



# UITVOERINGSTOETS MODERNISERING KLEINEONDERNEMERSREGELING

## INHOUDSOPGAVE

Leeswijzer	2
Modernisering kleineondernemersregeling	5

## Leeswijzer Uitvoeringstoets

<i>Gevolgen:</i>	ingrijpend / <b>middelgroot</b> / beperkt	
		
<i>Interactie burgers/bedrijven</i>		x
<i>Maakbaarheid systemen</i>	x	
<i>Handhaafbaarheid</i>		x
<i>Fraudebestendigheid</i>		x
<i>Bijdrage complexiteitsreductie</i>	nvt	
<i>Risico procesverstoringen:</i>	groot / gemiddeld / <b>klein</b>	
<i>Uitvoeringskosten</i>	<i>incidenteel</i>	<i>structureel</i>
• Dienstverlening	€ 0	€ 0
• Handhaving/toezicht	€ 0	€ 0
• Automatisering	€ 0	€ 0
<i>Personele gevolgen:</i>	+/- ?? fte incidenteel	
	+/- ?? fte structureel	
<i>Invoering mogelijk per:</i>	dd – mm – 20jj	
<i>Beslag portfolio:</i>	jaaraanpassing	
<i>Eindoordeel:</i>	...	

### Inleiding

De uitvoeringstoets geeft vanuit het perspectief van de Belastingdienst inzicht in de gevolgen van voorstellen voor nieuwe wet- en regelgeving. De Belastingdienst werkt uitvoeringstoetsen uit in een sjabloon. Deze leeswijzer geeft een toelichting op de verschillende onderdelen van het sjabloon.

### Het kader

Het kader bevat een samenvattend overzicht van de relevante uitvoeringsaspecten, inclusief de uitvoeringskosten en personele gevolgen. Het vervolg van de uitvoeringstoets geeft daarop een toelichting.

### Beschrijving regeling

Beschrijft het voorstel waarover de Belastingdienst is gevraagd een oordeel te geven. Waar bij het uitvoeren van de toets van bepaalde randvoorwaarden of veronderstellingen is uitgegaan, worden die hier ook beschreven.

### Gevolgen

In het kader wordt met de rubriek "gevolgen" geduid wat de verwachte impact van het voorstel op de Belastingdienst is. Dit kan zijn: ingrijpend, middelgroot, of beperkt. Bij het maken van de inschatting wordt onder meer gekeken naar de omvang van de geraakte doelgroep, de mate waarin aanpassingen in de automatisering nodig zijn en de omvang van de personele gevolgen.

*Beperkt* geeft aan dat het om min of meer routine-matige aanpassingen gaat, zonder of slechts met beperkte gevolgen voor de automatisering en de personele capaciteit.

*Middelgroot* geeft aan dat het om een maatregel met grotere gevolgen gaat. Een systeem moet bijvoorbeeld substantieel worden aangepast, of er moet een nieuw systeem worden ontwikkeld. Er zijn grotere personele gevolgen, of er is een wezenlijke impact op een of meer doelgroepen.

*Ingrijpend* geeft aan dat het om een maatregel met grote gevolgen gaat. De maatregel is een stelselwijziging of heeft daarvan de trekken. Er zijn grote gevolgen voor de automatisering, de personele bezetting, et cetera. De impact op een of meer doelgroepen wordt groot ingeschat.

De inschatting van de gevolgen van het voorstel speelt een rol bij de verdere beoordeling van de uitvoerbaarheid. Bijvoorbeeld naarmate een voorstel meer burgers of bedrijven raakt, wegen de interactiegevolgen bijvoorbeeld zwaarder mee in het eindoordeel.

### Interactie burgers/bedrijven

Dit onderdeel beschrijft de verwachte impact op de interactie tussen burgers en bedrijven als gevolg van het voorstel, zoals:

- aard en omvang van de doelgroep;
- begrijpelijkheid en uitlegbaarheid van het voorstel;
- noodzakelijke communicatie;
- verwachte gevolgen voor de dienstverlening van de Belastingdienst, zoals bijvoorbeeld meer of minder vragen bij de BelastingTelefoon of een toe- of afname van het aantal bezwaren en beroepen.

*Groen:* een groene vlag geeft aan dat de Belastingdienst een probleemloze interactie met burgers en bedrijven verwacht.

*Geel:* een gele vlag geeft de verwachting aan dat de interactie met burgers en bedrijven rond een voorstel niet vanzelfsprekend zal verlopen, bijvoorbeeld als gevolg van een toename van complexiteit, een verandering van de doelgroep of de noodzaak voor burgers en bedrijven nieuwe informatie te verwerken.

*Rood:* een rode vlag geeft de verwachting aan dat het niet goed mogelijk zal zijn burgers en bedrijven te informeren over de gevolgen van het voorstel. Het gevolg hiervan kan zijn dat de interactie stopt, of dat er problemen ontstaan omdat burgers en bedrijven niet doet wat, of iets anders doen dan, van hen wordt verwacht. Hoe zwaar dit uiteindelijk weegt, is mede afhankelijk van de omvang van de doelgroep die door de maatregel wordt geraakt.

Indien er geen impact is op burgers en bedrijven, wordt dit aangegeven met "Niet van toepassing."

### Maakbaarheid systemen

Dit onderdeel beschrijft de gevolgen voor de informatievoorzieningssystemen (IV-systemen), zoals:

- welke gevolgen het voorstel heeft voor de opslag en het beheer van gegevens;
- welke wijzigingen in of nieuwe stromen van en naar burgers en bedrijven noodzakelijk zijn;
- welke aanpassingen in IV-voorzieningen noodzakelijk zijn;
- wat de bouwbaarheid is van de noodzakelijke aanpassingen;
- of de aanpassingen (tijdig) haalbaar zijn in het IV-portfolio;

- of voorzieningen voor bestuurlijke informatie tijdig realiseerbaar zijn;
- hoe het voorstel zich verhoudt tot de totale wijzigingsdruk (= de relatie van het voorstel tot andere reeds geplande wijzigingen in de IV-systemen);
- de noodzakelijke doorlooptijd om aanpassingen in de systemen tijdig te kunnen realiseren.

*Groen:* een groene vlag geeft aan dat het goed haalbaar is de noodzakelijke aanpassingen in de systemen door te voeren.

*Geel:* een gele vlag geeft aan dat de aanpassing haalbaar is, maar dat daarbij bepaalde risico's moeten worden geaccepteerd of bijvoorbeeld in eerste instantie bepaalde onvolledigheden zullen optreden. Te denken valt aan de situatie waarin de toelichting bij de aanvraag van een voorlopige aanslag voor het komende jaar niet meer is aan te passen.

*Rood:* een rode vlag geeft aan dat niet alle vereiste aanpassingen van de automatisering haalbaar zijn, met als gevolg dat aanzienlijke risico's op fouten optreden bij burgers en bedrijven of bij de Belastingdienst. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de noodzaak een ingewikkeld automatiseringstraject in te korte tijd te realiseren of een automatiseringssysteem te ontwikkelen waarvan vooraf wordt ingeschat dat dit onbeheersbaar complex wordt. Ook kan worden gedacht aan de situatie waarin het niet meer mogelijk is een bepaalde aanpassing, zoals het verwijderen van een vraag uit de aanvraag voor een voorlopige aanslag, tijdig door te voeren. Dit kan ertoe leiden dat belastingplichtigen na afloop van het jaar een bedrag moeten terugbetalen dat zij eerder bij voorlopige aanslag kregen uitbetaald.

Indien het voorstel de IV niet raakt, wordt dit aangegeven met "Niet van toepassing."

#### **Handhaafbaarheid**

Dit onderdeel beschrijft de gevolgen voor de aan handhaving gerelateerde aspecten, zoals:

- beschikbaarheid van de voor handhaving benodigde gegevens;
- verwacht risico op fouten en oneigenlijk gebruik;
- inpasbaarheid in de handhavingstrategie en welke middelen moeten of kunnen worden ingezet en met welke intensiteit.

*Groen:* een groene vlag geeft aan dat een verbetering van de handhaafbaarheid wordt verwacht of dat er ten opzichte van de bestaande situatie niet of nauwelijks een wijziging van de handhaafbaarheid optreedt.

*Geel:* een gele vlag geeft aan dat er een negatief effect is op de handhaafbaarheid, bijvoorbeeld omdat de informatiepositie van de Belastingdienst verslechtert, of omdat de handhaving van het voorstel niet inpasbaar is binnen de bestaande handhavingstrategie.

*Rood:* een rode vlag geeft aan dat er een groot negatief effect op de handhaafbaarheid wordt verwacht. De regeling is voor de Belastingdienst niet handhaafbaar of alleen handhaafbaar met inspanningen die niet kunnen worden waargemaakt.

Indien het voorstel de handhaafbaarheid niet raakt, wordt dit aangegeven met "Niet van toepassing."

#### **Fraudebestendigheid**

Dit onderdeel beschrijft de gevolgen voor de aan fraudebestendigheid gerelateerde aspecten, zoals:

- de fraudegevoeligheid en -bestendigheid van de voorgestelde wijziging;
- de (on)mogelijkheden fraude of oneigenlijk gebruik tegen te gaan;
- de mate van verandering in de informatiepositie van de Belastingdienst.

*Groen:* een groene vlag geeft aan dat de fraudebestendigheid ten opzichte van de huidige situatie positief wordt beïnvloed, bijvoorbeeld doordat drempels worden verhoogd of de informatiepositie van de Belastingdienst wordt versterkt.

*Geel:* een gele vlag geeft aan dat de fraudebestendigheid ten opzichte van de huidige situatie verslechtert,

bijvoorbeeld omdat een regeling wordt geïntroduceerd die niet met behulp van derdeninformatie controleerbaar is.

*Rood:* een rode vlag geeft aan dat de Belastingdienst grote risico's ziet voor de fraudebestendigheid van het voorstel.

Indien het voorstel niet of nauwelijks gevolgen heeft voor de fraudebestendigheid, wordt dit weergegeven met "Niet van toepassing."

#### **Bijdrage complexiteitsreductie**

Dit onderdeel beschrijft de mate waarin met het voorstel vanuit het perspectief van de Belastingdienst complexiteitsreductie wordt gerealiseerd, zoals:

- het schrappen van uitzonderingen, of voor de Belastingdienst moeilijk uitvoerbare regelgeving;
- de bijdrage van een voorstel aan de rationalisatie van systemen;
- een afname van aantallen belastingplichtigen, toeslaggerechtigden of douaneklanten.

*Groen:* een groene vlag geeft aan dat het voorstel bijdraagt aan complexiteitsreductie.

*Geel:* een gele vlag geeft aan dat de complexiteit als gevolg van het voorstel toeneemt. Dit kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van de introductie van een nieuwe uitzondering.

*Rood:* een rode vlag geeft aan dat er een grote toename van complexiteit wordt voorzien.

Indien het voorstel geen wezenlijk effect heeft op, of geen relatie heeft met complexiteitsreductie wordt dit weergegeven met "Niet van toepassing."

### **Risico procesverstoringen**

Dit onderdeel beschrijft de mate van waarschijnlijkheid dat de implementatie van het voorstel al dan niet geruisloos verloopt. Daarbij komen de volgende vragen aan de orde:

- wat is de impact van de voorgestelde wijzigingen op de processen en systemen van de Belastingdienst;
- wat is de impact van de noodzakelijke aanpassingen in de interactie met burgers en bedrijven;
- wat is de impact op de interactie met andere (overheids)organisaties;
- wat is de realiseerbaarheid van de noodzakelijke aanpassingen.

De kans op procesverstoringen wordt aangeduid met klein, gemiddeld of groot.

*Klein* wordt gebruikt voor min of meer routinematige aanpassingen waar de Belastingdienst veel ervaring mee heeft. Te denken valt aan tariefaanpassingen en andere kleinere aanpassingen in bijvoorbeeld de aangifteprogrammatuur.

*Gemiddeld* wordt gebruikt waar minder gebruikelijke en complexere aanpassingen aan de orde zijn, waarbij een groter risico aanwezig is dat de implementatie niet foutloos zal verlopen. Dit kan het gevolg zijn van aanloopproblemen die zich kunnen voordoen in de automatisering en de processen, of van verwachte complicaties in de interactie met burgers of bedrijven waar niet op voorhand duidelijk is wat er van hen wordt verwacht. Ook de afhankelijkheid van een of meer andere organisaties en de daarmee samenhangende risico's van overdracht van informatie in ketens kan aanleiding zijn het procesrisico op gemiddeld in te schatten.

*Groot* wordt gebruikt waar complexe aanpassingen ertoe leiden dat de onder "gemiddeld" beschreven risico's manifest zijn.

De risico's op procesverstoringen worden gaande het implementatieproces gemonitord. Waar nodig worden

maatregelen genomen om risico's te beperken en om gerezen problemen zo snel mogelijk op te lossen.

Indien er geen kans op procesverstoringen is, wordt dit aangeduid met "geen".

### **Uitvoeringskosten**

Dit onderdeel beschrijft welke incidentele en structurele kosten en besparingen met het voorstel samenhangen:

- personele kosten;
- kosten van de aanpassing, beheer en onderhoud van IV-voorzieningen;
- andere eenmalige materiële en structurele kosten die nodig zijn om het voorstel te kunnen realiseren.

In het overzicht zijn de totale incidentele en structurele kosten en baten verdeeld over dienstverlening, handhaving/toezicht en automatisering.

De Belastingdienst maakt jaarlijks reserveringen voor te verwachten kosten die samenhangen met kleinere, jaarlijks terugkerende aanpassingen in wet- en regelgeving. Het gaat bijvoorbeeld om kosten voor het wijzigen van content op de website en kleine aanpassingen in de aangifteprogrammatuur. De met dergelijke aanpassingen samenhangende kosten worden ten laste van het gereserveerde budget gebracht. In de uitvoeringstoets wordt aangegeven dat het een jaar-aanpassing betreft en worden de kosten verder niet gekwantificeerd.

### **Personele gevolgen**

Dit onderdeel beschrijft de met het voorstel samenhangende personele gevolgen. De incidentele of structurele afname of toename in personele capaciteit wordt uitgedrukt in aantallen fte's.

### **Beslag portfolio**

Hier wordt een inschatting gegeven welk beslag het voorstel legt op het IV-portfolio van de Belastingdienst. Dit wordt aangegeven op vijf niveaus:

- geen;
- jaaraanpassing;
- beperkt;
- middelgroot;

- groot.

Jaaraanpassingen worden opgevangen binnen het daarvoor gereserveerde budget (zie uitvoeringskosten).

### **Invoeringsmoment**

Dit onderdeel geeft de datum aan waarop de Belastingdienst het voorstel kan uitvoeren. In de praktijk is dit de datum waarop het wetsvoorstel in werking treedt. Indien de Belastingdienst constateert dat deze datum niet haalbaar is, betekent dit feitelijk dat het voorstel per de voorgenomen inwerkingtreedingsdatum onuitvoerbaar is.



### **Eindoordeel**

Op grond van een weging van de in kaart gebrachte gevolgen voor de uitvoering bevat de uitvoeringstoets een eindoordeel. Hier zijn drie opties mogelijk:

1. Het voorstel is uitvoerbaar.
2. Het voorstel is uitvoerbaar indien/mits/tenzij/et cetera ... .
3. Het voorstel is niet uitvoerbaar.

Indien er randvoorwaardelijke afhankelijkheden zijn, wordt optie twee gebruikt. Bijvoorbeeld kan daarmee worden aangeduid dat een bepaalde wijziging niet meer in de voorlopige aanslagregeling kan worden verwerkt, zodat deze feitelijk pas toepassing vindt via de aangifte inkomstenbelasting die burgers na afloop van het jaar bij de Belastingdienst indienen. Doordat de uitvoeringstoets wordt opgesteld gedurende de totstandkoming van conceptwetgeving, kan potentieel lastig uitvoerbare of onuitvoerbare wetgeving tijdig worden aangepast waardoor het predicaat onuitvoerbaar niet snel zal voorkomen.

## Modernisering kleineondernemersregeling

<i>Gevolgen:</i>	ingrijpend / <b>middelgroot</b> / beperkt	
		
<i>Interactie burgers/bedrijven</i>		x
<i>Maakbaarheid systemen</i>	x	
<i>Handhaafbaarheid</i>		x
<i>Fraudebestendigheid</i>	nvt	
<i>Bijdrage complexiteitsreductie</i>		x
<i>Risico procesverstoringen:</i>	groot / <b>gemiddeld</b> / klein	
<i>Uitvoeringskosten</i>	<i>incidenteel</i>	<i>structureel</i>
• Dienstverlening	€ 2,9 mln.	€ -230.000
• Handhaving/toezicht	€ 0	€ -7,8 mln.
• Automatisering	€ 3,7 mln.	€ 0
<i>Personele gevolgen:</i>	6 fte incidenteel	-103 fte structureel
<i>Invoering mogelijk per:</i>	01 – 01 – 2020	
<i>Beslag portfolio:</i>	groot	
<i>Eindoordeel:</i>	uitvoerbaar	

### Beschrijving voorstel/regeling

De kleineondernemersregeling (KOR) in de Wet op de omzetbelasting 1968 wordt gemoderniseerd door de huidige regeling (degressieve vermindering met voorwaardelijke optie ontheffing van administratieve verplichtingen) te vervangen door een facultatieve omzetgerelateerde vrijstellingsregeling (hierna: nieuwe KOR) met een omzetgrens van € 20.000. De nieuwe KOR wordt ook opengesteld voor rechtspersonen. Indien een ondernemer onder de omzetgrens blijft en ervoor kiest om de nieuwe KOR toe te passen, is hij geen btw

verschuldigd en kan hij geen btw in aftrek brengen. Tevens is deze ondernemer vrijgesteld van het doen van aangifte en de daarbij behorende administratieve verplichtingen.

Er wordt een herzieningsdrempel van € 500 geïntroduceerd om te voorkomen dat de ondernemers gedwongen worden om de in het jaar van aanschaf genoten teruggaaf van btw op investeringsgoederen te herzien op het moment dat geopteerd wordt voor de nieuwe KOR of bij beëindiging van toepassing van de nieuwe KOR de niet in aftrek gebrachte btw op investeringsgoederen te herzien.

### Interactie burgers/bedrijven

De nieuwe KOR geeft meer gemak voor de kleine ondernemer. Voorzien wordt dat de invoering vanuit communicatieperspectief een intensief traject is, gericht op een grote doelgroep (circa 0,9 mln. ondernemers) waarvan een deel zich niet laat vertegenwoordigen door een fiscaal dienstverlener.

In de aanloop naar de wijziging en de eerste periode erna zal het beroep op de dienstverlening door de Belastingdienst toenemen, aangezien ondernemers vragen gaan stellen over de nieuwe regels. Als deze groep ondernemers daarna echter niet meer met de btw te maken heeft, leidt dat op termijn tot een daling van het beroep op de dienstverlening door de Belastingdienst.

### Maakbaarheid systemen

De modernisering leidt tot wijzigingen in de processen en ondersteunende ICT-systemen. Door de gewijzigde systematiek is het noodzakelijk om geautomatiseerd koppelingen te leggen met andere relevante informatie.

### Handhaafbaarheid

Ondernemers die kiezen voor de nieuwe KOR zullen geen periodieke aangifte meer doen. Hierdoor vervalt bij de Belastingdienst de noodzaak om jaarlijks toezicht uit te oefenen op het juist toepassen van de huidige KOR. Daarnaast doen andere risico's bij deze groep zich niet meer voor, zoals het beoordelen van de juistheid van de voorbelasting. De introductie van de nieuwe KOR brengt ook nieuwe risico's met zich mee, zoals de

omzetgrenstoets. De Belastingdienst zal hierop moeten handhaven. De verwachting is dat de maatregel per saldo voor de handhaving positief is.

### Fraudebestendigheid

Het gelijktijdig vervallen van de jaaraangifte heeft een positief effect voor de fraudebestendigheid. Daartegenover ontstaan nieuwe frauderisico's, doordat het aantal ondernemers dat geen aangifte hoeft te doen toeneemt. Per saldo blijft de fraudebestendigheid gelijk.

### Bijdrage complexiteitsreductie

De nieuwe KOR maakt de heffing van btw bij kleine ondernemers eenvoudiger, omdat KOR-ondernemers geen aangifte meer hoeven te doen.

### Risico procesverstoringen

Gelet op de wijzigingen en het verwachte aantal (bestaande) ondernemers dat voor de nieuwe KOR gaat kiezen, is er kans op verstoring van het heffingsproces.

### Uitvoeringskosten

Met de invoering van de nieuwe KOR is € 6,6 miljoen aan incidentele kosten gemoeid voor dienstverlening, handhaving/toezicht en aanpassing van de automatisering. De maatregel leidt tot een structurele afname van de uitvoeringskosten, voornamelijk in de handhaving met € 8 miljoen.

### Personele gevolgen

De nieuwe KOR leidt tot een incidentele toename van 6 fte en een structurele afname van de personele capaciteit met 103 fte.

### Invoeringsmoment

Invoering is mogelijk per: 1 januari 2020.

### Eindoordeel

De maatregel is uitvoerbaar.