

Vergaderjaar 2018–2019

35 026

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2019)

Nr. 63

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 maart 2019

Inleiding

Vorig jaar april heb ik uw Kamer de kabinetsreactie gestuurd op de evaluaties van de giftenaftrek en van de praktijk rond ANBI's en SBBI's.¹ De bereidheid om te geven en daarbij gebruik te maken van de giftenaftrek is van grote betekenis voor de filantropie in Nederland die een belangrijke rol speelt in de samenleving. Veel burgers zijn betrokken bij goede doelen door schenkingen, nalatenschappen en inzet van hun tijd. Het maatschappelijk belang van (particuliere) initiatieven zoals goede doelen, staat buiten twijfel. De overheid stimuleert dat ook op verschillende manieren, bijvoorbeeld met de giftenaftrek en ANBI-regelingen. Het kabinet hecht dan ook aan het continueren van deze fiscale regelingen en heeft daarom in het Regeerakkoord vastgelegd dat de Geefwet blijft. De huidige giftenaftrek voor gewone en periodieke giften blijft derhalve gehandhaafd. Wel is uit de evaluaties gebleken dat verbetering van zowel de giftenaftrek als ANBI-regeling nodig en wenselijk is. Zo is de giftenaftrek voor de burger complex en foutgevoelig. Dit kan een negatief effect hebben op zijn bereidheid om te geven. Daarom hecht het kabinet eraan op te merken dat het doel van eventuele aanpassingen in de regelingen een effectievere inzet is, door deze in de toepassing qua uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid te verbeteren.

In de kabinetsreactie heeft het kabinet, gelet op de uitkomsten van deze evaluaties aangegeven graag met uw Kamer en de filantropiesector in gesprek te willen om – binnen de kaders van het Regeerakkoord (bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) – verbeteropties te onderzoeken om de giftenaftrek en de ANBI/SBBI-regeling minder complex en beter uitvoerbaar te maken. Over de in de kabinetsreactie opgenomen suggesties voor verbetering en de aanpak om tot deze verbeteringen te

¹ Kamerstuk 34 785, nr. 84.

komen hebben uw Kamer en ik op 20 juni 2018 een algemeen overleg (AO) en op 28 juni een voortgezet algemeen overleg (VAO) gevoerd. Uw Kamer heeft in dit (V)AO aangegeven zich in de door mij voorgestane aanpak te kunnen vinden.² Ook zijn er bij die gelegenheid door leden van uw Kamer suggesties gedaan voor mogelijke verbeteringen die deels vevat zijn in moties.³

Stand van zaken

Conform mijn toezegging hierover aan uw Kamer informeer ik u middels de voorliggende brief over de stand van zaken bij de uitwerking van de verschillende suggesties voor verbetering. Na het AO met uw Kamer van 20 juni 2018 (Kamerstuk 34 785, nr. 98) is een werkgroep gevormd van ambtenaren van het Ministerie van Financiën en vertegenwoordigers van de Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie (SBF). In een constructieve sfeer is deze werkgroep aan de slag gegaan met het onderzoeken en uitwerken van de in de kabinetsreactie en met uw Kamer besproken verbeteringsuggesties van de giftenaftrek en ANBI/SBBI-regelingen met inbegrip van de hierover door uw Kamer aangenomen moties. Het product van deze werkgroep is als bijlage bijgevoegd. De door de werkgroep onderzochte en uitgewerkte opties om te komen tot robuustere en toekomstgerichte regelingen zijn in het kabinet besproken met als resultaat een aantal verbetervoorstellen die middels deze brief aan u worden voorgelegd. Een belangrijke verbetering waar zowel de filantropiesector als ik verheugd over ben, betreft het zogenoemde slimme invulscherp voor de giftenaftrek. Het slimme invulscherp stond als verbetering voor zowel belastingplichtigen als de Belastingdienst bovenaan de wensenlijst van de werkgroep. De precieze invoeringstermijn is afhankelijk van de uitkomst van de uitvoeringstoets, waarbij de Belastingdienst ook de stapeling met andere (wetgevende) voorstellen beoordeelt.

Andere concrete verbetervoorstellen betreffen onder meer een versoepeling van de liquidatiebepaling, verduidelijkingen van het bestedingscriterium (anti-oppoets) en afschaffing van de aftrekbaarheid van contante giften. Ook worden voorstellen gedaan waarmee uitvoering wordt gegeven aan de door uw Kamer aangenomen moties. Zo zal conform het verzoek daartoe in motie met Kamerstuk 34 785, nr. 95 van de leden Ladders en Omtzigt de automatische toekenning van de ANBI-status worden beperkt tot publiekrechtelijke lichamen (zijnde de Staat, de provincies, de gemeenten, de waterschappen) in een lidstaat van de Europese Unie of in een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte. Motie nr. 96 van de leden Van Weyenberg en Omtzigt ziet op het belang van goed functionerende ANBI's. Voor de uitvoering van deze motie zal de Belastingdienst stappen zetten gericht op het verbeteren van de communicatie/dienstverlening voor met name de kleinere (aspirant) ANBI's die veelal werken met vrijwilligers. In motie nr. 92 van de leden Omtzigt en Ladders wordt gevraagd met een voorstel te komen voor ANBI's die zich niet aan de Grondwet houden. Ter uitvoering van deze motie overweeg ik de integriteitseis aan te passen in lijn met de verbeteringen in de VOG-systematiek. Ter uitvoering van motie nr. 93 van de leden Omtzigt en Ladders over de publicatieplicht van ANBI's zijn standaardformats opgesteld. Voor transparantie over donaties werkt het Ministerie van Justitie en Veiligheid reeds aan het Wetsvoorstel inzake transparantie maatschappelijke organisaties.

² Kamerstuk 34 785, nr. 98. Handelingen II 2017/18, nr. 100, item 13 en nr. 101, item 31.

³ Kamerstuk 34 785, nrs. 92, 93, 95, 96.

Het oogmerk van alle verbetervoorstellen van de giftenaftrek en ANBI/SBBI-regeling die in deze brief zijn uitgewerkt, is om – met behoud van, en mogelijk zelfs een vergroting van de geefbereidheid – het fiscale stelsel rondom geven aan goede doelen beter uitvoerbaar en handhaafbaar te maken, met als uiteindelijk doel een meer robuust en toekomstbestendig stelsel. En tevens beoogt het kabinet met een aantal van de voorstellen gehoor te geven aan terechte zorgen die er in uw Kamer en ook daarbuiten leven over misbruik van de giftenaftrek en ANBI-status. Voor een aantal voorstellen geldt dat deze nog verdere uitwerking behoeven, hiervoor verwijs ik ook naar het rapport van de werkgroep. Het kabinet hecht sterk aan de uitwerking van deze voorstellen en heeft geen voornemens voor andere aanpassingen in de giftenaftrek of ANBI-regeling.

In het vervolg van deze brief schets ik de aanpak die is gevolgd om tot de verbetervoorstellen te komen, de inhoud van deze voorstellen en de mogelijke voor- en nadelen die aan sommige verbetervoorstellen zijn verbonden.

Aanpak uitwerking verbetervoorstellen

Zoals hiervoor al gemeld is na het AO met uw Kamer van 20 juni vorig jaar (Kamerstuk 34 785, nr. 98) een werkgroep gevormd van ambtenaren van het Ministerie van Financiën en vertegenwoordigers van de SBF om de in de kabinetsreactie en met uw Kamer besproken suggesties voor verbetering van de giftenaftrek en ANBI/SBBI-regelingen uit te werken. Ook de door uw Kamer hierover aangenomen moties zijn door deze werkgroep gezien en van een reactie voorzien.

De werkgroep heeft in het afgelopen half jaar 16 verbeteropties die bijvoorbeeld in de kabinetsreactie zijn geschetst, onderzocht en concrete voorstellen uitgewerkt. De werkgroep heeft de focus gelegd op de 16 verbeteropties die naar haar oordeel de meeste prioriteit hebben en waarvan zij verwacht dat deze op consensus kunnen rekenen. Voor iedere onderzochte verbeteroptie is een sjabloon opgesteld met een eerste toets op de te verwachten effecten op de geefbereidheid, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, administratieve lasten, complexiteitsreductie en budgettaire effecten. Het sjabloon beschrijft ook waarover eventueel wel en geen overeenstemming bestaat tussen het Ministerie van Financiën en SBF en sluit af met een conclusie. Het rapport van de werkgroep met de sjablonen is als bijlage opgenomen⁴.

De in deze brief opgenomen voorstellen zijn op deze sjablonen gebaseerd. Onderstaand wordt per onderwerp kort de aanleiding tot, de inhoud van het verbetervoorstel en de manier waarop het kabinet daaraan invulling geeft, beschreven.

Slim scherm voor het invullen van de giftenaftrek IB-aangifte

Een belangrijke reden dat eenmalige giften aan algemeen nut beogende instellingen (ANBI's) in de aangifte Inkomstenbelasting vaak niet correct worden ingevuld is, dat het invulveld niet gebruiksvriendelijk is. Voor het vermelden in de aangifte aan welke organisatie(s) een gift of giften zijn gedaan, moet de belastingbetaler nu een vrij invulveld gebruiken. Voor een belastingplichtige is het daardoor lastig te controleren of een gift aan een bepaalde organisatie wel of niet aftrekbaar is. Door het huidige, vrije invulveld te vervangen door een zogenaamd *slim* invulveld, kan dit probleem worden verkleind. In plaats van de betreffende organisatie zelf

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

te omschrijven, moet de belastingplichtige instellingen met een ANBI-status uit de lijst selecteren. Daarmee wordt voorkomen dat niet-aftrekbare giften, bijvoorbeeld omdat de begunstigde geen ANBI-status heeft, onopzettelijk door belastingplichtigen worden opgevoerd. Ook worden daarmee correcties achteraf, met alle vervelende gevolgen van dien voorkomen. Het slimme invulscherm helpt en beschermt niet alleen de belastingplichtige zelf om een foutieve aangifte te voorkomen, maar is ook voor de Belastingdienst veel gebruiksvriendelijker. Een ander voordeel is dat culturele ANBI's uit de lijst kunnen worden geselecteerd waardoor de multiplier voor giften aan culturele ANBI's gemakkelijker kan worden toegepast. In het huidige, vrije invulveld kan dezelfde ANBI op diverse manieren worden omschreven waardoor het ook voor de belastinginspecteur niet altijd op voorhand duidelijk is of de gift kwalificeert voor de giftenaftrek. Zo kan voorkomen worden dat giften worden opgegeven aan instellingen die geen ANBI-status hebben, of die de ANBI-status in het betreffende aangiftejaar reeds waren verloren. Om die mogelijkheden en de precieze invoeringstermijn in kaart te brengen heb ik de Belastingdienst gevraagd een uitvoeringstoets op te stellen. Bij de uitvoeringstoets zal ook gekeken worden hoe een dergelijke maatregel past in de stapeling met andere (wetgevende) voorstellen die de Belastingdienst moet implementeren.

Steunstichting SBBI

Ook eenmalige giften aan een steunstichting van een sociaal belang beogende instelling (SBBI) zijn aftrekbaar (normaalgesproken zijn uitsluitend periodieke giften aan verenigingen aftrekbaar indien aan de voorwaarden is voldaan). Een SBBI op het terrein van sport of muziek kan voor één jaar een steunstichting oprichten voor bijzondere éénmalige uitgaven, zoals een investering of jubileum. Jaarlijks worden slechts enkele steunstichtingen opgericht. Bij het invullen van de giften aan deze steunstichtingen in de aangifte Inkomstenbelasting worden veel fouten gemaakt waardoor de uitvraag daarvan een struikelblok vormt. Daarom is het voorstel giften aan steunstichtingen SBBI eveneens op te nemen in het slimme invulscherm. Zo blijft de regeling behouden, maar wordt de aangifte eenvoudiger.

Pilot gegevensuitwisseling

De Belastingdienst kan niet alle aangiften met giftenaftrek controleren. Daarvoor is het aantal aangiften Inkomstenbelasting en het aantal opgevoerde aftrekbare giften eenvoudigweg te groot. Om gericht te kunnen controleren, moet de Belastingdienst over contra-informatie beschikken. Door gegevens uit te wisselen met goede doelen, kan deze contra-informatie worden verkregen. Dit is echter niet eenvoudig. Nederland kent op dit moment meer dan 40.000 ANBI's, die sterk verschillen in grootte en op zeer uiteenlopende wijze zijn georganiseerd. Ook is aannemelijk dat er grote effecten kunnen zijn op het vlak van onder andere de administratieve lasten, privacy-aspecten, geefbereidheid. De goededoelensector denkt graag mee over manieren waarop de informatiepositie van de Belastingdienst kan worden vergroot. Op dit moment is nog onvoldoende duidelijk of en zo ja, welke mogelijkheden tot structurele gegevensuitwisseling er zijn. Daarom is de Belastingdienst met enkele goededoelenorganisaties een pilotproject gestart over gegevensuitwisseling. Daarbij wordt bekeken welke gegevens beschikbaar zijn en of en hoe deze gedeeld zouden kunnen worden. Gekeken wordt onder meer naar de uitvoerbaarheid voor zowel Belastingdienst als de goede doelen en naar de eventuele gevolgen voor de geefbereidheid. De opbrengst van de pilot, die nog niet is afgerond, kan bijdragen aan toekomstige beleidsvorming.

Contante giften

Contante giften («cash») zijn uitsluitend aftrekbaar wanneer de belastingplichtige deze gift aannemelijk kan maken, bijvoorbeeld met een kwitantie. Zo kan worden nagegaan of de gift ook daadwerkelijk gedaan is. In de praktijk worden dergelijke kwitanties alleen bij grote bedragen en op verzoek verstrekt. Juist met afgegeven kwitanties voor contante giften heeft de Belastingdienst in de laatste jaren een aantal omvangrijke fraudezaken gedetecteerd en aangepakt.

Contante giften komen steeds minder voor. Mensen pinnen steeds vaker, of maken geld elektronisch over. Dit is een veilig en betrouwbaar alternatief voor contant geld en de gift is eenvoudig aannemelijk te maken met bijvoorbeeld een bankafschrift. Tegen die achtergrond wordt voorgesteld om contante giften niet langer aftrekbaar te laten zijn in de fiscaliteit.

De sector ziet geen overwegende bezwaren tegen deze aanpassing. Contante giften zijn weliswaar een belangrijke inkomstenbron, maar bestaan voornamelijk uit collectes, bijvoorbeeld aan huis of op straat. Mensen die op deze manier bijdragen aan goede doelen, doen dit niet met het oog op gebruikmaking van de giftenaftrek. Zij krijgen hiervoor ook geen kwitantie. Afschaffing van de aftrekbaarheid van contante giften is daarom niet of nauwelijks van invloed op de geefbereidheid terwijl de effecten op de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en administratieve lasten positief zijn. Voor afschaffing is wetswijziging nodig.

Herroepelijke giften

Het komt voor dat giften (deels) herroepen worden door de doneer. In veel gevallen worden giften om legitieme redenen herroepen. Bijvoorbeeld omdat de begunstigde niet aan (alle) eisen van de gift heeft voldaan, bijvoorbeeld omdat een bepaald project niet of gedeeltelijk is uitgevoerd. Dergelijke voorwaardelijke giften kunnen ook een rol vervullen in de moderne filantropie. Het komt echter ook voor dat giften worden herroepen, zonder dat hier een reden voor is. Dan is vaak sprake van fraude. De belastingplichtige doneert in een kalenderjaar een fors bedrag aan een goed doel en gebruikt hiervoor de giftenaftrek, om hier in het nieuwe kalenderjaar, vaak met een bepaald excuus, op terug te komen. Hoewel het begunstigde doel niet verplicht is de gift terug te storten, zal hier omwille van de doneerrelatie in de meeste gevallen wel gehoor aan worden gegeven. De doneer moet in het nieuwe kalenderjaar de giftenaftrek corrigeren maar dat gebeurt in de praktijk niet altijd. De sector herkent dit frauderisico.

Om fouten en fraude met herroepen giften tegen te gaan, is met de sector afgesproken dat goede doelen in ieder geval een melding doen bij de Belastingdienst wanneer een substantiële gift zonder reden wordt herroepen. Bij een vermoeden van fraude, kan ook bij lagere bedragen een melding worden gedaan.

Giften in natura

Indien voor giften in natura gebruik wordt gemaakt van de giftenaftrek, moet worden uitgegaan van de waarde in het economisch verkeer. Bij giften in natura is de waardering van de gift niet altijd eenvoudig en dat leidt dan ook tot fouten. Bij het (in bruikleen) geven van een waardevol kunstwerk zal in de praktijk vaak al een taxatie zijn gedaan, bij veel andere typen giften in natura zal dat niet het geval zijn. Voorgesteld wordt aan giften in natura hoger dan € 2.500 voor de giftenaftrek de eis te verbinden dat er een onafhankelijke taxatie is opgemaakt, of een andere schriftelijke onderbouwing van de opgegeven waarde. Deze eis verzwart derhalve de

bewijslast voor de donateur. Door het inbouwen van deze ondergrens blijven de administratieve lasten binnen de perken, maar worden wel de uitwassen, grote handhavingsrisico's, bestreden.

Giftenaftrek voor bedrijven

Bedrijven zijn voor goede doelen een substantiële bron van inkomsten. Deze inkomsten zijn afkomstig van giften en sponsoring. Indien bedrijven uit vrijgevigheid een gift doen, kan deze gift onder de giftenaftrek vallen. Het jaarlijks budgettaire beslag van de giftenaftrek bedroeg circa € 5 miljoen bij bedrijven in de vennootschapsbelasting (Vpb), dat komt overeen met circa € 20 miljoen aan giften per jaar. In de praktijk doen veel bedrijven donaties op een zodanige wijze dat zij aftrekbaar zijn als kosten. Denk bijvoorbeeld aan sponsoring. De praktijk kan met de combinatie goed uit de voeten. Het kabinet vindt het belangrijk dat het bedrijfsleven deze rol in de samenleving blijft vervullen.

Robuuster maken van de ANBI-regelgeving

Automatische toekenning ANBI-status aan overheidsinstellingen

In motie met Kamerstuk 34 785, nr. 95 van mevrouw Ladders en de heer Omtzigt wordt gevraagd om aanpassing van de automatische toekenning van de ANBI-status aan overheidsinstellingen waar ook ter wereld.⁵ Deze motie zal worden uitgevoerd door de automatische toekenning van de ANBI-status te beperken tot publiekrechtelijke lichamen (zijnde de Staat, de provincies, de gemeenten, de waterschappen) in een lidstaat van de Europese Unie of in een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte. Hiervoor is wetswijziging nodig.

Verbetering dienstverlening aan ANBI's

In motie met Kamerstuk 34 785, nr. 96 van de leden Van Weyenberg en Omtzigt is gevraagd om een plan op te stellen hoe de kennis en vaardigheden op financieel en organisatorisch vlak van dit soort organisaties kan toenemen door via de Belastingtelefoon telefonisch contact te hebben met gespecialiseerde medewerkers over de publicatieplicht.⁶ Ter uitvoering van deze motie zal de Belastingdienst de dienstverlening verbeteren voor met name de kleinere (aspirant) ANBI's die veelal werken met vrijwilligers. De ervaring van de Belastingdienst leert dat men niet altijd beseft waar men aan begint als men een ANBI opricht terwijl men toch formele verplichtingen aangaat, zoals het runnen van een stichting met de daarbij horende bedrijfsvoering en (fiscaal)-juridische consequenties. Het is dan ook zaak om de communicatie/dienstverlening te verbeteren, met name voor de kleinere (aspirant) ANBI's die veelal werken met vrijwilligers. Daarom worden de teksten op de huidige ANBI-site begrijpelijker gemaakt en ook de ANBI-regels nog beter uitgelegd. De ANBI-site zal uitgebreid worden met de standaardformats voor de publicatieplicht dan wel met links naar die standaarden. Ook andere nuttige links worden op de site opgenomen, bijvoorbeeld naar de websites van brancheorganisaties filantropie. Overigens worden telefonische ANBI-vragen door de Belastingtelefoon al één op één doorgezet naar het ANBI-team.

⁵ Kamerstuk 34 785, nr. 95.

⁶ Kamerstuk 34 785, nr. 96.

Publicatieplicht en eventuele uitbreiding

In motie met Kamerstuk 34 785, nr. 93 van mevrouw Ladders en de heer Omtzigt is verzocht om, in overleg met de goededoelensector, het gebruik van standaardformats in te stellen waarin ook giften/donaties uit niet-EU-staten en giften die direct of indirect afkomstig zijn uit onvrije landen zijn opgenomen.⁷

Het Ministerie van Financiën heeft in samenwerking met de SBF standaardformats opgesteld die via de website van de Belastingdienst en via de websites van de brancheorganisaties van de SBF beschikbaar gesteld worden aan de ANBI's. Het gebruik van de formats is op vrijwillige basis. Het gebruik van deze standaarden vergemakkelijkt de controle op naleving van de publicatieplicht door ANBI's. Deze standaarden worden uitgebreid met een opgaaf van andere vormen van toezicht.⁸

Een uitbreiding van de te publiceren gegevens met giften/donaties uit niet-EU-staten en giften die direct of indirect afkomstig zijn uit onvrije landen kan inzicht verschaffen in de herkomst van de gelden. Een uitbreiding met een opgaaf uit een onvrij land en de beoordeling daarvan kan op dit moment niet plaatsvinden, gelet op het ontbreken van een definitie van onvrije landen. Wel bereidt het kabinet een proeve van wetgeving voor met betrekking tot een verbod op buitenlandse financiering op basis van het wederkerigheidsbeginsel, in samenhang waarmee wordt onderzocht op basis van welke objectieve criteria een hanteerbare lijst met onvrije landen kan worden opgesteld.⁹

De uitbreiding die in de motie wordt verzocht lijkt eenzelfde doelstelling te hebben als het conceptwetsvoorstel van het Ministerie van Justitie en Veiligheid inzake transparantie maatschappelijke organisaties. Dat conceptwetsvoorstel strekt er toe dat maatschappelijke organisaties, waaronder religieuze en levensbeschouwelijke organisaties, grote donaties (€ 15.000 of meer) die zij hebben ontvangen, openbaar maken. De internetconsultatie van dit conceptwetsvoorstel is inmiddels afgerond. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid beraadt zich thans op de ontvangen reacties.

ANBI's die zich niet houden aan de Grondwet

De kern van de ANBI-regeling is dat een ANBI het algemeen nut behoort te beogen en daarnaast te dienen, zowel statutair als feitelijk, het aantasten van de rechtsorde mag niet. Het begrip «algemeen nut» is in de wet (en jurisprudentie) neutraal vormgegeven maar dit neemt niet weg dat mensen vanuit hun levensbeschouwelijke of politieke overtuiging verschillende opvattingen kunnen hebben over wat als algemeen nut wordt beschouwd. Echter niet alle doelstellingen en alle activiteiten zijn toelaatbaar. Aanzetten tot haat dan wel het gebruik van (extremistisch) geweld of handelingen die in strijd zijn met de Grondwet kunnen in geen geval gezien worden als het dienen van het algemeen belang.

In motie met Kamerstuk 34 785, nr. 92 van de heer Omtzigt en mevrouw Ladders is verzocht te onderzoeken en met een voorstel te komen zodat organisaties die zich in hun doelstellingen, uitlatingen en handelen duidelijk niet houden aan de Grondwet, het EVRM en internationaal recht

⁷ Kamerstuk 34 785, nr. 93.

⁸ Bijvoorbeeld CBF-keurmerk, toezicht gemeente vanwege subsidie, accountantscontrole, sectortoezicht.

⁹ Kamerstuk 29 614, nr. 108. Brief van 11 februari 2019 Integrale aanpak problematisch gedrag en ongewenste buitenlandse financiering van maatschappelijke en religieuze instellingen.

geen recht hebben op de ANBI-status en dus niet op de belastingaftrek en dit voorstel op te nemen in de Winterbrief.¹⁰ Ik onderschrijf de strekking van deze motie volledig en zie de motie als ondersteuning van mijn beleid. Zoals ik in het AO heb aangegeven¹¹, is in de wet al een mogelijkheid opgenomen om bijvoorbeeld haatzaaien of het oproepen tot geweld onderdeel te maken van de motivering van het intrekken van de ANBI-status. In de praktijk bekijkt de Belastingdienst, mede op basis van signalen van burgers en instanties zoals bijvoorbeeld de AIVD of NCTV, of een ANBI nog wel acteert overeenkomstig het algemeen nut. Het gaat daarbij niet om één individuele uiting van één persoon maar relevant is of de ANBI achter dergelijke uitingen staat of zich daarvan distantieert. Uiteindelijk is het samenstel van feiten en omstandigheden bepalend voor de Belastingdienst om de ANBI-beschikking al dan niet in te trekken. Daartegen is bezwaar en beroep mogelijk. Het is voor de Belastingdienst *tot op heden* altijd mogelijk geweest bij een dergelijke instelling de ANBI-status in te trekken gegeven het niet voldoen aan alle formele vereisten van de regeling.¹² De Belastingdienst kan echter niet op de stoel van de rechter gaan zitten, de Belastingdienst beschikt niet over de deskundigheid om te beoordelen of de grens van het strafbare is overschreden.

Om echter zeker te stellen dat de Belastingdienst ook in de toekomst over adequate mogelijkheden beschikt om de ANBI-status bij een dergelijke instelling in te trekken, wordt voorgesteld om de integriteitseis in de ANBI-regelgeving aan te passen. Kort gezegd, kan in de huidige situatie de ANBI-status op grond van de integriteitseis pas worden ingetrokken indien het misdrijf is gepleegd in de hoedanigheid van bestuurder enz. van de ANBI én een onherroepelijke veroordeling door de Nederlandse rechter heeft plaatsgevonden én de betreffende ANBI niet publiekelijk afstand neemt van de strafbare handeling. Dit zijn derhalve zeer strikte voorwaarden waarbij de veroordeling door de rechter voorop staat. Om te bewerkstelligen dat de integriteitseis sneller door de Belastingdienst kan worden ingezet, is het voornemen om te zorgen voor betere aansluiting op de recente verbeteringen van de VOG-systematiek. De VOG-systematiek kent sinds 2018 absolute weigeringsgronden indien sprake is van (verdenking van) een terrorismemisdrijf. Aanpassing van de integriteitseis vergt wetswijziging. De komende tijd wordt dit nader uitgewerkt.

Versoepeling liquidatiebepaling

De voorwaarde in de ANBI-regelgeving dat na de opheffing van een ANBI een batig liquidatiesaldo besteed wordt ten behoeve van een ANBI met een algemeen nuttig doel dat *soortgelijk is* aan het doel van die opgeheven ANBI leidt in de praktijk tot veel discussie over de vraag wat een soortgelijk doel is. De eis van een soortgelijk doel is met name ingegeven vanuit de – alleen voor culturele ANBI's – geldende multiplier bij de giftenaftrek maar geldt voor alle ANBI's. Daarom wordt voorgesteld de liquidatiebepaling te versoepelen door de eis van soortgelijk doel te laten vervallen. Alleen voor culturele ANBI's geldt dat na de liquidatie van zo'n ANBI het resterende liquidatiesaldo moet worden besteed aan cultuur.

¹⁰ Kamerstuk 34 785, nr. 92.

¹¹ Kamerstuk 34 785, nr. 98, p. 17 e.v.

¹² Een instelling kan slechts de ANBI-status krijgen en behouden indien zij voldoet aan bepaalde voorwaarden zoals het algemeen nut beogen en uitsluitend of nagenoeg uitsluitend dienen, de integriteitseis en de publicatieverplichting.

Bestedingscriterium (anti-oppoteis)

ANBI's moeten hun inkomsten daadwerkelijk besteden aan de algemeen nuttige doelstelling. Een ANBI moet meer dan 90% van zijn bestedingen algemeen nuttig doen. Een ANBI mag daarom niet meer vermogen aanhouden dan redelijkerwijs nodig is voor de continuïteit van de voorziene werkzaamheden ten behoeve van haar doelstelling (het bestedingscriterium of de anti-oppoteis).¹³ Dit bestedingscriterium is een open norm waardoor niet altijd duidelijkheid bestaat over de toepassing in concrete situaties. Vanuit de sector bestaat behoefte aan meer duidelijkheid op een drietal punten. Afgesproken is om via een handleiding meer duidelijkheid te verschaffen.

Het eerste punt betreft impact investments. Verduidelijkt zal worden dat impact investments in beginsel niet in strijd hoeven te zijn met het bestedingscriterium. Nadere regels over wanneer in elk geval geen sprake is of juist wel sprake is van een impact investment zullen in overleg met de sector worden uitgewerkt.

Het tweede punt betreft de steeds vaker voorkomende inbreng van vermogenstitels in een ANBI met de bedoeling dat dit inkomsten genereert voor de ANBI. Voorgesteld wordt om vermogenstitels niet periodiek te waarderen om «gedwongen verkoop» bij waardeinstijging te voorkomen. Dit is een versoepeling voor de sector. Wel moet worden geborgd dat de ANBI voldoende zeggenschap heeft om ervoor te zorgen dat voldoende gelden uit de vermogenstitels naar de ANBI stromen. Dit punt zal in overleg met de sector verder worden uitgewerkt.

Het derde punt betreft verduidelijking van de omvang van reserves binnen het bestedingscriterium. Een instelling mag vermogen (reserves) aanhouden om redelijkerwijs te verwachten fluctuaties in haar inkomsten of toekomstige rendementen op te vangen. Over de hoogte van dat buffervermogen voor marktfluctuaties bestaat in de praktijk onduidelijkheid, omdat dit sterk afhankelijk van de feiten en omstandigheden. In overleg met de sector zal gekeken worden of de onduidelijkheid op dit punt kan worden verkleind.

Tot slot. Er zijn ANBI-vermogensfondsen die een bestendige gedragslijn volgen in hun uitkeringspercentage – bijvoorbeeld een vast percentage van het vermogen – met als gevolg dat dit uitkeringspercentage op korte termijn bezien afwijkt van het werkelijk behaalde rendement. Dit is in beginsel strijdig met het bestedingscriterium.

Voorgesteld wordt om ANBI's toe te staan om – mits onderbouwd vanuit het verleden – te kiezen voor een vast uitkeringspercentage dat op korte termijn afwijkt van de behaalde rendementen, maar op langere termijn met die rendementen in lijn is.

Ex-ANBI's

Ex-ANBI's zijn instellingen die geen ANBI-status meer hebben. Instellingen waarvan de ANBI-status na 2012 is vervallen, zijn informatieplichtig over de door hun gedane schenkingen zolang hun vermogen hoger is dan € 25.000 (renseigneringsdrempel). Deze renseigneringsverplichting is, zowel voor ex-ANBI's als de Belastingdienst, relatief uitvoeringsintensief. Het aantal ex-ANBI's waarop de Belastingdienst toezicht moet houden, wordt steeds groter.

Dit kan worden ondervangen door een afrekenmoment te introduceren voor de ontvangen fiscaal gefaciliteerde giften/schenkingen voor (nieuwe)

¹³ Artikel 1b Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994.

ex-ANBI's. Na de afrekening is er geen renseigneringsplicht meer nodig en hoeft de Belastingdienst hierop ook geen toezicht meer te houden. Deze optie vergt echter meer inzicht in de samenstelling van de vermogens en bestedingen van ex-ANBI's. Om een afrekenmogelijkheid te kunnen vormgeven, zal ook in kaart worden gebracht hoe andere landen dit hebben opgepakt. Hiernaar wordt voor de zomer in overleg met de SBF onderzoek gedaan om te bezien of een dergelijk maatregel kan meelopen in een daarna volgend wetgevingstraject.

Moderne filantropie

Verkend is of nieuwe vormen van filantropie kunnen plaatsvinden binnen de huidige ANBI-regelgeving of dat deze nieuwe vormen aanpassing van de wetgeving vergen. Daartoe zijn gesprekken met verschillende stakeholders gevoerd. Een trend die vanuit de sector, bijvoorbeeld bij de nieuwe generatie filantropen, waarneembaar is, is dat de meer ondernemende ANBI's met vermogen zowel aan de beleggingskant als aan de bestedingenkant (ondernemingskant) impact willen realiseren. Uit het overleg met de sector komt het beeld naar voren dat dit op dit moment inpasbaar is binnen het huidige bestel maar dat verduidelijking wenselijk is hoe impact investments zich verhouden tot het bestedingscriterium (anti-oppoteis) (zie hiervoor). De belangrijkste conclusie uit de gesprekken was dat er (nog) geen belemmeringen zijn voor moderne vormen van filantropie. Binnen het huidige stelsel vindt vrijwel iedereen een modus om goed te kunnen doen, ook op een moderne manier. Wel is het zaak de ontwikkelingen goed te blijven volgen en alert te blijven op innovaties in de filantropie.

Tot besluit

In deze brief zijn 16 verbetervoorstellen aangekondigd waarvan de verdere uitvoering de komende tijd zijn beslag zal krijgen. Het is mijn overtuiging dat dit verbetervoorstellen zijn die het stelsel robuuster en toekomstbestendiger maken en die – omdat de voorstellen zijn uitgewerkt in gezamenlijkheid tussen het ministerie en de filantropiesector – ook op een breed draagvlak kunnen rekenen. Ook de vorm waarvoor is gekozen – concrete maatregelen waarbij nadrukkelijk is gekeken naar de te verwachten effecten op de geefbereidheid, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, administratieve lasten, complexiteitsreductie en budgettaire effecten – zal naar mijn verwachting bijdragen aan de concrete toepasbaarheid en daarmee aan verbetering van de werking van het stelsel in de praktijk. Waar wetgeving nodig is – dit geldt voor 3 voorstellen, namelijk de publiekrechtelijke lichamen, afschaffen aftrek van contante giften en de integriteitseis – ben ik voornemens deze gezamenlijk tijdig bij de Tweede Kamer in te dienen met het oog op inwerkingtreding per 1 januari 2021. Voor alle punten waarvoor nadere uitwerking of wetgeving nodig is, zal dit in overleg met de SBF plaatsvinden. Tenslotte merk ik op dat het reguliere overleg vanuit het Ministerie van Financiën met de SBF vanzelfsprekend wordt voortgezet, dit is ook het gremium waarin vraagpunten, knelpunten en nieuwe ontwikkelingen kunnen worden signaleerd en besproken.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel