

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2413

Vragen van het lid **Lodders** (VVD) aan de Staatssecretaris van Financiën over *de fiscale behandeling van de financiering van startups* (ingezonden 19 april 2018).

Antwoord van Staatssecretaris **Snel** (Financiën) (ontvangen 13 juni 2018). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2017–2018, nr. 2276.

Vraag 1

Bent u bekend met de uitzending van Buitenhof van 15 april 2018, waar Z.K.H. Prins Constantijn namens StartupDelta verschillende mogelijkheden beschreef om Nederland aantrekkelijker te maken voor start-ups, waaronder in de fiscaliteit?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2, 3

Bent u bekend met het feit dat veel start-ups, zeker in de beginfase problemen hebben om financieel rond te komen, omdat zij niet over voldoende liquiditeit beschikken om concurrerende salarissen te kunnen betalen? Hoeveel start-ups bestaan respectievelijk één, vijf of tien jaar na hun begin nog? Wat kan de overheid doen om de bestaansduur van start-ups te stimuleren en te voorkomen dat zij overladen worden met fiscale lasten? Welke rol kan de fiscaliteit spelen bij het stimuleren van de groei van start-ups? Hoe kunnen ondernemers gebruik maken van fiscale regelingen om de groei van hun start-up te stimuleren?

Antwoord 2, 3

Ik ben mij ervan bewust dat start-ups die over het algemeen tot doel hebben om te innoveren en (daardoor) snel te groeien, vaak relatief veel kapitaal nodig hebben in de beginfase om deze doelen te realiseren en daarom (noodgedwongen) trachten hun loonkosten laag te houden. Ik kan niet beoordelen in hoeverre liquiditeitsproblemen bij start-ups de oorzaak zijn dat zij geen marktconforme salarissen bieden.

De OECD heeft in 2015 onderzoek gedaan naar de dynamiek van start-ups in 16 landen, waaronder Nederland.¹ In dit onderzoek zijn start-ups breed gedefinieerd als iedereen die een onderneming start. In het onderzoek bleek dat in Nederland 55% van de start-ups na drie jaar nog bestaat en 41% na vijf jaar. Van de start-ups die ophouden te bestaan, houden de meeste op in jaar 2, zo blijkt uit het onderzoek.

In de brief van de toenmalige Minister van Economische Zaken, mede namens de toenmalige staatssecretarissen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van Veiligheid en Justitie en van Financiën, van 24 mei 2016² heeft het toenmalige kabinet een aantal (fiscale) maatregelen onderzocht die bij zouden kunnen dragen aan de groei van start-ups. De toen onderzochte maatregelen hadden betrekking op de gebruikelijkloonregeling, durfkapitaal en werknemersparticipaties, maatregelen die zien op de verbetering van de financiële positie van start-ups. In die brief, in het bijzonder de daarbij opgenomen bijlage 2, is uitvoerig ingegaan op de resultaten van het onderzoek naar de verschillende fiscale maatregelen die een rol kunnen spelen bij het stimuleren van (de groei van) start-ups. Het onderzoeken van deze drie maatregelen is mede gedaan tegen de achtergrond van het gebrek aan liquide middelen van start-ups. Hierna volgt een korte weergave van hetgeen in die bijlage is opgemerkt.

In het Belastingplan 2017 is de gebruikelijkloonregeling aangepast in die zin dat het gebruikelijk loon van de directeur-groootaandeelhouder (dga) van een innovatieve start-up (een start-up die binnen de S&O-afdrachtvermindering als starter wordt aangemerkt) op het minimumloon kan worden gesteld (de verlaagde gebruikelijkloonregeling). Met deze maatregel is een budgetair beslag gemoeid van € 29 miljoen. Een maatregel om investeringen in start-ups te stimuleren (durfkapitaal) langs fiscale weg bleek niet uitvoerbaar. Het toenmalige kabinet heeft er uiteindelijk voor gekozen om een bedrag van € 23 miljoen beschikbaar te stellen voor een niet-fiscale zogenoemde co-investeringsregeling. In een dergelijke regeling investeert de overheid met een private investeerder mee. Het toenmalige kabinet heeft ervoor gekozen de derde maatregel met betrekking tot werknemersparticipaties niet te implementeren omdat deze het liquiditeitsprobleem slechts gedeeltelijk zou oplossen en werkgever en werknemer andere afspraken kunnen maken die de liquiditeitsproblemen kunnen voorkomen. Tijdens de parlementaire behandeling van het Belastingplan 2017 heeft het lid Aukje de Vries een amendement ingediend als gevolg waarvan met ingang van 1 januari 2018 alsnog een gedeeltelijke vrijstelling voor werknemersparticipaties is geïntroduceerd voor innovatieve start-ups (de aandelenoptiemaatregel). Deze gebruikelijkloonregeling en de aandelenoptiemaatregel kunnen worden gebruikt als de onderneming een S&O-startersverklaring heeft. Door deze verklaring kan objectief worden getoetst of een start-up innovatief is.

Vraag 5

Wat vindt u van de opmerkingen in Buitenhof dat nog meer ondernemers deze fiscale regelingen zouden moeten kunnen vinden? Vallen veel startende ondernemers op dit moment buiten de boot bij het gebruik van fiscale regelingen?

Antwoord 5

Via verschillende kanalen worden ondernemers geïnformeerd over fiscale regelingen. Zo worden er geregeld seminars en webinars door de Belastingdienst georganiseerd, waarbij startende ondernemers navraag kunnen doen over de fiscale regelingen en verplichtingen. Daarnaast staat de website van de Belastingdienst een speciale pagina voor startende ondernemingen en ondernemers. Ook StartupDelta, een publiek-private samenwerking, speelt een nuttige rol in de informatievoorziening voor start-ups.

Er zijn op dit moment geen signalen dat bepaalde startende innovatieve ondernemers buiten de boot vallen.

¹ Calvino, F., C. Criscuolo and C. Menon (2015), «Cross-country evidence on start-up dynamics», OECD Science, Technology and Industry Working Papers, 2015/06, OECD Publishing, Parijs.

² Kamerstuk 32 637, nr. 241 (met bijlagen).

Vraag 4, 6, 7, 8, 9, 10

Welke ambities heeft u om de positie van start-ups te verbeteren, waaronder in de belastingsfeer?

Wat vindt u van de suggestie in Buitenhof om het fiscaal aantrekkelijker te maken voor startende ondernemers om salaris aan werknemers in opties uit te keren? Ziet u hierin een logische mogelijkheid om ondernemers zonder veel kapitaal toch fiscaal aantrekkelijk te kunnen laten groeien en investeren? Wat is de huidige fiscale behandeling van opties als loon voor startende ondernemers? Welke mogelijkheden ter verbetering ziet u hier?

Ziet u het probleem dat veel startende ondernemers wel al belastingen moeten betalen over het door hen ontvangen optiepakket bij een start-up of scale-up, maar dat de onderliggende waarde slechts op papier bestaat? Kan dit leiden tot problemen in de liquiditeit bij ondernemers of personeel? Zo ja, beschouwt u dit als een probleem dat opgelost zou moeten worden? Ziet u ook het probleem dat het vaststellen van de marktwaarde van aandelen of optiepakketten bij start- of scale ups vaak tot problemen kan leiden, omdat dit lastig vast te stellen is? Zo ja, hoe kunnen deze beide problemen opgelost worden?

Heeft de uitwerking van het amendement van het lid Aukje de Vries (Kamerstuk 34 552, nr. 48) soelaas geboden voor deze ondernemers? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?

Wanneer is de evaluatie van de gebruikelijkloonregeling voorzien, zoals beschreven in het regeerakkoord? Worden ondernemers zoals start-ups en scale-ups zelf bij deze evaluatie betrokken? Zo ja, op welke manier? Zo nee, waarom niet en zou u dit alsnog kunnen doen?

Ziet u in de in de uitzending van Buitenhof gemaakte opmerking reeds een aanleiding om de regelgeving voor start-ups en scale-ups te verruimen?

Wanneer bent u voornemens om de Kamer hierover te informeren? Bent u bereid dit zo snel mogelijk te doen?

Antwoord 4, 6, 7, 8, 9, 10

Het is voor innovatieve start-ups al fiscaal aantrekkelijker om salaris aan werknemers in opties uit te keren. In de huidige fiscale regelgeving worden aandelenopties – anders dan gebruikelijk is bij het belasten van loon – pas gewaardeerd en belast op het moment van uitoefening van die opties, in plaats van op het moment van toekenning daarvan. Innovatieve start-ups hebben daarbij vanaf het begin van dit jaar de mogelijkheid om onder voorwaarden het als loon aan hun werknemers toegekende aandelenoptiepakket voor maar 75% in de heffing van de loonbelasting te betrekken bij uitoefening van die opties. Als gevolg van het plafond dat aan deze regeling is gekoppeld, kan dit maximaal resulteren in een onbelast loon van € 12.500. Net als de verlaagde gebruikelijkloonregeling is deze maatregel nog niet lang genoeg van kracht om conclusies over de effectiviteit te trekken. Ook het kabinet heeft de ambitie om de positie van start-ups waar nodig en mogelijk is te verbeteren en zoekt een eventuele oplossing in de aandelenoptiesfeer. In het regeerakkoord is daarom al afgesproken om de regelgeving rond aandelen(opties) te verruimen, als bij de evaluatie van de verlaagde gebruikelijkloonregeling blijkt dat deze regeling en de aandelenoptieregeling onvoldoende effectief of doelmatig zijn. Het kabinet wil echter niet vooruitlopen op deze evaluaties en ziet nu geen aanleiding om de fiscale regelgeving voor start-ups en scale-ups te verruimen. De evaluatie is gepland om deze kabinetsperiode te zijn afgerond, waarbij ook reacties uit het veld worden meegenomen. Uit die evaluatie zal dan ook blijken of er door de fiscaliteit problemen bestaan in de liquiditeit bij ondernemers of personeel en of er alternatieven (nodig) zijn waarbij de waarde van aandelen(opties) bij start- en scale-ups eenvoudiger is vast te stellen.

Vraag 11, 12, 13

Hoe wordt in andere, gerelateerde landen, omgegaan met de fiscale behandeling van pakketten bij start-ups en scale-ups? Loopt Nederland hierin achter? Wat betekent dit voor het Nederlandse vestigingsklimaat en de Nederlandse concurrentiepositie?

Zijn er nog andere mogelijkheden waarop het fiscaal gemakkelijker gemaakt zou kunnen worden voor startende ondernemers om personeel aan zich te binden?

Deelt u de mening dat Nederland zich maximaal zou moeten inzetten om startende innoverende ondernemers in Nederland te stimuleren en aan Nederland te binden? Zo ja, hoe bent u voornemens dit te gaan doen?

Antwoord 11, 12, 13

Het vereist een nadrukkelijk onderzoek om tot een goed inzicht in het totaal van fiscale regelingen rond de behandeling van aandelen(optie)pakketten in het buitenland te komen. Een analyse van de omgang van de fiscale behandeling van zulke pakketten bij start-ups en scale-ups kan echter niet los worden gezien van het geheel aan maatregelen en randvoorwaarden die zorgen voor een in het algemeen gunstig vestigingsklimaat voor innovatieve start-ups; alleen kijken naar de fiscale behandeling van start-ups geeft immers geen goed beeld van het vestigingsklimaat voor start-ups in Nederland en het buitenland en alleen in die context kunnen conclusies worden getrokken over een eventuele achterstand van Nederland. Het kabinet zet zich voortdurend in om (innoverende) ondernemers te stimuleren en aan zich te binden. Dit doet het op verschillende terreinen en een gunstig fiscaal vestigingsklimaat is daar slechts één component van, dat onder meer wordt bereikt door een open en benaderbare Belastingdienst, innovatieregelingen zoals de S&O-afdrachtvermindering en de innovatiebox en de in deze beantwoording genoemde maatregelen die zien op het gebruikelijkloon en aandelenopties. Daarnaast zijn een aantal instrumenten voor start-ups samengevoegd in een zogenaamde «Startup box» waarmee innovatieve start-ups onder meer gebruik kunnen maken van Vroege Fase Financiering, Innovatiekrediet en een borgstelling voor MKB-kredieten. Nederland heeft naast een concurrerend financieel en fiscaal klimaat ook een sterke infrastructuur, hoge levenskwaliteit, een goed opgeleide en Engelssprekende bevolking en een sterke lucht- en zeehaven. Dit resulteert in de volgende cijfers: in 2017 creëerden start-ups 4,6% meer banen dan in 2016. Nederland staat daarmee op de tweede plaats in Europa. Als het gaat om absolute cijfers betreffende het aantal technische ontwikkelaars staat Nederland in Europa op een vijfde plek, slechts achter landen met een veel grotere bevolking, namelijk Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Rusland.³ Bij de evaluatie van de gebruikelijkloonregeling wordt bezien of de regelgeving rond aandelenopties moet worden verruimd en of er andere mogelijkheden (nodig) zijn waarop het gemakkelijker zou kunnen worden voor startende ondernemers om personeel aan zich te binden.

³ *The state of European Tech 2017*, Atomico, 2017, p. 13 en 21.