



CCV centrum voor
criminaliteitspreventie en
veiligheid

Malafide stichtingen

Kennisdocument

Versie: juli 2021

M. Cassée, N. Perez en R. Haan

Aanleiding

Diverse partijen hebben aangetoond dat stichtingen een rol spelen bij verschillende vormen van criminaliteit. Vanwege een aantal specifieke kenmerken verbonden aan deze rechtsvorm, zoals beperktere financiële transparantie en beperkt intern toezicht, worden stichtingen vaak als rookgordijn gebruikt. In opsporingsonderzoeken worden deze stichtingen veelal gelinkt aan zware criminaliteit, waaronder belastingfraude, witwassen, fraude met overheidsmiddelen, faillissementsfraude, acquisitiefraude en terrorismefinanciering. Bovendien maken deze stichtingen misbruik van het financiële stelsel, de zakelijke dienstverlening en overheidsvoorzieningen als vergunningen en subsidies.

De schade van het misbruik gaat verder dan dat. Zo zorgt fraude voornamelijk bij goede doelenstichtingen voor ernstige aantasting van het publieke vertrouwen: Besturen en stichtingen waar alles wel volgens de regels gaat, lijden onder de negatieve aandacht die uitgaat naar dit soort malafide bestuurders", aldus een officier van justitie in reactie op de megafraudezaak tegen Rene V. en Peter G.. Zij werden als oud-voorzitter en respectievelijk ex-penningmeester van stichting Dioraphte verdacht van valsheid in geschrifte en verduistering van 8,6 miljoen euro¹. De megafraude via stichting Dioraphte is geen uitzondering. Een willekeurige greep uit het (recente) nieuws laat het volgende beeld zien.

- Woningstichting betaalde jarenlang voor privé-uitgaven van directeur² (2020)
- Voorzitter Stichting Droom Wens verdacht van verduisteren enkele tonnen³ (2019)
- Een accountant heeft tienduizenden euro's die bestemd waren voor de stichting Peduli Anak gebruikt voor eigen doeleinden, zoals cruises en hotels⁴ (2019)
- De opsporingsdienst van de ISZW heeft voor tonnen beslag gelegd in onderzoek naar een stichting die vermoedelijk heeft gefraudeerd met persoonsgebonden budgetten (PGB)⁵ (2019)

De mogelijkheden die stichtingen bieden voor criminaliteit werden halverwege de jaren negentig al onderkend. Bieleman, Snippe, Van der Stoep, Tromp en Van Zwieten voerden in 1998 een onderzoek uit naar de aard en ernst van mogelijk crimineel gebruik van stichtingen. Er werd vastgesteld dat misbruik en oneigenlijk gebruik bij 11 van de 33 onderzochte stichtingen voorkwam⁶. De Nederlandse rechtsvorm stichting komt ook nu nog steeds naar voren als risico voor de ontplooiing of verhulling van criminele activiteiten, waaronder witwassen en terrorismefinanciering.⁷

¹ <https://www.trouw.nl/nieuws/megafraude-besmet-goede-doelen~bb4f4e67/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>

² [Woningstichting betaalde jarenlang voor privé-uitgaven van directeur | Nieuwsbericht | Openbaar Ministerie \(om.nl\)](#)

³ [3 jaar cel geëist voor oprichter Stichting Droom Wens | Nieuwsbericht | Openbaar Ministerie](#)

⁴ [Accountant drukt meer dan een ton bedoeld voor arme kinderen in Indonesië achterover - Opgelicht?! - AVROTROS programma over oplichting en fraude en bedrog](#)

⁵ [Voor tonnen beslag gelegd in onderzoek naar fraude met PGB-gelden van gedetineerden | Nieuwsbericht | Openbaar Ministerie \(om.nl\)](#)

⁶ Bieleman, B., Snippe J., Van der Stoep, R., Tromp, N. & Van Zwieten, M. (2007). Stichtingen, verenigingen en criminaliteit. IntraVal, Groningen-Rotterdam.

⁷ WODC, National Risk Assessment Witwassen 2019 en National Risk Assessment Terrorismefinanciering 2019, Cahier 2020-11 en Cahier 2020-12.

Samenvatting

Om misbruik via stichtingen te voorkomen heeft de publiek-private projectgroep malafide stichtingen van het Financieel Expertise Centrum (FEC) in samenwerking met het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) in 2020 het barrièremodel malafide stichtingen ontwikkeld. Het model heeft als doel inzicht te bieden in mogelijk misbruik van het financiële stelsel, de zakelijke dienstverlening en overheidsvoorzieningen door malafide stichtingen tegen te gaan. Het FEC heeft met financiering van het ministerie van JenV het CCV vervolgens gevraagd een kennisdocument over het misbruik van stichtingen op te stellen. Dit kennisdocument is aanvullend op het barrièremodel en heeft als doel het barrièremodel overzichtelijk te duiden en te laten zien waar kwetsbaarheden zitten bij de rechtsvorm stichting. Daarnaast is informatie opgehaald uit bestaande literatuur alsmede interviews met meerdere (publieke en private) partners. In dit document staan voorbeelden van de manier waarop stichtingen worden misbruikt om criminaliteit te ontplooiën of te verhullen. Ook geeft het document weer welke mogelijkheden er zijn of worden geschapen om misbruik te voorkomen. Bij elkaar beoogt het document een beeld op te leveren dat professionals extra handvatten geeft met betrekking tot detectie en handelingsperspectieven.

Eind januari 2021 stonden er 263.284 stichtingen ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel (KVK, 2021). De stichtingen die staan ingeschreven in het handelsregister van de KVK zijn over het algemeen opgericht met een sociaal of ideaal doel. Het merendeel van de stichtingen levert een positieve bijdrage aan de samenleving en vervult daarmee een belangrijke maatschappelijke functie.

Stichtingen hebben een aantal voordelen dat ze interessant maakt voor bonafide, maar ook voor malafide activiteiten: het oprichten van een stichting is laagdrempelig, er komen weinig kosten bij kijken en het kost weinig moeite. De oprichter hoeft slechts eenmalig bij de notaris te verschijnen voor het opmaken van een notariële akte. Daarna kunnen wijzigingen met betrekking tot de stichting, zoals bestuurs- en adreswijzigingen, zelfstandig en op afstand worden gemeld aan de KVK. Met een stichting kan een zakelijke rekening geopend worden. Er is meestal geen verplichte verantwoording over de financiële gang van zaken en het is soms mogelijk om belastingvoordeel te krijgen. Tot slot is het een rechtsvorm met beperkte aansprakelijkheid voor de bestuurder bij schulden en daarnaast is de rechtsvorm flexibel en breed in te zetten.

In het document worden verschillende soorten stichtingen onderscheiden die elk geschikt zijn voor bepaalde toepassingen en eigen voordelen kennen. Naast een 'reguliere stichting' zijn Stichtingen Derdengelden, Stichtingen Administratiekantoor, stichtingen met een ANBI- of SBBI-status en commerciële stichtingen te onderscheiden. Uit de besproken casuïstiek blijkt dat stichtingen onder andere als dekmantel voor het witwassen van uit criminele activiteiten verkregen vermogen, als vehikel voor belasting-, acquisitie-, en faillissementsfraude, als voorportaal voor fraude met overheidsmiddelen of voor ideologische criminaliteit worden gebruikt.

In dit document worden de volgende belangrijke stappen onderscheiden voor er misbruik van een stichting plaatsvindt. Deze zijn ook terug te vinden in het barrièremodel.

- Oriëntatie op juridische en fiscale informatie en/of specialisten
Fiscaal-juridische informatie en informatie over specialisten wordt door de crimineel verzameld in voorbereiding op het oprichten van een stichting en het ontplooiën dan wel het verbergen van criminele activiteiten. De informatie wordt online gezocht, via bonafide structuren (bijvoorbeeld beurzen/evenementen), maar ook binnen het criminele circuit.
- Het vinden van bestuurders (katvangers)
Voor het verhullen van de crimineel achter de stichting worden katvangers (voor een beloning/onder dwang) ingezet. Katvangers, vaak sociaal, mentaal of financieel kwetsbaren, worden online (Darkweb/handelswebsites/vacaturewebsites), via criminele netwerken of lokale organisaties (daklozen-/verslaafdenopvang, verenigingen, jeugdzorg etc.) geronseld.

- Inzet van juridische en fiscale specialisten
Het inzetten van juridische en fiscale specialisten kan helpen of is noodzakelijk om de stichting op te richten, de transparantie te beperken, een fiscaal voordelige structuur te kiezen, een bankrekening te openen, de stichtingen in te schrijven in het handelsregister van de KVK, deze buiten het zicht van de toezichthouder te houden en bepaalde vraagstukken helpen op te lossen.
- Het exploiteren van de stichting en behalen van (im)materieel voordeel
Dit betreffen activiteiten om de werkelijke malafide activiteiten te verhullen en immaterieel en/of materiaal voordeel te behalen. Geld wordt bijvoorbeeld weggesluisd, witgewassen of geïnvesteerd in bonafide zaken.

De in dit document beschreven mogelijkheden en activiteiten om misbruik van stichtingen tegen te gaan, zijn verzameld aan de hand van het barrièremodel en de interviews. Goede voorlichting en het creëren van bewustzijn over misbruik van stichtingen helpt organisaties hun professionals weerbaarder te maken tegen het onbewust informeren of faciliteren van criminelen. Dit hoeven niet alleen de juridische en fiscale professionals te zijn, maar bijvoorbeeld ook medewerkers van gemeenten, degenen die in aanraking komen met potentiële katvangers, handelaren in luxegoederen en makelaars. Uiteindelijk gaat het erom de markt van malafide stichtingen blijvend te verstoren. Naast goede voorlichting en bewustzijn bij de professional worden de volgende barrières onderscheiden:

- Toezicht op stichtingen en de zakelijke dienstverleners.
- Informatiedeling binnen en tussen publieke en private partners, inclusief gevalideerde indicatoren.
- Gedegen cliëntenonderzoek door Wwft-instellingen en melden van ongebruikelijke transacties bij de FIU-Nederland.
- Waar nodig dienstverlening weigeren.
- De mogelijkheid voor strafrechtelijke vervolging en ontbinding van malafide stichtingen.

De potentiële kwetsbaarheid van de rechtsvorm stichting zit volgens de schrijvers van dit kennisdocument in haar vrije, voordelige en brede inzetmogelijkheden op het moment dat hier onvoldoende zicht, controle en grip op is. Daarmee wordt bedoeld dat het er niet om gaat dat de rechtsvorm kwetsbare kenmerken heeft, maar dat de kwetsbaarheden ontstaan door de ruimte die er is om misbruik te maken van de voordelen van deze rechtsvorm. Voordelen die in eerste instantie bedoeld zijn om het gemakkelijker te maken een goede maatschappelijke bijdrage te leveren. De voordelen kunnen echter ook worden benut door degenen die malafide doelen nastreven.

Inleiding

Om misbruik via stichtingen te voorkomen heeft de publiek-private projectgroep malafide stichtingen van het Financieel Expertise Centrum (FEC), in samenwerking met het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), in 2020 het barrièremodel malafide stichtingen ontwikkeld. Het model heeft als doel inzicht te bieden in mogelijk misbruik van het financiële stelsel, zakelijke dienstverlening en overheidsvoorzieningen door malafide stichtingen tegen te gaan. Het barrièremodel laat zien welke stappen kunnen worden doorlopen bij het op- en inzetten van een stichting voor malafide doeleinden met bijbehorende mogelijke dienstverleners en gelegenheden. Daarbij zijn ook de partners en barrières in kaart gebracht om dit te voorkomen en te bestrijden. Het FEC heeft met financiering van het ministerie van JenV het CCV vervolgens gevraagd een kennisdocument over het misbruik van stichtingen op te stellen. Dit kennisdocument is aanvullend op het barrièremodel.

Dit kennisdocument is tot stand gekomen met behulp van bestaande literatuur en door het voeren van gesprekken met partners van de volgende organisaties:

- Politie
- Anti Money Laundering Centre (AMLC)
- Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB)
- Openbaar Ministerie (OM)
- Kamer van Koophandel (KVK)
- Gemeente Amsterdam
- De Belastingdienst (BD)
- De Financial Intelligence Unit – Nederland (FIU-Nederland)
- Dienst Justis – afdeling Track
- Rabobank

Doel en beoogd effect van dit kennisdocument

Dit kennisdocument heeft als doel het reeds bestaande barrièremodel overzichtelijk te duiden en te laten zien waar kwetsbaarheden zitten bij de rechtsvorm stichting. Het document omvat een omschrijving over de fenomenologie conform het barrièremodel. Er worden voorbeelden omschreven hoe stichtingen worden misbruikt om criminaliteit te ontplooien of te verhullen en welke mogelijkheden er zijn of worden geschapen om misbruik te voorkomen. Bij elkaar beoogt het document een beeld op te leveren waarmee professionals extra handvatten wordt geboden met betrekking tot detectie en handelingsperspectieven.

Inhoud

Aanleiding	2
Samenvatting	3
Inleiding	5
1. Soorten stichtingen en misbruik	7
1.1 'Reguliere' stichting	7
1.2 Stichting Derdengelden	9
1.3 Algemeen Nut Beogende Instelling (ANBI)	10
1.4 Sociaal Belang Behartigende Instelling (SBBi)	11
1.5 Stichting Administratiekantoor (STAK)	11
1.6 Commerciële Stichtingen	12
2. Barrièremodel malafide stichtingen	13
2.1 Oriëntatie op juridische en fiscale informatie en/of specialisten	13
2.2 Het vinden van bestuurders (katvangers)	14
2.3 Het inzetten van juridische en fiscale specialisten	14
2.4 Het exploiteren van de stichting en het behalen van (im)materieel voordeel	18

1. Soorten stichtingen en misbruik

“Nederland heeft de meeste stichtingen en verenigingen ter wereld” (bron: interview Belastingdienst, mei 2021). Medio juni 2021 stonden er 261.577 stichtingen in het handelsregister van de Kamer van Koophandel ingeschreven.⁸ Ter vergelijking: in 2016 waren dat er nog 210.817. Dat is een toename van 50.760 stichtingen.

Het voorkomen van misbruik van stichtingen krijgt volop aandacht. Geïnterviewden hebben aangegeven dat zij steeds vaker zagen dat stichtingen misbruikt werden door criminelen. Bijvoorbeeld doordat er meerdere luxe auto's en/of vastgoed op naam van de stichting gezet werden, terwijl dit stichtingen waren met maatschappelijke doelstellingen, zoals het bevorderen van de integratie of het bevorderen van de onderwijskwaliteit. Deze doelstellingen leidden ertoe dat de transactiemonitoring door banken op dergelijke stichtingen destijds als 'laag-risico' bestempeld waren. Doordat verschillende partijen andere signalen binnenkregen, is de aandacht voor de stichtingen gegroeid en wordt er nu anders gekeken naar transacties waarbij stichtingen betrokken zijn. Het OM gaf in het interview aan inmiddels in alle vormen van financiële criminaliteit bij stichtingen terug te zien. Daarbij wordt met name misbruik gemaakt van de integriteit die een stichting oproept.

Er bestaan meerdere soorten stichtingen, die elk geschikt zijn voor een bepaald doel. Uit interviews met partners konden in ieder geval een aantal algemene voordelen van een stichting gedefinieerd worden, waaronder:

- een stichting kan met weinig kosten en moeite worden opgericht, dit maakt het laagdrempelig;
- de oprichter hoeft maar één keer naar de notaris om de stichting op te richten, daarna kunnen bestuurders of sleutelfunctionarissen zonder tussenkomst van de notaris op afstand worden gewijzigd;
- er is meestal geen verplichte verantwoording over de financiële gang van zaken;
- het is soms mogelijk om belastingvoordeel te krijgen;
- het is een rechtsvorm met beperkte aansprakelijkheid voor de bestuurder(s) in het geval van schulden; en
- een stichting is flexibel en breed inzetbaar.

Naast een 'reguliere' stichting worden enkele andere veelvoorkomende vormen van stichtingen onderscheiden. Deze worden voor de volledigheid hieronder nader toegelicht, samen met enkele voorbeelden van hoe misbruik wordt gemaakt van de specifieke voordelen die deze stichtingsvormen bieden.

1.1 'Reguliere' stichting

Een stichting wordt in zijn algemeenheid opgericht met een maatschappelijk, sociaal of ideëel doel. Een stichting heeft in tegenstelling tot verenigingen geen leden. Ondanks dat het niet het doel is, mag een stichting winst maken. Ze moet de winst echter wel gebruiken voor het doel dat zij nastreeft. Ze mag de winst dus niet uitkeren aan oprichters, bestuurders of leden. Een stichting is een rechtsvorm met rechtspersoonlijkheid. Dat betekent dat bestuurders meestal niet met hun privévermogen aansprakelijk zijn op het moment dat er schulden zijn. Uitzonderingen daargelaten zoals in het geval van wanbestuur. Het geld van een stichting komt meestal binnen via donaties, leningen, subsidies en erfenissen. Een stichting kan worden opgezet door één of meerdere personen en heeft geen aandeelhouders. Bieleman, Snippe, Van der Stoep, Tromp en Van Zwieten voerden in 2007 een onderzoek uit naar de aard en ernst van mogelijk crimineel gebruik van stichtingen. Er werd vastgesteld dat misbruik en oneigenlijk gebruik bij 11 van de 33

⁸ Bron KVK, 2021.

onderzochte stichtingen voorkwam.⁹ De Nederlandse rechtsvorm stichting komt ook nu nog steeds naar voren als risico voor de ontplooiing of verhulling van criminele activiteiten¹⁰. Hieronder worden enkele recente voorbeelden van misbruik gegeven.

Voorbeeldcasus: witwassen van crimineel geld via stichting¹¹

In een strafrechtelijk onderzoek naar witwassen naar aanleiding van de aankoop van een woning van ruim €700.000 door een stichting, heeft de FIOD drie verdachten aangehouden. Het vermoeden bestaat dat voor deze constructie is gekozen om crimineel geld te versluieren. Door de aankoop van het pand via deze constructie wordt het (crimineel) geld witgewassen. Een van de verdachten is de bestuurder van de stichting. Hij heeft de woning gekocht. Hij is de broer van een andere verdachte, die vermoedelijk de uiteindelijke eigenaar van de woning is. Er werd beslag gelegd op een woning, digitale en papieren administraties en contant geld ter waarde van €82.000.

Voorbeeldcasus: fraude met kinderopvangtoeslag via een stichting¹²

Een aantal jaar geleden lijkt een stichting (gastouderbureau) louter te zijn gebruikt voor het creëren van een papieren façade waarmee aanzienlijke bedragen aan kinderopvangtoeslag (KOT) kon worden aangevraagd. De stichting heeft destijds voor meerdere ouders onterechte en frauduleuze aanvragen voor kinderopvangtoeslag opgemaakt en deze ingediend bij de Belastingdienst. Naar aanleiding daarvan heeft de stichting ten onrechte KOT-gelden ontvangen. De betrokken verdachten achter de stichting hebben zich met deze werkwijze in korte tijd €230.000 toegeëigend. Destijds is hier door een officier van justitie het volgende over gezegd: “Hierbij is misbruik gemaakt van het vertrouwen dat de Belastingdienst moet kunnen stellen in de juistheid van de aangeleverde gegevens bij aanvragen voor toeslagen. Pas toen de Belastingdienst ging controleren en door de gecreëerde papieren werkelijkheid heen heeft gekeken, bleek de geraffineerde fraude die door verdachten is opgezet en gefaciliteerd. Het risico voor verdachten was hierbij minimaal. Zolang op papier alles er goed uit zag, was de kans dat de Belastingdienst zou ontdekken dat er geen feitelijke opvang plaatsvond minimaal. En mocht de Belastingdienst tot de conclusie komen dat een toeslag ten onrechte was uitgekeerd, dan is het in principe de ouder die door de Belastingdienst wordt aangesproken en die het gehele bedrag dient terug te betalen.”

⁹ Bieleman, B., Snippe J., Van der Stoep, R., Tromp, N. & Van Zwieten, M. (2007). Stichtingen, verenigingen en criminaliteit. Intraval, Groningen-Rotterdam.

¹⁰ WODC, National Risk Assessment Witwassen 2019 en National Risk Assessment Terrorismedfinanciering 2019, Cahier 2020-11 en Cahier 2020-12.

¹¹ [3 aanhoudingen in witwasonderzoek in Nieuwkuijk - FIOD](#)

¹² [Tot 20 maanden cel geëist voor bestuurders frauderend gastouderbureau | Nieuwsbericht | Openbaar Ministerie \(om.nl\)](#)

Voorbeeldcasus: terrorismefinanciering via een stichting¹³

In november 2019 zijn in Nederland en België zes mannen aangehouden in een internationaal onderzoek naar terrorismefinanciering. Zij zouden in 2013-2014 in Turkije en Syrië geld hebben overhandigd aan strijders van ISIS of daaraan gelieerde personen. Het geld was eerder ingezameld door een stichting die als doel had hulp te bieden aan oorlogsslachtoffers. Vermoed wordt dat de Nederlandse stichting voor minimaal €200.000 aan donaties heeft opgehaald door middel van bijeenkomsten en benefieten. Van dit bedrag zou meer dan €130.000 contant zijn opgenomen en door de verdachten naar Syrië zijn gebracht.

Voorbeeldcasus: fraude en witwassen via een stichting¹⁴

Deze casus betreft een Chinees bedrijf dat via internet bij een Nederlands bedrijf een grote order bier heeft besteld. Het Nederlandse bedrijf is in werkelijkheid volledig malafide, de order is nooit geleverd. De benodigde documenten die de koper voor plaatsing en betaling van de order had opgevraagd bleken vervalsingen te zijn. Het Chinese bedrijf heeft een bedrag van circa €150.000 overgemaakt naar rekeningen van de Nederlandse BV E.. Stichting C., die diende ter verhulling van de uiteindelijke belanghebbende van BV E., was de enige aandeelhouder van BV E.. De betaling is doorgesluisd naar privérekeningen en stichting derdengelden X., die diende ter afscherming van het met oplichting verdiende geld.

1.2 Stichting Derdengelden

Medio juni 2021 stonden er 19.208 Stichting Derdengelden in het handelsregister van de Kamer van Koophandel ingeschreven.¹⁵ Een stichting derdengelden is een stichting met een bijzonder doel. Deze stichtingsvorm wordt opgericht om geld namens derden te beheren. Net als een reguliere stichting heeft ook deze soort beperkte risico's en aansprakelijkheid, doordat het geld van derden bij faillissement beschermd is op de derdengeldenrekening van de stichting. Het vermogen van de onderneming en de geldstromen die worden beheerd voor klanten blijven hierdoor gescheiden. Notarissen en advocaten¹⁶ zijn verplicht een derdenrekening aan te houden. Dit is een legitieme constructie waarvan voorbeelden bekend zijn dat criminelen een beheerder van een derdenrekening (notaris of advocaat) hadden gecorrumpeerd, zodat zij het voordeel dat een dergelijke stichting biedt, konden misbruiken. Hierbij fungeert de derdengeldrekening als een middel om de herkomst van crimineel verworven geld af te schermen.

¹³ [Zes verdachten aangehouden in onderzoek naar financieren terrorisme met benefieten en donaties | Nieuwsbericht | Openbaar Ministerie \(om.nl\)](#)

¹⁴ Bron OM.

¹⁵ Bron KVK, 2021.

¹⁶ Als een advocaat in de oefening van zijn praktijk geen derdengelden ontvangt, dan vervalt deze verplichting.

Voorbeeldcasus: **witwassen** via stichting derdengelden¹⁷

Een crimineel gaf iedere maand €1.500 contant aan een advocaat. Deze advocaat stortte het op zijn derdengeldrekening en vervolgens werd vanaf deze rekening de maandelijkse hypotheek van de crimineel betaald.

1.3 Algemeen Nut Beogende Instelling (ANBI)

De meeste ANBI's kennen een stichtingsvorm. Een stichting kan alleen de status van Algemeen Nut Beogende Instelling (ANBI) krijgen als ze zich nagenoeg geheel inzet voor het algemeen belang. Een ANBI-status moet worden aangevraagd bij de Belastingdienst. De FIOD heeft aangegeven dat er in 2020 tussen de 80-100 ANBI-statusaanvragen per week binnenkwamen en dat er medio mei 2020 52.575 ANBI's waren. Er zijn meerdere voorwaarden waar een instelling, zoals een stichting, aan moet voldoen voordat zij een ANBI-status kan krijgen en houden. Enkele voorwaarden zijn dat minimaal 90% van haar activiteiten het algemeen belang moet dienen. Ook het niet mogen hebben van een winst oogmerk en een beperkt eigen vermogen zijn belangrijke voorwaarden. Daarnaast moet de instelling specifieke gegevens, waaronder een financiële verantwoording, openlijk op de eigen website publiceren. Verenigingen (zoals sport-, personeels-, zang-, harmonie- of toneelverenigingen) en hobbyclubs zijn meestal geen ANBI.

Het voldoen aan onder andere deze voorwaarden en daarmee het kunnen verkrijgen van een ANBI-status kent enkele belangrijke fiscale voordelen. Zo hoeft er geen schenk- en erfbelasting afgedragen te worden over erfenissen en schenkingen die worden gebruikt voor het algemeen belang. Ook mogen donateurs hun giften aan een ANBI aftrekken van de inkomsten- of vennootschapsbelasting. Hiervoor moet de gift wel worden vastgelegd in een overeenkomst. Tot slot geldt voor donateurs van culturele ANBI's een extra giftenaftrek.

Er zijn ook voorbeelden bekend waarbij de ANBI-status voor bovenstaande voordelen wordt misbruikt. Het misbruik van een ANBI-status toont zich vaak in vormen van onterechte en georganiseerde giftenaftrek (belastingfraude) en daarnaast in het verduisteren, wegsluizen en overmatig declareren van gelden voor eigen gebruik, corruptie en onzakelijke transacties.

Voorbeeldcasus: **belastingfraude** via een stichting met ANBI-status¹⁸

Een aantal jaren geleden hebben naar schatting 2.000 mensen op valse gronden voor in totaal circa 8,5 miljoen euro aan belastingaftrek geclaimd. Deze 2.000 mensen 'gaven' zogenaamd giften aan een onderwijsstichting in de regio. Dit betrof een stichting met een ANBI-status. Ze maakten hierbij gebruik van valse en vaak verhoogde bedragen op kwitanties. De FIOD vermoedde dat de bestuurders van de stichting valse kwitanties met hoge bedragen tegen contante betaling leverden aan begunstigers, zodat de gevers een hogere belastingteruggaaf konden claimen bij de Belastingdienst. Deze betalingen werden niet (allemaal) in de

¹⁷ Politieacademie (2012). Criminaliteitsbeeldanalyse witwassen 2012.

¹⁸ [2.000 mensen lichten Belastingdienst op via frauderende stichting | Rotterdam | AD.nl](#)

⁵ [Tot 20 maanden cel geëist voor bestuurders frauderend gastouderbureau | Nieuwsbericht | Openbaar Ministerie \(om.nl\)](#)

administratie van de onderwijsstichting opgenomen. Het was voor het grootste deel onduidelijk waar het geld van de gevers aan besteed werd.

1.4 Sociaal Belang Behartigende Instelling (SBBi)

Medio juni 2021 stonden er 21.297 stichtingen met een status van een Social Belang Behartigende Instelling (SBBi) in het handelsregister van de Kamer van Koophandel ingeschreven.¹⁹ Een stichting kan de status van een SBBi hebben als deze op de eerste plaats de individuele belangen van leden of een kleine doelgroep behartigt en ook een maatschappelijke waarde heeft. Dat is als de activiteiten van de stichting positief bijdragen aan de individuele ontplooiing van de eigen leden, de samenhang van de samenleving en een gezonde samenleving. Net als voor een ANBI-status gelden voor een SBBi stichting bepaalde voorwaarden. Voorwaarden zijn dat de ingezamelde gelden (schenkingen/erfenissen) voor het doel van de stichting gebruikt worden, of dat er een sociaal belang wordt nagestreefd dat ook blijkt uit statuten en reglementen en dat de bestuursleden van de stichting alleen onkostenvergoeding en/of vacatiegeld ontvangen die volgens maatschappelijke normen niet te hoog zijn. Als er aan onder andere deze voorwaarden wordt voldaan, kan een SBBi fiscaal voordeel met zich meebrengen. Het belangrijkste voordeel is dat er geen verplichting tot het betalen van belastingen over schenkingen en erfenissen geldt.

1.5 Stichting Administratiekantoor (STAK)

Medio juni 2021 stonden er 28.018 Stichting Administratiekantoren (STAKs) in het handelsregister van de Kamer van Koophandel ingeschreven.²⁰ De STAK wordt vaak opgericht om boven een BV of NV te zetten om twee rechten van aandeelhouders uit elkaar te halen: het stemrecht en het recht op dividenduitkering. Het certificeren van aandelen maakt het voor degene met certificaten mogelijk om wel winst uit de aandelen te ontvangen, maar geen zeggenschap te hebben over het bedrijf. Dit biedt enkele voordelen, zeker als er veel aandeelhouders betrokken zijn bij een vennootschap. Door het uitgeven van certificaten blijft de volledige zeggenschap bij het bestuur van de STAK. Dit bestuur hoeft maar uit één persoon te bestaan. De aandeelhouders van een vennootschap staan geregistreerd in het Handelsregister van KVK, maar een certificaathouder binnen de STAK kan anoniem blijven. De STAK staat in dit geval geregistreerd als enig aandeelhouder van de BV of NV. Als een certificaathouder echter meer dan 25% van de certificaten heeft, is hij een uiteindelijke belanghebbende in de vennootschap. Als Ultimate Beneficial Owner dient deze certificaathouder dan ook te worden opgenomen in het UBO-register.

Er kan ook misbruik worden gemaakt van deze stichtingsvorm. Enerzijds kan een STAK een administratieve schakel vormen in een complex netwerk om de uiteindelijke belanghebbende op afstand te zetten en/of te verhullen. Anderzijds kan deze vorm onder bepaalde omstandigheden voordeel bieden door activa uit de (malafide) BV of NV onder haar te isoleren en veilig te stellen.

Voorbeeld: STAK als schakel in **complex netwerk**

Quote uit interview met Dienst Justis - Track: De Stichting Administratiekantoren (STAK) komen regelmatig naar voren binnen de netwerken waar risico op misbruik wordt gezien. Zeker wanneer

¹⁹ Bron KVK, 2021. Disclaimer: Er is geen specifieke SBI-code voor SBBi stichtingen. Daarmee is dit aantal een benadering van het aantal stichtingen met een SBBi status in het Handelsregister.

²⁰ Bron KVK, 2021

er een zogenoemde kerstboomstructuur met een combinatie van BV's/STAKS en stichtingen wordt opgericht, wordt de structuur steeds ingewikkelder en daardoor moeilijker om te achterhalen wat de activiteiten zijn.

1.6 Stichting met commerciële activiteiten

Medio juni 2021 stonden er 8.658 commerciële stichtingen in het handelsregister van de Kamer van Koophandel ingeschreven.²¹ Dit is een stichting die commerciële activiteiten verricht, dus een onderneming of bedrijf heeft. Een stichting zonder onderneming betaalt geen belasting, maar een commerciële stichting behoort wel vennootschapsbelasting te betalen over de winst. Gemaakte winsten mogen echter, anders dan bij andere rechtsvormen, niet uitgekeerd worden aan het bestuur.

Voorbeeldcasus: **wegsluizen miljoenen** via een commerciële stichting

Zo'n 193.000 spelers van de Staatsloterij hebben samen ongeveer €8.000.000 betaald aan Stichting Loterijverlies. De stichting procedeerde in ruil daarvoor tegen de Staatsloterij, omdat de kansspelorganisatie spelers zou hebben misleid door niet te zeggen dat er werd getrokken uit een pot waarin ook onverkochte lotnummers zaten. Van de verzamelde miljoenen binnen Stichting Loterijverlies zou volgens De Telegraaf weinig meer over zijn²². Uit de rechterlijke uitspraak blijkt dat R. (oprichter Stichting Loterijverlies) met miljoenen euro's heeft geschoven. Zo ging €5.000.000 naar een vennootschap die onder meer een hypothecaire lening verstrekke aan R.. Die lening was bestemd voor een privéwoning. De Stichting Loterijverlies is opgericht door de vennootschap Loterijverlies.nl BV. Die fungeert als de portemonnee van de stichting. De bestuurder van zowel de stichting als de BV is Breton Limited, een zogenaamd trustbedrijf of vermogensbeheerder op het Kanaaleiland Guernsey. De rechtbank vermoedt dat de vennootschap de inleggelden van de deelnemers 'op zodanige wijze heeft besteed dat dit strijdig is met het statutair omschreven doel van stichting Loterijverlies'²³. R. heeft volgens de FIOD ook onjuist aangifte gedaan en zou 500.000 euro te weinig omzetbelasting hebben betaald²⁴.

²¹ Bron KVK, 2021

²² [Zorgen clubs als Stichting Loterijverlies voor Amerikaanse toestanden? | NOS](#)

²³ [Rechtbank schorst bestuur Loterijverlies - Opgelicht?! - AVROTROS programma over oplichting en fraude en bedrog](#)

²⁴ [Verdachte oprichter loterijverlies weer vrij - Opgelicht?! - AVROTROS programma over oplichting en fraude en bedrog](#)

2. Barrièremodel malafide stichtingen

In het vorige hoofdstuk is een overzicht gegeven van de verschillende soorten stichtingen, hun voordelen en de wijze waarop misbruik kan worden gemaakt van deze stichtingen. Dit hoofdstuk gaat aan de hand van het bestaande barrièremodel malafide stichtingen dieper in op een aantal belangrijke stappen van het oprichten van een stichting tot en met het immaterieel of materieel gewin. Het barrièremodel malafide stichtingen is ontwikkeld door de publiek-private projectgroep malafide stichtingen van het Financieel Expertise Centrum (FEC). Het heeft als doel misbruik van het financiële systeem, zakelijke dienstverlening en overheidsvoorzieningen door malafide stichtingen tegen te gaan. De kennis uit het barrièremodel wordt in dit hoofdstuk aangevuld met informatie opgehaald uit de interviews met partners.

Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende soorten stichtingen die zijn aangehaald in het vorige hoofdstuk. Per stap wordt in een korte samenvatting beschreven welke partners en barrières in het barrièremodel zijn opgenomen. Ook staan er per stap voorbeelden vanuit de geïnterviewde partners genoemd. Deze voorbeelden gaan over hun huidige activiteiten en ervaringen met de aanpak van malafide stichtingen.

2.1 Oriëntatie op juridische en fiscale informatie en/of specialisten

De eerste stap is de oriëntatiefase van de op- en in te richten stichting. In deze fase zoekt de crimineel fiscaal-juridische informatie. De crimineel zoekt ook informatie van/over specialisten die mogelijk al ervaring hebben met het oprichten en benutten van een stichting voor criminele activiteiten, zoals advocaten, notarissen, accountants, belastingconsulenten of zakenpartners. De informatie wordt via meerdere kanalen gezocht en gevonden.

- Er is online veel fiscaal-juridische informatie te vinden, mogelijk ook via het Darkweb, waar criminele bedoelingen beter te verhallen zijn.
- De informatie kan via bonafide bronnen binnengehaald worden, denk hierbij aan beurzen of andere evenementen en aan partijen die onbewust en ongewild nuttige informatie verschaffen aan mensen met criminele bedoelingen.
- De informatie kan uit het criminele circuit worden gehaald.

De informatie en/of specialisten worden opgevraagd om met deze kennis vervolgens een stichting op te richten. Met de stichting wordt het ontplooien dan wel het verbergen van criminele activiteiten mogelijk gemaakt.

Samenvatting en voorbeelden partners en barrières in de fase van oriëntatie specialisten

In het barrièremodel lezen we dat met het geven van goede voorlichting en het creëren van bewustzijn over misbruik van stichtingen, organisaties hun leden (met name de juridische en fiscale specialisten) weerbaarder kunnen maken tegen het ongewenst informeren of faciliteren van criminelen. Deze voorlichting kan vanuit verschillende partners komen, zoals de branche- en beroepsorganisaties, gemeenten en FIU-Nederland.

2.2 Het vinden van bestuurders (katvangers)

Een belangrijke stap in het proces is het verhullen van de crimineel achter de stichting. Daarom worden er vaak, in ruil voor een beloning of onder dwang, katvangers als bestuurders in stelling gebracht. Hiervoor wordt via het Darkweb bijvoorbeeld kennis of valse identiteiten gekocht. Katvangers kunnen ook direct geronseld worden via online handelsplaatsen en vacature websites. Vaak wordt er ook gebruik gemaakt van bestaande netwerken van onder andere criminelen, handelaren of bedrijvendokters om katvangers te vinden. De crimineel zoekt met name naar sociaal, mentaal en/of financieel kwetsbare individuen. Deze worden ook gezocht via malafide zorgkantoren, (daklozen)opvang, verenigingen, beroepsorganisaties, mensenhandelaren of ondernemingen in nood.

Samenvatting en voorbeelden partners en barrières in de fase van het vinden van katvangers

Uit het barrièremodel leren we dat een belangrijke barrière de voorlichting over en bescherming van mogelijke katvangers is. Meerdere partners hebben hier een rol in. Denk aan maatschappelijke organisaties als daklozenopvang, verslaafdenzorg, ouderenzorg, jeugdzorg, gemeenten en zakelijke dienstverleners. Door medewerkers van deze organisaties bewust te maken en te trainen, zodat zij alert worden op activiteiten van ronselaars van katvangers, kunnen zij leren inschatten wie kwetsbaar is en zo nodig tijdig ingrijpen.

Als voorbeeld: voor zakelijke dienstverleners is het in het kader van de Wwft en preventie van katvangerschap van belang om gedegen cliëntonderzoek doen. De Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) liet in het interview weten dat katvangers bij de notaris tekenen en er daarna een bestuurswissel van de stichting kan plaatsvinden. De kunst is dus om er in het eerste bezoek al doorheen te prikken door het gesprek aan te gaan met de persoon en te toetsen wat de bedoelingen achter de stichting zijn. Informatie hierover en toetsvragen om katvangerschap te achterhalen zijn daarom ook onderdeel van de cursussen en bijeenkomsten van de KNB.

2.3 Het inzetten van juridische en fiscale specialisten

Na de oriëntatiefase wordt de stichting daadwerkelijk opgezet. Daarvoor heeft de crimineel een aantal belangrijke specialisten nodig, waaronder de volgende personen of instanties:

- Notaris: heeft een rol bij het oprichten van stichtingen, bij het wijzigingen van statuten, bij de verkoop van registergoederen en bij het opstellen van overeenkomsten t.b.v. de stichting.
- Financieel adviseur/belastingconsulent: voor advies op het gebied van de financiële structuren waarin een stichting is opgenomen en ook bij het beoordelen of een stichting belastingplichtig is en of de stichting eventueel moet voldoen aan fiscale verplichtingen om niet op te vallen.
- Juridisch adviseurs: voor hulp bij het creëren van een ondoorzichtige structuur rondom de stichting en de bestuurders en voor advies om zo min mogelijk op te vallen.
- Kamer van Koophandel: registreert stichtingen en verwerkt mutaties in het bestuur.
- Banken: controle bij rekeningtoekenning en handelingsbevoegdheid van bestuur en gevolmachtigden.
- Belastingdienst (BTW nummer toekenning en beoordeling ANBI status).

Het inzetten van juridische en fiscale specialisten kan helpen om de stichting op te richten, transparantie te beperken, een fiscaal voordelige structuur te kiezen, een bankrekening te openen, de stichtingen in te schrijven in het handelsregister van de KVK, deze buiten het zicht van de toezichthouder te houden en bepaalde vraagstukken op te lossen. Enkele belangrijke stappen waarvoor specialisten specifiek nodig zijn.

- Passeren van de oprichtingsakte bij de notaris en inschrijving in handelsregister KVK

Voor de oprichting van een stichting is een notariële, door een notaris gepasseerde, akte vereist. In dit proces zijn vaak nog enkele dienstverleners betrokken, zoals een jurist en de kandidaat-notaris die de statuten en de notariële oprichtingsakte voorbereidt en financiële dienstverleners zoals accountants. Om een stichting op de richten, moet een afspraak gemaakt worden bij de notaris. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van katvangers of vervalste documenten, zoals een vals ID of een valselijk opgemaakt huurcontract om daarmee de schijn van legitimiteit te wekken. Ook komt het voor dat een stichting niet in persoon, maar bij volmacht wordt opgericht. Voor bestuurders die in het buitenland wonen, is het afgeven van een volmacht bijvoorbeeld ideaal. Tenzij een opgegeven doelstelling in strijd is met de openbare orde, goede zeden of de wet zal de notaris aan de oprichting meewerken. Uiteraard is de notaris daarbij ook gebonden aan de verplichtingen op grond van de Wwft. De opgerichte stichting wordt vaak door de notaris ter inschrijving in het handelsregister aangeboden aan KVK. De KVK zal deze stichting dan inschrijven. Een stichting kan ook door de oprichter zelf worden ingeschreven aan de balie van de KVK.

■ Openen van een bankrekening

Op het moment dat de stichting bestaat, kan een bestuurder namens de stichting een zakelijke rekening bij een bank openen. Om rekeningen te openen kunnen valse identiteitspapieren worden gebruikt. Als katvangers als bestuurder van een stichting staan geregistreerd, kunnen ook zij een rekening openen. Ook bestaat er de mogelijkheid om zelf online een zakelijke rekening te openen, als een bank dit in haar proces toelaat. Dit verschilt mogelijk per bank. De aanwezigheid van risico-indicatoren bepaalt wanneer een klant voor de aanvraag naar een bankkantoor moet komen. Een crimineel kan in dat geval een financiële instelling kiezen met een hogere risicotolerantie. Bij het openen van een bankrekening kunnen een aantal belangrijke zakelijke dienstverleners betrokken zijn, zoals nationale of internationale banken of andere financiële instellingen.

■ Na oprichting muteren van informatie aangaande de stichting

Na oprichting kunnen gegevens met betrekking tot de stichting gemuteerd worden, waaronder het wijzigen van de bestuurs- of doelinschrijving bij de KVK van de bankrekening(houder) bij de bank of van een BTW nummer bij de Belastingdienst. Malafide stichtingen kunnen en zullen hiervoor gebruik maken van een breed scala aan adviseurs. In sommige gevallen zijn de wijzigingen online zelf door te geven, zoals een bestuurswissel of adreswijziging. Dit biedt malafide stichtingen de mogelijkheid om de identiteit van de handelend persoon verborgen te houden. De wijzigingen kennen dan ook verschillende doeleinden:

- soms zullen deze ten behoeve van het verhullen van de uiteindelijke belanghebbende en/of werkelijke activiteiten zijn;
- het versterken van het imago als een legitieme stichting bij de aanvraag van gemeentelijke subsidies of het aanvragen van een ANBI-status, wat naast een imago van legitimiteit ook belastingvoordeel kan opbrengen; of
- het veranderen van de officiële activiteiten om zo door banken in een lagere risicoklasse ingeschaald te worden dan wel de kans op vergunningen of subsidies te vergroten.

Samenvatting en voorbeelden partners en barrières in de fase van inzet specialisten

In deze fase draait het om het oprichten van de stichting, het openen van een bankrekening en het muteren van gegevens van de stichting. Uit het barrièremodel leren we dat hierbij meerdere facilitators en dienstverleners bewuste of onbewust betrokken kunnen zijn. Er zijn dan ook meerdere barrières op te werpen om deze stap voor de crimineel te verstoren. Deze barrières betreffen met name:

- het toezicht op de dienstverleners
- informatiedeling binnen en tussen partners
- gedegen cliëntenonderzoek
- het melden van ongebruikelijke transactie bij de FIU-Nederland
- het weigeren van dienstverlening

Bij stichtingen met een AFM-vergunning is de toezichthouder Autoriteit Financiële Markten belast met handhaving en kan eventueel de vergunning intrekken. De toezichthouder Bureau Financieel Toezicht kan in haar toezicht op onder andere notarissen controleren hoe wordt omgegaan met de intake van klanten die een stichting willen oprichten. De notaris zal onoorbare statutaire doelstellingen moeten weigeren. Het zicht van de notaris op een stichting is echter van korte duur. Zo geeft de KNB aan dat het voor een notaris niet altijd zichtbaar of het statutaire doel dat wordt opgegeven bij de oprichting ook het feitelijke doel van de stichting zal zijn. De KVK geeft aan dat zij bij het inschrijven van nieuwe stichtingen afhankelijk is van de notaris. Als een opgerichte stichting door de notaris ter inschrijving in het handelsregister wordt aangeboden aan de KVK, dan zal de KVK deze stichting in de regel inschrijven.

Om als toezichthouder malafide praktijken te detecteren, is het belangrijk dat de data die hiervoor gebruikt wordt actueel en accuraat is. Als dat niet zo is, dan zorgt het ervoor dat signalen niet altijd worden gezien. Dit bemoeilijkt het toezicht. De Belastingdienst gaf in het interview aan dat er daarom samenwerking plaatsvindt met de KVK, het notariaat en de banken om het handelsregister op te schonen. De Belastingdienst is de fiscale toezichthouder. Stichtingen en verenigingen zijn niet per definitie belastingplichtig. Slechts wanneer er sprake is van een fiscaal belang wordt door de Belastingdienst toezicht gehouden. Dat ligt anders bij een ANBI-stichting; deze status wordt op verzoek door de Belastingdienst toegekend. Door de ANBI-status genieten ook donateurs fiscale voordelen. Volgens de Belastingdienst zijn andere rechtsvormen voor de overheid veel zichtbaarder door meer ingebouwde momenten waarop toezicht plaatsvindt. Daarnaast gaf FIU-Nederland aan dat het feit dat stichtingen zo uiteenlopend kunnen zijn in activiteiten, een uitdaging is in de aanpak van malafide stichtingen. Het is moeilijk om daar goed zicht op te hebben. Er is geen sprake van een generieke modelstichting op basis waarvan direct gereageerd kan worden bij afwijkende signalen. Hierdoor is het moeilijker om te controleren of de onregelmatigheden die worden gezien ook daadwerkelijk onrechtmatig zijn of passen bij de activiteiten van een stichting.

Stichtingen waarbinnen malafide zaken plaatsvinden komen meestal pas in beeld als subjecten in een opsporingsonderzoek opduiken. Of wanneer ze op een andere manier in aanraking komen met de politie of andere overheidsorganisaties, zoals gemeenten. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het hebben van veel dure wagens op naam van de stichting, overlastklachten, overtredingen van de Drank- en horecawet of het bestemmingsplan²⁵. Er zijn meerdere partners die informatie kunnen verzamelen en deze kunnen delen met publieke en private partners om zo tijdig malafide zaken in het vizier te krijgen. Een van de belangrijkste partijen in het verzamelen en delen van informatie is Dienst Justis, de overheidsinstantie die de Wet controle op rechtspersonen uitvoert. Bij de screening gebruikt Dienst Justis – afdeling Track de instrumenten ‘risicomelding’ en ‘netwerktekening’. Dienst Justis controleert stichtingen op het moment dat wijzigingen worden doorgevoerd in het handelsregister. Dit betreft oprichtingen, bestuurswisselingen, wijzigingen van andere functionarissen of wanneer een stichting in het netwerk voorkomt van een rechtspersoon waar een wijziging plaatsvindt. Als de afdeling Track in een van deze gevallen ziet dat er een verhoogd risico is, dan krijgen de handhavende of toezichthoudende instanties een melding daarvan, de zogenoemde risicomelding. Instanties die risicomeldingen ontvangen van Track, zoals de politie en de Belastingdienst, kunnen zelf ook vragen om een risicomelding

²⁵ Bruinsma, M., Ceulen, R., Spapens, T. & Deij, C. (2018). Ondermijning door criminele ‘weldoeners’. Politie & Wetenschap, Apeldoorn; Tilburg University, Tilburg; Bureau Bruinsma, Tilburg.

van de stichting en/of een netwerk rondom een rechtspersoon. In een netwerktekening staan de relevante relaties tussen de rechtspersonen waar het om gaat en de personen en bedrijven die daarbij zijn betrokken. Ook relevante faillissementen en ontbindingen staan erin. Bij een risicomelding op verzoek levert Track standaard een netwerktekening.

In het interview liet Dienst Justis – afdeling Track weten dat de belangrijkste vraag die moet worden gesteld is of een stichting in de totale constructie een logische plek heeft en of de activiteiten kloppen. Wat de Rabobank ook wel aanduidde als: “Altijd het gezonde verstand en professional judgement gebruiken. De ontwikkeling is dat er tegenwoordig zoveel mogelijk geautomatiseerd wordt, maar automatisering blijft een machine die 1’tjes en 0’tjes produceert. Nuances worden daarbinnen niet gezien. De kunst is om te zien wat je niet op het scherm hebt staan.” In de Wet controle op rechtspersonen is neergelegd aan welke instanties afdeling Track risicomeldingen kan verstrekken, gemeenten zijn daarbij geen aangewezen instantie. Gemeenten kunnen (wel) netwerktekeningen opvragen. De gemeente Amsterdam gaf in het interview aan een pilot met Track te starten, waarin de gemeente netwerktekeningen vraagt met notificaties van stichtingen. Via deze pilot beoogt de gemeente in een vroeger stadium inzichtelijk te krijgen of er sprake is van bijzonderheden rond een stichting om zo, waar nodig, tijdig barrières op te kunnen werpen.

De Rabobank gaf in het interview aan dat de relevantie van het moeten en willen delen van informatie in ieder geval breed wordt onderkend door publieke en private partners. Dit punt kwam dan ook in alle gevoerde interviews aan de orde. Banken kunnen naast de periodieke controles in het handelsregister nu ook proactief wijzigingen waarnemen, doordat de grote banken een abonnement hebben op het handelsregister. Er wordt gekeken naar hoe de informatie vanuit eigen bancaire systemen zo goed mogelijk kan worden gedeeld. Er zijn ook wel mogelijkheden om informatie te delen, maar dan moet er eerst een goede onderbouwing met protocol zijn waarin partijen met elkaar vastleggen op welke wijze en onder welke voorwaarden informatiedeling kan plaatsvinden.

Op basis van de Wwft zijn verschillende type instellingen verplicht ongebruikelijke transacties te melden bij FIU-Nederland. Daarbij kan het gaan om zowel voorgenomen als verrichte transacties. FIU-Nederland kijkt dan of een melding verdacht is en als zodanig moet worden aangemerkt. Ongebruikelijke transacties zijn staatsgeheim en verdachte transacties worden Wpg-informatie. Deze informatie wordt dan gedeeld met alle inlichtingen-, veiligheids- en (bijzondere) opsporingsdiensten in Nederland. FIU-Nederland heeft als wettelijke taak het informeren van de meldende instellingen uit de Wwft. Door hen goed te informeren over risico-indicatoren van mogelijk witwassen of financiering van terrorisme, kan de FIU-Nederland hen helpen zich beter te wapenen tegen het ongewenst faciliteren van criminelen. In het interview gaf FIU-Nederland aan dat er momenteel onder de vlag van het FEC de samenwerking met de infobox Crimineel en Onverklaarbaar Vermogen (iCOV) wordt gezien om potentiële indicatoren (*red-flags*) van misbruik van stichtingen statistisch te valideren. Het doel hiervan is om betrouwbare indicatoren te destilleren. Vanuit de zakelijke dienstverleners zoals de KNB werd duidelijk dat er grote behoefte is aan gevalideerde objectieve en/of subjectieve criteria voor de signalering van (potentieel) misbruik van stichtingen om de poortwachtersrol goed te vervullen. Voor zakelijk dienstverleners en ook voor bijvoorbeeld gemeenten in het geval van subsidies en vergunningen geldt bij twijfel, als daar aanleiding voor is, een melding te maken en een dienst te weigeren. Voor iedere notaris geldt bijvoorbeeld als gemeenschappelijk referentiekader de regeling over dienstweigering op grond van artikel 21 lid 2 Wet op het notarisambt. In het interview gaf de KNB aan dat de notaris geen zicht heeft op weigeringen van oprichting (dienstweigering) door collega-notarissen. Het risico dat dit voor misbruik van stichtingen brengt, is dat de persoon achter de op te richten stichting gewoon een andere notaris kan zoeken, in de hoop dat een collega-notaris de stichting wel opricht. Indien de KNB een lijst met personen aan wie een dienst is geweigerd wil aanleggen, dient zij daarvoor een aanvraag voor een vergunning in te dienen bij de Autoriteit Persoonsgegevens.

Een barrière uit het barrièremodel is een kritische beoordeling van de zakelijke dienstverlener of hij/zij aan de betreffende klant diensten wil gaan verlenen. Dit betekent ook doorvragen bij vage of onduidelijke verhalen met betrekking tot de redenen voor de gevraagde dienstverlening. Door navraag en onderzoek te doen naar de bedoelingen van een cliënt kunnen malafide zaken mogelijk aan het licht komen. Dit vraagt ook om voorlichting en het vergroten van het bewustzijn bij zakelijke dienstverleners. Een stichting wekt namelijk al snel een schijn van legitimiteit en betrouwbaarheid. In het interview met de gemeente Amsterdam werd dit herkend. Voorheen leefde binnen de gemeente het beeld dat een stichting altijd een nobel streven had en dus betrouwbaar was. Inmiddels is men ervan bewust dat dit in de praktijk niet altijd het geval is. Medewerkers van de gemeente zijn het afgelopen jaar getraind in het signaleren van afwijkingen die mogelijk kunnen duiden op fraude of andere criminele activiteiten. Die trainingen worden in 2021 voortgezet. Vanaf dit jaar wordt er ook gewerkt met ‘red-flags’ uit het barrièremodel malafide stichtingen. Een stichting wordt bij het eerste contact met de gemeente, bijvoorbeeld bij de aanvraag van vergunningen of subsidies, gescreend op onder andere financiering, bestuurders, aandeelhouders, vestigingsplaats en de doelstelling van de stichting. Daarnaast werkt de gemeente Amsterdam aan een handboek financiële criminaliteit waarin medewerkers meer uitleg en inzicht krijgen over wanneer er mogelijk sprake is van financiële criminaliteit.

2.4 Het exploiteren van de stichting en het behalen van (im)materieel voordeel

Deze stap betreft activiteiten om de stichting winstgevend te maken, de werkelijke malafide activiteiten te verhullen en immaterieel en/of materieel voordeel te behalen. Ook in deze stap worden tal van juridische en fiscale specialisten ingeschakeld. We zien in deze stap ook dat de crimineel andere facilitators nodig heeft die mogelijk onbewust en ongewild hun dienstverlening ter beschikking stellen, zoals de vastgoedmarkt, handelaren van auto's, luxe goederen of virtuele valuta en horecagelegenheden en casino's.

Om de activiteiten te verhullen, kunnen stichtingen naast hun bonafide activiteiten ook malafide activiteiten uitvoeren, zodat malafide handelingen van de stichting onder de radar kunnen worden gehouden. Daarnaast kunnen er ook bestuurswisselingen plaatsvinden of worden stichtingen gebruikt in (trust)constructies met behulp van trustkantoren, waardoor de malafide handelingen onder de radar kunnen blijven.

Naast verhulling van de werkelijke activiteiten is het doel om immaterieel en/of materieel voordeel te behalen. Geld kan weggesluisd worden via *money transfers* of buitenlandse rechtspersonen. Hiermee kan het aan het oog van de Nederlandse overheid worden onttrokken. Geld kan ook op verschillende wijzen worden witgewassen, zoals door cash geld op te nemen of te storten, bij de huur of lease van auto's, bij huur of koop van vastgoed en bij het overnemen van een bedrijf. Dit bedrijf kan vervolgens een legale inkomstenbron vormen of worden gebruikt als witwasvehikel.

Samenvatting en voorbeelden partners en barrières in de fase van het exploiteren van de stichting

Ook in deze fase kunnen barrières vanuit verschillende publieke en private partners opgeworpen worden om het proces te verstoren. Uit het barrièremodel leren we dat door bij alle partijen bewustwording te creëren over malafide stichtingen dit een afschrikwekkende werking kan hebben om misbruik te voorkomen en daarnaast het detecteren en melden van malafide signalen kan versterken. Dit betreft bijvoorbeeld ook het delen van informatie tussen partijen over wijzigingen van de stichting, zoals wijzigingen in het bestuur, de bankrekening of de rekeningshouder. In het barrièremodel is ook een barrière opgenomen voor private partijen.

Handelaren in luxegoederen, autodealers, leasebedrijven en makelaars (huur/aankoop vastgoed) dienen alert te zijn en kritische houding te hebben bij de (ver)koop van onroerend goed of de aanschaf van luxe goederen op naam van de stichting. Deze partijen kunnen bijvoorbeeld ook weigeren om contante betalingen aan te nemen, dan wel weigeren te bemiddelen bij de huur of aanschaf van vastgoed.

Als medewerkers van financiële instellingen op transactie- en klantmonitoring specifieke training krijgen en bewust worden gemaakt van malafide signalen die stichtingen kunnen vertonen, kan dit zorgen voor een betere detectie van malafide signalen. Er zijn binnen het FEC risico-indicatoren opgesteld. Dit zijn specifieke punten die de banken kunnen gebruiken om naar de stichtingen te kijken en waar nodig meldingen van ongebruikelijke transacties te verrichten bij de FIU-Nederland. Als de FIU-Nederland deze transacties als verdacht verklaart, zijn deze vervolgens relevant voor de opsporingsdiensten en het OM. In het interview gaf de Rabobank aan dat transacties met betrekking tot stichtingen vaak minder transparant zijn in het betalingsverkeer. Dit komt doordat stichtingen meestal donateurs kennen en zij zich bijvoorbeeld niet kenbaar willen maken. Een andere uitdaging is de innovatie van het betalingsverkeer. Dit zorgt ervoor dat er naast de reguliere rekeningen, waarbij de transacties van A naar B gaan, ook transacties worden uitgevoerd via tussenrekeningen van financiële dienstverleners. Denk hierbij aan Tikkie, iDeal, payment service providers en betalingsverzoeken. Kort gezegd betekent dit dat deze innovaties het voor banken moeilijker maken om te kunnen monitoren hoe geldstromen van A naar uiteindelijk B verlopen. Mede door het uitvoeren van periodieke controles door de bank op bankrekeningen van stichtingen kunnen mutaties worden gesignaleerd die de klant niet heeft doorgegeven. Voor goede monitoring is het belangrijk dat de bank een volledig beeld heeft van de klant. Dat betekent onder andere: weten waarom de klant bij deze bank een (specifiek soort) rekening wil en in welke sector de klant actief is. Substantiële wijzigingen die plaatsvinden, zorgen ervoor dat de klantrelatie verandert. Bij wisselingen van natuurlijke personen en/of activiteiten is het van belang dat dit kenbaar wordt gemaakt aan de bank om een passende (risico)inschatting te kunnen maken met wie er zaken wordt gedaan. De vraag is altijd of wat je ziet passend is bij de klant en de activiteiten. FIU-Nederland ziet vooral het hebben van een zakelijke rekening als mogelijk aantrekkelijk voor misbruik. Bij een stichting hoort een zakelijke rekening.

Tot slot kan het OM stichtingen en hun bestuurders vervolgen als deze verdacht worden van een strafbaar feit. Tevens kan het OM het wederrechtelijk verkregen voordeel ontnemen en daartoe conservatoir beslag leggen. Het OM geeft aan zich te richten op het langetermijneffect. Ze wil de markt van malafide stichtingen blijvend verstoren. Daarvoor moet in de maatschappij nog meer zichtbaar worden dat met het opzetten van een stichting een crimineel niet onaantastbaar is. Het OM kan de rechter verzoeken te besluiten een stichting te ontbinden. De KVK kan een stichting ambtshalve ontbinden, wanneer de KVK bijvoorbeeld na meerdere pogingen geen reactie krijgt van de stichting op verstuurd brieven.



Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) is een onafhankelijke stichting die partijen en veiligheidsprofessionals helpt om Nederland veiliger en leefbaarder te maken.

Het CCV is een initiatief van het ministerie van Veiligheid en Justitie, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie, het Verbond van Verzekeraars, werkgeversorganisatie VNO-NCW, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Raad van Korpschefs.

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid

Churchilllaan 11, 3527 GV Utrecht

Postbus 14069, 3508 SC Utrecht

T (030) 751 6700

E info@hetccv.nl

I www.hetccv.nl

