

Vergaderjaar 2018–2019

**35 033**

## **Wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 (Wet modernisering kleineondernemersregeling)**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 11 oktober 2018

De vaste commissie voor Financiën, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,  
Anne Mulder

De adjunct-griffier van de commissie,  
Freriks

## **INLEIDING**

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel Wet modernisering kleineondernemingsregeling (KOR). Deze leden benadrukken het belang van goede, begrijpelijke en stimulerende wetgeving voor ondernemers, waaronder ook in dit wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

Deze leden van de VVD-fractie vragen tevens of de regering kan reageren op de vragen van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB), voor zover die nog niet door de fracties zijn gesteld.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Wet modernisering KOR. Deze leden zien de voordelen van een eenvoudigere regeling, die ook minder verschillen kent met de andere KORen in de Europese Unie, en achten het positief dat ook stichtingen en verenigingen van de kleine ondernemersregeling gebruik kunnen gaan maken. Deze leden van de CDA-fractie vragen de regering tevens in te gaan op de vragen van het Register Belastingadviseurs (RB) en de NOB in hun commentaar op onderhavig wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel Modernisering KOR.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben daarbij nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij kunnen zich grotendeels vinden in de voorgestelde wetswijziging, maar hebben hierbij nog wel enige vragen en opmerkingen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgenomen modernisering KOR en stelt met tevredenheid vast dat de regeling wordt versimpeld en dat deze rechtsvormneutraal wordt.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel tot modernisering van de KOR en juichen deze voorstellen toe. De leden van de SGP-fractie maken van de gelegenheid gebruik om nog enkele vragen te stellen.

De leden van de DENK-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel. Deze leden hebben hierover een aantal vragen.

## **I. ALGEMEEN**

### **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie vragen waarom in de fiscale agenda 2011 de KOR al genoemd werd voor vereenvoudiging, maar deze nu pas is voorgesteld. Op basis van welke informatie en of argumenten is de grens van € 20.000 omzet gekozen? Op welke manier gaan ondernemers de administratieve lastenverlichting voelen?

De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe zij tot de omzetgrens van € 20.000 is gekomen en welke effecten de verhoging van het lage btw-tarief heeft op het aantal kleine ondernemers dat gebruik kan maken van de KOR. Zij vragen de regering tevens waarom de KOR niet van toepassing is op de levering van nieuwe vervoermiddelen.

De leden van de DENK-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven van alle heffingskortingen (met bedragen) die er zijn als iemand een onderneming start in Nederland? Dus de startersaftrek, zelfstandigenaftrek, MKB-winstvrijstelling, enzovoorts.

## **2. Hoofdpijnen van het voorstel**

De leden van de VVD-fractie hebben enkele vragen over dit deel van het wetsvoorstel. Hoeveel btw-plichtige ondernemers zijn er? Hoeveel btw-plichtige ondernemers met een omzet minder dan € 20.000 zijn er (ongeveer)? Hoeveel btw-plichtige ondernemers met een omzet tussen de € 20.000 en € 30.000 zijn er? Kan de regering een overzicht geven van het financiële belang van kleine ondernemers per jaar over de afgelopen vijf jaar? Hoeveel BV's, stichtingen en verenigingen zijn er met een omzet van minder dan € 20.000? Hoeveel BV's, stichtingen en verenigingen zijn er met een omzet tussen de € 20.000 en € 30.000? Op welke goederen is een btw-tarief van 0% van toepassing?

De leden van de VVD-fractie of de regering alle voordelen van de nieuwe KOR in de handelingen van een ondernemer op een rij kan zetten. Wat zijn de argumenten voor een ondernemer om voor de nieuwe KOR te kiezen? Wat zijn de argumenten voor een ondernemer met een omzet van minder dan € 20.000 om niet voor de KOR te kiezen? Op welke manier weet een ondernemer of de heffing van btw naar hem verlegd is? Waarom vervalt de mogelijkheid voor jaaraangifte voor btw-aangifte onder de afdrachtsgrens van € 1.883? Hoeveel tijd is er gemoeid met een btw-aangifte en controle en andere bijkomende werkzaamheden bij een btw-aangifte per jaar en bij een btw-aangifte per kwartaal uitgaande van de situatie dat dit onder de afdrachtsgrens van € 1.883 blijft?

De leden van de VVD-fractie vragen voorts waarom vervoermiddelen expliciet worden genoemd waarvoor de KOR niet van toepassing is. Zijn vervoermiddelen en onroerend goed de enige uitzonderingen op de nieuwe KOR?

Waarom is er niet voor aansluiting gekozen bij andere lidstaten voor de omzetgrens? Hoe verhoudt zich deze wetswijziging tot het voorstel van de Europese Commissie om de btw-richtlijn aan te passen? Welke mogelijke en of voorgestelde veranderingen hebben invloed op deze wijziging?

De leden van de VVD-fractie vragen welke stappen er zijn gezet om meer duidelijkheid te hebben over de agrariërs die gebruikmaakten van de landbouwregeling om met het voorliggende belastingplan te komen tot een voorstel. Hoe ziet de overgangsregeling er uit voor ondernemers die nu gebruik maken van de «oude» KOR? Op welke manier is het gelijke speelveld in Europa geborgd? Wat zijn de administratieve lasten voor ondernemers die eerst jaarlijks aangifte deden en nu over moeten naar de kwartaalaangifte?

Hoe vindt de communicatie over de nieuwe KOR in de grensstreek plaats? Wat zijn de toezicht- en handhavingseisen voor de Belastingdienst die meespelen bij de beoordeling voor een keuze tussen kwartaalaangifte en of jaaraangifte en kan hiervan een uitgebreide opsomming worden gegeven?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de nieuwe vormgeving van de KOR niet alleen eenvoudiger, maar ook eerlijker is, omdat de afnemer op de factuur kan zien of een ondernemer onder de KOR valt. Onder de huidige KOR kan een ondernemer in twee situaties, namelijk bij de KOR zonder ontheffing en bij de belastingvermindering van de KOR, wel btw in rekening brengen, maar hoeft hij deze btw niet of niet geheel aan de

fiscus af te dragen. De afnemer denkt dus op basis van de factuur btw betaald te hebben, maar dit bedrag vloeit geheel of gedeeltelijk in de zak van de ondernemer. Dit pakt nog schever uit wanneer de afnemer recht op aftrek van btw heeft, want dan wordt er wel btw in aftrek gebracht, maar geen btw afgedragen. Kan de regering deze constatering beamen en bevestigen dat deze effecten niet optreden bij de voorgestelde gemoderniseerde KOR?

De regering schrijft in de memorie van toelichting dat momenteel ook ondernemers die veel goederen exporteren onder de KOR vallen vanwege het 0%-tarief voor intracommunautaire leveringen. De leden van de CDA-fractie delen de mening dat de KOR daar nooit voor bedoeld is. Het kan hierbij immers gaan om ondernemers met een zeer hoge omzet. Heeft de Belastingdienst een beeld welk deel van de ondernemers die vallen onder de KOR het 0%-tarief toepast?

De leden van de CDA-fractie delen in veel mindere mate de mening dat de KOR zijn doel voorbij schiet bij ondernemers met veel voorbelasting. Hoewel de omzetbelasting geen belasting over de winst is, is er voor deze ondernemers veel minder draagkracht om de omzetbelasting af te kunnen dragen en bij doorbelasten kan dit de leiden tot minder omzet. Heeft de regering een beeld wat het niet meer kunnen toepassen van de KOR voor deze ondernemers gaat betekenen?

De leden van de CDA-fractie vragen of er verschillen kunnen optreden met andere lidstaten, omdat zij een KOR hebben die ook van toepassing is bij afnemers die omzetbelasting moeten betalen over omzet die verlegd is. Oftewel: is het mogelijk dubbele KOR te claimen als de verkoper in Nederland gevestigd is en goederen verkoopt aan een afnemer in een andere lidstaat die nogmaals de KOR toepast, omdat de afdracht van omzetbelasting verlegd is.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven welke lidstaten geen omzetgerelateerde KOR kennen en hoe hun KOR eruit ziet.

Als een ondernemer opteert voor de KOR en hij komt in de loop van een kalenderjaar boven de omzetgrens uit, wanneer mag hij dan weer opteren voor de regeling, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Moet de ondernemer dan eerst drie jaar wachten? Mag een ondernemer ook voor de regeling opteren als hij in het voorafgaande jaar meer dan € 20.000 omzet heeft behaald? Pakt de regeling niet onrechtvaardig uit als een ondernemer wisselende omzetten heeft die een enkel jaar boven de grens van € 20.000 uitkomt? Als de ondernemer na drie jaar geen gebruik meer wil maken van de regeling, hoe kan de ondernemer hier dan om verzoeken en vanaf wanneer zijn de gewone regels voor de omzetbelasting dan weer van toepassing?

In de memorie van toelichting wordt aangekondigd dat bij ministeriële regeling zal worden toegevoegd dat bij sfeerovergang herziening achterwege blijft beneden een grensbedrag van € 500. De leden van de CDA-fractie vragen of deze grens alleen mag worden toegepast bij sfeerovergangen door het al dan niet toepassen van de KOR of ook bij andere sfeerovergangen. Kan de regering bevestigen dat het hierbij gaat om herzieningen na het jaar van eerste ingebruikname? Is de regering bereid de concept-ministeriële regeling binnen een half jaar naar de Kamer te sturen?

De regering geeft bij de herzieningsvrijstelling van € 500 specifiek het voorbeeld van kleine ondernemers die zonnepanelen hebben aangeschaft. De herzieningsgrens van € 500 komt neer op een aankoopprijs, inclusief 21% btw, van circa € 2.880. De leden van de CDA-fractie constateren dat

het bij de huidige prijzen dan om ongeveer zes panelen gaat. Wat zijn de gevolgen van de modernisering van de KOR voor kleine ondernemers (particulieren) die wel meer dan zes zonnepanelen hebben aangeschaft?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de omzetgrens van € 20.000 berekend wordt in het geval van een fiscale eenheid.

De leden van de D66-fractie vragen om een nadere toelichting van de keuze voor een omzetgrens van € 20.000. Deze leden vragen de regering om toe te lichten waarom de bedragen uit bijvoorbeeld de voorziene omzetgrens in de btw-richtlijn, maar bijvoorbeeld ook de grens die het Verenigd Koninkrijk kiest, zo uiteen lopen.

De leden van de D66-fractie vragen naar de keuze voor een bezinningsperiode van drie jaar. Waarom is niet gekozen voor een kortere of langere bezinningsperiode? Zijn er andere regelingen waarbij ook gebruik wordt gemaakt van een bezinningsperiode met deze duur? De leden van de D66-fractie vragen of de regering verwacht dat ondernemers in de problemen komen met de omzetgrens van € 20.000.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat al in de Fiscale agenda van 2011 de KOR is genoemd als een vereenvoudiging in de heffing van de btw die kan bijdragen aan het terugdringen van de administratieve lasten en de uitvoeringskosten van de Belastingdienst. Waarom is er gewacht tot 2018 met het invoeren van dit wetsvoorstel? Wat is er nu anders dan een aantal jaren geleden?

De leden van de SP- fractie vragen de regering waarom de keuze van de belastingplichtige om de nieuwe KOR toe te passen in beginsel voor onbepaalde tijd geldt. De leden vragen om een afgebakende bepaalde tijd.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af wat de reden is om te kiezen voor een omzetgrens van € 20.000. Is dit enkel omdat de regeling daarmee budgettair neutraal is? Uit de memorie van toelichting blijkt dat de gekozen grens relatief laag is.

Per 1 januari 2018 is, tot grote spijt van de leden van de SGP-fractie, de landbouwregeling afgeschaft. In de memorie van toelichting staat geschreven dat «de nieuwe KOR daarnaast dusdanig is vormgegeven dat deze ook voor agrariërs die aan de voorwaarden van de nieuwe KOR voldoen een administratieve lastenverlichting op kan leveren.» De leden van de SGP-fractie vragen hoe daar bij de vormgeving rekening mee is gehouden.

De leden van de DENK-fractie vragen waarom de keuze voor de nieuwe KOR voor drie jaar vastligt. Ligt een keuze voor de oude KOR ook drie jaar vast? Op welke manier zal deze keuze geregistreerd worden?

### **3. Budgettaire aspecten**

De leden van de VVD-fractie vragen wat het budgettair beslag is als de grens van € 1.883 met € 100 verhoogd wordt. Wat is het budgettair beslag als deze met € 1.000 verhoogd wordt? Wat is het budgettair beslag als de maximale vermindering (thans € 1.345) met € 100 verhoogd wordt? Wat is het effect als deze maximale vermindering met € 1.000 verhoogd wordt? Wat is het budgettair beslag van het verhogen van de omzetgrens met € 100 of € 1.000?

De leden van de CDA-fractie vragen of er nog overgangsproblemen kunnen gaan spelen, bijvoorbeeld doordat alle ondernemers met een veel hogere omzet dan € 20.000 gaan opteren voor de regeling in het eerste jaar, zodat zij eenmalig geen btw hoeven af te dragen over de eerste € 20.000 van hun winst. Dezelfde vraag hebben deze leden in mindere mate bij de herzieningsgrens bij sfeerovergangen van € 500. Kan dit ertoe leiden dat startende ondernemers eerst tot € 500 btw over hun investeringen in aftrek brengen en pas daarna opteren voor de KOR?

De leden van de D66-fractie lezen dat de verwachting is dat de nieuwe KOR bij een omzetgrens van € 20.000 budgettair neutraal is ten opzichte van de huidige KOR, maar ook dat de raming een aanzienlijke onzekerheid kent door moeilijk in te schatten gedragsreacties. Deze leden vragen de regering om de Kamer regelmatig te informeren wanneer de budgettaire gevolgen blijken af te wijken van de raming.

De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom ze denkt moeilijk in te schatten gedragsreacties tegen te komen. Deze leden vragen dit punt beter te onderbouwen.

#### **4. EU-aspecten**

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of ook ondernemers die niet in Nederland gevestigd zijn, gebruik kunnen maken van de KOR voor hun in Nederland behaalde omzet. Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie waarom de buitenlandse omzet niet wordt meegerekend voor de berekening van de grens van € 20.000. Dit betekent immers dat het voordeliger is om je omzet in zoveel mogelijk landen te behalen. Zou het niet rechtvaardiger zijn als het voor de heffing van omzetbelasting niet uit maakt in welke lidstaat (en hoeveel lidstaten) de omzet behaald wordt?

De leden van de D66-fractie vragen of de regering al in overleg is getreden over een eventuele derogatie.

De leden van de DENK-fractie vragen hoe de aanpassing van de KOR zich verhoudt tot het voorstel van de Europese Commissie van 18 januari 2018 voor het herzien van de huidige regelgeving in de btw-richtlijn 2006 voor kleine ondernemers.

#### **5. Gevolgen voor bedrijfsleven en burger**

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de negatieve effecten van overstappen op een nieuwe regeling voor ondernemers worden voorkomen. Kunnen de financiële effecten voor ondernemers preciezer gegeven worden? Wat is de range waarbinnen men moet denken?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering wat de inschatting is van de Belastingdienst hoeveel meer of minder belastingplichtigen door de wijziging van de KOR btw-aangifte zullen moeten (of hiervoor kiezen te) doen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering in de memorie van toelichting aangeeft dat de ondernemer die kiest voor de KOR, ontheven is van btw-aangifte en administratieve verplichtingen. Wel moet de ondernemer «de aan hem uitgereikte facturen ordelijk bewaren». Kan de regering aangeven wat hieronder verstaan wordt en waar deze verplichting uit volgt? Wordt deze verplichting ook wettelijk verankerd? Is deze bewaarplicht gelijk aan de administratieve verplichtingen van de huidige kleineondernemersregeling?

De leden van de CDA-fractie vragen wat er gebeurt wanneer een startende ondernemer te laat, dus niet minstens vier weken voor aanvang van zijn activiteiten, melding maakt bij de inspecteur van het willen opteren voor de KOR. Waarom kan een startende ondernemer niet verzoeken om de regeling met terugwerkende kracht tot aan de start van de onderneming (of het moment van indienen van het verzoek) toe te passen, terwijl dat nu wel mogelijk is? Is de regering bereid te monitoren of de vier-wekentermijn leidt tot problemen bij startende ondernemers?

De leden van de D66-fractie vragen of de regering verwacht dat de modernisering van de KOR deze regeling aantrekkelijker maakt voor zonnepaneelhouders. Deze leden vragen op welke wijze zonnepaneelhouders geconsulteerd zijn bij de modernisering van deze regeling.

De leden van de SP-fractie vinden het goed dat de verwachting is dat 68.000 ondernemers die geen gebruik (kunnen) maken van de huidige KOR, wel gebruik zullen maken van de nieuwe KOR. Deze leden vragen zich af of bij verhoging van de omzetgrens niet nog meer ondernemers geholpen worden. Deze leden vragen de regering of er een mogelijkheid is deze grens te verhogen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat in de memorie van toelichting bij het onderdeel gevolgen voor ondernemers heel wat cijfers worden genoemd. De verwachting is dat de huidige KOR door 230.000 ondernemers wordt gebruikt. Het aantal ondernemers zal naar verwachting toenemen tot 399.000 onder de nieuwe KOR. Waardoor wordt deze stijging verklaard? Komt deze bijna volledig door zonnepaneelhouders (van 204.000 eind 2017 naar 330.000 in 2019)? Graag ontvangen de leden van de SGP-fractie een klein cijferoverzicht. De verwachting is dat 143.000 ondernemers niet zullen opteren voor de nieuwe KOR. Aangezien de nieuwe KOR facultatief is, waardoor wordt het maximale financiële nadeel van € 1.345 veroorzaakt? Welk soort ondernemers gaan er vermoedelijk op vooruit en welk soort ondernemers er op achteruit?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen, de motie Bruins<sup>1</sup> indachtig, welk percentage van de ondernemers dat voorheen gebruik kon maken van de landbouwregeling, nu gebruik kan maken van de gemoderniseerde KOR, wanneer wordt uitgegaan van de omzetgegevens over 2017 in plaats van de gegevens over 2018, die nog niet bekend zijn?

## **6. Uitvoeringskosten Belastingdienst**

—

## **7. Advies en consultatie**

De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij beseft dat het lastig is om de jaaromzet voor het komende jaar in te schatten. Deze leden vragen de regering wat zij daar aan gaat doen

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2017–2018, 34 785, nr. 14.

## **8. Transponeringstabel**

### **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

#### *Artikel III*

De leden van de CDA-fractie lezen dat ondernemers die nu al gebruik maken van de KOR geen nieuw verzoek hoeven te doen. Op grond van artikel III, derde lid, geldt dit niet als de ondernemer in 2020 naar verwachting boven de omzetgrens van € 20.000 komt, want dan moet hij zelf verzoeken om een uitnodiging tot het doen van aangifte. Waarom zou deze ondernemer daarom verzoeken in plaats van te wachten op de transactie die boven de grens van € 20.000 uitkomt? Wat zijn de gevolgen als de desbetreffende ondernemer niet om een uitnodiging tot het doen van aangifte verzoekt?

#### **BIJLAGE Uitvoeringstoets modernisering KOR**

De leden van de VVD-fractie vragen waarom in de uitvoeringstoets niet ingegaan is op de werkzaamheden voor een zeer kleine ondernemer die tot deze wijziging een keer per jaar aangifte kan doen en met deze wetswijziging per kwartaal. Kan er een cijfermatig overzicht gegeven worden van de kosten die hiermee gemoeid zijn? Klopt het dat dit een verviervoudiging van de kosten betekent?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat de regering stelt dat de introductie van de nieuwe KOR ook nieuwe risico's met zich meebrengt, zoals de omzetgrenstoets. Bovendien ontstaan nieuwe frauderisico's doordat het aantal ondernemers dat geen aangifte hoeft te doen toeneemt. Hoe gaat de regering monitoren of er geen belasting wordt ontweken? Zijn er mogelijkheden om een bedrijf dusdanig op te splitsen dat er op verschillende onderdelen onder de omzetgrens van € 20.000 wordt gebleven? Wat kan de regering doen tegen dit soort constructies?