

Vergaderjaar 2019–2020

35 457

Regels over een tijdelijke voorziening voor de betekening van exploten op grond van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en wijziging van de Loodsenwet, de Algemene wet inzake rijksbelastingen, de Invorderingswet 1990, de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen en de Luchtvaartwet BES in verband met de uitbraak van COVID-19 (Verzamelspoedwet COVID-19)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen deel

1. Doel en aanleiding

Vrijwel de hele wereld is getroffen door de uitbraak van COVID-19. Het is van belang ervoor te zorgen dat de verspreiding van COVID-19 wordt bestreden én dat de impact van dit virus zo beperkt mogelijk blijft. Dit (spoed) wetsvoorstel beoogt in dit kader een aantal wenselijke spoedvoorzieningen en wetswijzigingen te realiseren. Het wetsvoorstel betreft de volgende onderwerpen:

1. een tijdelijke voorziening voor deurwaarders om exploten o.g.v. het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) in de bus te doen i.p.v. in persoon uit te reiken (artikel 1);
2. een tijdelijke wijziging voor ledenvergaderingen van de Nederlandse Loodsencorporatie en de regionale corporaties om o.g.v. de Loodsenwet tijdelijk op elektronische wijze te kunnen deelnemen (artikel 2);
3. een wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR), de Invorderingswet 1990 (IW 1990) en de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) in verband met het tijdelijk verlagen van de belasting- en invorderingsrente (artikelen 3, 4 en 5);
4. een permanente wijziging van de Luchtvaartwet BES om voor de burgerlijke luchtvaart verboden gebieden bij «Notice to Airman» (NOTAM) bekend te maken (artikel 6).

Dit wetsvoorstel heeft het karakter van een verzamelwet. Deze memorie van toelichting is mede namens de Minister voor Rechtsbescherming en de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst opgesteld.

2. Uitreiken exploiten Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

Ook tijdens de crisis rond COVID-19 moeten deurwaarders exploiten kunnen uitreiken. Dat kunnen exploiten zijn waarmee een dagvaarding wordt uitgebracht of een uitspraak van de rechter wordt betekend, maar bijvoorbeeld ook exploiten waarmee de verjaring van een vordering wordt gestuit. Het gaat om tientallen duizenden exploiten in de afgelopen en komende periode waarin de RIVM-richtlijnen gelden. De richtlijn van social distancing, het anderhalve meter afstand houden, verdraagt zich niet goed met de uitreiking van exploiten in persoon.

Onder normale omstandigheden belt de deurwaarder eerst aan om te proberen het exploit in persoon te overhandigen. Wordt er open gedaan, dan laat de deurwaarder een afschrift van het exploit aan de geadresseerde van het exploit of aan een huisgenoot of een andere persoon die opendoet, tenzij de deurwaarder oordeelt dat deze persoon niet voldoende bevordert dat het exploit degene voor wie het is bestemd, tijdig bereikt (artikel 46 Rv). Als de deurwaarder het exploit niet in persoon kan uitreiken, doet hij een afschrift van het exploit in de brievenbus of, als ook dat niet kan, op de post (artikel 47, eerste lid, Rv). In die beide laatste gevallen vermeldt de deurwaarder de reden van de feitelijke onmogelijkheid in zijn exploit (artikel 47, eerste lid, slot, Rv).

Onder de huidige omstandigheden is het niet mogelijk en verantwoord op de normale manier bij mensen thuis aan te bellen om een exploit uit te reiken. Anders dan een pakketbezorger, kan de deurwaarder niet volstaan met het op de stoep achterlaten van zijn exploit. De deurwaarder moet bij de uitreiking ook een instructie geven over de aard van het exploit en de mogelijkheden van degene voor wie het bestemd is, om hierover contact op te nemen. De deurwaarder is naar de aard van zijn werk aanmerkelijk minder geliefd dan de pakketbezorger. Het risico te maken te krijgen met bewoners die hem in het gezicht spugen of fysiek te lijf gaan, is voor een deurwaarder vele malen groter dan voor een pakketbezorger. Dit risico is met het oog op het algemeen belang van de volksgezondheid – voorkomen van besmettingen – niet aanvaardbaar.

Om zo veel mogelijk bij de betekening van stukken conform de RIVM-richtlijnen social distancing in acht te nemen en toch exploiten te betekenen, heeft de KBvG richtlijnen ontwikkeld. Exploiten worden op basis daarvan, als uitreiking in persoon niet verantwoord mogelijk is, in de brievenbus gelaten. Dit is een invulling van de «feitelijke onmogelijkheid» om een exploit in persoon uit te reiken in artikel 47 Rv. De deurwaarder vermeldt in zijn exploit in dat geval dat door de RIVM-richtlijnen in verband met COVID-19 en het niet kunnen of mogen uitreiken in persoon, een afschrift van het exploit in de brievenbus is gelaten. De gebruikelijke aanvullende instructie verstrekt de deurwaarder dan via alternatieve contactvormen als telefoon of mail. Daar waar de gerechtsdeurwaarder beschikt over de contactgegevens, doet de gerechtsdeurwaarder dit op eigen initiatief. Daarnaast – en ook daar waar de gegevens niet voorhanden zijn – doet de KBvG er nu alles aan om schuldenaren te stimuleren vooral contact op te nemen, onder meer via de campagne «Bellen is oplossen» (www.bellenisoplossen.nl). De KBvG heeft laten weten dat hieraan op grote schaal gehoor wordt gegeven. Waar uitreiking «in persoon» verantwoord, dus met inachtneming van de RIVM-richtlijnen, mogelijk is, wordt dit nog steeds gedaan. Bijvoorbeeld in geval van rechtspersonen en/of advocatenkantoren die nog een geopende balie hebben of als degene voor wie het exploit is bestemd, in de tuin aan het werk is en het exploit zonder gevaar voor besmetting kan worden overhandigd.

Inmiddels is in enkele gepubliceerde uitspraken van kantonrechters te Amsterdam (ECLI:NL:RBAMS:2020:2153 en ECLI:NL:RBAMS:2020:2229) geoordeeld dat niet voldoende is dat het exploit vermeldt dat door COVID-19 en de daarmee samenhangende richtlijnen van het RIVM, geen uitreiking in persoon kan plaatsvinden. Deze kantonrechters oordelen dat het exploit steeds moet vermelden welke bijzondere omstandigheden er zijn waaronder een belemmering daartoe aanwezig kan zijn. Hierdoor komt de rechtsgeldigheid van alle sinds 16 maart 2020 overeenkomstig de KBvG-richtlijn uitgereikte exploten ter discussie te staan.

Voor de continuïteit van de wezenlijke toegang tot het recht gedurende de crisis rond COVID-19 en de rechtszekerheid, moet voor deurwaarders duidelijk zijn wat in het relaas van de betekening moet staan. Onduidelijkheid hierover leidt tot een discussie over de geldigheid van elk exploit en brengt daarmee de rechtszekerheid in het rechtsverkeer in gevaar. De voorgestelde regeling maakt duidelijk aan welke maatstaven de deurwaarder bij de betekening van exploten tijdens de crisis rond COVID-19 is gebonden. Het geeft een wettelijke basis voor de praktijk die de KBvG aan haar leden per 16 maart 2020 heeft opgelegd. Om zeker te stellen dat ook de exploten die vanaf 16 maart 2020 zijn uitgereikt rechtsgeldig zijn betekend als betekening plaatsvond overeenkomstig de bovenstaande regeling en de KBvG-richtlijn, wordt met artikel 7, tweede lid, voorgesteld de voorgestelde bepaling terugwerkende kracht te verlenen tot aan die datum.

Inmiddels is door het Landelijk Overleg Vakinhoud Civiel en Kanton & Toezicht vastgesteld dat tien van de elf rechtbanken genoeg nemen met de vermelding dat uitreiking op de voet van 46 Rv niet mogelijk was in verband met de Covid-19 richtlijnen van het RIVM, indien de deurwaarder heeft vastgesteld dat dat ook zo is. De voorgestelde tekst is qua strekking daarmee in overeenstemming, omdat ook de voorgestelde tekst er primair vanuit gaat dat gepoogd wordt te betekenen op de voet van 46 Rv.

3. Wijziging van de Loodsenwet

Het voorgestelde artikel 68a van de Loodsenwet bepaalt dat de ledenvergaderingen van de Nederlandse Loodsencorporatie en de regionale corporaties tijdelijk op elektronische wijze kan plaatsvinden, in verband met de beperkingen voor fysieke bijeenkomsten als gevolg van de COVID-19-uitbraak. Onder openbaar, bedoeld in artikel 14 van de Loodsenwet, wordt daarmee tevens verstaan een vergadering in een digitale omgeving op afstand middels een live-verbinding. De reden daartoe is dat het belangrijk is dat de ledenvergadering ook tijdens de coronacrisis (rechtsgeldige) besluiten kan nemen. Daarbij moet aan een aantal voorwaarden (eerste lid, tweede volzin) zijn voldaan: de ledenvergadering moet via een tweezijdig elektronisch communicatiemiddel toegankelijk zijn en leden moeten daarin het woord kunnen voeren en het stemrecht kunnen uitoefenen. Bovendien moet stemming, de manier waarop de ledenvergadering besluiten neemt, op elektronische wijze plaatsvinden. Tekstueel is zoveel mogelijk aangesloten bij de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid, waarin in de artikelen 31 en 32 vergelijkbare bepalingen zijn opgenomen voor de Nederlandse beroepsorganisatie van accountants en de Nederlandse orde van advocaten. Deze beroepsorganisaties zijn vergelijkbaar met de Loodsencorporatie als beroepsorganisatie in de zin van artikel 134 van de Grondwet.

Door de toevoeging van het voorgestelde tweede en derde lid is het niet nodig om ook lagere regelgeving, met name het Besluit kennisgevingen Nederlandse loodsencorporatie, de Vergaderverordening Nederlandse loodsencorporatie of de Vergaderreglementen van de regionale corpo-

raties, tijdelijk aan te passen. Eventueel met dit artikel strijdige bepalingen kunnen tijdelijk buiten toepassing worden gelaten.

Artikel 68b wordt voorgesteld om te verzekeren dat de maatschappen van registerloodsen, die als samenwerkingsverband van registerloodsen worden ingesteld op grond van de Dienstverleningsverordening registerloodsen, ook tijdelijk op elektronische wijze bijeenkomsten kunnen organiseren, voor zover dit nodig is vanwege de beperkingen voor fysieke bijeenkomsten als gevolg van de COVID-19-uitbraak. De grondslag van de Dienstverleningsverordening is te vinden in artikel 15, eerste lid, onderdeel b, van de Loodsenwet. De maatschap zelf is een overeenkomst (zie art. 7a:1655 BW) tussen twee of meer registerloodsen, waarin het bijeenkomen van de maatschap in een fysieke bijeenkomst is voorgescreven. Daarom regelt dit artikel dat in afwijking van hetgeen bepaald in de maatschapsovereenkomst, ook digitaal bijeen gekomen kan worden in bijzondere gevallen, voor zover in de betreffende overeenkomst bepalingen staan over fysieke bijeenkomst of in de weg staan aan een digitale bijeenkomst.

Het voorgestelde artikel 68c van de Loodsenwet regelt dat de artikelen 68a en 68b bij koninklijk besluit kunnen worden ingetrokken wanneer deze bepalingen niet meer nodig zijn als gevolg van de COVID-19 uitbraak.

4. Wijzigingen van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, de Invorderingswet 1990 en de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen

4.1 Inleiding

De economische impact van de COVID-19 uitbraak is voor veel ondernemers groot. Het kabinet heeft aangekondigd de komende periode een ruimhartig fiscaal beleid te voeren om deze gevolgen zoveel mogelijk te verzachten. Op 17 maart 2020 heeft het kabinet enkele concrete fiscale maatregelen aangekondigd die erop zijn gericht de liquiditeit van ondernemers te ondersteunen.¹ Hierbij is onder andere aangekondigd dat de invorderings- en belastingrente tijdelijk worden verlaagd. Het eerste moment waarop de verlaging van de belastingrente uitvoeringstechnisch mogelijk is, is 1 juni 2020 voor alle belastingmiddelen² behalve de inkomstenbelasting (IB) en 1 juli 2020 voor de IB. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in een wettelijke aanpassing met betrekking tot de hoogte van het percentage van de belastingrente vanaf de genoemde momenten. De verlaging van de invorderingsrente wat betreft de rente die door de Belastingdienst in rekening wordt gebracht, is reeds per 23 maart 2020 per beleidsbesluit gerealiseerd. Deze verlaging wordt met dit wetsvoorstel wettelijk bestendigd. Al deze verlagingen zijn van tijdelijke aard en hangen samen met de uitbraak van COVID-19. In onderhavig wetsvoorstel wordt voor de periode daarna ook de wijze waarop het percentage voor de invorderings- en belastingrente wordt vastgesteld, gewijzigd.

¹ Brief van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 17 maart 2020, CE-AEP/20077147.

² Dat zijn in dit verband de vennootschapsbelasting, de erfbelasting, de loonbelasting, de dividendbelasting, de omzetbelasting, de overdrachtsbelasting, de belasting van personen-auto's en motorrijwielen, de accijns, de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken en de in artikel 1 van de Wet belastingen op milieugrondslag genoemde belastingen.

4.2 Doel van de tijdelijke verlaging van de percentages voor de belasting- en invorderingsrente

Met de tijdelijke verlaging van de percentages voor de belasting- en invorderingsrente worden de mogelijkheden voor uitstel voor het doen van aangifte en uitstel van betaling voor ondernemers en andere belastingplichtigen zo laagdrempelig mogelijk gemaakt. Belastingplichtigen die gebruikmaken van de mogelijkheid van uitstel voor het doen van aangifte worden ten gevolge van de verlaging tijdelijk nagenoeg niet meer geconfronteerd met belastingrente. Ondernemers die gebruikmaken van het tijdelijk versoepelde uitstelbeleid dat in verband met de uitbraak van COVID-19 is ingesteld, profiteren direct van de verlaging van de invorderingsrente. Aangekondigd is dat de Belastingdienst verzoeken om uitstel van betaling voorlopig soepel behandelt: feitelijk wordt uitstel direct voor 3 maanden verleend. Normaliter wordt gedurende de hele periode van uitstel van betaling invorderingsrente in rekening gebracht. Zonder de verlaging van de invorderingsrente zou de verruimde mogelijkheid van uitstel van betaling voor ondernemers, maar ook de bestaande mogelijkheid van uitstel van betaling voor particulieren, dus alsnog (mogelijk hoge) kosten met zich brengen. Ten gevolge van de verlaging van 4% naar 0,01% is hiervan nagenoeg geen sprake meer.

4.3 Belastingrente en invorderingsrente

Belastingrente

Belastingrente kan zowel in rekening worden gebracht als worden vergoed. De regeling van de belastingrente komt er in grote lijnen op neer dat de inspecteur belastingrente in rekening brengt wanneer het opleggen van een belastingaanslag tot een positief bedrag te lang uitblijft door toedoen van de belastingplichtige, bijvoorbeeld als gevolg van het gebruikmaken van de mogelijkheid tot uitstel tot het doen van aangifte. De inspecteur vergoedt belastingrente wanneer het vaststellen van een belastingaanslag tot een negatief bedrag te lang uitblijft door toedoen van de inspecteur, mits die belastingaanslag overeenkomstig de aangifte of een (herzienings)verzoek wordt vastgesteld.

Het percentage van belastingrente voor de vennootschapsbelasting (Vpb) is gelijk aan de wettelijke rente voor handelstransacties met dien verstande dat een wettelijk minimumpercentage van 8 geldt.³ Het percentage voor de overige belastingmiddelen is gelijk aan de wettelijke rente voor niet-handelstransacties waarbij een wettelijk minimumpercentage van 4 geldt.⁴

Voor het in rekening brengen en het vergoeden van belastingrente gelden dezelfde percentages. Uitvoeringstechnisch is het niet mogelijk om voor het in rekening brengen van belastingrente een ander percentage te laten gelden dan voor het vergoeden van belastingrente. Ten aanzien van belastingrente die met betrekking tot toeslagen in rekening wordt gebracht of wordt vergoed, bestaat wél de mogelijkheid verschillende percentages te hanteren (zie paragraaf 4.5).

Invorderingsrente

Net als belastingrente kan invorderingsrente zowel in rekening worden gebracht als worden vergoed. De regeling van de invorderingsrente komt er in grote lijnen op neer dat invorderingsrente over het nog openstaande bedrag in rekening wordt gebracht als de enige of laatste betalingstermijn

³ Artikel 30hb, tweede lid, AWR.

⁴ Artikel 30hb, eerste lid, AWR.

van een belastingaanslag wordt overschreden.⁵ Ook indien uitstel van betaling wordt verleend, wordt in de meeste gevallen invorderingsrente in rekening gebracht.⁶ Invorderingsrente wordt vergoed als de Belastingdienst te lang wacht met het uitbetalen van een teruggaaf.⁷ Het percentage van de invorderingsrente is gelijk aan de rente voor niet-handelstransacties, met dien verstande dat een wettelijk minimumpercentage van 4 geldt.⁸ Voor het vergoeden en in rekening brengen van invorderingsrente geldt hetzelfde percentage. Uitvoeringstechnisch is het echter wel mogelijk om voor het in rekening brengen van invorderingsrente een ander percentage te laten gelden dan voor het vergoeden van invorderingsrente.

4.4 Realisering verlaging belasting- en invorderingsrente

Gebleken is dat de verlaging van de belasting- en invorderingsrente naar 0,0% uitvoeringstechnisch niet mogelijk is. Verlaging naar 0,01% is wel te verwerken in de systemen van de Belastingdienst, wat de keuze van het kabinet voor dat percentage verklaart.

Belastingrente

De Belastingdienst heeft aangegeven dat het eerste moment waarop de verlaging van de belastingrente uitvoeringstechnisch kan worden gerealiseerd 1 juni 2020 is, met dien verstande dat de verlaging van de belastingrente voor de inkomstenbelasting (IB) pas vanaf 1 juli 2020 kan worden gerealiseerd.

Nu het uitvoeringstechnisch niet mogelijk is te differentiëren tussen het in rekening te brengen percentage en het te vergoeden percentage, wordt voorgesteld het verlaagde percentage van 0,01% niet alleen voor in rekening gebrachte belastingrente te laten gelden, maar ook voor belastingrente die aan belastingplichtigen wordt vergoed. De verlaging kan hierdoor in sommige gevallen ook nadelig voor belastingplichtigen zijn. Hierbij geldt echter dat belastingrente in veel meer gevallen in rekening wordt gebracht (in 2019 2.392.000 keer) dan wordt vergoed (in 2019 443.000 keer). In 2019 werd € 662 miljoen aan belastingrente ontvangen en € 118 miljoen vergoed. Op basis van deze gegevens is het kabinet van mening dat met de verlaging van de belastingrente per saldo een gewenste lastenverlichting wordt gerealiseerd.

Omdat de verlaging van belastingrente niet alleen begunstigend uitpakt voor belastingplichtigen is het niet mogelijk deze maatregel bij beleidsbesluit te realiseren. Bij beleidsbesluit kan – afgezien van bepaalde uitzonderingssituaties – immers uitsluitend in het voordeel van belastingplichtigen (tijdelijk) worden afgeweken van de wet. Indien sprake is van voor belastingplichtigen niet begunstigende afwijking van de wet, zullen bezwaren tegen een dergelijke afwijking – afgezien van de bedoelde uitzonderingssituaties – uiteraard moeten worden toegekend. Gezien het grote aantal belastingplichtigen dat dit mogelijk betreft (in 2019 was 443.000 keer sprake van vergoeding van belastingrente) is een dergelijke gang van zaken voor de Belastingdienst uitvoeringstechnisch niet mogelijk.

⁵ Artikel 28, eerste lid, IW 1990.

⁶ Artikel 28, derde en vierde lid, IW 1990.

⁷ Een ander voorbeeld waarin invorderingsrente wordt vergoed is de situatie waarin een belastingplichtige bezwaar maakt tegen een aanslag en ten aanzien van die aanslag geen uitstel van betaling heeft gekregen. Als de aanslag in dat geval op tijd is betaald en de belastingplichtige krijgt gelijk in het bezwaar, dan heeft de belastingplichtige recht op de vergoeding van invorderingsrente.

⁸ Artikel 29 IW 1990.

Wetstechnisch is de verlaging als volgt ingericht. In het wetsvoorstel zijn drie versies opgenomen van het artikel dat het percentage van de belastingrente regelt. Het is de bedoeling dat deze drie versies achtereenvolgens in werking treden op drie bij koninklijk besluit te bepalen tijdstippen. Het is de bedoeling dat:

- op (of met terugwerkende kracht tot en met) 1 juni 2020 in de AWR wordt opgenomen dat het percentage van de belastingrente voor alle belastingmiddelen 0,01% bedraagt, met uitzondering van de IB, waarvoor dan nog een percentage van 4% blijft gelden;
- op (of met terugwerkende kracht tot en met) 1 juli 2020 in de AWR wordt opgenomen dat alle percentages 0,01% bedragen (dus ook voor de IB);
- zodra de verlaging niet meer noodzakelijk en passend is in het kader van de COVID-19-crisis (zie hieronder), in de AWR wordt opgenomen dat het percentage van de belastingrente bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld waarbij het uitgangspunt is dat de onder het oude regime geldende percentages (4% en 8%) worden hersteld.

Zoals aangekondigd is de verlaging van de belasting- en invorderingsrente een tijdelijke maatregel. Het is de bedoeling dat de lagere percentages gedurende drie maanden van kracht blijven. Ook de budgettaire gevolgen (zie hieronder) zijn gebaseerd op een drie maanden geldende verlaging naar 0,01%. Het uitgangspunt van het kabinet is dat de percentages ná deze drie maanden weer op de onder het oude regime geldende percentages van 4% en 8% worden gesteld. In de genoemde brief van 17 maart 2020 heeft het kabinet echter ook aangegeven dat afhankelijk van de ontwikkelingen rondom de COVID-19-crisis noodzakelijke en passende (fiscale) vervolgmaatregelen zullen worden getroffen indien de situatie daartoe noopt. Om enige mate van flexibiliteit te bewaren ten aanzien van het moment waarop de rentepercentages worden verhoogd, wordt voorgesteld te bepalen dat de vaststelling van de rentepercentages vanaf een bij koninklijk besluit te bepalen moment bij algemene maatregel van bestuur plaatsvindt. Vanaf dat moment worden de voor de belastingrente geldende percentages dus niet langer in de AWR opgenomen, maar in een algemene maatregel van bestuur.

Invorderingsrente

Ten aanzien van de invorderingsrente is het wel mogelijk te differentiëren tussen het percentage van de te vergoeden rente en het percentage van de in rekening te brengen rente. Hierdoor kan voor het in rekening brengen van invorderingsrente een percentage van 0,01% worden gehanteerd, terwijl voor het vergoeden van invorderingsrente het percentage van 4% kan blijven gelden. Omdat deze werkwijze zonder meer begunstigend is voor belastingschuldigen⁹, kon dit bij beleidsbesluit worden gerealiseerd (zie hieronder). Wat niet begunstigend is voor belastingschuldigen, is dat de hoogte van de betalingskorting is gekoppeld aan het percentage van de invorderingsrente. Belastingsschuldigen die een voorlopige aanslag IB of Vpb in termijnen mogen betalen maar kiezen voor betaling in één keer (vóór de eerste betaaldatum), kunnen betalingskorting krijgen, die wordt berekend naar het percentage van de invorderingsrente. Normaliter betekent de verlaging van de invorderingsrente naar 0,01% dus ook dat het bedrag aan betalingskorting waarop belastingschuldigen aanspraak kunnen maken, wordt verlaagd.

⁹ Bij de invorderingsrente wordt over belastingschuldigen gesproken in plaats van belastingplichtigen.

In het beleidsbesluit waarbij de verlaging van de invorderingsrente per 23 maart 2020 is gerealiseerd, is aangegeven dat belastingschuldigen die ten gevolge van de verlaagde invorderingsrente worden geconfronteerd met een verlaagde betalingskorting hiertegen bezwaar kunnen maken bij de Belastingdienst. Dergelijke bezwaren worden door de Belastingdienst toegekend, waarna zij het verschil krijgen uitgekeerd. De Belastingdienst heeft aangegeven dat dit tot een extra werklust leidt, die enkel tijdelijk kan worden gedragen. Dit regime is dan ook slechts van toepassing tot 1 juni 2020, het beoogde moment waarop de verlaging van de invorderingsrente wettelijk wordt bestendigd. Vanaf 1 juni 2020 bedraagt het percentage van de invorderingsrente een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen percentage (waarover hieronder meer), dat dan voor in rekening te brengen en voor te vergoeden invorderingsrente verschillend kan worden vastgesteld. Wat betreft de betalingskorting wordt aangesloten bij het percentage dat voor in rekening te brengen invorderingsrente wordt gehanteerd en dat in eerste instantie – net als in het beleidsbesluit – 0,01% zal bedragen. Uitvoeringstechnisch is het niet mogelijk aan te sluiten bij het percentage dat voor te vergoeden invorderingsrente wordt gerekend. De verlaging van de invorderingsrente heeft vanaf 1 juni 2020 dus tot gevolg dat belastingschuldigen nagenoeg geen aanspraak meer kunnen maken op een betalingskorting tot het moment dat het percentage voor in rekening te brengen invorderingsrente weer wordt verhoogd.¹⁰

Vanwege bovengenoemd argument dat het kabinet afhankelijk van de ontwikkelingen noodzakelijke en passende (fiscale) vervolmaatregelen zal treffen indien de situatie daartoe noopt, is ook wat betreft de invorderingsrente zekerheidshalve gekozen voor een voorstel tot vaststelling van het percentage bij algemene maatregel van bestuur. Ook bij deze maatregel geldt echter dat het uitgangspunt is dat drie maanden na inwerkingtreding van de verlaging een verhoging van het percentage naar 4% plaatsvindt, hetgeen in dat geval bij algemene maatregel van bestuur wordt bewerkstelligd.

4.5 Doorwerking verlaging belasting- en invorderingsrente naar de toeslagen

Het percentage belasting- en invorderingsrente zoals dat is vastgesteld in de AWR en de IW 1990 is ook ten aanzien van een aantal andere regelingen dan de AWR en de IW 1990 van belang. Zo is in de Awir ten aanzien van toeslagen bepaald dat indien bij een toeslaggerechtigde een bedrag wordt teruggevorderd of indien een toeslaggerechtigde bijvoorbeeld een boete te laat betaalt, diegene hierover invorderingsrente is verschuldigd.¹¹ Als na 1 juli volgend op het jaar waarop een toeslag wordt berekend (berekenningsjaar) wordt vastgesteld dat met betrekking tot dat berekeningsjaar alsnog toeslagbedragen moeten worden uitbetaald of teruggevorderd, wordt over die bedragen belastingrente vergoed of in rekening gebracht.¹² Wat betreft invorderingsrente die dient te worden betaald over terugvorderingen of boetes geldt dat enkel sprake is van rente die toeslaggerechtigden aan de Belastingdienst dienen te betalen. Op grond van de Awir wordt geen invorderingsrente vergoed, waardoor de verlaging van de invorderingsrente wat betreft toeslagen louter begunstigend uitpakt. Wat betreft belastingrente die ingevolge de Awir van toepassing is, geldt dat in 2019 bij 929.000 toeslagbeschikkingen belastingrente in rekening is gebracht (betreft € 16,8 miljoen) en bij 1.098.000 toeslagbeschikkingen belastingrente is vergoed (betreft € 26,7 miljoen). Ten aanzien van toeslagen geldt dus niet dat een

¹⁰ Zie artikel 4, onderdeel A, van het wetsvoorstel.

¹¹ Artikelen 28 en 29 Awir.

¹² Artikel 27, eerste en tweede lid, Awir.

verlaging van het percentage belastingrente per saldo een lastenverlichting realiseert. Zoals hiervoor is opgemerkt is het wel mogelijk ten aanzien van belastingrente voor de toeslagen onderscheid te maken tussen te vergoeden en in rekening te brengen belastingrente. Gezien eerdergenoemde getallen en bedragen is daarom in de voorgestelde tekst van de Awir bepaald dat het percentage van de in rekening te brengen belastingrente 0,01% bedraagt en het percentage van de te vergoeden rente 4%.¹³ Het percentage van te vergoeden belastingrente sluit aan bij het percentage zoals dat luidde voordat het percentage van de belastingrente vanwege de COVID-19 crises werd verlaagd. Op deze manier wordt een maximale lastenverlichting voor toeslaggerechtigden gerealiseerd. Zodra de verlaging van de belastingrente niet langer aan de orde is, wordt op grond van het wetsvoorstel net als in de huidige situatie wederom aangesloten bij het percentage dat op grond van de AWR geldt voor de IB.¹⁴

4.6 Budgettaire aspecten

Zoals hiervoor is opgemerkt is de verlaging van de belasting- en invorderingsrente aangekondigd als tijdelijke maatregel, met als uitgangspunt dat deze tijdelijkheid drie maanden duurt. In de Incidentele suppletoire begroting van het Ministerie van Financiën (IX) voor het jaar 2020 inzake Noodpakket banen en economie zijn de geschatte budgettaire effecten opgenomen. Afhankelijk van het daadwerkelijke gebruik van de tijdelijk verlaagde rentes kunnen de uiteindelijke budgettaire effecten afwijken. Waar relevant zal dit door middel van (suppletoire) begrotingen verwerkt worden.

5. Wijziging van de Luchtvaartwet BES

Op grond van artikel 24, eerste lid, van de Luchtvaartwet BES kan in buitengewone omstandigheden de burgerlijke luchtvaart boven het territorium van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba of een gedeelte daarvan worden beperkt of verboden.

Het afsluiten van gebieden voor de burgerluchtvaart of het opleggen van beperkingen daaraan, zoals tijdens de crisis rond COVID-19, moet onmiddellijk geschieden en bekendgemaakt worden aan luchtvaarders. Met het oog op de doorlooptijd kan inwerkingtreding van deze regelingen derhalve niet uitsluitend afhankelijk zijn van publicatie in de Staatscourant. Teneinde dit te vermijden wordt voorgesteld in afwijking van artikel 4 van de Bekendmakingswet te bepalen dat bekendmaking van de regeling geschiedt bij «Notice to Airman» (NOTAM). Een NOTAM is een bericht aan luchtvaarders dat via telecommunicatie door de luchtverkeersdienstverlener wordt gedistribueerd. De NOTAM bevat inlichtingen over directe en tijdelijke wijzigingen in het luchtruim waarvan het voor de vluchtvoorbereiding en -uitvoering noodzakelijk is dat hiervan tijdig kennis wordt genomen. Bij het opleggen van beperkingen aan de burgerlijke luchtvaart tijdens de crisis rond COVID-19 is deze omissie aan het licht gekomen. Het direct kunnen opleggen van dergelijke beperkingen in Caribisch Nederland wordt noodzakelijk geacht, omdat dat gebied vanwege de beperkte capaciteit van zowel klinische als preventieve services en diensten kwetsbaar is voor ernstige gevolgen van deze epidemie. In vergelijkbare zin is deze wijze van publicatie voor het Nederlandse luchtruim in Europa ook geregeld in de Wet luchtvaart.

¹³ Zie artikel 4, onderdeel A, van het wetsvoorstel.

¹⁴ Zie artikel 4, onderdeel B, van het wetsvoorstel, dat in werking kan treden zodra de verlaging van het percentage voor de belastingrente niet langer aan de orde is.

Voorgesteld wordt om deze voorziening in de Luchtvaartwet BES ook permanent op te nemen.

6. Adviezen en consultatie

Het voorliggende wetsvoorstel is na de toezending aan de Afdeling advisering van de Raad van State met het verzoek om spoedadvies uit te brengen ter kennis gebracht van de Adviescommissie toetsing regeldruk. Daarbij is met betrekking tot de in dit wetsvoorstel getroffen voorzieningen naar voren gebracht dat de wijzigingen van de AWR, de IW 1990, de Awir en de Luchtvaartwet BES geen effecten op de regeldruk met zich brengen. Voor de Rv geldt dat eventuele effecten voor de regeldruk vooral gunstig zijn. Deurwaarders hoeven als gevolg van de voorziening namelijk niet telkens de uitbraak van COVID-19 en de in dat kader getroffen maatregelen als expliciete «feitelijke onmogelijkheid» te vermelden, teneinde een afschrift van het exploit in de brievenbus te kunnen doen met behoud van rechtsgeldigheid van het exploit. Daarbij is de voorgestelde voorziening tijdelijk en betreft deze geen beleidswijziging die voor de lange termijn wordt doorgevoerd.

Gelet op het spoedeisende karakter van dit wetsvoorstel hebben internetconsultatie en formele consultaties niet plaatsgevonden. In het kader van voor de Rv getroffen voorziening aangaande exploiten heeft overleg plaatsgevonden met het Landelijk Overleg Vakinhoud Civiel en Kanton & Toezicht. Zie in dat kader ook hetgeen daarover is vermeld in paragraaf 1 van deze toelichting.

7. Inwerkingtreding en vervallenverklaring

De in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen maatregelen treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Het is de bedoeling dat dit koninklijke besluit tegelijk met de publicatie van de wet in het Staatsblad wordt geplaatst en de wet zo spoedig mogelijk in werking treedt.

Bij het koninklijke besluit kan de inwerkingtreding voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend worden vastgesteld. Het is de bedoeling dat de artikelen 3, onderdeel A, 4, onderdelen A en B, 5, onderdeel A, en 7 per 1 juni 2020 in werking treden, dat artikel 3, onderdeel B, per 1 juli 2020 in werking treedt en dat de artikelen 3, onderdeel C, en 5, onderdeel B, in werking treden op het moment dat de verlaging van de percentages naar 0,01% niet langer noodzakelijk en passend is in het kader van de crisis rond COVID-19, waarbij het uitgangspunt is dat dit drie maanden na het ingaan van de respectievelijke verlagingen het geval is. Op het moment dat de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 4, onderdeel B, in werking is getreden, kan door middel van de inwerkingtreding van artikel 4, onderdeel C, de tweede zin van het ingevolge artikel 4, onderdeel B, vastgestelde artikel 29 IW 1990 komen te vervallen.

Hoewel spoedige inwerkingtreding van de wet is voorzien, is zekerheidshalve geregeld dat bij het genoemde koninklijke besluit tevens kan worden bepaald dat:

- a. de artikelen 3, onderdeel A, en 4, onderdeel A, en 5, onderdeel A, terugwerken tot en met 1 juni 2020;
- b. artikel 3, onderdeel B, terugwerkt tot en met 1 juli 2020.

Verder is zekerheidshalve geregeld dat de wijzigingen die voortvloeien uit de ingevolge artikel 4, onderdeel B, vast te stellen algemene maatregel van bestuur kunnen terugwerken tot en met 1 juni 2020.

Voorgesteld wordt om aan artikel 1 terugwerkende kracht te verlenen tot en met 16 maart 2020, zoals in paragraaf 2 is toegelicht.

Met het derde en vierde lid van artikel 8 wordt voor de tijdelijkheid van artikel 1 (feitelijke onmogelijkheid van betekenissen in persoon) aangesloten bij artikel 35, derde en vierde lid, van de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid. Dit betekent dat artikel 1 vervalt op 1 september 2020 en dat bij koninklijk besluit kan worden bepaald dat het artikel vervalt op een later moment. Dat moment ligt steeds ten hoogste twee maanden na het tijdstip waarop artikel 1 zou vervallen. Ook wordt de voordracht voor het koninklijke besluit tot verlenging niet eerder gedaan dan een week nadat het ontwerp daarvan aan beide Kamers is voorgelegd. Het ligt voor de hand om ook voor de beslissing over de noodzaak van een koninklijk besluit voor verlenging van de looptijd van artikel 1 zoveel mogelijk aan te sluiten bij een eventuele verlenging van de looptijd van de civielrechtelijke bepalingen in Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid.

II. Artikelsgewijze toelichting

Hieronder wordt een aantal artikelen nader toegelicht. Met betrekking tot de overige artikelen wordt verwezen naar hetgeen reeds in het algemeen deel van deze memorie is toegelicht.

Artikel 3 (wijziging artikel 30hb van de Algemene wet inzake rijksbelastingen)

A

Ingevolge de in artikel 3, onderdeel A, opgenomen tekst van artikel 30hb AWR wordt het percentage van de belastingrente vastgesteld op 0,01% voor alle relevante belastingmiddelen¹⁵ met uitzondering van de IB. Zoals in het algemeen deel van deze memorie is aangegeven, geldt voor de IB dat een verlaging uitvoeringstechnisch pas vanaf 1 juli 2020 mogelijk is. Tot die datum dient daarom voor de IB een percentage van 4% te blijven gelden, hetgeen – in combinatie met de artikelen 3, onderdeel B, en 7, eerste lid – wordt geregeld via het tweede lid van het in artikel 3, onderdeel A, opgenomen artikel 30hb AWR. Het is de bedoeling dat dit artikel ingevolge het in artikel 8, eerste lid, genoemde koninklijke besluit op 1 juni 2020 in werking treedt, dan wel tot en met die datum terugwerkt.

B

Ingevolge de in artikel 3, onderdeel B, opgenomen tekst van artikel 30hb AWR wordt het percentage van de belastingrente (voor alle relevante belastingmiddelen, dus ook voor de IB) vastgesteld op 0,01%. Het is de bedoeling dat dit onderdeel ingevolge het in artikel 8, eerste lid, genoemde koninklijke besluit op 1 juli 2020 in werking treedt, dan wel tot en met die datum terugwerkt.

C

Ingevolge de in artikel 3, onderdeel C, opgenomen tekst van artikel 30hb AWR bedraagt het percentage van de belastingrente een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen percentage, dat voor verschillende

¹⁵ Dat zijn de vennootschapsbelasting, de erfbelasting, de loonbelasting, de dividendbelasting, de omzetbelasting, de overdrachtsbelasting, de belasting van personenauto's en motorrijwielen, de accijns, de verbruiksbelasting van alcoholrijke dranken en de in artikel 1 van de Wet belastingen op milieugrondslag genoemde belastingen.

belastingen verschillend kan worden vastgesteld. Het is de bedoeling dat dit onderdeel ingevolge het in artikel 8, eerste lid, genoemde koninklijke besluit in werking treedt op het moment dat de verlaging van de percentages naar 0,01% niet langer noodzakelijk en passend is in het kader van de coronacrisis. Het uitgangspunt is dat dit drie maanden nadat het verlaagde percentage van toepassing is geworden, het geval zal zijn.

Artikel 4 (wijziging artikelen 27a en 29 van de Invorderingswet 1990)

Ingevolge de in artikel 4, onderdeel A, opgenomen aanpassing van artikel 27a, derde lid, IW 1990 wordt geregeld dat de betalingskorting vanaf het moment dat deze wijziging in werking treedt, wordt berekend naar het in artikel 29 IW 1990 bedoelde percentage voor in rekening te brengen invorderingsrente dat geldt op de vervaldag van de voor de belastingaanslag geldende eerste betalingstermijn.

Ingevolge de in artikel 4, onderdeel B, opgenomen tekst van artikel 29 IW 1990 bedraagt het percentage van de invorderingsrente een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen percentage dat voor in rekening te brengen en voor te vergoeden invorderingsrente verschillend kan worden vastgesteld. In de algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat de vaststelling van de percentages terugwerkt tot en met 1 juni 2020. Ook deze wijziging treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen moment. Het is de bedoeling om artikel 4, onderdeel B, ingevolge het in artikel 8, eerste lid, genoemde koninklijke besluit per 1 juni 2020 in werking te laten treden.

Artikel 5 (wijziging artikel 27 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen)

Zoals in het algemeen deel van deze memorie is toegelicht, wordt ingevolge artikel 5, onderdeel A, bepaald dat het percentage van de ingevolge de Awir in rekening te brengen belastingrente 0,01% bedraagt en het percentage van de ingevolge de Awir te vergoeden belastingrente 4%. Op het moment dat de verlaging van de belastingrente niet langer aan de orde is, wordt ingevolge de inwerkingtreding van artikel 5, onderdeel B, wederom aangesloten bij het percentage dat op grond van de AWR geldt voor de inkomstenbelasting.

Artikel 7 (overgangsbepaling wijzigingen Algemene wet inzake rijksbelastingen, Invorderingswet 1990 en Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen)

In artikel 7 wordt geregeld dat een uit artikel 3, artikel 4, onderdeel B, of artikel 5 voortvloeiende wijziging van een rentepercentage uitsluitend van toepassing is bij de renteberekening over het deel van de renteperiode vanaf het tijdstip waarop die wijziging in werking treedt of, ingeval artikel 8, eerste lid, onderdeel a of onderdeel b, toepassing vindt, over het deel van de renteperiode vanaf de datum, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel a, onderscheidenlijk onderdeel b. Artikel 8, eerste lid, onderdeel a, voorziet in de mogelijkheid om de artikelen 3, onderdeel A, 4, onderdeel A, en 5, onderdeel A, terug te laten werken tot en met 1 juni 2020 en artikel 8, eerste lid, onderdeel b, voorziet in de mogelijkheid om artikel 3, onderdeel B, terug te laten werken tot en met 1 juli 2020.

Als gevolg van het voorgestelde overgangsrecht zijn bijvoorbeeld ten aanzien van renteperiodes die voor 1 juni 2020 starten of zijn gestart en na 1 juni 2020 eindigen, meerdere rentepercentages van toepassing.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga