Eerste Kamer der Staten-Generaal **I**

Vergaderjaar 2026-2027

36 312 Wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 in verband met de aanpassing van de kleineondernemersregeling (Wet implementatie Richtlijn kleineondernemersregeling)

B **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 november 2026

Het ministerie van Financiën heeft de kleineondernemersregeling (KOR) in de Wet op de omzetbelasting 1968 geëvalueerd. In de evaluatie is gekeken naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de regeling. Ook heeft het ministerie opdracht gegeven aan onderzoeksbureau MWM2 om de ervaringen van de doelgroep in kaart te brengen. Het bijgevoegde rapport bevat de conclusies, hieronder vatten wij de resultaten kort samen. Ten slotte hebben we een extern lid van de Commissie Beleidskwaliteit (CBK) gevraagd om de kwaliteit van de beleidsevaluatie te beoordelen. Zijn oordeel is bijgevoegd.

Kleineondernemersregeling (KOR)
De KOR is een vrijstellingsregeling voor kleine btw-ondernemers, bedoeld om de administratieve lasten van kleine ondernemers te verlagen. Sinds de modernisering in 2020 is de regeling rechtsvormneutraal en gebaseerd op omzet. Ondernemers met een jaaromzet tot € 20.000 kunnen gebruik maken van de KOR. Gebruikers van de KOR doen geen btw-aangifte en brengen geen btw in rekening aan hun afnemers. Daar staat tegenover dat zij de btw die andere ondernemers aan hen in rekening brengen niet in aftrek kunnen brengen. Naast de omzetdrempel van € 20.000 is er ook een registratiedrempel van € 2.200. Ondernemers die onder deze drempel vallen kunnen automatisch de KOR toepassen (dus zonder verzoek aan de Belastingdienst). Per 1 januari 2025 is de EU-KOR geïmplementeerd, waardoor ook ondernemers uit andere EU-landen gebruik kunnen maken van de Nederlandse KOR.

Gebruik en ervaringen ondernemers
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. 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 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. Deze Particuliere zonnepaneel- en thuisbatterijhouders zijn vaak niet bekend met btw-verplichtingen, niet altijd bewust van hun ondernemersstatus en registreren zich vaak uitsluitend voor de btw-teruggaaf op hun investeringen en gaan daarna de KOR in. In de uitvoering kan dit leiden tot frictie, met name bij registratie, communicatie en latere wijzigingen in activiteiten.

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. Er zijn ook veel ondernemers die geen gebruik maken van de KOR. Bijvoorbeeld omdat zij verwachten snel de omzetgrens te overschrijden of omdat zij veel kosten of investeringen hebben waarop zij de btw in aftrek willen brengen. 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.

Doeltreffendheid en doelmatigheid
De KOR is doeltreffend in het verlagen van de administratieve lasten voor kleine ondernemers, blijkt onder meer uit de interviews en enquête. Gemiddeld wordt de besparing in administratieve lasten geraamd op €530 per jaar per ondernemer, wat neerkomt op een totale besparing van € 500 miljoen per jaar. Daarnaast draagt de KOR bij aan een beheersbaar systeem voor de Belastingdienst, wat resulteert in een geschatte besparing van € 19 miljoen aan uitvoeringskosten. De gemiste belastingopbrengsten bedragen € 284 miljoen.

De KOR is als doelmatig beoordeeld. Voor elke euro aan gemiste belastingopbrengsten bespaart de KOR gemiddeld € 1,83 aan administratieve lasten en uitvoeringskosten. 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.

Omzetdrempel
De huidige omzetdrempel van €20.000 is relatief laag in vergelijking met andere EU-lidstaten (gemiddeld € 45.613 in de EU) en is sinds de introductie niet meegestegen met de inflatie. Hierdoor is de reële reikwijdte van de regeling afgenomen. 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. Een verhoging naar € 25.000 zou leiden tot een verdere afname van administratieve lasten (€ 12 miljoen). Dit zorgt voor een budgettaire derving van € 42 miljoen. Bij een verhoging van de omzetdrempel moet rekening worden gehouden met een verslechtering van de verhouding tussen de administratieve lastenbesparing en het budgettaire beslag van de KOR.

Aanbevelingen
Het evaluatierapport bevat zes aanbevelingen:
- overweeg (nog meer) proactieve informatievoorziening en zorg voor toegespitste informatie over gevolgen van de KOR;
- bedenk een strategie hoe om te gaan met ‘particuliere ondernemers’ in de KOR (zonnepanelen, thuisbatterijen e.d.);
- kijk bij de volgende evaluatie in het bijzonder naar de invloed van de aanstaande modernisering van het OB-systeem op de doelmatigheid van de KOR;
- 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;
- onderzoek een automatische vrijstelling voor kleine ondernemers of een verhoging van de registratiedrempel;
- onderzoek een bufferzone bij overschrijding van de omzetdrempel.

Vervolg
De uitkomsten van het onderzoek worden de komende tijd gewogen. Uiterlijk in het voorjaar 2027 volgt een kabinetsreactie met een besluit over de omgang met de evaluatie-uitkomsten.

De staatssecretaris van Financiën,

Eelco Eerenberg