

Reactie SRA op het wetsvoorstel ‘Wet fiscale stimulering van startups en scale-ups’

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	2
2. Verhouding tot reguliere mkb	2
3. Aantrekkelijkheid voor de doelgroep?	3
4. Onzekerheidsfactor definitie en toets	4
5. Samenloop met lucratiefbelangregeling	4
6. Afsluitend een alternatief.....	5
Tot slot.....	5

Over SRA

SRA is de kennis- en kwaliteitspartner van accountantskantoren voor het mkb. Als vereniging van, voor en door leden (386) benutten wij de kracht van ons collectief om samen oplossingen te vinden voor de uitdagingen van nu en de toekomst. Zodat SRA-kantoren duurzaam bijdragen aan succesvol ondernemerschap en aan het vertrouwen van het maatschappelijk verkeer.

1. Inleiding

Allereerst willen wij benadrukken dat SRA veel respect heeft voor het werk dat is verricht met het wetsvoorstel 'Wet fiscale stimulering van startups en scale-ups'.

SRA heeft met belangstelling kennisgenomen van het consultatiedocument voor de internetconsultatie 'Wet fiscale stimulering van startups en scale-ups' en stelt het zeer op prijs input te kunnen leveren.

Het op 1 april 2026 ter internetconsultatie aangeboden voorstel 'Wet fiscale stimulering van startups en scale-ups' (hierna: wetsvoorstel) bevat een drietal onderdelen. Allereerst een nieuwe definitie van startups en scale-ups voor de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB) en voor de Wet op de loonbelasting 1964 (Wet LB), om deze beter te laten aansluiten bij de kenmerken van startups en scale-ups. Daarnaast het voorstel om de aandeelhouders of houders van winstbewijzen van de volgens de definitie kwalificerende startups en scale-ups in box 3 onder het vermogenswinstregime te belasten. Ten slotte een aangepaste regeling voor aandelenoptierechten met lagere loonheffingen, als voorheffing op box 1, om te stimuleren dat startups en scale-ups hun werknemers belonen in de vorm van aandelenopties en zij zo beter in staat zijn personeel aan te trekken – en – naar wij aannemen – te binden.

Het wetsvoorstel beoogt allereerst tegemoet te komen aan de oproep tot een internationaal concurrerende regeling voor participaties die worden toegekend aan werknemers van startups en scale-ups. Daarnaast beoogt het wetsvoorstel tegemoet te komen aan de oproep om administratieve lasten die gepaard gaan met het toekennen van dergelijke participaties, te beperken. SRA vertaalt deze laatste oproep zodanig dat de regeling moet leiden tot eenvoud en uitvoerbaarheid.

SRA begrijpt dat een separate regeling wenselijk is om startups en scale-ups in Nederland te ondersteunen, maar vraagt zich echter wel af of het wetsvoorstel dit gaat bewerkstelligen; SRA vindt de voorgestelde regeling complex en vreest dat deze leidt tot rechtsonzekerheid, omdat deze niet aansluit bij de praktijk en hoge uitvoeringslasten met zich meebrengt.

Hierna beargumenteren we de meest in het oog springende punten.

2. Verhouding tot reguliere mkb

Het wetsvoorstel moet toegang tot talent faciliteren voor de doelgroep startups en scale-ups. SRA stelt voorop dat de 'war on talent' binnen het gehele mkb in Nederland woedt. Toch blijft de regeling beperkt voor een zeer specifieke groep ondernemingen en hun werknemers. Zó specifiek, dat de staatssteunprocedure moet worden gevolgd. Voor het reguliere mkb blijven de voordelen beperkt tot onder andere de loonkostenvoordelen in de vorm van de S&O en de innovatiebox, terwijl aan het reguliere mkb wordt gevraagd bij te dragen aan de financiering van de regeling door een versobering van bestaande faciliteiten als de meewerkaf trek en de stakingsaf trek. De voordelen uit de regeling vloeien dus niet terug naar de bekostiger ervan. SRA vraagt zich af of deze dekking gerechtvaardigd en proportioneel is.

3. Aantrekkelijkheid voor de doelgroep?

Uit onderzoek blijkt dat Nederland – vergeleken met het buitenland – op het punt van belastingheffing ten aanzien van aandelenopties van medewerkers van startups en scale-ups minder aantrekkelijk is. Een gunstigere regeling kan het gat dichten tussen een voor de startup of scale-up verantwoord salarisniveau en een concurrerend salarisniveau. In de onderzoeken zijn elementen als het moment van belasting, het tarief waartegen dit gebeurt en de reikwijdte van de regeling betrokken.

Of de regeling écht succesvol zal zijn, hangt echter af van de bereidheid van werknemers om een groter deel van hun beloning in aandelen te ontvangen in plaats van een gegarandeerd salaris. SRA mist in de uitgevoerde onderzoeken de vraag of en in welke mate bij potentiële werknemers deze bereidheid bestaat. In de Memorie van Toelichting wordt alleen genoemd dat het voor deze bedrijven *in potentie* een geschikt instrument is voor het aantrekken en behouden van talent.

SRA meent dat de bereidheid om een beloning in aandelen te ontvangen er alleen maar zal zijn als werknemers een transparante, eenduidige voordeelverwachting kan worden geboden. SRA vindt dat het voorstel daar onvoldoende in slaagt:

- Allereerst is de regeling complex, zowel inhoudelijk als in de uitvoering. Werknemers zullen een uitgebreide voorlichting nodig hebben over de fiscaal-juridische aspecten van de regeling.
- Daarnaast kunnen werknemers alsnog en soms met terugwerkende kracht geconfronteerd worden met hogere belastingheffing dan bij aanvang wordt geschat. Immers, werknemers én ex-werknemers kunnen de voordelen in één keer kwijtraken vanaf het moment dat de vennootschap waarin zij participeren niet langer voldoet aan de definitie en teruggevallen wordt op de bestaande regeling voor aandelenopties in de loonheffingen. Dit kan resulteren in een lager voordeel dan verwacht. De werknemer behoudt het fiscale voordeel (met name de grondslagversmalling) alleen voor de periode dat sprake was van een startup of scale-up en dit voordeel wordt naar tijdsgelang toegekend.

Uitdiensttreding zal niet worden gezien als een heffingsmoment. Belastingheffing vindt ook voor de oud-werknemer pas plaats op het moment van vervreemding van de aandelen. Om ervoor te zorgen dat een inhoudingsplichtige geïnformeerd is over de verkoop van de aandelen, ook bij een voormalig werknemer, en deze in staat te stellen op het verkoopmoment de verschuldigde loonbelasting in te houden en af te dragen aan de Belastingdienst, gelden diverse contractuele verplichtingen. Dit kan ook betekenen dat de voormalige werknemer na verkoop van de aandelen een bedrag gelijk aan de af te dragen loonbelasting dient te betalen aan de startup of scale-up, die dit vervolgens kan afdragen aan de Belastingdienst. Kort gezegd, verkrijgt de werkgever een vordering op de oud-werknemer. De inhoudingsplichtige loopt hiermee een debiteurenrisico als de oud-werknemer geen verhaal biedt. SRA vreest dat deze onzekerheid de regeling minder aantrekkelijk maakt.

Overigens signaleert SRA ten aanzien van dit element een discrepantie. Het wetsvoorstel voorziet wel in een contractuele goedkeuringsprocedure die bewerkstelligt dat de werkgever als inhoudingsplichtige bij verkoop door de (ex-)werknemer aan de inhoudingsplicht kan voldoen, maar niet in een informatieplicht door de vennootschap aan de (ex-)werknemer indien de vennootschap niet langer voldoet aan de definitie en de (ex-)werknemer terugvalt op de bestaande aandelenoptieregeling. SRA adviseert om een dergelijke informatieplicht op te nemen.

SRA merkt op dat er geen 'cap' zit op de beloning die startups en scale-ups toekennen. Ook in de gevallen dat de vennootschap hoge(re) salarissen kan toekennen, blijft de mogelijkheid bestaan om in aanvulling daarop werknemers te belonen met de gunstigere aandelenoptieregeling. Dit biedt ook mogelijkheden voor spin-offs van gevestigde innovatieve ondernemingen ('grootbedrijf') om van de regeling gebruik te maken, terwijl zij niet tot de doelgroep behoren.

4. Onzekerheidsfactor definitie en toets

De definitie blijft algemeen: gericht zijn op snelle groei via een schaalbaar en herhaalbaar verdienmodel, dat zijn oorsprong vindt in innovatie. Een vennootschap kan niet zelfstandig toetsen of zij kwalificeert. Die toets is voorbehouden aan RVO. Door de open normen zal een onderneming advies moeten inwinnen over de haalbaarheid van de aanvraag. Ook zal de onderneming fiscaal-juridische bijstand moeten zoeken om de in de regeling opgenomen contractuele verplichtingen goed vast te kunnen leggen en uit te kunnen leggen aan de werknemers.

Indien een vennootschap niet meer voldoet aan de voorwaarden, kwalificeert deze automatisch niet meer als startup of scale-up. Als de vennootschap niet meer voldoet, heeft deze de plicht om dit binnen vier weken na die gebeurtenis te melden bij RVO, op straffe van een hoge boete.

Hier ziet SRA een hoge onzekerheidsfactor; de vennootschap moet – kennelijk – doorlopend toetsen of zij voldoet aan de definitie en kan geen zekerheid ontleen aan de door RVO afgegeven beschikking. Met name de begrippen als 'schaalbaar' en 'herhaalbaar' zijn ongrijpbaar voor een ondernemer. De toets ligt niet voor niets bij RVO. SRA pleit dan ook voor een soepelere behandeling op het moment dat een vennootschap niet langer voldoet vanwege de definitie. Uiteraard kan een meldplicht wel gehandhaafd blijven indien de vennootschap door eigen handelen niet langer voldoet, zoals bij een fusie of beursgang e.d.

In de Memorie van Toelichting wordt benoemd dat RVO sinds 2021 een toets uitvoert op innovatie en schaalbaarheid voor de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) om de aanvraag te beoordelen van een verblijfsvergunning voor essentieel startuppersoneel. SRA is benieuwd of hier wellicht al een evaluatie van heeft plaatsgevonden.

5. Samenloop met lucratiefbelangregeling

De regeling kent een samenloop met de lucratiefbelangregeling: het wetsvoorstel bepaalt expliciet dat aandelen en aandelenoptierechten die kwalificeren als een lucratief belang zijn uitgesloten van toepassing van artikel 10b Wet LB. De belastingheffing over participatieregelingen in het algemeen wordt onevenwichtiger. Er ontstaat een derde fiscaal systeem voor het belasten van aandelenparticipaties naast de lucratiefbelangregeling en de bestaande aandelenoptieregeling. Ondernemingen zullen hierover fiscaal-juridisch advies moeten inwinnen en – gegeven de huidige praktijk rond de lucratiefbelangregeling – vooroverleg moeten plegen met de Belastingdienst. SRA verwijst graag naar de reactie op de [internetconsultatie 'Alternatieven voor huidige lucratiefbelangregeling'](#), waarin de afbakeningsproblematiek tussen een lucratief belang en een regulier belang in de mkb-praktijk benoemd wordt. SRA meent dat er een duidelijke afbakening moet komen tussen de diverse vormen van regelingen, met zo weinig mogelijk uitzonderingen. De uitvoering van de regelingen dient aan te sluiten bij doel en strekking daarvan, zodat complexiteit, rechtsonzekerheid en uitvoeringslasten kunnen worden beperkt.

Ter vergelijking noemt SRA de praktijk rondom de innovatiebox. Een vaststellingsovereenkomst is nodig om af te bakenen welke winst onder de innovatiebox valt. Daarvoor is specialistische kennis vereist, zowel vanuit de kant van de belastingplichtige, diens adviseur, als de Belastingdienst. Dit zijn kostbare adviestrajecten.

6. Afsluitend een alternatief

SRA twijfelt aan de praktische uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Uit bovenstaande blijkt dat de regeling zeer gedetailleerd is en vele spelregels kent. Van eenvoud in de uitvoering, duidelijkheid en voorspelbaarheid zoals de coalitie voorstaat, wordt er niet mee gediend. Wordt niet aan de definitie voldaan, dan heeft dit direct fiscale gevolgen, mogelijk met terugwerkende kracht – afhankelijk van de periode tussen het materieel niet langer voldoen aan de voorwaarden en het formeel vaststellen daarvan – en mogelijk gepaard gaande met hoge boetes. Dit geeft een grote mate van onzekerheid en maakt de regeling onaantrekkelijk voor zowel werkgevers als werknemers.

SRA kan zich voorstellen dat een eenvoudiger alternatief voor de aangepaste regeling met betrekking tot aandelenoptierechten kan worden gevonden in een 'plus' zetten op bestaande innovatiefaciliteiten zoals de loonkostenvoordelen, waardoor startups en scale-ups een concurrerend salarisniveau kunnen bieden. Ook hier heeft RVO ervaring mee, waardoor zij kan dienen als uitvoeringsinstantie.

Voor de problematiek in box 3 zou gekozen kunnen worden voor een (gedeeltelijke) vrijstelling van durfkapitaalfinancieringen aan en participaties in startups en scale-ups, in plaats van de vermogenswinstbelasting daarop van toepassing te laten zijn. Wellicht vormen dergelijke voordelen een bredere stimulans.

Tot slot

We hopen op deze manier een bijdrage te hebben geleverd aan de discussie en zijn uiteraard bereid hierop een nadere toelichting te geven. Wij zijn ook bereikbaar op het mobiele nummer 06-22793764 (Judith van Teeffelen) of jvteeffelen@sra.nl.

Hartelijk dank voor uw aandacht.

Mede namens de commissie Fiscaal van SRA,
Hoogachtend,

mr. S.A.J. van Wijk RB,
Bestuurslid SRA