

25 721

Wijziging van de Wet op de loonbelasting 1964, de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en de Coördinatiewet Sociale Verzekering (aanpassing heffing ter zake van aandelenoptierechten)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN¹

Vastgesteld 6 mei 1998

1. Algemeen

De leden van de **VVD**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij wilden wel benadrukken dat naar hun mening het optierecht een normaal beloningsinstrument moet blijven of worden, met dien verstande dat in plaats van optierechten ook de uitreiking van aandelen aan werknemers in aanmerking moet kunnen komen.

Het leek hun wenselijk dat in beginsel alle vaste werknemers die dat wensen door het bezit van aandelen of rechten daarop bij het wel en wee van de onderneming die zij dienen worden betrokken, zodat die onderneming in alle opzichten mede «hun» onderneming wordt. Zij waren van mening dat de maatschappelijke ontwikkelingen – ondanks extremiteiten die betreurd en afgekeurd moeten worden – reeds in deze richting gaan en zij zouden deze ontwikkelingen eerder willen bevorderen dan dwarsbomen door fiscale maatregelen. Deze leden waren voorshands van mening dat het wetsvoorstel voldoende ruimte laat voor gunstige ontwikkelingen. Met name kan worden opgemerkt dat door de opschortende voorwaarde van voortgezette dienstvervulling gedurende enige tijd de belastingheffing kan worden uitgesteld. Dit is van belang omdat juist door deze voorwaarde de binding aan de onderneming kan worden versterkt.

De leden van de **VVD**-fractie zouden echter aan de regering willen vragen om op de goede werking van de nieuwe regelgeving in de komende jaren zorgvuldig toe te zien zoals zij ook zelf zeiden te zullen doen. Voorts hadden deze leden nog de volgende vragen:

Kan de regering mededelen wat thans het standpunt is met betrekking tot de uitvoering van de moties (Kamerstukken II, 25 721 nrs. 11, 12 en 13) – met name die waarin gevraagd wordt om regelgeving ter bevordering van het aandelenbezit van werknemers (stuk nr. 11) – die bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer zijn aangenomen?

Wil de staatssecretaris commentaar geven op de brief van de Vereniging

¹ Samenstelling:

Boorsma (CDA) voorzitter, De Boer (Groen-Links), Van Dijk (CDA), Stevens (CDA), Schuyer (D66), Hilarides (VVD), Rensema (VVD), Van den Berg (SGP), Wöltgens (PvdA), Ter Veld (PvdA) en De Haze Winkelman (VVD).

van effectenbezitters¹ van 27 april 1998 met betrekking tot die fiscaal relevant zijn? Is het denkbaar dat er optierechten worden ontwikkeld die in economische zin sterk lijken op aandelen?

Is in verband daarbij de verruiming van het spaarloon alleen voor optierechten en niet voor aandelen in de praktijk te handhaven? Zijn er voldoende argumenten voor deze anomalie?

De leden van de **CDA**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel mede gezien de publieke discussie die over dit onderwerp op gang is gekomen. Deze leden hadden kennis genomen van reacties uit het bedrijfsleven dat deze nieuwe wetgeving minder bevorderlijk zal zijn voor werknemersopties over de gehele linie, aangezien aandelenopties bij uitstek immers een beloningsinstrument kunnen zijn waarbij de belangen van werknemers en aandeelhouders parallel lopen.

De kritiek is tweërlei. Enerzijds is de effectieve belastingheffing over het algemeen hoger dan bij de huidige wet, anderzijds is er het probleem van de voorfinanciering. De werknemer die opties krijgt moet daarover immers belasting betalen voordat vast staat of die toekenning uiteindelijk leidt tot enig voordeel. Weliswaar heeft de staatssecretaris de mogelijkheid genoemd om opties toe te kennen onder opschortende voorwaarde (geen voorfinanciering), maar de werknemer wordt vervolgens belast voor de koersstijging die heeft plaatsgevonden tussen moment van toekenning en het onvoorwaardelijk worden van opties.

De praktijk zou kunnen zijn dat werkgevers zich gedwongen voelen optieplannen te financieren via personeelsleningen. Bij het uitblijven van vermogenswinsten kan dan terugbetaling van de lening een probleem worden. De leden hier aan het woord waren van mening dat het optie-instrument een wezenlijk aanvullend instrument kan worden in de beloningsstructuur, bij voorkeur toegankelijk voor alle personeelsleden omdat het de betrokkenheid bij het bedrijf versterkt.

Deze leden constateerden dat de huidige discussie over de opties in hoge mate is ingegeven door de (potentiële) vermogenswinsten die de directies van een aantal grote aan de beurs genoteerde bedrijven (kunnen) behalen. Aangenomen mag worden dat de «potentiële verrijking» niet was voorzien en dat de Raden van Commissarissen c.q. aandeelhouders deze optieplannen hebben toegekend zonder voldoende rekening te houden met de onvoorzien groei van de beurskoersen.

Opvallend is daarom dat de memorie van toelichting (Kamerstukken II, 25 721, nr. 3) geen indicatie bevat dat de indiening van het wetsvoorstel was ingegeven door de wens om eventuele bovenmatige beloningen van topmanagement van bedrijven te beperken. In de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II, 25 721, nr. 5) merkt de staatssecretaris op dat uit onderzoeken blijkt dat aandeelopties hoofdzakelijk een extra beloning zijn voor leden van de Raad van Bestuur, directeuren en management zonder daar verder een waardeoordeel bij uit te spreken. In maart 1998 maakt de pers o.m. gewag van het feit dat bestuurders van grote aan de beurs genoteerde bedrijven opties hebben verkregen met een grote waarde.

De bewindslieden van Financiën hebben kennelijk zelf nimmer voorzien dat de reeds lang bestaande regeling kon leiden tot de thans in hun ogen «excessieve» vermogenswinsten bij de optiehouders. De vraag is dan ook gerechtvaardigd of gesproken kan worden van «exhibitionistische verrijking» door directies van bedrijven indien deze voor een belangrijk deel mede is mogelijk gemaakt door het ontbreken van flankerende wetgeving om ongewilde excessen te voorkomen. De bewindslieden van

¹ Deze brief is ter kennis gebracht van de staatssecretaris en ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder nr. 121012.2.

Financiën had immers uit de aangiften, gepubliceerde jaarverslagen, registratie opties bij Kamers van Koophandel e.d. de mogelijke omvang van het verschijnsel op topdirectie niveau in kaart kunnen brengen alsmede de daarin verscholen potentiële waardegroei bij diverse niveaus van beurskoersen op basis waarvan de bewindslieden anticiperend hadden kunnen optreden. Enige zelfreflectie is, naar de mening van de leden van de CDA-fractie, hier wellicht op zijn plaats.

Het is enigszins navrant dat de put wordt gedempt nu het kalf praktisch verdrongen is en de kans op een tweede «verrijksronde» aanzienlijk is verkleind, aannemende dat de beurs in de komende periode een minder spectaculaire groei zal doormaken en commissarissen aan de andere kant bij het toekennen van nieuwe opties de potentiële ups en downs van nieuw toe te kennen optieregelingen meer dan voorheen mee zullen laten wegen.

Deze leden waren van oordeel dat een belastingheffing waarbij de daadwerkelijk behaalde winst aan het einde van de rit bij de uitoefening van de opties wordt belast (al dan niet tegen bijzonder tarief) een flexibeler regime biedt om ongewenste excessen te voorkomen en gelijktijdig het bezwaar weg te nemen van voorfinanciering, dat van niet te onderschatten belang is bij het creëren van personeelsopties voor het gehele personeel. Waarom is niet voor deze weg gekozen?

Tenslotte dient mede in aanmerking te worden genomen, dat de belastingheffing veelal een belangrijke rol speelt bij evaluatie van het vestigingsklimaat. Dit geldt niet alleen meer voor kapitaal, ook werknemers worden steeds mobieler, vooral aan de bovenkant van de arbeidsmarkt. Met het hoge toptarief in de IB steekt Nederland reeds ongunstig af in vergelijking met andere landen. Zo steekt de nu voorgestelde verzwaaring van de belastingheffing af bij het regime dat België voor aandelenoptieregelingen gaat invoeren met als argument concurrentie op de internationale arbeidsmarkt: in België wordt dan een 5-jarige optie gewaardeerd op 7,5% van de waarde van het onderliggende aandeel; voor elk jaar dat de optie langer kan worden uitgeoefend vindt een bijtelling plaats van 0,5% met een maximum van 10%.

Bij het vergelijken met de belastingheffing in andere landen dient het totale beloningspakket in aanmerking te worden genomen, met name wanneer het gaat om de concurrentiepositie te meten. Een lagere heffing voor aandelenopties biedt in dat opzicht een zekere compensatie voor het zeer hoge toptarief op de salariële beloningscomponent.

De leden van de **PvdA**-fractie konden volledig instemmen met het principe van het wetsvoorstel inkomen in natura te belasten op een wijze die meer in overeenstemming is met de waarde van de beloning. Zij deelden de opvatting dat hier geen sprake is van een schending van het gelijkheidsbeginsel. Immers, als mensen met het vrij besteedbaar inkomen zelf opties aanschaffen is over dat inkomen reeds belasting betaald. De praktische situatie dat deze beloning in natura in grote omvang kennelijk met name voorkomt bij de hoogst betaalden in het bedrijfsleven en daar tot aanzienlijke verhogingen van het salaris kunnen leiden heeft bij deze leden het beeld opgeroepen dat matiging kennelijk alleen beoogd wordt waar het gaat om de rank- en file-medewerkers. Is dat ook nog steeds werkelijkheid of zal het gebruik van deze beloningsvorm toenemen? In welke mate hebben bedrijven zelf de optieregelingen gelimiteerd, bijvoorbeeld door een maximum in relatie tot de gewone beloning te regelen of op andere wijze het recht te beperken?

Voor een beter inzicht in het wetsvoorstel zouden deze leden een concreet rekenvoorbeeld zeer op prijs stellen. Zij vroegen daarom om een fictieve berekening voor de volgende situatie: Een werknemer ontvangt op 1-4-1995 opties voor aandelen AEGON of ING met een waarde alsdan van 250 000 gulden. Het optierecht wordt gebruikt c.q. vervreemd net voor 1 april 1998. Wat is onder de thans vigerende wet de belastingheffing en wat zou deze geweest zijn ware de voorgenomen wet reeds in werking geweest voor 1 april 1995?

2. Technische vragen

De leden van de **CDA**-fractie hadden de behoefte over een aantal onderwerpen wat meer technisch gerichte vragen te stellen.

1. Aanvullende heffing bij uitoefening of bij vervreemding binnen drie jaar

Deze leden zouden graag vernemen hoe het wetsvoorstel terzake van de eigen bijdrage van de werknemer zich verhoudt tot de Hoge Raad 7 oktober 1992 (BNB 1993/5.c), FED 1993/(664). In dat arrest oordeelde de Hoge Raad dat het door de werknemer voor een aandelenoptierecht betaalde bedrag negatief loon vormt in het jaar van betaling. Is het juist dat met dit bedrag twee maal rekening wordt gehouden, indien dit bedrag ook nog in aanmerking wordt genomen bij de aanvullende heffing?

2. Aanvullende heffing bij gedwongen vertrek of overlijden

Indien een werknemer tegen zijn schuld wordt ontslagen en ingevolge zijn arbeidscontract het aandelenoptierecht moet uitoefenen of vervreemden, omdat het anders waardeloos zou worden of zijn kracht zou verliezen, is dan een aanvullende heffing in feite niet onredelijk?

Nu deze aanvullende heffing toch vooral is geïntroduceerd in verband met het bindingselement tussen ondernemer en werknemer lijkt er geen enkele reden aanwezig deze heffing toe te passen in geval van gedwongen verbreken van het dienstverband, in het bijzonder indien dit veroorzaakt is door overlijden. Is de staatssecretaris bereid tot heroverweging al dan niet in het kader van de evaluatie.

Is er sprake van een einde van een dienstbetrekking, indien de formele dienstbetrekking eindigt bij dochter A maar wordt voortgezet bij dochter B c.q. een joint venture waarin het concern een belang heeft van tenminste 50%?

3. Spaarloonregeling

Ingevolge artikel 31, achtste lid Wet op de loonbelasting 1964 wordt de vrijstelling voor spaarloon verhoogd met het bedrag van de vrijstelling minus het bedrag gespaard niet in de vorm van aandelenoptierechten. Hierdoor wordt de vrijstelling in feite verdubbeld indien alleen aandelenoptierechten worden gespaard en geen contanten. Wat is de potentiële budgettaire derving?

De verschuldigde belasting over spaarloon is 10% tenzij het loon gespaard is in de vorm van aandelen in het kapitaal van de inhoudingsplichtige of een verbonden vennootschap (art. 31, derde lid onderdeel c Wet op de Loonbelasting 1964). Waarom ziet de staatssecretaris onvoldoende aanleiding om deze heffing achterwege te laten voor gespaarde opties? Kan de staatssecretaris aangeven wat de budgettaire gevolgen zouden

zijn van het vrijstellen hiervan, zoals voor loon gespaard in de vorm van aandelen (TK 1997–1998, 25 721, nr. 5 blz. 14).

Ondanks de verdubbeling van de spaarloonfaciliteiten lijkt de verhoging van de waardering van de opties van 7,5% naar 20% (bij vijfjarige opties) er toe dat werknemers die de spaarloonfaciliteit willen inzetten voor het verwerven van opties minder mogelijkheden hebben onder dit wetsvoorstel. Teneinde deze categorie gewone werknemers in eenzelfde positie te brengen als thans zou het in de rede liggen de spaarloonfaciliteit verder te verruimen. Is de staatssecretaris daartoe genegen?

4. Aanvullende heffing

Ingevolge het voorgesteld artikel 10.a, eerste lid van de Wet op de loonbelasting behoort (onder bepaalde omstandigheden) tot het loon, hetgeen door de werknemer wordt genoten terzake van de uitoefening of vervreemding van het aandelenoptierecht boven hetgeen in verband met dat recht reeds als loon in aanmerking is genomen.

Wordt voor de toepassing van deze bepaling onder «hetgeen in verband met dat recht reeds in aanmerking is genomen» eveneens begrepen hetgeen is vrijgesteld ingevolge een spaarloonregeling (artikel 11, eerste lid, onderdeel h van de Wet op de loonbelasting 1964)?

5. Spaarloonfaciliteiten en aandelenbezit

Werknemers bij grote bedrijven die over de gehele linie opties toekennen, worden door het nieuwe regime getroffen. Thans krijgen zij opties met een waarde tot het maximale spaarloon (1998: f 1670), dus voor aandelen met een totale uitoefenprijs van circa f 22 000. Bij de nieuwe regeling zou met ditzelfde maximum spaarloon slechts opties kunnen worden uitgegeven voor aandelen met een totale uitoefenprijs van $5 \times f 1670 = f 8350$. Op deze grond heeft de staatssecretaris het spaarloon verdubbeld maar uitsluitend wanneer daarmee opties worden verkregen op aandelen in het eigen bedrijf. Daarmee bevordert de staatssecretaris het verstrekken van opties aan werknemers terwijl het langdurig bezit door laag gesalarieerde werknemers van aandelen in het eigen bedrijf wordt geremd. Daarvoor geldt nog steeds het maximum spaarloon van f 1670 per jaar.

De in de Tweede Kamer gewenste aanpassing is afgehouden omdat de staatssecretaris van mening was dat daardoor een gat zou ontstaan van circa f 50 miljoen per jaar (f 60 miljoen meer loonbelastingderving door uitbreiding van aandelen tegenover de voorzichtige opbrengst schatting van de nieuwe belasting ad f 10 miljoen). Berekeningen van het Nederlandse Participatie Instituut tonen echter aan dat zulks niet het geval kan zijn (zie de brief d.d. 28 april 1998 aan de vaste commissie Financiën van de Eerste Kamer.¹ Kan de staatssecretaris de berekeningen van het Nederlandse Participatie Instituut ontzenuwen? Zo niet is hij dan bereid een aanpassing in aanmerking te nemen, die de vorm zou kunnen krijgen van een novelle c.q. een toezegging om met een aanvullend wetsvoorstel te komen.

6. Spaarloonfaciliteiten en converteerbare personeelsobligaties

Sommige ondernemingen hebben converteerbare personeelsobligaties (CPO) uitgegeven. Deze kunnen worden aangeschaft met o.a. spaarloon tot het moment van uitgifte van de lening. Voor het aanschaffen van een CPO wordt het totale of gedeeltelijke tegoed van de spaarloonregeling gebruikt. Kan de staatssecretaris uitsluitel geven of dit spaarloon ook voor de «verdubbeling» in aanmerking komt? Zo ja, geldt dit dan alleen

¹ Deze brief is ter kennis gebracht van de staatssecretaris en ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder nr. 121012.3.

voor het spaarloon dat is gespaard in het jaar van uitgifte van de CPO of ook voor het spaarloon dat in eerdere jaren is gespaard?

Bij de aanvullende heffing wordt rekening gehouden met hetgeen terzake van de toekenning reeds als loon in aanmerking is genomen. Bij opties onder opschortende voorwaarde kan het belastbaar feit voor de aanvullende heffing zich voordoen vóór het tijdstip van onvoorwaardelijk worden van het optierecht. Wordt er in dat geval rekening gehouden met de eerdere aanvullende heffing of niet? Zo niet, wordt er dan niet meer in de heffing betrokken dan redelijk/rechtvaardig is te achten?

7. Convertibles

Kan de staatssecretaris bevestigen dat de toekenning van aan het convertibele verbonden conversierecht voor de particulier nog altijd onbelast is zulks in lijn met BNB 1996/299 en dat «slechts» conversie binnen 3 jaar leidt tot toepassing van het voorgestelde artikel 10 a eerste lid juncto derde lid?

8. Aanpassing formule

De aangepaste formule (nota van wijziging Kamerstukken II, 25 721, nr. 6) biedt volgens de staatssecretaris de mogelijkheid tot maatwerk door de dempende werking die de intrinsieke waarde van de optie heeft op de uitkomst van de formule. De staatssecretaris creëert hier kennelijk de mogelijkheid om bij toekenning van opties de uitoefenkoers te stellen op een bepaald niveau boven de beurswaarde waardoor de fiscale bijtelling kan worden verminderd. Om aan dit soort opties een extra fiscale verzwaaring te verbinden ligt dan minder voor de hand.

De fiscale waardering van zogenaamde «out of the money» opties is fors lager dan de waardering die op de optiebeurs wordt toegekend aan opties met vergelijkbare waarden (M. Romyn, FD, 31 maart 1998). Is deze wijze van waardering beoogd en zo ja, op welke gronden?

Kan de staatssecretaris motiveren waarom in de aangepaste formule voor de verwachtingswaarde (V) de intrinsieke waarde (I) ook negatief kan zijn, waardoor de verwachtingswaarde hoger uitkomt. Kan bij een negatieve intrinsieke waarde van bijv. $I = -8,3$ deze ook naar beneden worden afgerond (op -9) of naar -8 (hetgeen meer voor de hand lijkt te liggen)?

9. Positieve waarde/tegenbewijsregeling

Naast aanvaarding is ook een positieve waarde vereist wil er sprake zijn van verrijking bij de werknemer. In de toelichting bij het wetsvoorstel geeft de staatssecretaris aan dat hij maar met één waardebepalende factor rekening houdt, nl. de koersontwikkeling. Niettemin zijn er een aantal belangrijke verschillen, waarvan elk voor zich de waarde van de personeelsoptie wezenlijk beïnvloedt. Dit betreft met name de looptijd, de verhandelbaarheid, het teniet gaan van de verwachtingswaarde bij uitoefening, de zogenaamde «windows» en certificering. Al deze factoren hebben een waardedrukkend effect in het economisch verkeer. De leden van de CDA-fractie waren van oordeel dat bovengenoemde elementen alsmede de huidige jurisprudentie mede een rol spelen bij de vaststelling van de waarde in het economisch verkeer. Kan de staatssecretaris dit onderschrijven?

10. Aanvaarden van opties

Het wetsvoorstel en ook de huidige regeling bepalen dat de optierechten

moeten worden belast op het moment van toekenning. Kan de staatssecretaris bevestigen dat het wetsvoorstel aansluit bij de huidige jurisprudentie en de heersende leer waar het civiel juridische moment van aanvaarding het tijdstip van overeenkomst bepaalt en derhalve het genietingsmoment bepaalt?

11. Familiebedrijven

In de nota naar aanleiding van het verslag (stuk nr. 5) wordt in II.1 – Plaats van aandelenoptieregelingen in de structuur van de arbeidsbeloning – wordt door de staatssecretaris gesteld dat de praktijk uitwijst dat deze regelingen in hoofdzaak voorkomen bij beursgenoteerde ondernemingen. Strikt genomen kunnen aandelenoptieregelingen ook bij grote familiebedrijven voorkomen. Juist als potentiële opvolgers werknemer of statutair directeur zijn, kunnen dergelijke opties een bindmiddel zijn om de continuïteit van de onderneming te garanderen. Hierbij wordt met name gedacht aan opties op nieuwe aandelen. Door het verkrijgen van opties zullen de kinderen in het AB-regime geraken. Artikel 22 vijfde lid Wet Inkomstenbelasting geeft bij een samenloop van aanmerkelijk belang en inkomsten uit arbeid voorrang aan de laatste bron. Bij de waardering van onvoorwaardelijk verstrekte opties op aandelen in familiebedrijven zou nog meer rekening gehouden moeten worden met elementen als uitoefenbaarheid, verhandelbaarheid, maar bovenal de economische waarde van de aandelen. Zo zou bijvoorbeeld de jaarlijkse waardering van een AB-pakket voor de vermogensbelasting een aanknopingspunt kunnen zijn. Kan de staatssecretaris zich hierin vinden? Is hij bereid hieromtrent nadere richtlijnen uit te vaardigen? Voor de praktijk is dit, zo merkten de leden van de CDA-fractie op, een belangrijk punt.

De voorzitter van de commissie,
Boorsma

De griffier van de commissie,
Hordijk