

32740 Fiscale agenda

Nr. 15 Brief van de staatssecretaris van Financiën

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 mei 2013

Inleiding

Met deze brief informeer ik u nader over mijn plannen tot aanpassing van de fiscale regelgeving voor ANBI's en de formaliteiten voor periodieke schenkingen. In de brief die mijn collega van Veiligheid en Justitie en ik op de *Dag van de filantropie*, 25 april jl., aan uw Kamer hebben gezonden (Kamerstuk 32740, nr. 14), zijn reeds enkele contouren geschetst. Daarbij is toegezegd dat nadere informatie uw Kamer in mei zou bereiken opdat er tijd is om nog voor het zomerreces daarover van gedachten te wisselen. De conceptregeling tot wijziging van de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994 (UR AWR 1994) is bijgevoegd¹, ook omdat deze maatregelen mede ertoe strekken uitvoering te geven aan de motie Omtzigt/Van Vliet². Ik verneem graag uw reactie. Het is mijn bedoeling om de eerste stap in het proces van aanpassing van de regelgeving, de wijziging van de UR AWR 1994, snel te zetten en de wijzigingsregeling uiterlijk 1 juli 2013 in de Staatscourant te laten plaatsen. Deze snelheid is geboden om de ANBI's in staat te stellen voor 1 januari 2014 te voldoen aan de nieuwe voorwaarden. De Belastingdienst zal kort na publicatie van de wijzigingsregeling in de Staatscourant alle ANBI's een brief sturen om hen te attenderen op de nieuwe verplichtingen.

De fiscale regelgeving zal ook op een aantal andere punten worden aangepast. Zo doe ik een voorstel over invulling van de motie Huizing/Van Vliet³ inzake het ontnemen van de ANBI-status na een strafrechtelijke veroordeling. Ook zal een alternatief worden geboden voor de notariële akte bij periodieke schenkingen. Met de aanpassingen van de regelgeving beoog ik vooral bij te dragen aan een vergroting van het publieksvertrouwen, één van de doelstellingen van het in 2011 gesloten Convenant van de overheid met de Stichting Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie (SBF)⁴. Zoals gemarkeerd in de eerder genoemde brief van 25 april is het daarnaast aan de sector filantropie zelf om door middel van het door de sector in overleg met de ministeries van Veiligheid en Justitie en van Financiën te ontwikkelen validatiestelsel het publieksvertrouwen te vergroten. Dit validatiestelsel wordt door de Werkgroep publieksbelang filantropie getoetst aan de door hem geformuleerde toetsingscriteria. De Kamer zal over de uitkomst van dat proces worden geïnformeerd. Hierna ga ik in op de afzonderlijke onderdelen van mijn voornemens.

Aanpassing UR AWR 1994

De huidige voorwaarden om de ANBI-status te verkrijgen of te behouden zijn opgenomen in de Algemene wet inzake rijksbelastingen en in de UR AWR 1994. Deze voorwaarden worden onder andere uitgebreid met een verplichting tot het

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

² Kamerstuk 33 003, nr. 52

³ Kamerstuk 33 003, nr. 67

⁴ Kamerstuk 32 740, nr. 6

openbaar maken van diverse gegevens via internet. Met ingang van 1 januari 2014 moeten instellingen de naam van de instelling, het door de Kamer van Koophandel toegekende unieke nummer (RSIN), contactgegevens, de doelstelling, een (beknopt) beleidsplan, de bestuurssamenstelling en het beloningsbeleid, een (beknopt) verslag van de uitgeoefende activiteiten en een financiële verantwoording bekendmaken. Dit wordt geregeld door een wijziging van de UR AWR 1994. De ANBI-status wordt geweigerd of ingetrokken indien een instelling in gebreke blijft de vereiste informatie op internet te plaatsen. Voor een verdere uitleg moge ik u verwijzen naar de bijgevoegde conceptregeling.

Met de SBF is overlegd over deze voorstellen tot wijziging van de UR AWR 1994. Mede omdat met de bij het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken (CIO), dat deelneemt in de SBF, aangesloten kerkgenootschappen is afgesproken dat deze via een ingroeiregeling gaan voldoen aan de nieuwe eisen (zie hierna), is er in grote lijnen overeenstemming. De SBF heeft meegedeeld dat sommige vermogensfondsen bezwaar hebben tegen de voorstellen. Deze fondsen hebben in reactie op de publicatieplicht aangekondigd te overwegen af te zien van de ANBI-status, welke status hun zal worden ontnomen als zij niet voldoen aan de publicatieplicht. Mede hierom ga ik onderzoeken welke fiscale consequenties moeten worden verbonden aan het al dan niet op eigen initiatief beëindigen van de ANBI-status.

Ingroeiregeling kerkgenootschappen

Kerkgenootschappen genieten binnen de Nederlandse rechtsorde een bijzondere positie. Zo bezitten zij, hun zelfstandige onderdelen en de lichamen waarin zij zijn verenigd, rechtspersoonlijkheid op grond van artikel 2:2 Burgerlijk Wetboek en worden zij geregeerd door hun eigen statuut⁵; zij hebben de vrijheid te voorzien in hun eigen inrichting. Zij hoeven daarom ook niet te voldoen aan veel verplichtingen die voor andere privaatrechtelijke rechtspersonen zijn opgenomen in titel 1 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, maar kunnen daar een eigen invulling aan geven.

Kerkgenootschappen oefenen op de naleving van hun regelgeving toezicht uit op een eigen manier, volgens hun kerkorde of statuut. Anders dan de andere privaatrechtelijke rechtspersonen zijn de tot een kerkgenootschap behorende onderdelen (andere dan stichtingen en verenigingen) niet verplicht zich individueel in te schrijven in het Handelsregister. Kerkgenootschappen kunnen volstaan met een inschrijving op een door henzelf gekozen (hoger) aggregatieniveau. De kerkgenootschappen beschikken derhalve niet over een uniek registratienummer van het Handelsregister voor alle tot het kerkgenootschap – of lichaam waarin verenigd – behorende onderdelen. Bij de aanmerking van kerkgenootschappen en hun onderdelen als ANBI door de Belastingdienst is gebruikgemaakt van eenzelfde systematiek. De Belastingdienst heeft met het CIO een convenant gesloten waarin is bepaald dat elk kerkgenootschap zich inzet om erop toe te zien dat de zelfstandige onderdelen blijven voldoen aan de ANBI-criteria. Bij twijfel zal de Belastingdienst eerst in contact treden met het kerkgenootschap voordat wordt overgegaan tot definitieve maatregelen. Daarom zijn de bij het CIO

⁵ Zie artikel 2:2 van het Burgerlijk Wetboek

aangesloten kerkgenootschappen en hun zelfstandige onderdelen via een zogenoemde groepsbeschikking als ANBI aangemerkt. Als gevolg hiervan staan de onderdelen van een kerkgenootschap bij het Handelsregister noch bij de Belastingdienst individueel geregistreerd. Het voldoen aan de gewenste transparantie via internet zal gelet op het voorgaande de nodige tijd en aandacht vragen en een ingrijpende aanpassing van de administratieve organisatie, ook binnen de kerkgenootschappen zelf. Om die reden is in de Visie⁶ neergelegd dat de kerkgenootschappen via een ingroeiregeling gaan voldoen aan de verplichting tot publicatie op internet. De kerkgenootschappen zullen in die ingroeiperiode maatregelen nemen om aan de eis van een ‘uniek’ administratief nummer te voldoen. Ik heb met het CIO afgesproken dat de bij hen aangesloten kerkgenootschappen de komende jaren zullen benutten om hun organisatie op orde te brengen zodat zij per 1 januari 2016 volledig kunnen voldoen aan de dan ook voor hen geldende voorwaarden met betrekking tot de openbaarmaking via internet.

Versterking integriteit ANBI's

Bij de behandeling van het wetsvoorstel Geefwet in de Tweede Kamer is door diverse partijen aangedrongen op het ontnemen van de ANBI-status, indien de ANBI zelf of een bestuurder, een feitelijk leidinggevende of een gezichtsbepalend persoon van de ANBI zich schuldig heeft gemaakt aan overtreding van de Nederlandse wet en daarvoor strafrechtelijk veroordeeld is. In de daarover gevoerde discussie bleef onduidelijk voor welke aard misdrijven (een –ernstige– wetsovertreding in het kader van het doel van de ANBI of ook verderstrekkend zoals een handeling in strijd met de internationale rechtsorde) deze sanctie zou moeten worden getroffen. Ik heb in reactie op de voorgestelde motie Huizing/Van Vliet toegezegd contact op te nemen met mijn collega van Veiligheid en Justitie en de Kamer nader te informeren. Die motie is vervolgens ingetrokken.

Ik wil voorop stellen dat ik ook op dit onderdeel van het borgen van de kwaliteit van de sector filantropie een belangrijke rol zie weggelegd voor de sector zelf. De sector onderschrijft dit standpunt en streeft ernaar met het eerder genoemde validatiestelsel hier invulling aan te geven. Voor ANBI's die lid zijn van een van de brancheorganisaties van de SBF zal het – zelfregulerende – validatiestelsel gelden.

Daarnaast heeft de overheid ook een rol bij het bewaken van de integriteit. Zo kan het openbaar ministerie de rechtbank verzoeken een stichting of vereniging te ontbinden wegens strijd met de openbare orde of goede zeden. Om tot een zinvolle discussie te komen acht ik het gepast te schetsen welke mogelijkheden de Belastingdienst nu al ter beschikking staan om de ANBI-status te weigeren of te ontnemen.

In de eerste plaats geldt het algemene beginsel dat een ANBI het algemeen nut behoort te dienen, zowel statutair als feitelijk, en dat, wanneer dat niet zo is, de Belastingdienst de ANBI-status kan weigeren of intrekken. Dit is de kern van

⁶ Kamerstuk 32 740, nr. 13

de ANBI-regeling. In de wetgeving is met de aanvaarding van de Geefwet gedefinieerd welke categorieën doelen als algemeen nuttig worden beschouwd. Het spreekt naar mijn mening voor zich dat het deelnemen of bevorderen van misdrijven tegen de internationale rechtsorde zoals mensensmokkel of financiering van terrorisme, zeker niet als algemeen nuttige activiteiten kunnen gelden zodat er geen twijfel hoeft te bestaan dat aan een instelling die een dergelijke activiteit als doel heeft, statutair of feitelijk, de ANBI-status niet toekomt. In het verlengde hiervan wordt wel de vraag opgeworpen of een organisatie die zich bezighoudt met activiteiten die wettelijk als algemeen nuttig worden aangemerkt wel als ANBI kan worden aangemerkt, als die activiteiten worden uitgeoefend ten behoeve van landen die op de zogeheten ‘VN en/of EU-terrorismlijst’ staan. Mijn antwoord hierop luidt dat het begrip ‘algemeen nut’ op zichzelf beschouwd neutraal is; uit de jurisprudentie blijkt dat het begrip ‘algemeen nut’ ook neutraal wordt getoetst. Een politieke inkleuring naar land of gebied past daar niet bij. De wetgever heeft bewust gekozen voor een neutraal uitwerkende ANBI-regeling, waarvan de burger gebruik kan maken voor de doelen van zijn keuze. Een politisering in het ANBI-begrip door gevolgen te verbinden aan de locatie waarop de doelstelling is gericht, zou gevolgen hebben voor bijvoorbeeld instellingen die in bepaalde politiek omstreden gebieden voornamelijk humanitaire hulp verlenen.

In aanvulling op deze algemene notie kent de ANBI-wetgeving specifieke weigerings- of intrekingsgronden wegens een onherroepelijke veroordeling voor aanzetten tot haat of tot geweld, dan wel tot gebruik van geweld.

Ik stel voor om, zoals ik in de brief van 25 april jl. heb geopperd, deze bepaling uit te breiden met een onherroepelijke veroordeling bijvoorbeeld voor misdrijven waardoor de algemene veiligheid van personen of goederen in gevaar wordt gebracht (als bedoeld in titel VII van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht). Hieronder vallen opzettelijk brand stichten, een ontploffing teweegbrengen of een overstroming veroorzaken.

Als aanvullende maatregel om de integriteit van ANBI's te bewaken zal de Belastingdienst een meldpunt ‘Misbruik ANBI’ instellen waar burgers of organisaties signalen kunnen deponeren over feiten en handelingen die niet in lijn zijn met de doelstelling van de ANBI of met andere fiscaal relevante gegevens, om gericht op basis van die signalen bepaalde ANBI's tegen het licht te kunnen houden. De bij het meldpunt binnenkomende signalen zullen in het regulier toezicht (Handhavingsregie) opgenomen worden. Een melding zal voor het ANBI-team een signaal kunnen zijn om een ANBI eens aan een nader onderzoek te onderwerpen. Er zal een digitale postbus ingericht worden waarnaar (anonieme) meldingen gezonden kunnen worden. Hiertoe zal op de website van de Belastingdienst aangegeven worden hoe het meldpunt te bereiken is en voor welke situaties dit meldpunt kan worden gebruikt.

Daarnaast ben ik in overleg met mijn collega van Veiligheid en Justitie over op welke wijze het toezicht op rechtspersonen door de Dienst Justis kan bijdragen aan het toezicht op ANBI's door de Belastingdienst. Sinds 1 juli

2011 worden rechtspersonen, waaronder ook stichtingen en hun bestuurders, doorlopend gescreend. Als een risico op misbruik wordt vastgesteld, verstuurt Justis een risicomelding aan handhavende of toezichthoudende instanties als de Belastingdienst. Ook kan de Belastingdienst bij vermoeden van misbruik Justis vragen om de ANBI te screenen. De risicomelding kan voor de Belastingdienst aanleiding zijn om nader onderzoek te doen, eventueel resulterend in de intrekking van de ANBI-status of vervolging van de bestuurder(s).

Periodieke schenkingen

Periodieke giften aan algemeen nut beogende instellingen of verenigingen met minimaal 25 leden zijn thans fiscaal aftrekbaar indien zij bij notariële akte zijn vastgelegd en voor een looptijd van ten minste vijf jaar (maar eindigend uiterlijk bij overlijden) zijn aangegaan. Ik heb eerder toegezegd⁷ te onderzoeken of een alternatief kan worden geboden voor de notariële akte waarin waarborgen zijn ingebouwd om fraude te voorkomen. Het doet mij genoeg te kunnen melden dat dit onderzoek tot een werkbaar resultaat heeft geleid. Ik ben voornemens om het per 1 januari 2014 mogelijk te maken om ook periodieke giften die via een schenkingsovereenkomst tussen gevende en ontvangende partij worden vastgelegd fiscaal aftrekbaar te maken. De Belastingdienst zal hiertoe een eenvoudige model-schenkingsovereenkomst als downloadbaar bestand ter beschikking stellen op www.belastingdienst.nl. De gever kan dit bestand downloaden en vervolgens invullen met enkele kerngegevens betreffende de gift en de begiftigde instelling of de vereniging. Het aldus ingevulde formulier wordt door de instelling of vereniging op onderdelen aangevuld, onder meer met een transactienummer. De instelling of vereniging stuurt na het invullen van haar onderdelen de overeenkomst terug aan de gever en bewaart een afschrift in haar administratie. Ook de gever bewaart de overeenkomst in zijn administratie. Beide exemplaren moeten kunnen worden overgelegd indien de Belastingdienst daarom vraagt. De aldus via een schenkingsovereenkomst gedane periodieke gift moet om aftrekbaar te zijn, gedurende haar looptijd jaarlijks worden verantwoord in de aangifte inkomensheffing van de gever. Daartoe zullen het belastingaangifteprogramma en het aangifteformulier met een specifiek veld worden uitgebreid.

De staatssecretaris van Financiën,

F.H.H. Weekers

⁷ Handelingen II 2011/12, nr. 24, item 9, blz. 94