

Onderwerp

Internetconsultatie: Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering

Datum

28 augustus 2025

Ons kenmerk

2025/JVEZFIN/IWT

Aan het Ministerie van Economische Zaken, het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Justitie en Veiligheid,

Op 4 juli jl. is de *Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering* in consultatie gegaan. Goede Doelen Nederland, de branchevereniging van 300 goede doelen met een CBF-keurmerk, reageert via deze brief op deze consultatie.

Het standpunt van Goede Doelen Nederland:

- **Goede Doelen Nederland blijft aandringen op een passende risico-gebaseerde controle van CBF-erkende¹ maatschappelijke organisaties. Bij een risico gebaseerde benadering moeten toezichthouders de frequentie en intensiteit van het toezicht aanpassen op basis van het ML/TF-risicoprofiel van elke onder de regeling vallende entiteit, rekening houdend met het bedrijfs-/organisatiemodel, de activiteiten en het klantenbestand. Dit ligt in lijn met de standaard die de NVB heeft opgesteld voor de non-profit sector, het rapport *Van herstel naar balans* van DNB² en de derde NRA's.**
- **Gelet op de impact van de AMvB (artikel 2.5) voor de samenleving in het algemeen en maatschappelijke organisaties in het bijzonder zijn wij van mening dat het ontwerp van de betreffende AMvB via een voorhangprocedure eerst moet worden voorgelegd aan het parlement (zowel de Tweede als de Eerste Kamer) voordat deze definitief wordt vastgesteld. Tevens dringen wij erop aan een mogelijkheid te creëren voor maatschappelijke organisaties om het ontwerpbesluit te beoordelen en feedback te geven.**
- **Voor verenigingen en stichtingen die handelen in het algemeen belang en voldoen aan transparantie vereisten (ANBI/CBF) moeten geen UBO-verplichtingen gelden.**

Hieronder volgt een toelichting

Algemene aandachtspunten

De waardevolle bijdrage van miljoenen burgers aan de samenleving

Maatschappelijke organisaties zijn van fundamenteel belang om de belangen van burgers te behartigen. Zij ontstaan doordat burgers zich zorgen maken over het welzijn van kwetsbare mensen, dieren, natuur, milieu en cultuur en zich daarvoor in willen zetten. Deze organisaties kanaliseren de zorgen, frustraties, wensen en behoeften van miljoenen mensen en geven op deze manier mensen een stem in zaken die voor hen van belang zijn.

¹ De CBF-Erkenning is het keurmerk voor goede doelen in Nederland. Ongeveer 4,6 miljard euro staat onder actief toezicht van het CBF (gebaseerd op de jaarverslagen van 2021). Erkende Goede Doelen laten zich vrijwillig toetsen. Alleen goede doelen die aan strenge kwaliteitseisen voldoen krijgen de Erkenning.

² Rapport [DNB Van herstel naar balans](#), 2022.

Op deze manier bundelen maatschappelijke organisaties de krachten en belangen van miljoenen burgers in de samenleving. Deze inzet van miljoenen Nederlanders – ongeveer 45% van de volwassen bevolking is actief als vrijwilliger- heeft geleid tot zeer uiteenlopende activiteiten van goede doelen. Ze hebben geen winstoogmerk. Dit non-profit karakter waarborgt dat ze zich primair richten op hun waardevolle bijdrage aan onze samenleving.

Bescherm de fundamentele rechten van maatschappelijke organisaties

Ondanks deze belangrijke rol van maatschappelijke organisaties zien wij politieke en juridische ontwikkelingen die een negatieve invloed hebben op de activiteiten van maatschappelijke organisaties.

De bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van mensen, en in het verlengde daarvan maatschappelijke organisaties, zoals hun vrijheid van vereniging, de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van kapitaal, is een belangrijke taak van de overheid. Aan belangrijke voorwaarden die een inmenging in hun grondrechten en vrijheden kunnen rechtvaardigen, zoals de noodzakelijkheid, proportionaliteit en voorzienbaarheid, wordt vaak niet voldaan.

Belang van de risico gebaseerde aanpak binnen de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering

Goede Doelen Nederland onderschrijft het belang van een veilige samenleving. In het huidige Europese pakket met maatregelen ter bestrijding van witwassen (EU-AMLR pakket), en in het verlengde daarvan in dit voorliggende wetsvoorstel, wordt echter onvoldoende rekening gehouden met de positie en belangen van maatschappelijke organisaties.

Ten gevolge van deze wet- en regelgeving hebben maatschappelijke organisaties te maken met een groeiend aantal juridische, administratieve en praktische belemmeringen. Hoewel deze wetgeving een legitiem doel dient en niet primair beoogt maatschappelijke organisaties negatief te beïnvloeden, heeft het wel ongewenste gevolgen en een remmend effect op hun werkzaamheden.

Zo is het lastig een nieuwe bankrekening te openen, worden bestaande rekeningen opgezegd en het overmaken van geld, naar zowel hoog als laag risico gebieden, duurt lang. Hierdoor komt het maatschappelijk werk van goede doelen onevenredig onder druk te staan.

NVB-standaard voor de non-profit sector

Wij zijn al langere tijd in gesprek met het Ministerie van Financiën, De Nederlandsche Bank, de NVB en banken over de belemmeringen die organisaties ondervinden bij het regelen van hun bankzaken. Dit heeft geresulteerd in de op 7 september 2023 gepresenteerde NVB-standaard voor de non-profit sector.

Op basis van de risico gebaseerde aanpak is in de NVB-standaard een lijst met criteria die als risico mitigerend kunnen dienen voor goede doelen geformuleerd, zoals het hebben van een CBF-Erkenning. Voor ons een stap in de goede richting zodat het betalingsverkeer daadwerkelijk toegankelijk wordt en goede doelen ongehinderd hun werk kunnen doen in binnen- en buitenland.

Goede Doelen Nederland blijft aandringen op passende risico-gebaseerde controle van CBF-erkende maatschappelijke organisaties. Bij een risico gebaseerde benadering moeten toezichthouders de frequentie en intensiteit van het toezicht aanpassen op basis van het ML/TF-risicoprofiel van elke onder de regeling vallende entiteit, rekening houdend met het bedrijfs-/organisatiemodel, de activiteiten en het klantenbestand . Dit ligt in lijn met de standaard die de NVB heeft opgesteld voor de non-profit sector, het rapport Van herstel naar balans van DNB en de derde NRA's.

Derde National Risk Assessments 2023 (NRA's)

In de derde National Risk Assessment (NRA) Witwassen 2023 en de National Risk Assessment Terrorismefinanciering 2023 is de kwalificatie hoog risico bij de rechtsvorm stichting beperkt tot stichtingen met een gebrek aan financiële transparantie en niet onderworpen zijn aan zelfregulering. De onderzoekers geven aan dat niet voor alle stichtingen in Nederland geldt dat zij weinig transparant zijn over de herkomst en bestemming van financiële middelen. Ten eerste is een stichting met een ANBI-status verplicht om specifieke gegevens, waaronder een financiële verantwoording, op de eigen website te publiceren. Ook zijn er stichtingen met een CBF-Erkenning. Daarnaast bestaan er ook nog enkele gedragscodes en kwaliteitsstandaarden voor een deel van de stichtingen, die bijdragen aan transparantie. Voor goede doelen actief in ontwikkelingssamenwerking bestaan de gedragscode en ISO9001 kwaliteitsstandaarden van Partos³.

Specifieke aandachtspunten

Definitie van het begrip *stichting* versus *foundation*: *stichting* is geen *express trust*

Het draait om de vraag of de stichting geclassificeerd moet worden als een *rechtspersoon* (AMLR Artikel 22 1b) of een *express trust* (AMLR Artikel 22 1c).

Dit wordt geregeld via artikel 2.5 van het voorliggende wetvoorstel:

1. Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald welke in Nederland opgerichte vennootschappen of andere juridische entiteiten voor de toepassing van hoofdstuk IV van de antiwitwasverordening worden aangemerkt als juridische entiteiten in de zin van dat hoofdstuk.
2. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald welke juridische entiteiten worden aangemerkt als met *express trust* vergelijkbare juridische entiteiten of welke juridische constructies worden aangemerkt als aan de *express trust* gelijkgestelde juridische constructies als bedoeld in hoofdstuk IV van de antiwitwasverordening.

De Engelse vertaling van het Nederlandse woord *stichting* is *foundation*, maar de Nederlandse *stichting* heeft niet de kenmerken van de *internationale foundation*. *Foundations* worden door hun kenmerken internationaal vaak geassocieerd met een *express trust* en dat brengt zware en complexe maatregelen met zich mee. De *stichting* moet echter niet als *foundation* gekwalificeerd worden. Een deel van de verwarring komt omdat de *stichting* verschillend ingezet kan worden (zoals een STAK).

³ Partos is de branchevereniging voor internationale samenwerking en verenigt meer dan 100 Nederlandse organisaties die werken aan internationale rechtvaardigheid & solidariteit.

Hoewel dit nader wordt uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur willen wij hier vast benadrukken dat *stichtingen*, zijnde juridische entiteiten gericht op het algemeen belang en zonder winstoogmerk, zoals ANBI's in algemene zin, en CBF-erkende stichtingen in het bijzonder, niet thuishoren in artikel 2.5 lid 2 (express trust) van het voorliggende wetvoorstel.

Gelet op de impact van de AMvB voor de samenleving in het algemeen en maatschappelijke organisaties in het bijzonder vinden wij dat het ontwerp van de AMvB via een voorhangprocedure eerst moet worden voorgelegd aan het parlement (zowel de Tweede als de Eerste Kamer) voordat deze definitief wordt vastgesteld. Tevens dringen wij erop aan een mogelijkheid te creëren voor maatschappelijke organisaties om het ontwerpbesluit te beoordelen en feedback te geven.

UBO niet relevant bij maatschappelijke organisaties zoals verenigingen en stichtingen die handelen in het algemeen belang en voldoen aan transparantie vereisten (ANBI/CBF)

Deze Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering (Iwt) implementeert richtlijn (EU) 2024/1640 (AMLD6). In recital 113 van deze richtlijn staat: “De specifieke aard van bepaalde juridische entiteiten, zoals verenigingen, vakbonden, politieke partijen of kerken, leidt niet tot een zinvolle identificatie van uiteindelijk begunstigden op basis van eigendomsbelangen of lidmaatschap. In die gevallen kan het echter zo zijn dat de hogere leidinggevenden op andere wijze zeggenschap over de juridische entiteit uitoefenen. In die gevallen moeten dergelijke leidinggevenden worden aangegeven als de uiteindelijk begunstigden”.

Het concept van uiteindelijk belanghebbenden past niet in de non-profitsector, die expliciet geen private belangen dient, maar publieke belangen. Een bestuurder van een ANBI zet zich per definitie in voor het algemeen nut en heeft geen economisch belang en kan dus geen UBO zijn (zie *Bijlage I* voor een nadere toelichting).

Voor verenigingen en stichtingen die handelen in het algemeen belang en voldoen aan transparantie vereisten (ANBI/CBF) behoeven daarom geen UBO-verplichtingen te gelden.

Met vriendelijke groet,

Margreet Plug

Directeur-bestuurder Goede Doelen Nederland

Bijlage I: Argumenten waarom een ANBI geen UBO kan en mag hebben

1. Het is inhoudelijk onjuist om ANBI's te verplichten een UBO of 'uiteindelijk belanghebbende' aan te wijzen en te registreren in het Handelsregister. De essentie van een organisatie die de ANBI-status heeft verkregen is dat de 'uiteindelijk belanghebbende' het algemeen nuttige doel is waarvoor de ANBI-status is afgegeven. Dit kan uit de aard van de zaak bij ANBI's nooit een natuurlijke persoon zijn. De eisen voor deze status zijn helder en laten geen ruimte voor misverstanden op dit punt. Daarnaast is het een ANBI wettelijk verboden om een bij de ANBI werkzame persoon bij ontmanteling recht te geven op het vermogen van de instelling.
2. Het verplicht te doen publiceren van gegevens over de 'uiteindelijk belanghebbende' van een ANBI kan op onjuiste wijze de privacy van betrokkenen aantasten. Hoewel bestuurders van ANBI's geen recht mogen hebben op het vermogen van de instelling staan zij wel als zodanig geregistreerd. Er ontstaat zo dus door deze wet doelbewust onjuiste informatie over personen.
3. ANBI's de verplichting opleggen een 'uiteindelijk belanghebbende' aan te wijzen en te registreren, beïnvloedt de beeldvorming en het functioneren van de filantropische sector negatief. De neiging om bij te dragen aan de sector zal afnemen. Minder mensen zullen zich bestuurlijk voor ANBI's willen inzetten.
4. ANBI's de verplichting opleggen een 'uiteindelijk belanghebbende' aan te wijzen en te registreren in het Handelsregister leidt tot onnodige verzwaring van de administratieve lastendruk. Uit recente evaluaties blijkt dat met name kleinere ANBI's – en dat zijn er veel – nu al grote moeite hebben met de administratieve lastendruk. De registratieplicht is een onnodige verzwaring.