Ministerie van Financiën

> Retouradres POSTBUS 20201 2500 EE 'S-GRAVENHAGE

De Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Korte Voorhout 7
2511 CW 'S-GRAVENHAGE
POSTBUS 20201
2500 EE 'S-GRAVENHAGE
www.rijksoverheid.nl/fin

Ons kenmerk
2026-0000393132

Uw brief (kenmerk)

Bijlagen
1. Evaluatierapport kleineondernemersregeling (KOR)
2. Belevingsonderzoek kleineondernemersregeling (KOR)
3. Externe review evaluatierapport kleineondernemersregeling (KOR)

Datum	26 november 2026
Betreft	Aanbieding evaluatierapport kleineondernemersregeling (KOR)

Geachte voorzitter,

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.

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Financiën,

Eelco Eerenberg

MWM2 experts in luisteren

Belastingdienst

Belevingsonderzoek KOR

Onderzoek naar de waardering en het gebruiksgemak van de KOR

26 mei 2026



Inleiding

Introductie

De Belastingdienst evalueert periodiek het beleid rondom de Kleineondernemersregeling (KOR). Deze regeling is bedoeld om administratieve lasten voor kleine ondernemers te verlagen en de uitvoering te vereenvoudigen. Na de herziening in 2020 en de aanpassing in 2025 is het moment aangebroken om te onderzoeken hoe ondernemers de regeling daadwerkelijk ervaren.

De Belastingdienst heeft MWM2 daarom opdracht gegeven voor een uitvoerige evaluatie van de KOR. Hierbij was de centrale onderzoeksvraag: **sluit de KOR nog steeds aan bij de praktijk en verwachtingen van kleine ondernemers?**

Onderzoeksaanpak

Om deze vraag goed te beantwoorden heeft MWM2 een onderzoek uitgevoerd onder huidige gebruikers van de KOR, voormalige gebruikers van de KOR en kleine ondernemers die de KOR nooit gebruikt hebben. Met name onder de eerste twee groepen is de KOR uitvoerig inhoudelijk geëvalueerd.

Gecombineerd traject

Om te komen tot zowel representatieve cijfermatige inzichten over de KOR, als een goed begrip van achterliggende drijfveren, barrières en behoeften hebben we een gecombineerd onderzoekstraject uitgevoerd. De eerste fase van het onderzoek bestond uit een online vragenlijst onder gebruikers, voormalige gebruikers en niet-gebruikers van de KOR. Hierin zijn de bekendheid, ervaringen omtrent communicatie, gebruiksgemak en gevolgen van de KOR onderzocht. Hiervoor hebben 766 kleine ondernemers de vragenlijst volledig ingevuld, wat zorgt voor een goede afspiegeling van de populatie.

In de tweede fase zijn diepte-interviews gehouden met 6 gebruikers en 4 voormalige gebruikers van de KOR over hun ervaringen met de KOR. Het doel van de kwalitatieve verdieping is het verkrijgen van inzicht in ervaringen, opvattingen en achterliggende motieven van ondernemers. De bevindingen zijn bedoeld om te duiden en illustreren, niet om representatieve of generaliseerbare uitspraken te doen. Omwille van de leesbaarheid zijn quotes in dit rapport niet altijd letterlijk weergegeven en waar nodig geredigeerd. De slides met bevindingen uit de kwalitatieve interviews zijn gemarkeerd met een oranje driehoek.



Onderwerpen

De onderwerpen die onderzocht zijn rapporteren we in aparte hoofdstukken. De volgende onderwerpen komen in deze rapportage aan bod:

1. De bekendheid van de KOR: Kennen kleine ondernemers de KOR, waarvan kennen zij de KOR en zijn ze bekend met de voorwaarden?
2. Houding en gedrag ten aanzien van de KOR. Wat zijn de belangrijkste redenen om de KOR te gebruiken of te beëindigen?
3. Ervaringen met de KOR rondom communicatie en informatievoorziening. In hoeverre zijn gebruikers en voormalige gebruikers tevreden over de informatie?
4. Ervaringen over het gebruiksgemak van de KOR. Was de KOR makkelijk of moeilijk om te gebruiken en waarom?
5. Ervaring met de KOR over de gevolgen van de KOR. Was het duidelijk wat de gevolgen waren en heeft de KOR voordelen opgeleverd?
6. Ervaring met de KOR over de herkenning van signalen.
7. Keuzes omtrent de KOR. Hadden kleine ondernemers andere keuzes gemaakt met de kennis van nu?
8. De algemene financiële vaardigheden.



Leeswijzer

Aparte slides voor cijfermatige inzichten en bevindingen uit interviews

De onderwerpen zijn gerapporteerd in aparte hoofdstukken. Per hoofdstuk worden de resultaten uit de kwantitatieve vragenlijst en de bevindingen uit de kwalitatieve interviews apart gerapporteerd.



De slides met resultaten uit de kwantitatieve vragenlijst zijn gemarkeerd met een blauwe driehoek.



De slides met bevindingen uit de kwalitatieve interviews zijn gemarkeerd met een oranje driehoek.

Doelgroepen

In dit onderzoek spreken we over huidige gebruikers van de KOR, voormalige gebruikers van de KOR en kleine ondernemers die de KOR nooit gebruikt hebben. Deze verschillende doelgroepen worden aangeduid met de volgende iconen:

 Gebruikers

 Voormalige gebruikers

 (Bewuste) niet-gebruikers

Significante verschillen tussen doelgroepen

Significante verschillen* tussen gebruikers, voormalige gebruikers en (bewuste) niet-gebruikers in de kwantitatieve resultaten worden aangeduid met de volgende iconen:

 Significant hoger

 Significant lager

Samenstelling steekproef en geïnterviewden

Verdere onderzoeksverantwoording en informatie over de samenstelling van de steekproef en de geïnterviewden die hebben deelgenomen aan het onderzoek staan in de bijlage.

***Bepaling significante verschillen**
Voor het berekenen van significanties is gebruik gemaakt van een tweezijdige z-test. Bij de toetsing wordt gebruik gemaakt van een Bonferroni correctie. Deze corrigeert voor mogelijke toevallige significanties. Wij hanteren een betrouwbaarheidsniveau van 95%, wat gebruikelijk is in marktonderzoek.

Inhoudsopgave



[Management Summary](#)

Pagina 6-9



[Resultaten](#)

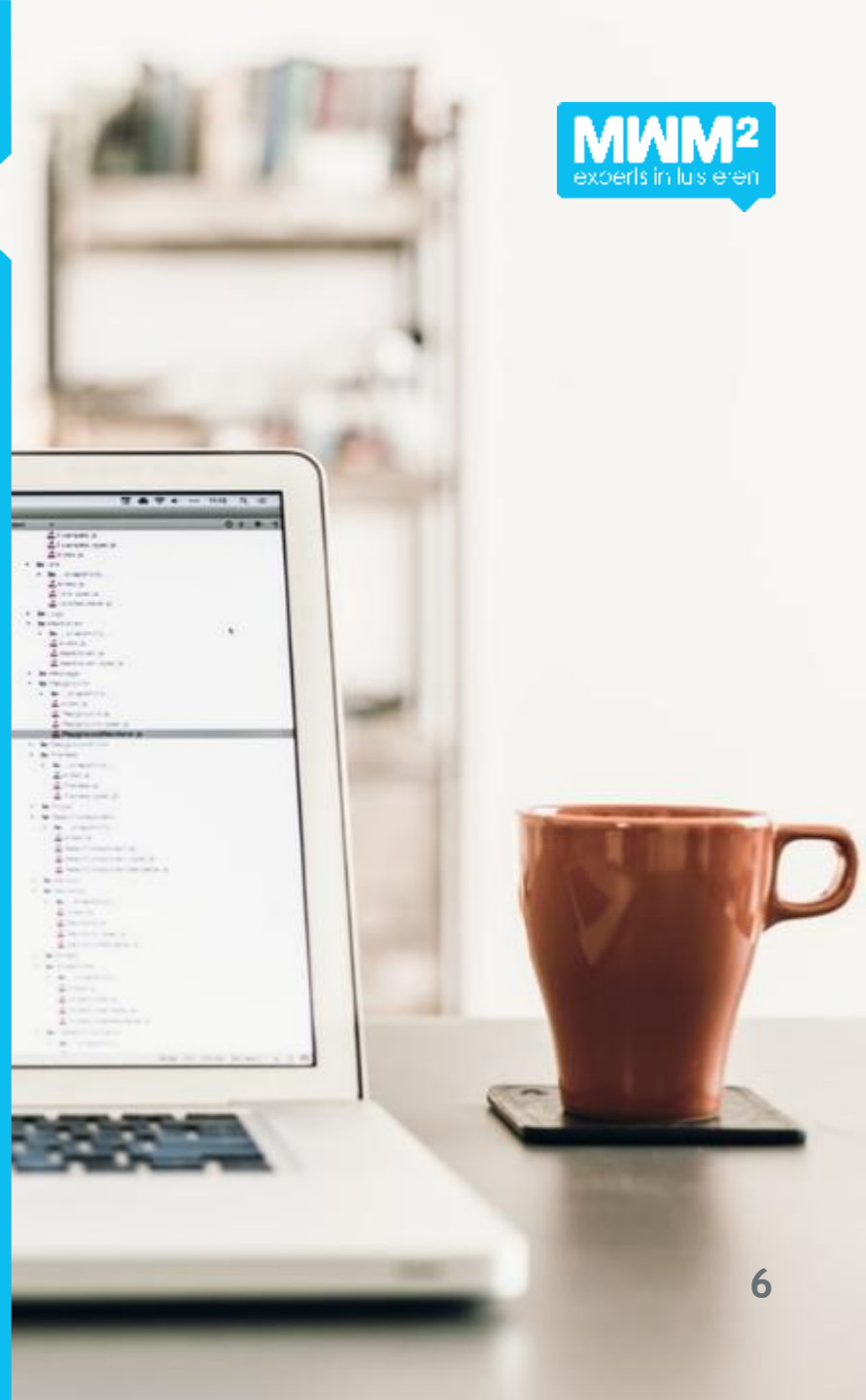
Pagina 9-53



[Bijlage](#)

Pagina 54

Management Summary



Conclusies KOR

Gebruikers zijn overall tevreden met het bestaan van de KOR en het gebruik ervan. Kleine ondernemers vinden in ruime meerderheid dat het tijd bespaart en hun administratieve lasten verlicht. Verbeterpunten zijn de bereikbaarheid van de Belastingdienst voor vragen en duidelijk inzicht in de gevolgen van de KOR.

Bekendheid KOR

Kleine ondernemers kennen de KOR vooral van de website van de Belastingdienst, KvK, vrienden en hun adviseur.

Inhoudelijk zijn gebruikers en voormalige gebruikers goed bekend met de KOR. Vrijwel iedereen kent de omzetgrens. Daarnaast zijn ze ook bekend met het feit dat ze geen btw hoeven te rekenen, maar daarentegen ook niet kunnen aftrekken.

Een op de zes (16%) van de kleine ondernemers heeft nog nooit van de KOR gehoord. Een op de acht (12%) kent het van naam, maar weet er inhoudelijk niet veel van.

Redenen om de KOR (niet meer) te gebruiken

De belangrijkste redenen om de KOR te gebruiken zijn lastenverlichting en het financiële voordeel (doordat er geen btw in rekening wordt gebracht).

Redenen om de KOR te beëindigen waren primair omdat men de omzetgrens verwacht te overstijgen. Daarnaast is een belangrijke reden dat men sowieso de boekhouding moet bijhouden en dat het meenemen van de btw daarbij weinig extra moeite kost.

Communicatie en informatievoorziening

KOR-gebruikers zijn overwegend positief over de communicatie en informatievoorziening. Over de hele linie zijn voormalige KOR-gebruikers minder tevreden, maar men geeft niet aan dat deze lagere tevredenheid een reden was om de KOR te beëindigen.

Met betrekking tot de communicatie is een belangrijk aandachtspunt dat men minder positief is over de bereikbaarheid van de Belastingdienst bij vragen over de KOR.

Gebruiksgemak

De belangrijkste reden waarom de KOR makkelijk in het gebruik is, ligt in het feit dat men minder administratie heeft. Een deel van de mensen vindt de informatie en uitleg ook heel helder. Toch is er ook redelijk veel onzekerheid bij gebruikers of ze precies overzien wat de regels voor hún situatie betekenen. Omdat er ook complexere aspecten in de KOR zitten twijfelen sommige mensen of ze de gevolgen wel goed kunnen overzien. Daarbij zien we dat ondernemers bang zijn voor grote negatieve gevolgen als ze fouten maken. Daarnaast heeft men vraagtekens bij het moment wanneer de KOR precies ingaat en wanneer deze precies beëindigd moet worden.

Gevolgen van de KOR

Hoewel een kleine meerderheid helemaal achter de keuze staat om de KOR te gebruiken, valt op dat hier ook veel twijfel is. Ruim 4 op de 10 zou zeker of misschien een andere keuze maken als ze de gevolgen voor hun situatie beter hadden overzien. Bij de voormalige gebruikers zien we hetzelfde beeld. Met terugwerkende kracht blijkt dat de KOR in de beleving van sommige ondernemers niets opleverde qua financiële voordelen en/of administratieve lasten.

Aanbevelingen KOR

Zorg voor betere vindbaarheid bij vragen en pro-actieve informatievoorziening	Op het punt van communicatie en informatievoorziening valt winst te behalen. Er is een groep kleine ondernemers die nog onbekend is met de KOR, zij willen vooral door de website van de Belastingdienst of via een brief/folders van de Belastingdienst over de KOR geïnformeerd worden. Daarnaast zouden ze ook vanuit de KvK over de KOR geïnformeerd willen worden. Een logisch moment voor kleine ondernemers is om dat te doen bij de start van hun onderneming. Daarnaast bestaan onder de huidige KOR-gebruikers vragen, vooral bij veranderingen zoals het beëindigen van de KOR of het (mogelijk) overschrijden van de omzetgrens. Op zulke momenten ervaren zij onzekerheid over de gevolgen. Zij verwachten dan dat de Belastingdienst hen proactief informeert en dat zij er gemakkelijk terecht kunnen met vragen.
Zorg voor beter inzicht in de gevolgen van de KOR	De basisprincipes van de KOR zijn voor de meeste ondernemers helder. Toch is het voor veel ondernemers onvoldoende duidelijk wat de regels concreet voor gevolgen kunnen hebben voor hun situatie, nu en in de toekomst. Dit wordt versterkt door een algemeen gevoel dat regels complex zijn en doordat ondernemers bang zijn voor negatieve gevolgen wanneer zij fouten maken. Ondernemers meer inzicht geven in de impact van de KOR op hun individuele situatie, bijvoorbeeld door een beslisboom of calculator, kan de onzekerheid over de gevolgen verkleinen.
Heroverweeg de huidige omzetgrens en mogelijkheden om flexibel met de grens om te gaan	Kleine ondernemers geven aan dat de omzetgrens al jaren hetzelfde is (€20.000), terwijl alles duurder is geworden. Ze zouden het logisch vinden als deze drempel herzien en verhoogd wordt. Daarnaast reageert men positief op meer flexibiliteit, bijvoorbeeld het eenmalig toestaan van maximaal 10% overschrijding van de omzetgrens, zodat één extra opdracht niet direct leidt tot verlies van de KOR.

Resultaten



Bekendheid van de KOR

Bekendheid van de KOR

De KOR is duidelijk en goed bekend onder de gebruikers en voormalige gebruikers van de KOR

Uit de gesprekken met de ondernemers die meededen aan het kwalitatieve onderzoek komt naar voren dat zij over het algemeen goed weten wat de regeling inhoudt. Hierover bestaan weinig onduidelijkheden.

- De omzetdrempel van €20.000 is bij alle deelnemers bekend. Ook noemen zij het voordeel van minder administratieve verplichtingen. Daarnaast weten zij dat zij geen btw hoeven te rekenen, maar ook geen btw kunnen aftrekken.
- De herzieningsregeling is minder bekend. Dit onderdeel is voor zowel gebruikers als voormalige gebruikers redelijk onbekend en moeilijker te begrijpen.

De ondernemers uit de gesprekken zijn meestal met de KOR in aanraking gekomen via iemand uit hun eigen netwerk, via de KvK of, in enkele gevallen, via een boekhouder of adviseur.

- Vervolgens zoeken de meesten zelf naar aanvullende informatie, vooral op de websites van de Belastingdienst, de KvK en Ondernemersplein.
- Veel deelnemers vinden de informatie over de KOR op de website van de Belastingdienst het meest betrouwbaar, omdat deze uit eerste hand komt. Tegelijkertijd ervaart een deel deze informatie als complex, moeilijk toepasbaar en omvangrijk.

"Je moet uit de KOR stappen zodra je meer dan €20.000 gaat verdienen. En je hoeft geen uitgebreide administratie bij te houden."

"De KOR is een regeling waardoor ik geen aangifte hoef te doen. Mijn maximale omzet mag hiermee €20.000 per jaar zijn. De KOR is er om de administratielast naar beneden te brengen. Ik hoef geen belasting te betalen, maar ik krijg dus ook geen belasting terug."

"Ik ken de KOR door een nieuwsbrief van de KvK. Vervolgens ben ik informatie gaan opzoeken en via Google op de website van de Belastingdienst terecht gekomen."

"Mijn nicht had mij de KOR aangeraden. Ik ben daarna bij de Belastingdienst, Ondernemersplein en de KvK gaan zoeken naar informatie, dat zijn betrouwbare bronnen."

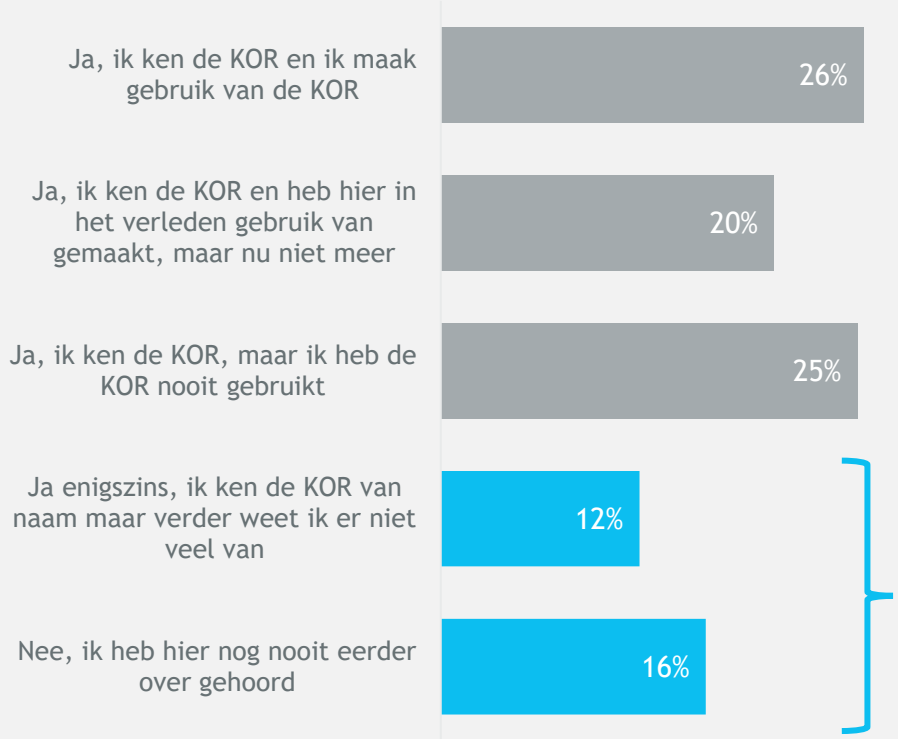
"Maar het liefst lees ik alleen de site van de Belastingdienst, want dit is informatie vanuit de eerste hand."

"Ik vind de website van de Belastingdienst echt vreselijk. Als ik de zoekfunctie gebruik komen er wel honderd zoektermen. Maak eens een goede zoekfunctie."

Van de kleine ondernemers heeft een zesde (16%) nog nooit van de KOR gehoord

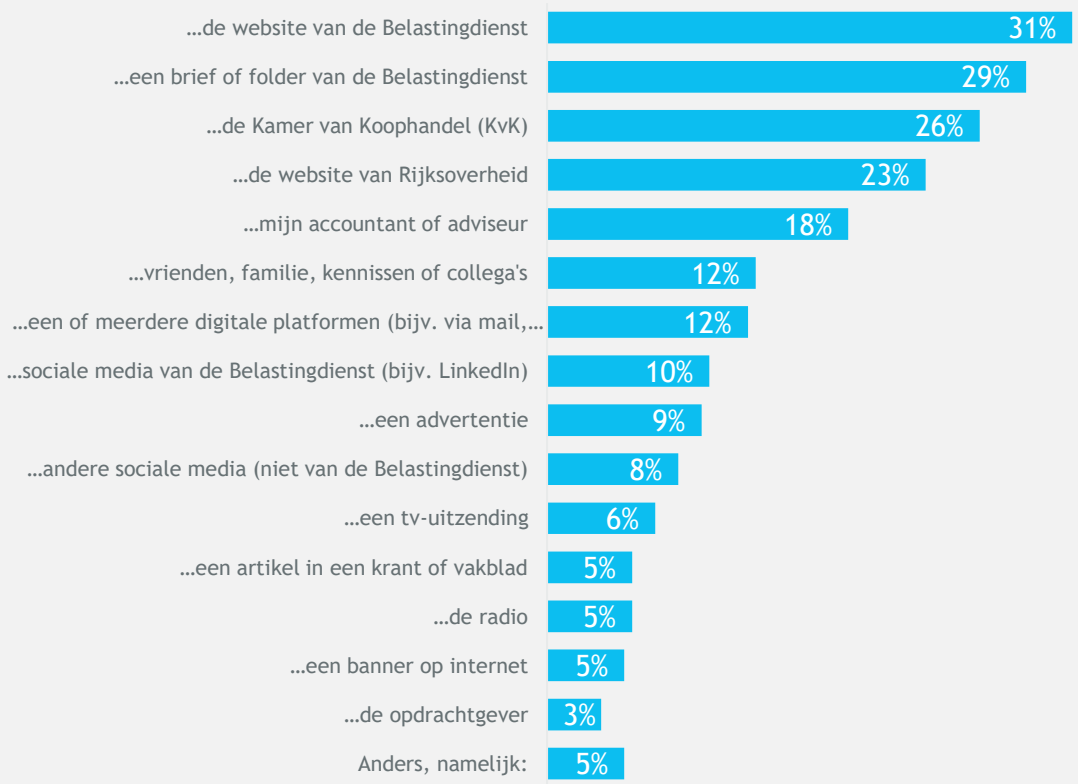
Eén op de acht (12%) kent het van naam, maar weet er verder weinig van

Bekendheid KOR



Vraag: Wist je voorafgaand aan dit onderzoek van het bestaan van de KOR?
Basis: allen (n= 766)

Op welke manier(en) had je geïnformeerd willen worden over de KOR?



Vraag: Op welke manier(en) had je geïnformeerd willen worden over de KOR?
Basis: kleine ondernemers die de KOR enigszins of helemaal niet kennen (n=217)

Van de kleine ondernemers die de KOR (enigszins) kennen, hoorde een kwart daarvan via de website van de Belastingdienst

Eén op de vijf hoorde over de KOR via de KvK. Een even grote groep hoorde dit via mensen in de omgeving.

Op welke manier(en) had je over de kleineondernemersregeling (KOR) gehoord?



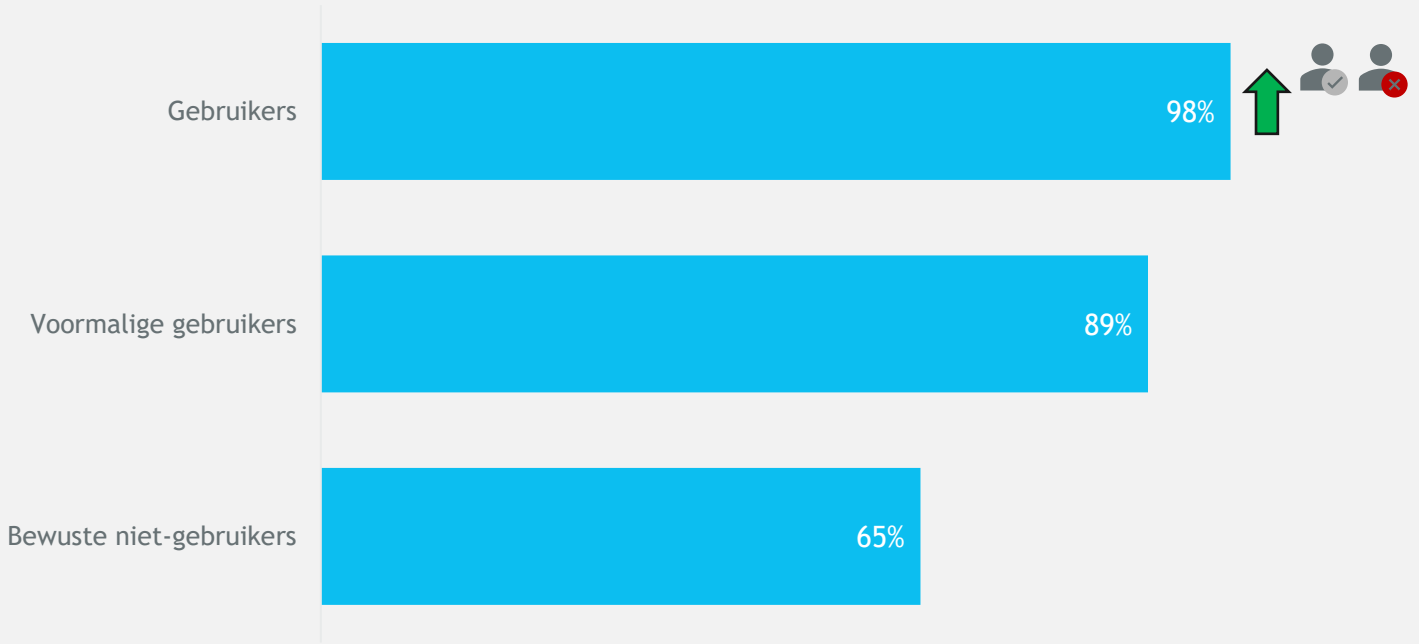
KOR-gebruikers hoorden vaker over de KOR via de accountant/adviseur, de website van de Rijksoverheid en via een brief of folder van de Belastingdienst dan bewuste niet-gebruikers.

Vraag: Op welke manier(en) had je over de kleineondernemersregeling (KOR) gehoord?
Basis: allen die de KOR (enigszins) kennen (n= 642)

Vrijwel alle KOR-gebruikers (98%) kennen de omzetgrens van €20.000

KOR-gebruikers kennen de omzetgrens ook vaker dan voormalige gebruikers (89%) en bewuste niet-gebruikers (65%)

Er is een omzetgrens van maximaal 20.000 euro per kalenderjaar om gebruik te mogen maken van de kleineondernemersregeling (KOR). Was je voor dit onderzoek bekend met deze voorwaarde?



Vraag: Er is een omzetgrens van maximaal 20.000 euro per kalenderjaar om gebruik te mogen maken van de kleineondernemersregeling (KOR). Was je voor dit onderzoek bekend met deze voorwaarde?
Basis: gebruikers (n= 198) I voormalige gebruikers (n= 156) I bewuste niet-gebruikers (n=288)

Houding en gedrag

Houding en gedrag (1/3)

Ondernemers die deelnamen aan de interviews zijn blij dat de KOR bestaat

Ondernemers zijn blij dat de KOR bestaat

- Ondernemers die meededen aan het kwalitatieve onderzoek zijn zeer te spreken over het feit dat de KOR bestaat. Zij zijn opgelucht dat de regeling hen vrijwaart van een groot deel van de administratieve lasten. Daarnaast ervaren zij het ook als meedenkend van de Belastingdienst dat kleine ondernemers op deze manier worden tegemoetgekomen.

De typische KOR-gebruiker door de ogen van de ondernemers

We vroegen de deelnemers van de interviews voor welk type ondernemer de KOR volgens hen geschikt is. Zij noemen de volgende kenmerken als typerend voor een ondernemer met de KOR:

- De omzet van de onderneming is lager dan €20.000.
- Het gaat vaker om diensten voor particuliere afnemers die de ondernemer aanbiedt dan om producten voor zakelijke afnemers
- Het betreft vaak startende ondernemers, ondernemers die ondernemen naast een dienstverband of thuis niet de hoofdkostwinner zijn.
- De ondernemer heeft weinig btw-aftrek, bijvoorbeeld doordat er weinig grote investeringen of reiskosten zijn.

"Ik denk dat de drempel om een eigen onderneming te starten lager is omdat je niet al die administratieve rompslomp hebt door de KOR."

"Ik ben heel blij met de KOR. Ik kan mijn ding doen zonder de administratie, want de btw-aangifte is wel een gedoe. Daarnaast kan ik mijn prijzen lager houden voor mijn klanten."

"De KOR is voor ondernemers die het erbij doen, beetje hobby-matig erbij.

"De KOR is voor ondernemers die het ondernemen naast hun werk in loonverband doen. En ik denk eerder aan diensten voor particulieren dan zakelijke afnemers want zakelijke afnemers vragen btw zelf toch ook weer terug."

"Als je wel uitgaven hebt voor je bedrijf, dan zou ik de KOR niet aanraden."

"Ik ben niet meer de persoon voor wie het bedoeld is. Ik ben niet die kleine ondernemer meer, ik doe het er niet meer bij of als try-out, dit is wat ik doe om mijn leven te betalen."

Houding en gedrag (2/3)

Afwegingen om wel gebruik te maken van de KOR zijn minder administratieve lasten, financiële voordelen en een gunstige positie voor opdrachtgevers

Afwegingen voor ondernemers om wel gebruik te maken van de KOR

Bij de keuze om al dan niet van de KOR gebruik te maken, spelen de volgende **voordelen** voor ondernemers een rol.

- Het meest genoemde voordeel voor ondernemers is dat zij verlost zijn van een deel van hun **administratie**, doorgaans geen hobby van de ondernemers die we hebben gesproken.
- Daarnaast speelt een **financieel voordeel** een rol voor hen. Voor sommigen geldt dat zij hun uurtarief kunnen verhogen omdat zij geen btw rekenen. Voor hun klanten is dit uurtarief nog steeds gunstiger dan via ondernemers die niet gebruikmaken van de KOR, maar zij pakken daardoor meer marge. Voor anderen zorgt hun lagere uurtarief dat zij meer klanten hebben.
- Bovendien is het **gunstig voor opdrachtgevers** dat de ondernemer geen btw rekent. Bepaalde branches zijn vrijgesteld van btw. Voor ondernemers die in die branches werkzaam zijn, zou btw op hun prijs extra nadelig zijn.

"Qua tijd is het heel fijn dat ik die administratie niet heb."

"Ik werk uurtje factuurtje, voor de KOR zat daar wel een deel btw in en nu niet meer. Dat is een voordeel voor mij want ik verdien fractioneel nu iets meer. De prijs die ik in rekening breng is van mij, en niet meer een deel btw die ik moet afstaan."

"Ik heb door de KOR een betere concurrentiepositie en meer werk omdat ik geen btw reken."

"Voor sommige werkgevers is het feit dat ik de KOR heb interessant omdat zij geen btw mogen afdragen. Bijvoorbeeld in de culturele sector is wel eens tegen mij gezegd: 'Moet je btw rekenen? Want wij mogen dat niet afdragen, dus dan heb jij eigenlijk een hoger uurtarief dan iemand zonder de KOR'."

Houding en gedrag (3/3)

Redenen om geen gebruik te maken van de KOR zijn een omzet rond de grens, onzekere jaaromzet, minder professionele uitstraling, grote investeringen en fulltime ondernemerschap

Afwegingen voor ondernemers om geen gebruik te maken van de KOR

Bij de keuze om al dan niet van de KOR gebruik te maken, spelen de volgende **nadelen** voor ondernemers een rol.

- Ondernemers die **rond de omzetgrens** zitten, maken soms de afweging om geen gebruik te maken van de KOR, omdat zij voorzien dat zij regelmatig in en uit de regeling zouden moeten. Dit levert in hun perceptie een hoop gedoe op.
- Sommige ondernemers geven aan dat zij hun **omzet** op voorhand niet goed kunnen **inschatten**. Zij tonen zich terughoudend om gebruik te maken van de KOR omdat zij angstig zijn dat zij over de omzetdrempel zullen komen en onbedoeld onterecht in de KOR zitten.
- Een enkele respondent geeft aan dat de KOR door haar opdrachtgevers ook gezien kan worden als **minder professioneel**.
- Voor ondernemers die **grote investeringen** willen doen in hun onderneming of veel inkoop hebben voor hun onderneming, wegen de voordelen van de KOR niet op tegen het niet kunnen aftrekken van de btw op uitgaven.
- Sommige ondernemers die fulltime aan hun onderneming besteden vinden de regeling niet (meer) passend.

“Ik ben gestopt met de KOR omdat ik intussen veel meer klanten had gevonden en ik was bang om boven de €20.000 te komen.”

“Halverwege het jaar zag het er toch opeens wel naar uit dat ik de omzetgrens ging overschrijven, en toen had ik die KOR al helemaal aangevraagd.”

“Vond de KOR ook onprofessioneel overkomen naar mijn klanten. Ik wil niet dat klanten denken dat ik een kleine ondernemer ben en weinig klanten heb.”

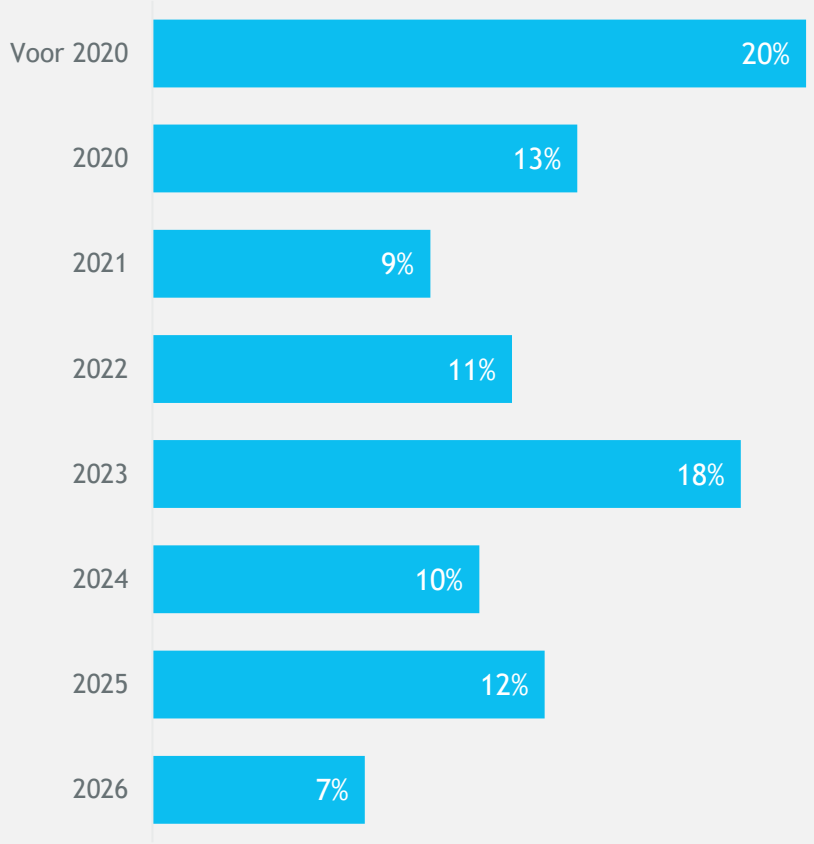
Ik heb de omzetgrens nog niet bereikt maar ik heb de KOR voortijdig stopgezet omdat ik abonnementen heb (Canva, ChatGPT) en ik vind het zonde om dat niet af te kunnen trekken. Dan liever wat meer administratie.”

“Mijn doel is om er van te kunnen leven en de part-time baan op te kunnen zeggen.”

Van de respondenten die de KOR gebruiken, maakt één op de vijf hier al vóór 2020 gebruik van

Sinds welk jaar maak je gebruik van de KOR?

Gebruikers



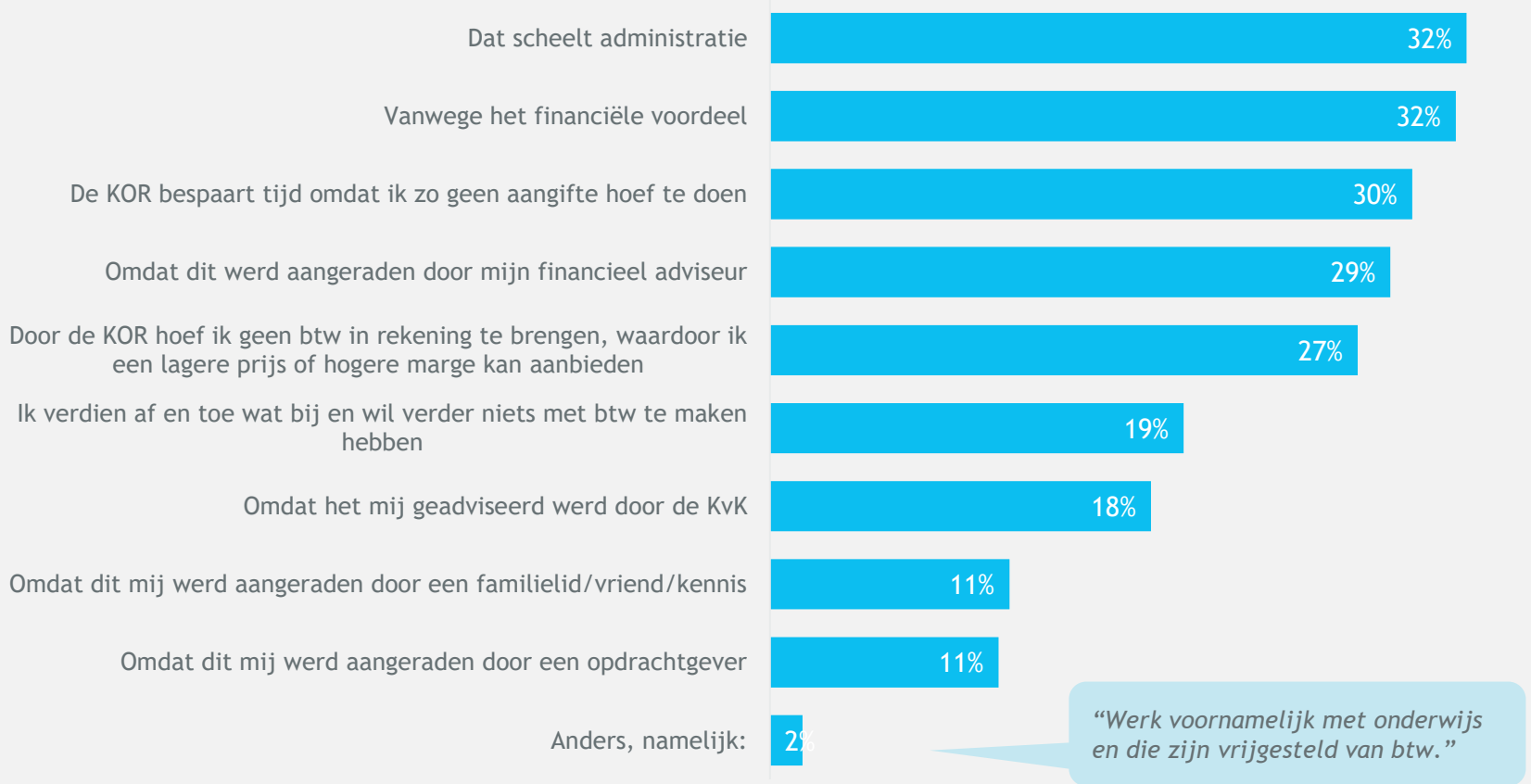
Vraag: Sinds welk jaar maak je gebruik van de KOR?
Basis: gebruikers (n= 198)

De belangrijkste redenen voor het gebruik van de KOR zijn minder administratie (32%), financieel voordeel (32%) en tijdwinst door geen aangifte hoeven doen (30%)

Minder belangrijke redenen zijn dat het wordt aangeraden door een opdrachtgever of door iemand uit directe omgeving

Wat was of waren voor jou de belangrijkste reden(en) om gebruik te maken van de KOR?

Gebruikers



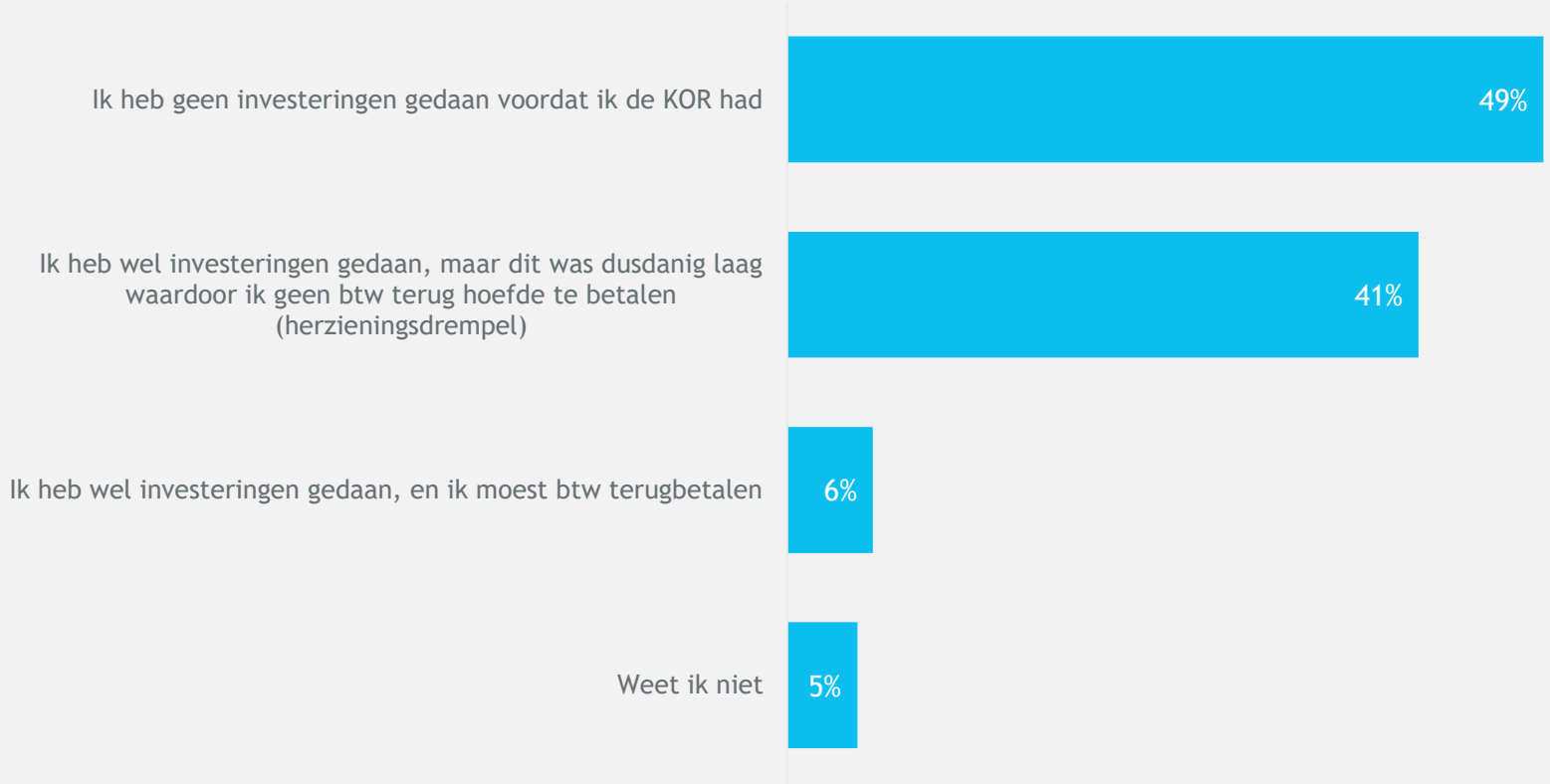
Vraag: Wat was of waren voor jou de belangrijkste reden(en) om gebruik te maken van de KOR?
Basis: gebruikers (n= 198)

De helft van de KOR-gebruikers deed vooraf geen investeringen en hoefde daarom geen btw terug te betalen

Vier op de tien KOR-gebruikers had wel investeringen gedaan, maar deze investeringen vielen onder de herzieningsdrempel

Wanneer je een onderneming bent gestart en hiervoor uitgaven hebt gedaan, kan het zijn dat je de btw hierover in aftrek hebt gebracht op de btw-aangifte. Op het moment dat je je hebt aangemeld voor de KOR kan het zijn dat je deze btw moest terugbetalen. Dit noemen we herziening van btw. Als dit terug te betalen bedrag lager was dan €500,-, dan valt dit binnen de herzieningsdrempel en heb je geen btw terug moeten betalen. Welke van onderstaande situaties is op jou van toepassing?

Gebruikers



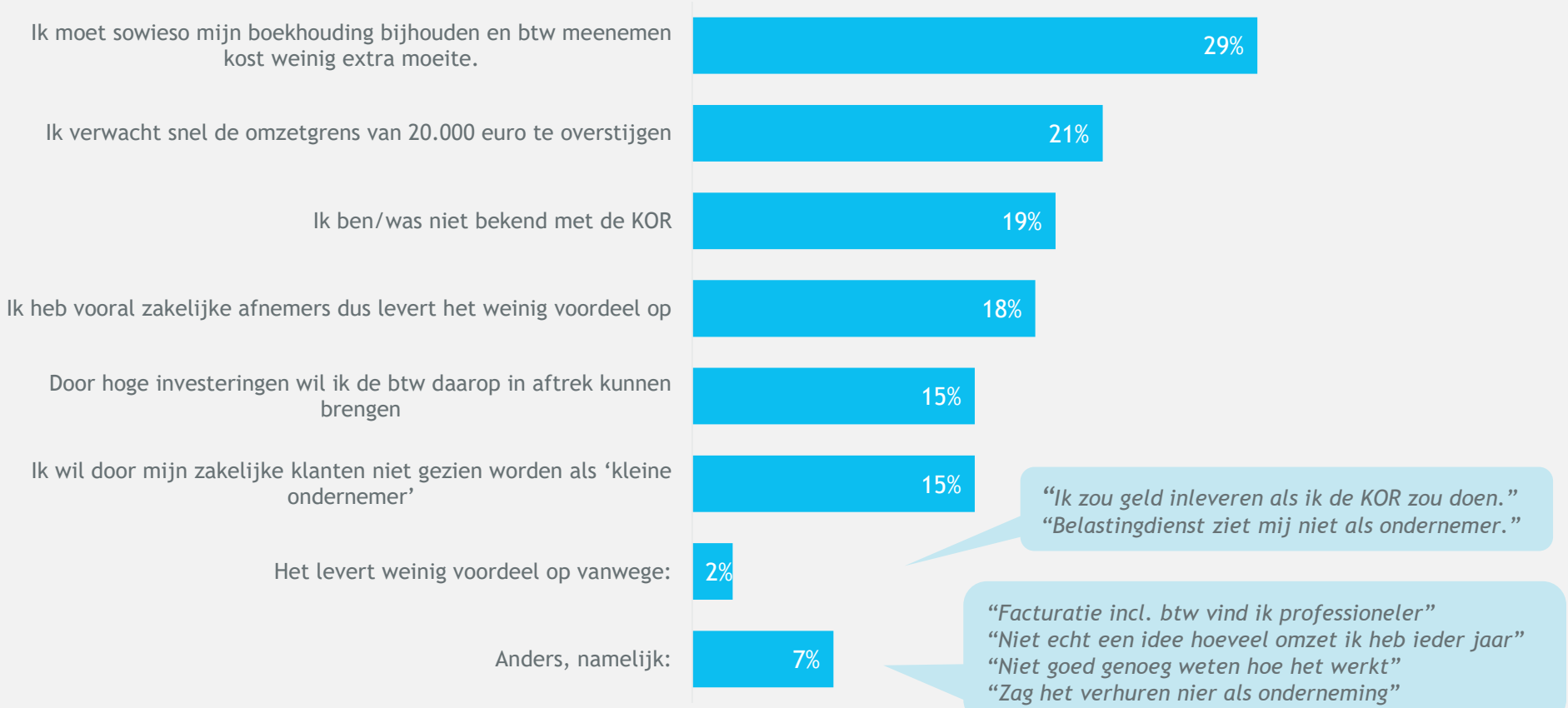
Vraag: Wanneer je een onderneming bent gestart en hiervoor uitgaven hebt gedaan, kan het zijn dat je de btw hierover in aftrek hebt gebracht op de btw-aangifte. Op het moment dat je je hebt aangemeld voor de KOR kan het zijn dat je deze btw moest terugbetalen. Dit noemen we herziening van btw. Als dit terug te betalen bedrag lager was dan €500,-, dan valt dit binnen de herzieningsdrempel en heb je geen btw terug moeten betalen. Welke van onderstaande situaties is op jou van toepassing?
Basis: gebruikers (n= 198)

De belangrijkste reden om de KOR niet te gebruiken is dat de boekhouding toch al moet worden bijgehouden (29%)

Iets minder belangrijke redenen om de KOR niet te gebruiken, zijn dat men niet als kleine ondernemer gezien wil worden (15%) en dat men door hoge investeringen de btw daarop in aftrek kan brengen (15%)

Wat was (waren) voor jou de belangrijkste reden(en) om geen gebruik te maken van de KOR?

(Bewuste) niet-gebruikers



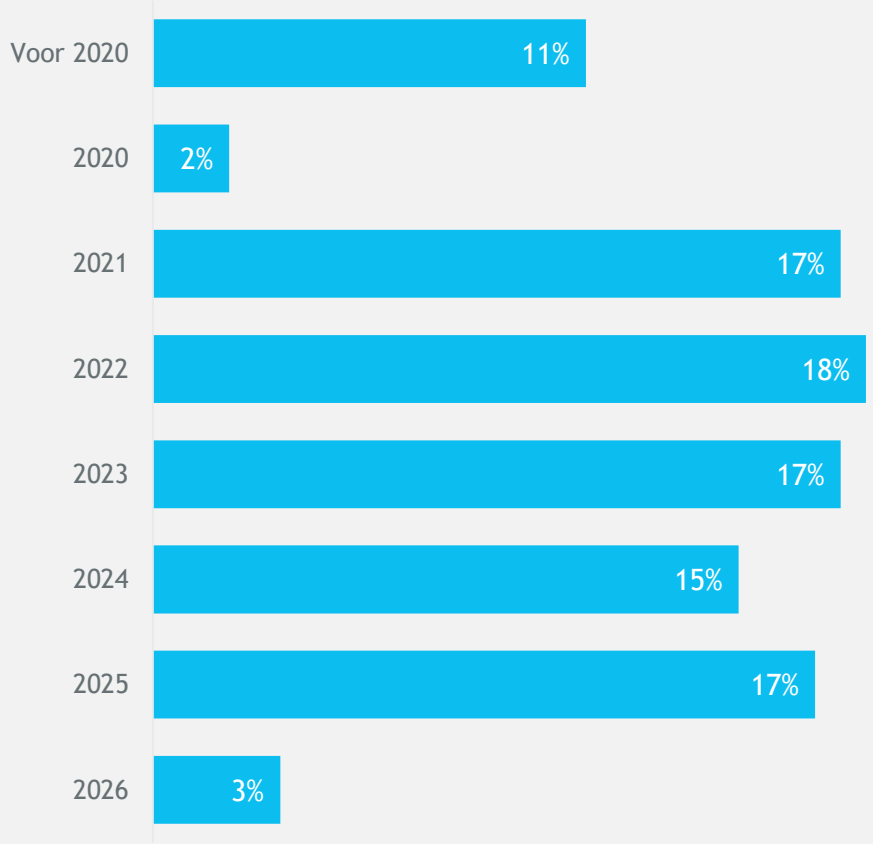
Vraag: Wat was of waren voor jou de belangrijkste reden(en) om geen gebruik te maken van de KOR?
Basis: bewuste niet-gebruikers (n= 288)

De meeste voormalige gebruikers stopten tussen 2021 en 2025 met de KOR

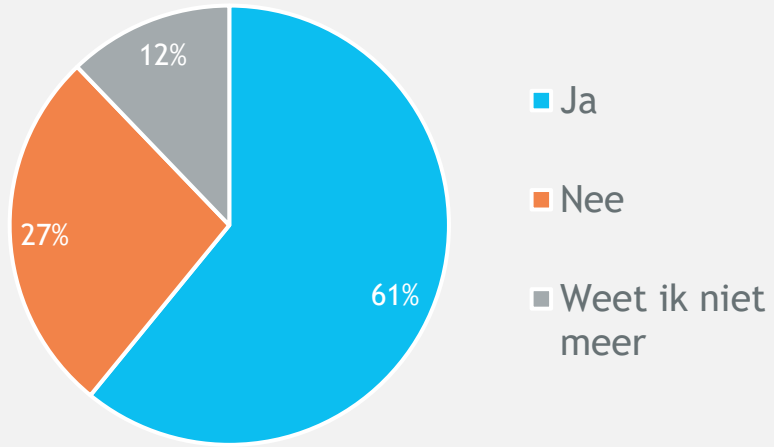
Zes op de tien voormalige gebruikers meldden zich actief af voor de KOR

Sinds welk jaar maak je geen gebruik meer van de KOR?

Voormalige gebruikers



Heb jij zelf, of jouw adviseur jou actief afgemeld voor de KOR bij de Belastingdienst?



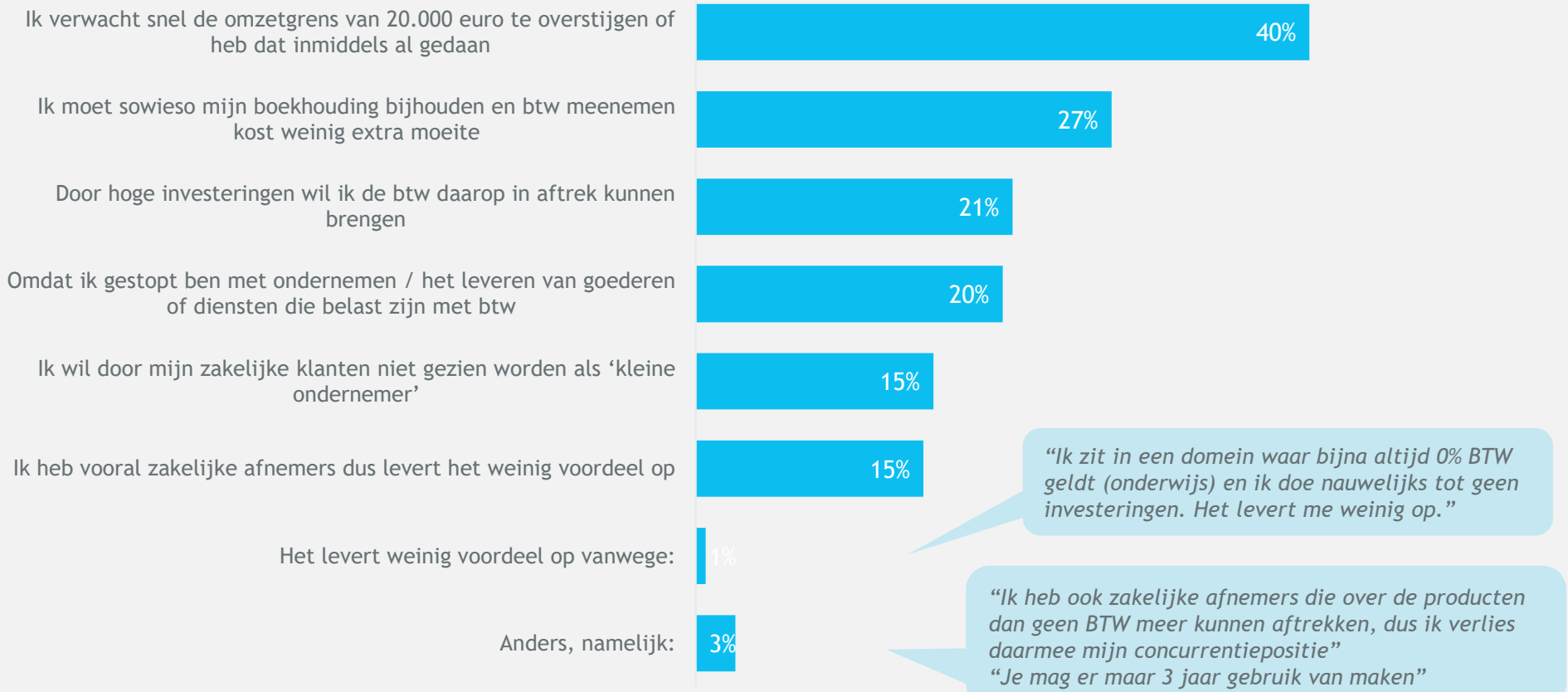
Vraag: Sinds welk jaar maak je geen gebruik meer van de KOR? I Heb jij zelf, of jouw adviseur jou actief afgemeld voor de KOR bij de Belastingdienst?
Basis: voormalige gebruikers (n= 156)

Voor respondenten die de KOR hebben beëindigd, is de belangrijkste reden dat zij de omzetgrens hebben overschreden of gaan overschrijden

Minder belangrijke redenen om de KOR te beëindigen zijn dat men vooral zakelijke afnemers heeft waardoor het voordeel beperkt is (15%), en dat men niet als kleine ondernemer gezien wil worden (15%)

Wat was/waren voor jou de belangrijkste reden(en) om de KOR te beëindigen?

Voormalige gebruikers



"Ik zit in een domein waar bijna altijd 0% BTW geldt (onderwijs) en ik doe nauwelijks tot geen investeringen. Het levert me weinig op."

"Ik heb ook zakelijke afnemers die over de producten dan geen BTW meer kunnen aftrekken, dus ik verlies daarmee mijn concurrentiepositie"
"Je mag er maar 3 jaar gebruik van maken"

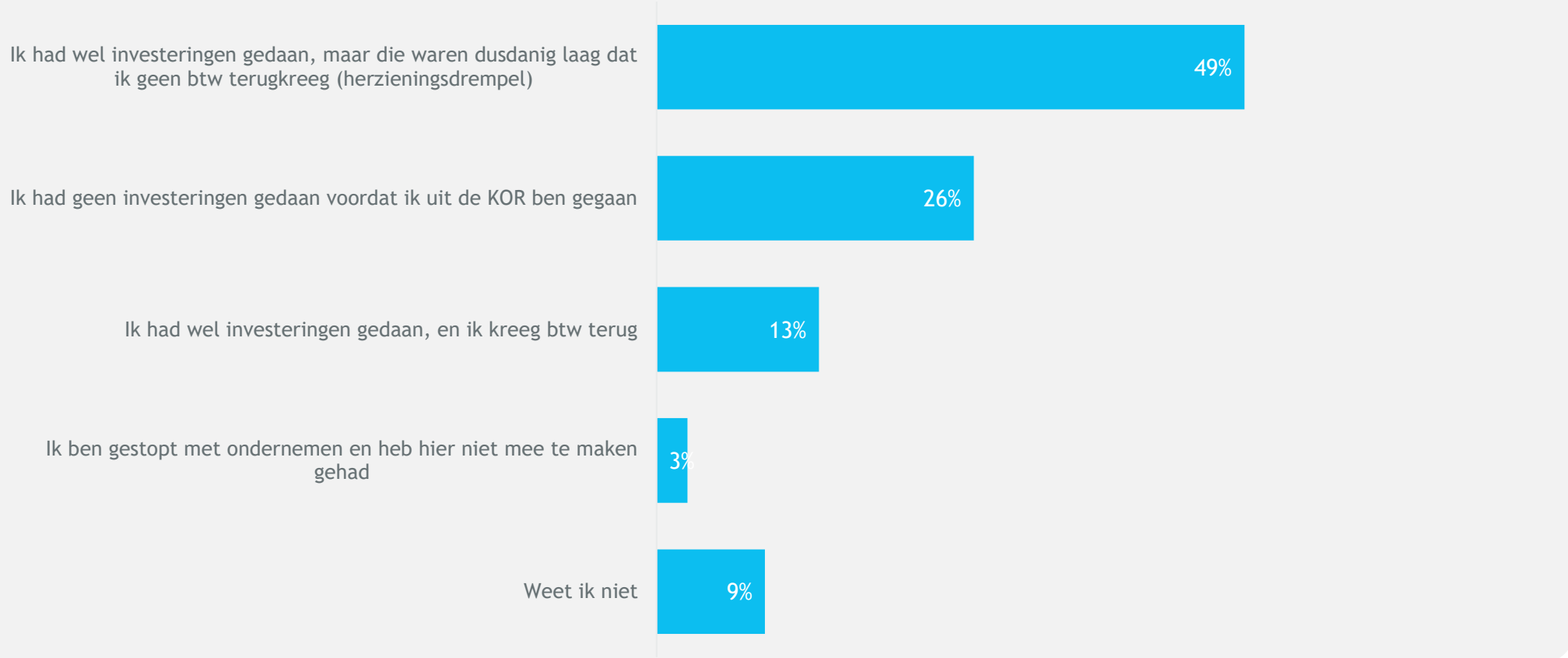
Vraag: Wat was/waren voor jou de belangrijkste reden(en) om de KOR te beëindigen?
Basis: voormalige gebruikers (n= 156)

De helft van de voormalige KOR-gebruikers deed investeringen onder de herzieningsdrempel en kreeg daarom geen btw terug

Een kwart van de voormalige KOR-gebruikers had geen investeringen gedaan vóór het beëindigen van de KOR

Als je uitgaven had gedaan in periode voordat je je had afgemeld voor de KOR, kan het zijn dat je btw die je hebt betaald over deze uitgaven terugkreeg (herziening van btw). Indien de te ontvangen btw minder dan 500 euro was, valt dit binnen de herzieningsdrempel en vond er geen terugbetaling plaats. Welke van onderstaande situaties is op jou van toepassing?

Voormalige gebruikers



Vraag: Als je uitgaven had gedaan in periode voordat je je had afgemeld voor de KOR, kan het zijn dat je btw die je hebt betaald over deze uitgaven terugkreeg (herziening van btw). Indien de te ontvangen btw minder dan 500 euro was, valt dit binnen de herzieningsdrempel en vond er geen terugbetaling plaats. Welke van onderstaande situaties is op jou van toepassing?
Basis: voormalige gebruikers (n= 156)

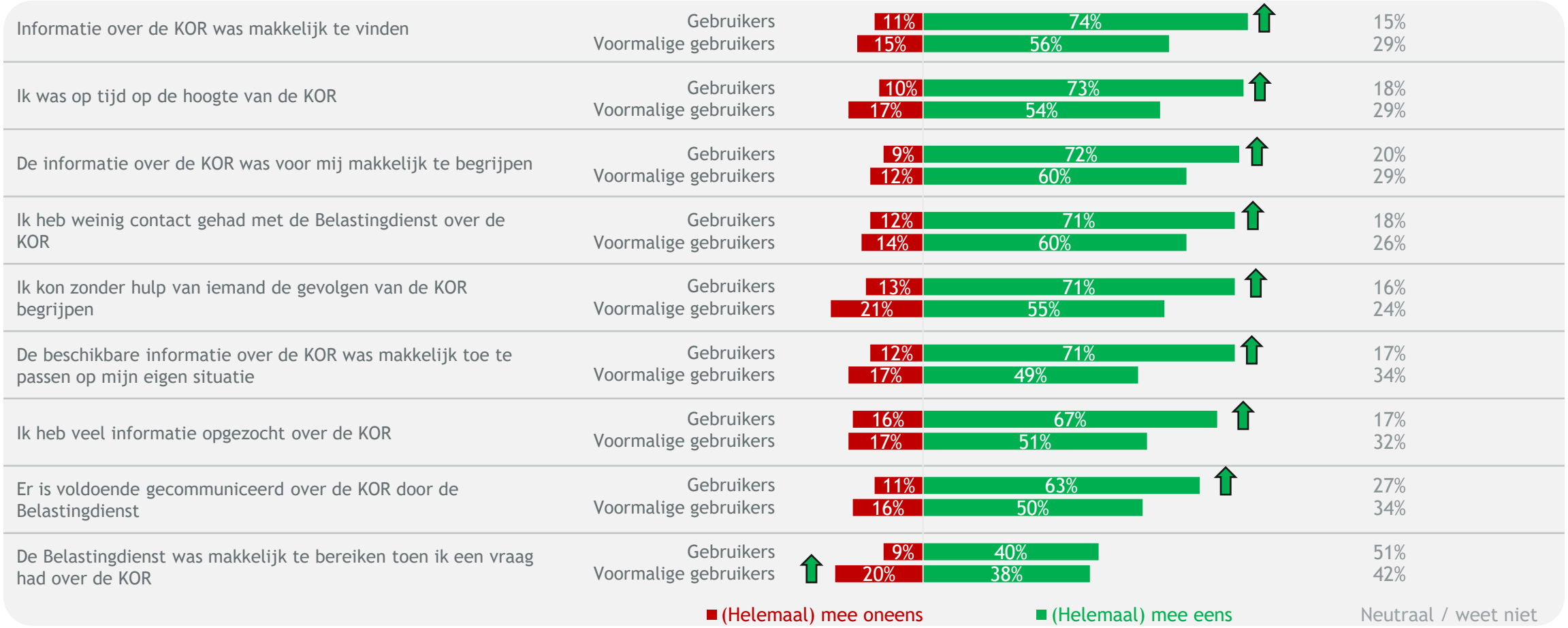


Communicatie en informatievoorziening rondom de KOR

KOR-gebruikers zijn overwegend positief over communicatie en informatie-voorziening. Over de hele linie zijn voormalige gebruikers minder tevreden

Slechts vier op de tien KOR-gebruikers en -voormalige gebruikers vinden de Belastingdienst makkelijk bereikbaar bij vragen over de KOR. Voormalige KOR-gebruikers zijn het vaker oneens met de stelling dat de Belastingdienst goed bereikbaar is bij vragen over de KOR.

In hoeverre bent je het eens of oneens met de onderstaande stellingen over de communicatie en informatievoorziening rondom de KOR?



Vraag: In hoeverre bent je het eens of oneens met de onderstaande stellingen over de communicatie en informatievoorziening rondom de KOR?
Basis: gebruikers (n= 198) I voormalige gebruikers (n= 156)

Gebruikers en voormalige gebruikers waarderen de concrete voorbeelden, duidelijke webinformatie en berichtgeving over wijzigingen in de KOR

Minder tevreden zijn zij over het ontbreken van proactieve informatie, zoals een melding dat zij binnen de KOR vallen, de doorlooptijd tot toepassing en de invloed van zonnepanelen

Zijn er nog andere zaken over de communicatie en informatievoorziening rondom de KOR die je goed vond?

- *"Concrete voorbeelden"*
- *"De Belastingdienst heeft zelf met mij contact opgenomen om te laten weten dat ik recht had op de KOR. Voordien wist ik hier niets van"*
- *"Dat ze de boel voor mij op zich gewoon netjes regelde"*
- *"Goed telefonisch"*
- *"De informatie op de website van de Belastingdienst was duidelijk en overzichtelijk, en mijn accountant kon aanvullende vragen snel en goed beantwoorden."*
- *"Ik kreeg bericht toen er wijzigingen binnen de KOR plaatsvonden"*

En zijn er nog andere zaken over de communicatie en informatievoorziening rondom de KOR die je slecht vond?

- *"Alleen via papieren formulieren aan te vragen"*
- *"De invloed van zonnepanelen op je KOR"*
- *"De Belastingdienst had me er op mogen wijzen, dat is volgens mij niet gebeurd?" (n=2)*
- *"Een test om te bepalen of je voor KOR in aanmerking komt"*
- *"De Belastingdienst heeft hierin geen enkele informatie geleverd, ik las het in de kleine lettertjes van de KvK en heb de rest zelf uit moeten zoeken"*
- *"Informatie over hoe lang het duurt voordat de KOR van toepassing kan zijn"*
- *"Het online formulier werkte niet voor mij, en het was moeizaam dit op te lossen"*

Vraag: Zijn er nog andere zaken over de communicatie en informatievoorziening rondom de KOR die je goed vond? I En zijn er nog andere zaken over de communicatie en informatievoorziening rondom de KOR die je slecht vond?
Basis: gebruikers (n= 198) I voormalige gebruikers (n= 156)

Gebruiksgemak van de KOR

De KOR is met name makkelijk in gebruik door minder administratie en duidelijke informatie

Daarnaast werkt het makkelijk dankzij hulp van een boekhouder en een eenvoudig aanvraagproces

Wat maakt(te) het makkelijk voor jou om de KOR te gebruiken?

% genoemd*	Thema	Quotes
43%	Minder administratie / geen btw-aangifte	*"Minder vaak administratie is fijn."* *"[…] het feit dat je geen btw-aangifte meer hoeft te doen, wat de administratie vereenvoudigt."* *"Scheelt veel administratieve rompslomp zoals het doen van de btw-aangifte."*
30%	Duidelijke informatie en uitleg	*"Ook een leek kan makkelijk navigeren in de KOR handleiding. Ze gebruiken geen moeilijke taal."* *"Informatie in overvloed."* *"De brief van de Belastingdienst waarin alles werd uitgelegd."*
25%	Hulp van boekhouder	*"Via mijn boekhouder geregeld."* *"Mijn adviseur regelde dat."* *"Het is heel soepel verlopen via mijn accountant."* *"Accountant regelt het, dus hoef er zelf niks voor op te zoeken.*
24%	Eenvoudig aanvraagproces	*"Makkelijk aanmeldproces en snel antwoord of het goed is gekeurd."* *"Uiteindelijk zijn de stappen redelijk simpel. Alleen de startdatum was onhandig."* *"Makkelijk om aan te vragen"*
20%	Ver onder de omzetgrens	*"Ik zit ruim onder de €20.000,-"* *"[…] en ik toch wist dat ik niet boven de 20.000 zou uitkomen"* *"Mijn inkomsten zijn en blijven laag genoeg en ik hoef verder niet over na te denken"*
18%	Gebruiksgemak / online en praktisch	*"Dat ik zaken online kon regelen."* *"Gebruiksgemak"* *"Is gelijk geregeld bij inschrijving KvK"*
16%	Financieel voordeel	*"Geen btw afdragen dus meer overhouden"* *"Het scheelt erg veel op financieel gebied"* *"Minder administratie en meer omzet"*

Vraag: Wat maakt(te) het makkelijk voor jou om de KOR te gebruiken?
Basis: gebruikers (n= 198) I voormalige gebruikers (n= 156)

*Analyse is gemaakt met AI Open Antwoorden Analist van MWM2. Een respondent kan in zijn antwoord meerdere thema's noemen, waardoor de percentages optellen tot meer dan 100%.

De KOR is met name moeilijk in gebruik vanwege lastige regels en het toepassen van de algemene informatie op de eigen situatie

Verder maakt het ontbreken van btw-aftrek op investeringen en het vooraf inschatten van de jaaromzet het gebruik lastig

Wat maakt(te) het moeilijk voor jou om de KOR te gebruiken?

% genoemd*	Thema	Quotes
28%	Onduidelijke en complexe regels	*"De wet en regelgeving, hoe het geformuleerd is, is gewoon lastig te begrijpen."* *"Ik vind het lastige materie om te begrijpen"* *"Ontoegankelijke en ondoorzichtige regels"*
18%	Informatie toepassen op eigen situatie	*"Personaliseren van de info op mijn situatie"* *"Lastig vertalen naar mijn bedrijf"* *"Ik moest goed bedenken of het ook op mij van toepassing was en zo ja, waarom (of waarom dus niet)."*
16%	Geen btw aftrek van investeringen	*"Soms afwegen of je niet beter btw terug kan krijgen van grote aankopen/inkoop"* *"Het demotiveert om te investeren in je bedrijf"* *"Dat ik geen btw kan aftrekken op kosten en investeringen, waardoor grote aankopen duurder worden."*
12%	Omzet kalenderjaar vooraf inschatten	*"Je moet dit vooraf voorspellen. De oude regeling waarbij je tot aan de aangifte kon bepalen of je wel of niet gebruik maakte van de KOR was fijner."* *"Een keer heb ik net te veel verdiend en dat maakte het ingewikkeld"*
8%	Drie jaar in de KOR	*"Volgens mij moest je er per se minimaal 3 jaar in zitten"* *"Je zit er 3 jaar aan vast"*
6%	Reactie van klanten en opdrachtgevers	*"Opdrachtgevers moesten wel even schakelen. Die misten de btw op de factuur, dat moest je dan uitleggen."* *"Klanten vinden het vervelend geen btw terug te kunnen vragen"*

Vraag: Wat maakt(te) het moeilijk voor jou om de KOR te gebruiken?
Basis: gebruikers (n= 198) I voormalige gebruikers (n= 156)

*Analyse is gemaakt met AI Open Antwoorden Analist van MWM2. Een respondent kan in zijn antwoord meerdere thema's noemen, waardoor de percentages optellen tot meer dan 100%.

Ervaring met de gevolgen van de KOR

Ervaringen met de gevolgen van de KOR

Gebruik gaat gemakkelijk, maar het starten en opzeggen leidt tot wat twijfel

De ondernemers uit het onderzoek ervaren de regeling als zeer makkelijk in gebruik. Wanneer de KOR loopt, heb je daar volgens hen geen omkijken naar.

Bij het beginnen met de KOR en het beëindigen van de regeling ontstaan wel enige twijfels.

- Bij het opstarten van de KOR vragen sommigen zich af per wanneer dit ingaat. Ook tonen sommigen zich onzeker of dit echt de juiste keuze is geweest voor hen. Zij zoeken naar een bevestiging van hun beslissing. Bij een deel van de ondernemers speelt de gedachte nog een rol dat de regeling voor drie jaar telt. Zij zijn zich niet bewust dat dit is veranderd.
- Ook bij het stoppen met de regeling speelt een zeker mate van onzekerheid. Men vraagt zich af per wanneer de opzegging ingaat en wat dit betekent voor facturen die zij al hebben verstuurd voor opdrachten waar zij op dat moment nog aan werken.

Over het algemeen valt op dat de ondernemers zeker willen weten dat zij de regeling op de juiste wijze gebruiken en angstig zijn voor de consequenties als zij de regeling onbedoeld verkeerd zouden inzetten. Deze onzekerheid kan mogelijk verklaard worden door een algeheel wantrouwen tegenover de overheid, versterkt door de toeslagenaffaire.

"Je moet even zeker weten dat je hem toegekend hebt, dat het allemaal geregeld is, dat je er daadwerkelijk onder valt. Je moest het aanvragen, dan krijg je een bevestiging van de Belastingdienst. In ieder geval voor de komende drie jaar. Bij mij zelfs voor 3,5 jaar want het ging per kalenderjaar in."

"Toen moest je minimaal 3 jaar een KOR hebben. En ik dacht als je er over heen gaat stopt het automatisch. Maar toen heb ik wel getwijfeld, want ik dacht: nu wil ik het wel, maar ik weet niet waar ik over 3 jaar sta. Ik snap niet waarom ze dat eigenlijk doen."

"Dat is het lastige aan de KOR. Ik had de KOR, in het tweede kwartaal kwam er een 3e opdrachtgever bij en 2e opdrachtgever verlengde, en toen zag het plaatje er anders uit. Maar toen had ik die KOR al helemaal aangevraagd."

"Ik dacht dat je het drie jaar moest hebben, stopt het dan vanzelf als ik meer dan 20k verdien? Wie houdt wat bij, en wie moet wat doen? Dat vond ik heel eng."

Verbeterpunten (1/2)

Hulp en bevestiging bij keuze, pro-actieve informatievoorziening

De volgende verbeterpunten kwamen desgevraagd naar voren in de gesprekken met de ondernemers.

- Vanwege de eerder genoemde onzekerheid bij sommige ondernemers of ze er inderdaad goed aan doen om gebruik te maken van de KOR, bestaat de behoefte aan een soort beslisboom of ‘helpende vragen’ die de ondernemer bevestigt in zijn keuze.
- Daarnaast gaven veel ondernemers aan dat de informatie op de website van de Belastingdienst voor hen duidelijker kan. De huidige informatie vormt veel leeswerk, ondernemers zien dit liever bulletsgewijs uitgelicht en in de vorm van veel gestelde vragen. Specifiek noemt een aantal ondernemers dat zij uitleg willen over wat er gebeurt na het stoppen met de KOR.
- Een aantal ondernemers heeft via telefonisch contact antwoord gekregen op hun vragen. Zij geven als verbeterpunt mee om de informatie vervolgens op te sturen, omdat zij dit graag ‘zwart-op-wit’ willen terugzien. Ook hier speelt de behoefte aan zekerheid en bevestiging een rol.
- Enkele ondernemers worstelen met het verschil tussen de begrippen omzetbelasting en inkomstenbelasting. Zij willen graag meer uitleg hierover en eventueel een waarschuwing dat je wel inkomstenbelasting moet betalen wanneer je gebruik maakt van de KOR.
- Tot slot geven ondernemers aan dat zij willen (en verwachten) dat de Belastingdienst hen pro-actief informeert bij wijzigingen in de regeling.

“Als je de informatie zoekt, kan het wel meer opgesomd worden. Er staat waar je aan moet voldoen, maar dat kan duidelijker, meer in een opsomming of samenvatting. Iets wat je kan afvinken, om te zien of je eraan voldoet, dat zou een goede tool zijn.”

“Op de website van de Belastingdienst kon ik te weinig informatie vinden voor mijn specifieke situatie: ik had facturen uitgestuurd waar ik geen btw over had gerekend, en toen dacht ik: moet ik nu alsnog btw hierover gaan heffen? Door te bellen heb ik die informatie uiteindelijk wel gekregen, maar ik had dat graag zwart op wit gehad omdat mijn boekhouder andere informatie gaf dan de Belastingdienst.”

“Hoop wel dat ik op de hoogte wordt gebracht als er wijzigingen zijn in de KOR, ze hebben vast een bestand met mensen die de KOR hebben. Dus proactief mij informeren hierover. ”

“De kor kabbelt beetje door, maar als er iets veranderd wil ik daar wel persoonlijk bericht van. Mag per post of in de berichtenbox.”

Verbeterpunten (2/2)

Hogere en meer flexibele omzetdrempel

De omzetdrempel van 20k is voor de ondernemers over het algemeen zeer goed bekend. De meeste ondernemers die meededen aan de gesprekken ervaren hier geen problemen mee, omdat zij er niet aan komen, of omdat zij redeneren dat er ergens een grens moet liggen.

- Een enkeling geeft spontaan aan dat het wenselijk zou zijn als deze omzetdrempel wordt verhoogd.
- Bij anderen hebben we de verhoging van de drempel voorgelegd. De meesten vinden een verhoging realistisch vanwege de inflatie van de afgelopen jaren. Voor een flink deel van de respondenten is een verhoging echter persoonlijk niet relevant, omdat zij ver onder de grens blijven.
- Wel vinden de meeste ondernemers het belangrijk dat de omzetgrens niet te vaak wordt aangepast. Dat zou hun vertrouwen in de regeling kunnen schaden en heeft mogelijk een negatief effect op de kennis over het bedrag, terwijl die nu hoog is.

We vroegen ondernemers ook naar hun reactie op het meer flexibel maken van de regeling, bijvoorbeeld door een eenmalige overschrijding van 10% toe te staan.

- Ondernemers waarderen dit idee. Het is volgens hen meedenkend met ondernemers die rondom de omzetdrempel zitten qua omzet. Het houdt volgens hen rekening met de onvoorspelbaarheid van het aantal opdrachten gedurende een jaar.

"Ik blijf meestal onder de 10k. Voor mij is het goed, hoeft voor mij niet hoger. Of ik er onder wil blijven hangt ook af van de thuissituatie; als je het nodig hebt financieel, dan ga je eroverheen en zoek je die btw wel uit. Ben er niet mee bezig."

"Als de omzetdrempel hoger lag, maakt dat niet uit voor mij. Maar de betrouwbaarheid van de regeling komt daar wel door in twijfel. Wie zegt dat het het jaar daarop niet opeens weer verandert?"

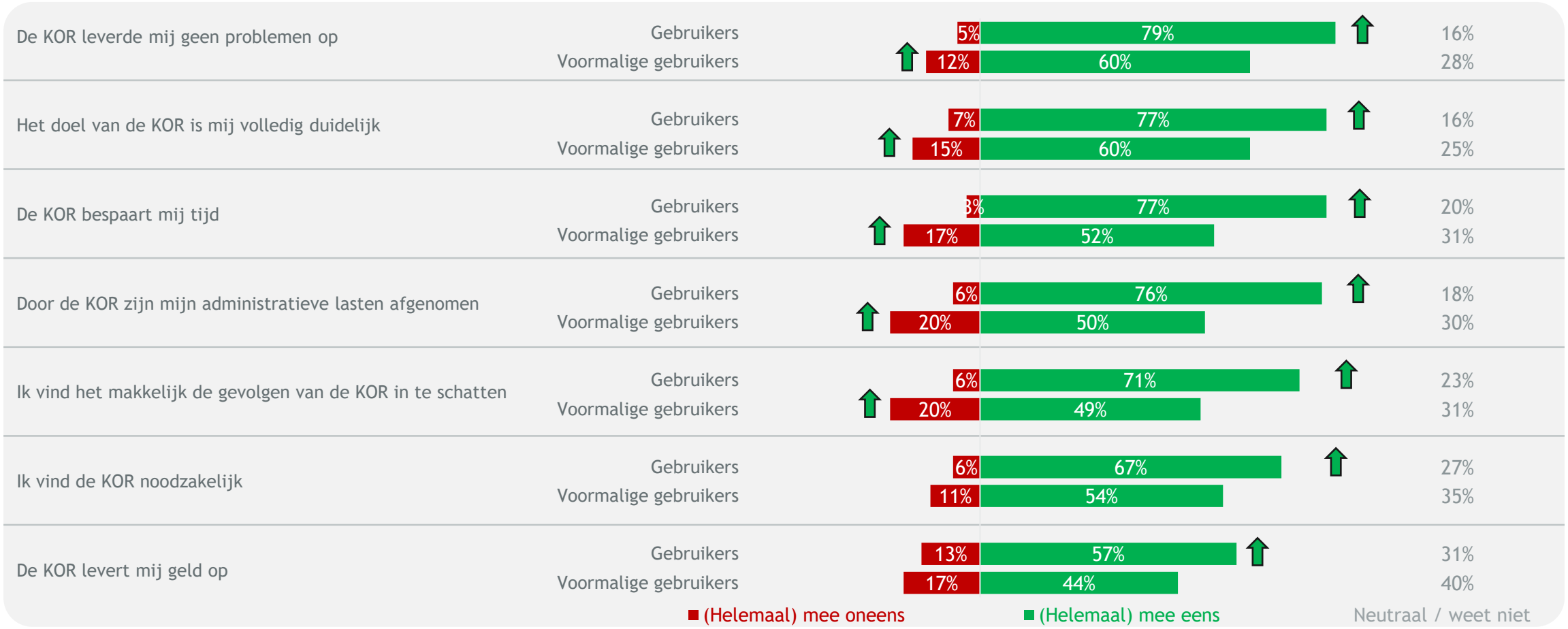
"De omzetdrempel mag van mij hoger. Voor de startende ondernemer is het prima, en in het 2e jaar ben je ook nog niet waar je wil zijn. Vorig jaar kwam naar voren dat je ook de omzet van de zonnepanelen erbij moet delen, verhoog die drempel dan gewoon! Of denk: voor de eerste twee jaar doen we geen omzetdrempel. Wees wat soepeler met de regels, als tegemoetkoming voor een startende ondernemer."

"Een marge zou denk ik een hele goede regel zijn, je inkomen als ondernemer is zo wisselend. Het zou ook zonde zijn als je aan het einde van het jaar een mooie opdracht binnensleept waardoor je er net uit valt. Tuurlijk, als iemand standaard erboven zit is het een ander verhaal."

Voor bijna acht op de tien KOR-gebruikers levert de KOR geen problemen op en is de regeling duidelijk. Bij voormalige KOR-gebruikers geldt dit voor zes op de tien

Daarnaast zijn KOR-gebruikers over het algemeen positiever over de gevolgen van de KOR dan voormalige gebruikers

In hoeverre ben je het eens of oneens met de onderstaande stellingen over de gevolgen van de KOR?



Vraag: In hoeverre ben je het eens of oneens met de onderstaande stellingen over de gevolgen van de KOR?
Basis: gebruikers (n= 198) I voormalige gebruikers (n= 156)

Kleine ondernemers hebben zeer uiteenlopende redenen waarom ze het met sommige stellingen over de KOR niet eens zijn

15% *van alle ondervraagden*

*Je bent het niet eens met de stelling **'De KOR levert mij geld op'**. Waarom ben je het hier niet mee eens?*

Geen financieel voordeel

"Ik zou niet weten hoe het mij geld op moet leveren."

"Het bespaart je wat maar het kost je ook wat zo zie ik het."

"Het levert mij niet direct geld op, het bespaart me vooral kosten."

Geen btw-aftrek

"Ik hoef geen btw aangifte te doen maar kan niets meer aftrekken."

"Aangezien betaalde btw op bepaalde investeringen niet teruggevorderd kan worden."

"Btw krijg je ook niet meer terug maar uurtarief ging ook niet omhoog."

Belastingdruk

"Teveel belasting daarom ben ik gestopt."

"Uiteindelijk betaal ik nog wel inkomstenbelasting."

"Toen ik ineens veel btw moest betalen waar ik niet op had gerekend."

12% *van alle ondervraagden*

*Je bent het niet eens met de stelling **'Ik vind het makkelijk de gevolgen van de KOR in te schatten'**. Waarom ben je het hier niet mee eens?*

Onzekerheid over de gevolgen

"Vooraf kun je niet inschatten wat er gebeurd als je er gebruik van gaat maken, het wordt toch wel mooier voorgedaan dan het is"

"Als beginnend zzp'er vond ik het moeilijk om bepaalde keuzes te kunnen overzien."

"Ik snapte niet helemaal wanneer ik het kon inzetten"

Gebrek aan duidelijke informatie

"Ik moest alles zelf uitzoeken en daardoor heb ik de gevolgen niet goed overzien, dat het mij nagenoeg niets opleverde"

"De informatie vanuit de belastingdienst is niet altijd even duidelijk, de website heeft veel informatie"

"Ik weet niet wanneer het een goed moment zou zijn om uit de kor te gaan"

Afhankelijk van situatie

"Omdat ik vind dat het van meerdere aspecten afhangt en het je groei ook beperkt"

"Omdat elke situatie weer anders is"

Vraag: Je bent het niet eens met de stelling [stelling]. Waarom ben je het hier niet mee eens?
Basis: allen die het 'helemaal mee oneens' of 'mee oneens' zijn met de stelling

Kleine ondernemers hebben zeer uiteenlopende redenen waarom ze het met sommige stellingen over de KOR niet eens zijn

12% *van alle ondervraagden*

*Je bent het niet eens met de stelling **'Door de KOR zijn mijn administratieve lasten afgenomen'**. Waarom ben je het hier niet mee eens?*

Administratie blijft nodig

"Omdat ik nog steeds alle administratie moet verrichten met of zonder KOR"

"Je moest nog steeds je omzet invullen"

"Omdat je toch sowieso je administratie bijhoudt, dus door de KOR is dit niet ineens veel minder"

Blijven monitoren vanwege omzetgrens

"Ik moet nog steeds alles bijhouden voor het geval ik boven de €20.000 kom"

"Ik bereken nog steeds de BTW omdat ik niet zeker weet dat ik onder de 20.000 euro blijf"

"Ik maak facturen en hou een administratie bij zodat ik goed kan inschatten wanneer ik de limiet van de kor bereik"

9% *van alle ondervraagden*

*Je bent het niet eens met de stelling **'De KOR bespaart mij tijd'**. Waarom ben je het hier niet mee eens?*

Boekhouding blijft noodzakelijk bij te houden

"Ook al hoef je geen aangifte te doen, dit betekent niet dat je desondanks wel extra tijd kwijt bent met inkoop en monitoren omzetgrens."

"Ik moet nog steeds mijn boekhouding bijhouden en het boekhoudprogramma doet met 1 druk op de knop de BTW-aangifte. Dat duurt geen minuut."

"Je moet sowieso bijhouden hoe het zou zijn als je geen gebruik maakte van de KOR"

Tijd in verdiepen KOR

"Ik moest heel veel dingen uitzoeken"

"Het kostte wel veel tijd om alles uit te zoeken"

"Omdat ik me wel in de regeling moest verdiepen"

8% *van alle ondervraagden*

*Je bent het niet eens met de stelling **'De KOR leverde mij geen problemen op'**. Waarom ben je het hier niet mee eens?*

Onduidelijkheid en gebrek aan informatie

"De gevolgen waren voor mij niet duidelijk genoeg omschreven dus ik moest het eerst aanvragen en daarna weer opzeggen."

"Ik ging ineens meer verdienen en moest zelf op onderzoek uit"

"Het was eerst onduidelijk, maar ze hebben goed geholpen"

Tijdsinvestering om de KOR te regelen

"Omdat het uiteindelijk allemaal extra uitzoek tijd kost, inschakelen van een boekhouder e.d."

"Daarnaast kreeg ik vragen terug wat ook weer zorgt voor dingen die je moet uitzoeken."

"Daarnaast kreeg ik vragen terug wat ook weer zorgt voor dingen die je moet uitzoeken."

Vraag: Je bent het niet eens met de stelling [stelling]. Waarom ben je het hier niet mee eens?
Basis: allen die het 'helemaal mee oneens' of 'mee oneens' zijn met de stelling

Andere genoemde gevolgen van de KOR zijn minder stress in de eerste jaren ondernemen, maar ook het niet kunnen aftrekken van kosten gemaakt voor het bedrijf en voorbelasting.

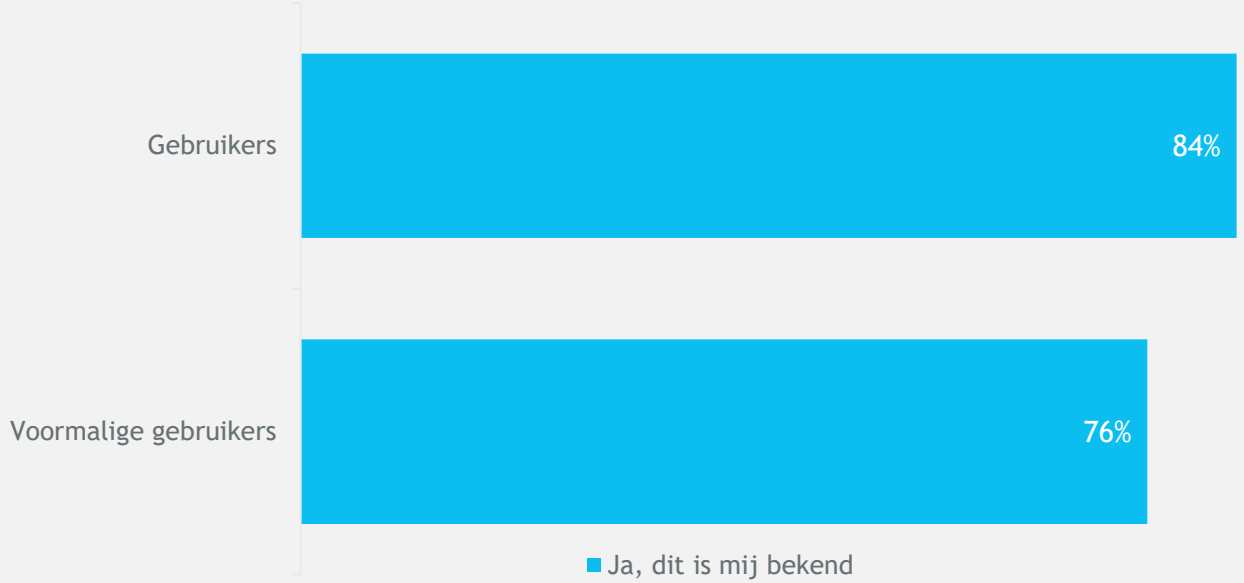
Heeft deelname aan de KOR nog andere gevolgen voor jou gehad?



Vraag: Heeft deelname aan de KOR nog andere gevolgen voor jou gehad?
Basis: gebruikers (n= 198) I voormalige gebruikers (n= 156)

Ongeveer acht op de tien gebruikers (84%) en voormalige gebruikers (76%) weten dat zij met de KOR geen recht hebben op vooraftrek

Door gebruik te maken van de KOR verlies je het recht op vooraftrek. Was je voor dit onderzoek bekend met deze voorwaarde?



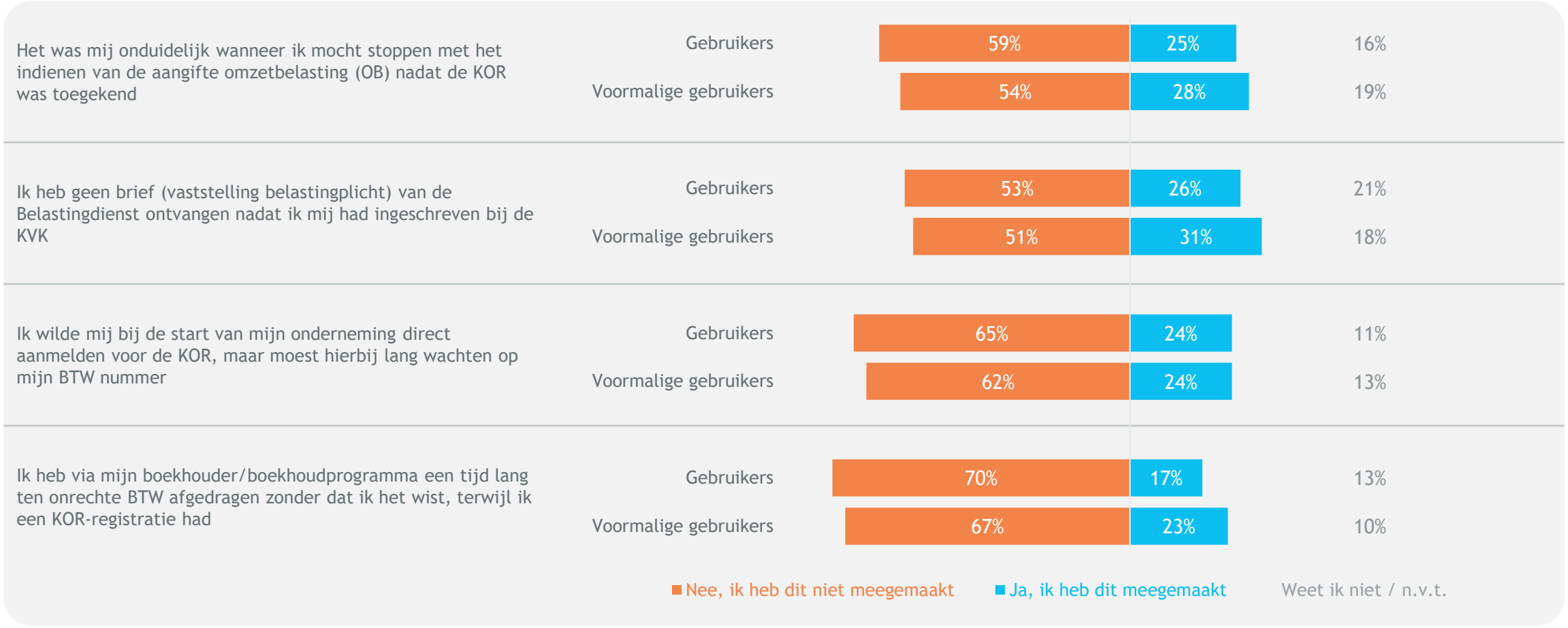
Vraag: Door gebruik te maken van de KOR verlies je het recht op vooraftrek. Was je voor dit onderzoek bekend met deze voorwaarde?
Basis: gebruikers (n= 198) I voormalige gebruikers (n= 156)

Herkenning van signalen

Van de gebruikers en voormalige gebruikers vond ongeveer een kwart het onduidelijk wanneer zij mochten stoppen met de aangifte OB. Drie op tien heeft geen brief ontvangen van de Belastingdienst na inschrijving KvK

Ook heeft ongeveer een kwart lang moeten wachten op een BTW nummer. Ongeveer twee op de tien heeft via de boekhouder/boekhoudprogramma een tijd lang ten onrechte BTW afgedragen

Heb je onderstaande ervaring(en) gehad met de KOR?



Vraag: Heb je onderstaande ervaring(en) gehad met de KOR?
Basis: gebruikers (n= 198) I voormalige gebruikers (n= 156)

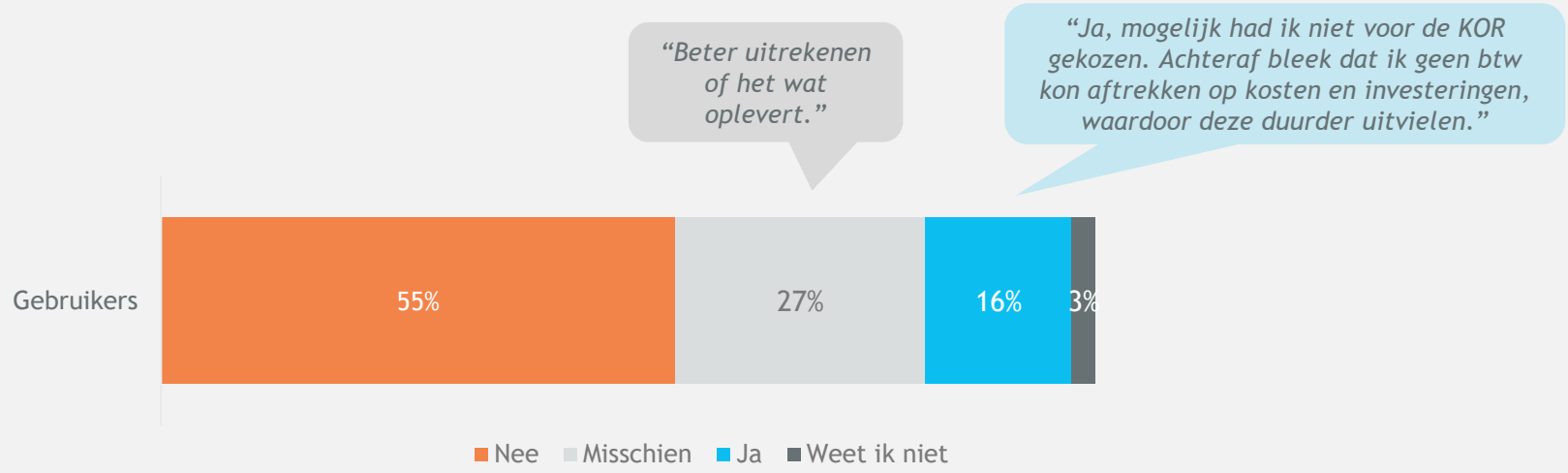
Keuzes omtrent de KOR

Ruim vier op de tien (43%) zou misschien of zeker een andere keuze hebben gemaakt, als ze beter op de hoogte waren van de gevolgen van de KOR

De meerderheid van de KOR-gebruikers (55%) staat achter hun keuze om gebruik te maken van de KOR

Je gaf aan dat je momenteel wel gebruik maakt van de KOR. Had je een andere keuze gemaakt als je beter op de hoogte was geweest van de gevolgen van jouw keuze om wel gebruik te maken van de KOR?

Gebruikers



Vraag: Je gaf aan dat je momenteel wel gebruik maakt van de KOR. Had je een andere keuze gemaakt als je beter op de hoogte was geweest van de gevolgen van jouw keuze om wel gebruik te maken van de KOR? Kun je jouw antwoord toelichten?
Basis: gebruikers (n= 198)

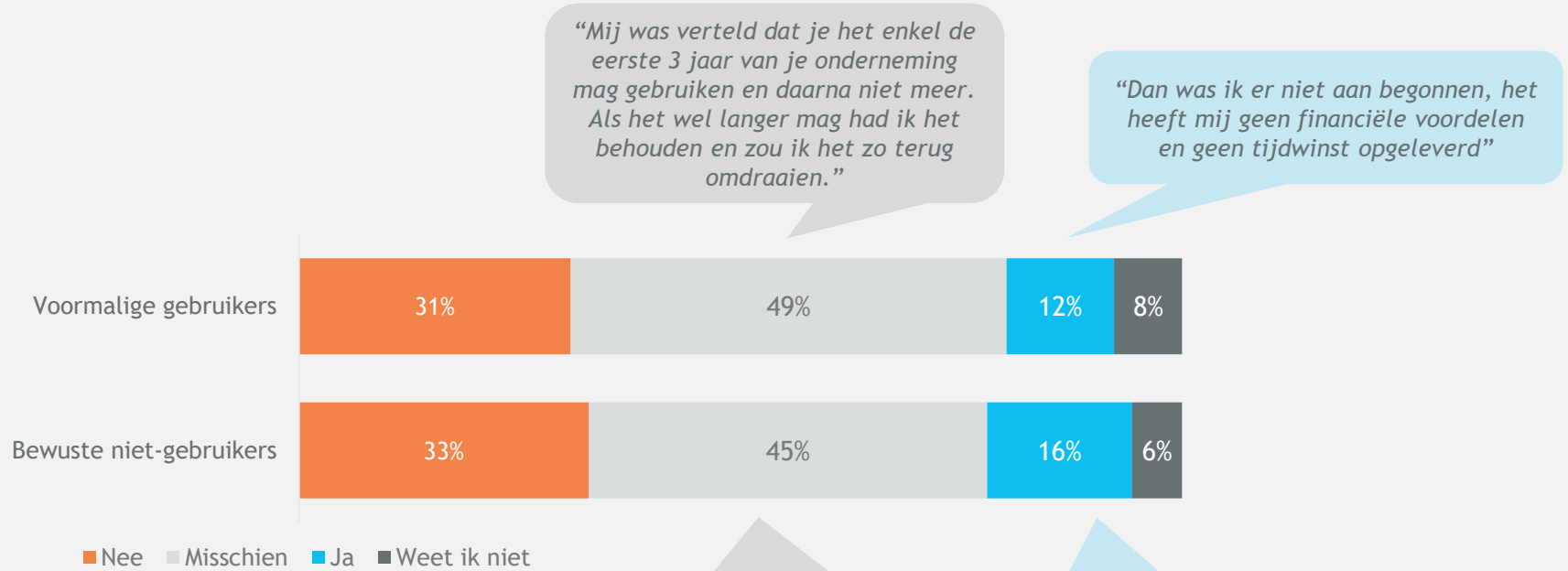
Bijna de helft van de voormalige gebruikers en niet-gebruikers van de KOR twijfelt of zij, met betere informatie, alsnog voor deelname aan de KOR zouden hebben gekozen

Ruim één op de tien zou een andere keuze hebben gemaakt als zij beter op de hoogte waren geweest

*Je gaf aan dat je momenteel **geen** gebruik maakt van de KOR. Had je een andere keuze gemaakt als je beter op de hoogte was geweest van de gevolgen van jouw keuze om **geen** gebruik te maken van de KOR?*

Voormalige gebruikers

(Bewuste) niet-gebruikers



"Mij was verteld dat je het enkel de eerste 3 jaar van je onderneming mag gebruiken en daarna niet meer. Als het wel langer mag had ik het behouden en zou ik het zo terug omdraaien."

"Dan was ik er niet aan begonnen, het heeft mij geen financiële voordelen en geen tijdwinst opgeleverd"

- *"Ik vond de uitleg nogal troebel!"*
- *"Ik vind belastingen toch een soort van 'eng' en met al die toeslagen-drama's dacht ik, laat maar zitten"*
- *"Het is lastig voorspellen welke investeringen en kosten je gaat maken"*

"Als de informatie makkelijk beschikbaar was voor mij destijds, had ik volgens mij andere keuzes gemaakt."

Vraag: Je gaf aan dat je momenteel geen gebruik maakt van de KOR. Had je een andere keuze gemaakt als je beter op de hoogte was geweest van de gevolgen van jouw keuze om geen gebruik te maken van de KOR? Kun je jouw antwoord toelichten?
Basis: voormalige gebruikers (n= 156)) I (bewuste) niet gebruiker (n=195)

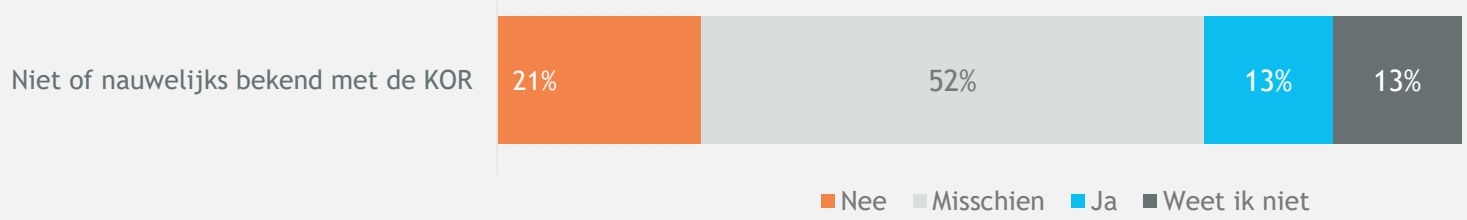
Ongeveer één op de tien respondenten die de KOR niet of nauwelijks kennen, zou er gebruik van maken als zij beter op de hoogte waren

De voornaamste motivatie hiervoor is dat zij dan geen aangifte OB meer hoeven te doen

Je gaf aan dat je momenteel geen gebruik maakt van de KOR. Had je gebruik willen maken van de KOR als je beter op de hoogte was geweest van de regeling?

- *"Weet niet precies wat het inhoud"*
- *"Omdat ik graag verkoop via Vinted en marktplaats maar niet weet in hoeverre je iets moet opgeven"*
- *Nu houd ik dus wel steeds bezig met dat BTW gedoe. Maar aan de andere kant mag ik nu soms ook BTW terugvragen"*
- *"Ik zou willen weten of ik hier voordeel van zou hebben of niet"*
- *"Ik heb onvoldoende kennis hierover en zou hierover graag ingelicht willen worden."*

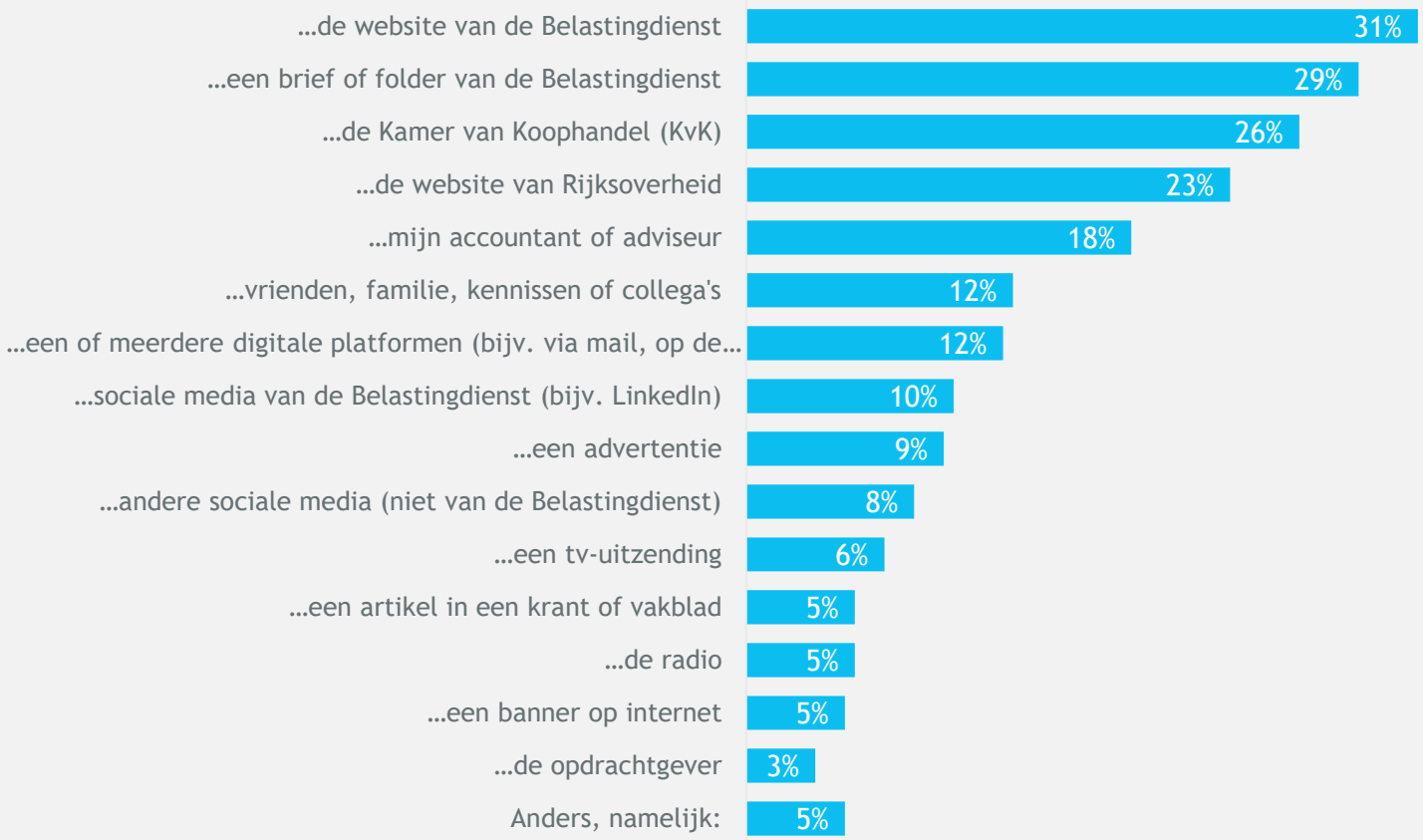
- *"Het doen van de BTW aangifte is relatief veel werk voor kleine bedragen"*
- *"Geen aangifte doen scheelt zorgen."*
- *"Dan had dat enorm veel papierwerk gescheeld"*



Vraag: Op welke manier(en) had je geïnformeerd willen worden over de KOR?
Basis: allen die de KOR niet kennen of alleen van naam (n = 217)

Respondenten die de KOR niet of nauwelijks kennen, willen vooral via de Belastingdienst, de KvK of de Rijksoverheid over de KOR worden geïnformeerd

Op welke manier(en) had je geïnformeerd willen worden over de KOR?



Vraag: Op welke manier(en) had je geïnformeerd willen worden over de KOR?
Basis: allen die de KOR niet kennen of alleen van naam (n = 217)

Verbeterpunten voor de KOR zijn onder andere een duidelijkere uitleg, evenals meer proactieve communicatie vanuit de Belastingdienst.

Andere genoemde verbeterpunten zijn meer flexibiliteit bij het uitstappen uit de KOR en het laten meestijgen van de omzetgrens met de inflatie

Als de Belastingdienst één ding moet verbeteren aan de KOR, wat zou dat dan zijn?

Thema	Quotes
Behoefte aan duidelijke en betere uitleg	*"Betere uitleg wanneer de KOR wel of niet voordelig is"* *"De communicatie over de gevolgen van de KOR voor investeringen en vooraftrek zou duidelijker kunnen, bijvoorbeeld met praktische voorbeelden en stap-voor-stap uitleg."* *"Duidelijker zijn over wat het inhoudt en praktische voorbeelden geven"*
Proactief communiceren	*"Eens in de drie jaar een brief sturen voor de KOR check. Zodat ondernemers iedere jaar bewust kiezen voor de regeling."* *"Actief nieuwe ondernemers benaderen met de mogelijkheid voor de KOR, inclusief verwijzing naar de website met diverse casussen uitgewerkt 'wat betekent het voor jouw situatie'."* *"Meer proactief zijn met voorlichting."*
Vereenvoudiging van de regeling	*"Mogelijk maken om alle zaken rondom de KOR online te regelen"* *"Regeling eenvoudiger maken en langduriger"* *"Een app"*
Meer flexibiliteit	*"Meer flexibiliteit, niet 3 jaar vastzitten"* *"Ja, dat je altijd weer mag instappen en niet 3 jaar verplicht moet wachten voordat je het weer moet aanvragen"* *"Als de Belastingdienst één ding moet verbeteren aan de Kleineondernemersregeling (KOR), dan is het volgens veel ondernemers en adviseurs de starre verplichting om drie jaar lang in de regeling te blijven"*
Omzetgrens verhogen	*"Door de inflatie is alles duurder geworden terwijl de drempel om de KOR te kunnen ontvangen hetzelfde is gebleven, dat zou eigenlijk moeten worden gecorrigeerd, naar een hoger drempel bedrag bv 25.000"* *"De 20.000 verhogen met de inflatie."* *"Het viel mij op dat de drempel jarenlang hetzelfde bleef, deze zou jaarlijks moeten worden aangepast"*
Snellere service	*"Reactiesnelheid. Ze reageren ontzettend traag."* *"Dat wij sneller reactie terug krijgen als we vragen hebben over de KOR"*
De oude KOR terugbrengen	*"De oude regeling was beter."* *"De oude regeling van voor 2020 weer invoeren!"*

Vraag: Als de Belastingdienst één ding moet verbeteren aan de KOR, wat zou dat dan zijn?
Basis: gebruikers (n= 198) I voormalige gebruikers (n= 156)

Is er nog iets wat je kwijt wilt over de KOR wat nog niet aan bod is gekomen?

“Waarom is dit niet duidelijk gemaakt onder het brede publiek”

“Veel van mijn werkzaamheden vielen al onder 0% btw (educatie op scholen, kunstsector), maar niet alle werkzaamheden, die vrijstelling maakte het berekenen altijd lastig. Dan is een accountant echt een meerwaarde. Met de KOR heb je hier als ondernemer geen last meer van.”

“Kor is niet van toepassing als je geen btw hoeft te berekenen.”

“Ik wil weten wat de voordelen zijn van KOR voor kleine ondernemers”

“De reden waarom KOR niet zo bekend is: Het word niet regelmatig naar buiten gebracht naar de juiste doelgroep.”

“Dat het absurd is dat mensen die zonnepanelen laten installeren zich eigenlijk moeten aanmelden voor de KOR omdat ze als ondernemer gezien worden, ontzettend nadelig mochten ze op een later moment wel echt daadwerkelijk gaan ondernemen”

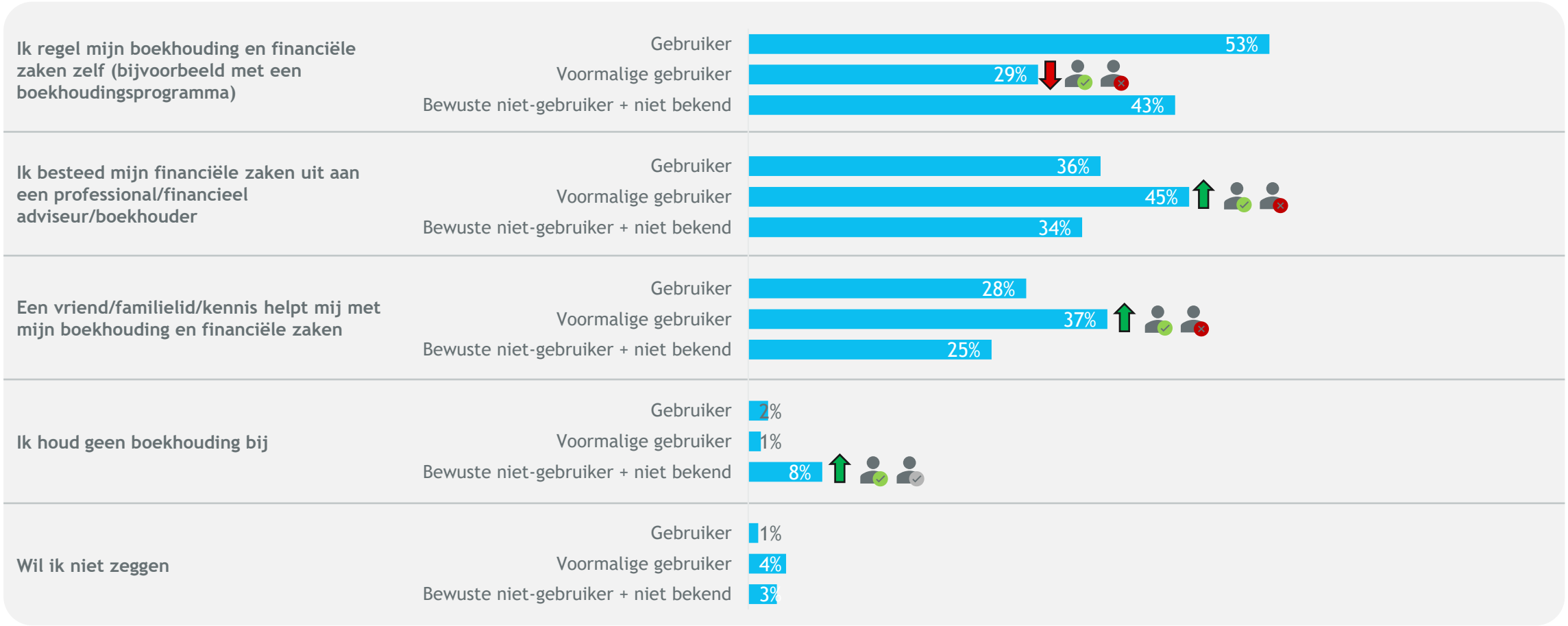
Vraag: Heeft deelname aan de KOR nog andere gevolgen voor jou gehad?
Basis: allen (n=766)

Financiële vaardigheden

Voormalige KOR-gebruikers besteden hun financiële zaken vaker uit aan een professional of krijgen hulp van iemand uit hun omgeving dan gebruikers en niet-gebruikers van de KOR

Ruim de helft van de KOR-gebruikers (53%) regelt de boekhouding en financiële zaken zelf

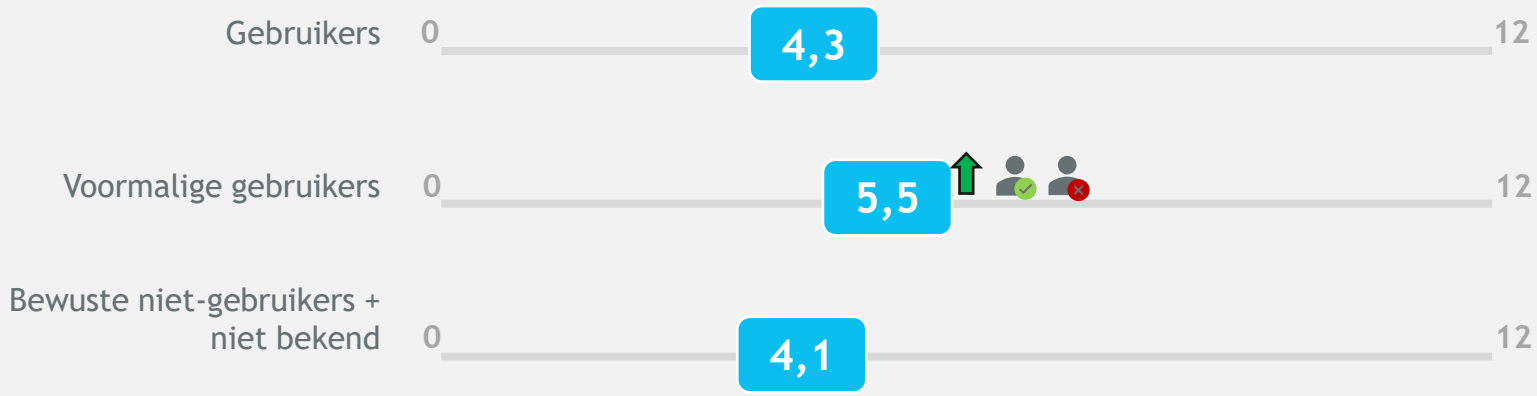
Op welke manier(en) regel je momenteel jouw financiële zaken?



Vraag: Op welke manier(en) regel je momenteel jouw financiële zaken?
Basis: allen (n= 766)

Het doen van de btw-aangifte kostte KOR-gebruikers in het verleden gemiddeld ongeveer 4 uur. Voormalige KOR-gebruikers zijn hier momenteel langer mee bezig: gemiddeld 5,5 uur

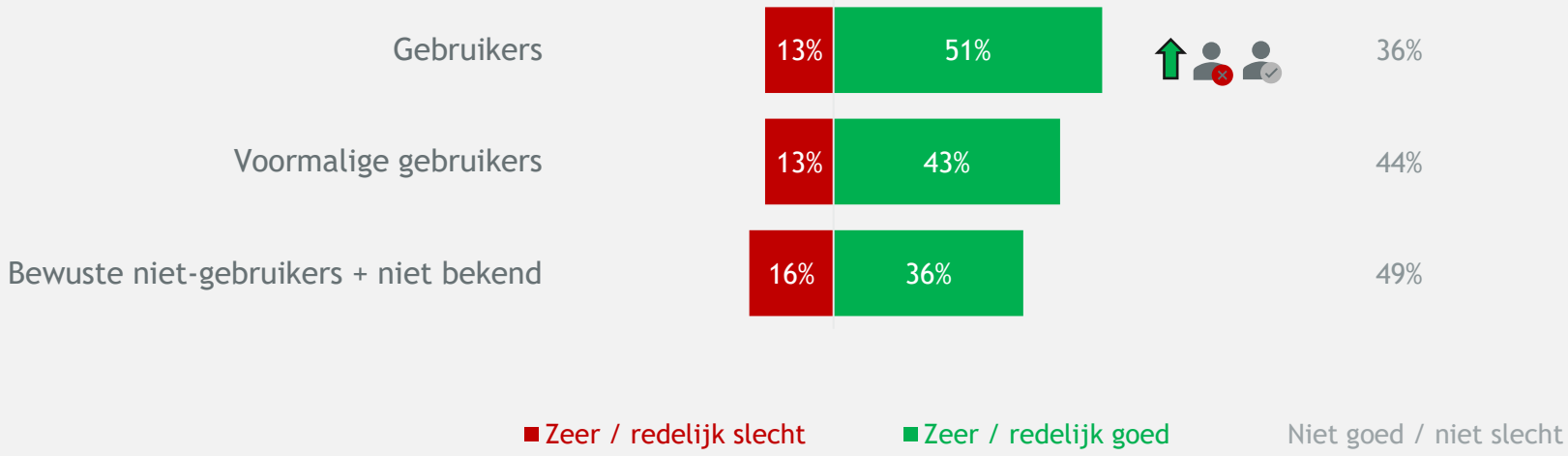
Denk aan de laatste keer dat je btw-aangifte (omzetbelasting) deed. Hoeveel uur was je daar ongeveer aan kwijt?



Vraag: Denk aan de laatste keer dat je btw-aangifte (omzetbelasting) deed. Hoeveel uur was je daar ongeveer aan kwijt?
Basis: allen die wel eens btw-aangifte hebben gedaan (n= 544)

KOR-gebruikers vinden dat zij beter op de hoogte zijn van belastingzaken (51%) dan voormalige KOR-gebruikers (43%) en degenen die de KOR niet gebruiken of kennen (36%)

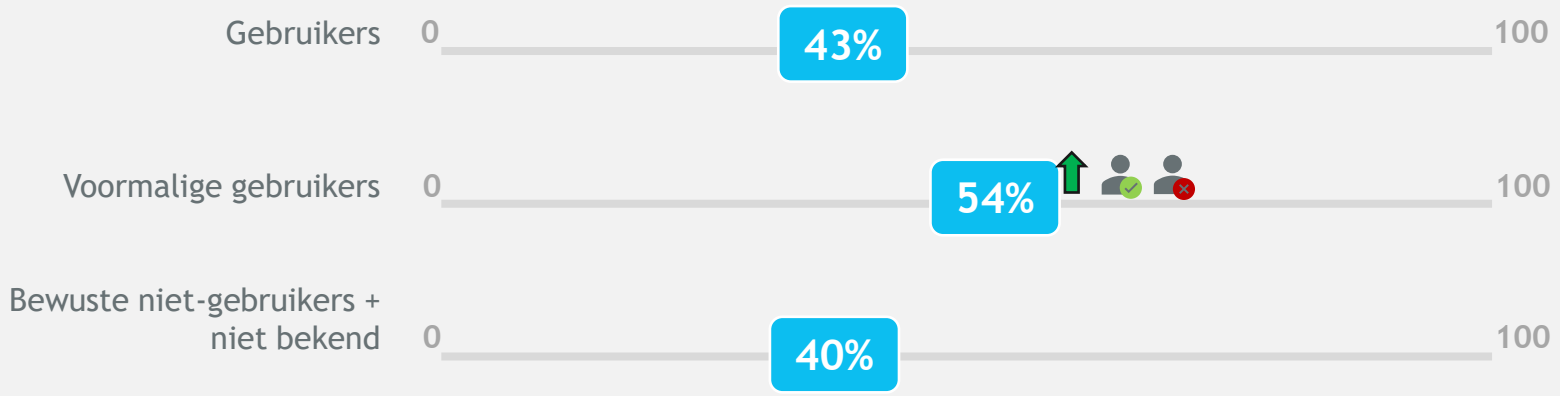
Hoe goed of slecht ben je in het algemeen op de hoogte van belastingzaken?



Vraag: Hoe goed of slecht ben je in het algemeen op de hoogte van belastingzaken?
Basis: allen (n= 766)

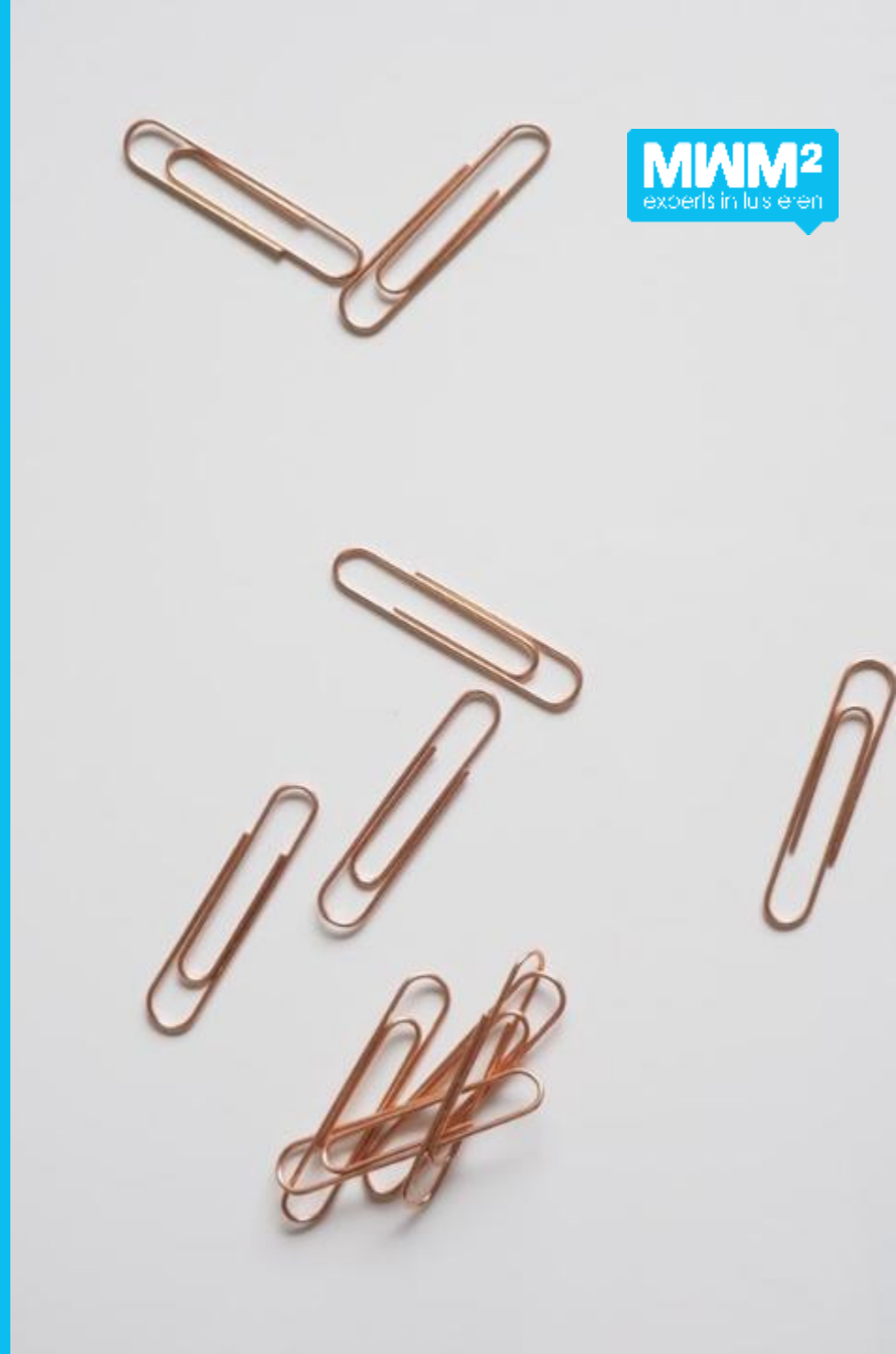
Voormalige KOR-gebruikers hebben vaker zakelijke afnemers (54%) dan KOR-gebruikers (43%) en degenen die de KOR niet gebruiken of kennen (40%)

Hoeveel procent van jouw leveringen en/of diensten is ongeveer aan zakelijke afnemers?



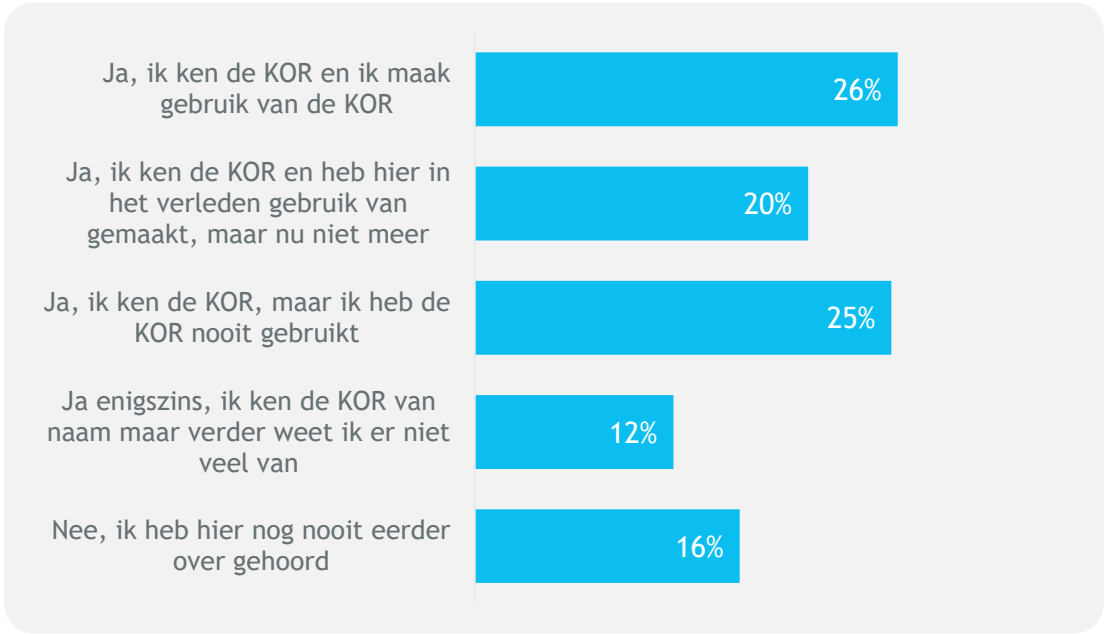
Vraag: Hoeveel procent van jouw leveringen en/of diensten is ongeveer aan zakelijke afnemers?
Basis: allen (n= 766)

Bijlage

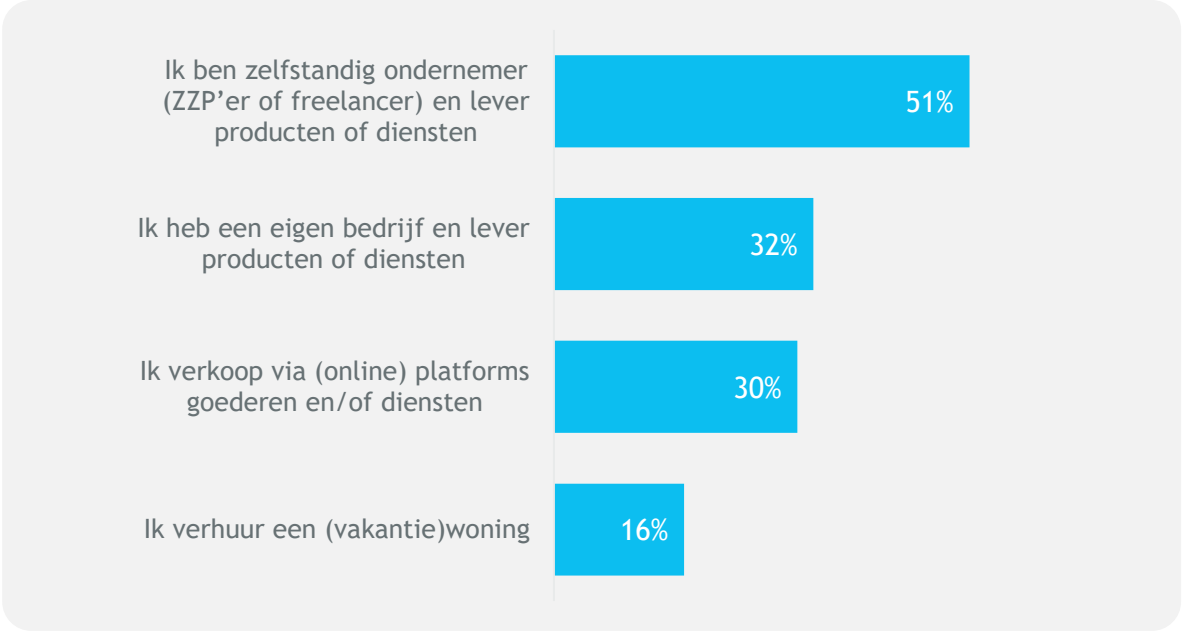


Steekproefkenmerken (1/4)

Wist je voorafgaand aan dit onderzoek van het bestaan van de KOR?



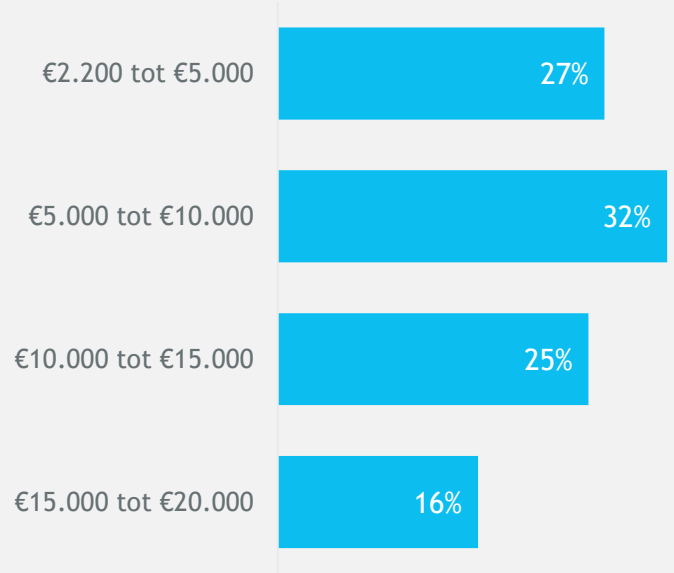
Welke van onderstaande situaties is op jou van toepassing?:



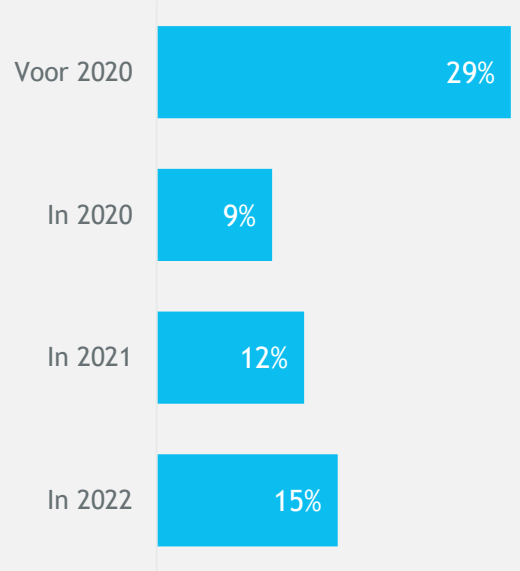
Basis: allen (n= 766)

Steekproefkenmerken (2/4)

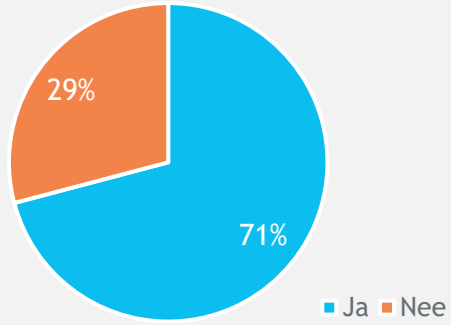
Wat heb je (ongeveer) verdiend met deze activiteiten in 2025?



In welk jaar ben je gestart met deze activiteiten?



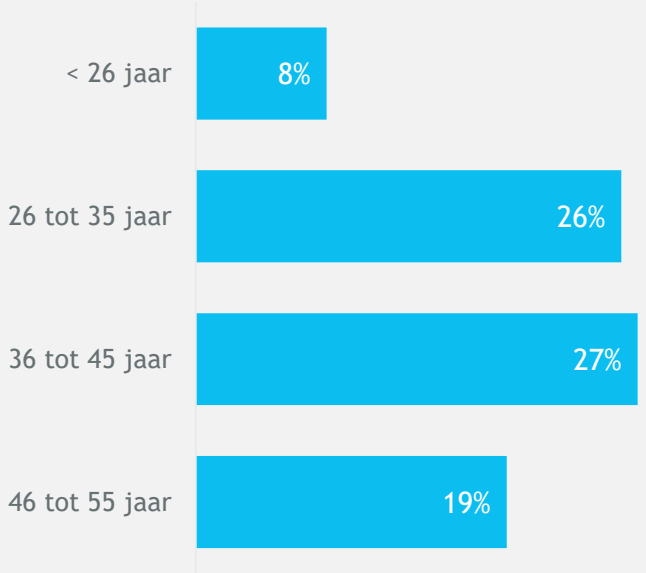
Sta je momenteel ingeschreven bij de KvK?



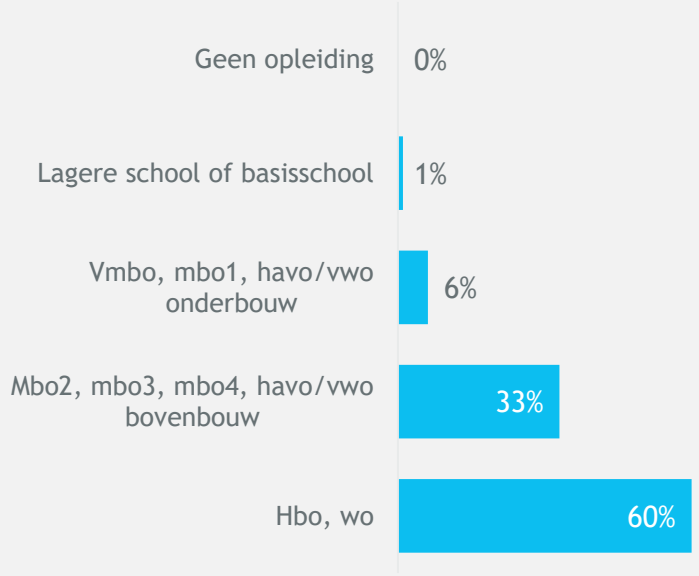
Basis: allen (n= 766)

Steekproefkenmerken (3/4)

Wat is je leeftijd?



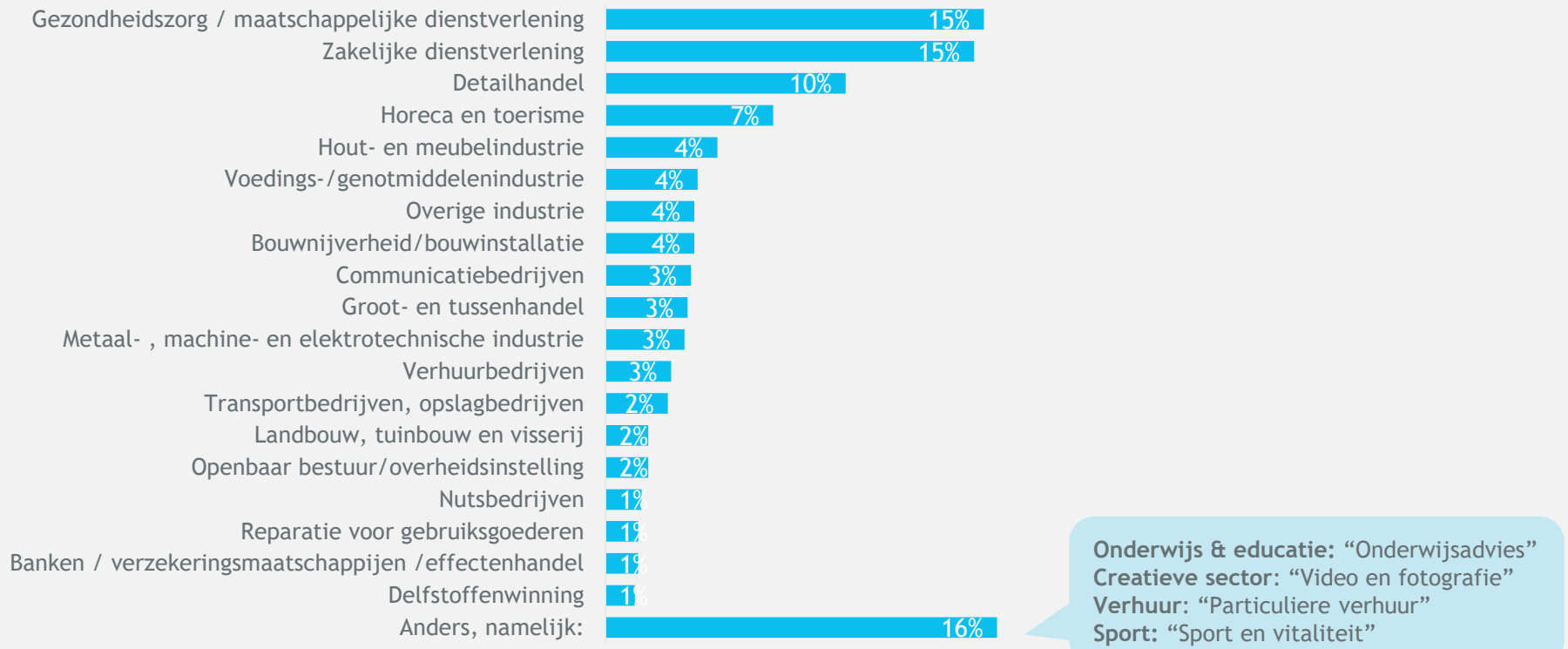
Wat is je hoogst afgeronde opleiding?



Basis: allen (n= 766)

Steekproefkenmerken (4/4)

In welke branche ben je werkzaam met jouw activiteiten?



Basis: allen (n= 766)

De geïnterviewden

Diversiteit aan ondernemers in het onderzoek

- Tijdens het kwalitatieve onderzoek spraken we ondernemers uit verschillende branches, zoals schoonmaak, muziekles, therapeut, coach, advies/ondersteuning, culturele sector. Sommigen van hen geven duidelijk aan dat administratie ver van hen af staat. Zij willen graag focussen op hun (startende) bedrijf, niet op de administratie die daar bij komt kijken.
- Voor ongeveer de helft van de respondenten geldt dat zij nog een baan in loondienst hebben voor een (gering) aantal uur. Voor de andere helft is de onderneming die zij hebben hun enige inkomstenbron, maar zij zijn niet altijd de enige kostwinner in hun huishouden.

Veldwerkspecificaties kwalitatief onderzoek

- Online diepte-interviews
- n=10; waarvan 6 gebruikers, 4 voormalige gebruikers
- t=45 minuten per gesprek
- Data: 20, 21, 23 april en 12 mei 2026
- Platform: Whereby, meekijkmogelijkheden via MS Teams

Onderzoeksverantwoording

Methode

Online onderzoek
Vragenlijst
46 vragen

Gemiddelde invulduur

- **Gebruikers en voormalige gebruikers** 7,5 minuten
- **Niet-gebruiker** 3,5 minuten

Steekproef & Veldwerk

Omschrijving doelgroep:
Netto respons n = 766

Veldwerkperiode
16-3-2026 t/m 02-04-2026

Tot ziens bij MWM2

Auteurs: Martijn de Groote, Frederique Wolff Schoemaker & Femke Mastebroek
Datum: mei 2026



Reactie op evaluatie Kleine Ondernemingsregeling
Prof.dr. Carl Koopmans
12 oktober 2026

Conclusie
Het ministerie van Financiën heeft de evaluatie van de kleineondernemingsregeling (KOR) naar mijn beste weten goed uitgevoerd. De belangrijkste conclusie van de evaluatie is dat de regeling doeltreffend en doelmatig is. Voor elke euro aan gemiste belastingopbrengsten bespaart de KOR gemiddeld € 1,83 aan administratieve lasten en uitvoeringskosten. De conclusies zijn gebaseerd op een groot aantal cijfers en analyses. Op basis daarvan worden nuttige aanbevelingen gedaan. De rapportage is helder geschreven, ondanks de ingewikkeldheid van de KOR, die zich kenmerkt door veel aspecten en veranderingen in de tijd.

Vraag van Financiën
Het Ministerie van Financiën heeft behoefte aan een onafhankelijke externe blik op de door het Ministerie uitgevoerde evaluatie. Dit heeft het Ministerie aan mij gevraagd, als emeritus hoogleraar Beleidsevaluatie en extern, onafhankelijk lid van de Commissie Beleidskwaliteit van het Ministerie.

Proces
Het Ministerie heeft een conceptversie van de evaluatie opgesteld. Mijn oordeel daarover was op hoofdlijnen positief. Bij specifieke onderdelen heb ik suggesties gedaan, waarover is overlegd met het Ministerie. De suggesties zijn in de meeste gevallen overgenomen. Waar suggesties niet zijn verwerkt, werd dit door het Ministerie adequaat beargumenteerd. Een concept van de beoordeling is aan het Ministerie voorgelegd zodat eventuele feitelijke onjuistheden konden worden gecorrigeerd.

Beleidstheorie
Op mijn suggestie is de beleidstheorie (paragraaf 2.2) sterk verbeterd. Een verdere verbetering zou mogelijk zijn door “Aanmeldingen KOR” en “Geen btw-aangifte door KOR ondernemer” als (intermediaire) Outcomes te benoemen in plaats van als Outputs. Een kenmerk van Outputs is dat ze (vrijwel) volledig door het ministerie worden bepaald. Dat is bij deze twee effecten niet het geval omdat het gaat over gedrag van ondernemers. NB Deze opmerking heeft geen effect op de analyses en conclusies van de evaluatie.

Onafhankelijkheid
Een nadeel van het zelf uitvoeren van een evaluatie door een ministerie van een ‘eigen’ regeling is dat de evaluatie mogelijk onvoldoende neutraal en onafhankelijk is. Bij deze evaluatie heb ik daar echter geen indicaties van. De analyse en conclusies laten zowel voordelen als nadelen van de KOR zien. De suggesties die ik deed hadden geen betrekking op een meer neutrale evaluatie, maar op verbetering of verheldering van specifieke onderdelen. In de contacten met de opstellers gedroegen zij zich als professionele onderzoekers zonder ‘bias’.



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

[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

gevoerd met de Belastingdienst, de Kamer van Koophandel en de brancheorganisatie voor kappers (ANKO) over hun ervaringen in de praktijk. Ten slotte is 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

[4] *Kamerstukken II* 2018/2019, 35033, nr. 3
[5] Richtlijn 2006/112/EG

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 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

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

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, 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

[7] Staatscourant 2019, 27636
[8] Staatscourant 2021, 30899
[9] Staatscourant 2024, 38565
[10] *Kamerstukken II* 2022-2023, 36312, nr. 3

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 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.

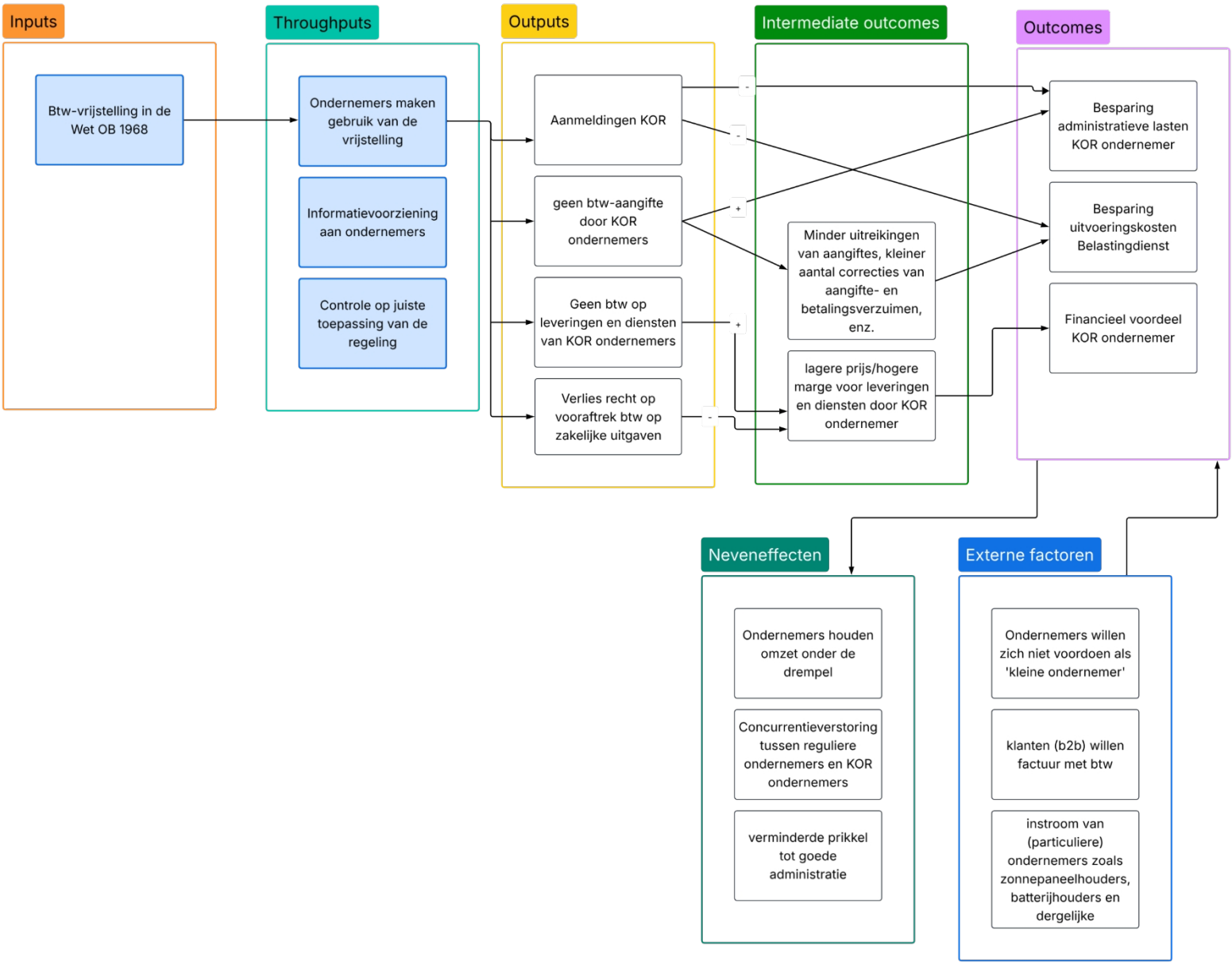
2.2 Beleidstheorie

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

[11] Staatscourant 2024, 38565
[12] Deze maatregel was onderdeel van het Belastingplan 2023: Belastingplan 2023 | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid
[13] Thuisbatterij en btw | Belastingdienst

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



[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

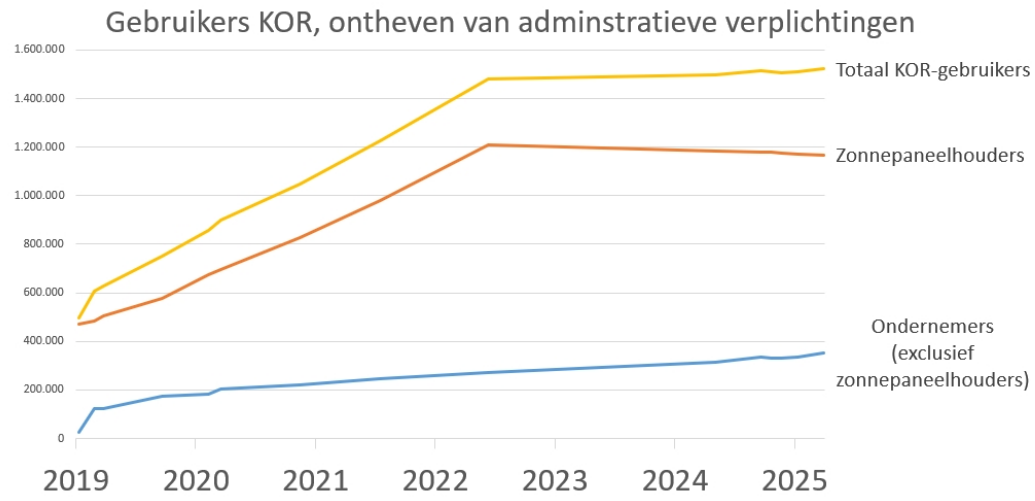
3.1.1 KOR-ondernemers

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.

15 Bedrijven | CBS

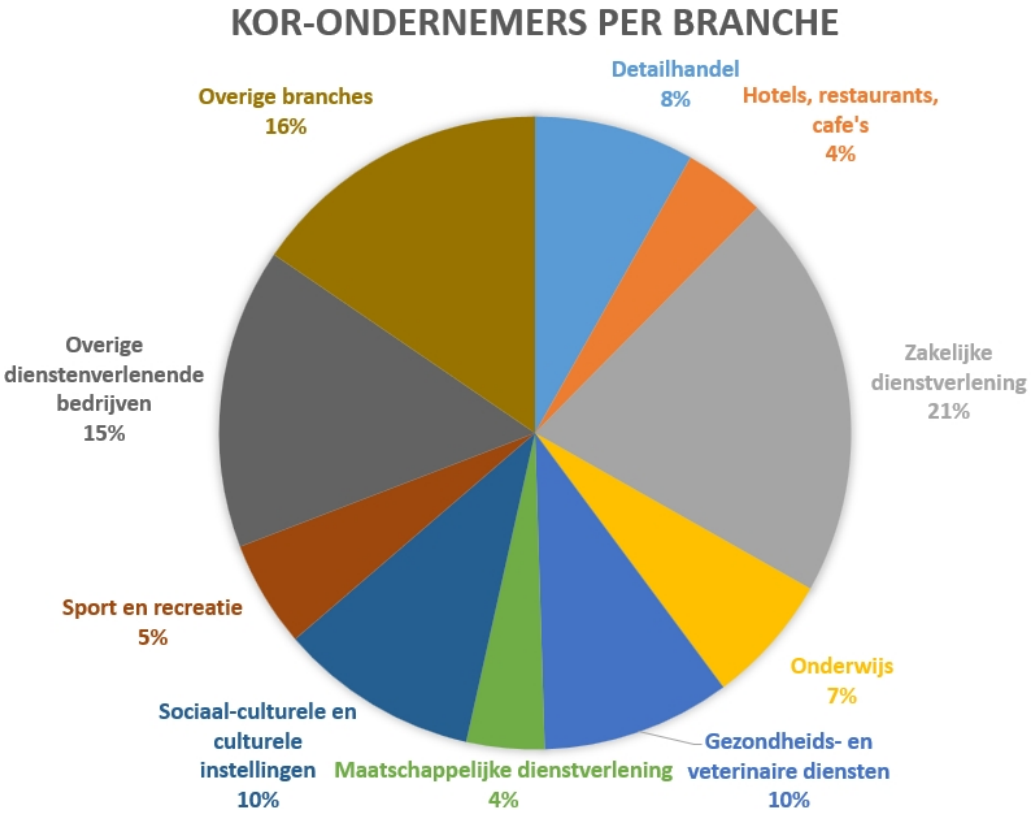
Figuur 2 aantal gebruikers KOR



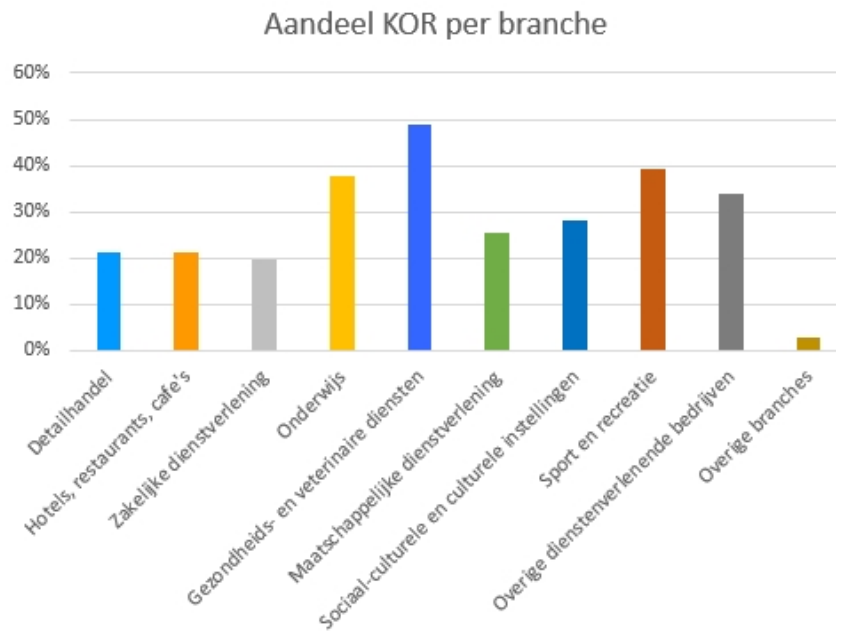
Er zijn veel meer ondernemers die zich aanmelden dan afmelden voor de KOR, de helft van de afmeldingen komt door overschrijding van de omzetdrempel. De Belastingdienst houdt bij hoeveel ondernemers zich aanmelden en afmelden voor de KOR en hoeveel uit de KOR gaan doordat de omzetgrens wordt overschreden. 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

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

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 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.

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.

---

[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

[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

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 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).

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).

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

[24] 3.4 Doelmatigheid | Kenniscentrum voor beleid en regelgeving
[25] Een economisch afwegingskader voor belastinginstrumenten

	en uitvoeringskosten. De gemiste belastinginkomsten zijn tevens een financieel voordeel voor kleine ondernemers. 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.

[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.

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 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.

[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.

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
€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

[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.

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

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

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

---

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

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 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

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

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 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

[35] Artikel 288bis lid 1

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.

Tabel 7: Gegevens en aannames per omzetcategorie.

[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.

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 ondernemers	Paragraaf 3.2.1 en 3.2.2
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 (%)	Totaal	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

2026-11-05

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën

Persoonsgegevens

Datum
4 oktober 2026

Notanummer
2026-0000393123

Bijlagen
1. Kamerbrief TK evaluatierapport kleineondernemers-regeling (KOR)
2. Kamerbrief EK evaluatierapport kleineondernemers-regeling (KOR)
3. Evaluatierapport kleineondernemers-regeling (KOR)
4. Belevingsonderzoek KOR
5. Externe review evaluatierapport kleineondernemers-regeling (KOR)

nota

Aanbieding evaluatierapport kleineondernemersregeling (KOR)

Aanleiding

Recent hebben wij de evaluatie van de kleineondernemersregeling (KOR) afgerond, die gepland stond voor 2026 conform de evaluatiekalender fiscale regelingen en de Strategische Evaluatie Agenda (SEA). De regeling is conform de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek getoetst op onder meer doeltreffend- en doelmatigheid.

Beslispunten

- Gaat u akkoord met verzending van het evaluatierapport en bijbehorende stukken (bijlagen 3 t/m 5) aan de Eerste en Tweede Kamer zonder inhoudelijke kabinetsreactie? Zo ja dan vragen we u de aanbiedingsbrieven (bijlagen 1 en 2) te ondertekenen. De inhoudelijke kabinetsreactie zal uiterlijk volgen bij bekendmaking van de voorjaarsnota 2027.
- Graag uw akkoord voor het openbaar maken van de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's. Omlijnde delen worden voorafgaand aan openbaarmaking onzichtbaar gemaakt.

afgestemd met EZ?

akkoord op de brief, graag redacties
nog op compactheid

akkoord

Kernpunten

- Conform de begrotingsregels en verplichte actieve openbaarmaking worden onderzoeksrapporten uiterlijk vier weken na oplevering openbaar gemaakt, in dit geval door verzending aan de Eerste en Tweede Kamer. In de begrotingsregels staat ook dat uiterlijk bij het volgende besluitvormingsmoment het kabinet met een inhoudelijke reactie komt.
- De evaluatie is grotendeels intern uitgevoerd. Wel hebben wij opdracht gegeven aan onderzoeksbureau 'MWM2' om een belevingsonderzoek uit te voeren, bestaande uit enquêtes en interviews onder de doelgroep (bijlage 4). Een extern lid van de Commissie Beleidskwaliteit van het ministerie van Financiën (CBK) heeft ten slotte de kwaliteit van het rapport beoordeeld (bijlage 5).
- De KOR houdt in dat ondernemers met een omzet minder dan €20.000 ervoor kunnen kiezen vrijgesteld te zijn btw en dan ook geen btw af kunnen trekken. De regeling is positief beoordeeld op doeltreffend- en doelmatigheid. Ondernemers ervaren de regeling als overwegend positief en waarderen vooral de administratieve lastenverlichting en het gemak dat de regeling biedt.

- De evaluatie bevat zes aanbevelingen. In de inhoudelijke kabinetsreactie die later volgt kunt u hierop ingaan.
    - Overweeg (nog meer) proactieve informatievoorziening en zorg voor toegespitste informatie over gevolgen van de KOR. Dit is van belang omdat het toepassen van de KOR ook betekent dat het btw-aftrekrecht vervalt.
    - 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 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 overschrijdingen van de omzetdrempel.

Communicatie
In deze fase is nog geen proactieve communicatie voorzien. Wel worden er regelmatig vragen gesteld door burgers/ondernemers over de hoogte van de omzetdrempel en of deze verhoogd wordt gelet op de inflatie van afgelopen jaren.

Politiek/bestuurlijke context
- Verhoging van de omzetdrempel is al langer een wens vanuit de Belastingdienst om de uitvoeringslast te verminderen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.