

Ministerie van Economische Zaken
Ministerie van Financiën

Capaciteitsgroep Belastingrecht

Ingezonden via www.internetconsultatie.nl

uw kenmerk

ons kenmerk

doorkiesnummer
+31 43 3882781

Maastricht
20 juli 2016

Betreft: Internetconsultatie wetsvoorstel Terugvordering staatssteun

Geachte heer, mevrouw,

Graag maak ik gebruik van de gelegenheid te reageren op de internetconsultatie met betrekking tot het (concept-)wetsvoorstel Terugvordering staatssteun (Wts).

Uw voorstel zal bijdragen aan verbetering van de rechtspositie van steunontvangers. Op grond van Europese wetgeving en rechtspraak blijft hun rechtsbescherming bescheiden vanwege het streven naar een onverwijld en effectieve terugvordering, maar het voorstel zorgt er in ieder geval voor dat er rechtszekerheid komt over de te volgen bestuursrechtelijke of fiscaalrechtelijke procedure.

Ik wil uw aandacht vestigen op de belangrijkste punten die naar mijn mening nog verbeterd of verhelderd kunnen worden. Ik houd zoveel als mogelijk de volgorde van de voorgestelde wet aan.

Artikel 1

- De Commissie is bevoegd in spoedeisende situaties een bevel tot voorlopige terugvordering te geven (artikel 13 lid 2 Verordening 2015/1589). Hoewel zij van deze bevoegdheid tot op heden geen gebruik heeft gemaakt, lijkt er geen aanleiding om deze vorm van terugvordering buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel te houden. De definitie van “Commissiebesluit” zou uitgebreid kunnen worden.

Artikel 2

- Fiscale steun wordt verplicht teruggevorderd via de fiscale weg, wat naar mijn mening leidt tot een praktische en doelmatige aanpak. Het verdient aanbeveling om in de toelichting op artikel 2.2 Wts te verhelderen in hoeverre ook de premieheffing onder het bereik van de

Bezoekadres
Minderbroedersberg 4-6
6211 LK Maastricht

Postadres
Postbus 616
6200 MD Maastricht
Nederland

T +31 (0)43 388 22 22
F +31 (0)43 388 52 47

Rekeningnr: 065.76.18.705
IBAN: NL05 INGB 0657 6187 05
BIC: INGBNL2A
BTW Identificatie EU
NL0034.75.268.B01

www.maastrichtuniversity.nl
Type uw e-mailadres
KvK nr.: 50169181

fiscale terugvordering valt, nu de heffing en inning deels deel uitmaakt van het fiscale proces.¹

Artikel 3 (tevens 10 en 11)

- Een beschikking tot betaling als bedoeld in artikel 3 lid 1 Wts en een navorderings- of naheffingsaanslag als bedoeld in artikel 20a AWR en artikel 63aa Invorderingswet vormen aparte bestuursrechtelijke beschikkingen naar Nederlands recht. Een eventuele vernietiging van de terugvorderingsbeschikking van de Commissie door de Europese rechter heeft geen directe doorwerking, gelet op de formele rechtskracht van finale beschikkingen. Het verdient aanbeveling een bepaling op te nemen die het bestuursorgaan verplicht tot een herziening van eerdergenoemde beschikkingen als de Commissie niet opnieuw besluit tot terugvordering.

Artikel 4

- De reikwijdte van het voor discussie vatbare artikel 4 Wts lijkt breder dan bedoeld. Het verdient in ieder geval aanbeveling de tekst aan te passen door “staatssteun” te vervangen door “onrechtmatige staatssteun” en toe te voegen dat deze bepaling slechts geldt “voor toepassing van deze wet”.

Artikel 7

- In het fiscale recht ontbreekt momenteel een bevoegdheid naar het voorbeeld van artikel 7 Wts, bijvoorbeeld voor het geval de Commissie een opschortingsbevel verstrekt (artikel 13 lid 1 Verordening 2015/1589). Het verdient overweging een gerichte opschortingsbevoegdheid op te nemen in de AWR, te meer omdat opschorting de voorkeur verdient boven de ad hoc intrekking van wetgeving en mogelijke latere herinvoering daarvan dan wel het (tijdelijk) herroepen van beschikkingen (zoals rulings). Een opschortingsbepaling maakt het eenvoudiger rechten van steunontvangers veilig te stellen in nationale en Europese procedures in het geval de achterliggende Commissiebeschikking in rechte wordt aangevochten voor de Europese rechter.²

Artikel 10

- De tekst van artikel 20a lid 2 AWR beoogt een aantal materiële bepalingen opzij te zetten. Vanwege de helderheid hadden de relevante bepalingen expliciet opgesomd kunnen worden in plaats van deze algemene verwijzing. Ik neem echter aan dat bedoeld is een brede catch-all clause op te nemen, naar het voorbeeld van artikel 16 lid 1 Verordening 2015/1589.

¹ Zie art. 57-60 Wet financiering sociale verzekeringen. Dit speelt slechts in incidentele gevallen.

² Met Commissiebeschikking wordt hier bedoeld een opschortingsbevel, een bevel tot voorlopige terugvordering of een definitief besluit tot terugvordering.

Artikel 11

- In de toelichting op artikel 11 van het wetsvoorstel wordt verondersteld dat, in het geval fiscale steun op last van de Commissie bij derden moet worden teruggevorderd, de algemene regeling van de Wts geldt en niet de fiscale invordering, behalve in het geval de bestaande aansprakelijkheidsregels in de Invorderingwet dienst kunnen doen. Deze zienswijze stemt volgens mij niet overeen met de gekozen formulering van artikel 2 lid 2 Wts nu de onderliggende steun “voortvloeit uit de toepassing van een belastingwet”. Indien u het door u geschetste effect wilt bereiken dient aan artikel 2 lid 2 te worden toegevoegd dat het gaat om een terugvordering “van de belastingplichtige” (of belastingschuldige) dan wel van degene die op grond van hoofdstuk VI Invorderingwet voor die schuld aansprakelijk is. Als alternatief kan overwogen worden om hoofdstuk VI van de Invorderingwet aan te vullen met een bepaling die derden (groepsleden) aansprakelijk stelt voor belastingschulden voor zover de Commissie daartoe in de terugvorderingsbeschikking expliciet heeft besloten. In dat geval blijft de gehele terugvordering onderdeel van het fiscale proces.
- Artikel 63ab sluit de toepassing van de uitstel, kwijtscheldings- en verjaringsbepalingen alleen uit met betrekking tot aanslagen die zien op terugvordering van reeds genoten steun. Een soortgelijke bepaling dient te worden opgenomen voor bezwaar- en beroepsprocedures met betrekking tot lopende en toekomstige boekjaren voor zover op last van de Commissie ingetrokken (onrechtmatige) fiscale steun onderwerp is van geschil.

Overige aandachtspunten

- Gelet op het door de Commissie geformuleerde terugvorderingsbeleid, stelt zich de vraag of – zo Nederland zich daarin kan vinden – de bevoegdheid van bestuursorganen om in te stemmen met een crediteuren- of faillissementsakkoord moet worden ingeperkt in de Awb en de Invorderingwet, voor zover een terug te vorderen bedrag geheel of gedeeltelijk wordt prijsgegeven.³
- Ook de reikwijdte van een faillietverklaring of het verlenen van surseance (art. 33 en 230 FW) dan wel het toestaan van een afkoelingsperiode (art. 63a FW) verdient mogelijk aanpassing voor zover tot de schulden van de betrokkene terug te vorderen steun behoort. De Commissie is van mening dat een lidstaat zich dient te verzetten tegen een situatie waarin een steunontvanger van lopende invorderingsmaatregelen wordt verlost en zijn activiteiten op last van de curator of met instemming van een bewindvoerder voortzet ook na de periode van 4 maanden die de Commissie voor onverwijld terugvordering hanteert. De Commissie

³ Bekendmaking van de Commissie “Naar een doelmatige tenuitvoerlegging van beschikkingen van de Commissie waarbij lidstaten wordt gelast onrechtmatige en onverenigbare steun terug te vorderen”, Publicatieblad C 272/4 van 15 november 2007, para. 67.

verwacht van de betrokken nationale rechter dat toestemming voor een te lange voortzetting wordt geweigerd.⁴

Met het invoeren van effectieve wetgeving voor terugvordering loopt Nederland niet voorop in vergelijking tot andere EU-lidstaten. Echter, er lijkt nog niet in alle lidstaten adequate wetgeving voorhanden om een snelle terugvordering te realiseren. De invoering van dit wetsvoorstel kan aanleiding zijn dit punt opnieuw onder de aandacht van de Commissie te brengen.

Indien gewenst ben ik graag bereid om op het bovenstaande een nadere toelichting te verstrekken.

Hoogachtend,



Prof. mr. dr. R.H.C. Luja
Hoogleraar Rechtsvergelijkend belastingrecht, Universiteit Maastricht*

4

Idem, para. 66.

Tevens als specialist fiscale staatssteun verbonden aan Loyens & Loeff N.V.. Deze reactie is op persoonlijke titel en vertegenwoordigt niet noodzakelijkerwijs de standpunten van Loyens & Loeff N.V.