgen voor O&O-personeel.

De door OECD gepubliceerde Frascati Manual van 2015 bevat echter expliciete richtlijnen om *indirecte* overheidssteun voor O&O te behandelen als eigen middelen, vooral gezien fiscale voordelen meestal betrekking hebben op een andere tijdsperiode dan die waarvoor gerapporteerd moet worden; meestal zit er enige vertraging op hun toekenning. Bij de planning van O&O-uitgaven voor de huidige periode hoeven ondernemingen of instellingen geen rekening te houden met verwachte fiscale voordelen in de toekomst.

De Frascati Manual van 2015 beveelt aan om enkel rekening te houden met *directe* overheidssteun (zoals bv. subsidies) bij het maken van de opsplitsing tussen private en publieke financiering van O&O. Om internationale vergelijkingen te vergemakkelijken, hebben we dan ook beslist om de tijdsreeksen rond private versus publieke financiering retroactief in lijn te brengen met de aanbevelingen van de nieuwe Frascati Manual. In Tabellen 4.b, 5.b en 7.b hieronder zijn de cijfers voor 2009, 2011, 2013 en 2015 dan ook herzien, en hebben we enkel *directe* overheidssteun (subsidies) mee in rekening genomen bij het bepalen van het aandeel publieke financiering. Tabellen 4.a., 5.a. en 7.a geven de tabellen weer die initieel in de 3%-nota waren opgenomen, en waarbij *directe* en *indirecte* overheidssteun voor eerdere jaren nog waren samengenomen. Het verschil tussen Tabellen 4.a, 5.a, en 7.a enerzijds, en Tabellen 4.b, 5.b en 7.b anderzijds ligt dus enkel in de methode die gebruikt is om de aandelen van publieke en private financiering voor O&O te gebruiken. Gezien Tabellen 4.b, 5.b en 7.b conform de richtlijnen zijn van de Frascati Manual van 2015, verdienen zij de voorkeur.

Tabellen 4.a en 4.b hieronder geven de percentages weer van private versus publieke financiering voor BERD, HERD, GOVERD en PNP. Tabellen 4.a en 4.b verschillen enkel in de cijfers voor 2009, 2011, 2013 en 2015 voor BERD_{bedrijven}. We zien in Tabel 4.b dat wanneer we enkel *directe* overheidssteun mee in aanmerking nemen als publieke financiering, het aandeel publieke financiering voor ondernemingen, BERD_{bedrijven}, schommelt tussen 2,6 (in 2009) en 4,8 (in 2017). Het beeld voor publieke financiering voor ondernemingen, BERD_{bedrijven}, is in Tabel 4.a wat vertroebeld doordat voor 2009, 2011, 2013 en 2015 zowel *directe* als *indirecte* overheidssteun werd samengenomen om te komen tot het totaal voor publieke financiering, maar voor 2017 enkel *directe* overheidssteun in aanmerking werd genomen. Tabel 4.b. geeft op dit vlak een zuiverder beeld.

Tabel 4.a: Percentages private en publieke financiering voor BERD, HERD, GOVERD en PNP: **oude versie**: voor BERD zijn in 2009, 2011, 2013 en 2015 **directe en indirecte overheidssteun samengeteld** en verrekend als publieke financiering

| | 2009 | | 2011 | | 2013 | | 2015 | | 2017 | |
|-------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------------|--------------|
| | Privaat | Publiek | Privaat | Publiek | Privaat | Publiek | Privaat | Publiek | Privaat | Publiek |
| BERD bedrijven | 95,51 | 4,49 | 93,07 | 6,93 | 91,20 | 8,80 | 89,58 | 10,42 | 96,02 | 3,98 |
| BERD collectieve centra | 35,54 | 64,46 | 38,68 | 61,32 | 41,31 | 59,69 | 41,30 | 58,70 | 37,56 | 62,44 |
| GOVERD | 44,81 | 55,19 | 44,25 | 55,75 | 41,43 | 58,57 | 45,00 | 55,00 | 44,95 | 55,05 |
| HERDgew | 16,31 | 83,69 | 15,66 | 84,34 | 16,03 | 83,97 | 17,30 | 82,70 | 15,45 | 84,55 |
| PNP | 7,65 | 92,35 | 7,65 | 92,35 | 29,10 | 70,90 | 20,50 | 79,50 | 27,71 | 72,29 |

Bron: Eigen berekeningen in coördinatie met Commissie Federale Samenwerking, CFS/STAT

In percentage

Tabel 4.b: Percentages private en publieke financiering voor BERD, HERD, GOVERD en PNP: **nieuwe versie**: voor BERD zijn in 2009, 2011, 2013 en 2015 en 2017 **ENKEL directe overheidssteun meegerekend als publieke financiering, conform Frascati Manual 2015**

| | 2009 | | 2011 | | 2013 | | 2015 | | 2017 | |
|-------------------------|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|--------------|
| | Privaat | Publiek | Privaat | Publiek | Privaat | Publiek | Privaat | Publiek | Privaat | Publiek |
| BERD bedrijven | 97,39 | 2,61 | 95,57 | 4,43 | 96,71 | 3,29 | 95,20 | 4,80 | 96,02 | 3,98 |
| BERD collectieve centra | 35,54 | 64,46 | 38,68 | 61,32 | 41,31 | 59,69 | 41,30 | 58,70 | 37,56 | 62,44 |
| GOVERD | 44,81 | 55,19 | 44,25 | 55,75 | 41,43 | 58,57 | 45,00 | 55,00 | 44,95 | 55,05 |
| HERDgew | 16,31 | 83,69 | 15,66 | 84,34 | 16,03 | 83,97 | 17,30 | 82,70 | 15,45 | 84,55 |
| PNP | 7,65 | 92,35 | 7,65 | 92,35 | 29,10 | 70,90 | 20,50 | 79,50 | 27,71 | 72,29 |

Bron: Eigen berekeningen in coördinatie met Commissie Federale Samenwerking, CFS/STAT

In percentage

In 2017 werd in totaal 75% van de bruto binnenlandse uitgaven voor O&O (GERD) gefinancierd vanuit de private sector, versus 25% vanuit de publieke sector.

Totale financiering vanuit de private sector:

$$74,89\% = \frac{96,02\% * 5.172 + 37,56\% * 64 + 44,95\% * 923 + 15,45\% * 1.131 + 27,71\% * 27}{(5.172 + 64 + 923 + 1.131 + 27)}$$

Totale financiering vanuit de publieke sector:

$$25,11\% = \frac{3,98\% * 5.172 + 62,44\% * 64 + 55,05\% * 923 + 84,55\% * 1.131 + 72,29\% * 27}{(5.172 + 64 + 923 + 1.131 + 27)}$$

Tabellen 5.a en 5.b geven een overzicht van de opsplitsing van GERD naar financieringsbron voor de afgelopen jaren. In Tabel 5.b., waarin enkel *directe* overheidssteun is meegerekend als publieke financiering, blijkt de verhouding private financiering ten opzichte van publieke

financiering de laatste jaren vrij constant is gebleven, rond de 75%. In Tabel 5.a., waar in vroegere jaren ook *indirecte* overheidssteun was meegerekend als publieke financiering, was het beeld door het meetellen van die *indirecte* overheidssteun diffuser en door de vermenging van de verschillende bronnen van overheidssteun, minder duidelijk. De twee tabellen verschillen dus enkel in de gebruikte berekeningsmethode. In navolging van de richtlijnen van de herziene Frascati Manual van 2015, is Tabel 5.b de betere keuze.

Tabel 5.a: GERD naar financieringsbron: private vs. publieke financiering: **oude versie**: voor BERD zijn in 2009, 2011, 2013 en 2015 **directe en indirecte overheidssteun samengeteld** en verrekend als publieke financiering

| | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 |
|------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| % private financiering GERD | 73,69 | 73,69 | 72,34 | 70,68 | 74,89 |
| % publieke financiering GERD | 26,31 | 26,31 | 27,67 | 29,32 | 25,11 |

Bron: Eigen berekeningen in coördinatie met Commissie Federale Samenwerking, CFS/STAT In percentage

Tabel 5.b: GERD naar financieringsbron: private vs. publieke financiering: **nieuwe versie**: voor BERD zijn in 2009, 2011, 2013 en 2015 en 2017 **ENKEL directe overheidssteun meegerekend als publieke financiering, conform Frascati Manual 2015**

| | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 |
|------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| % private financiering GERD | 74,90 | 75,36 | 76,09 | 74,56 | 74,89 |
| % publieke financiering GERD | 25,10 | 24,64 | 23,92 | 25,44 | 25,11 |

Bron: Eigen berekeningen in coördinatie met Commissie Federale Samenwerking, CFS/STAT In percentage

In tabel 6 geven we het percentage private financiering in de totale bruto binnenlandse uitgaven voor O&O (GERD) weer voor verschillende landen en regio's. Als we Vlaanderen internationaal vergelijken, dan blijkt de regio een veel hoger percentage private financiering te hebben dan het EU-gemiddelde (55% in 2015), en ook hoger dan koplopers als Duitsland (65% in 2016), Zweden (57% in 2015) en Denemarken (58% in 2017).

Tabel 6: Internationale vergelijking van percentage private financiering in totale GERD

| | DK | DE | ES | FR | IE | IT | NL | FI | SE | UK | US | EU28 | BE | VL |
|----------------------------|--------|------|------|------|--------|-------|------|------|------|-------|---------|--------|------|------|
| %private financiering GERD | 58 (p) | 65 | 47 | 54 | 49 (e) | 52(b) | 52 | 57 | 57 | 52(e) | 64 (de) | 55 (e) | 59 | 75 |
| Referentiejaar | 2017 | 2016 | 2016 | 2015 | 2016 | 2016 | 2016 | 2016 | 2015 | 2016 | 2017 | 2015 | 2015 | 2017 |

(b) = time series break; (d) = definitie is anders; (e) = schatting door Eurostat; (p) = provisionele waarde In percentage

Bron: OECD, Main Science and Technology Indicators. Data gedownload op 17 juni 2019.

Het privaat en publiek gefinancierd deel van de totale O&O-uitgaven wordt in Tabellen 7.a en 7.b afgewogen ten opzichte van het BBPR. Voor 2017 zien we dat 2,16% van het BBPR gefinancierd wordt door de private sector, en 0,72% door de publieke sector. In vergelijking met de cijfers gepubliceerd in voorgaande 3% nota's, zien we dat het percentage GERD/BBPR voor de private sector steeds toeneemt. In Tabel 7.b, waarin enkel *directe* overheidssteun (subsidies) wordt meegerekend als publieke financieringsbron, zien we dat het percentage GERD/BBPR dat publiek gefinancierd wordt, steeg van 0,52% in 2009 tot 0,68% in 2015. In 2017 stijgt dit percentage nogmaals licht, tot 0,72%. In Tabel 7.a werd het beeld vertroebeld door het meerekenen van *indirecte* overheidssteun (belastingvoordelen voor O&O) als publieke financiering in eerdere jaren. In navolging van de richtlijnen van Frascati Manual 2015 geniet Tabel 7.b., waarin enkel directe overheidssteun wordt meegeteld als publieke financiering, de voorkeur.

Tabel 7.a: GERD als percentage van het BBPR – private vs. publieke financiering: [oude versie](#): voor BERD zijn in 2009, 2011, 2013 en 2015 [directe en indirecte overheidssteun samengeteld](#) en verrekend als publieke financiering; voor 2017 enkel directe overheidssteun

| | GERD | | | | | Percentage GERD/BBPR | | | | |
|----------------|-----------------|-------|-------|-------|-------|----------------------|------|------|------|------|
| | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 |
| Privaat gefin. | 3.057 | 3.749 | 4.216 | 4.572 | 5.616 | 1,52 | 1,72 | 1,85 | 1,90 | 2,16 |
| Publiek gefin. | 1.091 | 1.339 | 1.612 | 1.897 | 1.883 | 0,54 | 0,61 | 0,71 | 0,79 | 0,72 |
| | In miljoen euro | | | | | In percentage | | | | |

Bron: Eigen berekeningen in coördinatie met Commissie Federale Samenwerking, CFS/STAT

Noot: gewestbenadering gevolgd voor berekening van GERD

Tabel 7.b: GERD als percentage van het BBPR – private vs. publieke financiering: [nieuwe versie](#): voor BERD zijn in 2009, 2011, 2013 en 2015 en 2017 [ENKEL directe overheidssteun meegerekend als publieke financiering, conform Frascati Manual 2015](#)

| | GERD | | | | | Percentage GERD/BBPR | | | | |
|----------------|-----------------|-------|-------|-------|-------|----------------------|------|------|------|------|
| | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 |
| Privaat gefin. | 3.107 | 3.834 | 4.434 | 4.824 | 5.616 | 1,54 | 1,76 | 1,94 | 2,00 | 2,16 |
| Publiek gefin. | 1.041 | 1.253 | 1.394 | 1.645 | 1.883 | 0,52 | 0,57 | 0,61 | 0,68 | 0,72 |
| | In miljoen euro | | | | | In percentage | | | | |

Bron: Eigen berekeningen in coördinatie met Commissie Federale Samenwerking, CFS/STAT

Noot: gewestbenadering gevolgd voor berekening van GERD

Een voorzichtige conclusie op basis van Tabel 7.b. is dat de private financiering van O&O reeds voldoet aan de vooropgestelde 2% norm, maar dat het vooropgestelde doel van 1% voor de publieke sector nog niet bereikt wordt.

3.1. Impact indirecte overheidssteun in België

Ook al geven de richtlijnen van de Frascati Manual van 2015 aan om enkel *directe* overheidssteun mee op te nemen in de berekening van het aandeel van publieke financieringsbronnen voor O&O, dan nog blijft het interessant om eveneens te kijken naar de impact die *indirecte* overheidssteun (fiscale voordelen voor O&O) heeft op financiering van O&O in Vlaanderen. Sinds 2010 bevat de O&O-vragenlijst voor ondernemingen in Vlaanderen ook vragen in verband met fiscale voordelen voor O&O. Ondernemingen geven echter aan dat het moeilijk is om het aandeel van *indirecte* overheidssteun in te schatten, net omdat er doorgaans vertraging zit op het toekennen van zulke belastingvoordelen.

OECD bevraagt landen rechtstreeks om meer te weten te komen over de impact van *indirecte* overheidssteun (fiscale voordelen voor O&O) voor O&O en innovatie. OECD stuurt daarvoor een vragenlijst uit, en voor België worden hiervoor gegevens aangeleverd door de FOD Financiën. Meer informatie omtrent deze bevraging van OECD kan men vinden op <https://www.oecd.org/sti/rd-tax-stats.htm>. Men ziet daar bijvoorbeeld dat in 2016 in Nederland (NLD) overheidssteun voor O&O en innovatie voornamelijk gebeurde in de vorm van fiscale maatregelen (*indirecte* overheidssteun), terwijl in Duitsland (DEU) overheidssteun voor O&O en innovatie exclusief op een *directe* manier gebeurde, in de vorm van subsidies. De mate waarin landen *directe* dan wel *indirecte* overheidssteun voor O&O bieden, verschilt dus aanzienlijk. Op bovenvermelde website vindt men ook een uitgebreid profiel voor België: www.oecd.org/sti/rd-tax-stats-belgium.pdf. Daarin zien we dat het aandeel van *indirecte* overheidssteun (fiscale maatregelen voor O&O) voor België gestegen is over de jaren heen, en in 2016 75% bedroeg van de totale overheidssteun (som van *directe* en *indirecte* overheidssteun).

Binnen de CFS/Stat-werkgroep is momenteel de vraag gesteld aan de FOD Financiën om de opsplitsing *directe* en *indirecte* overheidssteun ook te maken op regionaal niveau, niet enkel op federaal niveau. Van zodra deze gegevens beschikbaar zijn, zullen wij ze mee opnemen in onze publicaties rond BERD en GERD.