Eerste Kamer der Staten-Generaal **I**

Vergaderjaar 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)

B **VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN**[1]
Vastgesteld 26 november 2026

Inleiding

Het voorliggende wetsvoorstel heeft de leden van de fracties van **PRO**, de **BBB**, de **VVD** en de **ChristenUnie** aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van PRO

Uit de Uitvoeringstoets Belastingdienst blijkt dat de Belastingdienst ernstige uitvoeringsproblemen voorziet, vooral in de handhaving en/of controle van belastingheffing.[2] De leden van de fractie van **PRO** vragen de regering in hoeverre zij kan onderbouwen dat deze problemen, ná invoering, nog gerepareerd kunnen worden.

Kan de regering onderbouwen dat de nadelen van de tijd nemen om een beter uitvoerbaar en effectief wetsvoorstel voor start-ups te maken groter zijn dan de (economische) nadelen van uitstel, zoals de regering heeft geoordeeld door dit voorstel in te dienen?

Deze leden vragen waar de regering de 35% belastingkorting op gebaseerd heeft. Waarom is de korting niet 10% of 50%?

Hoe zeker is de regering van haar zaak dat dit wetsvoorstel geen ongeoorloofde staatssteun is vanwege de belastingkorting voor slechts deze categorie werknemers en bedrijven?

Is er een maximale bestaansduur voor bedrijven om onder de definitie van start-up of scale-up te vallen? Welke argumenten zijn er om bedrijven 23 jaar (8 + (3 x 5)) als start-up te kwalificeren? Deze leden zijn van mening dat dat oogt als zeer lang. Hoelang kan een onderneming, inclusief maximale bestaansduur voorafgaand aan een toetsing door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), een start-up zijn?

De regering geeft drie argumenten waarom werknemers van start-ups en scale-ups en werknemers in andere sectoren ongelijke gevallen zijn: mobiliteit van internationale werknemers, onvoldoende financiële middelen voor een aantrekkelijk loon en de bereidheid van werknemers om een lager loon te accepteren in ruil voor aandelenopties.[3] Deze leden vragen welke empirische onderbouwing de regering heeft voor deze argumentatie. Voor ongeveer hoeveel werknemers binnen de sector van start-ups en scale-ups

---

[1] Samenstelling:
Van Apeldoorn (SP), Bakker-Klein (CDA), Van Ballekom (VVD) (voorzitter), Baumgarten (JA21), Beukering (Fractie-Beukering), Bovens (CDA), Crone (PRO), Van Gasteren (Fractie-Van Gasteren), Van der Goot (OPNL), Van Gurp (PRO), Hartog (Volt), Holterhues (ChristenUnie), Karimi (PRO), Koffeman (PvdD), Kroon (BBB) (ondervoorzitter), Van der Linden (VVD), Martens (PRO), Moonen (D66), Van den Oetelaar (FVD), Van Rooijen (50PLUS), Rosenmöller (PRO), Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Schalk (SGP), Van Strien (PVV), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers), Vogels (VVD), Walenkamp (Fractie-Walenkamp), Van Wijk (BBB)
[2] *Bijlage bij kamerstukken II* 2026/27, 37.024, nr. 3.
[3] *Kamerstukken II* 2026/27, 37.024, nr. 3.

gelden deze drie omstandigheden niet, waarmee deze vergelijkbaar zijn met werknemers in andere sectoren en er dus sprake zou kunnen zijn van gelijke gevallen die ongelijk behandeld worden?

Deze leden constateren dat de Belastingdienst een hoog risico ziet op fraude en niet de middelen heeft om dit te bestrijden. Waarom neemt de regering een dergelijk hoog risico op fraude met belastinggeld, terwijl de doeltreffendheid van de maatregelen niet is onderzocht en die van een eerdere regeling niet is geëvalueerd?

Deze leden vragen hoe de regering rekening gehouden heeft met de evaluatie van de expatregeling.[4] Uit de evaluatie van de expatregeling blijkt onder meer dat de meeste werknemers van start-ups en scale-ups gebruikmaken van de genoemde regeling en dat de relatieve aantrekkelijkheid van Nederland ook komt door niet-fiscale factoren. In hoeverre is voor deze groep een extra versmalling van de belastinggrondslag nodig?

Deze leden vragen welke alternatieve maatregelen de regering overwogen heeft, die minder regeldruk meebrengen voor start-ups en scale-ups die geen bijstand krijgen van professionele fiscalisten.

Ook vragen deze leden welk effecten het toenemend aantal heffingsmomenten heeft op de administratieve lasten voor burgers en bedrijven.

Bedrijven die uit de definitie voor start-ups en scale-ups groeien, moeten dit zelf aangeven, zo constateren deze leden. In hoeverre is voor deze ondernemingen duidelijk wanneer dit het geval is? Wat is de situatie als een bedrijf na bijvoorbeeld één jaar weer binnen de voorwaarden valt? Kan een onderneming dan een nieuwe status als start-up of scale-up aanvragen?

Kan de regering aan deze leden toelichten welke ruimte zij ziet om de evaluatiecriteria aan te scherpen? Hierbij noemen deze leden de voorbeelden om het causaal verband in doeltreffendheid te toetsen (een zogenaamd cadeau-effect) en het criterium op te nemen dat de regeling in financieel-economische zin meer oplevert dan zij kost (*bang-for-buck*)?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van BBB

De leden van de **BBB**-fractie constateren dat de voorgestelde Wet fiscale stimulering start-ups en scale-ups beoogt om het makkelijker te maken om werknemers aan te trekken en te behouden door een gunstigere fiscale behandeling van aandelenopties en uitstel van belastingheffing tot het moment van verkoop van de verkregen aandelen. Een succesvolle onderneming kan echter door groei op enig moment niet langer voldoen aan de voorwaarden voor kwalificatie als start-up of scale-up. Dit kan leiden tot het vervallen of intrekken van de RVO-beschikking, terwijl werknemers nog aandelenopties of aandelen bezitten die niet zijn verkocht. Kan de regering inzichtelijk maken hoe de fiscale afrekening verloopt wanneer een onderneming door succesvolle groei niet langer kwalificeert als start-up of scale-up en welke financiële gevolgen dit heeft voor de onderneming en haar werknemers? Deze leden hebben hierover tevens de volgende vervolgvragen.

Ten aanzien van het moment van belastingheffing vragen deze leden op welk moment een fiscale afrekenverplichting ontstaat wanneer de onderneming niet langer kwalificeert als start-up of scale-up. Kan daarbij onderscheid worden gemaakt tussen nog niet uitgeoefende aandelenopties, uitgeoefende opties waarvan de aandelen nog niet verhandelbaar zijn en aandelen die wel verhandelbaar maar nog niet verkocht zijn?

Over het behoud van het fiscale voordeel vragen deze leden in hoeverre werknemers het fiscale voordeel van de 65%-grondslag voor de periode waarin de onderneming nog kwalificeerde behouden. Hoe wordt de tijdsevenredige berekening uitgevoerd en hoe wordt de waardeontwikkeling vóór en ná het verlies van de kwalificatie fiscaal behandeld?

Deze leden vragen over liquiditeitsproblemen of het verlies van de kwalificatie ertoe kan leiden dat werknemers belasting moeten betalen over aandelen die zij nog niet hebben verkocht. Welke mogelijkheden bestaan dan voor uitstel van betaling en hoe wordt voorkomen dat werknemers gedwongen worden aandelen te verkopen om hun belastingschuld te voldoen?

Ten aanzien van de gevolgen voor de onderneming willen deze leden weten welke verplichtingen ontstaan voor de onderneming ten aanzien van de waardering van aandelen, inhouding en afdracht van

[4] *Bijlage bij Kamerstukken I* 2023/24, 36.418, AT.

loonheffingen en het informeren van huidige en voormalige werknemers. Kan de onderneming aansprakelijk worden voor loonheffingen die werknemers niet kunnen financieren?

Deze leden vragen ten aanzien van gedragseffecten in hoeverre bij de vormgeving en de budgettaire raming rekening gehouden is met het risico dat ondernemingen hun groei, bedrijfsstructuur, aandelenuitgifte of het moment van een beursgang aanpassen om het verlies van de fiscale kwalificatie en een mogelijke afrekening uit te stellen.

Tot slot willen deze leden over de bewaartermijn en administratieve verplichtingen weten welke bewaartermijn geldt voor de onderneming en haar werknemers ten aanzien van de RVO-beschikking, aandelenoptieovereenkomsten, waarderingen en gegevens die nodig zijn om bij het verlies van de kwalificatie of de latere verkoop van aandelen de verschuldigde belasting vast te stellen. Hoe verhoudt deze bewaartermijn zich tot de reguliere fiscale bewaarplicht van zeven jaar, indien de aandelen pas na een aanzienlijk langere periode worden verkocht? Wie is verantwoordelijk voor het bewaren en beschikbaar stellen van deze gegevens wanneer de werknemer inmiddels uit dienst is getreden of de onderneming niet meer bestaat en welke gevolgen heeft het ontbreken van deze gegevens voor de fiscale afrekening?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van VVD

De leden van de **VVD**-fractie constateren dat de Afdeling advisering van de Raad van State ten aanzien van dit wetsvoorstel bezwaren had bij de handhaafbaarheid en fraudebestendigheid, de uitvoerbaarheid door de RVO, de doenbaarheid voor bedrijven en de regeldruk.[5] De Afdeling adviseerde daarom het voorstel uit het pakket te halen. Hoe heeft de regering deze bezwaren weggenomen? Nemen de aangenomen amendementen zeven en acht die bezwaren naar het oordeel van de regering weg?[6]

Hoe reflecteert de regering op de constatering van deze leden dat het voorstel leidt tot een nagenoeg doorlopende monitoring van oud-werknemers? Hoe verhoudt deze langdurige administratieve verplichting zich tot de reguliere wettelijke bewaarplicht van zeven jaar?

Kan de regering de verwachte verzwaring van de administratieve lasten afzetten tegen de beoogde verlichting en toelichten hoe zij voorkomt dat de regeling per saldo meer regeldruk oplevert voor het midden- en kleinbedrijf?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van ChristenUnie

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en hebben daarbij de enkele vragen.

Deze leden constateren dat de Afdeling advisering van de Raad van State opmerkt dat uit de memorie van toelichting niet blijkt dat het feit dat start-ups en scale-ups in Nederland minder goede kansen hebben om te groeien wordt veroorzaakt door de fiscale behandeling van werknemersopties, noch dat dit kan worden opgelost met de voorgestelde maatregel.[7] Kan de regering toelichten waarom het door haar gesignaleerde probleem naar haar overtuiging wordt veroorzaakt door de fiscale behandeling van werknemersopties en vervolgens toelichten waarom zij de voorgestelde maatregel doeltreffend en doelmatig acht?

Deze leden lezen dat de Afdeling van mening is dat het beter was geweest om dit wetsvoorstel niet in te dienen als onderdeel van het Pakket Belastingplan. De Afdeling vraagt zich af waarom de regering niet heeft gewacht op Europese ontwikkelingen.[8] Kan de regering toelichten waarom zij dit advies van de Afdeling niet heeft opgevolgd?

Deze leden vragen waarom de regering het door de Afdeling gesignaleerde risico van weglekeffecten als onwaarschijnlijk beoordeelt.

Deze leden lezen dat Afdeling vraagt of dit wetsvoorstel in strijd is met de Europese staatssteunregels. In het nader rapport geeft de regering aan dat uit informele contacten met de Europese Commissie zou blijken dat dit niet het geval is. Kan de regering nader toelichten waarom van schending van de staatssteunregels geen sprake is?

---

[5] *Kamerstukken II* 2026/27, 37.024, nr. 4.
[6] *Kamerstukken II* 2026/27, 37.024, nr. 7; *Kamerstukken II* 2026/27, 37.024, nr. 8.
[7] *Kamerstukken II* 2026/27, 37.024, nr. 4.
[8] *Kamerstukken II* 2026/27, 37.024, nr. 4.

Deze leden lezen in de uitvoeringstoets van de Belastingdienst dat hieruit blijkt dat de maatregel niet handhaafbaar en zeer fraudegevoelig is.[9] In het nader rapport lezen deze leden: '*Het kabinet heeft, vanwege het grote belang en hoge urgentie van de voorgestelde maatregelen, de afweging gemaakt om deze risico's te accepteren*.'[10] Deze leden maken zich daar zorgen over. Zij vragen de regering om toe te lichten waarom zij een wetsvoorstel indient met een maatregel die niet handhaafbaar is. Ook vragen zij de regering hoe de urgentie van de voorgestelde maatregelen kan opwegen tegen het feit dat de handhaafbaarheid in het geding is.

In de brief over het amendement-Inge van Dijk/Van Eijk schrijft de staatssecretaris van Financiën het volgende: '*Er bestaan geen bezwaren tegen het invoeren van een mogelijkheid om een preferente waarderingsmethode aan te wijzen voor het bepalen van de waarde in het economische verkeer van niet-beursgenoteerde aandelen in de loonbelasting. Het is echter de vraag of sec het aanwijzen van een methode leidt tot minder discussies en een administratieve lastenverlichting voor werkgevers en de Belastingdienst*.'[11] Mogen deze leden uit deze passage concluderen dat de regering betwijfelt of het amendement doeltreffend zal zijn?

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien de nota naar aanleiding van het verslag met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag **uiterlijk vrijdag 27 november 2026 om 17.00 uur.**

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën
Van Ballekom

De griffier van de vaste commissie voor Financiën
Karthaus

[9] *Bijlage bij kamerstukken II* 2026/27, 37.024, nr. 3.
[10] *Kamerstukken II* 2026/27, 37.024, nr. 4, p. 20.
[11] *Kamerstukken II* 2026/27, 37.024, nr. 7; *Kamerstukken II* 2025/26, 37.022 / 37.053, nr. 7, p. 5.