

Vergaderjaar 2022–2023

**36 312**

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

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 5 april 2023

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

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid

### **I. ALGEMEEN**

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden steunen het doel van de richtlijn die de basis is van deze wet, namelijk het beperken van nalevingskosten voor kleine ondernemers, hun groei te bevorderen en de handel in Nederland en andere lidstaten te ontwikkelen. Verder hebben deze leden enkele opmerkingen en vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat dient om de Richtlijn kleineondernemersregeling te implementeren. Deze leden vinden het een goede zaak dat kleine ondernemers gesteund worden door de nalevingskosten te beperken. Ook zijn zij blij met de Europese coördinatie op dit punt. Deze leden hebben nog wel enkele vragen over de gemaakte keuzes en om de gevolgen van de richtlijn goed te begrijpen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de wet tot implementatie van de Richtlijn kleineondernemersregeling. In principe zijn zij voorstander van het verlagen van administratieve lasten voor kleine ondernemers en hen zo faciliteren in hun ondernemersactiviteiten. Echter, deze leden maken zich wel zorgen om de uitvoering van de maatregel, die nog verder druk legt op het al volledig oververhitte btw-portfolio. Zij hebben enkele vragen bij het voorstel.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de implementatiewet. Deze leden hebben een aantal vragen, die zij de regering voorleggen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel Wet implementatie Richtlijn kleineondernemersregeling. Deze leden hebben nog een aantal vragen.

Het lid van de BBB-fractie heeft kennisgenomen van het wetsvoorstel.

## **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie vragen of de verschillende grenswaarden worden geïndexeerd. Hoe wordt inflatie hierin meegenomen? Zo nee, waarom niet? Op basis waarvan zijn de huidige grenswaarden tot stand gekomen? Wanneer zijn deze grenswaarden voor het laatst aangepast?

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd of alle EU-landen een kleineondernemersregeling (KOR) hebben, en hoe de regering de verschillen tussen de verschillende KOR-regelingen apprecieert. Mocht blijken dat niet alle landen een KOR hebben, is de regering dan voornemens om andere landen aan te sporen om een KOR te introduceren, om zo een gelijk(er) speelveld te introduceren?

De leden van de PVV-fractie verzoeken de regering om aan te geven hoeveel Nederlandse ondernemers, die onder de kleineondernemersregeling vallen, tevens internationaal prestaties verrichten en meer specifiek in de EU.

De leden van de CDA-fractie lezen dat het wetsvoorstel voor de in Nederland gevestigde ondernemer die uitsluitend in Nederland opereert, materieel weinig veranderingen inhoudt. Kan de regering toelichten welke veranderingen het voorstel wel inhoudt voor deze ondernemers? Kan de regering bevestigen dat de wijzigingen die het wetsvoorstel inhoudt, de mogelijkheden voor ondernemers alleen uitbreiden en dat administratieve lasten inderdaad verlaagd worden conform het doel van het voorstel?

De leden van de SP-fractie vragen de regering aan te geven waarom de huidige regelingen verouderd zijn en de administratieve lasten niet genoeg beperken. Met welke lasten komen ondernemers alsnog in aanraking, terwijl dat niet de bedoeling was van de KOR?

## **2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel**

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de huidige nationale drempel zich zal verhouden tot de drempel van andere lidstaten. Wat is de invloed hiervan op de concurrentiepositie van (kleine) ondernemers in Nederland?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering uitgebreider kan onderbouwen waarom niet is gekozen voor een overschrijdingsmarge, naast het genoemde argument van complexiteit. Voorgenoemde leden menen dat het toepassen van een dergelijke marge mogelijk in een behoefte van kleine ondernemers kan voorzien en vragen of de regering hierop in kan gaan.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering in kan gaan op de opmerking van de Raad van State over het ontbreken van een procedure van maximaal 15 dagen voor identificatie van kleine ondernemers.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de huidige stand van zaken is met de implementatie van deze richtlijn. Is inwerkingtreding per 1 januari 2025 nog steeds mogelijk? Wat zijn risico's hierbij en hoe worden deze zoveel als mogelijk gemitigeerd?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat indien de Nederlandse inspecteur vanuit de belastingdienst van een andere lidstaat een bericht ontvangt indien een ondernemer in diezelfde lidstaat wil ondernemen, aan de omzeldrempel daarvan voldoet.

Kan de regering aan de leden van de PVV-fractie een overzicht verstrekken van alle landen binnen de EU die een kleineondernemersregeling kennen en daarbij weergeven wat de omzeldrempel per land is om te kwalificeren als kleine ondernemer? Deze leden verzoeken de regering om aan te geven of elke EU-kleineondernemersregeling facultatief van aard is.

De leden van de PVV-fractie lezen (pagina 5, 8 en 11 memorie van toelichting) dat een ondernemer die gebruik wenst te maken van een kleineondernemersregeling van een ander land zich moet wenden tot de fiscus in zijn eigen land.

Kan de regering nader toelichten of dit in de praktijk betekent dat een Nederlandse ondernemer, die bijvoorbeeld in Duitsland gebruik wil maken van de aldaar geldende kleineondernemersregeling zich moet wenden tot de Nederlandse Belastingdienst en dat de Nederlandse Belastingdienst vervolgens de Duitse fiscale wetgeving gaat toetsen? Kan de regering bij haar antwoord in dit kader tevens ingaan op het (door de Nederlandse Belastingdienst) verleende *individueel nummer met het achtervoegsel «EX»* (pagina 8 memorie van toelichting) en de zekerheid die een ondernemer aan dit individuele nummer kan ontleen?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de huidige termijn binnen de KOR voor minimale deelname en de termijn dat toepassing niet is toegestaan verkort worden. Deze termijnen waren eerst drie jaar. Wat was in de huidige regeling de reden dat voor een termijn van drie jaar is gekozen?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering er niet voor kiest de grens voor gebruik van de KOR te verhogen. Zij vragen de regering in welke landen in de EU ook sprake is van een KOR en wat de drempels er worden gehanteerd voor de betreffende regelingen. Kan de regering ook toelichten hoe de huidige grenzen van 20.000, 85.000 en 100.000 euro tot stand zijn gekomen?

De leden van de CDA-fractie lezen verder dat geen procedure van maximaal 15 dagen geldt voor identificatie voor de kleine ondernemers met een omzet tussen 2.200 en 20.000 euro. Kan de regering toelichten wat de termijnen zijn voor deze groep?

De leden van de CDA-fractie vragen om een voorbeeld bij de verkorte uitsluitingsperiode. Stel dat iemand in mei 2025 de regeling beëindigt, wanneer mag hij er dan weer gebruik van maken?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat omzeldrempel, het bedrag waarboven de kleineondernemersregeling niet meer van toepassing is, gehandhaafd blijft op 20.000 euro. Deze leden vragen of de regering heeft overwogen om dit bedrag te indexeren. Doordat het nominale bedrag al jaren gelijk is gebleven terwijl er in die tijd ook sprake was van inflatie, is de omzeldrempel in reële termen immers verlaagd. Hoe heeft de regering dit inzicht meegewogen bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel? Wat

is de budgettaire derving van het verhogen van deze drempel met 1.000, 5.000, 10.000 euro, en met het ophogen tot de maximale omzetsdrempel?

Het lid van de BBB-fractie vraagt de regering op basis waarvan de huidige grenswaarden van 20.000 euro (KOR), 85.000 euro (maximale omzetsdrempel nationale kleineondernemersregeling) en 100.000 euro (Unie-omzetsdrempel) tot stand zijn gekomen.

Voorts wil het lid van de BBB-fractie graag van de regering weten of en wanneer de nationale en Europese grenswaarden worden geëvalueerd en/of periodiek (automatisch) worden bijgesteld. Wordt de (momenteel relatief hoge) inflatie, in tegenstelling tot de afgelopen jaren hierin nu wel meegenomen?

Hoe beargumenteert de regering de stelling dat een eventuele aanpassing van de nationale omzetsgrens niet binnen dit wetsvoorstel past, gelet op het feit dat deze door de Unie-omzetsdrempel en de daarvan afgeleide maximale nationale omzetsdrempel in een andere context wordt geplaatst, waarmee de doeltreffendheid en doelmatigheid van deze grens mogelijk-kerwijs worden beïnvloed?

### **3. Budgettaire aspecten**

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering inmiddels een duidelijker beeld heeft van de geraamde inkomstenderving. Is deze nog steeds 8 miljoen euro structureel?

De leden van de PVV-fractie verzoeken de regering tevens om aan te geven of er al meer zicht is op het aantal kwalificerende buitenlandse ondernemers die in Nederland prestaties verrichten aangezien de schatting (8.000) met grote onzekerheid was omgeven en derhalve de budgettaire impact van het wetsvoorstel ook.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering ook de budgettaire gevolgen in kaart kan brengen zoals het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) vraagt als de drempel van 20.000 wordt opgehoogd naar 85.000 euro.

De leden van de SP-fractie merken op dat het ATR vindt dat het niet kiezen voor de hogere omzetsdrempel en daarmee voor een ruimere toepassing van de KOR, een nadere toelichting behoeft. Kan de regering bevestigen dat deze keuze is ingegeven door het feit dat dit de complexiteit zou verhogen?

Graag hoort het lid van de BBB-fractie of de regering inmiddels een duidelijker beeld heeft van de geraamde inkomstenderving als gevolg van de invoering van de Europese kleineondernemersregeling. En kan de regering een inschatting maken van de geraamde inkomstenderving indien wel bij de EU-drempel zou zijn aangesloten?

### **5. Doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie**

De leden van de D66-fractie hebben vragen over de doelmatigheid en handhaafbaarheid van deze regeling. Ten eerste zijn deze leden benieuwd of de regering een beeld heeft bij hoeveel btw Nederlanders ondernemers in het buitenland besparen door de implementatie van deze richtlijn. Ook zijn deze leden benieuwd hoe de grens van maximaal 100.000 euro omzet binnen de Unie gehandhaafd gaat worden. Welke instantie heeft hier zicht op, of kan dit contoleren? Het lijkt deze leden lastig om hierop te

handhaven, zij vragen daarom of dit niet de deur openzet tot misbruik van de regeling. Deelt de regering deze vrees?

De leden van de D66-fractie vinden de doelmatigheid van de regeling belangrijk. Deze leden zijn namelijk gevoelig voor het argument van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat het ongewenst zou zijn om de belastingvoordelen van zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) verder te vergroten, aangezien dit in zou gaan tegen de ambitie om juist op de arbeidsmarkt tot een gelijk spelveld te komen. Tegelijkertijd beseffen deze leden dat het handhaven van een omzetgrens die lager is dan het EU-gemiddelde op EU-niveau wellicht leidt tot een ongelijk spelveld. Ondernemers uit landen met een lagere omzetgrens hebben een groter voordeel in Nederland, dan ondernemers uit Nederland in dat land. Dit geldt uiteraard omgekeerd voor de situatie waarin een land een hogere grens heeft dan Nederland. Hoe weegt de regering dit?

De leden van de D66-fractie zijn blij dat er al op relatief korte termijn een evaluatie van de regeling plaats zal vinden. Wel vragen deze leden of deze evaluatie misschien niet zelfs té vroeg is. Gezien de implementatiedatum van de richtlijn van 1 januari 2025, lijkt een evaluatie een jaar later wat vroeg. Zij vragen daarom of het wellicht niet zinniger is om de evaluatie een jaar naar achter te schuiven. Hoe ziet de regering dit?

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

De leden van de D66-fractie vinden verduurzaming erg belangrijk gezien de grote opgave die er ligt op het vlak van het tegengaan van klimaatverandering en energieonafhankelijkheid. Deze leden vinden het belangrijk dat wet- en regelgeving deze trend stimuleert. Zij begrijpen dat de aanpassingen van de Nederlandse KOR effect hebben op zonnepaneelhouders. Zou de regering willen toelichten wat zij in de praktijk precies gaan merken van deze aanpassingen?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan toelichten of de regeling ook op punten complexer wordt in de toepassing voor burgers en bedrijven, en zo ja, op welke punten.

Het lid van de BBB-fractie ziet dat de regering ervoor kiest om de nationale drempel niet te verhogen. Hoe verhoudt de Nederlandse omzeldrempel zich tot andere lidstaten?

De richtlijn schrijft inwerkingtreding per 1 januari 2025 voor. Het lid van de BBB-fractie vraagt wat de stand van de implementatie is, mede in relatie tot de afhankelijkheid van andere aanpassingstrajecten. Welke risico's zijn er?

Uit het nader rapport blijkt, dat ingevolge afspraken die binnen de EU zijn gemaakt, voor de ondernemer die niet aan een nationale omzetgrens voldoet, in de betreffende lidstaat een rechtsingang open staat. Het bericht dat de ondernemer niet voldoet aan die nationale omzetgrens, gaat (is de veronderstelling) echter naar de belastingautoriteit in de andere lidstaat. Wel regelt het wetsvoorstel dat een voor bezwaar vatbare beschikking wordt afgegeven als de nationale drempel wordt overgeschreden. Het lid van de BBB-fractie vraagt de regering om toe te lichten op welke wijze een voor bezwaar vatbare beschikking de in de andere lidstaat gevestigde ondernemer bereikt.

De verwijzing van de regering naar artikel 4.15, derde lid, Awb, suggereert dat vertraging van de beslistermijn alleen kan worden veroorzaakt door nader onderzoek waarbij informatie uit het buitenland noodzakelijk is. Kan

het niet zijn dat ook louter op basis van nationale signalen die duiden op belastingontduiking of -ontwijking nader onderzoek noodzakelijk is, zo vraagt het lid van de BBB-fractie. Wat is in een dergelijk geval de juridische status van het uitblijven van een melding of bevestiging? Kan dit gelijk worden gesteld aan de weigering een besluit te nemen? Welk bericht ontvangt de ondernemer?

## **7. Uitvoeringskosten Belastingdienst**

De leden van de VVD-fractie vragen of het klopt dat de systemen van de omzetbelasting uit de jaren 70 komen. Hoe realistisch is het dat de voorgestelde wijzigingen dan uitvoerbaar zijn en invoerbaar in de oude systemen?

De leden van de VVD-fractie vragen of de volgende zin uit de uitvoerings-toets nader kan worden toegelicht: *«voor deze uitvoeringstoets wordt ervan uitgegaan dat een aantal nog bestaande onduidelijkheden in de wetgeving tijdig wordt weggenomen.»* Over welke bestaande onduidelijkheden gaat het?

De leden van de D66-fractie vinden het belangrijk dat de uitvoeringscapaciteit van de Belastingdienst niet onnodig belast wordt. Deze leden kijken daarom kritisch naar alle wijzigingen die invloed hebben op de IV-portfolio van de Belastingdienst. Het feit dat de uitvoeringstoets niet positief is over de maakbaarheid maakt deze leden daarom ongerust. Hoe groot acht de regering de kans dat deze implementatie leidt tot vertraging van cruciale processen elders?

De leden van de D66-fractie vinden dit een goede richtlijn, maar vragen wel of andere zaken, zoals het moderniseren van de Belastingdienst zodat beleidswijzigingen weer doorgevoerd kunnen worden, niet belangrijker zijn. Hoe weegt de regering dit? En, mochten andere cruciale processen hierdoor in gevaar komen, hoeveel ruimte is er dan om toch voor een andere implementatiedatum te kiezen?

Om dezelfde reden hebben de leden van de D66-fractie wat vragen over de gemaakte keuzes. Zo is deelname aan de KOR facultatief, terwijl een verplichte deelname de uitvoering door de Belastingdienst makkelijker zou maken. Waarom is hier niet voor gekozen?

De leden van de PVV-fractie verzoeken de regering om nader in te gaan op de concrete gevolgen voor de IV-portefeuille en meer in het bijzonder wat implementatie van deze richtlijn voor gevolgen heeft voor de modernisering van het landschap omzetbelasting. Heeft implementatie van deze richtlijn (wederom) herprioritering van de IV-portefeuille tot gevolg?

De leden van de CDA-fractie hebben zoals gezegd grote zorgen bij de uitvoering en de gevolgen voor de IV-capaciteit. Allereerst vragen deze leden waarom het wetsvoorstel uitvoerbaar wordt geacht, als er een rode vlag in zit. Zij vinden het zeer risicovol dat implementatie alleen richtlijnconform kan gebeuren als de werkprocessen bijna volledig worden geautomatiseerd. Deze leden hebben zorgen bij de volgende tekst in de uitvoeringstoets: *«Implementatie van de richtlijn vergt een omvangrijke inzet van de IV-organisatie in 2022, 2023 en 2024. Dit betekent een aanzienlijk beslag op de beschikbare IV-capaciteit bij de diverse Belastingdienstketens die de richtlijn implementeren.»* Kan de regering toelichten waarom zij het gerechtvaardigd vindt een richtlijn te implementeren die komende jaren een heleboel broodnodige IV-capaciteit voor de btw zal opslokken, terwijl deze op korte termijn niet per se noodzakelijk is aangezien we al een goed werkende KOR hebben? Vindt de regering het

acceptabel dat implementatie van een Europese KOR prioriteit krijgt boven de capaciteit voor modernisering van het landschap omzetbelasting die echt heel hard nodig is, als dat nodig is om de deadline van 1 januari 2025 te halen? Ook vragen deze leden de regering of met deze wet wederom het risico bestaat dat een noodspoor moet worden gecreëerd voor registratie van ondernemers van buiten Nederland, zoals we ook in eerdere btw-wetgeving hebben gezien. De haalbaarheid is immers met grote onzekerheidsmarges omgeven.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering na te gaan of andere lidstaten mogelijk ook moeite hebben met het halen van de implementatiedeadline. Ook vragen zij de regering onderzoek te doen naar mogelijkheden tot uitstel van de deadline of flexibiliteit daaromtrent.

Kan de regering aan het lid van de BBB-fractie toelichten hoe het proces verloopt waarbij na een kennisgeving of actualisatie de toetsing van de nationale omzeldrempel plaatsvindt, voordat door de belastingautoriteit in het land van vestiging de melding of bevestiging van het identificatienummer kan plaatsvinden?

Kan de regering aan het lid van de BBB-fractie bevestigen dat de Nederlandse inspecteur van de belastingautoriteit uit een andere lidstaat het bericht ontvangt dat de ondernemer die grensoverschrijdend in die lidstaat wil ondernemen, aan de omzeldrempel van dat land voldoet?

De voorzitter van de commissie,  
Tielens

Adjunct-griffier van de commissie,  
Kruithof