

Ministerie van Financiën
Postbus 20201
25600 EE Den Haag

Utrecht, 1 april 2025

Onderwerp : internetconsultatie 'Alternatieven voor huidige lucratiefbelangregeling'

SRA heeft met belangstelling kennisgenomen van de consultatiedocumenten voor de internetconsultatie 'Alternatieven voor huidige lucratiefbelangregeling' en stelt het zeer op prijs input te kunnen leveren.

Inleiding

De ter internetconsultatie aangeboden Beleidsnota Alternatieven voor huidige lucratiefbelangregeling (hierna: beleidsnota) biedt twee alternatieven aan voor de huidige lucratiefbelangregeling. Deze vloeien voort uit het onderzoeksrapport van 13 februari 2025. Dit naar aanleiding van de motie ingediend tijdens het dertigdagendebat in de Tweede Kamer op 4 april 2024 over extra belasting voor extreem rijken. De motie roept op om PE-managers voor hun zogenoemde 'carried interest' progressief te belasten in box 1. In aanvulling daarop wordt gesuggereerd om bij managers die woonachtig zijn in het buitenland het heffingsrecht in box 1 onder belastingverdragen te effectueren. In feite wordt daarmee de huidige mogelijkheid om een lucratief belang af te wikkelen via box 2 afgesloten. U vraagt te reageren op beide alternatieven door antwoord te geven op de in de beleidsnota gestelde vragen.

Visie SRA

SRA merkt vooraf op dat zij tot de conclusie komt dat beide oplossingsrichtingen leiden tot een complexer systeem dan het huidige, terwijl het huidige systeem al complex is. Deze complexiteit wordt niet primair veroorzaakt door de regeling als zodanig, maar vooral door de beoordeling of sprake is van een lucratief belang en het feit dat u een dynamische methode voorstaat. SRA zou een voorstander zijn van een statische interpretatie, waarbij alleen op het moment van toekenning de beoordeling plaatsvindt, eventueel met inachtneming van samenhangende transacties in een nader te definiëren daaropvolgende periode van bijvoorbeeld een jaar.

SRA vraagt zich vooral af of de gesuggereerde oplossingsrichtingen daadwerkelijk gaan bijdragen aan oplossingen voor de doelgroep die de motie voorstaat, namelijk de managers actief in de private-equitysector. SRA heeft begrip voor het maatschappelijke debat over private equity, maar vreest dat de oplossingsrichtingen een verdergaande negatieve uitwerking hebben op de mogelijkheid om managers en personeelsleden die een sleutelrol vervullen te kunnen binden en belonen in (o.a.) mkb-ondernemingen waarbij géén private equity betrokken is.

SRA brengt in herinnering dat de parlementaire behandeling voorafgaand aan de invoering van de lucratiefbelangregeling per 2009 bevestigt dat de regeling niet is bedoeld om reguliere werknemersparticipatieplannen te treffen.

De oplossingsrichtingen beogen excessieve (uitzonderings)situaties te ondervangen, terwijl deze gepaard gaan met meer complexiteit, nóg meer afbakeningsproblematiek, arbitragemogelijkheden en daarmee hogere onzekerheid en uitvoeringslasten in de praktijk voor zowel ondernemers, adviseurs als de Belastingdienst.

SRA concludeert dat een oplossingsrichting moet passen binnen een evenwichtige belastingheffing voor participatieregelingen in het algemeen. Daarbij dient arbitrage tussen de boxen zo veel mogelijk te worden voorkomen of beperkt, waarbij er een duidelijke afbakening moet komen tussen de 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. In die zin onderschrijft SRA het advies uit het onderzoeksrapport om op korte termijn geen wijzigingen in de huidige lucratiefbelangregeling aan te brengen en de lucratiefbelangregeling niet eerder te wijzigen dan bij het indienen van het nieuwe box 3-stelsel, zodat de lucratiefbelangregeling daarbij goed kan aansluiten en arbitrage, die deels de reden is voor de zogenaamde aanmerkelijkbelangvariant als 'tussenoplossing', kan ondervangen.

Algemene toelichting

SRA geeft graag een algemene toelichting en reageert vervolgens op de vragen zoals die zijn gesteld in de internetconsultatie.

De lucratiefbelangregeling beoogt disproportionele carried interest-rendementen in de PE-praktijk, die in de ogen van de wetgever veelal niet in verhouding staan tot het geïnvesteerde kapitaal en/of het feitelijk op de investering gelopen risico, te belasten in box 1 tegen het progressieve tarief van – thans – maximaal 49,5%. Om te voorkomen dat de vergoeding voor de investering van kapitaal ook in box 1 valt, of heffing in box 3 zou moeten plaatsvinden, is de tot 2009 gangbare oplossing uit de praktijk omgezet in wetgeving. Onder voorwaarden – waaronder de doorstootverplichting – kan het belang worden ondergebracht in box 2 (aanmerkelijkbelangvariant) tegen – thans – maximaal 31%. SRA merkt voor de volledigheid op dat het tarief in box 2 ten tijde van de invoering van de regeling in 2009 25% was. De aanmerkelijkbelangvariant was bedoeld om onduidelijkheid over het genietingsmoment bij en de waardering van lucratieve belangen weg te nemen. Meestal is het aantrekkelijk om een lucratief belang te structureren via de AB-variant. Heffing op grond van het ROW-regime in box 1 wordt vervangen door een heffing in box 2 welke per saldo voordeliger was.

Het onderzoeksrapport vat samen dat de heffing in box 2 een compromis was, waarbij de wetgever rekening hield met het hybride karakter van de beloningsstructuur, en waarbij een eenduidige keuze voor een heffing in box 1 niet goed zou zijn voor het vestigingsklimaat. De wetgever heeft onderkend dat de – lagere – belastingdruk in box 2, met een uitkeringsverplichting, het midden hield tussen de belastingtarieven in box 1 en box 3 en – toen kennelijk – in de pas liep met het tarief dat de ons omringende landen heffen over de voordelen uit carried interest-rechten en bepaalde managementparticipaties. Bij de vormgeving van de aanmerkelijkbelangvariant is een dergelijke gecombineerde heffing (inkomstenbelasting in box 2 en vennootschapsbelasting) geen expliciete overweging geweest. Vanuit deze achtergrond en wetssystematisch ligt het naar de mening van SRA in de rede om een alternatieve oplossing te zoeken in box 1 en niet in box 2.

‘Complexe feiten en omstandigheden’

In het onderzoeksrapport wordt benoemd dat in de praktijk vso's worden gesloten met de Belastingdienst vanwege ‘de complexe feiten en omstandigheden’. Aan participatieregelingen waarbij PE betrokken is, liggen vaak uitvoerige afspraken met de managers ten grondslag die geduid moeten worden. Daarbij wordt door partijen ingespeeld op de wettelijke definitie van lucratief belang en tegelijkertijd de ruimte die een definitie nu eenmaal geeft voor gevallen die er niet onder vallen. De ruime vangnetbepaling die de regeling kent, maakt dat afspraken in de praktijk – via vso's – nodig zijn om de gewenste zekerheid te krijgen over de toepassing van de regeling of juist het buiten toepassing kunnen laten van de regeling. In die context memoreert SRA dat vanwege de onduidelijkheid over de vraag of sprake is van een lucratief belang – omwille van de zekerheid – wordt gekozen voor een box 2-structuur, omdat die voordeliger uitvalt in het geval uiteindelijk sprake zou zijn van een lucratief belang. Het zou volgens SRA, bij continuering van de huidige wettelijke regeling, voor die gevallen nuttig zijn als een mogelijkheid zou worden gecreëerd om in een situatie waarbij achteraf tussen de belastingplichtige en de Belastingdienst een lucratief belang wordt geconstateerd, het lucratief belang geruisloos over te hevelen naar box 2. Een ander belangrijk aspect dat SRA in deze context wenst te benoemen, is het feit dat de lucratiefbelangregeling een wettelijke regeling is die de werknemer of degene die werkzaamheden verricht, raakt, terwijl de toekenner (werkgever of opdrachtgever) daarbuiten staat. Het zou voor de praktijk nuttig zijn als de werkgever/opdrachtgever namens de betrokkenen met de Belastingdienst duidelijkheid kan creëren over de fiscale consequenties. De werkgever/opdrachtgever kan dan de betrokkenen ook duidelijk informeren over de fiscale aspecten verbonden aan de toekenning van het bewuste belang.

De afbakeningsproblematiek tussen een lucratief belang en een regulier belang speelt in toenemende mate in de mkb-praktijk bij ondernemingen waarbij geen private equity betrokken is. De praktijk leert dat de uitleg en invulling die de Belastingdienst geeft aan de regeling ook reguliere participatieplannen kan raken. Dit omdat de Belastingdienst zelf invulling heeft gegeven aan de vraag wanneer er sprake is van een lucratief belang. Dit dient de duidelijkheid in de private equity-praktijk, maar werkt daardoor ook door naar de reguliere aandelenparticipatieplannen.

We verwijzen naar het rapport *Private equity en fiscaliteit* en de documenten die naar aanleiding van Woo-verzoeken die betrekking hebben op de lucratiefbelangregeling openbaar zijn gemaakt.

Daarbij vindt de SRA het belangrijk om te benoemen dat de praktijk bij toekenning van de aandelenparticipaties geen onduidelijkheid wil laten bestaan of laten ontstaan over de waardering van de participaties. Immers, hierin kan een in box 1 belaste looncomponent besloten liggen die ook in aftrek voor de vennootschapsbelasting kan worden beperkt. Bij deze waarderingsvraagstukken wordt ook de lucratiefbelangregeling betrokken.

Participatieregelingen in het algemeen

SRA grijpt de mogelijkheid om te reageren op het consultatiedocument ook aan om de aandacht te vragen voor de inmiddels complex geworden vormgeving van participatieregelingen in het algemeen en spreekt de hoop uit dat in de definitieve vormgeving een evenwicht wordt gevonden tussen de behandeling van werknemersparticipatieregelingen in de inkomstenbelasting (box 1, 2 en 3) – zowel ten aanzien van voordelen als verliezen – en in de vennootschapsbelasting.

SRA vindt het belangrijk om te benoemen dat het hefboomeffect waar de lucratiefbelangregeling op ziet, beperkt moet blijven tot situaties die de wetgever als excessief heeft bestempeld in het kader van private equity. Het hefboomeffect kan zich op vele manieren manifesteren. Financieren met 'goedkoop' vreemd vermogen – omdat de rente aftrekbaar is – kan al een hefboomeffect veroorzaken, maar maakt de rendementen op de aandelen nog niet excessief/lucratief. Ook werken met soort aandelen kan een hefboomeffect in gang zetten, terwijl soort aandelen – al dat niet met agio tegen een passende vergoeding over de agioreserve – ook kunnen zijn ingegeven om rechten van grote en kleine aandeelhouders te kunnen borgen, of die van zittende ten opzichte van nieuwe aandeelhouders. Met dergelijke agioreserves wordt dan voorkomen dat een verschuiving in een belang van de zittende aandeelhouders plaatsvindt. Reële aandelenparticipatieregelingen zouden niet getroffen moeten worden door de lucratiefbelangregeling. Deze schiet dan haar doel voorbij.

Ter illustratie van de gewenste eenduidigheid en evenwichtigheid van de fiscale behandeling van aandelenparticipaties benoemen we het volgende. In het onderzoeksrapport wordt onder 3.1.1 een voorbeeld gegeven waarbij de overnameholding de aankoop financiert met een aandeelhouderslening van € 19.500.000 tegen een rente van 4% en een gewoon aandelenkapitaal ter grootte van € 500.000. De LTV is nagenoeg 100%. De conclusie is dat het PE-fonds genoeg neemt met een rendement van 92,3% op zijn totale investering, terwijl de managers een rendement behalen van 3.155% op hun totale investering (de 'carried interest').

In KG:204:2025:2 'Koopsomeningen voor aandelen in arbeidsrelaties' biedt de Belastingdienst richtlijnen om te komen tot een zakelijke rente ter financiering van de aankoop van aandelen in de werkgever, als in de markt niet een vergelijkbare lening is te vinden. Als het bedrag van de koopsomening hoger is dan € 75.000 met een LTV van 100%, kan de rentevergoeding op de lening in beginsel worden afgeleid uit het risico en rendement van het vermogensinstrument dat ermee wordt gefinancierd. SRA hoopt hiermee te laten zien dat de oorzaak en oplossing niet alleen liggen in de vormgeving van de lucratiefbelangregeling zelf, maar ook in de mogelijkheid om op een eenduidige manier met financieringen van participaties en de daaraan verbonden fiscale gevolgen om te gaan.

We verwijzen naar de Brief Staatssecretaris van Financiën van 17 februari 2025, 2025-0000040513 en Kennisgroepstandpunt *Belastingdienst 14 februari 2025*, [KG:204:2025:2](#).

Tot slot vinden wij het opmerkelijk dat aandeelhoudersleningen die worden verstrekt tegen dezelfde condities als een reguliere banklening tot gevolg kunnen hebben dat een lucratief belang ontstaat, terwijl daarvan geen sprake is als in plaats van de aandeelhouder een bank deze lening tegen die condities zou verstrekken. Onzes inziens zouden aandeelhoudersleningen alleen dan mee moeten tellen bij de beoordeling als die voorwaarden kennen die afwijken van de reguliere bancaire voorwaarden.

De waarderings- en afbakeningsproblematiek maakt dat participatieregelingen voor het management complex en onzeker zijn en veel inspanningen vragen van werkgevers/ondernemers, de managers zelf, adviseurs en de Belastingdienst. Zij werkt kostenverhogend vanwege deze intensieve trajecten waarbij deskundigen nodig zijn en in het algemeen een lange doorlooptijd kennen.

De praktijk wijkt dan ook uit naar alternatieven, die tegelijkertijd laten zien dat de fiscale regelgeving rondom werknemersparticipaties divers en complex is. Zonder uitputtend te willen zijn, noemen we:

- Een reguliere winstbonus aan een werknemer. Die is aftrekbaar voor de vennootschapsbelasting en belast als loon in box 1 tegen maximaal 49,5%. De hoogte van het gewone salaris is niet relevant.
- Een Stock Appreciation Right, in de praktijk veelvuldig toegepast als eenvoudig alternatief op de aandelenparticipatieregelingen. Een SAR is geen aandeel, een aandelenoptierecht of een ander daarmee gelijk te stellen recht; de waarde van het onderliggende aandeel, die bepalend is voor de waarde van de SAR, fungeert slechts als rekengrootte en resulteert in een loonbetaling in geld. Die is aftrekbaar voor de vennootschapsbelasting voor werknemers die maximaal € 707.000 verdienen (2025) en belast als loon in box 1 tegen maximaal 49,5%.
- In geval van werknemersopties kunnen werknemers kiezen voor belastingbetaling op het tijdstip van genieten (dat is bij de toekenning of het onvoorwaardelijk worden) of op het moment van feitelijke uitoefening. In het laatste geval blijft het optierecht tot het moment van uitoefening tot box 1 behoren. Kiest de werknemer voor belastingheffing op het tijdstip van genieten, dan blijft een aanvullende loonheffing mogelijk bij uitoefening of vervreemding binnen drie jaren. In dat geval blijft het optierecht nog gedurende die driejaarsperiode tot box 1 behoren. Daarna gaat de werknemersoptie over naar box 3. Voor de werkgever zijn de kosten niet aftrekbaar van de winst.

Het mag duidelijk zijn dat de complexiteit en ongelijke behandeling niet alleen liggen in de belastingheffing over de voordelen uit participatieregelingen, maar ook bij de mogelijkheid om verliezen in aanmerking te kunnen nemen. Het pakt niet altijd goed uit.

‘Gewone dga’

SRA stelt voorop dat de oplossingsrichting er geenszins toe mag leiden dat de ‘gewone dga’ met een hogere heffing in box 2 kan worden geconfronteerd. Een oplossingsrichting voor uitzonderingssituaties – en in de ogen van de wetgever excessen – moet in separate en niet in generieke regelgeving worden gevonden. Bovendien, zoals hiervoor uiteengezet, is de lucratiefbelangregeling complex vanuit de afbakening. SRA vreest met een aanvullende heffing in box 2 dat de gewone dga – geheel onterecht – geconfronteerd wordt met deze afbakeningsproblematiek. SRA adviseert om box 2 niet aan deze onzekerheid en complexiteit bloot te stellen.

Overgangsrecht

Ten slotte adviseert SRA om een passende overgangsregeling te treffen en ook in het vooruitzicht te stellen voor bestaande participatieregelingen om rechtszekerheid te borgen en de waarde van vooroverleg met de Belastingdienst en daaruit voortgekomen vso’s gestand te doen.

Tot slot

We hopen op deze manier een bijdrage te hebben geleverd aan de discussie en zijn uiteraard bereid een nadere toelichting te geven.

Hoogachtend,

Drs. Edwin de Witte
Bestuurslid SRA

Bijlage

Antwoorden op vragen internetconsultatie

In het hiernavolgende vindt u de antwoorden op de vragen die in de internetconsultatie zijn gesteld.

1. Vindt u dat de huidige lucratiefbelangregeling (op onderdelen) moet worden gewijzigd? Waarom wel/niet en op welke wijze?

Ons oordeel over de consultatiedocumenten in algemene zin hebben we hiervoor uitgebreid toegelicht, waarnaar we graag verwijzen.

2. Welke voor- en nadelen/risico's ziet u bij alternatief a?

Alternatief a behelst een oplossingsrichting om de lucratiefbelangregeling in te bedden in de loonheffingen. Bij deze variant kan de opbrengst niet meer in box 2 worden belast. Voor zover sprake is van een dienstbetrekking vindt loonheffing plaats als het voordeel is genoten (pay-as-you-earn). Als geen sprake is van een dienstbetrekking zou de heffing – evenals nu – kunnen plaatsvinden in box 1 als resultaat uit overige werkzaamheden (ROW).

SRA ziet geen voordelen in dit alternatief. Deze oplossingsrichting biedt geen oplossing voor de bestaande afbakeningsproblematiek van lucratieve belangen ten opzichte van belangen die in reguliere managementparticipaties worden gehouden. SRA voorziet als risico dat de complexiteit van de regeling alleen maar toeneemt en voor met name het mkb, waarbij geen PE betrokken is, onevenredig belastend gaat zijn.

3. Welke voor- en nadelen/risico's ziet u bij alternatief b?
4. Wat zou volgens u een passend belastingtarief voor voordelen uit lucratief belang in box 2 zijn (alternatief b)?
5. Welke factoren moeten worden meegewogen bij uw antwoord op vraag 4? Bijvoorbeeld de hoogte van de belastingtarieven die de ons omringende landen hanteren voor de voordelen uit lucratief belang.

De vragen 3 tot en met 5 lenen zich voor een gezamenlijke behandeling. Alternatief b stelt een (effectieve) tariefsverhoging in box 2 voor, maar dan alleen voor belastingplichtigen met een lucratief belang die de box 3-variant toepassen. In het onderzoeksrapport is opgemerkt dat het effectieve tarief daarbij tussen het toptarief in box 1 (49,5%) en het toptarief in box 2 (2025: 31%) zou moeten liggen.

SRA ziet geen voordelen in dit alternatief. Deze oplossingsrichting introduceert een afbakeningsvraagstuk van een lucratief belang ten opzichte van een gewoon aanmerkelijk belang in box 2. SRA ziet als risico dat de 'gewone aanmerkelijkbelanghouder' moet gaan bewijzen geen lucratief belang te hebben in zijn vennootschap. Waarbij de huidige praktijk laat zien dat er geen eenduidige definitie is van een lucratief belang, de praktijk afhankelijk is van de duiding en invulling die de Belastingdienst en uiteindelijk de rechter daaraan geeft en de ervaring in de praktijk dat er een ruimer toepassingsbereik is ontstaan dan doel en strekking van de regeling rechtvaardigt. Eenvoudiger gesteld: De 'hoofdregel' gaat onevenredig last krijgen van de uitzonderingssituaties. Bovendien komt de vraag op naar samenloop van een regulier belang en een lucratief belang die beide door een en dezelfde houdstermaatschappij worden gehouden.

6. Welke andere aandachtspunten ziet u bij beide alternatieven?

SRA heeft in voorgaande toegelicht dat de praktijk gebaat is bij een duidelijke regeling die zonder afstemming vooraf toepasbaar is, uitgelegd wordt conform doel en strekking van de regeling om – alleen – private equity-situaties te ondervangen en niet vatbaar is voor arbitrage tussen box 1, box 2 en box 3 vanuit een evenwichtige belastingheffing.

7. Welke alternatieve regeling ziet u naast de hiervoor beschreven alternatieven, gezien de strekking van de motie om ook onder belastingverdragen te kunnen heffen over voordelen uit lucratief belang?

SRA is er geen voorstander van om de complexiteit van de regeling te vergroten ten nadele van de nationale praktijk om een alternatieve/aanvullende regeling te treffen voor internationale situaties. De huidige regeling heeft – bewust – een hybride karakter. Dan past het om verdragsrechtelijk aan te sluiten bij de twee mogelijke regimes: toepassing van het niet-zelfstandigheidsartikel wanneer het ROW-regime van toepassing is en het dividendartikel of vermogenswinstartikel als het AB-regime geldt. Deze constatering – en ook vraagstelling – sterkt het advies om tot een evenwichtige regeling te komen, waardoor arbitrage niet of minder mogelijk is.