

# Wetsadvisering concept wetsvoorstel terugvordering staatssteun

**Dit document bevat de alternatieve tekst van het origineel. Dit document is bedoeld voor mensen met een visuele beperking, zoals slechtzienden en blinden.**

Brief aan de minister van Economische Zaken  
De heer H.G.J. Kamp  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

Datum: 7 september 2016  
e-mail voorlichting@rechtspraak.nl  
telefoonnummer 088-361 33 17

## **Inhoud van de brief**

Geachte heer Kamp,

Bij brief van 15 juni 2016, ingekomen op 17 juni 2016, met kenmerk WJZ / 16085783 verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het concept wetsvoorstel terugvordering staatssteun (het 'Wetsvoorstel').

## **Het Wetsvoorstel**

Staatssteun kan veel gedaanten aannemen en kan worden verstrekt in een bestuursrechtelijke, fiscaalrechtelijke of privaatrechtelijke verhouding. De terugvorderingsmogelijkheden op basis van het Nederlandse recht zijn thans niet in alle gevallen voorhanden of adequaat toegesneden op situaties waarin staatssteun wegens strijd met de Europese staatssteunregels dient te worden teruggevorderd. Het Wetsvoorstel biedt de grondslagen en regelingen voor de terugvordering van staatssteun, indien een besluit van de Europese Commissie (het Commissiebesluit) tot die terugvordering verplicht. Echter, als uitzondering hierop geldt voor fiscale steun dat deze met behulp van de bestaande instrumenten navordering en naheffing uit de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr) wordt nagevorderd. Dit geldt dus ook indien een Commissiebesluit daartoe verplicht.

Voor het geval (nog) geen sprake is van een Commissiebesluit, maar het wel duidelijk is dat er in strijd met artikel 108, derde lid van het VWEU een beschikking is vastgesteld en er in de betreffende wettelijke regeling geen bevoegdheidsgrondslag voor wijziging of herziening van die beschikking is, biedt artikel 7 van het Wetsvoorstel een voorziening.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.<sup>1</sup>

## **Advies**

### **Commissiebesluit**

Niet geheel duidelijk is of onder het Commissiebesluit, zoals gedefinieerd in artikel 1 (dat verwijst naar artikel 16, eerste lid, van de procedureverordening) ook het "voorlopige terugvorderingsbevel" als bedoeld in artikel 13, tweede lid, van die verordening moet worden begrepen. De Raad adviseert dit in het Wetsvoorstel te verduidelijken, in die zin dat buiten twijfel is dat ook een (voorlopig) terugvorderingsbesluit gebaseerd op een voorlopig terugvorderingsbevel van de Commissie onder het bereik van dit Wetsvoorstel valt, of dat dit niet het geval is.

### **Rechtsbescherming**

Het Wetsvoorstel voorziet in beroep op het College van Beroep voor bedrijfsleven (CBb) in eerste en enige aanleg tegen beschikkingen tot betaling op basis van artikel 3 eerste lid van het Wetsvoorstel.

De Raad merkt hierbij op dat hij als algemeen uitgangspunt rechtspraak in twee feitelijke instanties hanteert. De keuze om af te wijken van dit algemene uitgangspunt wordt in de Memorie van Toelichting (MvT) gerechtvaardigd door te wijzen op het uitvoerend karakter van de beschikking en te stellen dat betrokkenen ook al een procedure hebben kunnen voeren tegen het besluit van de Europese Commissie.

De Raad is van mening dat er in deze zowel argumenten voor als tegen de in het Wetsvoorstel gemaakte keuze zijn. Gewezen wordt op het volgende:

- Het is de vraag of de rechterlijke toetsing<sup>2</sup> op Europees niveau veelal of juist slechts bij uitzondering ruim zal zijn. Als dit veelal een ruime toetsing zal zijn is een keuze voor rechtspraak in eerste en enige aanleg bij het CBb te verdedigen. Zal er echter slechts bij uitzondering een ruime toetsing plaatsvinden dan ligt rechtspraak in twee feitelijke instanties meer voor de hand.
- Het kan uit de aard van de zaken om grote belangen gaan waarbij niet altijd degenen expliciet zijn aangewezen op wie de terugbetalingsverplichting rust en niet altijd de terugbetaling precies zal vaststaan. Dit kan reden zijn om voor twee instanties te pleiten.
- Omdat het uit de aard van de zaken om terugbetalingen gaat, is er vanuit de rechtzoekenden gezien naar verwachting niet een grote noodzaak van een korte(re) procedure in eerste en enige aanleg.

---

<sup>1</sup> De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

<sup>2</sup> Denk aan: feiten vaststellen en aanspraken vaststellen op grond van het recht.

- In het voorgestelde systeem kan er een situatie ontstaan waardoor er divergentie optreedt in een en dezelfde zaak.<sup>3</sup>

De Raad verzoekt u in de MvT een nadere onderbouwing te geven van de gemaakte keuze om af te wijken van het algemene uitgangspunt van rechtspraak in twee feitelijke instanties.

Voor alle duidelijkheid wil de Raad erop wijzen dat vaststaat dat het CBb ruime ervaring heeft met het afdoen van zaken in eerste en enige aanleg, ook daar waar grote (financiële) belangen spelen.

### **Werklast**

Het Wetsvoorstel leidt naar verwachting niet tot een substantiële toename van de werklast voor de gerechten.

### **Conclusie**

De Raad voor de rechtspraak heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel, maar geeft u in overweging om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken of aan te passen.

### **Tot slot**

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. F.C. Bakker

Voorzitter Raad voor de rechtspraak

---

<sup>3</sup> Het gaat hierbij bijvoorbeeld om een omgevingsvergunning voor de bouw van een supermarkt op een locatie die slechts beschikbaar is door een niet-marktconforme huur. De EC kwalificeert dat als verboden staatsteun. In dat geval kan de omgevingsvergunning langs artikel 6 worden ingetrokken (met beroep in twee instanties) maar kan de huursom rechtstreeks worden teruggevorderd (met beroep bij het CBb). Dan bestaat een risico op divergentie in een en dezelfde zaak.