

Reactie wetsvoorstel ‘Wet fiscale stimulering start-ups en scale-ups’

Deze reactie bouwt voort op de eerdere NOB-reactie op de internetconsultatie inzake de Wet fiscale stimulering van start-ups en scale-ups.¹ Waar bepalingen (nagenoeg) ongewijzigd zijn teruggekeerd, herhaalt de NOB – waar nodig – haar eerdere opmerkingen. Daarnaast signaleert de NOB de belangrijkste nieuwe knelpunten die zich in het huidige voorstel voordoen.

De NOB steunt het doel van het kabinet om start-ups en scale-ups te helpen bij het aantrekken en behouden van talent met behulp van aandelenopties. Werknemers kunnen daardoor meedelen in het toekomstige succes van het bedrijf, terwijl jonge ondernemingen minder afhankelijk zijn van hoge salarissen. Tegelijkertijd constateert de NOB dat de voorgestelde regeling op belangrijke punten te ingewikkeld en te beperkt dreigt uit te pakken.

Volgens de NOB zorgen onduidelijke begrippen, ingewikkelde waarderingsvraagstukken en complexe Europese staatssteunregels voor onzekerheid bij werkgevers en werknemers. Daarnaast kunnen juist snelgroeiende bedrijven, waarvoor de regeling bedoeld is, buiten de boot vallen doordat zij te groot worden voor bepaalde Europese uitzonderingsregels. Ook vraagt de NOB aandacht voor de administratieve lasten: een regeling die innovatie moet stimuleren, moet in de praktijk wel uitvoerbaar blijven.

De NOB roept daarom op tot meer duidelijkheid, betere uitvoerbaarheid en een bredere toegankelijkheid van de regeling. Dan kan het wetsvoorstel daadwerkelijk bijdragen aan een aantrekkelijk vestigings- en groeiklimaat voor innovatieve ondernemingen in Nederland.

1. Inleiding

Het kabinet onderstreept in de MvT, naar de mening van de NOB terecht, het belang van een aantrekkelijk vestigings- en groeiklimaat voor innovatieve start-ups en scale-ups, mede in het licht van de internationale concurrentie om schaars talent.

¹ Zie reactie op de internetconsultatie ‘Wet fiscale stimulering van startups en scale-ups’, april 2026, <https://www.nob.net/publicaties/voorstellen-voor-stimulering-startups-en-scale-ups/>



Ten opzichte van het eerdere wetsvoorstel constateert de NOB onder meer de volgende verschuivingen:

- De box 3-maatregel voor aandeelhouders in start-ups/scale-ups wordt niet langer meegenomen in dit wetsvoorstel.
- De aandelenoptieregeling in de loonbelasting wordt uitgebreid en nader toegelicht (o.a. verruiming naar bepaalde holdingstructuren, nadere uitwerking emigratie/immigratie, samenloop met staatssteunregels).
- Er wordt een omvangsbegrenzing geïntroduceerd door aansluiting bij de EU-mkb-definitie in de herziene Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV) (maximale grens aan aantal werknemers, omzet en balanstotaal), waarbij grotere ondernemingen slechts onder de de-minimisverordening kunnen vallen; hiermee wordt staatssteunrechtelijke inbedding beoogd, maar ontstaan ook nieuwe grenzen aan de toegang tot de regeling.
- De uitoefening van de optie wordt niet langer gedurende twee jaar geblokkeerd. In plaats daarvan moet zijn overeengekomen dat het aandelenoptierecht en de door uitoefening verkregen aandelen niet binnen twee jaar na toekenning worden vervreemd. Een eerdere vervreemding is wel toegestaan bij eerdere verkoop of beursgang van de onderneming.
- Werknemers met een aanmerkelijk belang worden expliciet uitgesloten.

De NOB ondersteunt het doel om werknemersparticipaties bij start-ups en scale-ups fiscaal te faciliteren. Tegelijkertijd acht de NOB nadere verduidelijking en aanpassing noodzakelijk om de regeling rechtszeker, uitvoerbaar en internationaal consistent te maken. Tot slot begrijpt de NOB dat de staatssteunregels in acht moeten worden genomen, maar wij verwachten dat de effectiviteit van de regeling wordt beperkt door de gekozen aansluiting bij de EU-mkb-definitie in de herziene AGVV.

De NOB vraagt aandacht voor de fundamentele bevindingen van de Afdeling advisering van de Raad van State. De Afdeling onderschrijft het belang van innovatie en groei, maar stelt wezenlijke vragen bij de probleemanalyse, het ontbreken van een voorafgaande evaluatie van de sinds 2023 geldende aandelenoptieregeling, de keuze voor een aanvullend fiscaal instrument en de doeltreffendheid en doelmatigheid daarvan. Ook wijst zij op mogelijke kwetsbaarheden in het licht van het gelijkheidsbeginsel en het staatssteunrecht. Hoewel de NOB hierna primair ingaat op de juridische en praktische vormgeving van het voorliggende wetsvoorstel, mogen deze meer fundamentele aandachtspunten naar haar mening niet uit het oog worden verloren. De NOB verzoekt deze punten in de verdere parlementaire behandeling te adresseren. **[Vraag 1]**





2. Uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en administratieve lasten

De NOB vraagt aandacht voor 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.

Daarbij moet niet alleen worden gekeken naar de uitvoeringslasten voor inhoudingsplichtigen, maar ook naar de uitvoerbaarheid voor de Belastingdienst. Uit de uitvoeringstoets volgt dat de handhaving van de regeling zeer moeilijk is wegens het ontbreken van voldoende contra-informatie, in het bijzonder na uitdiensttreding en emigratie. De Belastingdienst kwalificeert de regeling bovendien als niet fraudebestendig en complexiteitsverhogend. De NOB acht het van belang dat deze bevindingen nadrukkelijk worden betrokken bij de verdere beoordeling en uitwerking van het wetsvoorstel.

Voor de inhoudingsplichtige kunnen onder meer de volgende verplichtingen aan de orde zijn:

- het bewaken of nog aan de voorwaarden voor toepassing van de regeling wordt voldaan en het, voor zover de wettelijke meldplicht van toepassing is, binnen vier weken melden van wijzigingen in de omstandigheden die relevant zijn voor de kwalificerende beschikking;
- het schriftelijk vastleggen en administratief bewaren van de optievoorwaarden die voor toepassing van de regeling relevant zijn, waaronder de voorgeschreven beperking van de mogelijkheid om het aandelenoptierecht en de daaruit verkregen aandelen binnen twee jaar na toekenning te vervreemden;
- het gedurende de looptijd bewaken van de naleving van de voorwaarden, omdat het niet langer voldoen aan die voorwaarden gevolgen kan hebben voor het heffingsmoment en de toepassing van de grondslagversmalling;
- het verkrijgen en administratief bewaren van de in het wetsvoorstel verlangde overeenkomst inzake de vervreemding, die mede door de verkrijger is ondertekend;
- het voeren van een administratie waaruit per toekenning de voor toepassing van de regeling en de loonberekening relevante gegevens kunnen worden afgeleid, waaronder het toekenningsmoment, de optievoorwaarden, de onderliggende aandelen, de betrokken werknemer, de uitoefening en de latere vervreemding;
- het administratief blijven volgen van aandelenoptierechten en daaruit verkregen aandelen van voormalige werknemers voor zover uitdiensttreding niet tot een heffingsmoment leidt en de voormalige werkgever bij een latere vervreemding verantwoordelijk blijft voor de inhouding en afdracht van loonheffingen; en





- het beoordelen of het aandelenoptierecht of het daaruit verkregen aandeel als een lucratief belang kwalificeert en het bewaken van latere wijzigingen die voor deze kwalificatie en daarmee voor de toepassing van de regeling relevant kunnen zijn.

De NOB verzoekt 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. **[Vraag 2]** De NOB verzoekt daarnaast om een verruiming van de meldingstermijn van vier weken en om onderscheid te maken tussen wijzigingen die onmiddellijk moeten worden gemeld en wijzigingen die periodiek kunnen worden gerapporteerd. **[Vraag 3]** Ook verzoekt de NOB de meldplicht te beperken tot materieel relevante wijzigingen die redelijkerwijs bij de inhoudingsplichtige bekend zijn of behoren te zijn. **[Vraag 4]**

De NOB merkt op dat een administratieve tekortkoming die geen gevolgen heeft voor de materiële naleving van de voorwaarden niet zonder meer tot verlies van de faciliteit zou moeten leiden, dat zou immers een disproportionele uitkomst zijn. Om de administratieve verplichtingen beter af te stemmen op bedrijfsvoering en beschikbare capaciteit van start-ups en scale-ups, verzoekt de NOB om een wettelijke herstelkans op te nemen voor onvolledige of te late meldingen en administratieve vastleggingen, mits de tekortkoming binnen een redelijke termijn wordt hersteld en geen sprake is van misbruik of oneigenlijk gebruik. **[Vraag 5]**

Juist voor start-ups en scale-ups, die veelal beschikken over beperkte fiscale en administratieve capaciteit, kunnen de verplichtingen zoals hierboven beschreven een belemmering vormen voor het gebruik van de faciliteit. Indien de uitvoeringslasten ertoe leiden dat ondernemingen de regeling niet of slechts beperkt toepassen, komt ook de effectiviteit van de regeling onder druk te staan. De beoogde verbetering van de Nederlandse concurrentiepositie bij het aantrekken en behouden van internationaal talent kan dan onvoldoende worden gerealiseerd, met name ten opzichte van landen zoals Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk die eveneens fiscale faciliteiten voor werknemersparticipaties kennen.

De NOB verzoekt daarom de administratieve verplichtingen te vereenvoudigen en de regeling zo vorm te geven dat deze ook zonder omvangrijke fiscale, juridische en administratieve ondersteuning praktisch kan worden toegepast. **[Vraag 6]**





3. Artikelsgewijs commentaar

Onderstaande opmerkingen zijn grotendeels reeds gemaakt bij het geconsulteerde wetsvoorstel en blijven naar het oordeel van de NOB onverkort relevant, nu vergelijkbare bepalingen wederom zijn opgenomen zonder expliciet in te gaan op de eerder naar voren gebrachte vragen en aandachtspunten.

Artikel 10a Wet LB 1964 (Heffingsmoment aandelenoptierechten - algemene regeling)

De NOB verzoekt om in de wet of toelichting een nadere invulling van het begrip ‘verhandelbaar’ op te nemen, met name voor situaties waarin formeel toestemming van een aandeelhouder of ondernemer vereist is voor verkoop, terwijl die toestemming in de praktijk zelden wordt gegeven, of waarin juridisch verkoop mogelijk is maar feitelijk geen markt voor de aandelen bestaat. **[Vraag 7]**

Voorts verzoekt de NOB te bevestigen dat voor de kwalificatie als aandelenoptierecht in de zin van artikel 10a Wet LB 1964 essentieel is dat de optiehouder een uitoefeningshandeling moet verrichten, conform HR 27 november 2020 (ECLI:NL:HR:2020:1877), en dat het bestaan van een uitoefenprijs geen constitutief vereiste vormt. **[Vraag 8]**

In het licht van het nieuwe artikel 10b Wet LB 1964, waarin het heffingsmoment als hoofdregel is gekoppeld aan vervreemding van de bij uitoefening verkregen aandelen en het loon wordt bepaald aan de hand van het ‘genoten’ bedrag, verzoekt de NOB verder te verduidelijken hoe de samenloop van artikel 10a Wet LB 1964 en artikel 10b Wet LB 1964 uitwerkt bij transacties zonder directe cash-out, zoals aandelenruilen en earn-outs, inclusief situaties met betalingen in tranches en clawback-regelingen. **[Vraag 9]** De NOB verzoekt om daarbij ook in te gaan op de vraag of het heffingsmoment aansluit bij feitelijke betaling of opeisbaarheid, en hoe een later gewijzigde tegenprestatie wordt betrokken in de loonberekening. **[Vraag 10]**

Daarnaast herhaalt de NOB haar eerdere aandachtspunt ten aanzien van wijzigingen in bestaande optieregelingen (aanpassing uitoefenprijs, looptijd, vesting) buiten fusie- en overnamesituaties. In de praktijk wordt een dergelijke wijziging soms als (fictieve) vervreemding aangemerkt; de uiteenlopende benadering per inspecteur leidt tot onzekerheid. De NOB acht een uniforme lijn wenselijk en verzoekt in dat verband om duidelijkheid van de wetgever over gevallen waarin de werknemer bij toekenning de volledige waarde in het economische verkeer voldoet, en over situaties waarin bestaande optierechten worden vervangen door nieuwe optierechten of andere werknemersparticipatievormen zonder liquiditeitsevenement, zodat vaststaat dat niet zonder meer een nieuw heffingsmoment ontstaat. **[Vraag 11]**





Tot slot verzoekt de NOB om een toelichting op de werking van het nieuwe regime voor aandelenoptierechten van start-ups en scale-ups in grensoverschrijdende situaties, in het bijzonder in het kader van internationale arbeid, en op de verhouding tot het Besluit van 22 november 2024 inzake aandelenoptierechten. Het Besluit van 22 november 2024 inzake aandelenoptierechten gaat in grensoverschrijdende situaties uit van een tweedeling in perioden:

- Periode 1 (vóór uitoefening): waarin de voordelen samenhangen met verrichte of te verrichten arbeid; en
- Periode 2 (ná uitoefening): waarin voordelen – waaronder waardeinstijging en vervreemdingsopbrengsten – in beginsel samenhangen met het aandeelhouderschap.

Hoewel de voorgestelde start-up en scale-up regeling een aanvullende periode creëert waarin aandelenoptierechten zijn uitgeoefend, de werknemer juridisch aandeelhouder is geworden, maar de belastingheffing onder nationaal recht wordt uitgesteld tot het moment van verkoop, wordt verondersteld dat dit de allocatie onder een toepasselijk belastingverdrag niet verandert. De NOB verzoekt om dit te bevestigen. [Vraag 12]

Artikel 10b Wet LB 1964 (Samenloop met lucratiefbelangregeling)

Ook het nieuwe wetsvoorstel bevat een expliciete uitsluiting voor situaties waarin het aandelenoptierecht of het aandeel kwalificeert als lucratief belang (artikel 3.92b Wet IB 2001) en – nieuw ten opzichte van het eerdere voorstel – voor gevallen waarin sprake is van een aanmerkelijk belang (artikel 10b lid 15 Wet LB 1964).

De NOB blijft van mening dat deze uitsluitingsbepaling niet goed aansluit bij de geldende wetssystematiek. Daarbij benadrukt de NOB dat veel start-ups en scale-ups gebruikmaken van durfkapitaal, waardoor lucratief-belangkwalificatie in de praktijk regelmatig aan de orde zal zijn. Door de dynamische toets in de lucratiefbelangregeling kan een latere instap van een durfkapitaalverstrekker ertoe leiden dat de aandelen, en daarmee de onderliggende werknemersopties, pas na toekenning als lucratief belang worden aangemerkt. Latere, niet-voorzienbare wijzigingen in de kapitaalstructuur kunnen daardoor alsnog tot het wegvallen van de faciliteit voor eerder toegekende aandelenoptierechten leiden, terwijl werknemers en werkgevers bij toekenning juist op de start-upfaciliteit hebben gerekend.





Tegen deze achtergrond geeft de NOB in overweging om de huidige uitsluitingsbepaling te herzien. Daarbij zou kunnen worden gezien:

- of de voorkoming van misbruik gericht 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.

De NOB verzoekt om nader in te gaan op deze twee suggesties. **[Vraag 13]**

Daarnaast plaatst de NOB vraagtekens bij de uitsluiting voor situaties waarin sprake is van een aanmerkelijk belang. De NOB begrijpt niet goed waarom deze categorie buiten de reikwijdte van de faciliteit zou moeten vallen. Dit is wat de NOB betreft onvoldoende toegelicht. In de praktijk doet zich de situatie voor dat een oprichter reeds een aanmerkelijk belang in de vennootschap houdt, maar daarnaast – bijvoorbeeld in het kader van een nieuwe financieringsronde – aanvullende aandelenopties verkrijgt. Deze opties kwalificeren dan eveneens als aanmerkelijk belang, zodat de start-upregeling daarop volgens het wetsvoorstel niet kan worden toegepast. Ook het optierecht zelf kan als een aanmerkelijkbelang worden aangemerkt. Naar het oordeel van de NOB is dit moeilijk te rijmen met de doelstelling van de regeling om werknemersparticipaties bij start-ups en scale-ups te stimuleren, juist in situaties waarin oprichters en key personeel in meerdere rondes worden beloond met equity-instrumenten. Door toepassing van de rangorderegeling van artikel 2.14 Wet IB 2001 wordt het uitoefeningsvoordeel van de optie, die als aanmerkelijk belang wordt aangemerkt, als belastbaar loon in box 1 aangemerkt. De NOB begrijpt de achtergrond van deze uitsluiting niet en meent dat deze keuze onvoldoende is toegelicht. De NOB verzoekt hier nader op in te gaan. **[Vraag 14]**

Artikel 10b Wet LB 1964 (Definitie waarde in het economische verkeer)

De onderstaande opmerkingen zijn grotendeels een herhaling van het door de NOB bij het vorige wetsvoorstel gegeven commentaar, nu ook het nieuwe wetsvoorstel op meerdere plaatsen het begrip ‘waarde in het economische verkeer’ (WEV) hanteert als essentieel aanknopingspunt voor de toepassing van de aandelenoptieregeling voor start-ups en scale-ups. Nieuw is dat de WEV daarnaast een centrale rol speelt bij emigratie (artikel 3.83a Wet IB 2001) en bij de step-up-regeling bij immigratie (artikel 10b lid 6 en 7 Wet LB 1964), waardoor het belang van een consistente invulling verder toeneemt.

De NOB merkt 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 acht de NOB het wenselijk dat de wetgever bij de toepassing van de WEV in deze regeling voorziet in nadere handvatten. De NOB verzoekt 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. **[Vraag 15]**

Daarbij is van belang dat het WEV-begrip in het nieuwe wetsvoorstel niet alleen relevant is bij toekenning van opties, maar ook bij vervreemding, emigratie en diverse herwaarderingsmomenten gedurende de looptijd van de regeling. Indien voor al deze momenten feitelijk externe waarderingsrapporten zouden worden verlangd, kan dit tot aanzienlijke kosten en uitvoeringslasten leiden, hetgeen op gespannen voet staat met het beoogde stimuleringskarakter van de regeling.

Artikel 10b Wet LB 1964 (optieuitoefenprijs is minimaal waarde in het economisch verkeer)

In het geconsulteerde conceptwetsvoorstel 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 Wet LB 1964 volledig buiten toepassing. De NOB heeft destijds gewezen op de problemen van deze ‘alles-of-niets’-benadering, mede gezien de waarderingsonzekerheid bij start-ups en scale-ups.

In het nieuwe wetsvoorstel is deze kritiek deels ondervangen door in artikel 10b lid 2 en 5 Wet LB 1964 een meer proportionele systematiek op te nemen: de grondslagversmalling geldt alleen voor het deel van het voordeel dat uitgaat boven de WEV bij toekenning. Dat wil zeggen: het deel van het voordeel dat voortvloeit uit een uitoefenprijs beneden de WEV valt buiten de faciliteit. De NOB verwelkomt deze aanpassing, omdat zij beter aansluit bij de economische werkelijkheid en bij de doelstelling van de regeling.

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. De NOB acht 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. De NOB verzoekt om een reflectie op deze mogelijkheid. **[Vraag 16]**





De NOB concludeert dat de voorgestelde voor-zover-systematiek een duidelijke verbetering is ten opzichte van het eerdere 'alles-of-niets'-criterium. Aanvullende praktische richtlijnen en een bewijsvermoeden voor zorgvuldig tot stand gekomen waarderingen zijn evenwel wenselijk om de benodigde rechtszekerheid te bieden.

Artikel 10b Wet LB 1964 (Holding- en groepsstructuren)

In het conceptwetsvoorstel dat ter internetconsultatie is voorgelegd, vereiste artikel 10b lid 8 onderdeel a Wet LB 1964 dat het aandelenoptierecht uitsluitend betrekking had op aandelen in het kapitaal van de inhoudingsplichtige. Dit impliceerde dat werknemers alleen in aanmerking kwamen voor de faciliteit indien zij opties ontvingen op aandelen in de vennootschap waarbij zij in dienst waren. De NOB heeft er toen op gewezen dat dit onvoldoende aansloot bij de praktijk, waarin werknemers veelal werkzaam zijn bij werkmaatschappijen, terwijl het aandelenkapitaal en de investeringsstructuur zich op holdingniveau bevinden en optierechten doorgaans zien op aandelen in die holding.

Het nieuwe wetsvoorstel komt aan deze kritiek tegemoet door in artikel 10b lid 10 onderdeel a Wet LB 1964 te bepalen dat de faciliteit ook kan gelden voor aandelenoptierechten op aandelen in een met de inhoudingsplichtige verbonden vennootschap die voor meer dan de helft belang heeft in de inhoudingsplichtige (oftewel moeder- of groepsmaatschappij), mits zowel de inhoudingsplichtige als die verbonden vennootschap kwalificeren als start-up of scale-up en ieder over een RVO-beschikking beschikken.

De NOB wijst 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. De NOB verzoekt om in de 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. **[Vraag 18]** De NOB doet in dit kader de suggestie om het vereiste van de eigen start-up/scale-upbeschikking voor de holding te laten vallen, zodat de werknemer van een inhoudingsplichtige met een start-up/scale-upbeschikking, die opties toegekend krijgt om aandelen te verkrijgen in de holding, in alle gevallen gebruik kan maken van de faciliteit.

De NOB verwelkomt deze verruiming, al vraagt de NOB zich af of deze 50%-plus-eis strikt noodzakelijk is en of niet volstaan kan worden met aansluiting bij de reeds bestaande definitie van verbonden vennootschap voor de toepassing van artikel 10a lid 7 Wet LB 1964. **[Vraag 17]**





Artikel 10ba Wet LB 1964 (Definitie start-up en scale-up)

De NOB onderkent 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 NOB verzoekt om het toetingskader, de indicatoren, de onderlinge weging en representatieve positieve en negatieve voorbeelden vóór inwerkingtreding openbaar te maken. **[Vraag 19]** Tevens verzoekt de NOB te motiveren waarom een belang van meer dan 25% van een beursgenoteerde aandeelhouder zonder nadere materiële toets tot uitsluiting leidt, nu beursgenoteerde ondernemingen ook als incubator of financier van innovatieve start-ups en scale-ups kunnen optreden. **[Vraag 20]**

Nieuw in het huidige wetsvoorstel is dat de toegang tot de regeling mede staatssteunrechtelijk wordt begrensd. Het kabinet beoogt de regeling onder de herziene Algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV) te brengen, zodat voorafgaande aanmelding bij de Europese Commissie niet nodig is. Dit betekent dus dat ondernemingen die voldoen aan de mkb-definitie van de herziene AGVV (maximaal 250 werknemers, omzet $\leq$ € 50 mln of balanstotaal $\leq$ € 43 mln) onder de groepsvrijstelling vallen. Voor ondernemingen die niet aan de toepasselijke AGVV-voorwaarden voldoen, kan de faciliteit slechts worden toegepast voor zover aan de voorwaarden van de -minusverordening wordt voldaan.

De NOB plaatst hierbij enkele kritische kanttekeningen. De keuze voor inbedding in de AGVV en de de-minimusverordening biedt het voordeel dat de regeling zonder voorafgaande goedkeuring van de Europese Commissie kan worden ingevoerd. Daar staat tegenover dat de reikwijdte van de faciliteit hierdoor wordt begrensd en leidt tot:

- een extra laag complexiteit bovenop de fiscale criteria (zoals innovatie, schaalbaarheid, 25%-grens), doordat ondernemingen doorlopend de EU-staatssteunkaders moeten monitoren;
- een potentieel willekeurige uitsluiting van snel groeiende scale-ups die de mkb-grenzen overschrijden en/of reeds andere steun ontvangen, terwijl juist deze ondernemingen vaak het meeste belang hebben bij concurrerende aandelenopties om internationaal talent aan te trekken;
- een vergroting van de administratieve lasten door de de-minimis-kaders.

In het licht van de de-minimuskaders, verzoekt de NOB toe te lichten hoe het steunbedrag uit de optieregeling zou moeten worden berekend. **[Vraag 21]**

De NOB verzoekt tevens toe te lichten of de mkb-grens en de de-mimusvoorwaarden op het niveau van de afzonderlijke vennootschap dan wel op concernniveau moeten worden toegepast. **[Vraag 22]**





Verder vraagt de NOB 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. **[Vraag 23]** De NOB verzoekt te verduidelijken of en in hoeverre later ontvangen de-minimussteun gevolgen kan hebben voor reeds toegekende aandelenoptierechten. **[Vraag 24]**

Voorts wijst de NOB op het volgende. Met het oog op de toepasselijkheid van de regeling op opties die zijn toegekend aan werknemers op of na 17 april 2025, is het voor werkgevers van groot belang te weten of zij voor de RVO-beschikking in aanmerking komen of niet. Om die reden is het wenselijk dat het Ministerie, danwel de RVO, op zo kort mogelijke termijn een portaal inricht waarmee werkgevers de beschikking aan kunnen vragen. Verder is het voor de praktijk van groot belang dat een snelle afhandeling van de RVO-beschikking aanvraag kan worden gewaarborgd. De NOB verzoekt hier nader op in te gaan. **[Vraag 25]**

Daarnaast geeft de NOB in overweging te onderzoeken of een bredere toepassing van de regeling staatssteunrechtelijk kan worden vormgegeven door de maatregel bij de Europese Commissie aan te melden. De NOB onderkent 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 de-minimusveroordening te verruimen. **[Vraag 26]**

Zonder nadere verduidelijking en verruiming bestaat het risico dat juist de snelgroeiende en internationaal concurrerende ondernemingen – waarvoor de regeling bedoeld is – door omvang en staatssteunbeperkingen buiten de reikwijdte van de faciliteit vallen. Dat zou afbreuk doen aan doel en strekking van het wetsvoorstel.

De NOB signaleert een wetstechnische onjuistheid in artikel VIII: daarin wordt verwezen naar de beschikking van artikel 10bd lid 1 Wet LB 1964 terwijl de kwalificerende beschikking is geregeld in artikel 10bb Wet LB 1964. De NOB verzoekt de wettekst hierop aan te passen. **[Vraag 27]**





4. Conserverende aanslag

De NOB heeft in haar reactie op de internetconsultatie reeds aandacht gevraagd voor de grensoverschrijdende aspecten van de voorgestelde regeling. Hoewel deze onderwerpen in de MvT worden geadresseerd, zijn de door de NOB gesignaleerde aandachtspunten naar haar mening niet weggenomen. De NOB acht deze aspecten van groot belang voor een juiste afbakening van de Nederlandse heffingsbevoegdheid en de voorkoming van dubbele belasting in internationale situaties en vraagt daarvoor daarom opnieuw aandacht.

In het wetsvoorstel zijn ook regelingen opgenomen voor het geval dat de werknemer emigreert, met medeneming van de nog niet in de loonheffing betrokken aandelenoptierechten. In dat geval wordt een conserverende aanslag opgelegd met als wettelijke grondslag dat er, vlak voor de emigratie, een fictieve vervreemding is. Het te conserveren inkomen wordt bepaald aan de hand van de waarde in het economisch verkeer van het optierecht ten tijde van de emigratie. De conserverende aanslag wordt ingevorderd ingeval er na de emigratie een (rechts)handeling plaatsvindt waardoor de werknemer geld beschikbaar krijgt om de aanslag (deels) te voldoen ('besmette handeling'). Voorts kan de conserverende aanslag (deels) worden kwijtgescholden als (een deel van) de belasting wordt voldaan of door verrekening met in het buitenland geheven belastingen ingeval van een besmette handeling.

De systematiek waarvoor in het wetsvoorstel is gekozen is in belangrijke mate overgenomen van de regelingen inzake de conserverende aanslag bij emigratie in box 2. Dit is begrijpelijk omdat het vermogensbestanddeel dat aan de belasting onderhevig is, een aandelenoptierecht, en de systematiek van heffing waarvoor is gekozen, bij inkomsten uit de aandelenoptierechten of vervreemding daarvan, vergelijkbaar is met de heffing in box 2 van (optierechten op) aandelen.

De uitwerking van de regelingen in de Invorderingswet 1990 roept de vraag op in hoeverre de regelingen invulling geven aan het territorialiteitsbeginsel. Hiermee bedoelt de NOB – kort gezegd – dat Nederland nationaalrechtelijk (dus los van eventuele verdragsrechtelijke beperkingen) de waardeontwikkeling belast over de periode dat er ter zake van het aandelenoptierecht binnenlandse belastingplicht is. De NOB heeft in dat kader de volgende twee opmerkingen.

In artikel 10b lid 6 en 7 Wet LB 1964 worden regelingen getroffen voor de immigratie en remigratie van werknemers met een aandelenoptierecht. Hoofddregel in artikel 10b lid 6 Wet LB 1964 is een step up voor de waarde in het economisch verkeer ten tijde van de immigratie. Dit is volgens de NOB een juist uitgangspunt. Voor remigraties wordt een uitzondering op deze regeling getroffen in artikel 10b lid 7 Wet LB 1964. Uit de MvT begrijpen wij dat de uitoefenprijs dan zodanig wordt vastgesteld, dat waardemutaties die zich hebben voorgedaan in het buitenland niet in de belastingheffing in Nederland worden betrokken.





De NOB is van mening dat dit juist is, maar verzoekt wel om dit te bevestigen. **[Vraag 28]** De tekst van artikel 10b lid 7 Wet LB 1964 lijkt namelijk niet helemaal goed te lopen en werpt ook de nodige twijfels op over de precieze bedoeling. De NOB verzoekt om de wettekst aan te passen. **[Vraag 29]**

In artikel 26 lid 6 onderdeel b Invorderingswet 1990 wordt bepaald dat een conserverende aanslag (deels) wordt kwijtgescholden indien en voor zover in het buitenland feitelijk belasting wordt geheven ingeval van vervreemding van de aandelenoptierechten. Hiermee wordt, naar de NOB veronderstelt, gepoogd invulling te geven aan de verdragsverplichting om in dergelijke gevallen de heffingsbevoegdheid over te laten aan het verdragsland. Een bezwaar van deze benadering is dat enkel de in het buitenland geheven belasting wordt verrekend, terwijl het uitgangspunt behoort te zijn dat de heffingsbevoegdheid over de desbetreffende bate geheel in het buitenland ligt. Dus dient niet de in het buitenland geheven belasting te worden verrekend, maar dient de desbetreffende bate – berekend tegen het in Nederland gehanteerde tarief – te worden kwijtgescholden. De NOB verzoekt hier nader op in te gaan. **[Vraag 30]**

