



**TER BESLISSING**

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Directe  
Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

# nota

Nadere nota kabinetsreactie 'Toezicht op Algemeen Nut'

**Datum**

14 december 2022

**Notanummer**

2022-0000311606

**Bijlagen**

1. Reactie TC
2. Kabinetsreactie
3. Afschrift EK
4. Nota

## Aanleiding

U heeft 11 november jl. gereageerd op de nota met de inhoudelijke lijn voor de kabinetsreactie op het rapport 'Toezicht op Algemeen Nut'. Wij hebben op opmerkingen verwerkt in de kabinetsreactie. Met deze nota (1) leggen we de gewijzigde versie aan u voor, (2) vragen wij uw akkoord voor verzending en (3) geven wij antwoord op een aantal van uw vragen.

## Beslispunten

Beslispunt: Verzending kabinetsreactie

Gaat u akkoord met de verzending de kabinetsreactie naar de Tweede Kamer?

Indien u hiermee akkoord bent, verzoeken wij u de bijgevoegde brief te ondertekenen.

14.12.22

Akkoord

Beslispunt: Afschrift Eerste Kamer

Gaat u akkoord met de verzending van een afschrift van de kabinetsreactie aan de Eerste Kamer?

Indien u hiermee akkoord bent, verzoeken wij u de bijgevoegde brief te ondertekenen.

Akkoord

Beslispunt: actieve openbaarmaking

Gaat u akkoord met het openbaar maken van de bijgevoegde eerdere nota en de voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's? Omliggende delen worden voorafgaand aan openbaarmaking onzichtbaar gemaakt.

Akkoord

PMU

## Kernpunten

- Naar aanleiding van uw opmerkingen is de kabinetsreactie aangepast. Bijgevoegd vindt u een versie met alle wijzigingen bijgehouden en een schone versie. Deze kan – indien u akkoord bent – worden ondertekend.
- Op 12 en 13 december is het Belastingplan 2023 plenair behandeld in de Eerste Kamer. Daar is uitvoerig stilgestaan bij ANBI's. Daarom is het een optie om een afschrift van de kabinetsreactie naar de Eerste Kamer te sturen zodat zij op de hoogte zijn van de laatste ontwikkelingen.

- De brief is afgestemd met J&V (o.a. dossierhouder Filantropie) en met de andere ministeries voor zover er verwezen wordt naar andere beleidsterreinen (zelfregulering, conversietherapie, de diverse wetsvoorstellen, etc.).

### **Toelichting**

- Uw opmerkingen hebben tot diverse aanpassingen geleid:
  - o In het deel over de grondrechtentoets is de toelichting uitgebreid met betrekking tot de diverse lopende (en afgeronde) initiatieven om in te grijpen op (financieel) ongewenst gedrag dat zich voor kan doen bij ANBI's. Daarbij is ook een overzicht opgenomen van een aantal actuele zaken en de laatste stand van zaken daarvan. Daarmee wordt beter inzichtelijk welke acties in korte tijd zijn ondernomen.
  - o In de eerdere versie van de kabinetsreactie werd geconcludeerd dat een aanscherping van het bestedingscriterium niet zou worden overgenomen. In lijn met uw opmerkingen is deze optie meer opengelaten. Wij stellen voor dit mee te nemen in de evaluatie van de ANBI-regelgeving in 2023.
  - o Bij de diverse acties die de Belastingdienst zal ondernemen om het toezicht te verbeteren is een concreter tijdspad opgenomen. De verbeteringen van het ANBI-aanvraagproces en start van een pilot om de informatievoorziening voor ANBI's te verbeteren starten al in de eerste helft van 2023. De ontwikkeling van een online portaal voor ANBI-gegevens zal aan de orde komen in de uitwerking van het meerjarenportfolio van de Belastingdienst. Dan kan een goede weging plaatsvinden van de beschikbare capaciteit en prioriteiten en kan vervolgens vastgelegd worden wanneer ontwikkeling van het portaal plaatsvindt. In aanloop naar deze ontwikkeling zullen wij het dialoog met de SBF starten voor een goede uitwerking van het portaal.
  - o De afronding van de brief is aangepast. Daar worden kernachtig de conclusies en acties opgesomd.
- Voor een aantal van uw vragen hebben we helaas geen antwoorden die op dit moment goed in de brief verwerkt konden worden; dat kan in latere brieven over dit onderwerp.
  - o U heeft verzocht om een overzicht van de 5 laatst bekende jaren met betrekking tot het aantal aanvragen, beoordelingen en intrekkingen van de ANBI-status. Het is helaas niet mogelijk om de exacte informatie uit de systemen te achterhalen. Dit komt omdat de verschillende systemen waarin dergelijke registraties bijgehouden worden, niet op elkaar zijn aangesloten. Wel kan gezegd worden dat er jaarlijks gemiddeld genomen +/- 2000 aanvragen behandeld worden waarvan er ongeveer 20% worden afgewezen.
  - o U heeft gevraagd waarom niet altijd een VOG wordt geëist/voorgelegd bij ANBI's vanaf een bepaalde omvang. Bij de uitbreiding van de integriteitstoets in 2021 is de keuze om een VOG te eisen bij gerede twijfel over de integriteit aan de inspecteur gelaten. Verdere uitbreiding van de integriteitstoets is mogelijk, maar zal ook een beroep doen op Justis (uitvoerder VOG), de Belastingdienst en vergroot de regeldruk en verplichtingen van ANBI's aanzienlijk. Zeker bij reguliere wisselingen van leidinggevenden of bestuursleden. Indien u deze mogelijkheid nader wilt verkennen, raden we aan dit bij de evaluatie van de ANBI-regelgeving in 2023 te doen.

- o U heeft gevraagd waarom er geen externe accountantscontrole wordt geëist bij meer ANBI's. Er zit grote diversiteit in de omvang en professionaliteit van de 45.000 ANBI's. De eis om een externe accountantscontrole uit te laten voeren vergroot de regeldruk voor ANBI's aanzienlijk. Het lijkt daarom redelijk dat een dergelijke eis wordt beperkt tot omvangrijke ANBI's. Deze onderwerpen zich echter al met groter regelmaat aan zelfregulering (en dus aanvullende eisen). De exacte populatie van (omvangrijke) ANBI's die niet onder accountantscontrole en/of zelfregulering valt is echter nu niet exact vast te stellen. Dit kan eveneens aan de orde komen in de evaluatie van de ANBI-regelgeving.
- Er is meermaals gesproken met de SBF over het rapport. Wij zullen ook op korte termijn een overleg plannen om over de kabinetsreactie en de concrete acties die daaruit volgen te spreken.

#### *Communicatie*

Directie Communicatie werkt aan een persbericht op basis van de definitieve versie van de kabinetsreactie. Het bericht wordt aan u voorgelegd. Het persbericht wordt verstuurd na verzending van de kabinetsreactie.

#### **Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.





**TER BESLISSING**

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Directe Belastingen & Toeslagen *✗*

Persoonsgegevens

# nota

Inhoudelijke lijn kabinetsreactie 'Toezicht op Algemeen Nut'

**Datum**  
23 november 2022

**Notanummer**  
2022-0000286855

**Bijlagen**  
1. Conceptreactie

## Aanleiding

U heeft op 1 november jl. de Tweede Kamer geïnformeerd dat het niet is gelukt om in oktober 2022 de kabinetsreactie op het rapport "Toezicht op algemeen nut" te sturen. Daarbij heeft u toegezegd dat de Kamer de kabinetsreactie nog dit jaar zal ontvangen. Met deze nota willen wij u een concept van de brief voorleggen. Wij zullen uw eventuele opmerkingen verwerken in de definitieve versie.

## Beslispunt

Gaat u akkoord met de inhoudelijke lijn in de kabinetsreactie?

## Kernpunten

Het adviesrapport 'Toezicht op Algemeen Nut' is in opdracht van het Ministerie van Financiën opgesteld. In de kabinetsreactie wordt ingegaan op de 7 aanbevelingen van de adviescommissie langs de volgende lijn:

- Het kabinet volgt het advies van de commissie om geen grondrechttoets op te nemen in de ANBI-regelgeving. De commissie acht deze interventie onwenselijk, onnodig en onwerkbaar.
- Het kabinet neemt de aanbeveling niet over om een (aangescherpt) bestedingscriterium (jaarlijks minimum aan activiteiten verrichten of een minimumbedrag aan het algemeen nut besteden) in te voeren. De huidige bepalingen om te voorkomen dat ANBI's vermogen oppotten of zich niet voor minimaal 90% inzetten voor het algemeen nut, volstaan.
- Het kabinet onderneemt actie om diverse aanbevelingen over te nemen om het toezicht op ANBI's te verbeteren. Daarbij is het verbeteren van de informatiepositie van het ANBI-team de hoogste prioriteit, zodat toezicht gericht en minder arbeidsintensief kan worden. Dit vraagt om de ontwikkeling van een centraal portaal waarvoor(schaarse) IV-middelen nodig zijn en aanpassing van regelgeving (de publicatieplicht).
- De aanbeveling om zelfregulering door de sector te versterken wordt positief ontvangen. De Belastingdienst zal de samenwerkingsconvenanten met het CBF en CIO voortzetten en evalueren met de sector. Daarnaast zal met de Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie (SBF) verder gesproken worden over de wijze waarop de uitvoering van de ANBI-regelgeving verbeterd kan worden.

*11/12/22*  
*Is dit afgestemd met J&W, inclusief Rechts- en Bzh?*  
*Dat vind ik wel noodzakelijk.*

*P.S. Miek*  
*Moet wade opmerking bij brief en apart overleg met SBF!*

- Deze lijn is afgestemd met diverse dossierhouders van andere ministeries, zoals J&V (dossierhouder Filantropie). Daarnaast is het rapport besproken met de SBF.

#### **Toelichting**

- Zorgen die de afgelopen jaren zijn uitgedragen over gedrag van ANBI's dat conflicteert met gangbare maatschappelijke waarden en opvattingen vormden de aanleiding voor het adviesrapport 'Toezicht op Algemeen Nut'. De centrale vraag aan de deskundigencommissie<sup>1</sup> was hoe – al dan niet door aanpassing van de ANBI-regelgeving – voorkomen kan worden dat organisaties die zich niet naar gangbare maatschappelijke waarden en opvattingen gedragen, de ANBI-status genieten.
- De commissie heeft daartoe onderzoek gedaan naar mogelijke veranderingen in de regels voor ANBI's en het toezicht daarop. De commissie doet 7 aanbevelingen:
  1. Digitaliseer de registratie, gegevensverzameling en communicatie van ANBI's;
  2. Versterk de capaciteit van het ANBI-team van de Belastingdienst;
  3. Verhoog de intensiteit van toezicht door de informatieplicht en publicatieplicht af te dwingen;
  4. Scherp het algemeen-nut vereiste aan met een minimum aan te verrichten activiteiten of minimumbedrag aan algemeen nut bestedingen;
  5. Neem geen toets op grondrechten op in de voorwaarden voor de ANBI-status;
  6. Verhoog de dekkingsgraad van zelfregulering;
  7. Creëer één centraal punt waar gegevens over ANBI's worden gepubliceerd.
- In de kabinetsreactie wordt op de aanbevelingen ingegaan. De aanbevelingen om het toezicht op ANBI's te verbeteren (aanbevelingen 1, 2, 3 en 7) worden in samenhang behandeld.

#### Toelichting grondrechtentoets (aanbeveling 5)

- Een mogelijkheid zou zijn om een grondrechtentoets op te nemen in de ANBI-regelgeving. Dan kan de ANBI-status ingetrokken wanneer grondrechten geschonden worden.
- De commissie adviseert echter om geen grondrechtentoets op te nemen. Dit is naar haar oordeel onwenselijk, onnodig en onwerkbaar.
- De commissie stelt dat inhoudelijk inperken van 'algemeen nut' niet voor de hand ligt als waarde wordt gehecht aan een grote diversiteit aan ANBI's en particuliere initiatieven. Een grondrechtentoets is bovendien lastig uitvoerbaar, omdat het wegen van grondrechten bijzonder lastig is en de Belastingdienst niet de aangewezen partij is om dergelijke afwegingen te maken.
- Wij raden daarom aan om de aanbeveling van de commissie over te nemen en te verwijzen naar diverse initiatieven om ongewenst gedrag te beperken, zoals de initiatiefwet om conversietherapie strafbaar te stellen. Dat betekent dat de grens van de vrijheid van ANBI's om hun doelen na te streven nog steeds ligt bij overtreding van de wet (of daar waar toepassing van de

<sup>1</sup> Bestaande uit prof. dr. René Bekkers, mr. Hans van Leijenhorst en prof. dr. Ingrid Leijten.



integriteitstoets in beeld komt) of daar waar een instelling door de rechter verboden wordt.

#### Toelichting minimaal aantal activiteiten ANBI's (aanbeveling 4)

- De commissie beveelt aan om het algemeen-nut vereiste aan te scherpen met een minimum aan te verrichten activiteiten of een minimumbedrag aan het algemeen nut besteden.
- Er bestaat al een "anti-oppoteis", waardoor ANBI's niet meer vermogen aan mogen houden dan redelijkerwijs noodzakelijk is en daarnaast geldt ook het 90%-criterium (uitgaven moeten voor ten minste 90% aan algemeen nut ten goede komen). De Belastingdienst kan dus al acteren als ANBI's zich niet houden aan de "anti-oppoteis" of het 90%-criterium.
- Wij raden aan deze aanbeveling niet over te nemen. De toegevoegde waarde van deze aangescherpte eis is gering.

#### Toelichting toezicht op ANBI's (aanbevelingen 1, 2, 3 en 7)

- De commissie oordeelt dat het toezicht op het grootste deel van de ANBI's in Nederland gebrekkig is door beperkte capaciteit en gebrek aan bruikbare gegevens bij de Belastingdienst. De commissie beveelt aan om het toezicht op ANBI's door de Belastingdienst te verbeteren.
- Het toezicht op de ANBI-instellingen volgt de lijn van de uitvoerings- en toezichtstrategie van de Belastingdienst. Als gevolg van het grote aantal ANBI's (circa 45.000) en het gebrek aan gestructureerd beschikbare gegevens heeft de huidige vorm van toezicht op de naleving van de ANBI-regelgeving echter zijn beperkingen. Dit is de afgelopen jaren verschillende keren in de Tweede Kamer aan de orde geweest.
- Wij raden aan te erkennen dat het toezicht kan worden verbeterd. Daarbij lijkt een uitbreiding van de capaciteit van het ANBI-team echter niet de meest effectieve stap. De informatiepositie van het ANBI-team is namelijk beperkt, omdat ANBI's informatie niet bij een centraal punt aanleveren en niet op een uniforme wijze. Daardoor is toezicht weinig gericht en arbeidsintensief. Bovendien gaat het inzetten van personeel uit andere afdelingen voor het toezicht op ANBI's ten koste van toezicht op andere middelen en is het werven van nieuw personeel een uitdaging in de huidige arbeidsmarkt.
- Wij raden aan eerst een centraal punt in te richten waar ANBI's op uniforme wijze hun gegevens kunnen aanleveren. Dit vraagt wel om aanpassing van de regelgeving en de ontwikkeling van een online portaal. Nog bezien moet worden per wanneer voldoende IV-middelen hiervoor beschikbaar zijn. Daarbij speelt de prioritering van de schaarse beschikbaarheid van IV-middelen binnen de Belastingdienst een rol.
- Daarnaast raden we aan om dit in nauw overleg met de sector op te pakken, omdat er mogelijk meer administratieve lasten gepaard gaan met zo'n maatregel.

#### Toelichting zelfregulering (aanbeveling 6)

- De commissie beveelt aan om de dekkingsgraad van zelfregulering te verhogen.
- Het initiatief voor verhoging van de dekkingsgraad van de zelfregulering ligt vanzelfsprekend bij de sector zelf, maar het kabinet kan - waar mogelijk - hieraan bijdragen.
- De Belastingdienst zal de samenwerking met de sector voortzetten en zal daarbij de convenanten met het CBF (circa 660 erkende instellingen) en het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken (CIO) (circa 6.500 aangesloten kerkelijke instellingen) evalueren met de sector.
- De SBF heeft ook aangegeven bereid te zijn om nadere afspraken te maken over hoe de sector de bestaande zelfregulering en de reikwijdte daarvan te verbeteren. Daarbij dient opgemerkt te worden dat het in de praktijk met name grotere ANBI's zijn die zich conformeren aan de zelfreguleringsregels.
- Wij zullen in de reguliere overleggen met de SBF uitgebreid stilstaan bij mogelijkheden om dit te doen.

#### *Communicatie*

Directie Communicatie werkt aan een persbericht op basis van de definitieve versie die nog aan u wordt voorgelegd.

#### *Politiek/bestuurlijke context*

Gedurende de parlementaire behandeling van het Belastingplan 2023 - waar ook de beperking van de giftenaftrek voor periodieke giften onderdeel van uit maakt - zijn meerdere keren vragen gesteld over de mogelijkheid om toezicht op ANBI's te verbeteren. Daarbij is verwezen naar dit adviesrapport en de aanstaande kabinetsreactie. Over vermeend ongewenst gedrag door ANBI's - aanleiding voor dit adviesrapport - zijn geen nadere vragen gesteld.

De evaluatie van de giftenaftrek en de ANBI-regelgeving is voor 2023 gepland. Het kabinet wenst daarin dieper in te gaan op de wijze van toezicht op de naleving van de ANBI-regelgeving en mogelijkheden om dit te verbeteren. Daarin zal, mede naar aanleiding van het IBO Vermogensverdeling, ook aandacht zijn voor oneigenlijk gebruik.

#### **Vervolg**

Met uw instemming met de inhoudelijke lijn van de kabinetsreactie en uw eventuele input zullen wij bijgevoegde conceptbrief afronden tot een definitieve versie. Daarbij zal ook een persbericht ter akkoord worden voorgelegd.

#### **Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.