Vergaderj
aar 2026-
2027

---

37 024 **Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001, de Wet op de loonbelasting 1964 en enige andere wetten inzake de belastingheffing met betrekking tot aandelenoptierechten van werknemers en de daaruit verkregen aandelen van start-ups en scale-ups en inzake de afschaffing van de stakingsaftrek en de meewerkaftrek (Wet fiscale stimulering start-ups en scale-ups)**

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 1 oktober 2026

De vaste commissie voor Financiën, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,

Jansen

De adjunct-griffier van de commissie,

Lips

I. ALGEMEEN

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Wet fiscale stimulering start-ups en scale-ups. Deze leden vinden het belangrijk dat start-ups en scale-ups in Nederland kunnen groeien en dat Nederland een bruisend ondernemersklimaat heeft. Wel vinden deze leden de uitvoerbaarheid en effectiviteit van een regeling belangrijk. Daarom hebben deze leden nog enkele vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel fiscale stimulering start-ups en scale-ups. Deze leden hechten groot belang aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor innovatieve ondernemingen en aan de mogelijkheid voor start-ups en scale-ups om (internationaal) talent aan te trekken en te behouden. Deze leden zijn dan ook verheugd dat het kabinet met het voorliggende wetsvoorstel uitvoering geeft aan de motie-Van Eijk (Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 102) en de motie-Van Eijk/Martens-America (Kamerstukken II 2025/26, 36 748, nr. 18).

De leden van de PRO-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Wet fiscale stimulering start-ups en scale-ups. Deze leden hebben een aantal kritische vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hier enkele vragen bij. In het coalitieakkoord geeft de regering aan: ‘Om de vraag op de woningmarkt te beheersen, zet de regering ook in om grip te krijgen op alle vormen van migratie’. Hoe rijmt de regering dit met het voorliggende wetsvoorstel met het expliciete doel meer buitenlandse arbeiders in Nederland te krijgen?

De leden van de CDA-fractie zien het belang van aandelenopties voor start-ups en scale-ups als onderdeel van een aantrekkelijk arbeidsvoorwaardenpakket om talent aan te kunnen trekken en behouden. Internationaal onderzoek laat zien dat bedrijven die aandelenopties aanbieden beter in staat zijn te groeien. Voor een internationaal concurrerende positie hoort daarbij ook een passende fiscale behandeling. Deze leden staan daar dus in de basis positief tegenover.

Deze leden lezen echter ook een kritisch advies van de Raad van State en een uitvoeringstoets met risico’s en hebben daarom enkele vragen. Voor de CDA-fractie is van belang dat de regering een wettelijke regeling invoert, die werkbaar, robuust en effectief is.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben het wetsvoorstel fiscale stimulering start-ups en scale-ups gelezen en hebben een enkele vraag.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben daarover enkele vragen.

1. Inleiding

De leden van de D66-fractie steunen het doel om start-ups en scale-ups beter in staat te stellen talent aan te trekken en te behouden. Deze leden willen innovatief ondernemen stimuleren. Deze leden constateren dat de memorie van toelichting als maatstaf voor doeltreffendheid onder meer

het aantal bedrijven dat aandelenopties aanbiedt en het aantal werknemers met aandelenopties noemt, maar geen streefwaarden. Volgens een onderbouwing van het ministerie van Economische Zaken uit februari 2025 groeit 19 procent van de Nederlandse start-ups door naar een scale-up, tegen 22 procent gemiddeld in de Europese Unie. Wat wil de regering met het voorliggende wetsvoorstel concreet bereiken? Welke toename van het aantal bedrijven en werknemers met aandelenopties en welke verbetering van de doorgroei verwacht de regering, op welke termijn en wanneer is de regeling geslaagd?

De leden van de D66-fractie begrijpen dat aandelenopties start-ups helpen een aantrekkelijk pakket te bieden als het salaris beperkt is. Volgens de memorie van toelichting is de maatregel "naar verwachting doeltreffend en doelmatig". Waarop baseert de regering dat? Wat kost de regeling per extra werknemer die een start-up dankzij de regeling aantrekt of behoudt?

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat bedrijven die aandelenopties aanbieden "meer dan drie keer vaker" succesvol schalen. Is dat een oorzakelijk verband, of bieden succesvolle bedrijven vaker opties aan? Welk onderzoek laat zien dat een lagere belasting op opties leidt tot meer doorgroei?

Deze leden lezen dat de Raad van State een gedegen probleemanalyse mist en niet ziet dat het toetsingskader fiscale regelingen is toegepast. Is dat toetsingskader doorlopen? Zo ja, wat was de uitkomst op probleemdefinitie, noodzaak van overheidsingrijpen en de keuze voor een fiscaal instrument? Welke niet-fiscale alternatieven zijn overwogen, ook gericht op wat de Raad van State het eigenlijke probleem noemt: het ontbreken van een Europese kapitaalmarkt?

De leden van de D66-fractie wijzen erop dat het ministerie van Financiën in februari 2025 nog schreef dat onbekend is "in welke mate de fiscaliteit als knelpunt bijdraagt aan de stagnatie van doorgroei van startups". Op welk onderzoek baseert de regering nu dat duidelijk blijkt dat de knelpunten deels fiscaal zijn? Welk liquiditeitsprobleem resteert als de regeling van 2023 volgens het ministerie van Economische Zaken al "een belangrijk liquiditeitsknelpunt" oploste?

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het wetsvoorstel de heffing in lijn brengt met wat internationaal de standaard is. De Raad van State wijst op de omvang van het fiscale voordeel voor individuele werknemers. De leden van de D66-fractie zijn benieuwd naar de interactie-effecten van de maatregel met de expatregeling. Hoe kijkt de regering naar de combinatie van de twee regelingen voor een individuele werknemer en naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de combinatie? Kan de regering voor de volgende twee werknemers doorrekenen hoeveel belasting en premies zij betalen onder de huidige regels en onder het voorliggende wetsvoorstel en welk voordeel zij hebben door dit wetsvoorstel en door de expatregeling? Werknemer A woont en werkt al in Nederland. Werknemer B komt uit het buitenland, begint op 1 januari 2027 bij dezelfde scale-up met een beschikking van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en

valt de hele periode onder de expatregeling. Beiden verdienen 70.000 euro per jaar. Op 1 januari 2027 krijgen zij opties op aandelen met een waarde van 50.000 euro; de uitoefenprijs is gelijk aan die waarde. Medio 2031 wordt de scale-up overgenomen. Beiden oefenen dan hun opties uit en verkopen hun aandelen. Scenario 1, flinke koersgroei: de aandelen zijn bij de overname 300.000 euro waard. Scenario 2, constante koers: de aandelen zijn bij de overname nog steeds 50.000 euro waard.

De leden van de D66-fractie lezen dat het voordeel volgens het ministerie van Financiën "in principe onbegrensd" is en voor een individuele werknemer "zeer hoog" kan zijn. Is een maximum per werknemer overwogen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie lezen dat het ministerie van Financiën en de Belastingdienst in 2025 adviseerden de regeling te laten eindigen bij uitdiensttreding; volgens de beslisnota's is dat voor de uitvoering door de Belastingdienst "een cruciale randvoorwaarde". Ook de Raad van State noemt heffing uiterlijk bij uitdiensttreding als alternatief. Waarom is daar niet voor gekozen?

De leden van de D66-fractie lezen dat de werknemer bij het einde van de RVO-beschikking, ook bij een beursgang, de grondslagversmalling naar tijdgelang houdt. De regering kiest voor een verdeling naar tijd in plaats van naar de werkelijke waardestijging, om waarderingsmomenten te beperken. Daardoor kan de grondslagversmalling ook gelden voor waardegroei nadat de onderneming geen start-up of scale-up meer is. Welke risico's en welk budgettair effect verwacht de regering bij het einde van de beschikking? Hoe houdt de Belastingdienst zicht op aandelen waarover soms pas jaren na het einde van de beschikking wordt geheven?

1.1. *Voorgestelde definitie start-ups en scale-ups*

De leden van de VVD-fractie hebben enkele specifieke vragen en opmerkingen op dit punt**.** De leden van de VVD-fractie constateren dat een onderneming en haar werknemers pas van de regeling kunnen profiteren als aan een groot aantal (cumulatieve) voorwaarden is voldaan. Het gaat om de materiële criteria van het voorgestelde artikel 10ba Wet Loonbelasting 1964 (een onderneming, die is gericht op snelle groei, door middel van een schaalbaar én herhaalbaar bedrijfsmodel, dat zijn oorsprong vindt in innovatie, zonder notering aan een gereguleerde markt en zonder een belang van meer dan 25 procent van een beursgenoteerd lichaam), een beschikking van de RVO, de kmo-toets of de-minimistoets, de voorwaarden van artikel 10b, tiende lid (een tweejarige vervreemdingsbeperking, een driepartijengoedkeuring bij iedere verkoop en een sluitende administratie), de uitsluiting van lucratieve belangen en aanmerkelijkbelanghouders, een meldplicht binnen vier weken en periodieke verlengingsaanvragen. Deze leden vragen de regering om een integraal overzicht te geven van alle voorwaarden waaraan op het moment van toekenning, gedurende de looptijd en op het moment van verkoop moet zijn voldaan. Kan de regering daarbij per voorwaarde aangeven wie deze toetst (de RVO of de Belastingdienst), op welk moment en wat het gevolg is als daar (tijdelijk)

niet aan wordt voldaan? Welke van deze voorwaarden zijn objectief en vooraf vast te stellen en welke vergen een waardering of een deskundigenoordeel?

De regering geeft aan dat de RVO de open normen ‘innovatie’ en ‘schaalbaar en herhaalbaar bedrijfsmodel’ invult aan de hand van een uniforme beoordelingssystematiek met zoveel mogelijk meetbare indicatoren, zoals de kostenstructuur, de margeontwikkeling en de kosten om nieuwe klanten te werven. De RVO schrijft in de opdrachttoets echter dat de criteria ‘grotendeels van kwalitatieve aard’ zijn, dat daardoor een risico op ongelijke beoordeling van dossiers ontstaat en dat een nadere uitwerking dit risico ‘naar verwachting niet volledig’ wegneemt. De RVO heeft de opdracht aanvaard onder de voorwaarde dat het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat en de RVO in de komende maanden tot meer objectieve criteria komen. De leden van de VVD-fractie vragen wat hiervan de stand van zaken is. Gaat de RVO werken met een puntensysteem of scoremodel? Zo ja, hoeveel indicatoren of punten omvat dat model, hoe worden deze gewogen en hoeveel punten zijn vereist om te kwalificeren? Geldt een minimumscore per criterium, of een totaalscore waarbij een zwakke score op het ene criterium kan worden gecompenseerd door een sterke score op het andere? Deze leden vragen de regering om het toetsingskader, inclusief een aantal voorbeelden, vóór de plenaire behandeling aan de Kamer te doen toekomen.

Een onderneming, die niet langer aan de voorwaarden van artikel 10ba, eerste lid, van het wetsvoorstel voldoet, moet dit binnen vier weken melden, constateren deze leden. Bij niet tijdig melden kan een bestuurlijke boete van ten hoogste 103.000 euro worden opgelegd. Bij een beursnotering of een faillissement is helder wanneer niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan. Bij de open normen is dat niet het geval: wanneer is een onderneming niet langer ‘gericht op snelle groei’, of niet langer innovatief? De leden van de VVD-fractie vragen hoe een onderneming zelf moet vaststellen dat zij een meldplicht heeft en of de regering het proportioneel acht aan een dergelijke open norm een boete van de vijfde categorie te verbinden. Is de regering bereid om de meldplicht te beperken tot objectief vast te stellen gebeurtenissen en de materiële criteria uitsluitend bij de verlengingsaanvragen te laten toetsen? Zo nee, waarom niet? Kan de regering bevestigen dat een intrekking op grond van artikel 10bd geen terugwerkende kracht heeft, zodat de inhoudingsplichtige niet achteraf wordt geconfronteerd met naheffingsaanslagen over reeds afgerekende verkopen?

Hoe verhouden de beschikking van de RVO en de toetsing door de Belastingdienst zich tot elkaar? Is de inspecteur gebonden aan de beschikking van de RVO, ook als de inspecteur meent dat de onderneming niet (meer) aan de criteria voldoet? Welke rechtsbescherming heeft een werknemer, die niet de geadresseerde is van de beschikking, als hij meent dat de onderneming ten onrechte niet (meer) als start-up of scale-up is aangemerkt?

1.2.4. *Emigratie*

De doelgroep van het voorliggende wetsvoorstel bestaat voor een belangrijk deel uit internationaal mobiele werknemers. De leden van de VVD-fractie hechten er daarom aan dat de grensoverschrijdende uitwerking helder, voorspelbaar en vrij van dubbele heffing is. De voorgestelde systematiek van een fictieve vervreemding bij emigratie, een conserverende aanslag, uitstel van betaling voor onbepaalde tijd en kwijtschelding op drie gronden is complex. Deze leden verzoeken de regering om de werking daarvan te illustreren aan de hand van cijfervoorbeelden en daarbij telkens aan te geven: de hoogte van het geconserveerde inkomen en van de conserverende aanslag (inclusief het toegepaste tarief en de vraag of de grondslagversmalling tot 65 procent wordt toegepast), het moment en de omvang van de beëindiging van het uitstel, de toepassing van de kwijtscheldingsgronden van het voorgestelde artikel 26, zesde lid, van de IW 1990 en de wijze waarop dubbele heffing wordt voorkomen.

Meer in het algemeen vragen de leden van de VVD-fractie hoe de regering de verdragsrechtelijke kwalificatie ziet van de waardestijging die ontstaat ná uitoefening en ná uitdiensttreding. Nationaalrechtelijk wordt deze als loon uit tegenwoordige dienstbetrekking aangemerkt, maar verdragspartners kunnen deze waardestijging als vermogenswinst in de zin van artikel 13 OESO-modelverdrag aanmerken, die in beginsel uitsluitend in de woonstaat is belast. Welke positie neemt Nederland in, hoe verhoudt deze zich tot de Nederlandse verdragspraktijk en het commentaar bij artikel 15 en wat betekent een afwijkende kwalificatie door het andere land voor de kwijtscheldingsgrond van artikel 26, zesde lid, onderdeel b, van de IW 1990?

De leden van de PRO-fractie erkennen net als de regering het grote belang van innovatie voor de Nederlandse economie en de belangrijke rol van start-ups en scale-ups hierin. Deze leden zijn echter kritisch over het invoeren van deze aandelenoptieregeling om innovatie te bevorderen. Deze leden constateren dat de ongelijkheid tussen mensen die hun inkomen deels in aandelen ontvangen, en mensen die dit niet krijgen, door dit voorstel toeneemt. Bovendien zijn het vooral goed betaalde werknemers, die hierdoor minder belasting hoeven te betalen en de keuze krijgen om de belasting op een ander moment te betalen. Vindt de regering het rechtvaardig dat een specifieke groep (voornamelijk) goed betaalde werknemers door deze aandelenoptieregeling minder inkomstenbelasting hoeft te betalen dan anderen?

De leden van de PRO-fractie lezen dat aandelenopties ‘in potentie’ een geschikt instrument zijn om start-ups en scale-ups beter in staat te stellen om personeel aan te trekken. Deze leden vragen wat bedoeld wordt met ‘in potentie’: wat is volgens de regering nodig om die potentie te verzilveren? Het valt deze leden op dat de doelmatigheid van het instrument slecht is beargumenteerd. Uit recent onderzoek blijkt dat er in de praktijk geen voorbeelden van doelmatige fiscale regelingen voor start-ups zijn.[1] Is er bij de regering onderzoek bekend dat aantoont dat

[1] Fiscale regeling startups moeilijk doelmatig vorm te geven - ESB

dit een doelmatige maatregel is om personeel aan te trekken? Zo niet, heeft de regering dan andere redenen om aan te nemen dat de regeling doelmatig is? Welke reden heeft de regering om de oplossing voor het personeelstekort in de fiscaliteit te zoeken, terwijl het in de kern niet om een fiscaal probleem gaat? Welke niet-fiscale instrumenten zouden er ingezet kunnen worden om personeel aan te trekken?

De leden van de PRO-fractie lezen ook dat medewerkersparticipatie kan zorgen voor versterking van het start-up ecosysteem. Waarop baseert de regering de aanname dat medewerkers de opbrengsten herinvesteren in de volgende generatie bedrijven? Waarom zouden deze medewerkers dat niet kunnen doen vanuit hun reguliere loon?

De leden van de PRO-fractie vrezen daarnaast dat deze maatregel onvoldoende effectief is zolang er niet genoeg wordt geïnvesteerd in de randvoorwaarden voor het functioneren van ondernemingen. Juist de randvoorwaarden blijken bepalend in de mogelijkheid tot opschalen voor bedrijven.[2] Waarom kiest de regering er niet voor om dit geld te investeren in bijvoorbeeld infrastructuur of in het elektriciteitsnet?

De leden van de PRO-fractie hechten bovendien grote waarde aan vereenvoudiging van het belastingstelsel en de Wet fiscale stimulering start-ups en scale-ups draagt hier niet aan bij. De regering is voornemens om ondoelmatige fiscale regelingen af te schaffen, maar nu staat de regering nota bene zelf op het punt om een ondoelmatige fiscale regeling in te voeren. Hoe reflecteert de regering op het voorliggende wetsvoorstel met het oog op het voornemen uit het coalitieakkoord om het belastingstelsel te vereenvoudigen?

De leden van de PRO-fractie lezen dat uitdiensttreding niet wordt gezien als een heffingsmoment. Hoe wordt gerechtvaardigd dat er door de Belastingdienst ‘loon’ uitgekeerd wordt voor de tijd dat werknemers niet meer in dienst zijn? Deze leden hebben ook sterke twijfels bij het voorstel om bij emigratie een conserverende belastingaanslag op te leggen in plaats van bij emigratie direct de belasting te heffen. De Afdeling advisering van de Raad van State waarschuwt dat dit er vaak toe zal leiden dat belasting niet meer geïnd wordt, wat tot misgelopen belastinginkomsten leidt. Waarom kiest de regering er niet voor om de belasting te innen bij emigratie?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering kiest voor een definitie van start- en scale-ups als ‘herhaalbaar en schaalbaar’. Deze leden vragen hoe RVO dit precies toetst en of hiermee zeer innovatieve ideeën die alleen lineair kunnen groeien hiermee worden uitgesloten. Deze leden denken hierbij bijvoorbeeld aan deeptech-, biotech- of innovatieve productiebedrijven en vragen hoe in de beoordeling rekening wordt gehouden met het feit dat juist bij dit type ondernemingen sprake kan zijn van zeer innovatieve producten of technologieën, maar niet van een volledig lineaire groei van de omzet zonder aanvullende inzet van mensen en middelen. Ook vragen deze leden hoe bij de beoordeling rekening wordt gehouden met groeipotentieel, en wordt voorkomen dat

---

2 https://www.cpb.nl/system/files/cpbmedia/CPB_beschouwing-CEP2026-veerkracht-door-vernieuwing.pdf

bedrijven die wel snel kunnen groeien maar nog geen bewezen snelle groei laten zien, buiten de regeling vallen?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe de voorgestelde definitie van start-ups en scale-ups tot stand is gekomen en of deze voldoende aansluit bij de praktijk van innovatieve groeibedrijven.

De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat de voorstellen kortgezegd inhouden dat een werknemer van een start-up of scale-up die aandelenopties krijgt, in beginsel pas belasting betaalt op het moment dat hij de met de opties verkregen aandelen daadwerkelijk verkoopt. Stel bijvoorbeeld dat een werknemer 10.000 aandelenopties krijgt met een uitoefenprijs van één euro per aandeel. Op het moment van uitoefening zijn de aandelen tien euro per aandeel waard. De werknemer betaalt dan 10.000 euro om de opties uit te oefenen en verkrijgt aandelen met een waarde van 100.000 euro. Als de werknemer de aandelen twee jaar later verkoopt voor 15 euro per aandeel, en daarmee 150.000 euro ontvangt, bedraagt het relevante loonvoordeel in dat geval 140.000 euro, wat het verschil is tussen de verkoopopbrengst van 150.000 euro en de door de werknemer betaalde uitoefenprijs van 10.000 euro. Op grond van de voorgestelde 65%-grondslagversmalling wordt 91.000 euro (65 procent van 140.000 euro) als grondslag voor de loonbelasting wordt aangemerkt en daarover vervolgens de reguliere tarieven van box 1 toegepast. Deze leden vragen of zij de systematiek zo goed begrijpen en dat dat betekent dat aandelenopties tot aan de daadwerkelijke vervreemding binnen de sfeer van de loonheffing blijven, zonder dat tussentijds heffing plaatsvindt.

De leden van de CDA-fractie lezen dat geen heffingsmoment optreedt wanneer een medewerker uit dienst treedt, omdat de voordelen uit de aandelenopties volgens de regering rechtstreeks verband houden met in een bepaald tijdvak verrichte arbeid. Deze leden vragen of hier ook een spanning kan optreden, wanneer iemand zijn aandelenopties uitoefent, kort daarna uit dienst treedt wanneer de aandelen een waarde van 100.000 euro hebben, en deze pas vijf jaar daarna verkoopt tegen 500.000 euro. Deze leden vragen of hier een juridisch risico kan optreden, ten opzichte van de behandeling van regulier particulier aandelenbezit in start-ups of scale-ups in box 3. Ook noemen de Raad van State en de Raad voor de Rechtspraak een juridisch risico ten opzichte van overige werknemers die aandelenopties in bedrijven krijgen die geen start- of scale-ups zijn. Deze leden vragen of de liquiditeitspositie van start-ups en scale-ups juridisch voldoende rechtvaardigingsgrond geeft om geschillen over ongelijke fiscale behandeling te voorkomen.

Volgend uit het commentaar van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs, vragen de leden van de CDA-fractie hoe het heffingsmoment uitwerkt wanneer bij verkoop van aandelen geen directe cash-opbrengst wordt ontvangen, bijvoorbeeld bij een aandelenruil, earn-out of betaling in tranches. Deze leden vragen op welk moment in

dergelijke situaties het loon ontstaat en hoe wordt omgegaan met een later gewijzigde verkoopopbrengst.

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt de definitie van een startende onderneming in het wetsvoorstel Wet werkelijk rendement box 3 niet aangepast, zo lezen de leden van de SGP-fractie. Deze leden achten het wenselijk om deze definitie (dan wel de definitie voor start-ups en scale-ups) in fiscale wetgeving zo eenduidig mogelijk te houden. Is de voorgestelde definitie in het voorliggende wetsvoorstel ook werkbaar voor de Wet werkelijk rendement box 3? Of dienen er daarvoor nog aanpassingen gedaan te worden in de definitie?

De leden van de SGP-fractie lezen dat ook buitenlandse ondernemingen aangemerkt kunnen worden als start-up of scale-up en dus ook van de fiscale voordelen gebruik kunnen maken. Deze leden wijzen ook op de opmerkingen van de Raad van State in dezen. Dit is weliswaar beperkt tot werkzaamheden die in Nederland worden uitgeoefend, maar kan wel ten goede komen aan de buitenlandse onderneming. Deze leden zien dan ook het risico dat de fiscale voordelen, indirect betaald door Nederlandse burgers en ondernemers, buitenlandse ondernemingen ondersteunen. Deze leden achten dit onwenselijk, omdat dit niet altijd bijdraagt aan het vestigingsklimaat in Nederland en ook niet altijd bijdraagt aan innovatie in Nederland. Deze leden vragen dan ook of het mogelijk is om de fiscale voordelen alleen ten goede te laten komen aan Nederlandse ondernemingen.

Hoe kunnen vennootschappen bepalen of zij niet meer voldoen aan de voorwaarden voor een start-up of scale-up? Deze leden begrijpen dat de initiële toetsing door de RVO geschiedt, maar dat het niet meer kwalificeren door de vennootschap zelf moet worden gedaan. Het niet correct uitvoeren daarvan kan in de ogen van deze leden grote gevolgen hebben. Als het niet-kwalificeren niet binnen vier weken gemeld wordt, riskeert de vennootschap een boete van de vijfde categorie (ten hoogste 103.000 euro). Leidt dit niet tot de situatie dat vennootschappen zeer terughoudend zullen zijn met het aanvragen van een kwalificatie als start-up of scale-up? Of dat vennootschappen risicomijdend zullen zijn met het behouden van de kwalificatie? Wat zijn de (fiscale) consequenties als vennootschappen ten onrechte zijn gekwalificeerd als start-up of scale-up?

De leden van de SGP-fractie vragen of de toetsing van een verlenging van een beschikking afwijkt ten opzichte van een initiële aanvraag. Hoe wordt bijvoorbeeld bij een derde verlenging (als de beschikking dus al maximaal achttien jaar afgegeven is) meegewogen dat een vennootschap al maximaal achttien jaar geprofiteerd heeft van fiscale voordelen, zonder dat er liquiditeit beschikbaar is?

De aandelenoptierechten of de aandelen zelf mogen niet binnen twee jaar vervreemd worden, zo lezen de leden van de SGP-fractie. Waarop is deze termijn gebaseerd? Is de regering van mening dat deze termijn leidt tot een langetermijnbinding van werknemers?

Wat is de samenhang tussen de voorgestelde maatregelen en de voorgestelde dekking?

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering inzichtelijk kan maken wat de financiële consequenties zijn voor ondernemers van het versoberen en afschaffen van de meewerk- en stakingsaftrek? Kan de regering dat inzichtelijk maken voor ondernemers met een winst van 50.000, 100.000 en 150.000 euro winst, waarbij een partner 750, respectievelijk 1500 uren meewerkt?

2. Budgettaire aspecten

De leden van de D66-fractie wijzen erop dat het ministerie van Financiën in september 2025 de derving raamde op 20 à 21 miljoen euro per jaar in 2027 tot en met 2029 en 25 miljoen euro structureel en dat het wetsvoorstel per saldo "budgettair neutraal" was. Nu is de derving in die jaren 49 à 50 miljoen euro, en structureel 19 miljoen euro. Waardoor is de derving in de eerste jaren meer dan verdubbeld, terwijl de structurele derving is gedaald? Kan de regering de derving uitsplitsen naar de drie elementen: de ruimere definitie, de grondslagversmalling en het uitstel van heffing, inclusief de derving in box 3?

De leden van de PRO-fractie lezen dat de aandelenoptieregeling tot een structurele derving van 19 miljoen euro leidt. Wat zijn de budgettaire gevolgen van de uitzondering binnen box 3? Welk deel daarvan komt door het oorspronkelijke voorstel en welk deel door het voorliggende wetsvoorstel? Een aanzienlijk deel van de derving zijn kosten voor uitvoering en handhaving. Hoe weegt de regering de hoogte van de uitvoerings- en controlekosten ten opzichte van de kosten van de regeling zelf? Hoeveel mensen zullen baat hebben bij deze regeling en hoe groot is het belastingvoordeel gemiddeld voor elk van hen?

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel extra investeringen, doorgroeiende start-ups of behouden werknemers de regering verwacht per euro budgettaire derving.

Klopt de conclusie dat het wetsvoorstel weliswaar structureel gedekt is, maar dat in de jaren daarvoor er een (forse) derving optreedt, zo vragen de leden van de SGP-fractie. Wat is de totale inkomstenderving tot het moment dat de derving en dekking gelijk zijn?

3. EU-aspecten

De leden van de VVD-fractie constateren dat voor ondernemingen, die niet aan de mkb-definitie voldoen, de regeling is beperkt tot het de-minimisplafond van 300.000 euro per drie jaar, voor de gehele onderneming en cumulatief met andere de-minimissteun. De leden van de VVD-fractie merken op dat daarmee juist de doorgegroeide scale-ups, waarvoor de regeling mede is bedoeld, slechts beperkt kunnen profiteren. Hoeveel ondernemingen met een beschikking zullen naar verwachting buiten de mkb-definitie vallen? Hoe wordt het steunbedrag per onderneming berekend, nu het fiscale voordeel pas bij de verkoop door de werknemer, mogelijk vele jaren na toekenning, materialiseert? Wie bepaalt welke werknemers nog van de regeling gebruik kunnen maken als het plafond (bijna) is bereikt, en wat is het gevolg als achteraf blijkt dat het plafond is overschreden? Hoe wordt voorkomen dat het

gebruik van de optieregeling ten koste gaat van andere de-minimissteun, zoals subsidies van de RVO?

Bij de toets aan de mkb-definitie moet rekening worden gehouden met partner- en verbonden ondernemingen, zo constateren de leden van de VVD-fractie. Hoe wordt daarbij omgegaan met durfkapitaalinvesteerders en business angels die een aanzienlijk belang houden, en met een private-equity aandeelhouder die meer dan 50 procent van de aandelen houdt? Wie toetst dit, op welk moment en met welke gegevens? Deze leden vragen voorts wie het risico draagt als de Europese Commissie de regeling of de toepassing ervan in een concreet geval als ongeoorloofde steun aanmerkt: de onderneming of de werknemer?

De leden van de PRO-fractie lezen dat deze regeling (in)directe staatssteun betreft en daarom in overeenstemming gebracht dient te worden met de EU-staatssteunregels. De Afdeling advisering van de Raad van State uit zorgen over de rechtszekerheid en wijst erop dat iedere voorgenomen steunmaatregel ter goedkeuring bij de Europese Commissie (EC) moet worden gemeld. Deze leden vragen daarom of de informele contacten van de regering met de diensten van de EC voldoende rechtszekerheid kunnen bieden. Waarom doorloopt de regering niet eerst het formele proces om goedkeuring te verkrijgen alvorens de wet in te voeren?

De leden van de PVV-fractie zijn kritisch over de mogelijke gevolgen van de wetgeving. Kan de regering garanderen dat de wet voldoet aan de staatsteunregels? Kan de regering hiervoor een onderbouwing sturen?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de NOB aandacht vraagt voor de toegang tot de regeling die mede wordt begrensd door de EU-mkb-definitie uit de herziene Algemene groepsvrijstellingsverordening. Deze leden vragen of deze grens op het niveau van de individuele vennootschap of op concernniveau wordt toegepast en hoe wordt voorkomen dat snelgroeiende scale-ups juist op het moment dat zij groter worden, de toegang tot de regeling verliezen?

De leden van de SGP-fractie lezen dat voor het voorgestelde wetsvoorstel goedkeuring van de Europese Unie verkregen moet worden. Uit antwoorden op vragen hierover van de Raad van State lezen deze leden dat er alleen informeel contact hierover is geweest. Waarom wordt niet eerst formeel goedkeuring gevraagd? Ontstaat door het ontbreken van formele goedkeuring niet het risico dat het wetsvoorstel in de huidige vorm geen doorgang kan vinden?

4. Doenvermogen

De leden van de PRO-fractie constateren dat er door deze maatregelen een groot beroep wordt gedaan op het doenvermogen van werkgevers en werknemers. De regering schrijft dat de werknemer grotendeels afhankelijk is van goede voorlichting van de werkgever over de regeling. De Belastingdienst waarschuwt in zijn uitvoeringstoets echter dat inhoudingsplichtigen bij aanvang van de regeling onvoldoende zijn geïnformeerd. Acht de regering het aanvaardbaar dat zowel werknemers als inhoudingsplichtigen onvoldoende zijn geïnformeerd?

De leden van de CDA-fractie lezen dat een boete van maximaal 103.000 euro kan worden opgelegd als niet binnen vier weken gemeld wordt dat een start-up of scale-up niet meer kwalificeert. Deze leden vragen of in alle gevallen duidelijk is wat zulke situaties zijn en of de Belastingdienst of RVO hiervan een helder overzicht kan publiceren. Deze leden vragen verder hoe de regering voorkomt dat rigide termijnen en periodieke herbeoordelingen leiden tot onnodige onzekerheid en administratieve lasten voor start-ups en scale-ups.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de NOB vraagt om de meldplicht te beperken tot materieel relevante wijzigingen die redelijkerwijs bij de inhoudingsplichtige bekend zijn en om onderscheid te maken tussen wijzigingen die onmiddellijk moeten worden gemeld en wijzigingen die periodiek kunnen worden gerapporteerd. Deze leden vragen of de regering bereid is de meldplicht op deze wijze te vereenvoudigen in het kader van administratieve lasten en doenvermogen. Verder vragen deze leden wat de gevolgen zijn als een start-up of scale-up onopzettelijk een melding of administratieve vastlegging te laat of onvolledig doet, wat kan voorkomen bij een jong bedrijf. Deze leden vragen of kan worden voorzien in een herstelmogelijkheid, wanneer zij de fout binnen een redelijke termijn herstellen.

5. Gevolgen voor burgers en bedrijfsleven

De leden van de D66-fractie willen dat ondernemers minder druk zijn met regels en zich kunnen concentreren op het bouwen aan hun bedrijf. Deze leden lezen in het nader rapport dat de regeling naar verwachting "geen toename in regeldruk" veroorzaakt, terwijl de memorie van toelichting een stijging noemt. Welke van de twee klopt? Hoe is het blijven volgen van oud-werknemers, soms vele jaren na uitdiensttreding, hierin meegenomen?

De leden van de VVD-fractie constateren dat een inhoudingsplichtige oud-werknemers in de loonadministratie moet blijven opnemen of bij verkoop opnieuw opvoeren, soms tientallen jaren na uitdiensttreding, en bij verkoop loonbelasting moet inhouden en afdragen, ook als de oud-werknemer inmiddels in het buitenland woont. De inhoudingsplichtige kan de verschuldigde loonbelasting op grond van artikel 27, vierde lid, van de Wet Loonbelasting 1964 op de oud-werknemer verhalen, maar draagt daarmee wel het debiteurenrisico. De leden van de VVD-fractie vragen welke loonbelastingtabel in deze situatie van toepassing is. Is over dit loon uit tegenwoordige dienstbetrekking ook premie werknemersverzekeringen en de werkgeversheffing Zvw verschuldigd, en werkt de grondslagversmalling daarin door? Uit paragraaf 3 van de memorie van toelichting lijkt te volgen dat dit laatste het geval is. Heeft de regering overwogen om de heffing na uitdiensttreding niet via de loonheffing van de voormalige werkgever te laten verlopen, maar via de aangifte inkomstenbelasting van de oud-werknemer of via een eindheffing? Zo ja, waarom is daarvoor niet gekozen? Hoe verhoudt de verplichting tot het bewaren van de administratie zich tot de wettelijke bewaartermijn van zeven jaar?

Het wetsvoorstel doet niets aan de niet-aftrekbaarheid van uitreiking of toekenning van aandelen in het kapitaal van de belastingplichtige of in dat van een met de belastingplichtige verbonden lichaam, van winstbewijzen in de belastingplichtige of in een met de belastingplichtige verbonden lichaam, alsmede van rechten om aandelen in het kapitaal van of winstbewijzen in de belastingplichtige of een met de belastingplichtige verbonden lichaam te verwerven of van daarmee gelijk te stellen rechten van artikel 10, eerste lid, onderdeel j, van de Wet Vennootschapsbelasting 1969. In hoeverre belemmert dit de doelstelling van het voorliggende wetsvoorstel dat mede beoogt beloning middels de toekenning van werknemersopties te stimuleren? Wat zou de budgettaire derving zijn van het schrappen van artikel 10, eerste lid, onderdeel j, van de Wet VPB 1969? Wat zou de budgettaire derving zijn van het uitsluitend schrappen van artikel 10, eerste lid, onderdeel j, van de Wet VPB 1969, voor zover de toegekende werknemersopties onder de voorgestelde regeling vallen? Zijn er andere belemmeringen voor het gedeeltelijk schrappen van het aftrekverbod (zoals bijvoorbeeld het gelijkheidsbeginsel)?

De leden van de PRO-fractie lezen dat de administratieve lasten structureel zullen toenemen voor zowel werkgevers als werknemers. Hoe verhoudt zich dit tot de ambitie van de regering om regeldruk te verminderen?

De leden van de CDA-fractie vinden het belangrijk dat ondernemingen vanaf de start van de regeling weten waar zij aan toe zijn. Deze leden lezen dat de Belastingdienst aangeeft dat invoering per 1 januari 2027 technisch mogelijk is, maar dat er nog veel onduidelijkheden zijn en dat tijdige communicatie richting inhoudingsplichtigen een uitdaging vormt. Deze leden vragen of de regering kan aangeven welke concrete stappen en deadlines worden gehanteerd om ervoor te zorgen dat werkgevers vóór 1 januari 2027 voldoende duidelijkheid hebben over de toepassing van de regeling.

De leden van de SGP-fractie hebben grote zorgen over de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. De uitvoeringstoets laat zien dat het voorstel enkel uitvoerbaar is als wordt geaccepteerd dat handhaving nauwelijks mogelijk is en dat het voorstel zeer fraudegevoelig en complex is. Hoe reflecteert de regering hierop? Hoe weegt de regering de risico’s, die voortvloeien uit de uitvoeringstoets?

Zorgt uitstel van invoering (tot na 1 januari 2027) ertoe dat de uitvoerbaarheid verbetert?

De leden van de SGP-fractie wijzen er bovendien op dat de uitvoering bij (ex-)werknemers ook enorm complex is. Zeker bij gebeurtenissen zoals emigratie. Hoe realistisch is het om te verwachten dat (ex-)werknemers in staat zijn om aan de verplichtingen die voor hen uit het wetsvoorstel voortvloeien te voldoen? Hoe worden zij hierin gesteund?

6. Uitvoeringsgevolgen Belastingdienst en RVO

De leden van de D66-fractie vinden het belangrijk dat regels uitvoerbaar zijn en aansluiten op de praktijk. Deze leden lezen dat de

uitvoeringstoets zeer kritisch is ten aanzien van de handhaafbaarheid van de maatregel. Welke maatregelen heeft de regering genomen om deze wet zo uitvoerbaar en handhaafbaar mogelijk te maken? Welke verbeteringen zouden hier nog mogelijk zijn? De leden van de D66-fractie constateren dat de regering eerder een aanbiedingsplicht aankondigde: bij verkoop moeten de aandelen eerst tegen een marktconforme prijs aan de start-up worden aangeboden. Na gesprekken met de sector is die vervangen door een goedkeuringsvereiste. Volgens de uitvoeringstoets maakt dat een verkoop zonder goedkeuring niet nietig. Waarom is de aanbiedingsplicht geschrapt en welke van de twee geeft de Belastingdienst meer zicht?

De leden van de D66-fractie lezen dat de werknemer bij emigratie automatisch uitstel van betaling krijgt, voor onbepaalde tijd en zonder invorderingsrente; binnen de Europese Unie en de EER wordt geen zekerheid gevraagd. Intrekking van het uitstel bij een latere verkoop vergt volgens de uitvoeringstoets een melding door de werknemer zelf, en de mogelijkheden om een verkoop anders te signaleren zijn zeer beperkt. De Belastingdienst heeft volgens de Raad van State de ervaring dat conserverende aanslagen tot non-compliantie leiden. Hoe signaleert de Belastingdienst een verkoop in het buitenland, en welke afspraken over gegevensuitwisseling met andere landen zijn daarvoor nodig?

De leden van de D66-fractie lezen in het nader rapport dat de regering de risico's uit de uitvoeringstoets accepteert "vanwege het grote belang en hoge urgentie" en de evaluatie afwacht. Bij welke signalen grijpt zij eerder in? Is zij bereid de naleving jaarlijks te monitoren en de Kamer daarover te informeren?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Belastingdienst de regeling kwalificeert als niet-fraudebestendig en complexiteitsverhogend. Kan de regering toelichten hoe de regeling uitvoerbaar blijft voor start-ups en scale-ups die juist beperkte juridische en administratieve capaciteit hebben?

De leden van de VVD-fractie maken zich zorgen over de uitvoerbaarheid van de voorgestelde regeling en de daarmee samenhangende administratieve lasten voor inhoudingsplichtigen. Toepassing van de faciliteit vereist niet alleen bij de toekenning van de aandelenoptierechten een beoordeling en vastlegging van de relevante voorwaarden, maar brengt ook gedurende de looptijd van de aandelenoptierechten en de daaruit verkregen aandelen monitoring- en administratieverplichtingen mee. Deze leden verzoeken om nader in te gaan op mogelijkheden om de administratieve en uitvoeringsverplichtingen te vereenvoudigen door bijvoorbeeld zoveel mogelijk aan te sluiten bij reeds beschikbare gegevens en bestaande administraties. Deze leden verzoeken ook om de administratieve verplichtingen daarom te vereenvoudigen en de regeling zo vorm te geven dat deze ook zonder omvangrijke fiscale, juridische en administratieve ondersteuning praktisch kan worden toegepast.

De leden van de PRO-fractie lezen dat de uitvoeringstoets van de Belastingdienst wijst op vele rode vlaggen in de uitvoering van voorliggende wetsvoorstel. Volgens de Belastingdienst moet aanvaard worden dat handhaving beperkt is, de regeling niet fraudebestendig is en dat de complexiteit hoog is. Zouden deze rode vlaggen weggenomen kunnen worden als de wet pas later zou ingaan? Handhaving is beperkt mogelijk, omdat de Belastingdienst niet op de hoogte wordt gesteld van vervreemding van aandelen. Hoe groot acht de regering het risico op fraude? Hoe hoog denkt de regering dat de misgelopen opbrengsten door fraude zullen zijn? Is er een manier om de Belastingdienst op de hoogte te stellen van vervreemding van aandelen om handhaving mogelijk te maken? Zijn er alternatieven overwogen? Zoals het heffen van loonbelasting op een zeker moment, tenzij de werknemer kan aantonen dat de aandelen nog in bezit zijn.

De leden van de PRO-fractie zien dat de definitie van start-ups en scale-ups in het huidige voorstel onduidelijk is geformuleerd. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) geeft in haar opdrachttoets aan dat de subjectiviteit in de definitie ertoe kan leiden dat dossiers ongelijk beoordeeld worden. Welke risico’s ziet de regering daarbij? Is er al tot concrete uitwerking van de begrippen ‘innovatief’ en ‘schaalbaar’ gekomen? De regering zou zich ook kunnen aansluiten bij de concrete EU-definitie van start-ups en scale-ups. Waarom blijft de regering vasthouden aan de eigen definitie, die voor de RVO onwerkbaar is, als er een concrete EU-definitie bestaat? Wat zijn de voor- en nadelen van de EU-definitie ten opzichte van de definitie die door de regering geformuleerd is?

De leden van de PVV-fractie kijken kritisch naar de mogelijke uitvoeringsgevolgen van het wetsvoorstel. Volgens de Belastingdienst zelf is de regeling ‘niet fraudebestendig’ en handhaving ‘zeer moeilijk’. Waarom kiest de regering er bij het aantrekken van meer buitenlandse migratie wel voor om het stelsel complexer te maken, maar worden lastenverzwaringen gerechtvaardigd onder het mom van vereenvoudiging?

Hoe kijkt de regering naar het advies van de Raad voor de Rechtspraak dat dit ongelijke regime een grote stroom aan nieuwe juridische procedures zal uitlokken?

Hoe kijkt de regering naar het C-dictum dat door de Raad van State over het wetsvoorstel is gegeven?

Er wordt aangegeven in de memorie van toelichting dat het voorliggende wetsvoorstel uitvoerbaar is, ‘mits wordt geaccepteerd dat de Belastingdienst na emigratie van de (ex)werknemers afhankelijk is van

geëmigreerde belastingplichtigen’. Hoe groot acht de regering de kans dat iemand uit de goedheid van zijn hart belasting gaat betalen in Nederland? Waarom kiest de regering voor wetgeving waarbij de Belastingdienst hiervan afhankelijk is terwijl deze allang met de noorderzon zijn vertrokken?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Belastingdienst constateert dat de voorgestelde regeling complex is en voor werkgevers meerdere mogelijke heffingsmomenten naast elkaar kan laten bestaan. Deze leden vragen welke stappen de regering zet om ervoor te zorgen dat werkgevers en werknemers vooraf eenvoudig kunnen vaststellen welke fiscale behandeling op hun situatie van toepassing is.

Deze leden lezen verder dat de Belastingdienst aangeeft dat het toezicht op het moment waarop aandelen worden verkocht in de praktijk moeilijk is, omdat de benodigde informatie primair bij de inhoudingsplichtige en werknemer beschikbaar is. Deze leden vragen of de regering mogelijkheden ziet om de Belastingdienst beter zicht te laten houden op verkooptransacties, ook nadat een werknemer uit dienst is gegaan. Deze leden vragen wat voor aanvullende informatievoorziening of gegevensuitwisseling hiervoor nodig zou zijn.

De leden van de CDA-fractie lezen dat het wetsvoorstel een toestemmingsverplichting introduceert voor de verkoop van aandelen om de informatiepositie van de voormalige werkgever te verbeteren. De Belastingdienst geeft echter aan dat een verkoop zonder toestemming civielrechtelijk wel geldig blijft en dat een dergelijke verkoop voor de werkgever en de Belastingdienst buiten beeld kan blijven. De Raad van State geeft aan dat de heffing na uitdiensttreding en emigratie feitelijk illusoir is. Deze leden vragen of de regering de risico’s hiervan voor een effectieve handhaving erkent en hoe deze beter gemitigeerd kunnen worden, omdat het deze leden niet de bedoeling lijkt een regeling in te voeren, die zo gevoelig is voor misbruik.

De leden van de CDA-fractie vinden het belangrijk dat start-ups en scale-ups snel duidelijkheid kunnen krijgen over de vraag of zij voor de regeling kwalificeren. De RVO geeft aan dat de begrippen ‘innovatie’ en ‘schaalbaar en herhaalbaar verdienmodel’ deels kwalitatief zijn en dat daardoor verschillen in beoordeling kunnen ontstaan. Deze leden vragen of regering of een toetsingskader vóór inwerkingtreding zo concreet mogelijk kan worden uitgewerkt, zodat ondernemingen vooraf beter kunnen inschatten of zij voor de regeling in aanmerking komen.

De leden van de CDA-fractie maken zich verder zorgen over waarderingsproblematiek. Deze leden merken op dat het bij start-ups en scale-ups veelal gaat om niet-beursgenoteerde, illiquide aandelen. De waarde in het economische verkeer van aandelen kan op verschillende momenten bepalend kan zijn voor de toepassing van de regeling. Deze leden vragen hoe wordt voorkomen dat hierover voor werkgevers en werknemers grote onzekerheid ontstaat. Is de regering bereid erkende waarderingsmethoden te ontwikkelen, bijvoorbeeld wanneer gebruik wordt gemaakt van een onafhankelijke waardering? Ook zal de waardering tot discussies met de Belastingdienst leiden, terwijl de beschikbare waarderingscapaciteit bij de Belastingdienst nu al beperkt

is. Deze leden vragen hoe de regering dit beoordeelt en of een onafhankelijke waardering de werklast van de Belastingdienst ook kan verlagen.

De leden van de ChristenUnie fractie hebben met verontwaardiging gelezen dat de Belastingdienst concludeert dat de handhaving van de maatregelen zeer beperkt zal zijn en eveneens niet fraudebestendig. In hoeverre is er voor de budgettaire impact rekening gehouden met het gebrek aan handhaafbaarheid, in combinatie met de mogelijkheid dat inhoudingsplichtigen wellicht niet goed geïnformeerd zullen zijn? Wat is er nodig om de aangekaarte zorgen van de Belastingdienst te mitigeren?

De leden van de SGP-fractie hebben grote zorgen over de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. De uitvoeringstoets laat zien dat het voorstel enkel uitvoerbaar is als wordt geaccepteerd dat handhaving nauwelijks mogelijk is en dat het voorstel zeer fraudegevoelig en complex is. Hoe reflecteert de regering hierop? Hoe weegt de regering de risico’s die voortvloeien uit de uitvoeringstoets? Zorgt uitstel van invoering (tot na 1 januari 2027) ertoe dat de uitvoerbaarheid verbetert?

De leden van de SGP-fractie wijzen er bovendien op dat de uitvoering bij (ex-)werknemers ook enorm complex is. Zeker bij gebeurtenissen zoals emigratie. Hoe realistisch is het om te verwachten dat (ex-)werknemers in staat zijn om aan de verplichtingen die voor hen uit het wetsvoorstel voortvloeien te voldoen? Hoe worden zij hierin gesteund?

7. Advies en consultatie

De leden van de SGP-fractie onderschrijven de opmerkingen van het ATR als het gaat over de toetsing aan voorwaarden. In het wetsvoorstel wordt daarin veel ruimte gehouden voor interpretatie. Hoe wordt hierin zo veel mogelijk eenduidigheid gecreëerd? Hoe wordt tevens zekerheid voor ondernemers gecreëerd?

8. Evaluatie

De leden van de VVD-fractie constateren dat de wettelijke regeling binnen zeven jaar na inwerkingtreding wordt geëvalueerd en vervalt na acht jaar. Tegelijkertijd stelt de regering dat het effect van de regeling door het uitgestelde heffingsmoment binnen vijf jaar nog niet volledig zichtbaar is en dat kwantitatieve gegevens lastig te verkrijgen zijn, omdat in de aangifte loonheffingen geen onderscheid wordt gemaakt tussen loon uit aandelenopties en ander loon. De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering borgt dat de evaluatie tijdig voldoende informatie oplevert voor een besluit over voortzetting. Is de regering bereid om de Kamer periodiek te informeren over het aantal aanvragen, beschikkingen, afwijzingen, bezwaren en beroepen en over het aantal ondernemingen en werknemers dat van de regeling gebruikmaakt?

De leden van de PRO-fractie lezen dat de regering voorstelt om de regeling na zeven jaar te evalueren. Deze leden vragen hoe het mogelijk is om te meten of start-ups en scale-ups beter in staat zijn tot het aantrekken en behouden van personeel. Er lopen meerdere initiatieven om personeel te werven, dus is het mogelijk om een effect toe te schrijven aan deze regeling? Deze leden constateren dat de Wet aanpassing fiscale regeling aandelenoptierechten nog niet is geëvalueerd. Deze leden vragen de regering of het verstandig is om deze wet in te voeren als er nog geen evaluatie op de vorige wet heeft plaatsgevonden. Deze leden vinden het positief dat er een horizonbepaling is opgenomen in de wet, maar zij zijn kritisch op de termijn van acht jaar. Waarom kiest de regering niet voor een kortere termijn, zodat de doelmatigheid van de regeling sneller wordt geëvalueerd?

De leden van de CDA-fractie vinden het van belang om de regeling na invoering goed te volgen, juist omdat het gaat om een nieuwe en relatief complexe regeling. Deze leden vragen of de regering bereid is om een jaar na invoering een invoeringstoets uit te voeren, waarbij in ieder geval wordt gekeken naar het aantal kwalificerende ondernemingen, de doorlooptijden bij RVO, het gebruik van de aandelenoptieregeling, de uitvoeringslasten voor werkgevers en de handhaafbaarheid door de Belastingdienst.

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat er in het (recente) verleden al diverse wijzigingen zijn doorgevoerd die betrekking hebben op start-ups en scale-ups of op aandelenoptierechten. Het voorliggende wetsvoorstel zou pas zeven jaar na inwerkingtreding geëvalueerd worden. Deze leden vinden dat erg laat, zeker in het licht van de voorgaande wijzigingen. De Raad van State wijst hier in haar advies ook op. Is de regering bereid de evaluatie binnen vijf jaar uit te voeren?

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 10b Wet LB 1964

De leden van de VVD-fractie hebben enkele vragen en opmerkingen over dit voorgestelde wetsartikel.

Samenloop met lucratiefbelangenregeling

Het nieuwe wetsvoorstel bevat een expliciete uitsluiting voor situaties waarin het aandelenoptierecht of het aandeel kwalificeert als lucratief belang (artikel 3.92b van de Wet IB 2001) en – nieuw ten opzichte van het eerdere voorstel – voor gevallen waarin sprake is van een aanmerkelijk belang (artikel 10b, lid 15, van de Wet LB 1964). Tegen deze achtergrond geven deze leden de regering in overweging om de

huidige uitsluitingsbepaling te herzien. Daarbij zou kunnen worden bezien:
• of de voorkoming van misbruik gerichter kan worden vormgegeven, bijvoorbeeld door specifieke antimisbruikcriteria; en
• hoe kan worden gewaarborgd dat reeds toegekende werknemersopties de faciliteit niet verliezen door latere kapitaalstructuurwijzigingen waarop werknemers geen invloed hebben.
Deze leden verzoeken de regering om nader in te gaan op deze twee suggesties.

Definitie waarde in het economische verkeer

De leden van de VVD-fractie merken op dat de toepassing van het WEV-begrip in deze context tot aanzienlijke onzekerheid en discussie met de Belastingdienst kan leiden. Het WEV-begrip is geen uniform waardebegrip en wordt sterk bepaald door de aard van het vermogensbestanddeel en de marktomstandigheden. Dit geldt in versterkte mate voor niet-beursgenoteerde start-ups en scale-ups, die worden gekenmerkt door illiquiditeit, complexe kapitaalstructuren en meerdere klassen aandelen met uiteenlopende rechten. Tegen deze achtergrond achten deze leden het wenselijk dat de wetgever bij de toepassing van de WEV in deze regeling voorziet in nadere handvatten. Deze leden verzoeken daarom richting te geven aan de wijze waarop de WEV in dit specifieke kader kan worden vastgesteld, bijvoorbeeld door erkende waarderingsuitgangspunten te formuleren of door te voorzien in een vorm van bewijsvermoeden/safe harbor bij gebruik van een onafhankelijke waardering.

Optieuitoefenprijs is minimaal waarde in het economisch verkeer

In de versie van het geconsulteerde wetsvoorstel kende de regeling een binair toegangscriterium: zodra bij toekenning van het aandelenoptierecht niet werd voldaan aan de eis dat de uitoefenprijs ten minste gelijk is aan de WEV ten tijde van de toekenning, bleef de faciliteit van artikel 10b, van de Wet LB 1964 volledig buiten toepassing. Niettemin blijft praktische onzekerheid bestaan wanneer de vastgestelde WEV bij toekenning achteraf beperkt afwijkt van de gehanteerde uitoefenprijs. Een dergelijke afwijking kan voortkomen uit een verdedigbare waarderingsmarge en niet uit het toekennen van een onmiddellijk beloningsvoordeel. Deze leden achten het daarom wenselijk

dat een onafhankelijke waardering of een binnen een redelijke termijn gehanteerde financieringsprijs onder voorwaarden als bewijsvermoeden kan gelden. Daarmee wordt voorkomen dat geringe waarderingsverschillen tot langdurige discussies en correcties leiden, zonder afbreuk te doen aan de voorgestelde voor-zoversystematiek. Deze leden verzoeken de regering om een reflectie op deze mogelijkheid.

Holding- en groepsstructuren

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat de toepassing in internationale concernstructuren en bij meerlagige holdings nog steeds complex kan zijn. Het is niet geheel duidelijk hoe de regeling uitwerkt indien de werknemer in Nederland werkzaam is bij een werkmaatschappij, maar opties verkrijgt op aandelen in een (al dan niet buitenlandse) holding, of in situaties waarin niet alle relevante concernentiteiten een eigen start-up/scale-upbeschikking hebben. Deze leden verzoeken om in de memorie van toelichting nader te verduidelijken hoe de regeling in dergelijke meerlagige groepsstructuren moet worden toegepast en, waar mogelijk, te voorzien in een praktische, concernbrede benadering, zodat de faciliteit ook voor deze – in de praktijk veel voorkomende – structuren effectief toegankelijk is.

Definitie start-up en scale up

De leden van de VVD-fractie onderkennen dat het niet eenvoudig is om de begrippen ‘innovatie’ en ’schaalbaar’ wettelijk af te bakenen. Juist omdat de beschikking toegang geeft tot een aanzienlijk fiscaal voordeel en het niet langer kwalificeren directe fiscale gevolgen en een boeterisico kan brengen, moeten de toetsingscriteria vooraf kenbaar, controleerbaar en zoveel mogelijk objectief zijn. De opdrachttoets van de RVO bevestigt dat de criteria grotendeels kwalitatief zijn en dat daardoor een risico op ongelijke dossierbeoordeling blijft bestaan. De leden verzoeken om het toetsingskader, de indicatoren, de onderlinge weging en representatieve positieve en negatieve voorbeelden vóór inwerkingtreding openbaar te maken. Kan de regering toelichten hoe het steunbedrag uit de optieregeling zou moeten worden berekend? Kan de regering tevens toelichten of de mkb-grens en de deminimis-voorwaarden op het niveau van de afzonderlijke vennootschap dan wel op concernniveau moeten worden toegepast?

Verder vragen deze leden om bevestiging dat de mkb-status van de onderneming en de de-minimiskaders alleen van toepassing zijn op het moment waarop de aandelenoptierechten aan de werknemer worden toegekend. Als de onderneming nadien boven de mkb-grens uitgroeit, blijft de grondslagversmalling derhalve van toepassing op de reeds toegekende aandelenoptierechten. Kan de regering verduidelijken of en in hoeverre later ontvangen deminimis-steun gevolgen kan hebben voor reeds toegekende aandelenoptierechten?
Kan de regering onderzoeken of een bredere toepassing van de regeling staatssteunrechtelijk kan worden vormgegeven door de maatregel bij de Europese Commissie aan te melden? Deze leden onderkennen dat een notificatieprocedure onzekerheid meebrengt en dat de regeling nog niet kan worden uitgevoerd totdat de Europese Commissie akkoord heeft gegeven. Een goedkeurende steunregeling kan echter ruimte bieden om de huidige begrenzing door de AGVV en de deminimis-verordening te verruimen.