

Vergaderjaar 2024–2025

36 600 IX

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2025

Nr. 46

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2025

Op 23 april jl. heb ik het rapport «evaluatie ANBI- en SBBI-regelingen» van Berenschot naar uw Kamer gestuurd.¹ Daarbij heb ik aangekondigd de kabinetsreactie op deze evaluatie vóór de zomer aan uw Kamer te sturen. In deze brief ga ik tevens in op het rapport «Fiscaal onderzoek naar het vermogen in familiestichtingen»² voor zover dat betrekking heeft op algemeen nut beogende instellingen (ANBI's). Daarnaast kom ik hierbij terug op de toezegging in reactie op de motie-Eerdmans³ dat verkend zal worden in hoeverre het toevoegen van extra strafbare feiten aan de Algemene wet inzake rijksbelastingen als grond voor intrekking van de ANBI-status wenselijk en mogelijk is. Ook informeer ik u met deze brief over de uitvoering van de motie-Grinwis.⁴ Deze motie verzoekt de regering om signalen van willekeur bij het niet toekennen dan wel intrekken van een ANBI-status te onderzoeken en bestuurders van ANBI's bij dergelijke beschikkingen van de inspecteur beter te wijzen op hun mogelijkheden voor bezwaar en beroep.

Ik hecht eraan om vooraf te benadrukken dat ik en met mij het kabinet initiatieven die het maatschappelijke belang dienen zeer waardeer en toejuich. Instellingen die het algemeen belang dan wel een sociaal belang beogen en behartigen zijn cruciaal voor onze samenleving. Uit het onderzoek Geven in Nederland 2024 blijkt dat particulieren en bedrijven goede doelen steunen door giften en vrijwilligerswerk, en dat Nederland in het jaar 2022 in totaal € 5,3 miljard aan goede doelen heeft gegeven.⁵ Ik ben daarom van mening dat ANBI's en sociaal belang behartigende instellingen (SBBI's) ook binnen de fiscaliteit de ruimte moeten (blijven) krijgen om zich daarvoor in te zetten. Dit betekent echter ook dat

¹ Kamerstukken II 2024/25, 36 600, nr. 42.

² Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 38.

³ Kamerstukken II 2024/25, 34 324, nr. 35.

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 31 066, nr. 1487.

⁵ VU Amsterdam, Geven in Nederland 2024, www.geveninnederland.nl

organisaties die niet een dergelijk belang dienen, niet in aanmerking zouden moeten komen voor de fiscale voordelen. Om oneigenlijk gebruik te voorkomen zonder de bestaande ruimte te verkleinen, ziet mijn inzet daarom vooral op het verbeteren van de handhaving door de Belastingdienst.

Hoewel Berenschot niet eenduidig heeft kunnen vaststellen of de ANBI-en SBBI-regeling doeltreffend en doelmatig zijn, is het onderzoek zeker van meerwaarde voor het kabinet. Hierna wordt ingegaan op de belangrijkste constatering in het onderzoek en hoe het kabinet – ook in het kader van de aanbevelingen – hier een vervolg aan zal geven.

In deze brief ga ik achtereenvolgens in op de ANBI-regeling en de evaluatie van Berenschot over de ANBI-regeling, waarna de kabinetsreactie op de evaluatie van de ANBI-regeling volgt. Daarna volgt dit voor de SBBI-regeling en de steunstichting SBBI. Deze brief kent de volgende inhoudsopgave:

1. De ANBI-regeling.
2. Aanpassingen in de ANBI-regeling na de vorige evaluatie.
3. De evaluatie van de ANBI- en SBBI-regeling en de kabinetsreactie ANBI-regeling.
4. Kabinetsreactie (steunstichting) SBBI-regeling.
5. Conclusie en vervolg.

1. De ANBI-regeling

Een algemeen nut beogende instelling (ANBI) is een instelling die het algemeen nut beoogt en dit uitsluitend of nagenoeg uitsluitend (voor ten minste 90%) dient en aan een aantal specifieke voorwaarden voldoet. Het begrip «algemeen nut» is in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) neutraal vormgegeven en wordt, zoals ook uit de jurisprudentie blijkt, neutraal getoetst. Dat is een belangrijke eigenschap van de ANBI-regelgeving, omdat ANBI's daarmee een afspiegeling zijn van een diverse samenleving waarbinnen verschillende doelen en verschillende manieren om die doelen te realiseren als wenselijk worden gezien. Als algemeen nut kunnen bijvoorbeeld worden beschouwd: bijdragen aan welzijn, cultuur, onderwijs, wetenschap en onderzoek, bescherming van natuur en milieu, gezondheidszorg en religie, levensbeschouwing en spiritualiteit. Instellingen die voor meer dan 10% particuliere belangen behartigen, kunnen niet kwalificeren als een ANBI. De andere specifieke voorwaarden waaraan een ANBI dient te voldoen betreffen kortgezegd:

- De instelling heeft geen winstoogmerk met het geheel van haar algemeen nuttige activiteiten.
- Geen enkele natuurlijk persoon of rechtspersoon mag beschikken over het vermogen van de instelling alsof het zijn eigen vermogen is. Zo mag een bestuurder of beleidsbepaler geen meerderheid hebben in de zeggenschap over het vermogen van de instelling.
- De instelling mag niet meer vermogen aanhouden dan redelijkerwijs nodig is voor de algemeen nuttige werkzaamheden van de instelling.
- De beloning voor beleidsbepalers (zoals de bestuurders of de leden van de Raad van Toezicht) is beperkt tot een onkostenvergoeding of minimale vacatiegelden.
- De instelling heeft een actueel beleidsplan.
- De instelling heeft een redelijke verhouding tussen beheerkosten en bestedingen.
- Uit de regelgeving van de instelling blijkt dat het geld dat overblijft na opheffing van de instelling wordt besteed aan een ANBI, of aan een buitenlandse instelling die voor minimaal 90% gericht is op het algemeen nut.
- De instelling voldoet aan bepaalde administratieve verplichtingen.

- De instelling publiceert jaarlijks specifieke gegevens op een eigen of gemeenschappelijke website (publicatieplicht).
- De instelling en haar bestuurders, feitelijk leidinggevend en gezichtsbepalende personen voldoen aan de integriteitstoets.

Een stichting kan de ANBI-status (digitaal) aanvragen door middel van het formulier *Aanvraag ANBI-beschikking*.⁶ Er zijn circa 45.000 ANBI's. Instellingen die de ANBI-status bezitten kunnen gebruikmaken van bepaalde belastingvoordelen. Zo betaalt een ANBI bijvoorbeeld geen schenk- of erfbelasting over schenkingen en erfenissen die de instelling ontvangt.⁷ Ook schenkingen door een ANBI blijven onbelast indien deze worden gedaan in het kader van het algemeen belang. Het budgettaire belang van de vrijstelling schenk- en erfbelasting voor ANBI's en SBBI's wordt geraamd op € 709 miljoen (2025). Daarnaast kunnen donateurs onder voorwaarden hun giften aan een ANBI in aftrek brengen in de aangifte inkomsten- of vennootschapsbelasting.⁸ Het budgettaire belang van de giftenaftrek wordt geraamd op € 531 miljoen (2025).⁹

Een ANBI die voor ten minste 90% is gericht op cultuur, kan verzoeken om een culturele ANBI-beschikking.¹⁰ De giftenaftrek in de inkomsten- en vennootschapsbelasting kent een multiplier voor giften aan culturele ANBI's.¹¹

Een ANBI verliest de ANBI-status, mogelijk met terugwerkende kracht, als de stichting niet meer voldoet aan de voorwaarden. Een ANBI kan ook op eigen verzoek de ANBI-status laten beëindigen, ook als deze ANBI nog wel aan de voorwaarden voldoet.

2. Aanpassingen in de ANBI-regeling na de vorige evaluatie

Begin 2017 is de vorige evaluatie van de ANBI- en SBBI-regeling gepubliceerd.¹² Zoals destijds in de kabinetsreactie op de evaluatie¹³ is verwoord, achtte het kabinet het wenselijk om gelet op het grote maatschappelijke draagvlak voor de giftenaftrek en andere fiscale regelingen voor de ANBI en SBBI deze regelingen qua uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid te verbeteren. Een werkgroep waarin het Ministerie van Financiën, de Belastingdienst en de Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie¹⁴ (SBF) waren vertegenwoordigd, heeft daartoe voorstellen gedaan die een vervolg hebben gekregen in de Fiscale Verzamelwet 2021.¹⁵ Dit betrof

⁶ https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/programmas_en_formulieren/aanvraag_beschikking_algemeen_nut_beogende_instellingen.

⁷ Art. 32 en 33 Successiewet 1956.

⁸ Daarnaast zijn er ook fiscale regelingen voor ANBI's in de loonheffingen, energiebelasting, overdrachtsbelasting en hebben gemeenten de mogelijkheid om de onroerendezaakbelasting te verlagen.

⁹ Inclusief de vrijstelling in box 2 voor giften uit de vennootschap.

¹⁰ Voor een culturele ANBI geldt dat het batig liquidatiesaldo besteed moet worden aan een ANBI (of buitenlandse instelling die voor minimaal 90% gericht is op het algemeen nut) met een soortgelijk doel.

¹¹ De multiplier in de inkomstenbelasting bedraagt in 2025 1,25 van de culturele giften (eenmalige en periodieke) met een maximum van € 1.250 voor belastingplichtige en partner tezamen (per huishouden). De giftenaftrek in de vennootschapsbelasting kent ook een multiplier voor giften aan culturele ANBI's. Bij een gift aan een culturele ANBI wordt de maximale aftrek in de vennootschapsbelasting verhoogd met 50% van het bedrag van de giften die zijn gedaan aan een culturele instelling, maar ten hoogste met € 2.500.

¹² Evaluatie van de praktijk rondom *ANBI's en SBBI's* (januari 2017), Ministerie van Financiën, bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 34 522, nr. 7.

¹³ Kamerstukken II 2017/18, 34 785, nr. 84.

¹⁴ De SBF is in het najaar 2023 opgeheven. Sindsdien werken Goede Doelen Nederland en het CIO samen, de Fondsen in Nederland (FIN) opereert apart.

¹⁵ Wet van 11 november 2020 tot wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Fiscale verzamelwet 2021), Stb. 2020, nr. 472.

voor de ANBI-regelgeving bijvoorbeeld de aanscherping van de integriteitstoets en de automatische toekenning van de ANBI-status voor overheidsinstellingen.

De aanscherping van de integriteitstoets was tweemaal. Ten eerste kan de inspecteur een Verklaring omtrent het gedrag (VOG) eisen bij gereede twijfels over de integriteit.¹⁶ Daarnaast is het aantal misdrijven dat onder de integriteitstoets valt uitgebreid naar de artikelen 137c, eerste lid, 137d, eerste lid, en 266 van het Wetboek van Strafrecht. Daardoor kan de ANBI-status sinds 2021 ook ingetrokken of geweigerd worden bij veroordelingen voor (groeps)belediging, aanzetten tot haat, discriminatie of geweld. Deze wijziging was het gevolg van een motie van Tweede Kamerleden Omtzigt en Lodders.¹⁷ De conclusie van de huidige evaluatie is dat de aangepaste integriteitstoets de Belastingdienst meer mogelijkheden geeft om de ANBI-status in te trekken, maar dat in de uitvoeringspraktijk de ANBI-status van instellingen nog nooit alleen op basis hiervan is ingetrokken. De uitbreiding van het aantal misdrijven waarvoor de ANBI-status kan worden ingetrokken, heeft daardoor geen meetbaar effect gehad.

Automatische toekenning als ANBI geldt niet langer voor publiekrechtelijke lichamen van landen buiten de EU/EER en het Koninkrijk. Deze aanpassing werd voorafgegaan door Kamervragen en een motie waarbij Kamerleden vroegen om een wetsvoorstel om ANBI's inzage te laten geven in geldstromen die direct of indirect uit onvrije landen komen.¹⁸ Als gevolg van deze aanpassing moeten deze lichamen vanaf 2021 voldoen aan de ANBI-voorwaarden, zoals de publicatieplicht en de integriteitstoets. De bevinding van Berenschot is dat deze aanpassing in de praktijk waarschijnlijk weinig effect heeft. Dit is conform de verwachting die de wetgever had bij het voorstel tot deze aanpassing.

3. Evaluatie ANBI- en SBBI-regeling en kabinetsreactie ANBI-regeling

Het Ministerie van Financiën heeft Berenschot gevraagd een evaluatie van de ANBI- en SBBI-regelingen uit te voeren over de periode 2016 tot en met 2023. Het doel van deze evaluatie is het in kaart brengen van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de ANBI- en SBBI-regelingen. Hierbij worden «doeltreffend» en «doelmatig» voor de evaluatie van de regelingen als volgt gedefinieerd:

- Doeltreffend betekent dat instellingen die het algemeen nut beogen (en ook realiseren) dan wel een sociaal belang behartigen daadwerkelijk als zodanig erkend worden en, omgekeerd, dat instellingen die niet aan de voorwaarden voldoen, niet voor de ANBI- dan wel SBBI-regeling in aanmerking komen.
- Doelmatig houdt in dat het doel bereikt wordt tegen aanvaardbare kosten.

¹⁶ Zie het achtste lid van artikel 5b AWR. De inspecteur kan de ANBI-status intrekken of weigeren als de VOG niet tijdig wordt verstrekt.

¹⁷ Hun voorstel was te onderzoeken hoe ervoor gezorgd kan worden dat organisaties die zich in «hun doelstellingen, uitspraken en handelen» niet houden aan de Grondwet, het EVRM en internationaal recht de ANBI-status verliezen of deze niet toegekend krijgen. *Kamerstukken II* 2017/18, 34 785, nr. 92.

¹⁸ *Kamerstukken II* 2017/18, 34 785, nr. 95, en Aanhangsel Handelingen II 2017/18, 2269, p. 3–4.

3.1 Hoofdconclusie evaluatie ANBI-regeling

Uit de evaluatie blijkt dat vanwege de beperkte beschikbaarheid van data geen harde conclusie kan worden getrokken over de vraag of de ANBI-regeling doeltreffend is. Hierdoor kunnen er ook geen uitspraken worden gedaan over de doelmatigheid van de regeling. Berenschot stelt daarom voor om meer zicht te verkrijgen op de gegevens die de Belastingdienst nodig heeft. Een portal of een andere wijze van digitalisering die de taakuitvoering voor de Belastingdienst ondersteunt, zou een goede aanzet hiervoor zijn. Berenschot geeft verder aan dat naast de eigen toezichtsactiviteiten van de Belastingdienst meer ingezet zou kunnen worden op vormen van sectorale regelgeving, codes en zelfregulering. Dit zijn wat mij betreft de belangrijkste boodschappen die uit de evaluatie voortvloeien en waar ik met volle kracht mee aan de slag ga.

3.2 Toezicht houden op ANBI's

Het beeld uit de gesprekken die Berenschot heeft gevoerd, is dat het aanvraagproces voor de ANBI-status als doeltreffend wordt beschouwd. Wel constateert Berenschot dat de Belastingdienst weinig zicht heeft op de activiteiten van de ANBI's als deze eenmaal in het ANBI-register zijn opgenomen. Er is daarnaast geen zicht op de omvang van deze instellingen en of de instellingen actief of slapend zijn. Een portal met actuele informatie over ANBI's of een andere wijze van digitalisering die de taakuitvoering voor het ANBI-team ondersteunt, zou een bijdrage kunnen leveren aan dit inzicht. Berenschot adviseert nader te onderzoeken welke databronnen de Belastingdienst kan gebruiken om te achterhalen of instellingen bijvoorbeeld actief of juist slapend zijn, welke verschillende categorieën en grootte van ANBI's er zijn en in hoeverre instellingen nog voldoen aan de voorwaarden van de ANBI-regeling. Relevante informatie zou deels gehaald kunnen worden uit bestaande informatiebronnen/databases die ingezet worden voor toezicht door andere partijen of voor andere doelen (bijvoorbeeld transparantie en verantwoording). Daarnaast zou in het kader van doeltreffendheid en doelmatigheid meer ingezet kunnen worden op vormen van sectorale regelgeving, codes en zelfregulering, naast de eigen toezichtsactiviteiten van de Belastingdienst. Dit verlicht, zo blijkt uit het onderzoek, de toezichtslast van de Belastingdienst, en draagt bij aan het verminderen van de administratieve lasten voor ANBI's. In het onderzoek heeft Berenschot niet kunnen vaststellen in welke mate er sprake is van misbruik of oneigenlijk gebruik van de ANBI- en SBBI-regelingen. Wel zijn door de Belastingdienst enkele cases aan de onderzoekers toegelicht, zoals in het rapport familiestichtingen.

Het kabinet is zich ervan bewust dat als gevolg van het grote aantal ANBI's (circa 45.000) en het gebrek aan een gestructureerde vorm van gegevensverzekrijging en -verwerking de huidige vorm van toezicht op de naleving van de ANBI-regelgeving beperkingen kent.¹⁹ Het ANBI-team van de Belastingdienst is verantwoordelijk voor het aanvraagproces en het toezicht op ANBI's. Het ANBI-team bestaat in totaal uit 42 medewerkers (35,7 fte). Een groot deel van dit team houdt zich bezig met uitvoering van de administratieve processen binnen het aanvraagproces. Het toezicht is arbeidsintensief vanwege het handmatig verzamelen van gegevens op de websites van de individuele ANBI's om deze te kunnen controleren op volledigheid, juistheid en tijdigheid. Daarnaast moet de Belastingdienst signalen uit informatiebronnen binnen de Belastingdienst en informatie die bij de ANBI is opgevraagd, handmatig controleren. Het centraliseren en structureren van de gegevensverzekrijging door het ANBI-team dient zo snel als mogelijk plaats te vinden door een zogenoemde ANBI-portal te

¹⁹ Zie bijvoorbeeld de kabinetsreactie op het rapport Toezicht op algemeen nut in 2022.

introduceren. In het wetsvoorstel Fiscale Verzamelwet 2026, dat op 25 april jl. bij uw Kamer is ingediend, wordt de wettelijke grondslag voor de ANBI-portal geregeld.²⁰

In dat wetsvoorstel wordt ten eerste voorgesteld te regelen dat al het inkomende en uitgaande berichtenverkeer tussen de ANBI en de Belastingdienst gestructureerd – via elektronische weg – plaats gaat vinden (werktitel: portal-ANBI toezicht). Deze portal dient ertoe de registratie van ANBI's, het systematisch verzamelen van gegevens over ANBI's en de communicatie met ANBI's te digitaliseren in het kader van het verbeteren van het toezicht van de Belastingdienst. Daarnaast wordt een wettelijke grondslag gecreëerd voor een portal waarmee een betere invulling wordt gegeven aan de publicatieverplichting. ANBI's dienen dan de gegevens voor de publicatieverplichting via een standaardformulier te publiceren via een centraal digitaal punt dat wordt gefaciliteerd door de Belastingdienst (werktitel: portal-ANBI publicatieplicht). De gepubliceerde gegevens zijn via dit centraal digitaal punt voor het algemene publiek toegankelijk. Vanwege de volle IV-portfolio in de betreffende keten en de grote capaciteit die nodig is voor de ontwikkeling van een onlineportal, is de portal waarschijnlijk per 2030 volledig operationeel. Daar kan de verbetering van het toezicht op ANBI's niet op wachten. Ik zet mij daarom in om op korte termijn het toezicht op de ANBI's te verbeteren en te versterken. Zo wordt voor eind 2025 een tactisch handavingsplan ANBI's opgesteld. Daarnaast zal onder andere aandacht zijn voor:

- Het intensiveren van het toezicht op ANBI's.
- Verbeteren van de beschikbaarheid van data over ANBI's.
- Versterken en uitbreiden van de samenwerking met de filantropische sector.

Toezicht op ANBI's slimmer inrichten en intensiveren

In verhouding tot het aantal ANBI's is er vanuit het ANBI-team weinig toezichtcapaciteit beschikbaar. Het ANBI-team van de Belastingdienst dat zich bezighoudt met de ANBI-regelgeving bestaat in totaal uit 42 medewerkers (35,7 fte).²¹ Daarvan houden 5 fte zich voornamelijk bezig met het toezicht. Daarnaast houdt een deel van de medewerkers (2,1 fte) zich ook bezig met bijvoorbeeld vooroverleg met de instellingen.

Om het toezicht op ANBI's te versterken, worden nieuwe medewerkers breder opgeleid en het aanvraagproces efficiënter ingericht. Hierdoor ontstaat meer ruimte voor het uitoefenen van toezicht achteraf op ANBI's. De nieuwe medewerkers (8 fte) worden op dit moment opgeleid. Deze capaciteit is daarom vanaf 2026 beschikbaar. Naar verwachting kunnen vanaf 2026 onder andere frequenter steekproeven worden uitgevoerd. Hierbij wordt een methode in acht genomen waarbij geborgd wordt dat de steekproeven op willekeurige wijze worden getrokken.

Verbeteren van de beschikbaarheid van data over ANBI's.

Vanwege gebrek aan een gestructureerde vorm van gegevensverzekrijging is informatie van ANBI's moeilijk doorzoekbaar. Het introduceren van een ANBI-portal verbetert de informatiepositie van de Belastingdienst. Omdat de ANBI-portal niet wordt voorzien vóór 2030, gaat de Belastingdienst actief en structureel data verzamelen binnen de kaders van de huidige

²⁰ Kamerstukken II 2024/25, 36 735, nr. 2.

²¹ Team 1 bestaat uit 25 medewerkers (18,9 fte) die met name de administratieve processen uitvoeren binnen het aanvraagproces. Het andere team bestaat uit 17 medewerkers (16,8 fte) en neemt de zwaardere/complexere zaken op zich. Dit team houdt zich met name bezig met bezwaar, verzoeken tot vooroverleg, beroepszaken en het toezicht.

wet- en regelgeving. Hierbij kan gedacht worden aan informatie van de bij de Kamer van Koophandel beschikbare data, bij koepels waar instellingen bij zijn aangesloten en inzet van geavanceerde analysetechnieken (AI). Hiermee wordt beoogd om een beter inzicht te krijgen in de activiteiten en financiële stromen van de instellingen en om mogelijke fiscale risico's bij instellingen te identificeren. Specifiek wordt verkend hoe ANBI's onder sectoraal toezicht, zoals woningcorporaties, zorginstellingen en onderwijsinstellingen, via samenwerking met hun toezichthouders efficiënter beoordeeld kunnen worden.

Versterken samenwerking met de filantropische sector

De Belastingdienst heeft in het convenant Erkenningsregeling Goede Doelen met Vereniging Goede Doelen Nederland (GDN) en het Centraal Bureau Fondsenwerving (CBF) afspraken vastgelegd. De ruim 700 Erkende Goede Doelen onder CBF-toezicht vertegenwoordigen circa € 4,7 miljard aan geefgeld, ongeveer 80% van de particuliere donaties in Nederland. Het vermogen van deze Erkende Goede Doelen bedraagt ongeveer € 4,6 miljard.²² Ook heeft de Belastingdienst in 2017 een geactualiseerd convenant gesloten met het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken (CIO).

Convenanten zijn een belangrijk middel voor de Belastingdienst. Het draagt bij aan vertrouwen, begrip en transparantie tussen de Belastingdienst en de organisatie/koepel. Afhankelijk van de gemaakte afspraken in een convenant kan het de Belastingdienst in staat stellen om op het toezicht van de koepels te steunen, wat de eigen toezichtlast verlicht. De komende periode zet ik mij daarom in op het verder versterken van de samenwerking met de filantropische sector. Op dit moment wordt onderzocht hoe bestaande partners (beter) kunnen bijdragen aan effectiever toezicht. Daarnaast zal de Belastingdienst bezien of het mogelijk is om met andere partners binnen de filantropiesector een convenant af te sluiten.

Motie Grinwis

Naar aanleiding van het commissiedebat Nationale Fiscaliteit op 26 maart 2025 is de motie Grinwis c.s. door uw Kamer aangenomen.²³ Deze motie verzoekt de regering de signalen te onderzoeken dat in sommige gevallen sprake zou zijn van willekeur bij het niet toekennen dan wel intrekken van een ANBI-status door een inspecteur en maatregelen te treffen om willekeur in dergelijke beschikkingen tegen te gaan. De Belastingdienst (her)kent niet dat sprake zou zijn van willekeur bij het niet toekennen of intrekken van een ANBI-status door de inspecteur. Daarvan zijn geen signalen bekend.

ANBI's die van mening zijn dat sprake is (geweest) van willekeur bij het niet toekennen dan wel intrekken van een ANBI-status door een inspecteur, kunnen dit melden bij het ANBI-loket of de postbus MMA (Meld Misbruik ANBI).

De toetsing of een ANBI-status bij beschikking wordt toegekend of wordt ingetrokken vindt plaats aan de hand van de daarvoor geldende criteria, zoals beschreven in paragraaf 1 van deze brief. Tijdens bovengenoemd commissiedebat heb ik reeds een algemene²⁴ reactie gegeven op het door

²² Erkende Goede Doelen moeten hun jaarverslag opstellen volgens de richtlijnen die zijn opgesteld door de Raad voor de Jaarverslaggeving. In deze richtlijnen wordt ook aangegeven hoe de verantwoording over reserves en fondsen moet plaatsvinden. Dit bedrag is gebaseerd op de jaarverslagen van 2021.

²³ Kamerstukken II 2024/25, 31 066, nr. 1487.

²⁴ In verband met de fiscale geheimhoudingsplicht van artikel 67 AWR.

het lid Grinwis genoemde voorbeeld van een stichting die financiële ondersteuning biedt aan een buitenlandse instelling die hulp biedt aan oorlogsslachtoffers. Ter verheldering wil ik in zijn algemeenheid aangeven dat het ANBI's toegestaan is om hun algemeen nuttige doelstelling in samenwerking met of via een andere (buitenlandse) instelling te verwezenlijken. Zij kunnen dit bijvoorbeeld doen door financiële ondersteuning te bieden aan een andere als ANBI aangemerkte instelling.²⁵ Ook kan dit door bepaalde algemeen nuttige projecten van een andere instelling zonder ANBI-status te ondersteunen. Het is in dat geval aan de ANBI om aannemelijk te maken dat de gegeven gelden daadwerkelijk aan deze algemeen nuttige projecten worden besteed. Binnen de ANBI-regelgeving is het niet toegestaan om (financiële) ondersteuning te bieden aan instellingen zonder ANBI-status wanneer dit niet voor een specifiek algemeen nuttig project, vanuit en in lijn met haar eigen ANBI-waardige doelstelling, wordt bestemd. In dat geval kan door de gevende instelling namelijk geen zekerheid worden geboden dat het geld algemeen nuttig is gebruikt, omdat de instelling die het geld heeft gekregen zelf kan beslissen over de manier waarop deze gelden worden aangewend.

Daarnaast wordt in de motie Grinwis c.s. opgeroepen om te bezien hoe bestuurders van ANBI's beter gewezen kunnen worden op hun mogelijkheden tot bezwaar en beroep bij het niet toekennen dan wel intrekken van een ANBI-status. Volgens de standaardmodellen die worden gebruikt binnen het ANBI-team wordt bij (het voornemen tot) intrekking of afwijzing altijd gewezen op de mogelijkheid tot bezwaar en/of beroep. Daarnaast wordt ook door het ANBI-loket hierop gewezen.²⁶ Geanonimiseerde brieven waarin de bestuurders op deze mogelijkheid worden gewezen zijn opgenomen als de bijlage bij deze Kamerbrief.

3.3 Bestedingscriterium

Een cruciale voorwaarde is dat een ANBI het algemeen nut beoogt en dit met haar feitelijke activiteiten uitsluitend of nagenoeg uitsluitend (voor ten minste 90%) dient. In beginsel wordt hierbij getoetst of tenminste 90% van de uitgaven/kosten van de instelling in het algemeen belang zijn. Daarnaast, zoals in paragraaf 1 is vermeld, mogen ANBI's in beginsel niet meer vermogen aanhouden dan redelijkerwijs nodig is voor de continuïteit van de voorziene werkzaamheden ten behoeve van de doelstelling van de instelling (ook wel aangeduid als anti-oppoteis).²⁷ Dit criterium betreft een relatief open norm, omdat het een diverse groep betreft die maatwerk nodig heeft.²⁸ Uit het onderzoek van Berenschot blijkt dat de regeling goed kan inspelen op de diversiteit van werkzaamheden en soorten instellingen in het ANBI-bestand. Tegelijkertijd biedt het minder zekerheid, voor instellingen die aan de norm moeten voldoen en voor de Belastingdienst die erop moet toezien. Daarnaast heeft de Belastingdienst geen totaaloverzicht van het vermogen van instellingen of hun bestedingspatronen. Hierdoor is het houden van toezicht vanuit de Belastingdienst hierop bijzonder lastig.

²⁵ Zie artikel 5b, derde lid, onderdeel m, AWR.

²⁶ <https://anbiloketbelastingdienst.nl/page/view/3b8d42ba-34ff-43f2-8abb-e2fdb7fa820/niet-eens-met-de-beslissing>.

²⁷ Artikelen 1a, onderdeel d, en 1b Uitvoeringsregeling AWR 1994.

²⁸ Zie ook Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 19 juni 2012, Stcrt. 2012, nr. 12737, p. 12.

In de kabinetsreactie op het rapport «Toezicht op algemeen nut» is toegezegd om de door die commissie aanbevolen aanscherping van het bestedingscriterium te onderzoeken.²⁹ Deze suggestie houdt in dat ANBI's jaarlijks een bepaald minimum aan activiteiten moeten verrichten of een minimumbedrag aan het algemeen nut besteden. Zo kunnen instellingen die nauwelijks activiteiten ondernemen geen ANBI zijn. Deze extra eis voorkomt dat instellingen en hun begunstigers van de ANBI-status profiteren zonder dat zij voldoende bijdragen aan het algemeen nut.

Berenschot heeft onderzocht of het bestedingscriterium voor ANBI's kan worden aangescherpt en zo ja, wat daar de voor- en nadelen van zijn. Berenschot concludeert na verschillende gesprekken, uitwisseling van beelden en literatuurstudie, waaronder de behandeling in het buitenland, dat het niet voor de hand ligt om aanvullende inhoudelijke aanpassingen te doen in de regelgeving, maar in te zetten op informatievoorziening aan de Belastingdienst. Hierbij kan de aangekondigde ANBI-portal de Belastingdienst helpen om instellingen te identificeren en beter toezicht te houden op instellingen die een bepaalde periode geen uitgaven hebben gedaan. Ik kan dit enkel onderschrijven.

3.4 Integriteitstoets

Indien een ANBI niet langer voldoet aan de in paragraaf 1 genoemde voorwaarden, zal de inspecteur de ANBI-status bij beschikking intrekken.³⁰ Een inspecteur zal een ANBI-status ook bij beschikking intrekken (of een aanvraag weigeren) indien niet wordt voldaan aan de zogenoemde «integriteitstoets». Een ANBI, haar bestuurders, feitelijk leidinggevenden en gezichtsbepalende personen moeten aan integriteitsvereisten voldoen. Kortgezegd houdt deze integriteitstoets in dat de ANBI-status door de inspecteur wordt ingetrokken als het hem kenbaar is dat de instelling of een bestuurder, feitelijk leidinggevende of gezichtsbepalend persoon van die instelling onherroepelijk is veroordeeld wegens het – in die hoedanigheid – opzettelijk plegen van een in de ANBI-regelgeving genoemd misdrijf. Om een ANBI-status te kunnen intrekken mogen er op dat moment nog geen vier kalenderjaren zijn verstreken en dient het misdrijf gezien zijn aard of de samenhang met andere door de ANBI of genoemde personen begane misdrijven een ernstige inbreuk op de rechtsorde op te leveren. De ANBI-status wordt ook ingetrokken als de inspecteur gereede twijfel heeft over de integriteit van de instelling of van bovengenoemde betrokken personen én de instelling of persoon ondanks een verzoek daartoe van de inspecteur, niet binnen zestien weken een verklaring omtrent gedrag (VOG) kan overleggen.

Uit het onderzoek van Berenschot blijkt dat de ANBI-status van instellingen sinds de invoering van de integriteitstoets in 2010 en de uitbreiding daarvan in 2021 niet uitsluitend op basis van de integriteitstoets is ingetrokken. Uitbreiding van het aantal misdrijven waarvoor de ANBI-status kan worden ingetrokken heeft daarom geen meetbaar effect gehad, is de conclusie van Berenschot. Ik heb in reactie op de motie-Eerdmans³¹ toegezegd dat verkend zal worden in hoeverre het toevoegen van extra strafbare feiten in de integriteitstoets als grond voor intrekking

²⁹ Bekkers, R.H.F.P., Van Leijenhorst, G.J. en Leijten, A.E.M. (2022). Toezicht op algemeen nut. Bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 36 107 nr. 9. Daarbij noemt de commissie als nadeel dat instellingen waarvan het vermogen met name bestaat uit onroerende zaken of «slapende instellingen» niet eenvoudig aan dit aangescherpte vereiste kunnen voldoen. De commissie ziet als voordeel dat ANBI's die over te grote reserves beschikken, meer activiteiten zullen gaan ontplooiën.

³⁰ De Belastingdienst gaat hier zorgvuldig mee om. De organisatie valt bij intrekking van de ANBI-status dan namelijk (vaak) ook niet meer onder het toezicht van de Belastingdienst.

³¹ Kamerstukken II 2024/25, 34 324, nr. 35.

van de ANBI-status wenselijk en mogelijk is. Het toevoegen van misdrijven op grond waarvan een ANBI-status kan worden ingetrokken, is wetstechnisch mogelijk, maar heeft naar mijn oordeel geen meerwaarde. Ik licht dit als volgt toe.

In de eerste plaats dient eenieder zich aan de wet- en regelgeving te houden. Een ANBI-status maakt daarin geen verschil. De Nederlandse strafwet regelt wanneer sprake is van een strafbaar feit, niet het fiscale recht. Weliswaar verbindt de fiscale wetgeving gevolgen aan bepaalde veroordelingen, maar het uitgangspunt hierbij is en blijft dat strafbare feiten strafrechtelijk moeten zijn afgedaan. De belastinginspecteur mag en kan niet op de stoel van de strafrechter gaan zitten. In de tweede plaats kan schending van de integriteitstoets pas aan de orde zijn indien er sprake is van een onherroepelijke veroordeling van een in de AWR genoemd misdrijf dat gepleegd is in de hoedanigheid van een bestuurder, feitelijk leidinggevende of gezichtsbepalend persoon van die instelling. Daarnaast moet het misdrijf een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren. Dat wordt gezien in samenhang met de ANBI of andere door die persoon gepleegde misdrijven. Hierbij geldt dat de onherroepelijke veroordeling naar haar aard aanleiding moet zijn om de ANBI-status in te trekken. Dit is ook eerder door de Raad van State bij de behandeling van de integriteitstoets opgemerkt.³² De aard en ernst van het (toe te voegen) strafbare feit moet dus op grond van het evenredigheidsbeginsel de intrekking van de ANBI-status kunnen rechtvaardigen. Naar mijn idee zijn er geen strafbare feiten die niet reeds deel uitmaken van de integriteitstoets en op grond waarvan het evenredig zou zijn om de ANBI-status in te trekken. Ik ben daarom, mede gezien de demissionaire status van het kabinet, niet voornemens om op dit punt met een voorstel te komen.

3.5 Familiestichtingen met een ANBI-status

Op 24 april jl. heb ik uw Kamer de kabinetsreactie op een onderzoek naar het vermogen in familiestichtingen toegezonden.³³ Daarin is aangekondigd dat het kabinet in de kabinetsreactie op de evaluatie van de ANBI-regeling zal ingaan op de conclusies uit het rapport over familiestichtingen voor zover deze ANBI's betreffen.

Vermogen in stichtingen is volgens civiel recht eigendom van de stichting en niet van een huishouden. Er bestaat geen algemeen geaccepteerde definitie van een familiestichting. Ten behoeve van dit onderzoek zijn twee soorten familiestichtingen te onderscheiden: de «statutaire familiestichting» en de «feitelijke familiestichting». De feitelijke familiestichtingen zijn stichtingen waarbij leden van een gelieerde groep, meestal familie, ten minste de helft van het zittende bestuur leveren. De statutaire familiestichtingen zijn stichtingen waarbij in de statuten een bestuurdersrol voor bepaalde leden van een familie is vastgelegd. In sommige gevallen is vastgelegd dat expliciet een meerderheid van het bestuur, of zelfs het gehele bestuur, uit familie dient te bestaan of zijn regels over opvolging van bestuurders bij overlijden vastgelegd. Deze twee soorten familiestichtingen zijn stichtingen waarop één groep familieleden een significante mate van invloed heeft.

³² Kamerstukken II 2008/09, 31 930, nr. 4. Zo geeft de Raad van State bij het voorgestelde artikel 6.33, vierde lid, Wet IB 2001 (oud) aan dat het niet aan de inspecteur, maar aan de strafrechter is om te bepalen of de rechtsorde wordt aangetast. Om die reden zou een rechterlijk oordeel aan de diskwalificatie als ANBI van een instelling vooraf dienen te gaan.

³³ Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 38. Brief van 17 februari jl., aanbieding fiscaal onderzoek naar het vermogen in familiestichtingen.

De feitelijke familiestichtingen met meer dan € 100.000 vermogen en de top 50 statutaire familiestichtingen bezaten gezamenlijk € 30,8 miljard aan vermogen, dat voornamelijk bestaat uit beleggingsvermogen, zoals huurwoningen, effecten en in de rol van aandeelhouder het eigendom van bedrijven.³⁴ Van deze € 30,8 miljard aan vermogen komt € 4 miljard vermogen voor bij de 1.252 familiestichtingen die een ANBI zijn.³⁵

De conclusie van belang voor dit kabinetsstandpunt is dat van het totaal van circa 45.000 ANBI's er iets meer dan 6.000 in de vorm van een statutaire of feitelijke familiestichting zijn. Kijkend naar de feitelijke familiestichtingen met meer dan € 100.000 vermogen en de top 50 statutaire familiestichtingen gaat het om 1.252 ANBI's met een gezamenlijk vermogen van € 4 miljard. Een ander opmerkelijk punt is dat van deze 1.252 ANBI's de helft slechts één of twee bestuurders heeft. Uit de evaluatie naar de praktijk van ANBI's uit 2016 bleek dat non-compliance zich met name voordoet daar waar sprake is van gelieerdheid tussen een ANBI en ANBI-bestuurder of tussen ANBI-bestuurders onderling. Daarnaast acht ik het vanuit het oogpunt van onafhankelijkheid en een goede governance wenselijk om een minimumaantal bestuurders bij ANBI's te verlangen. Dit zou dan gelden voor alle ANBI's, niet alleen voor familiestichtingen. Daarover ga ik graag op korte termijn in gesprek met de filantropiesector.

Vervolgens zijn in hoofdstuk 3 van het onderzoek drie situaties beschreven die bij de Belastingdienst bekend zijn. Van deze structuren kan in sommige gevallen de vraag gesteld worden of deze maatschappelijk wenselijk zijn. Ik wil hier graag nader bij stilstaan.

De eerste betreft een landgoed dat voldoet aan de voorwaarden van de Natuurschoonwet 1928 (NSW)³⁶ dat via aftrekbare giften via een feitelijke familiestichting in een ANBI wordt geplaatst. De doelstelling van de NSW is van oudsher dat natuurschoon en cultureel erfgoed in particulier bezit te bevorderen en behouden blijven en versnippering van landgoederen in Nederland wordt voorkomen. Hiermee faciliteert de overheid particuliere eigenaren om hun landgoed te beheren en als eenheid te behouden. Vanaf de invoering van de wet is ook de openstelling van landgoederen voor het publiek een belangrijk doel. Het landgoed moet aan alle natuurschoonvereisten voldoen, en aan de instandhoudings- en bezit-eisen.³⁷ De fiscale faciliteiten voor NSW-landgoederen betreffen eenmalige faciliteiten bij de verkrijging van een landgoed (de erf- of schenkbelasting en de overdrachtsbelasting) en jaarlijkse faciliteiten (de onroerendezaakbelasting, de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting).³⁸ Het aantal NSW-landgoederen bedroeg 6.655 in 2024. NSW-landgoederen zijn in de praktijk regelmatig in eigendom van een familiestichting, bijvoorbeeld om te voorkomen dat het landgoed verwatert over vele afstammelingen. Het komt voor dat het NSW-landgoed in een familiestichting wordt ondergebracht die de ANBI-status heeft. Dat kan door schenking van het landgoed aan deze

³⁴ Het werkelijke bedrag aan vermogen zal nog hoger liggen, omdat het onderzoek bij de statutaire familiestichtingen beperkt is tot de 50 grootste.

³⁵ Zie tabel 5 van dat onderzoek.

³⁶ NSW-landgoederen zijn landgoederen die voldoen aan de voorwaarden van de Natuurschoonwet (NSW); het landgoed moet minimaal vijf hectare bedragen en onder andere voldoende natuurterreinen hebben.

³⁷ Met ingang van 1 januari 2021 gelden striktere regels voor natuur. Voor bestaande NSW-landgoederen is overgangsrecht voor 10 jaar tot 1 januari 2031 getroffen om voor de faciliteiten in aanmerking te komen.

³⁸ Zie uitgebreider Aangangsel Handelingen II 2024/25, 1066. Antwoorden op de schriftelijke vragen van het lid Stultiens (GroenLinks-PvdA) over de landgoederenvrijstelling 2024Z21694 (ingezonden 19 december 2024).

ANBI waarbij gebruik wordt gemaakt van de (periodieke) giftenaftrek. Ook komt het voor dat de kosten van onderhoud van het NSW-landgoed vervolgens als (periodieke) gift in aftrek worden gebracht. Volgens cijfers van de Belastingdienst waren er in 2019 ruim 100 ANBI-instellingen eigenaar van een NSW-landgoed. Er kan een zekere spanningsveld ontstaan, indien de voormalige eigenaren van het landgoed gerechtigd blijven om op het landgoed te blijven wonen (bijvoorbeeld op grond van een eeuwigdurende huurovereenkomst) en zij het landgoed nog als hun (familie)bezit zien. Dat komt doordat de kern van de ANBI-regeling is dat een ANBI het algemeen nut moet beogen en voor ten minste 90% moet dienen. Dit maakt dat voor minder dan 10% sprake mag zijn van een particulier belang. De vraag rijst dan of en in hoeverre er sprake mag zijn van het verplicht permanent door de ANBI verhuren van het landgoed of de woning aan de familie en het gebruik van de giftenaftrek door dezelfde familie voor het onderhoud van het in de ANBI opgenomen NSW-landgoed dat materieel nog wordt beleefd als het familielandgoed.

Ik wil enkele kanttekeningen plaatsen bij deze situatiebeschrijving. In de eerste plaats is de giftenaftrek voor periodieke giften niet langer onbegrensd, maar geldt sinds 1 januari 2023 een plafond van € 250.000. Dit plafond is met ingang van 1 januari 2025 verhoogd tot € 1,5 miljoen per jaar. In de tweede plaats hoeft het in theorie geen bezwaar te zijn dat de familie op het landgoed woont, zolang dit zakelijk is geregeld (dat wil zeggen met een zakelijke huurprijs). Gelet op het specifieke karakter van deze situatie wordt dit momenteel diepgaander bezien, ook met het oog op de vraag of wettelijke aanpassingen wenselijk/noodzakelijk zijn. Ik kom hier op terug zodra dit mogelijk is.

De tweede situatie is het familiebedrijf met giftenaftrek schenken aan een familiestichting met ANBI-status. De ANBI kan het familiebedrijf blijven beheren, al dan niet met familieleden als bestuurders. De baten van het familiebedrijf komen niet langer ten goede aan de familie zelf maar aan de ANBI. In het kader van *stewardownership* kan het een maatschappelijk gewenste uitkomst zijn dat familiebedrijven worden overgedragen aan een ANBI die onafhankelijk is en een goede governance kent. Daarbij speelt bijvoorbeeld de vraag of de ANBI invloed kan uitoefenen op de uitkering van de baten. Voor deze situatie ben ik van oordeel dat zolang goed geborgd blijft dat deze ANBI's het maatschappelijke belang boven het familiebelang blijven stellen, dit als wenselijk kan worden beschouwd. Hier is dus van belang dat de handhaving adequaat is.

Over de derde situatie – het intrekken van de ANBI-status van een familiestichting na verzilvering van de fiscale voordelen – kan ik kort zijn. Dit acht ik maatschappelijk onwenselijk. Bij de Belastingdienst ziet men, in het bijzonder bij familiestichtingen, enkele gevallen waarbij de ANBI-status wordt ingetrokken kort nadat van de fiscale voordelen gebruik is gemaakt (de giftenaftrek en de vrijstelling van schenkbelasting). De Belastingdienst kan vervolgens niet anders dan akkoord gaan met de intrekking. Na intrekking van de ANBI-status hoeft de familiestichting niet langer aan de voorwaarden van een ANBI te voldoen. De fiscale voordelen uit voorgaande jaren, zoals de vrijstelling van schenk- en erfbelasting, hoeven dan niet te worden terugbetaald. Het vermogen in de stichting blijft wel «beklemd» en mag, als het ooit wordt uitgegeven, alleen aan het algemeen nut worden besteed. Jaarlijks worden ongeveer 1.500 tot 2.000 ANBI-stichtingen uitgeschreven uit het Handelsregister, zo blijkt uit een voor dit onderzoek uitgevoerde analyse. Daarnaast wordt bij 500 tot 1.000 stichtingen de ANBI-status ingetrokken zonder dat de stichting zelf wordt opgeheven of Nederland verlaat. Vaak is dat op verzoek van de stichting zelf. Het gaat relatief vaak (in meer dan een derde van de gevallen) om feitelijke familiestichtingen. Het is evident dat de huidige toezichtmogelijk-

heden voor de Belastingdienst, zoals de informatieplicht voor voormalige ANBI's niet voldoende zijn om deze belastingstructuren tegen te gaan. Daarom is hierop actie nodig. Hierna ga ik in op de bestaande verplichtingen voor voormalige ANBI's en mijn inzet op dit vlak.

3.6 Verplichtingen voormalige ANBI's

De ANBI-status heeft een aantal fiscale voordelen. Zo zijn legaten en giften die ANBI's ontvangen vrijgesteld van erf- en schenkbelasting. Daarnaast kunnen de donateurs onder voorwaarden gebruikmaken van de giftenaftrek in de inkomsten- en vennootschapsbelasting. Als de ANBI-status van een instelling is ingetrokken, kan de instelling geen gebruik meer maken van deze voordelen. Bij een voormalig ANBI kan wel de heffing van schenkbelasting aan de orde zijn. Daarom is de informatieverplichting voor voormalige ANBI's ingevoerd. Indien de waarde van het ANBI-vermogen op het moment van intrekking meer dan € 25.000 bedraagt, is de voormalige ANBI verplicht om jaarlijks informatie aan de Belastingdienst te verstrekken over bijvoorbeeld het verloop van het ANBI-vermogen, maar ook een uitgesplitst overzicht van de schenkingen die de instelling heeft gedaan, voor welk bedrag en aan wie of welke instellingen (renseigneringsverplichting ook wel informatieverplichting genoemd).³⁹ De voormalige ANBI dient daartoe jaarlijks het formulier *Opgave Vermogen en schenkingen Voormalige algemeen nut beogende instellingen (ANBI's)*⁴⁰ in te vullen en aan de Belastingdienst te verstrekken. Deze verplichting geldt voor ieder jaar dat het ANBI-vermogen € 25.000 of meer bedraagt. Het jaar dat het ANBI-vermogen onder de € 25.000 uitkomt, is het laatste jaar waarin het formulier dient te worden ingevuld en verstrekt.

In de evaluatie van 2017 werd aangegeven dat het aantal ex-ANBI's jaarlijks groeit.⁴¹ In de evaluatieperiode 2016–2023 lijkt de jaarlijkse groei van het aantal ex-ANBI's zich niet meer te hebben voorgedaan.⁴² Dit is positief. Het overgrote deel van de voormalige ANBI's voldoet aan de informatieverplichting binnen de daarvoor gestelde termijn. De sanctie voor het schenden van de informatieplicht heeft een beperkt toepassingsbereik en de informatieplicht leidt tot hogere administratieve lasten bij zowel de Belastingdienst als de instellingen zelf. Uit de huidige evaluatie blijkt dat de informatieverplichting geen goede sanctie is om te zorgen dat in alle situaties het voormalige ANBI-vermogen algemeen nuttig wordt besteed. Indien de instelling naar het buitenland wordt verplaatst, is de informatieverplichting niet van toepassing. Dit punt wordt ook benoemd in het rapport «Toezicht op Algemeen Nut»⁴³ en in het onderzoek naar vermogen in familiestichtingen. In het laatstgenoemd onderzoek wordt aangegeven dat in enkele gevallen de ANBI-status op verzoek van de instelling is ingetrokken kort nadat van fiscale voordelen gebruik is gemaakt.⁴⁴ Berenschot concludeert dat de gevolgen van het verlies van de ANBI-status gaten vertoont, waardoor het toezicht op (voormalige) ANBI's

³⁹ De informatieverplichting is gebaseerd op artikel 75 van de Successiewet 1956 en voor de ex-ANBI uitgewerkt in artikel 10e van het Uitvoeringsbesluit Successiewet 1956.

⁴⁰ <https://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/opg-vermog-schenk-anbi-ib0741z41fol.pdf>.

⁴¹ Evaluatie van de praktijk rondom ANBI's en SBBI's (januari 2017), Ministerie van Financiën, bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 34 522, nr. 7, en 34 785, nr. 77.

⁴² Kamerstukken II 2024/25, 36 600, nr. 42. Het aantal voormalige ANBI's dat informatieplichtig is, betrof in 2017 1.326. Over het algemeen lijkt het aantal instellingen dat informatieplichtig is in de evaluatieperiode redelijk stabiel: over de gehele periode vanaf 2017 is geen significante toename of daling te zien. In 2023 waren er 1.403 informatieplichtige ANBI's.

⁴³ Bekkers, R.H.F.P., Van Leijenhorst, G.J. en Leijten, A.E.M. (2022). Toezicht op algemeen nut.

⁴⁴ Ministerie van Financiën, (2025) «Fiscaal onderzoek naar het vermogen in familiestichtingen», p. 24.

niet voldoende functioneert. Daarmee is de regeling naar de mening van Berenschot op dit punt niet doeltreffend of doelmatig.

Om oneigenlijk gebruik of misbruik van de ANBI-status te voorkomen acht ik aanpassing van de verplichtingen voor ex-ANBI's noodzakelijk. In het rapport van Berenschot worden de volgende drie aanpassingsmogelijkheden geschetst:

1. Het invoeren van een fiscale eindheffing bij het verlies van de ANBI-status. Hierbij kan ervoor worden gekozen om deze heffing achterwege te laten indien de ex-ANBI het ANBI-vermogen aan een andere ANBI uitkeert of in het kader van het algemeen nut besteedt.
2. Alle ex-ANBI's verplichten het ANBI-vermogen binnen een afzienbare tijd aan algemeen nuttige doelstellingen te besteden.
3. Invoeren van een algemene belastingplicht voor stichtingen en verenigingen. Dit betreft een alternatief voor de informatieplicht.

Ik ben voornemens om deze aanpassingsmogelijkheden, in overleg met de filantropiesector, verder te verkennen. Ik zal uw Kamer na deze verkenning zo snel mogelijk over de uitkomsten informeren. Met betrekking tot optie 3, is mijn streven om dit najaar aan uw Kamer een brief te doen toekomen over de vennootschapsbelastingplicht van stichtingen.⁴⁵

4. Kabinetsreactie (steunstichting) SBBI-regeling

Een sociaal belang behartigende instelling (SBBI) is een instelling die een sociaal belang behartigt. Voorbeelden van SBBI's zijn bijvoorbeeld muziekverenigingen, amateursportverenigingen, buurtverenigingen en scoutingclubs. Het onderscheid van sociaal belang ten opzichte van algemeen nut is dat het sociaal belang in feite een particulier belang is waaraan maatschappelijk een grote waarde wordt toegekend. Sociaal belang behartigende instellingen dienen in de eerste plaats het belang van de leden van de instelling.

Voor SBBI's bestaat er sinds 2010 een vrijstelling voor de schenk- en erfbelasting. Zonder de SBBI-regeling zou schenk- of erfbelasting moeten worden betaald indien een erfenis of schenking aan een SBBI meer bedraagt dan € 2.690 (2025).⁴⁶ De SBBI-regeling bevat een aantal voorwaarden. In de eerste plaats moet uit de regelgeving van de instelling als ook uit de feitelijke werkzaamheden blijken dat de instelling het sociaal belang behartigt. Daarnaast geldt dat de instelling niet aan een winstbelasting mag zijn onderworpen of moet zij daarvan zijn vrijgesteld. Ook mag het bestuur van de SBBI geen bovenmatige vergoedingen ontvangen en moet zij in Nederland, de EU of een andere aangewezen staat zijn gevestigd.

Er bestaat, anders dan voor ANBI's, geen formele SBBI-status. Instellingen of burgers die bijvoorbeeld bij een voorgenomen schenking vooraf zekerheid willen over de kwalificatie van een instelling als SBBI, kunnen deze vraag voorleggen aan de Belastingdienst.⁴⁷ De Belastingdienst heeft geen cijfermatige informatie over het gebruik van de SBBI-regeling omdat in de erfbelastingaangifte geen uitsplitsing wordt gemaakt in ANBI en SBBI. Wel blijkt uit navraag binnen de Belastingdienst dat gemiddeld circa

⁴⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 38.

⁴⁶ Artikel 5c AWR en de artikelen 32, eerste lid, onder 8°, en 33, onder 13° Successiewet 1956.

⁴⁷ Evaluatie 2017: Als een instelling is gekwalificeerd als SBBI hoeft er voor giften die zij ontvangt en ook daadwerkelijk besteedt ten behoeve van het sociaal belang geen aangifte schenkbelasting gedaan te worden. Bij verkregen erfenissen dient in de aangifte erfbelasting wel te worden aangegeven dat er sprake is van een SBBI.

drie uur wordt besteed aan vooroverleg of aanslag per mogelijke SBBI en dat het gaat om gemiddeld vijftig tot honderd vooroverleggen per jaar over de gehele periode tussen 2016 en 2023. Berenschot concludeert dat er gezien het zeer beperkte zicht op de mate waarin er gebruik wordt gemaakt van de SBBI-regeling, geen harde uitspraak kan worden gedaan over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de SBBI-regeling en beveelt aan om meer data te verzamelen over het doelbereik van de SBBI-regeling.⁴⁸ Ik deel deze conclusie en zal bezien op welke wijze uitvoering kan worden gegeven aan deze aanbeveling, maar wat mij betreft ligt de focus in eerste instantie op het verbeteren van de uitvoering van de ANBI-regeling.

Steunstichting SBBI

Een steunstichting SBBI is een instelling die uitsluitend is opgericht om geld in te zamelen ten behoeve van een SBBI die lid is van een landelijke, representatieve koepel op het gebied van sport of muziek, ter gelegenheid van een lustrum of voor een bijzondere investering.⁴⁹ Een stichting kan zich voor de periode van maximaal één kalenderjaar kwalificeren als steunstichting SBBI. Sinds 2012 zijn niet alleen eenmalige giften aan ANBI's aftrekbaar in de inkomstenbelasting en Vpb, maar ook eenmalige giften aan steunstichtingen SBBI's als gevolg van een amendement van de Tweede Kamerleden Omtzigt en Neppérus.⁵⁰

Uit de evaluatie blijkt dat er in zeer beperkte mate gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid tot het oprichten van een steunstichting SBBI, namelijk 0 tot 5 per jaar.⁵¹ Dat wijst erop dat de regeling voor steunstichtingen niet doelmatig of doeltreffend is. Vanuit vereenvoudigingsoogpunt acht ik het wenselijk de regeling voor steunstichtingen SBBI te laten vervallen. Gezien de demissionaire status van het kabinet kom ik niet met een voorstel.

5. Conclusie en vervolg

Zoals gezegd, het kabinet juicht initiatieven die het maatschappelijke belang dienen toe. Instellingen die het algemeen nut beogen dan wel een sociaal belang behartigen, zijn cruciaal voor onze samenleving. Voor mij is in het bijzonder van belang dat deze instellingen ook door middel van de ANBI- en SBBI-regelingen de ruimte blijven krijgen om zich daarvoor in te zetten.

Uit de evaluatie van de ANBI- en SBBI-regelingen blijkt volgens Berenschot dat vanwege de beperkte beschikbaarheid van data geen harde conclusie kan worden getrokken over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de regelingen. De belangrijkste boodschap die ik trek uit de evaluatie, is dat de verbetering van de dataverzameling voor het toezicht op ANBI's met de introductie van de ANBI-portal prioriteit moet hebben. En tevens ben ik van mening dat naast de eigen toezichtsactiviteiten van

⁴⁸ Te denken valt aan het totaal aantal aanvragen (toegewezen en afgewezen), aantal vooroverleggen, omvang van schenkingen, categorie SBBI (soort organisatie) en de urenregistratie van betrokken belastingdienstmedewerkers.

⁴⁹ Het begrip steunstichting SBBI is vastgelegd in artikel 5d AWR en uitgewerkt in de Uitvoeringsregeling AWR 1994. De statuten van een steunstichting SBBI moeten aan verschillende eisen voldoen. De gelden die ingezameld worden, moeten bijvoorbeeld een statutaire bestemming hebben als bijzondere investering of een lustrumviering. De ingezamelde gelden dienen verder in het jubileumjaar, het jaar ervoor of het jaar erna uitgegeven te worden. Daarnaast zijn er onder andere vereisten aan de administratie en mag het bestuur geen bovenmatige vergoeding krijgen. Verder mag een batig liquidatiesaldo niet in de eigen SBBI gestoken worden, maar moet dat worden besteed aan een ANBI.

⁵⁰ Kamerstukken II 2011/12, 33 006, nr. 11.

⁵¹ Overzicht steunstichtingen SBBI.

de Belastingdienst meer ingezet zou kunnen worden op vormen van sectorale regelgeving, codes en zelfregulering.

Op de korte termijn worden naar aanleiding van de evaluatie de volgende maatregelen getroffen en nadere onderzoeken naar aanpassingsmogelijkheden verricht:

- Het toezicht op de ANBI's door de Belastingdienst wordt versterkt en verbeterd, vooruitlopend op de verbetering van de informatiepositie van de Belastingdienst met het introduceren van een ANBI-portal per 2030.
- Ik ga op korte termijn in gesprek met de filantropiesector of en zo ja, op welke wijze een minimum aantal bestuurders voor ANBI's kan worden verlangd.
- Constructies van ANBI's met NSW-landgoederen worden momenteel diepgaander bezien, ook met het oog op de vraag of wettelijke aanpassingen wenselijk/noodzakelijk zijn. Ik kom hier op terug zodra dit mogelijk is.
- Om oneigenlijk gebruik of misbruik van de ANBI-status te voorkomen zal ik in overleg met de filantropiesector onderzoeken op welke wijze de verplichtingen voor voormalige ANBI's het beste kunnen worden aangescherpt en uw Kamer zo snel mogelijk over de uitkomsten informeren.
- Ik vind het wenselijk dat vanuit vereenvoudigingsoogpunt de regeling voor steunstichtingen SBBI vervalt, maar gezien de demissionaire status van het kabinet kom ik niet met een dergelijk voorstel.

De Staatssecretaris van Financiën,
T. van Oostenbruggen