

|                   |                    |
|-------------------|--------------------|
| Kenmerk           | W12.20.0042/III/Vo |
| Datum aanhangig   | 17 februari 2020   |
| Datum vastgesteld | 26 augustus 2020   |
| Datum advies      | 28 augustus 2020   |
| Datum publicatie  | 23 november 2020   |

## Samenvatting

### ***Samenvatting van advies en voorlichting over ongewenste buitenlandse beïnvloeding***

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft advies uitgebracht over de Wet transparantie maatschappelijke organisaties (Wtmo). Ook heeft de Afdeling advisering op verzoek van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een zogenoemde voorlichting uitgebracht over een verbod op financiering uit 'onvrije landen'. Het advies en de voorlichting hangen nauw met elkaar samen en zijn op 23 november 2020 openbaar gemaakt.

### ***De Wtmo en het verzoek om voorlichting***

Het doel van zowel het wetsvoorstel als het voorlichtingsverzoek is om te voorkomen dat vanuit het buitenland via donaties en andere vormen van financiering onwenselijke invloed wordt gekocht bij maatschappelijke en religieuze organisaties in Nederland. Om die reden verplicht het wetsvoorstel maatschappelijke organisaties om het bedrag en het land van herkomst openbaar te maken van donaties van ten minste € 4.500, wanneer deze donaties afkomstig zijn van buiten de Europese Unie (EU) of de Europese Economische Ruimte (EER). Ook worden stichtingen verplicht om hun balans en overzicht van opbrengsten en kosten in te dienen bij het handelsregister.

Het voorlichtingsverzoek heeft betrekking op een verbod op financiering uit 'onvrije' landen van maatschappelijke organisaties in Nederland en stipt tevens twee mogelijke alternatieve maatregelen aan. Het gaat enerzijds om een voorafgaande meldplicht en anderzijds om een vergunningstelsel.

Aangezien de politiek-maatschappelijke achtergrond en de juridische beoordeling van de Wtmo en het beoogde verbod grotendeels hetzelfde zijn, heeft de Afdeling advisering ervoor gekozen om het advies over de Wtmo en de voorlichting in één document uit te brengen.

### ***Bescherming van de democratische rechtsstaat***

Financiering uit het buitenland van maatschappelijke organisaties in Nederland kan een risico vormen voor de democratische rechtsstaat. Wanneer deze geldstromen gepaard gaan met

beïnvloeding die – al dan niet op termijn – de Nederlandse democratische rechtsstaat ondermijnt, is er sprake van een serieus probleem.

De samenleving en de instituties van de rechtsstaat moeten beschermd worden tegen dit soort gevaren. De Afdeling advisering benadrukt in dit verband wel dat beperkingen van rechten en vrijheden door de overheid – ook wanneer dit gebeurt met het oog op het beschermen van de democratische rechtsstaat – nauwkeurig moeten worden afgewogen. De maatregelen moeten niet zelf de rechtsstaat ondermijnen.

## ***Kwetsbaarheden***

Mede om die reden zijn de in het wetsvoorstel en het verzoek om voorlichting voorgestelde maatregelen kwetsbaar uit het oogpunt van proportionaliteit, effectiviteit en grond- en mensenrechten. De Afdeling advisering wijst in dat verband op de eisen die verdragen stellen aan het beperken van de vrijheid van vereniging, de vrijheid van onderwijs en het eigendomsrecht. Ook de verhouding van de voorgestelde maatregelen tot het vrij verkeer van kapitaal vindt zij problematisch.

Daarbij is van belang dat beide voorstellen betrekking hebben op maatschappelijke organisaties in algemene zin. Het gaat om zo'n 357.000 instellingen. Terwijl niet is uitgelegd in hoeverre bij al die maatschappelijke organisaties sprake kan zijn van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging van de democratische rechtsstaat.

De Wtmo en het beoogde verbod lijken gebaseerd op een principieel en algemeen vermoeden dat alle financiële steun aan maatschappelijke organisaties die afkomstig is uit 'onvrije landen' of landen buiten de EU/EER, op zichzelf verdacht is. Dit ongeacht de specifieke kenmerken van de financier en het risico dat de ontvangende organisatie zou kunnen vormen voor de democratische rechtsstaat. Aannemelijk is echter dat het risico slechts bij een zeer beperkt aantal organisaties ligt.

## ***Bestaande mogelijkheden***

Om de democratische rechtsstaat te beschermen bestaan bovendien al veel mogelijkheden en organisatieverbanden. Het is de vraag waar de bestaande mogelijkheden concreet tekortschieten en wat gelet daarop de toegevoegde waarde is van het wetsvoorstel en het beoogde verbod.

## ***Nadere analyses***

Er moet een grondige analyse plaats te vinden van de bestaande informatie en de wijze waarop die al dan niet wordt of kan worden gedeeld (welke informatie hebben we al en is dat voldoende?). Vervolgens zou een analyse van het mogelijke handelingsperspectief moeten worden gemaakt (wat kunnen we met die informatie en wat ontbreekt nog?). Deze analyses zouden moeten uitmonden in een antwoord op de vraag of de bestaande mogelijkheden toereikend zijn. Daarna zou kunnen worden besloten of en zo ja, welke aanvullende maatregelen nodig zijn.

Lees [hier](#) de volledige tekst van het advies van de Afdeling advisering en de reactie van de ministers.