Ministerie van Financiën

Evaluatie kleineondernemersregeling in de btw (KOR)

Inhoud

1 Inleiding—2
1.1 Context—2
1.2 Onderzoeksvragen en methodologie—2

2 Beleidsreconstructie—4
2.1 Totstandkoming huidige kleineondernemersregeling—4
2.1.1 Kleineondernemersregeling tot 2020 (KOR 1969)—4
2.1.2 Nieuwe KOR vanaf 2020—5
2.1.3 Introductie herzieningsdrempel in 2020—5
2.1.4 Invoering registratiedrempel—6
2.1.5 EU KOR 2025—6
2.1.6 Particuliere zonnepaneelhouders en batterijhouders in de KOR—7
2.2 Beleidstheorie—7

3 Analyse—12
3.1 Doelgroepbereik—12
3.1.1 KOR-ondernemers—12
3.1.2 Niet-gebruik—15
3.2 Doeltreffendheid—16
3.2.1 Besparing administratieve lasten voor ondernemers—16
3.2.2 Ervaringen ondernemers—19
3.3 Doelmatigheid—20
3.3.1 Uitvoering—21
3.3.2 Budgettair belang van de KOR—26
3.3.3 Kosteneffectiviteit—28
3.3.4 Gerichtheid en neveneffecten KOR—29
3.3.5 Alternatieve regelingen—30
3.4 Omzetdrempel—31
3.4.1 Indexatie van de omzetdrempel—31
3.4.2 Omzetdrempels in andere EU-landen—32
3.4.3 Optimale hoogte van de omzetdrempel—34
3.4.4 Verhogen van de omzetdrempel—35

4 Conclusies en aanbevelingen—38
4.1 Doelgroepbereik—38
4.2 Doeltreffendheid—38
4.3 Doelmatigheid—38
4.4 Omzetdrempel—40

Bibliografie—42

Bijlagen—44
Bijlage 1 – toetsingskader fiscale regelingen—44
Bijlage 2 – Aanvullende analyse administratieve lasten—46

1 Inleiding

1.1 Context

De kleineondernemersregeling (KOR) in de btw is een vrijstellingsregeling bedoeld om de administratieve lasten voor kleine ondernemers te verlagen door hen te ontheffen van btw-verplichtingen. Met ingang van 1 januari 2020 is de KOR gemoderniseerd: het criterium voor deelname werd gebaseerd op de jaaromzet (grens: €20.000) en de regeling werd opengesteld voor alle rechtsvormen, waaronder verenigingen, stichtingen en bv's. Het primaire doel is het verlichten van de administratieve lastendruk voor kleine ondernemers.

Dit onderzoek geeft invulling aan de evaluatie van de KOR die conform de evaluatiekalender fiscale regelingen en de Strategische Evaluatie Agenda (SEA) gepland staat voor 2026. In 2022 is een eerste rapport gepubliceerd waarin gekeken is naar het gebruik van de nieuwe KOR.[1] Sindsdien zijn er nog enkele wijzigingen geweest naar aanleiding van de implementatie van de Richtlijn kleineondernemersregeling, die in werking is getreden met ingang van 1 januari 2025.[2] Verder zijn er vanuit de Tweede Kamer en burgers vragen gesteld over de hoogte van de omzetdrempel van € 20.000.[3]

1.2 Onderzoeksvragen en methodologie

Het doel van deze evaluatie is inzicht te geven in het gebruik van de regeling, de doeltreffendheid en doelmatigheid, de uitvoeringsaspecten, ervaringen van ondernemers en de omzetdrempel. Ook worden de vragen uit het toetsingskader fiscale regelingen beantwoord (zie bijlage 1).

Hoofdstuk 2 gaat in op de oude regeling voor kleine ondernemers, de totstandkoming van de nieuwe KOR en enkele wijzigingen. Aan het eind van dit hoofdstuk wordt de beleidstheorie geschetst. Hoofdstuk 3 gaat over het doelbereik, zoals het aantal gebruikers en niet-gebruik van de regeling. In hoofdstuk 4 komt de doeltreffendheid aan bod en de ervaringen van (voormalig) gebruikers van de KOR. Hoofdstuk 5 gaat in op de doelmatigheid, waarbij onder meer wordt gekeken naar budgettaire kosten, uitvoeringsaspecten en neveneffecten. Ten slotte komt in hoofdstuk 6 de omzetdrempel aan bod en de gevolgen van het wijzigen van de drempel.

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van verschillende data en methodes. Voor de cijfers en data-analyse bij het doelgroepbereik, de budgettaire kosten en wijzigingen van de omzetdrempel is met name gebruik gemaakt van aangiftegegevens en gegevens over de KOR die afkomstig zijn uit de systemen van de Belastingdienst. Verder is een deel van de informatie afkomstig uit een enquête en interviews die in opdracht van het Ministerie van Financiën zijn uitgevoerd door onderzoeksbureau MWM2 (bijgevoegd als bijlage bij de aanbieding van dit onderzoek). De informatie hieruit is met name gebruikt om iets over de doeltreffendheid te zeggen (administratieve lasten) en ervaringen en verbeterpunten op te halen bij gebruikers, voormalig gebruikers en niet-gebruikers van de regeling. Verder zijn gesprekken gevoerd met de Belastingdienst, de Kamer van Koophandel en de brancheorganisatie voor kappers (ANKO) over hun ervaringen in de praktijk. Ten slotte is

[1] Bijlage bij *Kamerstukken II* 2021-2022, 35033, nr. 9

[2] *Kamerstukken II* 2022-2023, 36312, nr. 3

[3] Zie bijvoorbeeld de nota naar aanleiding van het verslag bij de Wet implementatie Richtlijn kleineondernemersregeling: kst-36312-6.pdf

literatuuronderzoek gedaan om inzichten op te halen rondom met name de administratieve lasten en de omzetdrempel.

2 Beleidsreconstructie

2.1 Totstandkoming huidige kleineondernemersregeling

Deze paragraaf geeft een samenvatting van de ontwikkelingen in de KOR. Hierbij is met name geput uit een studie van SEO waarin de totstandkoming van de huidige KOR uitgebreid is beschreven (SEO Economisch onderzoek, 2025) en de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel modernisering kleineondernemersregeling[4].

2.1.1 Kleineondernemersregeling tot 2020 (KOR 1969)

De kleineondernemersregeling (KOR) is ingevoerd bij de Wet op de omzetbelasting 1968 (Wet OB 1968) in 1968 en had als doel kleine ondernemers te compenseren voor de extra administratieve verplichtingen. De KOR werd in de Wet OB 1968 opgenomen om kleine ondernemers een compensatie te bieden omdat zij in de btw-heffing werden betrokken en er zware eisen werden gesteld aan de boekhouding. De KOR was met name bedoeld als een financiële tegemoetkoming voor de daarmee gemoeide kosten. Mede gelet op dat doel was de KOR alleen toegankelijk voor natuurlijke personen (w.o. maatschappen en vennootschappen onder firma). Rechtspersonen (w.o. verenigingen en stichtingen) waren ervan uitgesloten. Kleine ondernemers werd de mogelijkheid geboden om een ontheffing te vragen van administratieve verplichtingen. Zij bleven daardoor buiten het hele 'btw-proces'. Bij de systeemwijziging van de KOR in 2020 veranderde het doel naar het verlichten van de druk van administratieve verplichtingen bij kleine ondernemers.

Tot 2020 bestond de KOR uit twee onderdelen: een degressieve belastingvermindering en een zogenoemde ontheffing van administratieve verplichtingen. Een in Nederland gevestigde ondernemer die op jaarbasis, na aftrek van voorbelasting, niet meer dan € 1.883 aan btw was verschuldigd, maakte aanspraak op een degressieve vermindering van de te betalen btw. Deze vermindering bedroeg de per saldo (dus na aftrek van de voorbelasting) verschuldigde btw met een maximum van € 1.345. Op basis van het tweede onderdeel van de oude KOR kon een ondernemer, die na toepassing van de regeling geen btw verschuldigd was, de inspecteur verzoeken om ontheffing van administratieve en factureringsverplichtingen. Dit was het geval als de ondernemer op jaarbasis per saldo niet meer dan € 1.345 aan btw was verschuldigd. Deze ontheffing betekende ook dat de ondernemer geen btw op zijn facturen mocht vermelden en de aan hem in rekening gebrachte voorbelasting niet mocht aftrekken. De oude KOR sloot daarmee niet aan bij de omzetgerelateerde vrijstellingsregeling in de Btw-richtlijn 2006[5], die de meeste andere lidstaten toepassen. De oude KOR voldeed dus niet aan de eisen van de Btw-richtlijn. Nederland mocht deze KOR wel blijven toepassen maar hier geen wijzigingen in aanbrengen die de regeling verder zouden doen afstaan van de Btw-richtlijn (het was een zogenoemde 'stand-still'bepaling).

De oude KOR kende een aantal nadelen. De oude KOR werkte bijvoorbeeld met voorlopige en definitieve verminderingen. Gedurende het jaar kon de ondernemer periodiek voorlopige verminderingen krijgen die na afloop van het jaar op jaarbasis opnieuw getoetst moesten worden. Ook was het mogelijk dat bijbetalingen, terugbetalingen en prijscorrecties na afloop van het jaar ervoor konden zorgen dat, achteraf bezien, toch de grenzen van de KOR werden overschreden. Hierdoor kwam het

[4] *Kamerstukken II* 2018/2019, 35033, nr. 3

[5] Richtlijn 2006/112/EG

voor dat kleine ondernemers, ondanks bijvoorbeeld een eerder verkregen ontheffing van administratieve verplichtingen, alsnog btw-aangifte moesten doen. Ook kwam het voor dat rechtspersonen ten onrechte gebruik maakten van de regeling hetgeen achteraf gecontroleerd en gecorrigeerd moest worden. Hierdoor werd de oude KOR als complex en omslachtig ervaren. Doordat sprake was van een 'stand-still'-bepaling had Nederland niet de beleidsruimte om binnen de bestaande structuur de oude KOR te wijzigen. Daarnaast schoot de oude KOR soms zijn doel voorbij omdat niet alleen kleine ondernemers (de beoogde doelgroep) gebruik konden maken van de KOR, maar ook 'grote' ondernemers die met name vanwege hun leveringen buiten de EU (export is belast met 0% btw) een gering bedrag aan btw verschuldigde waren en daardoor onder de KOR-grens bleven. De vormgeving van de huidige KOR kwam aan deze nadelen tegemoet.

2.1.2 Nieuwe KOR vanaf 2020

Met ingang van 1 januari 2020 is de KOR in de Wet OB 1968 gemoderniseerd door de introductie van een facultatieve, omzetgerelateerde vrijstellingsregeling. Hiermee voldoet de regeling aan de eisen van de Btw-Richtlijn. Zolang de jaaromzet de grens van €20.000 niet overschrijdt geldt desgewenst een vrijstelling van omzetbelasting. Ook is de KOR rechtsvormneutraal geworden zodat bijvoorbeeld ook verenigingen, stichtingen en bv's de regeling kunnen toepassen. Met deze modernisering is een regeling gecreëerd die beter aansluit bij het gewijzigde doel van de KOR: een vereenvoudigde vrijstellingsregeling voor kleine ondernemers, ongeacht de rechtsvorm, om daarmee hun administratieve lasten te verlichten. De kern van de gemoderniseerde KOR is dat een ondernemer die onder de omzetgrens blijft en ervoor kiest om de nieuwe KOR toe te passen, vrijgesteld wordt van de btw. Dit impliceert dat deze ondernemer geen btw-aangifte hoeft te doen en geen btw in rekening mag brengen aan zijn afnemers. Daar staat tegenover dat hij de btw die andere ondernemers aan hem in rekening brengen niet in aftrek kan brengen. Dit heeft gevolgen bij een zogenoemde sfeerovergang.[6] De KOR 2020 is van toepassing vanaf het eerste tijdvak dat minimaal vier weken na de aanvraag ingaat. Tot 1 januari 2025 gold de KOR dan voor ten minste drie jaar.

2.1.3 Introductie herzieningsdrempel in 2020

Ondernemers die opteren voor de KOR kunnen bij het ingaan van die vrijstelling te maken krijgen met een herziening van eerder in aftrek gebrachte voorbelasting voor investeringsgoederen, zoals onroerende zaken en bepaalde roerende zaken, bijvoorbeeld een computer. Als een ondernemer op enig moment kiest om van de btw-belaste sfeer over te gaan op de KOR of andersom, gelden de herzieningsregels van artikel 15, vierde en zesde lid, van de Wet OB 1968, nader uitgewerkt in hoofdstuk VI van de Uitvoeringsbeschikking OB 1968. In artikel 13, vierde lid van de Uitvoeringsbeschikking OB 1968 was voor investeringsgoederen reeds bepaald dat herziening achterwege blijft als de herziening voor dat boekjaar niet meer dan tien percent verschilt van de oorspronkelijk in aftrek gebrachte (of: te brengen) btw. De uitvoeringsbeschikking is per 1 januari 2020 aangevuld in die zin dat bij een sfeerovergang naar de KOR (of andersom) herziening achterwege blijft zolang het bedrag van de herziening voor dat boekjaar minder bedraagt dan € 500.[7] Het omgekeerde is echter ook het geval. Als de ondernemer vanuit de KOR in de btw-heffing wordt opgenomen geldt voor een eventuele aanvullende teruggaaf ook de herzieningsdrempel van € 500 én de 10%-regel (zie hierna). Doel van deze drempel is onder andere te voorkomen dat kleine ondernemers de in het jaar van aanschaf genoten,

[6] Hiervan is sprake als ondernemers overstappen van btw-belast presteren naar btw-vrijgesteld presteren of vice versa.

[7] Staatscourant 2019, 27636

relatief geringe teruggaaf van btw (bijvoorbeeld voor aangekochte zonnepanelen of een computer) moeten terugbetalen (herzien) als op een later moment alsnog wordt geopteerd voor de KOR. Dit draagt bij aan de vermindering van de administratieve lasten voor de ondernemers en uitvoeringskosten voor de Belastingdienst. De herzieningsdrempel is beperkt tot het bedrag van € 500. Dit betekent dat ondernemers bij grotere investeringen, waarbij de herziening hoger uitkomt dan € 500 en méér dan tien procent verschilt van de in aftrek gebrachte belasting, de aftrek van btw moeten corrigeren conform de genoemde reguliere herzieningsregels.

2.1.4 Invoering registratiedrempel

Vooruitlopend op wetgeving is medio 2021 bij beleidsbesluit een registratiedrempel van € 1.800 ingevoerd.[8] Dit beleidsbesluit werkte terug tot 1 januari 2020. De registratiedrempel is sinds 1 januari 2025 in de wet verankerd, de hoogte daarvan – nu € 2.200 – wordt vastgesteld bij ministeriële regeling[9]. Zolang de omzet van de ondernemer onder deze registratiedrempel blijft en hij/zij zich nog niet heeft gemeld bij de Belastingdienst en zich ook niet bij KvK hoeft te registreren, kan hij/zij 'automatisch' (dus zonder verzoek) de KOR toepassen. Ook geldt voor hen de uitsluitingsperiode (zijnde de periode waarbinnen de KOR niet opnieuw kan worden toegepast na beëindiging) niet. De ratio achter de registratiedrempel is het minimaliseren van de administratieve lasten voor (zeer kleine) startende ondernemers. Dit is met name gunstig voor ondernemers die (nog) geen btw terug wensen te vragen. Deze regeling vermindert ook de uitvoeringskosten voor de Belastingdienst.

2.1.5 EU KOR 2025

In februari 2020 is in de EU de Richtlijn kleineondernemersregeling aangenomen. Hierin is bepaald dat lidstaten hun KOR ook moeten openstellen voor ingezetenen van andere EU-lidstaten en dat er naast een nationale drempel ook een EU-omzetdrempel geldt. De achtergrond hiervan is om de Europese markt meer toegankelijk te maken voor kleine ondernemers tegen geringe nalevingskosten. Dat vereiste meer uniformering c.q. harmonisatie van de regelgeving in de lidstaten. In 2025 is de EU KOR geïmplementeerd[10].
Bij de invoering van de EU KOR is er ten opzichte van de KOR die sinds 2020 geldt niet heel veel veranderd voor ondernemers die alleen in Nederland actief zijn. De regeling is in zoverre versoepeld dat de uitsluitingstermijn is verkort van 3 jaar naar het resterende deel van het kalenderjaar waarin de regeling wordt beëindigd en het daaropvolgende jaar. Met de invoering van de EU KOR is het ook voor ondernemers die in andere lidstaten gevestigd zijn mogelijk om de KOR in Nederland toe te passen. Voor hen geldt naast de Nederlandse omzetdrempel van € 20.000 ook dat hun totale omzet in de EU niet méér mag bedragen dan € 100.000 (de zgn. EU-omzetdrempel). Sinds 1 januari 2025 is het ook voor Nederlandse KOR ondernemers mogelijk om in andere lidstaten gebruik te maken van de aldaar geldende KOR mits ze zowel onder de daar geldende nationale omzetdrempel blijven als onder de EU-omzetdrempel.

Een andere wijziging is de toepassing van de zogeheten herzieningsdrempel. De drempel zag op een situatie waarin toepassing van de KOR enkel mogelijk was voor in

[8] Staatscourant 2021, 30899

[9] Staatscourant 2024, 38565

[10] *Kamerstukken II* 2022-2023, 36312, nr. 3

Nederland gevestigde ondernemers. De Europese KOR maakt het echter mogelijk dat per 1 januari 2025 ook ondernemers in andere lidstaten de KOR in Nederland kunnen toepassen en omgekeerd. Dit leidde tot aanpassing van het toepassingsbereik van de herzieningsdrempel van € 500. De wijziging voorzag erin dat per 1 januari 2025 deze herzieningsdrempel (uiteraard voor Nederlandse btw) ook geldt bij sfeerovergang als gevolg van toepassing van de kleineondernemersregeling in een andere EU-lidstaat en in de omgekeerde situatie.

2.1.6 Particuliere zonnepaneelhouders en batterijhouders in de KOR

Particuliere zonnepaneeleigenaren kwalificeren als ondernemers voor de stroom die zij tegen vergoeding invoeren op het net. Daardoor kan de btw die drukte op de aanschaf van zonnepanelen in aftrek worden gebracht waartegenover een relatief gering, forfaitair vastgesteld bedrag als verschuldigde btw moet worden aangegeven[11]. In de praktijk zijn hiervoor beleidsmaatregelen getroffen waardoor particuliere zonnepaneeleigenaren slechts eenmalig een aangifte moesten indienen om de (per saldo) teruggaaf te kunnen effectueren. In het jaar volgend op het jaar van aanschaf kan men vervolgens gebruikmaken van de KOR waardoor men niet langer wordt geconfronteerd met het administratieve btw-proces. Tot 1 januari 2023 leidde dit tot een zeer grote toestroom van nieuwe ondernemers die gebruik gingen maken van de KOR. Per 1 januari 2023 is hier goeddeels een eind aan gekomen dankzij de invoering van het btw-nultarief op de levering en installatie van zonnepanelen op woningen[12]. Daardoor hoeven particuliere zonnepaneelhouders zich namelijk niet meer te melden om de btw over de aanschaf en installatie van zonnepanelen terug te vragen. omdat er geen btw meer drukt op de levering en installatie van zonnepanelen op woningen.
Op dit moment doet zich een enigszins vergelijkbare situatie voor met eigenaren van thuisbatterijen. Thuisbatterijen vallen onder het algemene btw-tarief, maar onder bepaalde voorwaarden kan de aanschaf-btw in aftrek worden gebracht.[13] In vergelijking met het aantal zonnepaneeleigenaren van destijds gaat het vooralsnog om veel geringere aantallen. Het valt echter niet uit te sluiten dat dit aantal in de toekomst zal stijgen.

2.2 Beleidstheorie

De beleidstheorie geeft een beschrijving van het beleid, de beleidsdoelstellingen en de wijze waarop deze doelen behaald worden. Figuur 1 bevat een schematische weergave van de beleidstheorie voor de KOR, dat grotendeels gebaseerd is op het model dat beschikbaar is op Rijksfinanciën[14]. Daarbij gaan we uit van de huidige KOR ten opzichte van een situatie zonder de KOR. De verschillende onderdelen van de beleidstheorie worden nader toegelicht onder de tabel.

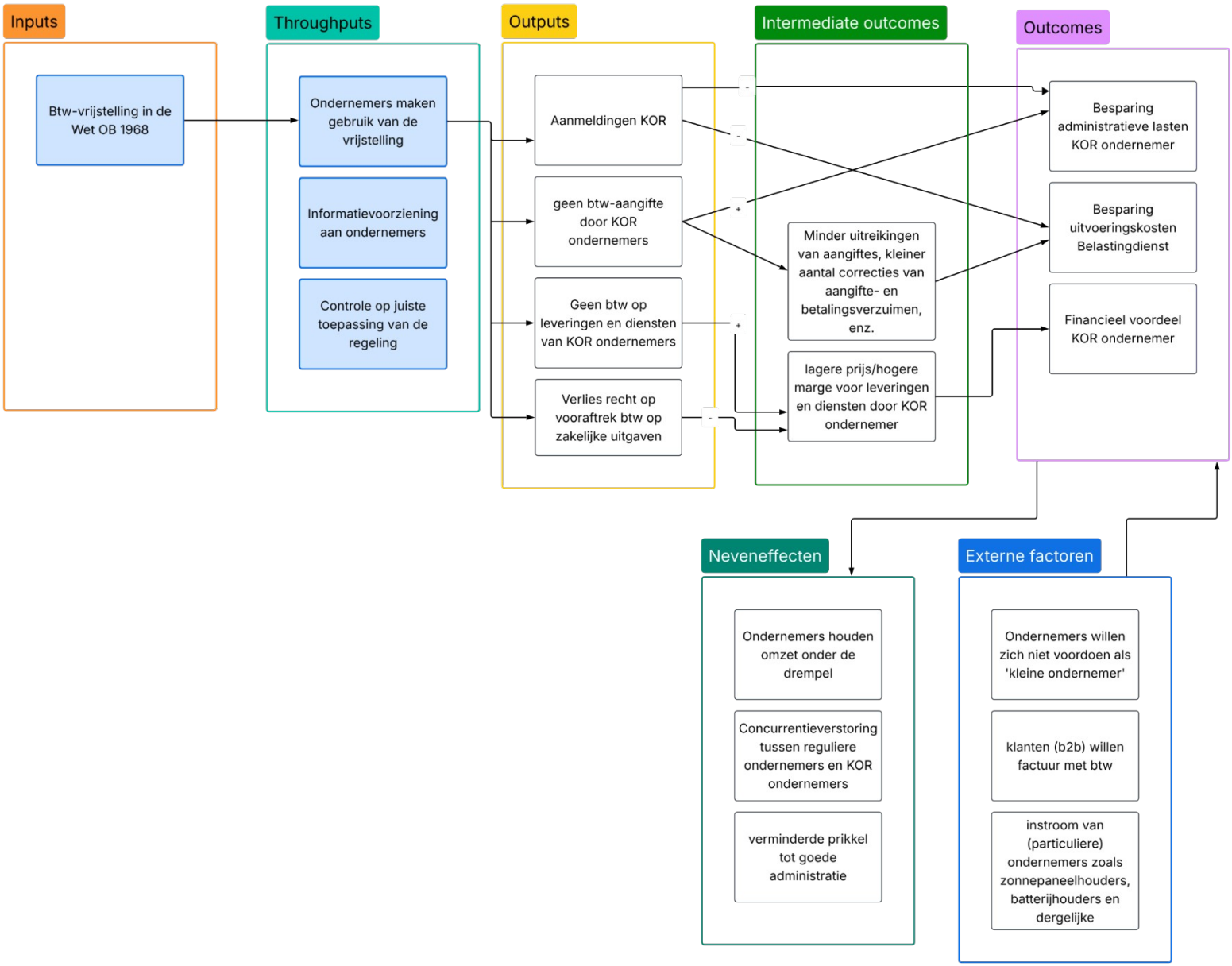
figuur 1: beleidstheorie

[11] Staatscourant 2024, 38565

[12] Deze maatregel was onderdeel van het Belastingplan 2023: Belastingplan 2023 | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid

[13] Thuisbatterij en btw | Belastingdienst

[14] Stap 2 Beleidstheorie en vraagstelling | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid



Inputs
Ondernemers met een omzet van maximaal €20.000 per kalenderjaar kunnen op verzoek gebruik maken van de kleineondernemersregeling (KOR), hiermee zijn zij vrijgesteld van btw.

Throughput
Om (langer) gebruik te (kunnen) maken van de KOR moeten ondernemers zich alsnog aanmelden bij de Belastingdienst zodra hun omzet méér bedraagt dan € 2.200. Daarvoor hebben zij een btw-identificatienummer en omzetbelastingnummer nodig, die

ondernemers ontvangen zodra zij zich bij de Belastingdienst hebben geregistreerd als btw-ondernemer. Deelname start met ingang van het eerstvolgende kwartaal en de verwerkingstijd is vier weken. Ondernemers ontvangen binnen 8 weken een brief met de definitieve ingangsdatum van de KOR. De Belastingdienst controleert de aanvragen en voert (steekproefsgewijs) controles uit om te controleren of nog aan de voorwaarden wordt voldaan, in het bijzonder of de omzetgrens niet is overschreden.

Outputs
De Belastingdienst ontvangt aanmeldingen voor de KOR die hij moet beoordelen en stuurt na behandeling acceptatie-/afwijzingsbrieven uit.
Afnemers van een KOR-ondernemer krijgen geen btw in rekening gebracht voor de afgenomen goederen of diensten en hoeven daardoor ook geen handelingen te verrichten om btw terug te vragen. Tegelijkertijd verliest de KOR-ondernemer ook het recht op vooraftrek. Normaal gesproken kunnen ondernemers de btw die drukt op hun zakelijke uitgaven op hun aangifte in mindering brengen op de verschuldigde btw (vooraftrek). KOR-ondernemers zijn geen btw verschuldigd maar mogen ook geen btw in aftrek brengen.
Intermediate outcomes
Doordat KOR-ondernemers geen btw-aangifte doen hoeft de Belastingdienst naar verwachting minder aangiften uit te reiken en minder correcties door te voeren op bijvoorbeeld foutieve aangiftes en aangifte- en betaalverzuimen. Juist voor deze groep kleine ondernemers is de verwachting dat er meer correcties nodig zijn, omdat zij over het algemeen minder ervaring hebben dan (middel)grote ondernemingen en dus sneller fouten maken. Voor ondernemers geldt dat zij geen btw hoeven af te dragen, waardoor zij mogelijk een hogere marge kunnen behalen bij dezelfde prijs of een lagere prijs kunnen berekenen aan hun klanten. De omvang van dit effect hangt onder meer af van hoeveel btw-aftrek zij mislopen als gevolg van de vrijstelling (zie hierboven bij Outputs).

Outcomes
Doordat KOR-ondernemers vrijgesteld zijn van btw ervaren zij mogelijk minder administratieve lasten. Zoals hierboven beschreven kan de KOR-ondernemer een hogere marge behalen of een lagere prijs berekenen aan de eindklanten. In het laatste geval zou dit kunnen leiden tot meer vraag naar de geleverde goederen en/of diensten. In beide gevallen leidt dit tot een financieel voordeel voor de ondernemer. DIt geldt voor ondernemers die (voornamelijk) aan niet-aftrekgerechtigde afnemers leveren zoals particulieren of btw vrijgestelde sectoren (bijv. zorg en onderwijs). Voor zakelijke afnemers maakt het in de regel niet uit of en hoeveel btw gerekend wordt, aangezien zij deze btw doorgaans in aftrek kunnen brengen op hun btw-aangifte. De KOR kan in dit geval leiden tot cumulatie van btw. De KOR ondernemer kan de btw over zijn inkoopkosten niet in aftrek brengen, maar berekent deze impliciet wel door in zijn eindprijs aan de afnemer. De afnemer kan deze ‘verborgen btw’ niet in aftrek brengen, waardoor zijn kosten hoger zijn dan in een situatie zonder KOR. Het financiële voordeel hangt ook af van hoeveel kosten de ondernemer heeft en of er investeringen worden gedaan waar btw op drukt. Door de KOR verliest de ondernemer immers het recht op aftrek, waardoor btw niet in mindering gebracht kan worden (zie hierboven bij Outputs). Doordat de Belastingdienst minder aangiften hoeft uit te reiken en minder correcties hoeft door te voeren (zie hierboven) nemen de uitvoeringskosten lager dan zonder KOR.

Neveneffecten
Er zijn een aantal mogelijke onbedoelde effecten geïdentificeerd. Door de voordelen die de KOR biedt kunnen ondernemers ervoor kiezen hun omzet bewust onder de drempel te houden, het zogenoemde ‘threshold effect’. Dit kan leiden tot minder groei van ondernemers dan in een situatie zonder drempel. Doordat KOR ondernemers geen btw in rekening mogen brengen kunnen zij hun producten en diensten over het algemeen goedkoper aanbieden aan afnemers, waardoor concurrentieverstoring kan optreden. Ten

slotte kan deelname aan de KOR ondernemers er ook van weerhouden om vanaf de start van de onderneming een goede administratie te voeren.

Externe factoren
Kleine ondernemers leveren soms (deels) aan zakelijke afnemers. Deze afnemers zijn het gewend om facturen met btw te ontvangen, wat vragen kan oproepen bij deze klanten als een leverancier geen btw (meer) in rekening brengt. Daarbij komt dat ondernemers naar hun klanten toe niet altijd kenbaar willen maken dat zij een ‘kleine’ ondernemer zijn. Deze factoren maken het voor sommige ondernemers mogelijk minder aantrekkelijk om de KOR toe te passen. Verder speelt hier dat het voor ‘micro-ondernemers’, zoals zonnepaneelhouders, batterijhouders en dergelijke, aantrekkelijk is om in de KOR te gaan (nadat zij aftrek van btw hebben gekregen). Dit zorgt voor een grote aanvullende instroom van KOR-gebruikers. Deze ondernemers zijn zich echter vaak niet (meer) bewust dat zij in de KOR zitten. Zij lopen hier dan tegenaan als zij op een later moment andere ondernemersactiviteiten starten en dan eerst de KOR moeten beëindigen alvorens zij in het reguliere btw-proces kunnen worden opgenomen.

3 Analyse

3.1 Doelgroepbereik

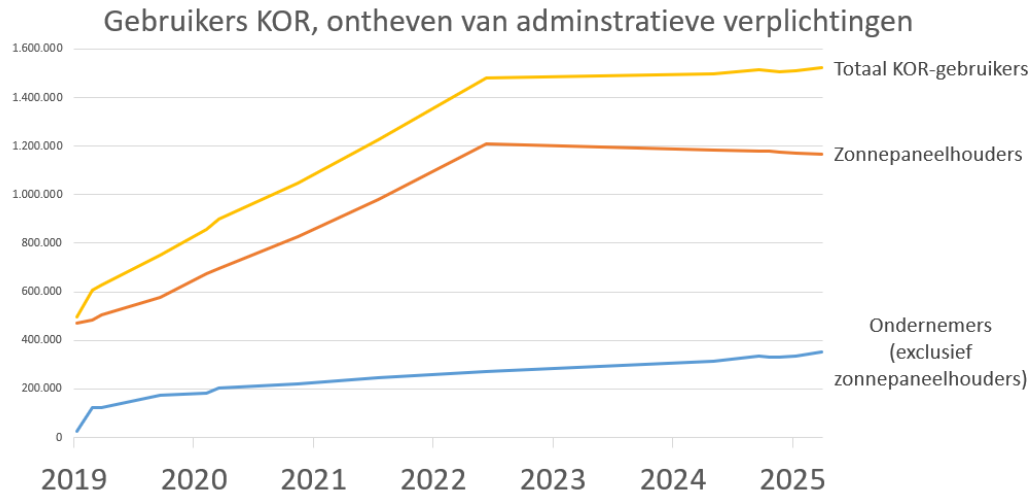
3.1.1 KOR-ondernemers

Het aantal reguliere KOR ondernemers is toegenomen van 205.000 in 2021 tot 353.000 begin 2026 . Figuur 2 geeft het aantal KOR gebruikers weer over de tijd. De aantallen zijn gebaseerd op momentopnames uit het Beheer van Relaties (BvR), het basisregistratiesysteem van de Belastingdienst. Deze evaluatie richt zich met name op de in totaal 353.000 ondernemers exclusief particuliere zonnepaneelhouders die gebruik maken van de KOR (hierna: KOR-ondernemers). Het totaal aantal KOR-gebruikers ligt met 1,52 miljoen een stuk hoger door de 1,17 miljoen particuliere zonnepaneelhouders die nog in de KOR zitten. Sinds 1 januari 2023 is de aanmelding van nieuwe particuliere zonnepaneelhouders echter aanzienlijk gedaald dankzij de invoering van het btw-nultarief op de levering en installatie van zonnepanelen op woningen. Wel stijgt de aanmelding van eigenaren van thuisbatterijen. Sinds maart 2025 zijn thuisbatterijhouders die daarvoor in aanmerking komen gebruik gaan maken van de KOR en inmiddels zitten er bijna 15.000 thuisbatterijhouders in de KOR. Het aantal KOR-ondernemers (exclusief zonnepaneelhouders) is tussen 2021 en begin 2026 met 72% gestegen. Dit is veel meer dan de stijging van het totaal aantal eenmanszaken in diezelfde periode (30%[15]), wat erop duidt dat ook het bereik van de KOR is toegenomen. Dit ondanks dat de omzetgrens nominaal gelijk gebleven is en dus niet is meegegroeid met de inflatie. Als deze grens wel was geïndexeerd, zouden naar verwachting nog meer ondernemers van de KOR gebruikmaken. In hoofdstuk 3.4.3 bespreken we de gevolgen van het verhogen van de omzetgrens met onder andere € 5.000, wat ongeveer gelijk is aan een inflatiecorrectie van de afgelopen vijf jaar.

Sinds 2025 kunnen buitenlandse ondernemers gebruik maken van de Nederlandse KOR en Nederlandse ondernemers kunnen de EU-KOR toepassen (zie 2.1.5). In 2025 hebben 3.019 ondernemers gevestigd elders in de EU zich aangemeld voor de Nederlandse KOR. Verder hebben 1.350 Nederlandse ondernemers zich gemeld voor de EU-KOR.

Figuur 2 aantal gebruikers KOR

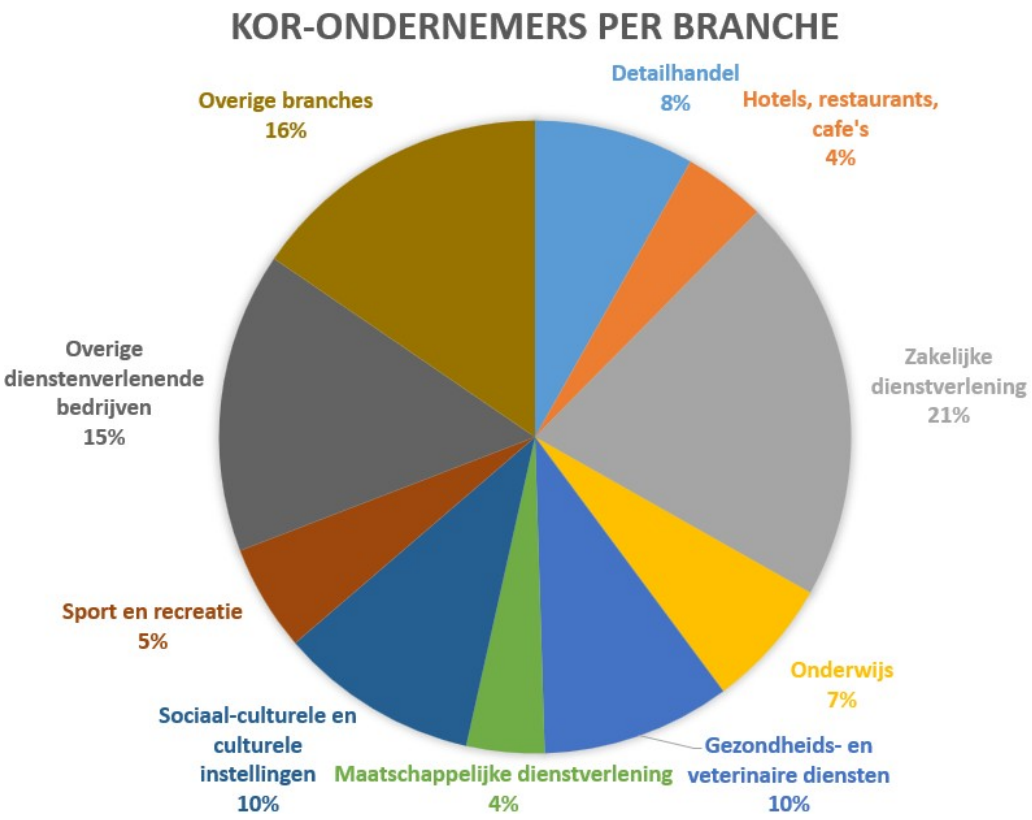
[15] Bedrijven | CBS



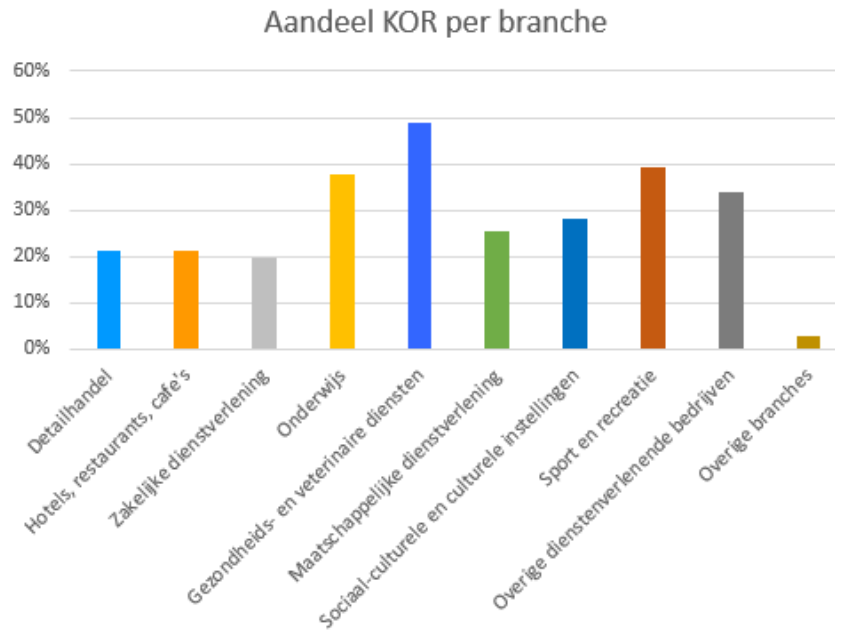
Er zijn veel meer ondernemers die zich aanmelden dan afmelden voor de KOR, de helft van de afmeldingen komt door overschrijding van de omzetdrempel. De Belastingdienst houdt bij hoeveel ondernemers zich aanmelden en afmelden voor de KOR en hoeveel uit de KOR gaan doordat de omzetgrens wordt overschreden. In 2025 zijn er 72.000aanmeldingen en 20.000 afmeldingen, waarvan 10.000door overschrijding van de omzetdrempel. Het werkelijk aantal ondernemers dat stopt met de KOR ligt mogelijk hoger doordat niet iedereen zich actief afmeld bij de Belastingdienst. Uit de enquête blijkt ook dat 27% van de voormalig KOR-gebruikers zich niet actief hebben afgemeld bij de Belastingdienst.

Branches die weinig investeringen hebben en veel aan consumenten verkopen maken vaker gebruik van de KOR. Figuur 3 geeft de verdeling van de KOR-ondernemers weer over verscheidene branches. De helft van KOR ondernemers verricht diensten (zakelijk, gezondheids- en veterinaire, maatschappelijk en overig). De categorie overige branches bevat diverse branches welke per branche minder dan 2% representeren. Uit de enquête komt een vergelijkbaar beeld, hoewel deze niet helemaal te vergelijken zijn vanwege verschillende definities van branches. De meeste KOR-gebruikers zijn werkzaam in de gezondheidszorg/maatschappelijke dienstverlening (20%), zakelijke dienstverlening (19%) en detailhandel (11%). Daarnaast zit een groot deel in de categorie ‘Anders’ (15%). Hoewel de groep in deze laatste categorie divers is, komen onder meer cultuur, zorg en welzijn en onderwijs hier geregeld terug. Figuur 4 laat zien dat met name in de sectoren zorg, onderwijs en sport en recreatie KOR-ondernemers veel vertegenwoordigd zijn. Dat KOR-ondernemers met name actief zijn in arbeidsintensieve branches ligt in de rede omdat in kapitaalintensieve sectoren btw-aftrek op kosten en investeringen een belangrijke rol spelen. Vanuit de systematiek van de btw zou je verwachten dat de KOR vooral aantrekkelijk is voor ondernemers die voornamelijk aan consumenten of aan vrijgestelde ondernemers leveren, bijvoorbeeld in de zorg of het onderwijs. Bij leveringen aan andere bedrijven kan de afnemer de btw immers veelal aftrekken, waardoor het prijsvoordeel van de KOR voor deze afnemers beperkt is.

Figuur 3 verdeling KOR-ondernemers per branche (in % van totaal aantal KOR-ondernemers)



Figuur 4 Aandeel van KOR ondernemers per branche (in % van totaal aantal ondernemers binnen de branche)



Er zijn verschillende typen KOR-gebruikers. In de enquête en in interviews is gevraagd naar het soort ondernemerschap. Van de KOR gebruikers geeft 56% aan zzp'er te zijn, 42% zegt een

eigen bedrijf te hebben, 26% verkoopt via (online) platforms goederen en/of diensten en 10% verhuurt een (vakantie)woning[16]. In de ogen van geïnterviewden is de typische KOR-gebruiker vaak een startende ondernemer, een ondernemer die onderneemt naast een dienstverband of een niet-hoofdkostwinner. Verder wordt de KOR-gebruiker geassocieerd met het verrichten van diensten aan particuliere afnemers en met weinig btw-aftrek door weinig investeringen of andere kosten.

3.1.2 Niet-gebruik

Er zijn verschillende redenen waarom ondernemers geen gebruik maken van de KOR. Door gebruik te maken van de KOR verliezen ondernemers hun recht op aftrek van btw (zie 2.2). Dit kan financieel nadelig zijn als ondernemers veel kosten hebben of (grote) investeringen willen doen, omdat zij de btw op deze kosten niet in aftrek kunnen brengen. Dit nadeel is groter als de ondernemer veel zakelijke klanten heeft. Zij kunnen normaal gesproken de btw die de kleine ondernemer in rekening brengt weer in aftrek brengen op hun eigen aangifte. De KOR gebruiker brengt echter geen btw in rekening, maar verrekend in zijn prijs wel de niet in aftrek gebrachte btw (zie 2.2.). In enquêtes en interviews is gevraagd naar redenen voor niet-gebruik. Naast bovengenoemde reden geven ondernemers aan dat zij de KOR niet gebruiken omdat zij toch al hun boekhouding moeten bijhouden, dat zij verwachten de omzetgrens snel te overschrijden of onzeker zijn over hun omzet, en omdat zij denken dat het richting opdrachtgevers onprofessioneel overkomt. Naast deze redenen speelt bekendheid mogelijk een rol. Ongeveer een derde van de ondervraagde niet-gebruikers heeft nooit van de regeling gehoord.

Ongeveer de helft van de ondernemers die in de doelgroep zitten maakt geen gebruik van de KOR. In tabel 2 is de groep ondernemingen met een jaaromzet tot €20.000 in beeld gebracht die geen gebruik maakt van de KOR op basis van aangiftedata van de omzetbelasting (btw). In totaal zijn er 449.155 ondernemers die gebruik zouden kunnen maken van de KOR en dat niet doen. Daarbij hoort de kanttekening dat ondernemers met een omzet boven de registratiedrempel in de praktijk eenmalig aangifte moeten doen voordat zij gebruik kunnen maken van de KOR (zie ook 3.3.2). Dat betekent dat een deel van de aangiftes van ondernemers zal zijn die doorstromen in de KOR. Om te bepalen hoe groot deze groep is kunnen we kijken naar het totaal aantal instromers in de KOR op jaarbasis. Het aantal nieuwe aanmeldingen in 2025 bedroeg circa 72.000 (zie paragraaf 3.1.1). Als we hiervoor corrigeren bedraagt het aantal niet-gebruikers 377.155. Afgezet tegen het aantal KOR-gebruikers (353.000) is het percentage niet-gebruik bijna 52%. Dit is vergelijkbaar met percentages die gevonden zijn in een recente studie naar de omzetdrempel in het VK (Liu, Lockwood, & Tam, Small Firm Growth and the VAT threshold: Evidence for the UK, 2024).

Binnen de doelgroep zijn negatieve aangiftes en aangiftes met een lage omzet oververtegenwoordigd. Een groot deel van de aangiftes (155.083) betreft ‘negatieve aangiftes’, waarbij de ondernemer btw terugkrijgt (saldo omzetbelasting <0). Dit bevestigt het beeld dat ondernemers die veel investeren of inkopen een prikkel hebben om niet in de KOR te gaan en aangifte te doen, omdat zij op die manier betaalde btw kunnen terugkrijgen. Wat verder opvalt is dat ongeveer de helft van de aangiftes komt van ondernemers met een omzet tot € 5.000. De reden hiervoor kan zijn dat dit startende ondernemers zijn met relatief veel investeringen, waardoor zij een belang hebben om btw-aangifte te doen. Zoals in de vorige alinea stond kunnen hier ook veel eenmalige aangiftes tussen zitten van ondernemers die daarna de KOR in gaan. Naast deze verklaringen

[16] Omdat er meerdere antwoorden mogelijk zijn kunnen de percentages optellen tot meer dan 100%.

kunnen hier ook ‘particuliere ondernemers’ in zitten die een belang hebben om btw terug te vragen op de aanschaf van bijvoorbeeld thuisbatterijen (zie ook paragraaf 2.1.6).

Tabel 2: aantal btw-ondernemers met omzet < € 20.000 naar saldo omzetbelasting (afgedragen btw - voorbelasting) bij niet-verlegde[17] btw in 2025.

	Saldo omzetbelasting			
Omzet	<0	0	>0	Totaal
€ 1 - € 2.200	65661	5533	68683	139.877
€ 2,201 - € 5.000	26716	2889	50450	80.055
€ 5.001 - € 10.000	27594	3055	64010	94.659
€ 10.001 - € 15.000	19743	2028	51048	72.819
€ 15.001 - € 20.000	15369	1446	44930	61.745
Totaal	155.083	14.951	279.121	449.155

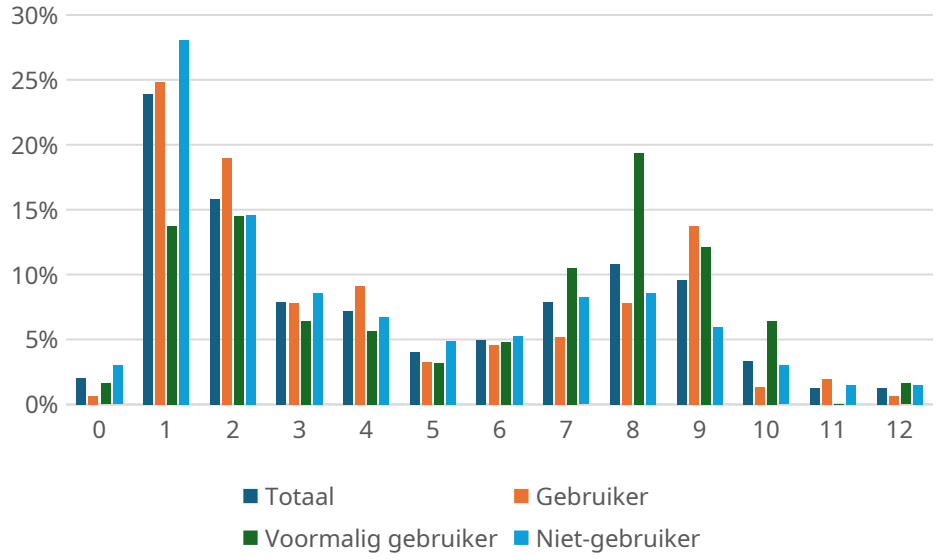
3.2 Doeltreffendheid

3.2.1 Besparing administratieve lasten voor ondernemers

De KOR is doeltreffend in het verlagen van administratieve lasten voor kleine ondernemers. Het doel van de KOR is administratieve lastenverlichting voor kleine ondernemers met een omzet tot € 20.000. Uit de enquête en de interviews blijkt dat dit doel bereikt wordt. Zo is 76% van de ondervraagde ondernemers het redelijk of helemaal eens met de stelling dat door de KOR zijn of haar administratieve lasten zijn afgenomen. Om dit effect te kwantificeren is gevraagd aan ondernemers hoeveel tijd zij kwijt zijn dan wel kwijt waren met het doen van btw-aangifte Gemiddeld besteden de ondervraagden 4,5 uur aan hun btw-aangifte. Gebruikers en niet-gebruikers besteden bijna 1,5 uur minder aan hun btw-aangifte dan voormalig gebruikers (zie ook bijlage 2). Het valt op dat er veel spreiding is in de antwoorden (zie figuur 5). Bijna de helft van de ondervraagden besteedt 1-3 uur aan de aangifte, terwijl nog bijna een derde 7-9 uur erover doet. Vooral onder voormalig gebruikers is de piek bij 7-9 uur groot, terwijl bij niet-gebruikers de verdeling relatief stabiel is.

Figuur 5 “Denk aan de laatste keer dat je btw-aangifte (omzetbelasting) deed. Hoeveel uur was je daar ongeveer aan kwijt?”

[17] In sommige gevallen ‘verlegt’ de ondernemer die een prestatie heeft verricht de btw naar zijn afnemer. De afnemende partij voldoet dan de btw namens de presterende ondernemer. De omzet waarop de verlegde btw betrekking heeft telt niet mee voor de toepassing van de drempel van € 20.000.



Dat er een relatief grote groep is die veel meer uur besteedt aan de btw-aangifte dan anderen kan komen doordat zij simpelweg minder vaardig zijn in het bijhouden van administratie en het doen van btw-aangifte. Het beeld uit de gesprekken met ondernemers is dat er soms grote verschillen zijn in hoe goed de administratie wordt bijgehouden, van het netjes bijhouden in Excel tot het bij elkaar zoeken van bonnetjes zodra de btw-aangifte ingevuld moet worden. Daarnaast kan het verschil komen doordat sommige ondernemers gebruik maken van een boekhoudprogramma of het helemaal uitbesteden en dat sommigen het zelf regelen (al dan niet met boekhoudprogramma). Uit de enquête blijkt dat 43% de boekhouding zelf regelt, 37% het uitbesteedt aan een professional en 28% geholpen wordt door kennissen of vrienden[18]. Bijlage 2 bevat een vergelijkende analyse van de groep die 1 tot 3 uur respectievelijk 7 tot 9 uur besteedt aan de btw-aangifte. Daaruit volgt dat laatstgenoemde groep aangeeft slechter op de hoogte te zijn van belastingzaken en ook vaker een beroep doet op vrienden, kennis of professionals. Behalve bovengenoemde verklaringen kan het zijn dat sommige ondernemers aangifte doen over een heel jaar en daardoor meer tijd daaraan besteden dan ondernemers die per kwartaal aangifte doen. Hoewel het uitgangspunt is dat ondernemers per kwartaal aangifte doen, is het onder voorwaarden mogelijk om een jaaraangifte te doen.[19] De verwachting op basis van aangiftegegevens is dat dit om een beperkte groep gaat.

Uit de gesprekken met ondernemers volgt dat zij de btw-aangifte als een behoorlijke last ervaren en dat zij blij zijn dat de KOR er is zodat zij zich naast het starten van een onderneming (ook geregeld naast een dienstverband) niet ook nog met te veel administratie hoeven bezig te houden. Uit onderzoek door de Europese Commissie (2022) blijkt ook dat de administratieve lasten van belastingaangifte (waaronder btw) in relatieve zin een stuk hoger zijn voor kleine ondernemingen, wat suggereert dat er een relatief grote, vaste kostencomponent is.

[18] Omdat er meerdere antwoorden mogelijk zijn kunnen de percentages optellen tot meer dan 100%.

[19] Aangiftetijdvak voor de btw: per kwartaal, per maand of per jaar? | Belastingdienst

De jaarlijkse gemiddelde besparing in administratieve lasten wordt ingeschat op € 530 per ondernemer. De administratieve lasten (AL) per ondernemer kunnen berekend worden door het aantal uren te vermenigvuldigen met een gangbaar uurtarief. Voor het aantal uren nemen we aan dat de ondernemer per kwartaal btw-aangifte doet, dus per jaar 18 uur (4,5x4) hieraan besteedt. Voor het uurtarief gaan we uit van € 29,60, gebaseerd op het handboek meting regeldrukkosten.[20] De besparing van administratieve lasten per ondernemer bedraagt dan gemiddeld € 530 op jaarbasis. De besparing verschilt echter sterk tussen ondernemers, zoals blijkt uit de grote spreiding in het aantal uren dat ondernemers aangeven met hun aangifte bezig te zijn (zie hierboven). Een andere methode om de AL te schatten is door te kijken naar de kosten van het uitbesteden van de btw-aangifte. Inschattingen daarvan lopen behoorlijk uiteen en variëren tussen € 200 en € 1000 per jaar[21], waarbij het aannemelijk is dat voor (zeer) kleine ondernemers de kosten dichter bij de onderkant van de bandbreedte liggen. Bevindingen uit de literatuur wijzen op iets hogere administratieve lasten. In een recente studie in Finland (Harju, Matikka, & Rauhanen, 2019) is gekeken naar gedragseffecten van wijzigingen in btw-tarieven en de hoogte van administratieve lasten. In 2010 is het doen van btw-aangifte in Finland een stuk vereenvoudigd, doordat ondernemers in Finland met een omzet tot €25.000 niet meer maandelijks, maar jaarlijks hun aangifte kunnen doen. Ze berekenden dat na 2010 de administratieve lasten ongeveer 14% van de toegevoegde waarde bedragen, i.e. ongeveer € 820 per jaar. Dit sluit volgens de auteurs aan bij bevindingen uit eerdere enquêteresultaten (€ 600-800 administratieve lasten per jaar). De onderzoekers vinden de inschatting realistisch, aangezien die in dezelfde orde grootte ligt als de kosten voor het uitbesteden van de btw-aangifte (€1.300 voorafgaande aan de vereenvoudiging). Een andere studie naar btw en accijnzen in het VK gaat uit van administratieve lasten voor bedrijven van 600 pond, waarbij de auteurs zich weer baseren op schattingen uit andere landen (Crawford, Keen, & Smith, 2010). Bij deze schattingen hoort de kanttekening dat een vergelijking tussen landen moeilijk is omdat het sterk afhangt van de vormgeving van het stelsel en hoe de uitvoering is ingericht.

De totale administratieve lastenbesparing van de KOR wordt ingeschat op € 500 miljoen per jaar. Deze raming bestaat uit de besparing voor geregistreerde KOR-ondernemers, ondernemers onder de registratiedrempel en zonnepaneelhouders. Voor de circa 353.000 geregistreerde KOR-ondernemers bedraagt de administratieve lastenbesparing naar schatting € 190 miljoen per jaar, uitgaande van een besparing van € 530 per ondernemer. Daarnaast zijn er circa 149.000 ondernemers die onder de registratiedrempel vallen. Voor deze groep wordt verondersteld dat de administratieve lastenbesparing vergelijkbaar is met die van geregistreerde KOR-ondernemers, omdat zij zonder de regeling eveneens btw-verplichtingen zouden hebben. Dit leidt tot een aanvullende besparing van naar schatting € 80 miljoen per jaar. Tot slot zijn er circa 3 miljoen particuliere zonnepaneelhouders[22]. Voor deze groep wordt uitgegaan van een lagere administratieve lastenbesparing per persoon dan voor reguliere ondernemers. Zij hoeven geen (uitgebreide) boekhouding bij te houden zoals reguliere ondernemers en voor het bepalen van de verschuldigde btw kunnen zij gebruik maken van de forfaitaire regeling (zie 2.1.6). De besparing wordt geraamd op € 75[23] per zonnepaneelhouder per

[20] Het sectoroverstijgende uurtarief voor bedrijven exclusief werkgeverslasten en overhead uit het Handboek meting regeldrukkosten | Adviescollege toetsing regeldruk (2026) wordt gebruikt (zie bijlage E).

[21] Zie bijvoorbeeld Wat zijn de kosten van een boekhouder voor zzp'ers en is het de investering waard? en Btw-aangifte laten doen door een boekhouder | Omzetbelasting

[22] StatLine - Zonnestroom; vermogen en vermogensklasse, bedrijven en woningen, regio

[23] Uitgegaan van het uurtarief voor burgers uit het Handboek meting regeldrukkosten | Adviescollege toetsing regeldruk (2026) van €17 en een tijdsbesteding van 4,5 uur per jaar (25% van de voor reguliere ondernemers gehanteerde tijdsbesteding).

jaar, wat neerkomt op een totale besparing van € 230 miljoen per jaar. Tot slot heeft de KOR gevolgen voor de doenlijkheid voor kleine ondernemers (zie box).

Doenvermogen

In overeenstemming met de vermindering in administratieve lasten, maakt de KOR, en een eventuele verhoging van de bijbehorende omzetgrens, het ondernemen makkelijker en doenlijker. Met doenlijkheid wordt hier gedeeld op de mate waarin de doelgroep in staat is om de benodigde acties, zoals het doen van aangifte, succesvol uit te voeren. Dit is niet per se hetzelfde als tijd die deze acties vergen. Zo kan iemand met verminderd doenvermogen, bijvoorbeeld vanwege (financiële) stress, minder goed in staat zijn om ogenschijnlijk eenvoudige acties uit te voeren. Door de KOR hoeven kleine ondernemers, waarvan de verwachting is dat die minder doenvermogen hebben dan grotere ondernemers, in het geheel geen aangifte meer te doen. Een verhoging van de omzetgrens betekent dus dat meer ondernemers uit de btw-heffing gehaald worden, waardoor de doenlijkheid toeneemt. Deze winst qua doenlijkheid wordt wel kleiner naarmate de grens hoger ligt, omdat ondernemers met een hogere omzet gemiddeld genomen toch al meer doenvermogen hebben. Ook relevant hierbij is dat een deel van de ondernemers de btw-aangifte laat doen door boekhouders, voor deze groep heeft de KOR en een eventuele verhoging van de omzetgrens minder toegevoegde waarde qua doenlijkheid.

3.2.2 Ervaringen ondernemers

Uit het belevingsonderzoek onder kleine ondernemers, uitgevoerd door MWM2, blijkt dat de KOR in de praktijk overwegend positief wordt ervaren. Ondernemers waarderen vooral de administratieve lastenverlichting en het gemak dat de regeling biedt. Het niet langer hoeven doen van btw-aangifte en de vereenvoudigde administratie worden als duidelijke voordelen genoemd. Dit motief, samen met een financieel voordeel, is voor de meeste gebruikers de doorslaggevende reden om deel te nemen aan de KOR. Tegelijkertijd geven ondernemers aan dat zij toch hun financiële administratie zorgvuldig moeten bijhouden, met name om tijdig te signaleren of de omzetgrens wordt overschreden. Dit beperkt voor sommige ondernemers de feitelijke tijdswinst.

Een belangrijk aandachtspunt betreft de kennis van de regels en de gevolgen van de KOR voor de eigen bedrijfsvoering. De basisprincipes zijn bij de meeste ondernemers bekend maar er bestaan onzekerheden met name op moment van aanmelden en afmelden. Verder blijkt dat circa vier op de tien ondernemers achteraf mogelijk een andere keuze zouden maken, als zij de precieze gevolgen van deelname (geen btw-aftrek bij investeringen of consequenties bij het verlaten van de KOR) beter hadden overzien.

De tevredenheid over de communicatie en informatievoorziening vanuit de Belastingdienst is hoog, maar ondernemers ervaren de bereikbaarheid bij vragen als minder goed. Men vraagt om meer proactieve en toegespitste informatie, bijvoorbeeld in de vorm van beslisbomen of rekenhulpen die de gevolgen van de KOR inzichtelijk maken. Verbeterpunten zijn daarnaast een snellere afhandeling en meer concrete voorbeelden toegespitst op branches of typische situaties.

Ondernemers geven aan dat een hogere drempel of inflatiecorrectie wenselijk is. De omzetgrens van €20.000 is breed bekend onder gebruikers. Bij aanpassingen van de drempel vinden ondernemers het belangrijk dat de drempel niet te vaak wordt aangepast. Ondernemers reageerden positief op het idee om de omzetgrens flexibeler te maken,

bijvoorbeeld door een eenmalige overschrijding van de omzetgrens toe te staan zonder direct verlies van het recht op de KOR.

3.3 Doelmatigheid

De KOR scoort grotendeels positief op verschillende criteria en lijkt daarmee een doelmatige regeling. Tabel 3 geeft een overzicht van de onderzochte criteria en de bijbehorende conclusies. Bij de totstandkoming van deze criteria is met name gekeken naar de definitie van doelmatigheid zoals gedefinieerd door het Kenniscentrum voor Beleid en Regelgeving (KCBR): [24]

"De mate waarin de prestaties en effecten van beleid tegen de laagst mogelijke inzet van (financiële) middelen en ongewenste neveneffecten worden bewerkstelligd, dan wel de mate waarin met de inzet van een bepaalde hoeveelheid (financiële) middelen de maximale prestaties en effecten van beleid worden gerealiseerd tegen zo min mogelijk ongewenste neveneffecten"

De uitvoering komt terug aan de middelenkant (uitvoeringskosten) en de effectenkant (besparing uitvoeringslasten) en wordt apart en in brede zin besproken in 3.3.1. De budgettaire kosten worden besproken in 3.3.2 en 3.3.3 gaat in op de verhouding tussen effecten en middelen (*kosteneffectiviteit*).

Verder zijn er nog andere elementen die niet heel evident terugkomen in bovenstaande definitie. In het afwegingskader dat het Centraal Planbureau heeft ontwikkeld voor belastinginstrumenten gaat het bijvoorbeeld over de vraag of de juiste groep profiteert van de maatregel en of de mogelijke verdelingseffecten tussen burgers en bedrijven acceptabel zijn. [25] Deze elementen worden besproken in 3.3.4 over gerichtheid en neveneffecten.

Ten slotte gaat 3.3.5 in op alternatieve instrumenten. Zoals ook staat omschreven in de toelichting op de definitie van de KCBR moet voor het vaststellen van de doelmatigheid ook gekeken worden naar vergelijkbare instrumenten die hetzelfde doel (kunnen) dienen.

Tabel 3: samenvatting deelconclusies doelmatigheid

Onderdeel van doelmatigheid	**Conclusie**
Uitvoering	Per saldo worden uitvoeringslasten bespaard en de regeling en uitvoering daarvan wordt in algemene zin als positief en eenvoudig ervaren door ondernemers. Fricties en dus ook verbeterpunten zitten in de registratie- en overgangsmomenten en de behandeling van zonnepaneelhouders.
Kosteneffectiviteit	Voor elke euro aan gemiste belastinginkomsten, bespaart de KOR 1,83 euro aan administratieve lasten en uitvoeringskosten. De gemiste belastinginkomsten zijn tevens een financieel voordeel voor kleine ondernemers.

[24] 3.4 Doelmatigheid | Kenniscentrum voor beleid en regelgeving

[25] Een economisch afwegingskader voor belastinginstrumenten

	Neveneffecten kunnen niet gekwantificeerd worden. Richting de toekomst neemt de doelmatigheid mogelijk af, als door modernisering van btw-aangiftesystemen de administratieve lasten voor ondernemers in het reguliere btw-regime sterk afnemen.
Gerichtheid	Door de omzetdrempel kunnen alleen kleine ondernemers gebruik maken van de regeling, de KOR is daarmee gericht en ook gerichter dan de oude KOR.
Neveneffecten	De regeling leidt mogelijk tot (beperkt) strategisch laag houden van de omzet en concurrentieverstoring. Aan de positieve kant neemt de KOR de voor kleine ondernemers relatief zware last van btw-verplichtingen weg (herverdelingseffect). Deze effecten kunnen niet gekwantificeerd worden.
Alternatieven	Eventuele alternatieven zoals een algehele vrijstelling of een versimpeld btw-regime voor kleine ondernemers moeten passen binnen de Europese regelgeving, maar op het eerste gezicht is niet evident dat deze doelmatiger zijn dan de huidige regeling

3.3.1 Uitvoering

Werking en effecten van de KOR
De KOR is een vereenvoudigingsregeling die ondernemers met beperkte omzet vrijstelt van btw-verplichtingen, zoals de aangifteplicht. Dit heeft een direct effect op de uitvoerbaarheid doordat een grote groep ondernemers niet in de reguliere btw-processen terechtkomt. De regeling sluit daarmee aan bij de bredere uitvoeringsstrategie en visie van de Belastingdienst op een uitvoerbaar belastingstelsel, waarin het aantal ondernemers binnen de reguliere massale processen zoveel mogelijk wordt beperkt. Vanuit uitvoeringsperspectief draagt dit bij aan beheersbare processen, minder interacties en minder inzet van toezichtcapaciteit.

Voor reguliere kleine ondernemers werkt de regeling in de praktijk goed. De omzetgrens is helder en objectief, waardoor interpretatieverschillen beperkt zijn. Na aanmelding nemen administratieve verplichtingen sterk af, wat leidt tot minder fouten en beperkte interactie met de Belastingdienst.

Ook de registratiedrempel draagt bij aan uitvoerbaarheid. Activiteiten van zeer geringe omvang vallen ‘automatisch’ onder de KOR en blijven daardoor buiten de btw-procesheffing, waardoor instroom in administratieve processen wordt voorkomen en geen uitvoeringsinspanning nodig is. Vanuit uitvoeringsperspectief is dit een belangrijk effect, omdat hiermee wordt voorkomen dat belastingplichtigen überhaupt in de registratie-, aangifte- en toezichtprocessen van de omzetbelasting terechtkomen. De registratiedrempel werkt daarmee aan de voorkant van het stelsel als een filter op nieuwe instroom en voorkomt uitvoeringkosten bij de Belastingdienst.

Zonnepanelen en thuisbatterijen
Een belangrijk onderscheid in de uitvoering is dat tussen reguliere ondernemers en ondernemers met zonnepanelen of thuisbatterijen. Deze laatste groep wordt fiscaal vaak als ondernemer aangemerkt, maar ervaart zichzelf doorgaans niet als zodanig. Kenmerkend is dat zij:

- veelal beperkt bekend zijn met btw-verplichtingen;
- zich veelal niet bewust zijn van de ondernemersstatus;
- zich veelal uitsluitend registreren voor btw-teruggaaf op investeringen.

In de uitvoering kan dit leiden tot frictie, met name bij registratie, communicatie en latere wijzigingen in activiteiten. Wanneer later alsnog sprake is van reguliere ondernemingsactiviteiten, kan onduidelijkheid ontstaan over de bestaande registratie of toepassing van de KOR, met herstelwerk tot gevolg.

Een voorbeeld is een ondernemer die enkele jaren geleden zonnepanelen heeft aangeschaft en daardoor onder de KOR is komen te vallen. Enkele jaren later start hij een schilderbedrijf en investeert in een bedrijfsbus en gereedschap, zonder zich te realiseren dat hij nog onder de KOR valt en zonder dat hij zich tijdig afmeldt.

Daardoor kan hij bij deze investeringen in principe geen btw in aftrek brengen. Via de herzieningsregeling kan in sommige gevallen nog een deel worden gecorrigeerd, afhankelijk van het type investering, het btw-bedrag en het tijdsverloop. Ook kan de inspecteur in sommige gevallen de teruggaaf ambtshalve toekennen, met het oog op ruimte in het recht.

Een vergelijkbare problematiek doet zich voor bij zonnepaneelhouders die al onder de KOR vallen, en later een thuisbatterij aanschaffen. In de praktijk blijkt dat zij zich er vaak niet van bewust zijn dat zij nog steeds als btw-ondernemer geregistreerd staan en deelnemen aan de KOR. Daardoor worden regelmatig opnieuw verzoeken om btw-teruggaaf ingediend, terwijl toepassing van de KOR daaraan in de weg kan staan. Indien dergelijke situaties niet tijdig worden onderkend, kan dit leiden tot extra correcties, herstelwerk en klantcontact binnen het MKB-domein van de Belastingdienst.

Het aantal zonnepaneelhouders dat in de KOR zit is sinds de invoering van het btw-nultarief licht afgenomen, maar bij thuisbatterijen is een vergelijkbare (hoewel kleinere) dynamiek zichtbaar. Toekomstige ontwikkelingen, zoals energiedelen en de handel in emissiereductie-eenheden (ERE), zullen naar verwachting leiden tot een nieuwe stijging van het aantal registraties als ondernemer. De instroom tot nu toe wordt geschat op circa 1,17 miljoen particulieren die zich registreren als ondernemer. Omdat zij voor de btw als ondernemer zijn aangemerkt, worden zij automatisch opgenomen in de fiscale behandelstrategie van de directie MKB . Dit kan directe gevolgen hebben voor de inkomstenbelasting, waardoor de fiscale behandeling van een particulier met zonnepanelen kan verschillen van die van een particulier zonder zonnepanelen. Daarnaast geven ze bestandsvervuiling, omdat de Belastingdienst alleen bij de aanvang de gegevens kan registreren. Verhuizingen, scheidingen, nieuwe energiecontracten, enzovoort hebben soms wel effect op het ondernemerschap maar kan de Belastingdienst niet verwerken in de btw-systemen.

Mogelijk is de herzieningsdrempel van € 500 een verklarende factor voor de relatief grote instroom van particuliere ondernemers in Nederland. In andere lidstaten, zoals Duitsland, lijkt deze problematiek zich in mindere mate voor te doen. Daarbij kan de in andere lidstaten geldende verplichting om vijf jaar aangifte te blijven doen een rol spelen. Tegelijkertijd zorgt de KOR er juist voor dat deze groep na registratie en eventuele

teruggaaf grotendeels niet in de periodieke aangifteketen terechtkomt, waardoor structurele uitvoeringslasten worden beperkt.

Uitvoeringsknelpunten
De belangrijkste knelpunten zitten niet in de regeling zelf, maar in overgangssituaties en statuswijzigingen. Belangrijke aandachtspunten zijn:

- start van ondernemerschap en registratie
- overschrijding van de omzetgrens
- in- en uittreding uit de KOR
- combinatie van meerdere activiteiten
- beperkte bewustheid van fiscale status bij particulieren met zonnepanelen en thuisbatterij

Deze situaties leiden relatief vaak tot fouten of herstelacties.

Daarnaast komt het in de praktijk voor dat ondernemers ondanks deelname aan de KOR toch btw-aangiften indienen, bijvoorbeeld door automatische boekhoudsoftware of onzekerheid over de status. Dit leidt tot extra verwerking en correcties.

Het grote belang van de KOR voor de uitvoering blijkt uit het hypothetische scenario waarin deze regeling niet zou bestaan. In dat scenario moet worden uitgegaan van een substantiële toename van het aantal btw-plichtige ondernemers in de systemen. Naast de circa 353.000 huidige KOR-ondernemers (exclusief particuliere zonnepaneelhouders), betekent dit inclusief zonnepaneelhouders en vergelijkbare groepen een populatie van circa 1,5 tot 1,9 miljoen ondernemers die in het reguliere OB-proces terecht kunnen komen. Los van de toename van de uitvoeringskosten, kan een dergelijke toename van aangifteplichtige ondernemers het uitvoeringsproces serieus onder druk zetten. De KOR fungeert hiermee als een cruciale buffer voor de uitvoeringslast van de Belastingdienst.

Handhaafbaarheid en toezicht
De KOR beperkt de beschikbaarheid van periodieke btw-informatie, waardoor toezicht grotendeels achteraf plaatsvindt. Het toezicht richt zich vooral op omzetoverschrijdingen.

Bij particulieren met zonnepanelen of thuisbatterij speelt bovendien een verhoogd risico op onbedoelde fouten door beperkte fiscale kennis. De uitvoeringsinspanning verschuift daardoor relatief vaak naar correctie en communicatie.

Met de EU-KOR is de uitvoering complexer geworden door grensoverschrijdende toepassing en gegevensuitwisseling tussen lidstaten. Dit vraagt extra afstemming en monitoring van omzetgrenzen op EU-niveau.

Geautomatiseerde systemen
Bij de invoering van de huidige regeling was een volledig geïntegreerde **geautomatiseerde** oplossing binnen de bestaande btw-systemen niet direct beschikbaar. Hierdoor is gewerkt met tijdelijke voorzieningen en deels handmatige processen. In de praktijk betekende dit dat het uitvoeringsproces niet overal geoptimaliseerd kon worden. Een voorbeeld hiervan is dat nieuwe ondernemers niet direct konden opteren voor de KOR. Zij moesten zich eerst als reguliere btw-ondernemer registreren met een aangifteplicht, voordat de vrijstelling aangevraagd kon worden en daarna de aangiftestop toegepast kon worden. Dit is vanuit gebruikersperspectief onwenselijk en leidt tot onnodige processtappen.

Daarnaast bleek dat met name uitzonderings- en overgangssituaties lastig volledig te automatiseren zijn, waardoor handmatige behandeling noodzakelijk blijft.

Bij de ontwikkeling van nieuwe omzetbelasting-systemen wordt ingezet op betere integratie van de KOR-functionaliteit, waardoor het aantal handmatige stappen naar verwachting kan afnemen en de uitvoering efficiënter wordt.

Uitvoeringskosten
De KOR heeft een positief effect op de uitvoeringskosten van de btw. Zonder de regeling zou een aanzienlijk grotere groep ondernemers periodiek aangifte moeten doen, met bijbehorende toename in verzuim, correcties en klantcontact. De uitvoeringsinspanning van de Belastingdienst beperkt zich vooral rond overgangsmomenten en toezicht op uitzonderingen. Het exacte effect is echter lastig kwantitatief te onderbouwen, omdat dit samenhangt met gedragseffecten en beperkingen in managementinformatie.

De analyses van de Belastingdienst laten desondanks zien dat de KOR een belangrijke bijdrage levert aan de uitvoerbaarheid van de omzetbelasting. Zonder de kor zouden circa 353.000 reguliere ondernemers extra in het reguliere btw-proces terechtkomen. Inclusief particuliere zonnepaneelhouders en vergelijkbare groepen kan dit oplopen tot circa 1,5 tot 1,9 miljoen extra ondernemers binnen de reguliere btw-processen. Zonder de huidige KOR zou dit leiden tot een toename van de werklast met circa 180 fte. Volgens de berekeningen van de Belastingdienst komt dit neer op € 19 miljoen aan uitvoeringskosten. De raming is gebaseerd op een inschatting van de kosten per proces per ondernemer, met gebruik van het kostenuitgavenmodel van de Belastingdienst, en op een analyse van de bijbehorende werklast voor de Belastingdienst. Gezamenlijk geeft dit een indicatie van de uitvoeringskosten. Dit betreft een ordegrootte op basis van de huidige procesinrichting en is niet bedoeld als voorspelling van toekomstige capaciteitsbehoefte. Dat vindt namelijk plaats o.g.v. een uitvoeringstoets.

Deze inschattingen zijn gebaseerd op de huidige procesinrichting binnen de omzetbelasting en dienen expliciet te worden gezien als indicatieve ordegroottes. De werkelijke uitvoeringseffecten zijn onzeker en afhankelijk van gedragseffecten, de feitelijke deelname aan de KOR, de verdere digitalisering en herinrichting van de omzetbelastingprocessen en de ontwikkeling van het nieuwe btw-systeem, waarin de verhouding tussen handmatige en geautomatiseerde processen nog in ontwikkeling is.

De inschattingen voor een verhoging van de omzetgrens laten het volgende beeld zien:

Scenario	afname ondernemers	indicatief afname fte
KOR-grens € 25.000	22.580	6
KOR-grens € 30.000	43.366	10
KOR-grens € 40.000	79.447	15

De tabel laat zien dat een verhoging van de omzetgrens kan leiden tot een verdere afname van het aantal ondernemers dat deelneemt aan de reguliere btw-processen. Daarmee nemen ook het aantal aangiften, correcties, verzuimen en klantcontacten af. De directe capaciteitseffecten binnen de handmatige processen van de omzetbelasting blijven weliswaar relatief beperkt, maar de uitvoeringswinst zit ook in de vermindering van complexiteit, het voorkomen van nieuwe instroom en het ontlasten van de massale processen.

Vanuit uitvoeringsperspectief is een verhoging of periodieke indexatie van de omzetgrens daarom een logische denkrichting. Naarmate meer kleine ondernemers onder de vrijstellingsregeling vallen, wordt het btw-stelsel eenvoudiger uitvoerbaar en kunnen

toezicht- en uitvoeringscapaciteit gerichter worden ingezet. De grootste uitvoeringswinst blijft echter gelegen in het bestaan van de regeling zelf, die voorkomt dat honderdduizenden tot miljoenen kleine ondernemers deelnemen aan de reguliere btw-processen.

Mogelijke verbeteringen van het stelsel vanuit uitvoeringsperspectief
Hieronder worden een aantal (beleidsmatige) wensen genoemd die naar voren zijn gekomen bij de uitvraag binnen de Belastingdienst die volgens hen de uitvoering ten goede zou komen. Op termijn streeft de Belastingdienst naar een heffingssystematiek waarbij fiscale verplichtingen zoveel mogelijk worden geautomatiseerd en de administratieve lasten voor ondernemers aanzienlijk afnemen. Het doel is een belastingstelsel dat eenvoudiger uitvoerbaar is, minder foutgevoelig is en waarin de compliance van belastingplichtigen verder toeneemt. De komende jaren zal de Belastingdienst samen met het ministerie van Financiën verder werken aan deze ontwikkeling. Daarbij kunnen ook concepten zoals de vooringevulde btw-aangifte en split payment[26] (verder) worden onderzocht op hun bijdrage aan een eenvoudiger, betrouwbaarder en beter handhaafbaar belastingstelsel. Het is mogelijk dat de KOR op termijn overbodig wordt, omdat de beleidsdoelen ervan op een andere manier worden gerealiseerd. Momenteel blijft het behoud van de KOR echter cruciaal voor de uitvoering.

Vanuit de uitvoering is het belangrijk dat een brede en geïntegreerde benadering van kleine ondernemers komt. Het knelt dat kleine ondernemers voor de omzetbelasting onder omstandigheden gebruik kunnen maken van vergaande vereenvoudigingen, terwijl voor de winstbelastingen, zoals de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting, het volledige verplichtingenpakket van toepassing blijft. Hoewel één overkoepelende regeling voor deze belastingmiddelen praktisch niet haalbaar lijkt, is het wenselijk dat de verschillende regelingen voor kleine ondernemers beter op elkaar aansluiten en passen binnen één eenduidige visie op de doelgroep. Een dergelijke samenhangende benadering kan bijdragen aan eenvoudiger naleving, een betere begrijpelijkheid van het belastingstelsel en een doelmatigere uitvoering en handhaving. Daarbij kan ook worden bezien in hoeverre administratieve verplichtingen voor kleine ondernemers verder kunnen worden vereenvoudigd.

Vanuit uitvoeringsperspectief zijn daarnaast verschillende maatregelen denkbaar die kunnen bijdragen aan een verdere vereenvoudiging en betere beheersbaarheid van de toepassing van de KOR.

In de eerste plaats ligt een verhoging van de omzetgrens van de KOR vanuit uitvoeringsoptiek voor de hand. Naarmate meer ondernemers onder de vrijstellingsregeling vallen, neemt het aantal ondernemers binnen de reguliere btw-processen af. Dit leidt tot minder aangiften, minder herstelacties, minder toezichtinspanning en minder belasting van de massale processen van de Belastingdienst. Vanuit uitvoeringsperspectief geldt daarbij in algemene zin dat een grotere doelgroep binnen de KOR bijdraagt aan een beter beheersbaar en eenvoudiger uitvoerbaar stelsel.

Indien een verhoging van de omzetgrens beleidsmatig of budgettair niet haalbaar wordt geacht, ligt het voor de hand om de grens periodiek te corrigeren voor inflatie. Daarmee kan worden voorkomen dat de reële reikwijdte van de regeling geleidelijk afneemt. Bij een dergelijke indexatie verdient het aanbeveling te werken met logisch afgeronde en goed

[26] Met split payment wordt bedoeld dat het btw-bedrag afzonderlijk van het resterende factuurbedrag wordt gehouden en afgedragen, bijvoorbeeld rechtstreeks aan de Belastingdienst of op een aparte rekening van de leverancier.

communiceerbare grensbedragen, zodat de regeling voor ondernemers eenvoudig uitlegbaar en toepasbaar blijft.

Daarnaast verdient de positie van zogenoemde particulieren met zonnepanelen of thuisbatterijen nadere aandacht. Een verdiepend onderzoek zou kunnen bijdragen aan meer inzicht in de vraag welke elementen binnen de huidige systematiek bepalend zijn voor deze instroom en welke maatregelen de uitvoerbaarheid kunnen verbeteren. Daarbij kan onder meer worden onderzocht welke effecten het beperken of aanpassen van herzieningsmogelijkheden heeft op het aantal registraties en het gedrag van deze groep belastingplichtigen.

Verder kan worden gekeken naar alternatieve vormgeving van de KOR die deelname aan de regeling verder stimuleert en de uitvoerbaarheid verbetert. Een mogelijk aanknopingspunt vormt de Franse systematiek (micro-régime), waarbij kleine ondernemers standaard onder de vrijstellingsregeling vallen, tenzij zij expliciet kiezen voor deelname aan het reguliere btw-stelsel. Een dergelijke benadering kan ertoe bijdragen dat minder kleine ondernemers onnodig in de reguliere btw-processen terechtkomen en kan daarmee positieve effecten hebben op de uitvoerbaarheid, administratieve lasten en toezichtinspanning. Een minder vergaande variant zou kunnen zijn om de registratiedrempel binnen de omzetbelasting te verhogen. Vanuit uitvoeringsperspectief kan een hogere registratiedrempel bijdragen aan het beperken van nieuwe instroom van zeer kleine activiteiten in het btw-stelsel. Hierdoor kunnen administratieve lasten en uitvoeringsinspanning verder worden beperkt, doordat minder belastingplichtigen zich hoeven te registreren.

3.3.2 Budgettair belang van de KOR

De derving aan belastingopbrengsten door de KOR bedraagt € 284 miljoen. Het budgettair belang van de KOR bestaat voor de Rijksoverheid (exclusief uitvoeringskosten) uit de verandering in belastinginkomsten als gevolg van de KOR.

Wij berekenen dit door de huidige situatie te vergelijken met een situatie zonder KOR. In de berekening maken wij onderscheid tussen ondernemers die hun producten verkopen aan eindgebruikers (hierna: B2C-ondernemers) en ondernemers die hun producten verkopen aan ondernemers met btw-belaste prestaties (hierna: B2B-ondernemers). Bij B2C-ondernemers leidt toepassing van de KOR tot een derving van belastinginkomsten omdat er geen btw wordt afgedragen over de toegevoegde waarde van vrijgestelde prestaties. Bij B2B-ondernemers leidt toepassing van de KOR tot een toename van belastingopbrengsten door dubbele heffing over de inkoopkosten (zie 2.2)
). Uit de enquête blijkt dat gemiddeld 43% van de leveringen van KOR-gebruikers aan zakelijke afnemers is. Op basis hiervan stellen wij het aandeel B2C-ondernemers onder de KOR-gebruikers op 57% en B2B-ondernemers op 43%.

Ondernemers in de KOR doen geen aangifte, waardoor geen data beschikbaar is over de door hun verschuldigde btw als zij btw-belastingplichtig zouden zijn. Voor de berekening maken wij daarom gebruik van ondernemers met een vergelijkbare omzet (< € 20.000) en een positief saldo omzetbelasting (hierna: OB-saldo) die wel btw-aangifte hebben gedaan. Van deze groep gebruiken wij het gemiddelde OB-saldo en de gemiddelde voorbelasting per omzetcategorie, respectievelijk opgehoogd en verlaagd met een selectie-effect van 20%. Wij passen dit selectie-effect toe omdat naar verwachting ondernemers die een hoger OB-saldo hebben en minder voorbelasting hoeven te betalen meer geneigd zijn om gebruik te maken van de KOR, omdat hun financiële voordeel van de KOR groter is. Het aantal KOR-ondernemers per omzetcategorie in tabel 3 is gebaseerd op het totaal aantal

KOR-gebruikers exclusief particuliere zonnepaneelhouders (353.000) te vermenigvuldigen met het aandeel KOR-gebruikers per omzetcategorie uit de enquête. De groep met een omzet lager dan € 2.200 valt onder de registratiedrempel en maakt dus geen onderdeel uit van de geregistreerde gebruikers. Naar verwachting bestaat deze groep uit ongeveer 150.000[27] gebruikers. De groep zonnepaneelhouders is budgettair irrelevant. Vanwege het 0%-tarief op zonnepanelen is er geen sprake meer van vooraftrek door de zonnepaneelhouder en de btw op levering van stroom door energieleveranciers in aftrek worden gebracht waardoor er per saldo geen budgettair effect is. Met behulp van de gegevens in tabel 3 kunnen wij het budgettair belang (exclusief uitvoeringskosten) van de KOR kwantificeren. Tabel 4 geeft het budgettair belang weer, uitgesplitst naar omzetcategorie en type KOR-gebruiker. Het totale budgettaire belang van de KOR (exclusief uitvoeringskosten) is € 284 miljoen.

Tabel 3: Gemiddelde OB-saldo en gemiddelde voorbelasting (in €) per omzetcategorie inclusief selectie-effect.

Omzetcategorie	(Verwacht) aantal KOR-ondernemers	Gem. OB-saldo	Gem. voorbelasting
€ 1 - € 2.200	149.622	€ 202	€ 27
€ 2.201 - € 5.000	85.632	€ 626	€ 161
€ 5.001 - €10.000	112.393	€ 1.275	€ 342
€10.001 - € 15.000	82.064	€ 2.124	€ 564
€15.001 - € 20.000	73.144	€ 2.947	€ 765

Tabel 4: Budgettair belang (in mln. €) van toepassing van de KOR.

Omzetcategorie	B2C KOR-gebruikers[28]	B2B KOR-gebruikers[29]	Totaal budgettair belang
€ 1 - € 2.200	€ -17	€ 2	€ -16
€ 2.201 - € 5.000	€ -31	€ 6	€ -25
€ 5.001 - €10.000	€ -82	€ 17	€ -65
€10.001 - € 15.000	€ -99	€ 20	€ -79

[27] Het verwachte aantal KOR-ondernemers met een omzet van € 2.201 – € 5.000, vermenigvuldigt met de relatieve omvang van de omzetgroep € 1 – € 2.200 ten opzichte van € 2.201 – € 5.000 in de aangiftegegevens.

[28] Het budgettair belang (derving in belastinginkomsten) in deze kolom is gelijk aan: (-1) * aantal KOR-ondernemers * aandeel B2C KOR-gebruikers * gemiddeld OB-saldo.

[29] Het budgettair belang (toename in belastinginkomsten) in deze kolom is gelijk aan: aantal KOR-ondernemers * aandeel B2B KOR-gebruikers * gemiddelde voorbelasting.

€15.001 - € 20.000	€ -123	€ 24	€ -99
Totaal	€ -352	€ 68	**€ -284**

Tegenover de budgettaire derving staat een financieel voordeel voor kleine ondernemers. In de oorspronkelijke opzet van de KOR, was deze fiscale tegemoetkoming nadrukkelijk bedoeld als compensatie voor de extra administratieve lasten waarmee kleine ondernemers werden geconfronteerd. Bij de hervorming van de KOR is het expliciete doel van inkomenssteun aan kleine ondernemers losgelaten en is de officiële doelstelling aangepast naar een vereenvoudigde vrijstellingsregeling voor kleine ondernemers, ongeacht de rechtsvorm, om daarmee hun administratieve lasten te verlichten. Desalniettemin blijft het financiële voordeel voor veel KOR gebruikers een direct gevolg van de regeling. Hoewel KOR-ondernemers per saldo een financieel voordeel genieten, is het belangrijk om onderscheid te maken tussen B2C- en B2B-ondernemers met recht op vooraftrek. Zoals hierboven benoemd levert de KOR een financieel voordeel op bij B2C omzet en een financieel nadeel bij B2B omzet. De financiële gevolgen voor ondernemers zijn een spiegel van de misgelopen belastinginkomsten. Zoals is te zien in tabel 4 is het fiscaal voordeel van de KOR naar schatting € 352 miljoen voor de 287.000 B2C KOR-ondernemers, wat gemiddeld ca € 1.227 per ondernemer betreft. Het fiscaal nadeel is naar schatting € 68 miljoen voor de 216.000 B2B KOR-ondernemers, wat gemiddeld ca € 315 per ondernemer betekent.[30]

3.3.3 Kosteneffectiviteit

Voor elke euro aan gemiste belastinginkomsten, bespaart de KOR 1,83 euro aan administratieve lasten en uitvoeringskosten. De administratieve lasten voor gebruikers van de vrijstelling zijn reeds aan bod gekomen in voorgaande paragraaf over de doeltreffendheid. Het verminderen van de administratieve lasten is immers een van de beleidsdoelen van de vrijstelling. De totale administratieve lastenbesparing van de KOR wordt geraamd op circa € 500 miljoen per jaar. Dit betreft de administratieve lastenbesparing van de geregistreerde KOR-ondernemers, ondernemers onder de registratiedrempel en zonnepanneelhouders. De besparing op uitvoeringskosten voor de Belastingdienst bedraagt € 19 miljoen (zie 3.3.1). De totale besparing in administratieve lasten en uitvoeringskosten bedraagt daarmee 519 miljoen. Daarnaast zijn de gemiste belastingopbrengsten geraamd op € 284 miljoen. Tegenover deze budgettaire derving staat een financieel voordeel voor kleine ondernemers. De derving is daarmeeeen herverdeling van overheid naar kleine ondernemers. Een graadmeter voor de doelmatigheid van de KOR is door te kijken naar de verhouding tussen besparing van administratieve lasten en uitvoeringskosten en de gemiste belastingopbrengsten, de zogenaamde ‘bang-for-the-buck’ . Dit geeft aan hoeveel administratieve lasten en uitvoeringskosten worden bespaart per euro aan gemiste belastinginkomsten. Voor de KOR regeling wordt gemiddeld € 1,83 aan administratieve lasten en uitvoeringskosten bespaard per euro aan gemiste belastinginkomsten. In deze analyse zijn mogelijke neveneffecten niet meegenomen aangezien deze niet gekwantificeerd kunnen worden (3.3.4).

3.3.4 Gerichtheid en neveneffecten KOR

30

Door de omzetdrempel van € 20.000 is de KOR gericht op kleine ondernemers. Hoewel er geen exacte definitie is van wanneer ondernemers 'klein' zijn, is de omzetdrempel dusdanig laag dat aangenomen mag worden dat we spreken over kleine ondernemers als zij een omzet hebben die lager is dan
€ 20.000. Vergeleken met de vorige KOR-regeling is de huidige regeling gerichter, aangezien voorheen ook relatief grote ondernemingen gebruik konden maken van de KOR (zie 2.1.1).

Doordat de KOR uitgaat van een omzetdrempel bestaat het risico dat bedrijven omzet bewust onder de grens houden. Verschillende studies tonen aan dat er inderdaad sprake is van 'bunching' (Harju, Matikka, & Rauhanen, 2019), (Liu, Lockwood, & Tam, Small Firm Growth and the VAT threshold: Evidence for the UK, 2024). Het is niet bekend in hoeverre dit voor Nederland ook geldt. Uit de gesprekken met ondernemers bleek wel dat enkele ondernemers zich bewust zijn van de grens en daar rekening mee te houden bij hun activiteiten. De meeste ondernemers zagen de grens echter niet als reden om daar hun activiteiten op af te stemmen en vonden het doorgroeien als ondernemer juist iets om trots op te zijn.

Een ander veelgenoemd neveneffect van de KOR is mogelijke concurrentieverstoring, doordat ondernemers in de KOR goedkoper hun diensten kunnen aanbieden (Cnossen, 2020). In hoeverre dit een probleem is en de omvang daarvan is moeilijk aan te tonen. Gezien de relatief lage drempel in Nederland verwachten we dat de verstorende effecten beperkt zijn. Daarbij geldt ook dat KOR gebruikers ten opzichte van niet-gebruikers het nadeel hebben dat ze geen btw op hun kosten in aftrek kunnen brengen. Het is echter niet uit te sluiten dat voor sommige branches de KOR tot een verstoring leidt. Bijvoorbeeld in het geval van kappers. Voor de evaluatie is een gesprek gevoerd met de Algemene Nederlandse Kappers Organisatie (ANKO). Volgens de brancheverenigingzorgt de KOR (naast andere zaken) voor een rem om door te groeien als zzp'er. In de kappersbranche zijn relatief veel zzp'ers werkzaam, daarvan heeft bijna de helft een omzet tot € 20.000. Van die groep gebruikt iets meer dan de helft de KOR. Gezien de aard van het beroep is het voor te stellen dat de KOR een relatief groot financieel voordeel oplevert. Er wordt namelijk uitsluitend aan consumenten geleverd en de inkoopkosten en dus eventuele gemiste btw-aftrek zijn beperkt.

De KOR corrigeert dat administratieve verplichtingen relatief zwaar wegen op kleine ondernemers. Uit de literatuur volgt dat de administratieve verplichtingen van het doen van belastingaangifte in het algemeen, en btw-aangifte in het bijzonder, relatief gezien het zwaarst bijdrukken op kleine ondernemers[31]. Ook in de wijziging van de Richtlijn werd expliciet genoemd dat de 'onevenredige nalevingslast' aangepakt moest worden[32]. In discussies over de optimale hoogte van de omzetdrempel komt dit argument ook terug (zie 3.4.2). De KOR corrigeert deze onevenredige lastenverdeling doordat kleine ondernemers ervoor kunnen kiezen om de vrijstelling toe te passen en daardoor buiten de btw-heffing vallen. De KOR heeft verder ook financieel een herverdelend effect, aangezien KOR ondernemers een financieel voordeel krijgen ten opzichte van niet-KOR gebruikers (zie ook 3.3.2).

3.3.5 Alternatieve regelingen

31

32

Alternatieve regelingen lijken op het eerste gezicht niet doelmatiger dan de KOR. Om de doelmatigheid te beoordelen moet ook de vergelijking gemaakt worden met mogelijke alternatieve regelingen die dezelfde doelstellingen bereiken. Daarbij kunnen de regelingen vergeleken worden op kosteneffectiviteit, neveneffecten en gerichtheid. Het is daarbij logisch om te kijken binnen het zelfde belastingmiddel, namelijk de btw. Het doel van de KOR is namelijk altijd geweest om ondernemers in het bijzonder te ontzien van hun btw-verplichtingen, hoewel het bij de invoering van de huidige KOR wel algemener is geformuleerd (zie 2.1.1). Vanuit dit perspectief lijkt er niet meteen een vergelijkbaar instrument voor handen dat ondernemers en de Belastingdienst ontziet van administratieve lasten respectievelijk uitvoeringskosten. Door de KOR hoeven ondernemers helemaal geen aangifte te doen, en juist dat maakt dat de besparing relatief groot is. Voor elke versimpeling in regels of het doen van aangifte geldt dat dit weliswaar tot vereenvoudiging leidt en mogelijk zonder budgettaire gevolgen, maar dat de vereenvoudiging een stuk kleiner is ten opzichte van de KOR omdat er nog steeds periodiek aangifte gedaan moet worden.

Een alternatief is wellicht te vinden in de Franse behandeling van kleine ondernemers. In Frankrijk vallen kleine ondernemers standaard onder een vrijstelling, tenzij zij expliciet kiezen om deel te nemen aan het reguliere btw-proces. Bij een dergelijke vormgeving zou gekeken moeten worden of dit past binnen de kaders van de Btw-richtlijn. Een dergelijke benadering kan ertoe bijdragen dat minder kleine ondernemers onnodig in de reguliere btw-processen terechtkomen en kan daarmee positieve effecten hebben op de uitvoerbaarheid, administratieve lasten en toezichtinspanning. Een nadeel van deze vormgeving is dat kleine ondernemers op deze manier volledig buiten het zicht blijven van de Belastingdienst en daarmee bijvoorbeeld moeilijker geïnformeerd kunnen worden over de gevolgen van keuzes voor wel of geen btw-registratie.

Een wat verdergaand alternatief is een zogenaamde ‘flat-rate scheme’ dat bijvoorbeeld het VK hanteert voor ondernemers met een omzet tot 150.000 pond[33]. Daarbij rekent de ondernemer één tarief op de totale omzet. Dit tarief wordt per branche bepaald afhankelijk van de gemiddelde btw-afdracht. Het tarief is zo vastgesteld dat het gemiddeld neutraal uitwerkt ten opzichte van de reguliere btw-afdracht in die branche. Ondernemers mogen geen btw meer aftrekken over hun kosten, behalve bij investeringen boven een bepaald drempelbedrag. Ook hierbij geldt dat gekeken moet worden of dit aansluit bij de Europese regelgeving. Het voordeel hiervan ten opzichte van de KOR is met name dat de budgettaire kosten een stuk lager zijn, doordat er nog steeds btw geheven wordt, mogelijk tegen een lager tarief. Het systeem kent wel een aantal nadelen. In algemene zin kan dit systeem een neutrale belastingdruk ondermijnen, doordat het vaste percentage te hoog of juist te laag kan uitvallen ten opzichte van een ondernemer die regulier btw-aangifte doet. Daarnaast moeten ondernemers nog steeds btw-aangifte doen, zij het in vereenvoudigde vorm. Verder kan een sectorclassificatie leiden tot meer complexiteit en discussies over de juiste sectorcode. De besparing in administratieve lasten evenals uitvoeringslasten zal naar verwachting minder groot zijn dan bij de KOR.

3.4 Omzetdrempel

De omzetdrempel is de kern van de huidige kleineondernemersregeling (KOR) in Nederland en wordt daarom in dit hoofdstuk apart behandeld. Sinds de modernisering van

[33] VAT Flat Rate Scheme : Overview - GOV.UK

de KOR per 1 januari 2020 geldt dat ondernemers met een jaaromzet van maximaal € 20.000 gebruik kunnen maken van een vrijstelling van btw-verplichtingen. De keuze voor deze grens is tot stand gekomen op basis van budgettaire neutraliteit: de omzetdrempel van € 20.000 was zó vastgesteld dat de overgang van de oude naar de nieuwe KOR geen grote gevolgen zou hebben voor de belastingopbrengsten. Ondernemers die onder deze omzetdrempel blijven kunnen voor de KOR kiezen en brengen dan geen btw in rekening aan hun afnemers en hoeven geen periodieke btw-aangifte meer te doen. Ook vervalt voor hen dan het recht op aftrek van voorbelasting.

3.4.1 Indexatie van de omzetdrempel

Omdat geen sprake is van indexatie is de reële omzetdrempel voor de KOR gedaald en komen minder bedrijven in aanmerking. Sinds de modernisering van de KOR op 1 januari 2020 is de maximale omzet om gebruik te kunnen maken van de KOR nominaal gelijk gebleven op € 20.000. Door inflatie is deze grens in reële termen echter gedaald, waardoor een bedrijf met eenzelfde afzet dat destijds in aanmerking kwam, nu mogelijk niet langer in aanmerking komt voor de KOR. door de gestegen prijzen. In België is recent besloten om de omzetdrempel (in stappen) te verhogen van € 25.000 naar € 30.000 in 2031, onder meer omdat de drempel afgelopen jaren niet is meegegroeid met de inflatie[34]. Wanneer de omzetdrempel sinds 2020 geïndexeerd zou zijn naar de prijsontwikkeling, zou deze per 1 januari 2026 uitkomen op € 25.897. Dit betekent dat, als de grens zou zijn meegestegen met de inflatie, meer ondernemers op basis van hun huidige omzet voor de KOR in aanmerking zouden komen (zie 3.4.3). Uit de gesprekken met ondernemers volgt dat zij het wenselijk vinden dat de omzetdrempel niet te vaak aangepast wordt. Verder ligt het voor de hand om voor hele, afgeronde bedragen te kiezen zodat het ook herkenbaar en eenvoudig blijft.

3.4.2 Omzetdrempels in andere EU-landen

De omzetdrempel in Nederland is laag vergeleken met de rest van de EU-lidstaten. Landen mogen een omzetdrempel van maximaal € 85.000 hanteren. Gemiddeld bedraagt de omzetdrempel bijna €46.000 (zie tabel 5). België en Duitsland hanteren een iets hogere maar met Nederland vergelijkbare grens. Enkele landen hebben een nog lagere grens dan Nederland, zoals Zweden (€ 12.207) en Denemarken (€ 6.714). De tabel laat zien dat tussen 2020 en 2026 de gemiddelde omzetdrempel is gestegen met bijna € 13.000 (+40%). Iets meer dan de helft van de landen heeft hun omzetdrempel verhoogd. Naast de hoogte van de drempel mogen lidstaten meerdere drempels hanteren voor verschillende sectoren (waarvan ondernemers er overigens maar één kunnen kiezen). Frankrijk en Ierland maken hier gebruik van door aparte drempels te hanteren voor levering van goederen en diensten.

Lidstaten hebben enige ruimte bij een aantal voorwaarden rondom de KOR zoals de quarantaineperiode en de overschrijdingsmarge. De overschrijdingsmarge is een extra ruimte die sommige lidstaten hanteren boven het omzetplafond. Dit betekent dat ondernemers hun omzet tot een bepaald percentage of bedrag hoger mogen laten zijn dan de vastgestelde grens zonder direct hun KOR-status te verliezen. Dit plafond kan volgens de Btw-richtlijn ingesteld worden op 10% of 25% van de drempel of tot een maximale omzet van €100.000[35]. Iets meer dan de helft van de landen maakt net als Nederland geen gebruik van een overschrijdingsmarge. De andere landen hanteren vaak

[34] Belgium - VAT Exemption Threshold Raise to €30,000 - Meridian Global Services

[35] Artikel 288bis lid 1

een marge van 10% of, zoals in Duitsland en Italië, het maximaal toegestane plafond van € 100.000 in het lopende jaar. Laatstgenoemde betekent dat als je in het lopende jaar de omzetdrempel overschrijdt, maar onder de € 100.000 blijft, je de KOR status niet meteen verliest in dat jaar. Pas in het daaropvolgende jaar verlies je de KOR status omdat je omzet in het voorgaande jaar boven de omzetdrempel uitkwam.

De quarantaineperiode is de minimale tijd dat een ondernemer niet opnieuw gebruik mag maken van de KOR nadat deze is beëindigd of de omzetgrens is overschreden. De quarantaineperiode is voor bijna elke lidstaat hetzelfde, namelijk 1 jaar. Bij vrijwillige beëindiging is er meer variatie: wisselend van 1 jaar (Nederland) tot 5 jaar (Oostenrijk).Onderstaand voorbeeld schetst de gevolgen van omzetoverschrijding in de Nederlandse KOR in de huidige situatie en in het geval dat er een overschrijdingsmarge zou zijn. Een overschrijdingsmarge geeft ondernemers die (licht) de drempel overschrijden vooral tijd om aan te passen, voorkomt deels dat er nageheven moet worden en draagt daarmee naar verwachting bij aan een gevoel van zekerheid bij ondernemers. De voor deze evaluatie geïnterviewde ondernemers reageerden positief op de mogelijkheid om meer flexibiliteit in te bouwen rond de omzetdrempel. De keerzijde van een dergelijke marge zijn misgelopen belastinginkomsten en de mogelijke concurrentieverstoring. Deze zal bij een kleine marge van bijvoorbeeld 10% naar verwachting beperkt zijn maar loopt op naarmate de toegestane overschrijding groter is.

Voorbeeld overschrijding omzetdrempel Nederland
Ondernemer A maakt gebruik van de KOR. Op 15 april 2026 is zijn omzet € 19.500. Op 20 april krijgt de ondernemer een vergoeding van € 1.000 voor een nieuwe opdracht. Zijn omzet komt daarmee boven de € 20.000 uit, waardoor het recht op de KOR vervalt. In de Nederlandse situatie is het zo geregeld dat de ondernemer vanaf 20 april normale btw-regels moet toepassen en dus ook over de volledige
€ 1.000 btw moet afdragen. Stel dat Nederland gebruik maakt van een overschrijdingsmarge van 10%, dan mag een ondernemer de KOR in het lopende kalenderjaar blijven gebruiken zolang zijn omzet niet hoger uitkomt dan € 22.000. Ondernemer A komt met de nieuwe opdracht uit op een omzet van € 20.500 en mag dus voorlopig de KOR blijven toepassen. Vanaf 1 januari 2027 moet hij echter wel de normale btw-regels toepassen.

Tabel 5 omzetdrempels KOR in de EU

Land	2026	2020
Oostenrijk	€ 55.000	€ 35.000
België	€ 25.000	€ 25.000
Bulgarije	€ 51.130	€ 25.565
Kroatië	€ 60.000	€ 40.000
Cyprus	€ 15.600	€ 15.600
Tsjechië	€ 78.949	€ 39.424
Denemarken (overig)	€ 6.714	€ 6.714
Denemarken (kunst)	€ 46.996	
Estland	€ 40.000	€ 40.000
Finland	€ 20.000	€ 10.000

Frankrijk (diensten)	€ 37.500	
Frankrijk (juridische diensten)	€ 50.000	
Frankrijk (goederen)	€ 85.000	€ 82.800
Frankrijk (kunst)	€ 50.000	
Duitsland	€ 25.000	€ 17.500
Griekenland	€ 10.000	€ 10.000
Hongarije	€ 64.828	€ 38.897
Ierland (goederen)	€ 85.000	Nihil
Ierland (diensten)	€ 42.500	Nihil
Italië	€ 85.000	Nihil
Letland	€ 50.000	€ 40.000
Litouwen	€ 45.000	€ 40.000
Luxemburg	€ 50.000	€ 30.000
Malta	€ 35.000	€ 35.000
Nederland	€ 20.000	€ 20.000
Polen	€ 57.602	€ 48.002
Portugal	€ 15.000	€ 10.000
Roemenië	€ 84.983	€ 64.544
Slowakije	€ 50.000	€ 49.790
Slovenië	€ 60.000	€ 50.000
Spanje	Nihil	Nihil
Zweden	€ 12.207	€ 3.052
Gemiddeld EU	**€ 45.613**	**€ 32.370**

3.4.3 Optimale hoogte van de omzetdrempel

Het bepalen van de omzetdrempel is in de basis een afweging tussen het beperken van administratieve lasten en de uitvoeringskosten enerzijds, en anderzijds het bewaken van de belastingopbrengsten en voorkomen van concurrentieverstoring. Een hogere omzetdrempel leidt tot minder administratieve lasten voor ondernemers en uitvoeringskosten voor de Belastingdienst. Daarbij geldt dat kleine ondernemers relatief veel profiteren van lastenverlichting door vaste (regressieve) compliancekosten (zie paragraaf 3.2.1). Tegelijkertijd neemt bij een hogere drempel de belastingopbrengst af en neemt het risico op concurrentieverstoring toe. Daarnaast heeft de hoogte van de drempel mogelijk invloed op de mate waarin ondernemers hun omzet bewust onder de drempel houden en daarmee de groei van bedrijven afremmen. In de eerdergenoemde studie in het VK (Liu, Lockwood, & Tam, Small Firm Growth and the VAT threshold: Evidence for the UK, 2024) is gekeken naar het effect van verschillende omzetdrempels op de groei van bedrijven. Daaruit blijkt dat een lagere omzetdrempel een groter (remmend) effect heeft op de groei. Het effect neemt af tot een drempel van rond de 80.000 pond. Daarna neemt het effect juist weer toe. De onderzoekers verklaren dit doordat er een afruil is: bij een lage

drempel rem je kleine, maar snel groeiende ondernemers af. Bij een hoge drempel rem je de groei af van een bedrijf dat al groot is. In 2004 hebben economen een formule ontwikkeld om de optimale hoogte van de omzetdrempel te bepalen (Keen & Mintz, 2004). Onderstaande box gaat nader in op deze formule en een illustratieve berekening voor Nederland. Schattingen suggereren dat de Nederlandse omzetdrempel lager is dan optimaal. Belangrijke kanttekeningen hierbij zijn dat de uitkomsten behoorlijk gevoelig zijn voor de gekozen parameters en dat de formule niet alle bovengenoemde aspecten meeneemt.

Een formule voor de optimale omzetdrempel

Keen en Mintz (2004) hebben een formule ontwikkeld voor de optimale drempel, waarbij de extra inkomsten tegenover de administratieve lasten en uitvoeringskosten worden afgezet:

$$z^* = \delta A + I / [(\delta - 1)\tau v(z)]$$

Met z^* als de optimale drempel, A staat voor de uitvoeringskosten, I de administratieve lasten voor ondernemers ('compliance costs'), δ de marginale maatschappelijke kosten van publieke middelen, τ het btw-tarief en v(z) de verhouding tussen toegevoegde waarde en omzet.

Op basis van schattingen van uitvoeringskosten voor ontwikkelde landen ($100 uitvoeringskosten, $500 administratieve lasten voor bedrijven), een btw-tarief van 15%, ratio van toegevoegde waarde over omzet van 35% en δ = 1,3 komt de optimale drempel uit op $40.000 (€36.000). In een recentere Finse studie (Harju, Matikka, & Rauhanen, 2019) is dezelfde formule gebruikt en komen de onderzoekers uit op een optimale drempel van bijna € 30.000 in Finland. Om de optimale drempel voor Nederland te berekenen gaan we uit van € 50 aan uitvoeringskosten (A), € 530 aan administratieve lasten (I) en een gemiddeld btw-tarief (τ) van 16,4%. Voor δ de marginale maatschappelijke kosten van publieke middelen en v(z) de verhouding tussen toegevoegde waarde en omzet gebruiken we de waardes uit de Keen en Mintz studie (respectievelijk 1,3 en 35%). De optimale drempel komt dan uit op ongeveer € 34.500. De uitkomsten zijn echter gevoelig voor de parameterwaarden, met name de waarde van δ. Bij δ=1,2 bedraagt de optimale drempel ruim € 51.000, bij δ=1,4 halveert deze naar € 26.000.

Verder negeert deze formule een aantal belangrijke aspecten (Crawford, Keen, & Smith, 2010) Zo is geen rekening gehouden met economische verstoringen zoals de eerder genoemde effecten van de omzetdrempel op groei van bedrijven en mogelijke concurrentieverstoring tussen bedrijven. Ook neemt het model niet mee dat ondernemers die gebruik maken van de vrijstelling nog steeds btw afdragen via de inkoopkant, of dat er interacties zijn tussen geregistreerde en niet-geregistreerde ondernemers, wat ook de keuze beïnvloedt om wel of niet deel te nemen aan de KOR. Ook worden verdelingsaspecten niet meegenomen, bijvoorbeeld dat de uitvoeringskosten relatief zwaar drukken op kleine ondernemers.

3.4.4 Verhogen van de omzetdrempel

De budgettaire kosten van een verhoging van de omzetdrempel bedragen naar verwachting € 42 miljoen bij een drempel van € 25.000 en € 390 miljoen euro bij een drempel van € 50.000. De budgettaire gevolgen van het verhogen van de omzetdrempel naar hoogtes variërend van € 25.000 tot € 100.000 zijn weergeven in tabel 6.

Tabel 6: Budgettair belang (in mln. €) van het verhogen van de KOR-omzetdrempel.

Omzetgrens	B2C KOR-gebruikers[36]	B2B KOR-gebruikers[37]	Totaal budgettair belang	Totaal cumulatief budgettair belang
€ 25.000	€ -51	€ 9	€ -42	€ -42
€ 30.000	€ -63	€ 8	€ -55	€ -97
€ 40.000	€ -149	€ 16	€ -133	€ -230
€ 50.000	€ -174	€ 14	€ -160	€ -390
€ 85.000	€ -796	€ 43	€ -753	€ -1.143

Voor de berekening van dit budgettair effect is gebruik gemaakt van de aangiftegegevens van ondernemers met een omzet hoger dan € 20.000 en lager dan of gelijk aan € 85.000 met een positief OB-saldo. Van deze groep gebruiken wij het gemiddelde OB-saldo en de gemiddelde voorbelasting per omzetcategorie, respectievelijk opgehoogd en verlaagd met een selectie-effect van 20% (zie tabel 7). Wij passen dit selectie-effect toe omdat naar verwachting ondernemers die een hoger OB-saldo hebben en minder voorbelasting hoeven te betalen meer geneigd zijn om gebruik te maken van de KOR, omdat hun financiële voordeel van de KOR groter is. Het verwachte aantal KOR-ondernemers per omzetcategorie in tabel 7 is berekend door het totale aantal ondernemers per omzetcategorie te vermenigvuldigen met de relatieve grootte van de huidige groep KOR-ondernemers[38] ten opzichte van de ondernemers dat in aanmerking komt voor de KOR en een positief OB-saldo heeft.

In de berekening van het budgettair effect maken wij onderscheid tussen B2C-ondernemers en B2B-ondernemers, evenals bij het bepalen van het budgettair belang in hoofdstuk 3.3. Wij gaan ervan uit dat het aandeel B2B-ondernemers dat gebruikmaakt van de KOR afneemt wanneer ondernemers met een hogere omzet die in de KOR gaan (zie tabel 7, voor de huidige KOR gebruikers is dit aandeel 43%). De reden hiervoor is dat het financieel nadelig is om de KOR toe te passen voor B2B-ondernemers. Dit financiële belang groeit naarmate de omzet groter is ten opzichte van de administratieve lastenbesparing. Met behulp van de gegevens in tabel 7 kunnen de budgettaire effecten van een ophoging van de omzetdrempel worden gekwantificeerd.

[36] Het budgettair belang (derving in belastinginkomsten) in deze kolom is gelijk aan: (-1) * verwacht aantal KOR-ondernemers * aandeel B2C KOR-gebruikers * gemiddeld OB-saldo, gebruikmakend van de cijfers uit tabel 7.

[37] Het budgettair belang (toename in belastinginkomsten) in deze kolom is gelijk aan: verwacht aantal KOR-ondernemers * aandeel B2B KOR-gebruikers * gemiddelde voorbelasting, gebruikmakend van de cijfers uit tabel 7.

[38] Het huidige aantal KOR-ondernemers ten opzichte van het huidige aantal ondernemers met een positief OB-saldo bij niet verlegde btw dat in aanmerking komt voor de KOR.

Tabel 7: Gegevens en aannames per omzetcategorie.

Omzetcategorie	Verwacht aantal KOR-ondernemers	Aandeel B2C-KOR-gebruikers	Gem. OB-saldo	Gem. voorbelasting
€ 20.001 - € 25.000	22.860	60%	€ 3.742	€ 970
€ 25.001 - € 30.000	21.201	65%	€ 4.600	€ 1.137
€ 30.001 - € 40.000	36.904	70%	€ 5.764	€ 1.441
€ 40.001 - € 50.000	31.170	75%	€ 7.442	€ 1.805
€ 50.001 - € 85.000	86.625	80%	€ 11.485	€ 2.490

Een hogere omzetdrempel verslechtert de verhouding tussen de administratieve lastenbesparing en het budgettaire beslag van de KOR. Dit betekent dat de kosteneffectiviteit ('bang-for-the-buck') lager wordt naarmate de omzetgrens wordt verhoogd. Als de omzetdrempel wordt verhoogd, nemen de budgettaire kosten per ondernemer logischerwijs toe aangezien de grondslag (omzet) hoger is. Het is tegelijkertijd aannemelijk dat grotere ondernemers steeds minder moeite hebben met hun administratieve verplichtingen en dat de kosten hiervan in ieder geval in relatieve zin afnemen. Stel dat de omzetdrempel wordt verhoogd naar € 30.000. De budgettaire derving neemt hierdoor toe met € 97 miljoen, terwijl de administratieve lasten afnemen met € 23 miljoen[39]. De bang-for-the-buck voor deze verhoging van de omzetgrens is dus 0,24. Aangezien dit ver onder de gemiddelde bang-for-the-buck van de KOR-regeling ligt (1,83), verslechtert deze verhoging de doelmatigheid van de KOR als geheel.

[39] Het aantal gebruikers neemt toe met 44.061 en de besparing per ondernemer bedraagt €530.

4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Doelgroepbereik

De KOR bereikt een brede groep kleine ondernemers, waarbij het aantal reguliere gebruikers is gestegen van 205.000 in 2021 tot 353.000 begin 2026, exclusief particuliere zonnepaneelhouders. De regeling wordt vooral benut door zelfstandigen, dienstverleners en ondernemers met veelal particuliere klanten en beperkte investeringen. Circa de helft van de potentiële doelgroep geen gebruik van de KOR. Dit komt onder meer vanwege onbekendheid met de regeling, het belang van btw-aftrek bij investeringen of de wens om richting klanten niet als 'kleine ondernemer' over te komen. Sectoren waar btw-aftrek minder relevant is, zoals zorg, onderwijs en zakelijke dienstverlening, zijn relatief goed vertegenwoordigd. Hiermee sluit de KOR in aanzienlijke mate aan bij de beoogde doelgroep, al blijft er ruimte voor verbetering in informatievoorziening en toelichting op keuzemomenten voor ondernemers.

4.2 Doeltreffendheid

Het primaire doel van de KOR – het verlagen van administratieve lasten voor kleine ondernemers – is in ruime mate bereikt. Uit zowel enquête- als interviewgegevens blijkt dat het merendeel van de deelnemers significant minder tijd en kosten kwijt is aan fiscale verplichtingen. Gemiddeld wordt de besparing in administratieve lasten geraamd op €530 per jaar per ondernemer, maar de verschillen tussen ondernemers zijn groot. De regeling voorziet daarnaast in lagere uitvoeringskosten bij de Belastingdienst, vooral door het verminderen van het aantal aangifteplichtigen. Wel bestaat de behoefte aan betere voorlichting, vooral rond de start en beëindiging van de KOR, onder meer op het gebied van btw-aftrek bij investeringen en de administratieve gevolgen bij beëindiging van deelname.

Aanbeveling 1: overweeg (nog meer) proactieve informatievoorziening en zorg voor toegespitste informatie over gevolgen van de KOR

Zorg dat de informatievoorziening laagdrempelig en praktijkgericht is, bijvoorbeeld door voorbeelden te geven vanuit verschillende branches en door gebruik van eenvoudige beslisbomen of rekenhulpen. Besteed expliciet aandacht aan veelgemaakte fouten, keuzemomenten (zoals het starten en stoppen met de KOR) en maak de gevolgen van deelname aan de KOR inzichtelijk, zoals het verlies van het recht op btw-aftrek bij investeringen. Ook is bereikbaarheid van informatiekanalen van belang, omdat ondernemers aangeven hier soms moeite mee te hebben.

4.3 Doelmatigheid

De KOR wordt als doelmatig beoordeeld: voor elke euro aan gemiste belastingopbrengsten bespaart de KOR gemiddeld € 1,83 aan administratieve lasten en uitvoeringskosten. De regeling beperkt de administratieve lasten en uitvoeringskosten substantieel doordat grote aantallen kleine ondernemers buiten de reguliere btw-processen blijven. De besparing aan administratieve lasten bedraagt € 500 miljoen. Daarnaast draagt dit bij aan een beheersbaar systeem voor de Belastingdienst, wat resulteert in een besparing van € 19 miljoen aan uitvoeringskosten. De KOR zorgt voor een

derving van € 284 miljoen aan gemiste belastingopbrengsten. Tegenover deze budgettaire derving staat een financieel voordeel voor kleine ondernemers. Mogelijke neveneffecten, zoals concurrentieverstoring en het bewust onder de drempel houden van omzet, kunnen niet worden gekwantificeerd, maar lijken in de Nederlandse context beperkt vanwege de hoogte van de omzetgrens. De regeling is verder meer gericht dan de oude KOR, waardoor het voordeel primair bij de bedoelde groep ondernemers terechtkomt. Vanuit toekomstperspectief vraagt voortschrijdende digitalisering van fiscale administraties wel om een periodieke heroverweging van het nut van de regeling, maar nu functioneert deze overwegend positief.

Aanbeveling 2: bedenk een strategie hoe om te gaan met 'particuliere ondernemers' in de KOR

De introductie van een registratiedrempel en een herzieningsdrempel maakt het systeem werkbaarder voor de kleinste ondernemers en bespaart uitvoeringskosten voor de Belastingdienst. Desalniettemin wordt de KOR veelvuldig gebruikt doorparticuliere zonnepaneel- en (steeds meer) batterijhouders, die vaak eenmalig btw terugvragen en daarna door het systeem als ondernemer in de KOR blijven staan. Hoewel er nog nauwelijks nieuwe instroom is van zonnepaneelhouders door het btw-nultarief dat in 2023 is ingevoerd, zijn er meer dan een miljoen zonnepaneelhouders die nog geregistreerd staan voor de KOR. Deze groep heeft doorgaans beperkte fiscale kennis en voelt zich geen ondernemer, wat leidt tot fouten bij registratie, onzekerheid over verplichtingen en voorkoombaar klantcontact en herstelwerk voor de Belastingdienst. De groep kent daarnaast een groot verloop, mede door bijvoorbeeld verhuizingen of wijziging van activiteiten. De problematiek kan de komende jaren verder toenemen door nieuwe ontwikkelingen zoals energiedelen. Een verdiepend onderzoek zou kunnen bijdragen aan meer inzicht in de vraag welke elementen binnen de huidige systematiek bepalend zijn voor deze instroom en welke maatregelen de uitvoerbaarheid kunnen verbeteren. Daarbij kan onder meer worden onderzocht welke effecten het beperken of aanpassen van herzieningsmogelijkheden heeft op het aantal registraties en het gedrag van deze groep belastingplichtigen.

Aanbeveling 3: kijk bij de volgende evaluatie in het bijzonder naar de invloed van de modernisering van het OB-systeem op de doelmatigheid van de KOR

Op termijn streeft de Belastingdienst naar een heffingsystematiek waarbij fiscale verplichtingen zoveel mogelijk worden geautomatiseerd en de administratieve lasten voor ondernemers aanzienlijk afnemen. De komende jaren zullen de Belastingdienst en het ministerie van Financiën verder werken aan deze ontwikkeling. Daarbij kunnen ook concepten zoals de vooringevulde btw-aangifte en split payment (verder) worden onderzocht op hun bijdrage aan een eenvoudiger, betrouwbaarder en beter handhaafbaar belastingstelsel. Het is mogelijk dat door modernisering en een eenvoudiger systeem voor de omzetbelasting (OB-systeem)de administratieve lasten en uitvoeringskosten aanzienlijk afnemen, waarmee ook de meerwaarde van de KOR afneemt. Tegelijkertijd zal de uitvoering van de KOR ook vereenvoudigen door meer automatisering, bijvoorbeeld als ondernemers direct in de KOR kunnen zonder eenmalig aangifte te doen zoals in de huidige situatie. Naar verwachting zullen deze moderniseringen bij een volgende evaluatie zijn doorgevoerd en is het logisch om dan te kijken naar de besparing die de KOR met zich meebrengt in verhouding tot de budgettaire kosten.

4.4 Omzetdrempel

De huidige omzetdrempel van €20.000 is relatief laag in vergelijking met andere EU-lidstaten en is sinds de introductie niet meegestegen met de inflatie. Hierdoor is de reële reikwijdte van de regeling afgenomen. Modelmatige benaderingen suggereren dat de Nederlandse omzetdrempel lager is dan optimaal. Zowel enquêtegegevens als geïnterviewde ondernemers geven aan dat verhoging of ten minste indexatie van de omzetgrens wenselijk en zinvol wordt geacht, mits stabiliteit geborgd blijft. Bij een verdere verhoging van de omzetdrempel moet rekening worden gehouden met een verslechtering van de doelmatigheid.

Aanbeveling 4: verhoog de omzetdrempel en registratiedrempel door te corrigeren voor de prijsstijgingen sinds de invoering in 2020 en laat de drempels voortaan periodiek meestijgen met de inflatie.

Aangezien de omzetdrempel sinds de invoering niet meer is verhoogd en gelet op de relatief lage drempel internationaal gezien, ligt het voor de hand om deze te verhogen. Een logische stap is om de drempel eenmalig te verhogen met de inflatie over de periode sinds de invoering en om een automatisch indexatiemechanisme in te bouwen. Daarbij is het van belang dat de drempel niet te vaak wijzigt en dat er met ronde getallen gewerkt wordt. Bijvoorbeeld door eens in de vijf jaar de drempel te herijken en af te ronden op duizendtallen. Duidelijke en tijdige communicatie richting ondernemers is daarbij van belang. Logischerwijs wordt de inflatiecorrectie zoals omschreven ook toegepast op de registratiedrempel van € 2.200.

Aanbeveling 5: onderzoek een automatische vrijstelling voor kleine ondernemers of een verhoging van de registratiedrempel

Onderzoek of kleine ondernemers bij aanmelding voor de omzetbelasting standaard onder de KOR kunnen vallen, tenzij zij expliciet kiezen voor deelname aan het reguliere btw-stelsel Een dergelijke benadering kan ertoe bijdragen dat minder kleine ondernemers onnodig in de reguliere btw-processen terechtkomen. Dit kan leiden tot minder administratieve lasten voor de ondernemers en een verdere vermindering van de uitvoeringsinspanning van de Belastingdienst. Een minder vergaande variant is om de registratiedrempel te verhogen.

Aanbeveling 6: onderzoek een bufferzone bij overschrijdingen van de omzetdrempel

In andere EU-landen wordt gewerkt met een overschrijdingsmarge (bijv. 10% of een absolute bovengrens). Dit voorkomt dat ondernemers direct hun KOR-status verliezen bij een incidentele of beperkte overschrijding, wat bijdraagt aan een gevoel van zekerheid bij ondernemers. Dit leidt naar verwachting wel tot extra derving van belastinginkomsten en mogelijk meer concurrentieverstoring. Bepaal bijvoorbeeld een vaste percentage-marge of een absolute extra drempel. Ondernemers die de drempel overschrijden maar binnen de marge blijven kunnen hierdoor in het lopende jaar nog steeds de KOR gebruiken, maar verliezen het jaar daaropvolgend hun recht op gebruik van de KOR.

Bibliografie

Belgium - VAT Exemption Threshold Raise to €30,000. (2026). Opgehaald van Meridian Global Services: https://meridianglobalservices.com/belgium-vat-exemption-threshold-raise-to-e30000/

Besluit Omzetbelasting. Btw-heffing en toepassing KOR bij zonnepanelen. Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 21 november 2024, (Stcrt. 2024, 38565). (sd).

Btw-aangifte laten doen. (2026). Opgehaald van www.ondernemeneninternet.nl: https://www.ondernemeneninternet.nl/btw-aangifte-laten-doen/

Cnossen, S. (2020). Modernizing the European VAT. *CESifo Working Paper*. Munich: No. 8279, Center for Economic Studies and ifo Institute (CESifo).

Crawford, I., Keen, M., & Smith, S. (2010). Value Added Tax and Excises.

Di Legge, A., Ceccanti, D., & Hortal Foronda, F. (2022). *Tax compliance costs for SMEs: An update and a complement Final Report.* European Commission.

Doelmatigheid. (2023). Opgehaald van Kenniscentrum voor beleid en regelgeving: https://www.kcbr.nl/ontwikkelen-beleid-en-regelgeving/beleidskompas/3-wat-zijn-opties-om-het-doel-te-realiseren/34-doelmatigheid

Hamelink, E., Lejour, A., Trommelen, A., & Weyzig, F. (2023). *Een economisch afwegingskader voor belastinginstrumenten.* Den Haag: Centraal Planbureau.

Harju, J., Matikka, T., & Rauhanen, T. (2019). Compliance costs vs. tax incentives: Why do entrepreneurs respond to size-based regulations? *Journal of Public Economics*.

https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-economie/bedrijven#A-U. (sd).

Kamerstukken II 2018/2019, 35033, nr. 3. (sd).

Keen, M., & Mintz, J. (2004). The optimal threshold for a value-added tax. *Journal of Public Economics*, pp. 559–576.

Liu, L., & Lockwood, B. (2015, Mei 5). VAT Notches. Oxford University Centre for Business Taxation.

Liu, L., Lockwood, B., & Tam, E. (2024). Small Firm Growth and the VAT threshold: Evidence for the UK.

Omzetbelasting. Registratiedrempel voor kleine ondernemers. Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 10 juni 2021 (Stcrt. 2021, 30899). (sd).

Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, PbEU 2006, L 347/1. (sd).

SEO Economisch onderzoek. (2025). *De complexiteit van vereenvoudiging.* Amsterdam.

Stap 2 Beleidstheorie en vraagstelling | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid. (sd). Opgehaald van Stap 2 Beleidstheorie en vraagstelling | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid

Streefkerk. (2026). *Handboek Meting Regeldrukkosten.* Den Haag: Adviescollege Regeldruk. Opgehaald van https://www.adviescollegeregeldruk.nl/documenten/2023/11/29/handboek-meting-regeldrukkosten

VAT Flat Rate Scheme. (sd). Opgehaald van gov.uk: https://www.gov.uk/vat-flat-rate-scheme

Wat zijn de kosten van een boekhouder voor zzp'ers en is het de investering waard? (2026). Opgehaald van www.rompslomp.nl: https://rompslomp.nl/blog/wat-zijn-kosten-boekhouder-zzpers-investering-waard

Wijziging van de Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968 (modernisering kleineondernemersregeling). Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 10 mei 2019 (Stcrt. 2019, 27636). (sd).

Wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 in verband met de aanpassing van de kleineondernemersregeling (Wet implementatie Richtlijn kleineondernemersregeling), Kamerstukken II 2022-2023, 36312, nr. 3. (sd).

Bijlagen

Bijlage 1 – toetsingskader fiscale regelingen

Vraag toetsingskader	Antwoord	Bron
1. Is sprake van een heldere probleemstelling?	Ja, er is sprake van relatief hoge administratieve lasten voor kleine/beginnende ondernemers in de btw. Daarnaast zijn er veel 'particuliere ondernemers' zoals zonnepaneelhouders, instroom in de reguliere btw processen zou tot onevenredige administratieve lasten en uitvoeringskosten leiden.	Paragraaf 2.1, 3.2.1 en 3.3.2
2. Is er noodzaak tot overheidsingrijpen?	Ja, voor een doelmatige uitvoering van het btw-stelsel is het belangrijk dat de kleinste ondernemers buiten de heffing blijven. De noodzaak neemt mogelijk af naarmate administratieve verplichtingen eenvoudiger worden door modernisering.	Paragraaf 2.1 en 3.3.2
3. Is het te bereiken doel helder en eenduidig geformuleerd?	Ja, het doel is het verlagen van administratieve lasten voor kleine ondernemers, waarbij de doelgroep wordt afgebakend via een omzetdrempel.	Paragraaf 2.1 en paragraaf 2.2
4a. Kan worden aangetoond waarom financiële interventie noodzakelijk is?	Ja, het niet hoeven doen van btw-aangifte is onlosmakelijk verbonden met een vrijstelling en dus met financiële interventie	Paragraaf 2.1.2 en 3.3.3
4b. Kan worden aangetoond waarom een subsidie de voorkeur verdient boven een heffing?	Ja, het primaire doel is administratieve lastenverlichting. Dit wordt effectief bereikt via een fiscale subsidie/vrijstelling.	Paragraaf 2.1 en paragraaf 2.2
4c. Kan worden aangetoond waarom een fiscale subsidie de voorkeur verdient boven een directe subsidie?	Ja, de fiscale vrijstelling sluit direct aan op de btw-systematiek en is uitvoerbaar binnen bestaande structuren	Paragraaf 2.1 en paragraaf 2.2
5. Is de maatregel doeltreffend?	Ja, de regeling leidt tot een besparing in administratieve lasten voor kleine	Paragraaf 3.2.1 en 3.2.2

	ondernemers	
6. Is de maatregel doelmatig?	Ja, regeling scoort overwegend positief op verschillende criteria voor doelmatigheid zoals kosteneffectiviteit, uitvoerbaarheid en gerichtheid	Paragraaf 3.3
7. Is evaluatie van de maatregel voldoende gewaarborgd?	Ja, de regeling is wordt conform de RPE en evaluatieagenda fiscale regelingen iedere 4-7 jaar geëvalueerd	-
8. Is een horizonbepaling aan de orde?	Nee, er is geen horizonbepaling opgenomen.	-

Bijlage 2 – Aanvullende analyse administratieve lasten

Denk aan de laatste keer dat je btw-aangifte (omzetbelasting) deed. Hoeveel uur was je daar ongeveer aan kwijt?

Proporties (%)	Totaal	Gebruiker	Voormalig gebruiker	Niet-gebruiker
0	2%	1%	2%	3%
1	24%	25%	14%	28%
2	16%	19%	15%	15%
3	8%	8%	6%	9%
4	7%	9%	6%	7%
5	4%	3%	3%	5%
6	5%	5%	5%	5%
7	8%	5%	10%	8%
8	11%	8%	19%	9%
9	10%	14%	12%	6%
10	3%	1%	6%	3%
11	1%	2%	0%	1%
12	1%	1%	2%	1%
(N)	544	153	124	267

Denk aan de laatste keer dat je btw-aangifte (omzetbelasting) deed. Hoeveel uur was je daar ongeveer aan kwijt?

Aantal uren	Totaal	Gebruiker	Voormalig gebruiker	Niet-gebruiker
Gemiddelde score	4,5	4,3	5,5	4,1
(N)	544	153	124	267

Op welke manier(en) regel je momenteel jouw financiële zaken?

Proporties (%)	Totaal	1-3 uur per btw-aangifte	7-9 uur per btw-aangifte
Ik regel mijn boekhouding en financiële zaken zelf (bijvoorbeeld met een boekhoudingsprogramma)	43%	64%	31%
Een vriend/familielid/kennis helpt mij met mijn boekhouding en financiële zaken	37%	17%	47%
Ik besteed mijn financiële zaken uit aan een professional/financieel adviseur/boekhouder	28%	29%	37%
Ik houd geen boekhouding bij	5%	1%	1%
Wil ik niet zeggen	3%	2%	3%
(N)	766	259	154

Hoe goed of slecht ben je in het algemeen op de hoogte van belastingzaken?

Proporties (%)	Totaal	1-3 uur per btw-aangifte	7-9 uur per btw-aangifte
Zeer slecht	2%	1%	2%
Redelijk slecht	12%	7%	16%
Niet goed / niet slecht	45%	39%	48%
Redelijk goed	38%	49%	32%
Zeer goed	3%	5%	3%
(N)	766	259	154

Wat heb je (ongeveer) verdiend met deze activiteiten in 2025?

Proporties (%)	Tot aal	1-3 uur per btw-aangifte	7-9 uur per btw-aangifte
€15.000 tot €20.000	16%	22%	14%
€10.000 tot €15.000	25%	20%	29%
€5.000 tot €10.000	32%	26%	36%
€2.200 tot €5.000	27%	32%	21%
(N)	766	259	154