



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de staatssecretaris van Financiën
De heer mr. M.L.A. van Rij
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/HS/bs/ATR2347/2022-U059

Uw referentie

Datum 15 juni 2022
Betreft Wet implementatie richtlijn kleineondernemersregeling

Geachte heer Van Rij,

Op 12 mei 2022 is aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) ter toetsing voorgelegd de *Wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 (Wet implementatie richtlijn kleineondernemersregeling)*. Met dit wetsvoorstel implementeert het kabinet de Richtlijn kleineondernemersregeling. De Richtlijn beoogt de nalevingskosten voor kleine ondernemers te beperken, hun groei te bevorderen en de handel in de lidstaten te ontwikkelen.

De kleineondernemersregeling (KOR) kent een vrijstelling als de jaaromzet in Nederland onder de € 20.000,- blijft. Als de ondernemer kiest voor deze vrijstelling, zijn leveringen van goederen en diensten vrijgesteld van btw en kan de btw op aankopen niet worden afgetrokken. De toepassing van de vrijstelling is alleen mogelijk voor handelingen die in Nederland belastbaar zijn. Met de wijziging krijgen ondernemers die ook opereren in een andere lidstaat, de mogelijkheid de vrijstelling toe te passen in die andere lidstaat. Een vereenvoudigde centrale aan- en afmeldprocedure voor het in andere lidstaten toepassen van de KOR beperkt de administratieve lasten.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

De Richtlijn kleineondernemersregeling verplicht lidstaten om het mogelijk te maken dat een kleine ondernemer de KOR van een andere lidstaat kan toepassen als die andere lidstaat een dergelijke regeling kent. Nederlandse ondernemers kunnen in die gevallen in

aanmerking komen voor gebruik van de KOR in een andere lidstaat. Omgekeerd kunnen ondernemers die in een andere lidstaat zijn gevestigd, gebruik maken van de KOR in Nederland. Ondernemers kunnen voor elke lidstaat afzonderlijk kiezen of zij de regeling al dan niet willen toepassen.

De wijzigingen beogen zoveel mogelijk de toepassing van de vrijstellingen in de verschillende lidstaten te harmoniseren. De harmonisatie betreft met name de termijnen, zoals de termijn waarin de ondernemers ten minste moeten deelnemen aan de KOR en de termijn waarin de vrijstelling niet is toegestaan nadat een KOR is beëindigd of de omzetrempel is overschreden.

Het college heeft geen opmerkingen bij de onderbouwing van nut en noodzaak van de implementatiewet.

2. Minder belastende alternatieven

Nederlandse ondernemers kunnen de KOR toepassen als hun jaaromzet in Nederland onder de € 20.000,- blijft. Onder de Europese kleineondernemersregeling kunnen zij ook in andere lidstaten gebruik maken van deze regeling. In dat geval geldt een additionele voorwaarde, namelijk niet alleen de jaaromzetrempel die geldt in de andere lidstaat maar ook dat de jaaromzet in de gehele Unie onder de grens van € 100.000,- moet blijven. De richtlijn biedt lidstaten de ruimte voor het vaststellen van de hoogte van de nationale omzetrempel, zolang deze drempel onder de € 85.000,- blijft. Nederland kiest daar niet voor; het houdt de nationale jaaromzetrempel op € 20.000,-. Het college verwacht dat het minder belastend zou zijn als deze omzetrempel op € 85.000,- per jaar wordt vastgesteld. Dan kunnen meer kleine ondernemers de KOR toepassen als ze dat willen.¹ Als motivatie voor het ongewijzigd laten van de drempel in Nederland vermeldt de toelichting bij het voorstel dat de omzetgrens van € 20.000,- zich toespitst op de beoogde doelgroep, namelijk (startende) ondernemers met een beperkte omzet. Deze doelgroep is ook de groep ondernemers waarvoor de toepassing van de algemene btw-regels in de praktijk complex kan zijn. Het college constateert dat de afweging om niet te kiezen voor de hogere omzetrempel en daarmee voor een ruimere toepassing van de KOR, een nadere toelichting behoeft.

2.1 Het college adviseert om de afweging toe te lichten om geen gebruik te maken van de minder belastende Europese drempel van € 85.000,-.

De Richtlijn kleineondernemersregeling biedt lidstaten de ruimte om ondernemers gedurende een beperkte tijd van de vrijstelling te laten genieten indien hun omzet de nationale omzetrempel met niet meer dan een bepaald percentage overschrijdt. Het kabinet kiest ervoor niet te voorzien in een dergelijk overschrijdingspercentage omdat dit de complexiteit van de regeling zou verhogen. Bovendien moet een ondernemer altijd moeten waken voor een drempeloverschrijding, zowel bij een duidelijke omzetrempel als bij een overschrijdingspercentage. Ook hierover merkt het college op dat het hanteren

¹ Het aantal kleine ondernemers dat zich bij de huidige drempel aanmeldt voor de KOR is betrekkelijk gering. In 2020 hebben slechts 130.000 ondernemers zich aangemeld voor de KOR. Zie "Belangenorganisaties houden twijfels over nieuwe btw-vrijstelling kleine ondernemers", FD, 10 januari 2020.

van een overschrijdingspercentage betekent dat naar verwachting (iets) meer bedrijven van de KOR gebruik kunnen maken.

3. *Werkbaarheid*

De KOR is een vrijstellingsregeling zonder recht op aftrek van voorbelasting. Leveringen van goederen en diensten in Nederland, door een ondernemer die de KOR in Nederland toepast, zijn vrijgesteld van btw (uitgezonderd een aantal specifiek in de wet aangewezen prestaties) en op aankopen verschuldigde btw kan niet worden afgetrokken. Als een Nederlandse ondernemer in Nederland geen gebruik maakt van de KOR, maar in één of meer andere lidstaten de KOR wel toepast op de daar verrichte handelingen, kan hij de voorbelasting die verband houdt met de belaste handelingen in Nederland, wél in aftrek brengen. Voor zover de voorbelasting verband houdt met de vrijgestelde handelingen buiten Nederland, heeft de ondernemer geen recht op aftrek.

Zeer kleine ondernemers in Nederland die zich nog niet voor de btw hebben gemeld bij de inspecteur of die niet verplicht zijn om zich in te schrijven in het handelsregister, worden ontheven van de aanmeldverplichting voor de KOR als zij een maximale jaaromzet in Nederland hebben van € 1.800,-. Dit houdt in dat de Nederlandse ondernemer, zolang zijn jaaromzet in Nederland de € 1.800,- niet overschrijdt, de KOR mag toepassen zonder hiervoor een melding te doen.

Een Nederlandse ondernemer kan nu de KOR alleen vrijwillig beëindigen nadat de KOR ten minste drie jaar is toegepast. Deze minimale toepassingsperiode vervalt om deze gelijk te laten lopen met de Europese KOR. Deze aanpassing geeft ondernemers meer flexibiliteit omdat ze eerder van de toepassing van de KOR af kunnen zien.

Als een Nederlandse ondernemer de KOR opzegt of de omzeldrempel overschrijdt, kan hij de KOR in de huidige regelgeving niet meer toepassen in de drie daaropvolgende kalenderjaren. Dit wetsvoorstel verkort die uitsluitingsperiode tot het kalenderkwartaal waarin de beëindiging in werking treedt, het resterende kalenderjaar en het daaropvolgende kalenderjaar. Hiermee wordt eveneens aangesloten bij de Europese KOR.

De Richtlijn kleineondernemersregeling voorziet in een vereenvoudigde aan- en afmeld-procedure. Om in een andere lidstaat de KOR te kunnen toepassen heeft de ondernemer een btw-identificatienummer nodig met het achtervoegsel "EX". Dit kan de ondernemer verkrijgen via een zogenoemde voorafgaande kennisgeving aan de inspecteur.

Het college onderkent dat het voorliggende voorstel vereenvoudigingen bevat. Het merkt daarbij op dat de gevolgen en risico's van de KOR kunnen verschillen naar gelang de specifieke situatie van ondernemers. Een risico is dat kleine ondernemers te laat door hebben dat ze de omzeldrempel overschrijden en btw in rekening hadden moeten brengen. Dit kan gevolgen hebben voor hun inkomen. Het is raadzaam om hen op dit risico te wijzen.²

² Dit kan bijvoorbeeld op <https://ondernemersplein.kvk.nl/kleineondernemersregeling>.

3.1 Het college adviseert om in de voorlichting en communicatie over de KOR te wijzen op de mogelijke inkomensgevolgen voor kleine ondernemers als zij geen btw in rekening brengen en de omzeldrempel van de KOR overschrijden.

4. Gevolgen regeldruk

Volgens de toelichting bij het voorstel is een Europees impact assessment (IA) uitgevoerd voor de aanpassing van de Richtlijn kleineondernemersregeling. Het college merkt echter op dat dit IA niet ziet op de definitieve richtlijn maar op een eerder voorstel. Bovendien biedt het IA weinig handvatten voor het bepalen van de regeldrukgevolgen voor Nederland: het is niet goed mogelijk om die gevolgen op Europees niveau naar rato toe te delen aan Nederland.

Het college onderkent dat de regeldruk voor Europese ondernemers die in Nederland van de KOR gebruik maken en die hier geen vestiging hebben, formeel gezien volgens het in Nederland gehanteerde handboek geen Nederlandse regeldruk vormt. Dat geldt ook voor de gevolgen voor Nederlandse ondernemers die in het buitenland handelen. Zoals in het voorgaande is aangegeven, ziet het college wel mogelijkheden om de KOR in de praktijk voor al de betreffende ondernemers minder belastend te maken. Voor ondernemers die alleen in Nederland van de KOR gebruik maken, gelden slechts enkele versoepelingen die naar verwachting verwaarloosbare gevolgen voor de regeldruk hebben.

In het voorgaande is vermeld dat het verhogen van de omzeldrempel naar € 85.000,- per jaar naar verwachting meer ondernemers gebruik kan laten maken van de KOR. Voor een goede afweging tussen deze en de gekozen optie is het nodig om de regeldrukgevolgen van beide alternatieven in beeld te hebben.

4.1 Het college adviseert de gevolgen voor de regeldruk van het alternatief met een drempel van € 85.000,- in beeld te brengen.

Dictum

Gelet op de bevindingen is het eindoordeel van ATR bij de *Wet implementatie richtlijn kleineondernemersregeling*:

Het voorstel indienen, nadat rekening is gehouden met de adviespunten.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris