Verslag expertsessie Wet fiscale stimulering start-ups en scale-ups (Box 3)

Verslag van de expertsessie van 21 september, georganiseerd door de Thematische Netwerken EZI en Financiën

Aanleiding

Op 21 september bespraken de Thematische Netwerken EZI en Financiën in een gezamenlijke expertsessie het wetsvoorstel Wet fiscale stimulering start-ups en scale-ups. Verschillende experts en Tweede Kamerlid Wendy van Eijk namen deel. Eerder dit jaar reageerden beide netwerken al op de internetconsultatie over dit wetsvoorstel.

Tijdens de sessie hebben we het wetsvoorstel doorgenomen en de belangrijkste open punten besproken. Een positieve conclusie: een behoorlijk aantal van onze eerdere punten uit de internetconsultatie is in het wetsvoorstel verwerkt. Hieronder vatten we de belangrijkste punten samen. Het waarderingsvraagstuk, het meest praktische open punt, behandelen we apart.

Het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel bevat twee hoofdmaatregelen:

- **Werknemersopties:** een grondslag van 65% (effectief ongeveer 32% belasting), waarbij pas wordt geheven bij daadwerkelijke verkoop.
- **Aandeelhouders in box 3:** een definitie van start-ups en scale-ups voor box 3. Aandeelhouders worden daardoor belast bij verkoop, en niet jaarlijks over papieren winst (vermogensaanwasbelasting).

Voor beide maatregelen geldt dezelfde definitie. De RVO (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) toetst namens het ministerie van Economische Zaken of een onderneming daaraan voldoet.

Onze kernpunten

Aansluiting bij de EU-definitie. De definitie moet zo veel mogelijk gelijk zijn aan de aanbeveling van de Europese Commissie van 18 maart 2026. Dat geeft innovatieve ondernemingen zekerheid over hun status in andere lidstaten en past bij het streven om geen nationale koppen op EU-wetgeving te zetten. Het EU-kader is kwantitatief en daardoor vooraf eenduidig te toetsen. Het Nederlandse voorstel is kwalitatief en laat de beoordeling aan de RVO over. In de sessie was de teneur dat een eigen Nederlandse variant alleen verstandig is als die ruimer is dan de EU-definitie.

Rol van de RVO. Een onderneming die aan de objectieve EU-criteria voldoet, hoeft niet verplicht door de RVO getoetst te worden, maar moet die bevestiging wel kunnen opvragen. Alle ondernemingen die volgens de EU als innovatief gelden, moeten ook door de RVO-toets komen. Daarvoor heeft de RVO voldoende gekwalificeerde capaciteit nodig om aanvragen snel af te handelen. De toets moet gebeuren aan de hand van eenduidige, objectieve criteria die zo min mogelijk ruimte laten voor verschillende interpretaties.

Waardering. De eis dat opties worden toegekend tegen de waarde in het economisch verkeer moet worden losgelaten. Waarderen is duur en leidt tot veel discussie met de Belastingdienst. Is dat niet haalbaar, dan moet er aansluiting komen bij internationale standaarden, zoals de Amerikaanse 409A-waardering of de Britse Locked-in Actual Market Valuation. Bedrijven krijgen dan vooraf een wettelijk erkende methode waarmee zij formeel mogen waarderen.

Overgangsrecht. Toegekende opties moeten hun status behouden als een bedrijf de start-upstatus verliest, bijvoorbeeld door een verkoop. Dat geldt zowel voor de loonheffing als voor box 3. Anders moet worden afgerekend op een moment waarop nog geen geld is ontvangen.

Het waarderingsvraagstuk

Het waarderingsvraagstuk komt op meerdere momenten in het wetsvoorstel terug, en daarmee ook in de sessie:

- **Bij toekenning van de optie.** Ligt de waarde dan al boven de uitoefenprijs, dan geldt de lagere grondslag van 65% niet voor dat deel.
- **Bij verlies van de start-upstatus.**
- **Bij overlijden.**
- **Bij verhuizing van of naar Nederland.**

Tijdens de sessie werd benadrukt dat start-ups en scale-ups dringend duidelijke handvatten nodig hebben voor het bepalen van de bedrijfswaarde. Zekerheid vooraf over de methode waarmee gewaardeerd mag worden, is daarbij minstens zo belangrijk als de methode zelf.

In de praktijk accepteert de Belastingdienst buitenlandse onderbouwingen, zoals Amerikaanse jaarrekeningen en zelfs 409A-waarderingen, maar moeizaam. Daarom werd gepleit voor aansluiting bij internationale standaarden. Een financieringsronde geeft een bruikbaar referentiepunt, maar die waardering is het resultaat van onderhandelingen tussen investeerders, die zelf belang hebben bij een hoge waardering. Formele waarderingen door accountants zijn zeldzaam, en constructies als een SAFE en meerdere financieringsrondes maken het nog lastiger. Voor werknemers komt er bovendien een afslag bij, omdat zij geen exitrecht en geen preferente aandelen hebben.

De overstap van een vermogensaanwasbelasting naar een vermogenswinstbelasting lost een deel van het probleem op. Bij een vermogensaanwasbelasting zijn jaarlijks waarderingsrapporten van niet-beursgenoteerde aandelen nodig, wat duur is en tot discussie met de Belastingdienst leidt. Bij een vermogenswinstbelasting wordt pas bij verkoop afgerekend, zodat die jaarlijkse waardering vervalt. Voor de optieregeling in de loonheffing blijft een waardering bij toekenning wel nodig. Daar blijft een duidelijke, praktische methode dus noodzakelijk.

Ook werd voorgesteld om, in lijn met onze eerdere bijdrage, de pro rata-toerekening te schrappen wanneer een onderneming de start-up- of scale-upstatus verliest. Het enige toetsmoment voor de lagere grondslag is dan het moment van toekenning. Opties die zijn toegekend toen de onderneming de status had, houden de lagere grondslag volledig. Pas voor opties die na verlies van de status worden toegekend, geldt de lagere grondslag niet meer. Dat zou het voorstel flink vereenvoudigen.

Verdere uitwerking

In de sessie kwam naar voren dat de strakke afbakening, met aansluiting bij de mkb-definitie, voortkomt uit de discussie over staatssteun. Veel moet nog in lagere regelgeving worden uitgewerkt, en over de uitwerking van de definitie is nog niets bekend. De RVO voert de regeling uit, dus vertrouwen in de RVO is nodig, maar de wet moet wel de juiste kaders meegeven.

Ook werknemersparticipatie kwam aan bod. Er is draagvlak om die in Nederland beter te organiseren, mede omdat gecertificeerde constructies fiscaal beter te handhaven zijn.

Kanttekening bij de mkb-definitie

Op de aansluiting bij de mkb-definitie is veel kritiek. Het is opvallend dat deze beperking vanuit staatssteunoogpunt echt nodig wordt geacht. De mkb-definitie gaat uit van minder dan 250 werknemers en een jaaromzet van maximaal € 50 miljoen of een balanstotaal van maximaal € 43 miljoen. Die definitie is strenger dan de aanbeveling van de Europese Commissie van 18 maart 2026.

Volgens die aanbeveling geldt voor een innovatieve scale-up geen bovengrens voor omzet of balanstotaal, en de grens van 750 werknemers geldt alleen voor beursgenoteerde ondernemingen. Dat de Nederlandse afbakening strenger is dan wat de Commissie zelf als innovatieve scale-up ziet, is opmerkelijk in het licht van de staatssteundiscussie. Wel geldt de nuance dat de EU-definitie een niet-bindende aanbeveling is, en dat uiteindelijk het Hof van Justitie van de EU bepaalt wat staatssteun is, niet de Europese Commissie.