



de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs  
Commissie Wetsvoorstellen

Aan de Vaste commissie voor Economische Zaken van de  
Tweede Kamer der Staten-Generaal  
**De heer mr. D. Nava**  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Amsterdam, 8 september 2017

**Betreft:        Commentaar van de Commissie Wetsvoorstellen van de Nederlandse Orde  
van Belastingadviseurs op het wetsvoorstel Regels voor de terugvordering  
van staatssteun (34 753)**

Geachte leden van de Commissie,

De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (hierna: de Orde) heeft met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Regels voor de terugvordering van staatssteun (Wet terugvordering staatssteun) (34 753) (hierna: het Wetsvoorstel). Het Wetsvoorstel geeft de Orde aanleiding tot het maken van een aantal opmerkingen.

**A. Speerpunten**

1. De Orde spreekt haar waardering uit voor het wetsvoorstel, met name nu dit expliciet bevestigt dat staatssteun die voortvloeit uit toepassing van een belastingwet wordt teruggevorderd als belasting. Dit is onder meer van belang voor begunstigen waarvan de aandelen in handen zijn van inwoners van landen met een verrekenstelsel, zoals de Verenigde Staten.
2. De Orde geeft in overweging om de mogelijkheid op te nemen dat in gevallen waar de begunstigde beroep aantekent tegen het Commissiebesluit, de begunstigde het voorlopig terug te vorderen bedrag in ‘escrow’ betaalt, zoals ook in andere EU-lidstaten wordt overwogen.

*De Commissie Wetsvoorstellen van de NOB reageert gevraagd en ongevraagd op fiscaal relevante (wets)voorstellen (en het voortraject daarvan) vanuit de expertise van haar leden. Belangrijke toetsstenen zijn rechtszekerheid (waaronder terugwerkende kracht), verenigbaarheid met het recht, uitvoerbaarheid, effectiviteit en efficiency, regeldruk en gevolgen voor het investeringsklimaat.*

1

## **B. Technisch commentaar**

### **1. Artikel 10 (artikel 20a AWR)**

- 1.1 Het voorgestelde artikel 20a, lid 2, Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: AWR) bepaalt dat ‘verjaringstermijnen en voorwaarden’ niet van toepassing zijn. Hetzelfde geldt voor het voorgestelde artikel 63aa, lid 2, onder a, Invorderingswet 1990 (hierna: IW). Nu de term ‘verjaringstermijn’ overigens niet voorkomt in deze wetten - dit is een civielrechtelijke term - en ‘voorwaarden’ zonder nadere toelichting niet duidelijk is, vraagt de Orde specifiek in het Wetsvoorstel op te nemen welke bepalingen van de AWR respectievelijk de IW wel, en welke niet, van toepassing zijn bij terugvordering van staatssteun. Naar de mening van de Orde sluit de toelichting (onderdeel II, artikel 10, van de Memorie van toelichting) niet geheel aan bij de wettekst.
- 1.2 De Orde gaat ervan uit dat daar waar niet expliciet wordt afgeweken, alle bepalingen van de AWR onverkort blijven gelden. Dit betekent dat alle bepalingen van de AWR betreffende bijvoorbeeld de rechtsbescherming rond boetes normaal van toepassing zijn in het geval van een terugvordering van staatssteun die voortvloeit uit de toepassing van een belastingwet. Daarbij wordt opgemerkt dat bij terugvordering van staatssteun niet snel sprake zal zijn van een boete – het is immers het overheidsorgaan dat de steun heeft verleend. De Orde verzoekt in de Memorie van toelichting duidelijkheid te geven over de toepasselijkheid van de bepalingen in de AWR waarvan niet expliciet wordt afgeweken.

### **2. Artikel 10 (artikel 20b AWR)**

- 2.1 Het voorgestelde artikel 20b AWR wijkt af van artikel 3, lid 2, van het Wetsvoorstel. In laatstgenoemd artikel wordt de tekst over de berekening van de rente voorafgegaan door de volgende passage: ‘[v]oor zover het Commissiebesluit de hoogte van de rente die deel uitmaakt van de terug te vorderen staatssteun niet bepaalt (...)’. De Orde stelt voor deze passage ook op te nemen in artikel 20b AWR dan wel toe te lichten waarom op dit punt sprake is van een verschil tussen de genoemde wetsartikelen. Weliswaar is een vergelijkbare tekst nu opgenomen in de Memorie van toelichting, maar de Orde ziet niet direct een goede reden voor het gebruik van verschillende wetteksten.
- 2.2 De Orde verzoekt te verduidelijken dat als het voorgestelde artikel 20b AWR van toepassing is, geen reguliere belastingrente is verschuldigd. Met betrekking tot invorderingsrente wordt in het voorgestelde artikel 63ab, lid 2, IW namelijk *wel* eenduidig bepaald dat deze niet is verschuldigd. De zinsnede ‘[i]n afwijking van hoofdstuk VA’ aan het begin van het voorgestelde artikel 20b AWR doet dit voor wat betreft de reguliere belastingrente onvoldoende, nu de rest van deze zin alleen iets bepaalt over de *wijze* van berekening.

**3. Artikel 11 (artikel 63aa IW)**

- 3.1 Op deze plaats wordt volledigheidshalve verwezen naar hetgeen is opgemerkt in punt B.1.1 hiervóór.
- 3.2 In de Memorie van toelichting wordt op pagina 36 vastgesteld dat voor zover in het Commissiebesluit is bepaald dat bij een (derde-)begunstigde dient te worden teruggevorderd, kan worden teruggegrepen op het algemene regime van artikel 2, lid 1, van het Wetsvoorstel indien de (huidige) aansprakelijkheidsregels van de IW hiertoe geen mogelijkheid bieden. Dit impliceert dat volgens de staatssecretaris de aansprakelijkheidsregels van de IW van toepassing blijven (zie ook de redactie van Vakstudie-Nieuws, V-N 2017/40.3, p.46). In gevallen waarin een derde daadwerkelijk is begunstigd door de oorspronkelijke staatssteun, en de Commissie bepaalt dat (ook) bij deze derde dient te worden teruggevorderd, begrijpt de Orde dit. Echter, daar waar een derde niet (indirect) is begunstigd door de oorspronkelijke staatssteun, en de Commissie dus ook geen terugvordering van deze derde verlangt, dient naar de mening van de Orde deze derde niet aansprakelijk te zijn voor de terugvordering op basis van de IW indien dat anders niet meer mogelijk zou zijn geweest (ook al gaat het om eerder te weinig geheven belasting). Het kan naar de mening van de Orde immers niet zo zijn dat door handelen van de overheid – het verlenen van staatssteun – de aansprakelijkheidstermijnen van de IW feitelijk worden opgerekt. In lijn met de in de vorige paragraaf opgenomen algemene opmerking, suggereert de Orde – mede uit een oogpunt van rechtszekerheid – in de wet expliciet op te nemen dat de aansprakelijkheidsbepalingen van de IW in deze gevallen niet van toepassing zijn.
- 3.3 Teneinde de terminologie meer in lijn te brengen met de huidige IW, stelt de Orde voor in het eerste lid te verwijzen naar ‘in te vorderen belastingaanslag’ dan wel ‘in te vorderen rijksbelasting’, in plaats van ‘in te vorderen belasting’. Hetzelfde geldt voor de verwijzing naar de onderhavige bepaling in artikel 63ab IW. Door het bepaalde in de Gemeentewet, Provinciewet en Waterschapswet, waarin is geregeld dat de invordering van gemeentelijke, provinciale respectievelijk waterschapsbelastingen met toepassing van de IW plaatsvindt ‘als waren die belastingen rijksbelastingen’, wordt bereikt dat de regeling ook voor wat betreft deze heffingen sluitend blijft.
- 3.4 Onder verwijzing naar het artikel van Luja in WFR 2017/160 merkt de Orde op dat nog niet is voorzien in een nationaalrechtelijke basis om eventuele navorderings- of naheffingsaanslagen ongedaan te maken als het Commissiebesluit tot terugvordering succesvol bij de Europese rechter is aangevochten. Een rechtsgrondslag tot herziening op verzoek of van rechtswege mag echter niet ontbreken. Met het oog op de rechtszekerheid suggereert de Orde in het Wetsvoorstel te voorzien in een zodanige rechtsgrondslag. Tevens vraagt de Orde aandacht voor de andere door Luja gesignaleerde onduidelijkheden en problemen in voormeld artikel.

**4. Artikel 11 (artikel 63ab IW)**

- 4.1 In het voorgestelde artikel 63ab, lid 1, IW, worden slechts de artikelen 17, lid 2, tweede volzin, 25, 26 en 27, van de IW buiten werking gesteld. Naar de Orde begrijpt impliceert dit dat alle overige bepalingen van de IW in volle omvang gelden, waaronder de regels betreffende verrekening en aansprakelijkheden, terwijl ook hier Europese beperkingen kunnen gelden. Dit wordt ook onderkend in de Memorie van toelichting op pagina 36. De Orde suggereert dit in de wet te verduidelijken.
- 4.2 Op basis van het Wetsvoorstel zal bij de terugvordering van staatssteun in het geheel geen invorderingsrente in rekening worden gebracht. Het kan echter zijn dat de begunstigde de belasting uiteindelijk toch later betaalt dan de door de inspecteur vastgestelde datum, hetgeen ook de datum zal zijn op basis waarvan de ‘belastingrente’ is berekend. Echter, zoals in de Memorie van toelichting, op pagina 8, al is aangegeven, loopt de rente die de Commissie vordert tot de datum van daadwerkelijke terugbetaling van de steun. Op pagina 27 van de Memorie van toelichting is opgemerkt dat de beschikking tot betaling zal moeten aangeven hoe de begunstigde het rentebedrag gedurende de feitelijke invorderingsperiode dient te bepalen. De Orde meent dat deze rente(berekening) uit een oogpunt van rechtszekerheid een wettelijke grondslag dient te hebben en geeft in overweging dit nader te regelen in de wet.

De Orde suggereert om de minister van Economische Zaken en de staatssecretaris van Financiën om een reactie te vragen op de hiervoor genoemde punten.

Een afschrift van deze brief is heden verzonden aan de minister van Economische Zaken en de staatssecretaris van Financiën.

Uiteraard is de Orde graag bereid het bovenstaande nader toe te lichten.

Hoogachtend,  
de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs,

drs. R.A. van der Jagt  
voorzitter Commissie Wetsvoorstellen