

Vergaderjaar 2017–2018

34 910

Regels met betrekking tot het verlenen van trustdiensten en het toezicht daarop (Wet toezicht trustkantoren 2018)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 5 juni 2018

Inleiding

Ik ben de vaste commissie voor Financiën erkentelijk voor de aandacht die zij aan het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door haar daarover gestelde vragen. Deze vragen worden beantwoord in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag. Voor zover vragen, vanwege overeenkomst in onderwerp, gezamenlijk beantwoord zijn, is dit vermeld. Ik heb er goede nota van genomen dat de commissie het voorstel voldoende voorbereid acht voor openbare behandeling bij afdoende beantwoording van de gestelde vragen en opmerkingen.

Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gegeven.

1–3

De leden van de SP-fractie vragen de regering aan te geven of het klopt dat de bedrijfsconstructies die worden gebruikt om belasting te ontwijken zeer veel lijken op – of vaak dezelfde aard hebben als – de constructies die worden gebruikt om belasting te ontduiken en dat de grens tussen ontwijking en ontduiking vaak moeilijk is aan te geven. Zij willen graag weten hoe de trustsector het verschil tussen ontwijking en ontduiking moet bepalen en of dit altijd mogelijk is. Hoe houdt DNB hier precies toezicht op?

Belastingontwijking en belastingontduiking kwalificeren beide als integriteitrisico's waar trustkantoren rekening mee dienen te houden. Dit volgt uit de definitie van integriteitrisico zoals deze thans al geldt en ook is opgenomen in het wetsvoorstel.

Bij fiscaal gedreven constructies wordt geregeld gebruik gemaakt van grensoverschrijdende structuren waarin verschillende rechtspersonen een rol spelen. Om vast te stellen of daarbij sprake is van belastingontduiking of van belastingontwijking, wordt in onderhavig wetsvoorstel van trustkantoren verwacht dat zij zich tot in detail op de hoogte stellen van

hun cliënten, de te bedienen doelvennootschappen en het doel van hun dienstverlening. Hieruit moet duidelijk worden waarom men toegang wil tot het Nederlandse financieel stelsel of rechtsstelsel.

Het risico op belastingontduiking is in het bijzonder aanwezig wanneer structuren (bedrijfsconstructies) worden gebruikt die het verband vertroebelen tussen vermogen of rechten enerzijds en de uiteindelijk belanghebbende bij, of de begunstigde van dat vermogen of die rechten anderzijds. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de inzet van een zogeheten «nominee shareholder». Dit soort structuren wordt gebruikt om veiligheidsredenen, maar is naar zijn aard en inrichting ook bruikbaar om de fiscale zichtbaarheid te verminderen.

Bij structuren die belastingontwijking beogen te bewerkstelligen wordt niet altijd gebruik gemaakt van afschermingsconstructies. Hier wordt gedoeld op (internationale) structuren waarmee bedrijven het oogmerk hebben om belastingheffing uit te stellen of af te stellen.

Voor beide typen structuren geldt dat De Nederlandsche Bank (DNB) controleert of het cliëntenonderzoek voldoende diepgaand is uitgevoerd, of de integriteitrisico's zijn geïdentificeerd en of deze risico's passen binnen het (fiscale) risicobeleid van het trustkantoor en of deze risico's ook adequaat worden gemitigeerd. Trustkantoren worden geacht zodanige fiscale kennis in huis te hebben dat zij de fiscale integriteitrisico's verbonden aan hun dienstverlening kunnen identificeren en zo nodig mitigeren. Hierbij moet benadrukt worden dat DNB geen taak heeft in het kader van de belastinginvordering in Nederland of een ander land. De taak van DNB is te controleren of trustkantoren aantoonbaar hun wettelijke verplichtingen naleven.

I. ALGEMEEN

4–5

De leden van de SP-fractie willen van de regering weten of zij een grote trustsector eigenlijk wenselijk vindt, aangezien het gaat om een sector die, in de woorden van de regering, «traditioneel gaat om fiscaal gedreven structuren van rechtspersonen». Maakt dit niet dat überhaupt het bestaan van een grote trustsector duidt op grootschalig ontlopen van belastingplicht door bedrijven en particulieren, vragen deze leden?

Trustkantoren bieden diensten aan die ondernemingen ook zelf zouden kunnen verrichten, maar waarvan zij het economisch of anderszins meer rendabel vinden om dit uit te besteden. Op zichzelf is de omvang van de trustsector niet van belang, zolang de partijen hun rol als poortwachter goed vervullen. Naar het oordeel van het kabinet is de omvang van de Nederlandse trustsector ook niet een aanwijzing dat in Nederland grootschalig belastingplicht zou worden ontlopen.

In de brief naar aanleiding van de parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies (POFC)¹ is uiteengezet dat de trustsector wordt geacht te fungeren als een van de poortwachters van het Nederlandse financieel stelsel. Deze rol houdt in dat trustkantoren zich moeten inspannen om te helpen voorkomen dat het Nederlandse financieel stelsel wordt gebruikt voor het witwassen van geld, het financieren van terrorisme of voor handelingen die als maatschappelijk onbetamelijk worden beschouwd. Dit vraagt uitdrukkelijk om meer dan alleen het handelen naar de letter van de wet. Daarnaast is er geconstateerd dat de trustsector moeite heeft om de wet na te leven en dat er tevens een gebrek aan bereidheid is om zowel

¹ Kamerstukken II 2017/18, 34 566 nr. 7.

letter als geest van de wet na te leven. Dit is aanleiding geweest om met het onderhavige wetsvoorstel de betrokken wetgeving en het toezicht daarop aan te scherpen.

6-8

De leden van de SP-fractie vragen de regering uit te leggen waarom er nog steeds zoveel grote problemen zijn in de trustsector, terwijl hierop al sinds 2004 wordt toegezien door DNB. Heeft DNB te weinig mogelijkheden om in te grijpen, of gaat het om een door en door verziekte sector die inherent de mogelijkheden opzoekt om de randjes op te zoeken en daar dikwijls overheen gaat? Is de regering het met de leden van de SP-fractie eens dat zelfregulering in de trustsector niet werkt?

Met ingang van 2004 geldt er een wettelijk kader voor trustkantoren in Nederland en wordt hierop toezicht gehouden door DNB. Bij de eerste evaluatie van het wettelijk kader in 2010 werd geconcludeerd dat de regulering in grote lijnen het beoogde doel had bereikt. Sindsdien is uit verschillende onderzoeken van DNB gebleken dat de sector de wet onvoldoende naleeft. Hierbij is geconstateerd dat in bepaalde gevallen strikt genomen de letter van de wet werd nageleefd, maar dat niet werd gehandeld overeenkomstig de doelen en ideeën achter de wettelijke bepalingen. Deze constatering is aanleiding geweest om het wettelijk kader te herzien, hetgeen geleid heeft tot onderhavig wetsvoorstel. In dit wetsvoorstel zijn de normen voor trustkantoren meer uitgewerkt en geëxpliciteerd. Dit moet niet alleen de integriteitrisico's bij de dienstverlening mitigeren, maar ook het toezicht en de handhaving vereenvoudigen. Bij de aanscherping van het wettelijk kader speelt ook mee dat zelfregulering in de sector tot nu toe onvoldoende van de grond is gekomen.

9

De leden van de SP-fractie vragen een overzicht van de meest gebruikte constructies die door trustkantoren worden opgezet of worden beheerd. Kan de regering hier enkele voorbeelden van geven?

In de trustsector wordt door internationale concerns regelmatig gebruik gemaakt van drie typen structuren: holding-, financierings- en royalty-structuren.

In een concern worden verschillende vennootschappen middels een holdingstructuur met elkaar verbonden. In het geval van een internationale holdingstructuur waar een Nederlandse vennootschap de functie van houdster vervult, worden de aandelen in een Nederlandse holding gehouden door een buitenlandse vennootschap. De Nederlandse holding houdt de aandelen in één of meerdere binnen- of buitenlandse vennootschappen.

Een financieringsmaatschappij wordt binnen een concern gebruikt voor het betalen en ontvangen van rente tussen gelieerde vennootschappen ten zake van met elkaar samenhangende geldleningen.

In een royaltystructuur worden door een Nederlandse vennootschap royalty's binnen een concern ontvangen en betaald ter zake van samenhangende rechtsverhoudingen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het in licentie geven van bepaalde intellectuele eigendomsrechten aan een Nederlandse vennootschap. De Nederlandse vennootschap geeft deze rechten in sublicentie aan een (buitenlandse) gelieerde vennootschap.

Daarnaast worden ook wel structuren gebruikt die gericht zijn op het afschermen van personen en/of rechtsbescherming. Het afschermen van personen gebeurt vaak omwille van veiligheidsredenen. Structuren gericht op rechtsbescherming worden in veel gevallen opgezet door ondernemers/investeerders uit landen met een politiek instabiel klimaat waarbij bijvoorbeeld onteigening door de staat een risico vormt. Deze structuren zijn naar hun aard en inrichting ook bruikbaar om de fiscale zichtbaarheid te verminderen.

10

De leden van de SP-fractie merken op dat het wetsvoorstel de nodige delegatiebepalingen kent. Zij vragen de regering of alle punten die in lagere regelgeving worden vastgelegd, worden voorgehangen.

Dit wetsvoorstel regelt relatief veel onderwerpen en uitwerkingen op wetsniveau. Zeker in relatie tot het huidige wettelijke kader kent dit wetsvoorstel aanzienlijk meer bepalingen in de wet zelf. Zo is het cliëntenonderzoek volledig bij wet uitgewerkt en zijn onderwerpen als integere bedrijfsvoering, compliance, audit en uitbesteding van de compliance functie in hoofdzaak in de wet geregeld. Al deze onderwerpen zijn op dit moment in een ministeriële regeling vastgelegd, de Regeling integere bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014 (Rib Wtt 2014).

De grondslagen voor lagere regelgeving die nog in het wetsvoorstel zijn opgenomen zien slechts op uitwerkingen die ook voor financiële instellingen op grond van de Wft bij lagere regelgeving zijn vastgesteld. Het gaat onder meer om de uitwerking van de betrouwbaarheidstoetsing, nadere eisen aan de bedrijfsvoering en de indeling van overtredingen in boetecategorieën. Voor deze onderwerpen acht ik uitwerking bij lagere regelgeving passend en is derhalve niet voorzien in formele betrokkenheid van het parlement.

§ 1. Inleiding

11

De leden van de SP-fractie vragen de regering of kan worden verwacht dat de groei van de Nederlandse trustsector zal doorzetten en of dit gewenst is.

De verwachting is dat het aantal vergunninghoudende trustkantoren verder zal dalen. In de nieuwsbrief van DNB van maart 2017² signaleert DNB een significante daling van het aantal vergunninghoudende trustkantoren. Volgens het bericht is in drie jaar tijd het aantal vergunninghoudende trustkantoren met 20% gedaald: van 299 naar 240. Deze daling wordt veroorzaakt door consolidatie en de toename van het aantal trustkantoren dat zijn activiteiten beëindigt, blijkt uit het nieuwsbericht. En deze trend zet zich voort: in mei 2018 staan 212 trustkantoren vermeld in het openbare DNB-register³.

12

Hoe vaak komt het voor dat bedrijven, in plaats van een trustsector in te huren, zelf een bv in het leven roepen in Nederland om zodoende van de voordelen van het verdragennetwerk, de deelnemingsvrijstelling en de innovatiebox te kunnen genieten, vragen de leden van de SP-fractie.

² <https://www.dnb.nl/nieuws/dnb-nieuwsbrieven/nieuwsbrief-trustkantoren/nieuwsbrief-trustkantoren-maart-2017/index.jsp>

³ <https://www.dnb.nl/toezichtprofessioneel/openbaar-register/WTTTK/index.jsp#>

Er wordt niet per vennootschap bijgehouden wat de redenen voor oprichting zijn geweest. Het is daarom niet mogelijk om aan te geven in hoeveel gevallen een vennootschap, met of zonder inhuur van een trustkantoor, specifiek is opgericht om gebruik te kunnen maken van het verdragennetwerk, de deelnemingsvrijstelling of de innovatiebox. Wel geldt in algemene zin dat op al deze onderdelen initiatieven zijn of worden genomen om substance in Nederland te waarborgen, zoals toegelicht door de Staatssecretaris van Financiën in zijn brief van 23 februari jl. over de aanpak van belastingontduiking, belastingontwijking en brievenbus-firma's.

Ten eerste zet dit kabinet zich in om te voorkomen dat het Nederlandse verdragennetwerk oneigenlijk wordt gebruikt. Zo maakt het opnemen van een «principal purpose test» (PPT) onderdeel uit van het verdragsbeleid. Als het verkrijgen van verdragsvoordelen één van de voornaamste doelen is van een structuur of transactie, dan voorkomt de PPT dat een verdragspartner van Nederland ten onrechte wordt beperkt in de heffingsbevoegdheid.

Daarnaast verwacht het kabinet in de loop van 2020 in kaart te kunnen brengen of het haalbaar zou zijn om de toepassing van de deelnemingsvrijstelling uit te sluiten als de aanwezigheid van een concern in Nederland zich beperkt tot één of meerdere nagenoeg «substanceloze» (tussen)houdsters.

Ten derde is de innovatiebox in het Belastingplan 2018 in lijn gebracht met het vijfde actiepunt van het Base Erosion en Profit Shifting project van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling. Hiermee is de Nederlandse innovatiebox in overeenstemming met de internationale standaarden. In dit verband is gekozen voor de nexusbenadering, waarbij de uitgaven van de belastingplichtige voor het voortbrengen van immateriële activa worden gebruikt als indicatie voor de aanwezigheid van substantiële activiteiten bij de belastingplichtige die de innovatiebox wil toepassen. Aanvullend dienen «grotere» belastingplichtigen⁴ voor de toepassing van de innovatiebox ook in het bezit te zijn van een zogenaamd toegangsticket⁵. Ook is de S&O-verklaring centraal gesteld als toegangsticket voor de innovatiebox. Daarboven is voor toepassing van de innovatiebox vereist dat het immateriële activum door de belastingplichtige zelf is voortgebracht. Het overnemen van immateriële activa van een (andere) gelieerde partij kan derhalve niet leiden tot een besparing van belasting.

Door de combinatie van de hierboven genoemde vereisten voor de toepassing van de innovatiebox wordt de binding van de kwalificerende innovatieve activiteiten met Nederland geborgd.

13-14

Hoe vaak heeft DNB sinds 2004 vergunningen van trustkantoren ingetrokken, vragen de leden van de SP-fractie? Hoeveel vergunningen zijn er jaarlijks verleend?

Het aantal vergunninghoudende trustkantoren is in de afgelopen jaren teruggelopen. Deze daling wordt veroorzaakt door consolidatie en een toenemend aantal trustkantoren dat zijn activiteiten beëindigt. DNB verwacht dat deze daling zich voort zal zetten door verdere consolidatie en omdat een deel van de – nu nog – vergunninghoudende trustkantoren niet zal kunnen voldoen aan de strengere eisen van onderhavig wetsvoorstel.

⁴ Belastingplichtigen met gemiddeld over vijf jaar een nettogroepsomzet van meer dan € 50 miljoen per jaar of brutovoordelen behalen uit innovatieve activa van meer dan € 7,5 miljoen per jaar.

⁵ Artikel 12ba, eerste lid, onderdeel b, van de Wet Vpb 1969.

Overzicht vergunningverleningen:

VERGUNNINGVERLENING t/m 17-05-2018			
	verleend	ingetrokken	totaal einde jaar
2004	73	0	73
2005	186	5	254
2006	35	14	275
2007	26	18	283
2008	23	14	292
2009	25	15	302
2010	17	10	309
2011	22	21	310
2012	16	25	301
2013	13	16	298
2014	10	24	284
2015	8	37	255
2016	5	23	237
2017	1	18	223 ¹
2018	2	13	212

¹ In het register is een verschil ontstaan door het wijzigen van groepsvergunningen in enkelvoudige vergunningen.

15-19

Nederland is volgens CPB-onderzoek de grootste wereldwijde ontvanger van foreign direct investment (fdi-stromen), merken de leden van de SP-fractie op. Vijftien procent van alle wereldwijde fdi stromen Nederland binnen. De leden vragen enige uitleg hierover. Zij willen graag weten uit welke landen deze fdi-stromen komen en richting welke landen deze fdi-stromen gaan. Hoeveel belasting wordt geheven op deze geldstromen? Welk effect heeft een mogelijke bronheffing die de regering wil invoeren op deze fdi-stromen? Welk deel van de fdi-stromen gaat door trustkantoren? In hoeverre hangt de grote Nederlandse trustsector volgens de regering samen met de fdi-stromen?

In het CPB-onderzoek waarin wordt aangegeven dat 15% van de inkomende fdi Nederland betreft, wordt als bron het IMF gegeven.⁶ Volgens deze data van het IMF komt 19% van de fdi uit de Verenigde Staten, 17% uit Luxemburg, 10% uit Bermuda, 9% uit het Verenigd Koninkrijk en 7% uit Zwitserland.⁷ Van de uitgaande fdi gaat 12% naar Luxemburg, 11% naar het Verenigd Koninkrijk, 11% naar de Verenigde Staten, 9% naar Zwitserland en 5% naar Duitsland. Er wordt niet bijgehouden hoeveel belasting specifiek over deze stromen wordt geheven.

De voorgestelde bronbelasting ziet op uitgaande dividenden, rente en royalty's naar zogenaamde low-tax-jurisdicties en in misbruiksituaties. Indien er fdi-stromen zijn die samenhangen met deze betalingen naar die landen, ligt het in de lijn der verwachting dat er zal worden geherstructureerd. De betalingen en de bijbehorende fdi zullen voor deze gevallen niet langer (direct) vanuit Nederland naar deze jurisdicties lopen.

Van de totale fdi in Nederland (4.245 miljard euro per 2016), stond 3.420 miljard euro op de balans van Bijzondere Financiële Instellingen. Hiervan betrof 1.342 miljard euro BFI's die door trustkantoren worden vertegenwoordigd. Een aanzienlijk deel van de bijzondere financiële instellingen

⁶ M. van 't Riet, A. Lejour, CPB, Discussion paper 349, 2017.

⁷ IMF, Coordinated Direct Investment Survey (CDIS), <http://data.imf.org/?sk=40313609-F037-48C1-84B1-E1F1CE54D6D5&slid=1482186404325>, geraadpleegd op 7-5-2018.

die de fdi-stromen verzorgen wordt derhalve beheerd door trustkantoren. In zoverre hangt de trustsector samen met de fdi-stromen.⁸

20–26

De leden van de SP-fractie hebben de nodige vragen over het toezicht op de trustsector. Allereerst willen zij weten hoeveel fte DNB tot zijn beschikking heeft om toe te zien op de sector. Hoe worden deze fte's precies ingezet? Welk deel gaat naar daadwerkelijke controle op locatie? Hoe vaak wordt een trustkantoor gemiddeld bezocht door medewerkers van DNB die met het toezicht op de sector belast zijn? Bij hoeveel van de 229 bestaande trustkantoren is DNB in het afgelopen jaar op bezoek geweest? Hoeveel capaciteit zou het kosten om de sector in zijn geheel door te spitten, inclusief doelvennootschappen die worden beheerd door trustkantoren? Hoeveel capaciteit heeft DNB nodig om jaarlijks ieder trustkantoor goed te kunnen controleren?

Het toezicht door DNB behelst in grote lijnen het volgende. Jaarlijks vraagt DNB gegevens (instelling specifieke informatie, «ISI») op bij alle vergunninghoudende trustkantoren. Dat zijn, kort gezegd, vragen die betrekking hebben op de wijze waarop trustkantoren zijn ingericht, de cliënten die ze bedienen en de UBO's van die cliënten. Als de juistheid van die informatie of het ontbreken van informatie daartoe aanleiding geeft, neemt DNB contact op met het trustkantoor en kan DNB formele maatregelen opleggen (bijvoorbeeld een boete voor het niet of niet tijdig insturen van de ISI-rapportage, zie hierna voor uitleg over het proces van het opleggen van boetes). De informatie die DNB verkrijgt uit de ISI-rapportage wordt door DNB gebruikt om een beoordeling te maken van de risico's bij trustkantoren. Een deel van de DNB-capaciteit voor trustkantoren wordt ingezet bij de ISI-rapportage en het vervolg geven daaraan.

De informatie uit een ISI rapportage is een van de aanleidingen voor DNB om bij een trustkantoor een onderzoek ter plaatse uit te voeren («on site»). Andere aanleidingen voor «on sites» zijn incidenten die gemeld worden, signalen, klokkenluidersmeldingen, toezichtbezoeken en andere contactmomenten met de sector. Dit sluit aan bij het internationaal en Europees vastgelegde uitgangspunt dat toezicht risico-gebaseerd moet zijn. Afhankelijk van de aanleiding om een on site onderzoek te doen, kan de insteek van dat onderzoek verschillen. De focus kan bijvoorbeeld liggen op de risico analyse die een trustkantoor uitvoert (in de eerste helft van 2018 is door DNB bij een aantal trustkantoren onderzoek gedaan naar hun Systematische Integriteitsrisico Analyse, SIRA), de wijze waarop een trustkantoor het cliëntenonderzoek uitvoert, het melden van ongebruikelijke transacties, de bedrijfsvoering van het trustkantoor (compliance en auditfunctie), naleving van de Sanctiewet etc. Een deel van de DNB-capaciteit wordt ingezet voor deze on site onderzoeken.

Uit een onderzoek volgen de «bevindingen» van DNB. Het betreft een gedetailleerde weergave van wat DNB bij het onderzoek heeft aangetroffen, waarbij met name aandacht wordt besteed aan het beleid, de procedures en de activiteiten van de instelling die in strijd zijn met de relevante wettelijke verplichtingen. Deze bevindingen worden in eerste instantie in concept voorgelegd aan de instelling, om deze in de gelegenheid te stellen eventuele feitelijke onjuistheden in die bevindingen aan te geven. De eventuele feitelijke onjuistheden die de instelling in haar reactie signaleert, worden beoordeeld en meegenomen in een definitieve

⁸ Voor meer informatie zie bijvoorbeeld pagina 9 in SEO, Uit de schaduw van het bankwezen, 2013.

bevindingenbrief. DNB zet capaciteit in om deze concept-bevindingenbrieven en de definitieve bevindingenbrieven op te stellen.

Uit de risico-gebaseerde onderzoeken die DNB doet, blijkt dat de trustsector nog steeds aanzienlijke tekortkomingen vertoont bij de naleving van de wettelijke voorschriften (Wtt, WWft, Sw). In vrijwel alle gevallen worden tekortkomingen vastgesteld en in veel gevallen gaat het om ernstige tekortkomingen.⁹ De werkzaamheden houden voor DNB heel vaak niet op na on site onderzoeken; er zijn vervolgstappen nodig. De aard van de vervolgstappen die DNB neemt na vaststellen van tekortkomingen, verschilt afhankelijk van de ernst van de situatie. DNB kan het trustkantoor vragen om zelf de nodige herstelmaatregelen te treffen. Dat kan DNB doen door het kantoor hierover een brief te sturen, vaak in combinatie met een bespreking van de te nemen herstelmaatregelen. Een dergelijk verzoek kan ook de vorm krijgen van een aanwijzing. Het verzoek kan ook gepaard gaan met een last onder dwangsom. De aanwijzing en last onder dwangsom zijn formele maatregelen, gericht op herstel. Daarnaast bestaat de mogelijkheid voor DNB om een boete op te leggen. De boete, ook een formele maatregel, heeft een punitief karakter. In het uiterste geval wordt de vergunning ingetrokken. Ook kan een negatieve beoordeling van de betrouwbaarheid of geschiktheid van bestuurders van een trustkantoor aan de orde zijn.

Bij de formele maatregelen die DNB treft, gelden de waarborgen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dat houdt in dat voornemens tot het opleggen van die maatregelen met de instelling worden gedeeld, dat de instelling in de gelegenheid wordt gesteld om (schriftelijk en mondeling) haar zienswijze te geven op dat voornemen en dat met inachtneming van die zienswijze het formele besluit wordt genomen. Een deel van de DNB-capaciteit wordt ingezet bij het opstellen van formele maatregelen. Daar waar de instelling zich niet kan vinden in een besluit staat, wederom conform de Awb, bezwaar en beroep open. Trustkantoren maken met enige regelmaat gebruik van die mogelijkheid en ook voor de fase van bezwaar en beroep zet DNB capaciteit in.

In die gevallen dat een instelling, al dan niet middels een formele maatregel, krijgt opgelegd dat tekortkomingen moeten worden hersteld, beoordeelt DNB na een afgesproken periode of die tekortkomingen in voldoende mate zijn hersteld (monitoring). Afhankelijk van de situatie gebeurt dit door een of meerdere off site en on site onderzoeken. In die gevallen dat door DNB wordt geconstateerd dat de tekortkomingen nog steeds niet (volledig) zijn hersteld, dient DNB opnieuw te beoordelen hoe hiertegen wordt opgetreden en welke (formele) maatregel op dat moment het meest geëigend is.

In aanvulling op de hiervoor beschreven onderdelen van het toezicht, maakt DNB ook gebruik van de instrumenten communicatie en voorlichting en wordt bij het toezicht ook nauw samengewerkt met andere toezichthouders en opsporingsinstanties. Ook voor die werkzaamheden maakt DNB capaciteit beschikbaar.

DNB houdt momenteel met 12 fte op de hiervoor beschreven wijze toezicht op de trustsector. Andere werkzaamheden in het kader van het toezicht op de trustsector, die nog niet in het voorgaande zijn beschreven en waar DNB ook capaciteit op inzet, zijn de wettelijk vastgelegde taken om vergunningaanvragen te beoordelen, structuurwijzigingen van trustkantoren te beoordelen en om toetsingsgesprekken met beleidsbe-

⁹ Zie Position paper DNB ten behoeve van het rondetafelgesprek trustsector van 23 maart 2016.

palers van trustkantoren te voeren. Daarnaast wordt van DNB capaciteit gevraagd voor beleidszaken, zoals het leveren van inbreng op nieuwe wetgeving en op Kamervragen met betrekking tot trustwetgeving.

De in het voorgaande beschreven risico-gebaseerde aanpak van het toezicht vloeit voort uit de aanbevelingen van de Financial Action Task Force (FATF) en uit de Europese anti-witwasregelgeving. Deze aanpak houdt in dat DNB met behulp van eigen toezichtinformatie, informatie van andere toezichthouders en opsporing, alsmede gegevens aangereikt door de sector (middels het Instelling Specifieke Informatie Formulier, ofwel ISI-Formulier) risicoprofielen opstelt, en aan de hand daarvan bepaalt bij welke instellingen de kans op integriteitsrisico's het grootst is. In het ISI-Formulier geven trustkantoren onder meer aan welke activiteiten hun doelvennootschappen hebben (holding, financiering of operationeel), of er sprake is van doorstroomvennootschappen, diensten aan commanditaire vennootschappen, branches, buitendirecteuren, trusts, stichtingen, UBO's uit hoogrisicolanden en informatie over de compliance en auditfunctie van de trustkantoren. Daar waar de kans op integriteitsrisico's het grootst is, zet DNB het meeste van haar toezichtcapaciteit in. Op deze manier kan DNB prioriteiten stellen en haar toezichtcapaciteit zo efficiënt mogelijk in zetten.

In 2017 heeft DNB bij 17 kantoren on-site onderzoek gedaan. In 2018 heeft DNB tot nu toe bij 9 kantoren on-site onderzoek gedaan. Daarnaast loopt een groot aantal mitigatie- en hersteltrajecten, waarvan een deel gepaard gaat met formele maatregelen. Mede door het strengere toezicht van DNB is het aantal vergunninghoudende trustkantoren significant minder geworden.

Het risicogebaseerd toezicht brengt met zich dat DNB niet alle trustkantoren bezoekt. Een gemiddelde bezoekfrequentie per kantoor is om die reden niet te geven. Een inschatting van de capaciteit die nodig zou zijn om alle vergunninghoudende trustkantoren jaarlijks aan een volledig onderzoek (on site in combinatie met off site) te onderwerpen, is evenmin te geven. Waar de leden van de SP-fractie vragen naar het onderzoeken van alle doelvennootschappen, wordt opgemerkt dat de wettelijke toezichttaak van DNB zich richt op trustkantoren in hun rol van poortwachter en niet rechtstreeks op doelvennootschappen. Gezien het aantal doelvennootschappen dat door Nederlandse trustkantoren wordt beheerd, is rechtstreeks toezicht op al deze doelvennootschappen overigens ook niet realistisch.

Op de vraag wat de duur is van een boekenonderzoek bij een trustkantoor is evenmin een eenduidig antwoord te geven. Dit verschilt per trustkantoor. Sommige kantoren hebben bijvoorbeeld slechts enkele, weinig risicovolle doelvennootschappen, terwijl er ook kantoren zijn die er honderden hebben en die bovendien nog deel uitmaken van complexe structuren. Wel kan worden opgemerkt dat bij de trustsector veelvuldig sprake is van tekortkomingen in de naleving van de wettelijke verplichtingen, waardoor boekenonderzoek en ook de daarop volgende mitigatie- en hersteltrajecten, vaak tijdrovend zijn.

§ 2. De trustsector

27-31

De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre buitenlandse vennootschappen de Nederlandse trustwetgeving kunnen omzeilen door simpelweg een formele dochtermaatschappij op te richten en een stroman als directeur te benoemen. Hoe wordt geborgd dat de beschreven definitie zoveel mogelijk trustbedrijven en trustdiensten

omvat? Hoe wordt voorkomen dat er een waterbedefferd plaatsvindt naar bedrijven die net niet aan de voorwaarden voldoen om beschouwd te worden als een in de Wtt beschreven dienst? Is er geen behoefte aan een «restbepaling»? Kan de regering aangeven in hoeverre dan nog integriteitstoezicht mogelijk is?

De diensten die in het wetsvoorstel als trustdienst zijn omschreven berusten op aanbevelingen hieromtrent van de Financial Action Task Force (FATF) en zijn daarmee internationaal als trustdiensten erkend. Het betreft in beginsel handelingen die een ieder ook zelf kan verrichten, zoals het doen van belastingaangifte, het besturen van een rechtspersoon of het verkopen van een rechtspersoon. Van een trustdienst is pas sprake als deze handelingen bedrijfsmatig in opdracht van een ander worden verricht. Op zichzelf zijn de trustdiensten helder en is een restcategorie niet nodig. Ten aanzien van buitenlandse partijen die via een dochter in Nederland trustdiensten verlenen is van belang dat DNB bij de beoordeling van een vergunningaanvraag nadrukkelijk kijkt naar de formele en feitelijke zeggenschapsstructuur van het trustkantoor. Dit betekent dat als zich in die structuur, bijvoorbeeld bij een moederonderneming, risico's bestaan voor onvoldoende naleving van de wet, een vergunning geweigerd kan worden.

Wel is geconstateerd dat omzeiling bij twee trustdiensten in het wetsvoorstel denkbaar is. Het betreft ten eerste omzeiling van het optreden als bestuurder van een vennootschap of rechtspersoon. In de praktijk wordt geconstateerd dat in sommige gevallen een trustkantoor of persoon die werkzaam is voor het trustkantoor niet formeel als bestuurder wordt benoemd, maar dat deze op andere wijze bevoegdheden krijgt, zoals door middel van een volmacht, om de vennootschap of rechtspersoon te vertegenwoordigen. Het verrichten van dergelijke werkzaamheden moet inhoudelijk gelijk gesteld worden aan het in opdracht zijn van bestuurder. Deze afgeleide trustdienst zal bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld. Op grond van onderdeel f van de definitie van trustdienst is hier een grondslag voor. Omdat het feitelijk een afgeleide dienst van het zijn van bestuurder is en snel ingespeeld moet kunnen worden als in de praktijk andere varianten geconstateerd worden, heeft het de voorkeur dit bij algemene maatregel van bestuur te regelen.

Daarnaast is omzeiling denkbaar bij dienst b van de definitie van trustdienst: het verzorgen van een postadres of bezoekadres in combinatie met het verrichten van aanvullende diensten als belastingaangifte of controle van de jaarrekening. Alleen als beide elementen worden verzorgd is sprake van de trustdienst. Er zijn wel signalen dat het verrichten van beide diensten wordt opgeknipt om zo de wetgeving te omzeilen. Een tussenpersoon organiseert in een dergelijk geval dat een cliënt bij een partij een postadres of bezoekadres krijgt en bij een andere partij een van de aanvullende diensten wordt verricht. De constructie is gericht op het verzorgen van trustdienst b. Om deze omzeiling te voorkomen wordt gelijktijdig met deze nota een nota van wijziging ingediend om het op deze manier organiseren van het opknippen van die trustdienst te verbieden.

32–33

In hoeverre is een stichting administratiekantoor (STAK) materieel te vergelijken met een trustkantoor? Functioneert NLFI, een STAK die in opdracht van de Staat der Nederlanden handelt, niet tevens als trustkantoor, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Een stichting administratiekantoor (STAK) is een instrument om het economisch belang en de zeggenschap in een vennootschap van elkaar te scheiden. Daarvoor kunnen verschillende redenen zijn, bijvoorbeeld bescherming tegen een vijandige overname of het garanderen van anonimiteit van winstgerechtigden. Een STAK houdt aandelen en is zelf niet gericht op winst. Bij trustdienstverlening gaat het in het algemeen om dienstverlening aan het beheer van vennootschappen die om verschillende redenen in Nederland zijn gevestigd, in opdracht van een buitenlandse aandeelhouder. Vaak betreft het domicilieverlening in combinatie met management diensten en administratieve diensten. Trustkantoren verlenen de diensten aan een veelheid van cliënten en zijn daarbij gericht op het maken van winst. Trustkantoren en STAK's zijn in die zin dus niet vergelijkbaar.

NLFI is aandeelhouder in ABN AMRO Group N.V. en Volksholding B.V. De aandelen in deze vennootschappen zijn aan NLFI overgedragen door de Staat der Nederlanden. NLFI is een stichting met een wettelijke taak, opgericht met het oog op transparante belangenscheiding, een geloofwaardige exitstrategie en een zakelijk, niet-politiek beheer van deze deelnemingen. NLFI voert een wettelijke taak uit, gericht op het aandeelhouderschap van de Nederlandse Staat en is niet tevens als trustkantoor te kwalificeren.

34–35

De leden van de VVD-fractie vragen wat de ervaringen zijn met de bestaande regelgeving. Hoeveel instanties handelden voor deze wetgeving zonder een vergunning? Hoeveel instanties zijn sinds de vergunningsverplichting verdwenen?

De Wet toezicht trustkantoren is in 2004 ingevoerd. Voor die tijd bestond geen vergunningplicht voor instellingen die trustdiensten verrichten. Het is niet bekend hoeveel partijen voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wtt in 2004 trustdiensten verrichtten. Voor een overzicht van de aantallen verleende en ingetrokken vergunningen sinds 2004 wordt verwezen naar de tabel bij de beantwoording van de vragen 13 en 14.

36–39

Hoe vaak wordt de trustsector gebruikt als mantel voor witwassen en andere illegale activiteiten? Zijn daar cijfers over bekend? Welke waarborgen zijn er dat minder betamelijke activiteiten van trustkantoren in de toekomst door andere partijen worden vervuld? Ondervangt dit wetsvoorstel dat effect, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Indien DNB vermoedt dat een trustkantoor zich inlaat met of misbruikt wordt voor criminele doeleinden, doet DNB aangifte bij het Openbaar Ministerie. Het Openbaar Ministerie houdt geen cijfers bij over witwassen en andere illegale activiteiten door trustkantoren. Verder communiceert DNB over signalen over illegale activiteiten met andere toezichthouders en opsporingsinstanties in het reguliere FEC-overleg.

Op grond van het wetsvoorstel en de huidige wet toezicht trustkantoren is het verboden om trustdiensten te verlenen zonder een daartoe vereiste vergunning. Indien een partij zonder vergunning handelingen verricht die te kwalificeren zijn als trustdienst, is sprake van een illegaal trustkantoor. Hiertegen treedt DNB op wanneer zij daarvan kennis neemt, bijvoorbeeld door middel van het opleggen van bestuursrechtelijke sancties. Op het verrichten van trustdiensten zonder vergunning kunnen boetes uit de hoogste boetecategorie worden opgelegd.

§ 2.1. Trustdienstverlening

40–44

De leden van de PvdA-fractie constateren dat trustkantoren voor een groot deel worden gebruikt voor het beheer van doelvennootschappen. Erkent de regering dat de doelstellingen van deze doelvennootschappen dikwijls onwenselijk zijn? Hoe beoordeelt de regering het gebruik van doelvennootschappen voor belastingontduiking? Hoe beoordeelt de regering het gebruik van doelvennootschappen voor misbruik van investeringsverdragen? Hoe beoordeelt de regering het gebruik van doelvennootschappen om geldstromen te verbergen? Welke maatregelen neemt de regering om dit soort misbruikactiviteiten een halt toe te roepen?

Van belastingontduiking is sprake als onwettelijk wordt gehandeld waardoor ten onrechte minder of geen belasting kan worden geheven. Het gebruik van doelvennootschappen voor belastingontduiking is vanzelfsprekend onwenselijk. Dit geldt ook voor ander gebruik van doelvennootschappen dat in strijd met de wet plaats vindt. Doelvennootschappen kunnen gericht zijn op het afschermen van personen en/of rechtsbescherming. Het afschermen van personen gebeurt vaak omwille van veiligheidsredenen. Structuren gericht op rechtsbescherming worden in veel gevallen opgezet door ondernemers/investeerders uit landen met een politiek instabiel klimaat waarbij bijvoorbeeld onteigening door de staat een risico vormt. Deze structuren zijn naar hun aard en inrichting ook bruikbaar om de fiscale zichtbaarheid te verminderen.

Naar aanleiding van de Panama papers heeft het vorige kabinet al een aantal nationale wettelijke maatregelen in de strijd tegen belastingontduiking, belastingontwijking en onwenselijke invorderingsconstructies aangekondigd.¹⁰ In de brief van 23 februari jongstleden¹¹ heeft de Staatssecretaris van Financiën ook verschillende maatregelen tegen belastingontduiking opgesomd waaronder:

- Het verduidelijken van het wettelijk fiscaal verschoningsrecht;
- Het openbaren van vergrijpboeten voor fiscaal intermediairs;
- Bezien of de tijdsduur van fiscale procedures verkort kan worden.

Daarnaast moet zowel onderhavig wetsvoorstel als het voorstel om een register van uiteindelijk belanghebbenden van juridische entiteiten te introduceren, bijdragen aan het voorkomen van belastingontduiking.

45–46

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe u de toegevoegde waarde van de trustsector beoordeelt. In hoeverre heeft het faciliteren van belastingontwijking toegevoegde waarde? Welke activiteiten van de trustsector acht u waardevol?

Trustkantoren verlenen diensten die particulieren of ondernemingen ook zelf zouden kunnen verrichten, maar die om economische redenen of anderszins door deze partijen aan trustkantoren zijn uitbesteed. Het is aan particulieren en bedrijven zelf om te besluiten wel of niet te kiezen voor het uitbesteden van deze economische activiteiten.

In het Evaluatie rapport Wet toezicht trustkantoren uit 2010¹² is berekend dat de trustsector – samen met andere financiële en juridische dienstverleners als fiscalisten en advocaten – een toegevoegde economische waarde van naar schatting € 1,5 miljard per jaar levert. Daarvan werd

¹⁰ Kamerstukken II 2016/17, 25 087, nr. 138.

¹¹ Kamerstukken II 2017/18, 25 087, nr. 88.

¹² Kamerstukken II 2009/10, 32 384, nr. 1.

ongeveer € 1,0 miljard in de vorm van belastingen en € 0,5 miljard in de vorm van gelden betaald aan financiële professionals. Er zijn sindsdien geen cijfers bijgehouden over de toegevoegde economische waarde.

§ 2.2. Omvang Nederlandse trustsector

47–51

De leden van de SP-fractie hebben vragen over het aantal bijzondere financiële instellingen (bfi's) dat wordt bestuurd door trustkantoren. Zij hebben gelezen dat er zo'n 229 vergunninghoudende trustkantoren actief zijn in Nederland die samen zo'n 20.000 doelvennootschappen beheren. Ook hebben de leden van de SP-fractie vernomen dat er eind 2015 zo'n 15.000 bfi's in Nederland waren en dat bij 87 procent van deze bfi's niemand werkt. Mogen deze leden aannemen dat deze bfi's waar niemand werkt, worden bestuurd door een trustkantoor? Kan de regering enige duiding geven over deze verschillende cijfers? Kan de regering aangeven hoeveel werkgelegenheid de trustsector in directe zin biedt? Door hoeveel medewerkers van een trustkantoor wordt een doelvennootschap gemiddeld beheerd? Hoeveel doelvennootschappen heeft een gemiddelde trustee onder zich in Nederland?

De genoemde cijfers zijn in lijn met eerder onderzoek.¹³ Er zijn echter geen cijfers beschikbaar over de beheerders van bfi's waar niemand werkt. Het is wel aannemelijk dat een deel van deze bfi's door trustkantoren wordt beheerd.

Het Ministerie van Financiën noch DNB houdt cijfers bij over het aantal werknemers bij trustkantoren. Op de website maakt branchevereniging Holland Quaestor melding van het feit dat de trustsector minstens 2.400 directe arbeidsplaatsen biedt. De branchevereniging vermeldt tevens dat zij het totale effect op de werkgelegenheid (direct en indirect) schat op ongeveer 5.000 voltijdbanen. Deze cijfers kunnen niet geverifieerd worden. Omdat er geen cijfers zijn over het aantal werknemers bij trustkantoren, kan niet ingegaan worden op het aantal werknemers dat gemiddeld een doelvennootschap beheert.

Een van de trustdiensten onder de huidige en nieuwe Wtt betreft het optreden als trustee. Een trustee heeft geen doelvennootschappen onder zich, maar beheert een trust of vergelijkbare juridische constructie.

52–57

De leden van de SP-fractie willen graag weten hoeveel van de 20.000 door trustkantoren beheerde doelvennootschappen tot multinationals behoren. Hoeveel van deze 20.000 doelvennootschappen kunnen als bfi worden aangemerkt? Hoeveel van deze 20.000 kunnen als doorstroomvennootschap worden aangemerkt? Hoeveel van deze 20.000 hebben een belanghebbende particulier die als vermogende gekenschetst wordt? Hoeveel rulings zijn er verstrekt aan deze 20.000 doelvennootschappen? Hoeveel van de 20.000 doelvennootschappen hebben offshore connecties, dan wel in hun bedrijfsstructuur dan wel bij hun uiteindelijk belanghebbende (UBO)?

DNB signaleert een afname in het aantal doelvennootschappen dat door trustkantoren wordt bediend: van 25.415 in 2014 naar 19.372 in 2017 (peildatum 31-12-2017). Hiervan zijn 19.188 doelvennootschappen gevestigd in Nederland, en 184 in het buitenland.

¹³ Zie bijvoorbeeld eerder genoemd onderzoek van SEO, *Uit de schaduw van het bankwezen*, 2013.

DNB heeft geen inzicht in hoeveel doelvennootschappen onderdeel uitmaken van de structuur van een multinational of van een vermogend persoon. DNB houdt geen toezicht op de doelvennootschappen, maar op de trustkantoren die deze beheren en kwalificeert de doelvennootschappen derhalve ook niet. Om deze reden zijn ook geen gegevens beschikbaar over offshore connecties van doelvennootschappen.

In het register Automatische Verwerking Betalingsbalans (AVB-register) dat door DNB wordt bijgehouden, staan 11.477 doelvennootschappen geregistreerd als BFI. Bij trustkantoren kwalificeerden op 31 december 2017 27 vennootschappen als doorstroomvennootschappen.

Bij het afgeven van rulings wordt niet bijgehouden of het al dan niet een doelvennootschap betreft. Deze kwalificatie speelt voor de vennootschapsbelasting geen rol. De vraag hoeveel rulings zijn verstrekt aan doelvennootschappen kan derhalve niet worden beantwoord.

58-59

De leden van de SP-fractie vragen de regering of het bieden van substance één van de belangrijkste bezigheden van de trustsector is. Zij willen graag weten bij welk niveau van substance het voor trustkantoren niet meer mogelijk is om die substance aan te bieden.

Trustdiensten zijn de in artikel 1 van het wetsvoorstel gedefinieerde diensten. Het betreft (a) het in opdracht optreden als bestuurder van een rechtspersoon of venoot van een vennootschap, (b) het verlenen van domicilie voor een rechtspersoon of vennootschap in combinatie met het verrichten van aanvullende werkzaamheden, (c) het gebruik maken van een doorstroomvennootschap, (d) het verkopen van rechtspersonen en (e) het in opdracht optreden als trustee van een trust of vergelijkbare juridische entiteit.

Met substance wordt doorgaans de reële aanwezigheid van een vennootschap in een land bedoeld. In sommige gevallen stellen landen eisen aan de substance die een vennootschap minimaal moet hebben om gebruik te kunnen maken van een bepaalde (fiscale) regeling. Nederland stelt bijvoorbeeld eisen aan de substance van dienstverleningslichamen en vennootschappen die om een Advance Tax Ruling verzoeken. Andere landen kunnen eigen substance-eisen hebben. Trustdiensten a en b kunnen bijdragen aan het voldoen aan de door Nederland gestelde substance-eisen. Er is niet vast te stellen welke mate van substance niet meer te bieden is door trustkantoren.

60-61

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering verwacht of de trustsector kleiner wordt door de aanpak van belastingontwijking. In hoeverre zorgen maatregelen als substance-eisen juist voor uitbreiding van de sector? Hoe kan dit worden voorkomen?

Zoals in antwoord op vraag 11 is aangegeven, is er momenteel sprake van een afname van het aantal vergunninghoudende trustkantoren. Het inschatten of de substance-eisen daarnaast zorgen voor een toename of afname van trustdiensten is niet goed mogelijk. Met het ophogen van substance-eisen kan het zijn dat een aantal vennootschappen zich niet meer in Nederland wil vestigen waardoor het aantal vennootschappen beheert door een trustkantoor afneemt. Het kan ook zo zijn dat de trustkantoren meer activiteiten voor de vennootschappen in Nederland gaan verrichten om de substance in Nederland te vergroten.

§ 2.3. Poortwachter

62–64

De leden van de SP-fractie wensen op te merken dat de trustsector de poortwachtersfunctie niet goed uitoefent. Zij vragen de regering hoe er op wordt toegezien dat de cliëntenonderzoeken goed worden uitgevoerd. Zij willen weten of de regering het met hen eens is dat trustdiensten nooit mogen worden verleend wanneer één of meerdere aspecten van het cliëntenonderzoek niet kunnen worden uitgevoerd. Zij vragen de regering ook welke trustkantoren de cliëntenonderzoeken het minst slecht uitvoeren; zijn dit de kleine of de grotere kantoren?

Trustdiensten mogen pas verricht worden als vooraf cliëntenonderzoek is verricht. Het wetsvoorstel schrijft in artikel 23 voor dat daarbij de resultaten, die voor de verschillende trustdiensten zijn voorgeschreven, bereikt moeten zijn. Als een van de resultaten niet bereikt is, kan dus niet overgegaan worden tot dienstverlening.

DNB toetst bij een onderzoek of een trustkantoor zijn cliëntenonderzoek verricht conform de wettelijke eisen. Dat betekent, kort samengevat, dat een controle wordt gedaan of het kantoor over voldoende kennis beschikt met betrekking tot zijn cliënten. Afhankelijk van het risico dat de cliënt met zich brengt, bijvoorbeeld door zijn land van herkomst of zijn status van politiek prominente persoon, zal het trustkantoor diepgravender moeten zijn in het cliëntenonderzoek. Indien er bijvoorbeeld diensten worden verleend aan een doelvennootschap dient het trustkantoor met zoveel mogelijk zekerheid de herkomst van het vermogen vast te stellen, of inzicht te verwerven in de feitelijke zeggenschapsstructuur en ook deze met zoveel mogelijk zekerheid vast te stellen. DNB ziet er ook op toe dat trustkantoren hun bedrijfsvoering zo hebben ingericht dat zij in staat zijn om op deze wijze het cliëntenonderzoek uit te voeren.

Wat betreft verschillen in het cliëntenonderzoek tussen grote en kleine kantoren geeft DNB aan dat de omvang van een trustkantoor geen indicatie is voor de kwaliteit van het cliëntenonderzoek. Wel hangt de kwaliteit van het cliëntenonderzoek vaak samen met de mate van professionaliteit, het werk- en denkniveau van de medewerkers van het trustkantoor en de aandacht voor de integriteit vanuit het bestuur.

65–66

De leden van de PvdA-fractie steunen het poortwachterstelsel. Het functioneert aardig als het gaat om notarissen en financiële instellingen. In de trustsector werkt het systeem bij lange na niet perfect. Het is alsof hackers de virusscanners ontwikkelen. Hoe kunnen meer waarborgen worden ingebouwd zodat de poortwachtersfunctie van trustkantoren versterkt wordt? Hoe kan worden voorkomen dat met behulp van trustkantoren juist de mechanismen om witwassen, belastingontduiking en terrorismefinanciering worden ontweken?

Het wetsvoorstel beoogt de uitvoering van de poortwachterfunctie te verbeteren door maatregelen die de integriteit en de professionaliteit van trustkantoren versterken en het cliëntenonderzoek te verbeteren. Het versterken van professionaliteit en integriteit van trustkantoren zelf moet bewerkstelligen dat daarmee ook de risico's aan de dienstverlening worden gemitigeerd. In het bijzonder wordt daarbij gewezen op het verbod om zowel advies over de werking en toepassing van het belastingrecht te geven en trustdiensten te verlenen aan dezelfde cliënt. Dit moet belangenverstreming voorkomen en een integer en onafhankelijk cliëntenonderzoek bevorderen.

§ 3. Aanleiding voor de herziening van de Wtt

§ 3.1. Inleiding

67–68

De leden van de CDA-fractie vragen naar de samenhang van de onthullingen rond de Panama Papers en de Nederlandse trustsector. Hoeveel van de 229 in Nederland actieve bedrijven waren op enige manier betrokken bij constructies die werden ontdekt via de Panama Papers? Zijn er onthullingen die met de oude Wtt 2004 niet konden worden aangepakt en met onderhavig wetsvoorstel wel?

Naar aanleiding van de Panama Papers heeft DNB een informatie-uitvraag gedaan bij de onder toezicht staande trustkantoren. 34% van de onderzochte trustkantoren waren op enige manier betrokken bij de Panama Papers.

Ten aanzien van de kantoren waar naar aanleiding van de Panama Papers onderzoeken hebben plaatsgevonden en waar door DNB overtredingen zijn geconstateerd, zijn onder de huidige wet maatregelen getroffen. Als onderhavig wetsvoorstel toen reeds kracht van wet zou hebben gehad, dan zou DNB ruimere mogelijkheden hebben gehad om de vergunning te kunnen intrekken. Ook de verscherpte eisen die worden gesteld aan het cliëntenonderzoek, het niet door een trustkantoor (of andere entiteit in de groep van het trustkantoor) mogen verlenen van belastingadvies en de publicatiemogelijkheid geven DNB mogelijkheden om voortvarender op te treden.

§ 3.2. Onderzoeken DNB

69–74

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven hoeveel vergunningen er uiteindelijk zijn ingetrokken in de periode 2012–2015. Daarnaast vragen de voornoemde leden naar de zestien trustkantoren waar vervolgmaatregelen nodig waren; hoeveel doelvennootschappen waren in beheer van deze zestien trustkantoren? En zijn er naast onregelmatigheden bij de trustkantoren ook onregelmatigheden bij de doelvennootschappen aangetroffen? Is hier vervolgens ook handhavend opgetreden? Zijn er fiscale constructies ontdekt die belastingontduiking faciliteerden? Zijn er naar aanleiding van de onderzoeken in 2012–2015 rechtszaken tot stand gekomen?

Voor een overzicht van het aantal ingetrokken vergunningen in de bedoelde periode wordt verwezen naar de tabel die is opgenomen in antwoord op de vragen 13 en 14.

Zoals in de memorie van toelichting vermeld, zijn bij het merendeel van de destijds bezochte instellingen vervolgmaatregelen opgelegd, waaronder een aanwijzing, een last onder dwangsom en boetes. Hieruit is één rechtszaak voortgekomen. De betrokken trustkantoren hadden in 2013 ongeveer 8.600 doelvennootschappen in beheer. Voor zover de vragen betrekking hebben op de doelvennootschappen, kan DNB geen informatie verschaffen; het toezicht door DNB ziet op naleving van de wet door trustkantoren, niet door doelvennootschappen. Voor het overige betreffen de vragen toezichtvertrouwelijke informatie, waarover DNB geen uitspraken kan doen. Daarnaast is het zo dat indien DNB vaststelt dat het cliëntenonderzoek niet op orde is, ook niet vastgesteld kan worden of er sprake is van belastingontduiking. Het cliëntendossier bevat immers niet voldoende informatie om dit goed te kunnen beoordelen.

75–76

De leden van de CDA-fractie vragen naar de opmerking van DNB in juli 2015, waarin DNB aangeeft dat het toenmalig kader voor wet- en regelgeving onvoldoende was voor de sector om te professionaliseren. De leden van de CDA-fractie zijn ontstemd over deze constatering, omdat een sector als de trustsector met alle bedragen die er circuleren, een zeer hoge mate van professionaliteit zou moeten hebben. In navolging van deze constatering, vragen deze leden of onderhavig wetsvoorstel dan wel de benodigde professionaliseringsslag gaat maken en hoe dat uiteindelijk zal worden geëvalueerd. Hier op aansluitend vragen de leden van de CDA-fractie of er is voorzien in een evaluatiebepaling.

Een van de belangrijkste doelstellingen van onderhavig wetsvoorstel is het versterken van de professionaliteit van trustkantoren. Hiertoe staan in het wetsvoorstel verschillende maatregelen die in samenhang moeten zorgen voor de vereiste professionaliteit die behoort bij de dienstverlening en de integriteitrisico's. Het gaat dan onder meer om het voorschrijven van een rechtsvorm, het hebben van twee beleidsbepalers, eisen aan de bedrijfsvoering en voorschriften aan de compliance- en auditfunctie. Het is van belang dat in het toezicht blijvend wordt onderzocht of dit tot de gewenste resultaten leidt. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in artikel 69 in een algehele evaluatie van het wettelijk kader. Bij die evaluatie zal de doeltreffendheid en effectiviteit van de wet worden onderzocht. Aangezien het versterken van de professionaliteit van de sector een belangrijke doelstelling is, zal hier nadrukkelijk aandacht aan worden besteed.

77

De leden van de SP-fractie constateren dat DNB verschillende suggesties heeft gedaan ten aanzien van het reguleren van de trustsector, te weten;

- 1. Verbieden structuren die kwetsbaar zijn voor misbruik en/of de klantanonimiteit bevorderen, zoals nominee shareholders, CV-structuren, stichtingen als topentiteit, aandelen aan toonder, doorstroomvennootschappen en doelvennootschappen met operationele bijkantoren in het buitenland;*
- 2. Aanscherping kwaliteit compliance functie;*
- 3. Verbod op fiscaal advies door trustkantoren;*
- 4. Mogelijkheid creëren tot intrekken vergunning van een trustkantoor bij een eenmalige constatering van een delict of overtreding;*
- 5. Aanpassing van de informatiedelingsartikelen zodat trustkantoren voortaan ook met hun partners informatie kunnen uitwisselen over cliënten van doelvennootschappen en hun uiteindelijk belanghebbenden;*
- 6. Toezichthoudend orgaan verplicht stellen bij trustkantoren;*
- 7. Inzicht in de financiële positie van trustkantoren inclusief een externe controle van een accountant;*
- 8. De norm van maatschappelijk betamelijk handelen ook van toepassing te laten zijn op «feeders» van structuren zoals advocaten, notarissen, accountants en fiscalisten.*

De leden van de SP-fractie vragen de regering puntsgewijs te reageren op bovenstaande suggesties en per suggestie beargumenteerd aan te geven of er aan tegemoet wordt gekomen met dit wetsvoorstel.

84

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke punten onderhavige wetgeving overeenkomt met de wensen en aanbevelingen van DNB, en op welke punten zij daarvan afwijkt.

Onderhavig wetsvoorstel is in nauwe samenspraak met DNB tot stand gekomen. Tijdens de verhoren van de POFC heeft DNB enkele suggesties gedaan die zij van belang vindt voor de wetgeving. Het merendeel van deze suggesties heeft een plek gekregen in dit wetsvoorstel. In het wetsvoorstel zijn regels gesteld aan de compliancefunctie (suggestie 2), die nader uitgewerkt worden bij algemene maatregel van bestuur. In die suggestie, zoals volledig weergegeven in het verslag van de POFC, stelde DNB daarbij voor de compliancefunctie verplicht intern te beleggen. Ook daaraan is gevolg gegeven in het wetsvoorstel. Hetzelfde geldt voor suggestie 3: het verbieden van fiscaal advies en trustdiensten aan dezelfde cliënt. Ook aan suggestie 4 is gevolg gegeven. De mogelijkheden om een vergunning in te trekken zijn uitgebreid in artikel 7 van het wetsvoorstel. Verder kent het wetsvoorstel ruime mogelijkheden om (financiële) informatie over trustkantoren op te vragen (suggestie 7). In overleg met DNB is niet besloten tot het voorschrijven van een verplichte accountantscontrole. De meerwaarde in het licht van de doelen van dit wetsvoorstel is beperkt, terwijl dit wel voor extra lasten zorgt.

De bestrijding van risicovolle structuren (suggestie 1) is ook geadresseerd in het wetsvoorstel. Hierover heeft uitgebreid overleg plaatsgevonden met DNB. Daarbij is gebleken dat het verbieden van bepaalde structuren lastig bleek af te bakenen. De omschrijving werd al snel te generiek waardoor legitieme structuren ten onrechte onder het verbod zouden vallen of juist te specifiek waardoor met enkele aanpassingen in de structuur het verbod omzeild zou kunnen worden. In plaats daarvan is met DNB gekeken naar de meest risicovolle structuren en zijn voor die gevallen bijzondere regels gesteld. Het gaat dan om het controleren of vennootschappen of rechtspersonen bekend zijn bij de autoriteiten, de controle van trustkantoren op transacties en het wijzigen van begunstigen van trusts. Voor een nadere toelichting hierop wordt verwezen naar paragraaf 4.3.3 van de memorie van toelichting.

Suggestie 6 tot het verplicht stellen van een intern toezichthoudend orgaan is niet overgenomen. Een dergelijke eis wordt niet proportioneel geacht voor kleinere trustkantoren. Bovendien regelt het wetsvoorstel op verschillende manieren interne checks en balances. Zo wordt voorgescreven dat een trustkantoor tenminste twee beleidsbepalers heeft en is een interne compliancefunctie voorgescreven.

De suggestie over de uitwisseling van informatie wordt betrokken bij een breder project dat ziet op een algemeen wettelijk kader voor de uitwisseling van informatie tussen toezichthoudende autoriteiten. Tot slot ziet suggestie 8 op onder andere advocaten en notarissen. Deze valt buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel en onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en Veiligheid. Deze suggestie is onder zijn aandacht gebracht.

78–79

De leden van de SP-fractie vragen de regering om een overzicht van alle suggesties die DNB heeft gedaan sinds deze het toezicht op de trustsector uitoefent. Ook vragen de leden de regering aan te geven welke van deze suggesties inmiddels zijn overgenomen en welke niet.

DNB stelt jaarlijks een brief op waarin zij mij informeert over ontwikkelingen in de sector en het toezicht, die naar haar oordeel aanleiding vormen om wet- of regelgeving aan te passen. Deze brieven worden ook met uw Kamer gedeeld. In deze brieven heeft DNB enkele suggesties gedaan ten aanzien van de regelgeving voor trustkantoren.

In de wetgevingsbrief 2014 heeft DNB voorgesteld om, voortbouwend op de Regeling integere bedrijfsvoering Wtt (Rib Wtt), de Wtt te herzien en in lijn te brengen met de institutionele vereisten van de Wft en de vereisten ten aanzien van de cliëntidentificatie uit de Wwft. In dezelfde brief is ook gevraagd om verruiming van de mogelijkheden om boetes te publiceren, naar model van de Wft.¹⁴

In de wetgevingsbrief 2015 heeft DNB hieraan toegevoegd dat de invulling van de poortwachtersrol door trustkantoren op dat moment onvoldoende werd ingevuld. In het bijzonder is daarbij voorgesteld om verdere internalisering van integriteit binnen een trustkantoor voortaan te laten geschieden via een geïntegreerde compliancefunctie. Voorts werd voorgesteld om het lagere regelgevende kader te herzien, waaronder de vrijstellingsregeling ten aanzien van de vergunningsplicht voor natuurlijke personen.¹⁵

Alle bovenstaande suggesties maken deel uit van onderhavig wetsvoorstel. Naast deze suggesties heeft DNB nog wetgevingssuggesties bij uw Kamer gedaan in het kader van het onderzoek van de POFC. Zoals hierboven aangegeven in antwoord op de vragen 77 en 84, zijn het merendeel van die suggesties overgenomen en hebben een plaats gekregen in onderhavig wetsvoorstel.

80–83

De leden van de SP-fractie willen graag weten hoeveel fte binnen DNB toeziet op de trustsector en of duidelijk te maken is hoeveel procent van hun tijd zij bezig zijn met daadwerkelijke controle in dossiers bij trustkantoren? Hoeveel tijd kost een boekencontrole op een trustkantoor precies? Hoe vaak wordt een trustkantoor bezocht per jaar? Hoe groot zou de capaciteit van DNB moeten zijn als de maatstaf is dat ieder trustkantoor ieder jaar boekencontrole krijgt (liefst onaangekondigd) door DNB?

Voor een antwoord op deze vragen wordt verwezen naar de antwoorden op de vergelijkbare vragen 20 tot en met 26.

§ 3.3. Panama papers en POFC

85–86

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de parlementaire ondervragingscommissie fiscale constructies (POFC) heeft blootgelegd hoezeer de sector vatbaar is voor integriteitsrisico's. Er is weinig beroepseer, trustkantoren zoeken bewust de randjes van de wet op, en overschrijden die dikwijls. De regering stelt terecht dat de POFC enkele observaties heeft gedaan die in dit wetsvoorstel worden geadresseerd. Welke observaties neemt de regering over? Kan de regering gemotiveerd aangeven op welke punten observaties niet worden overgenomen?

De verhoren door de POFC en het verslag van de commissie hebben nader inzicht geboden in de werking van fiscale constructies en – in het kader van dit wetsvoorstel – de wijze waarop trustkantoren handelen. De bevindingen die de commissie doet ten aanzien van trustkantoren bevestigen het beeld van een sector die zich vooral richt op de letter van de wet. Deze constatering in combinatie met het feit dat dit tot onvoldoende mitigatie van integriteitsrisico's leidt, vormde de aanleiding voor onderhavig wetsvoorstel. De belangrijkste bevindingen die de commissie doet, maken impliciet en expliciet onderdeel uit van onderhavig wetsvoorstel. De bevinding dat de geest van de wet niet wordt nageleefd,

¹⁴ Kamerstukken II 2013/14, 32 545, nr. 20.

¹⁵ Kamerstukken II 2014/15, 32 545, nr. 32.

is aanleiding om de eisen voor trustkantoren verder te expliciteren en verplichte resultaten voor het cliëntenonderzoek voor te schrijven. Hierbij speelt ook een andere bevinding van de commissie een rol, namelijk dat effectieve zelfregulering niet van de grond komt. Omdat de sector zelf niet tot een breed gedragen nadere invulling is gekomen van de regelgeving, heeft de regering de noodzaak gezien de regelgeving zelf aan te scherpen. Ook is rekening gehouden met de bevinding dat er onduidelijkheid bestaat over welke constructies een hoog risico met zich brengen. In onderhavig wetsvoorstel zijn aan het verlenen van diensten aan bepaalde constructies nadere eisen gesteld. Zie hiervoor ook paragraaf 4.3.3 van de memorie van toelichting. De bevinding dat cliënten met integriteitrisico's die bij de ene partij worden geweigerd bij een andere partij wel worden aanvaard, wordt in onderhavig voorstel met een concrete maatregel aangepakt. Trustkantoren moeten onderzoeken of de cliënt bij een ander trustkantoor om diensten heeft verzocht en in een dergelijk geval moet informatie over gebleken integriteitrisico's tussen de trustkantoren worden uitgewisseld.

Daarnaast heeft DNB in het kader van de POFC enkele concrete wetgevingssuggesties gedaan die zien op de trustsector. Ten aanzien van het overnemen van deze suggesties in dit wetsvoorstel wordt verwezen naar het antwoord op de vragen 77 en 84 hierboven.

§ 4. Hoofdpunten wetsvoorstel

§ 4.1. Inleiding

87–88

De leden van de CDA-fractie vragen of de verantwoordelijkheden die bij de trustsector zelf worden belegd, op een gegeven moment niet te veel vermengen met de verantwoordelijkheden zoals die bij de toezichthouder zijn belegd. Zo constateren de leden van de CDA-fractie dat de met dit wetsvoorstel toegenomen verantwoordelijkheden, de relatie tussen cliënt en trustkantoor zal veranderen. Het trustkantoor wordt van dienstverlener meer en meer ook toezichthouder en poortwachter. De leden van de CDA-fractie vragen de regering hier op te reflecteren en ook aan te geven of er geen risico bestaat dat trustdiensten «ondergronds» gaan en buiten het zicht van de toezichthouder zullen plaats vinden.

Het wetsvoorstel sluit aan bij het uitgangspunt van de internationale en Europese regelgeving tegen witwassen en het financieren van terrorisme dat trustkantoren een poortwachterfunctie hebben ter bescherming van de integriteit van het financiële stelsel. De uitvoering van deze functie wordt met onderhavig wetsvoorstel geëxpliciteerd en aangescherpt. Deze verplichtingen voor trustkantoren moeten worden onderscheiden van de toezichthoudende bevoegdheden van DNB die zien op de vergunningverlening en de naleving van de wettelijke voorschriften. Het wetsvoorstel voorziet ook in een uitbreiding van die bevoegdheden, onder andere door de mogelijkheid om een tijdelijk verbod op te leggen voor het bekleden van een beleidsbepalende functie bij een trustkantoor en uitbreiding van de boetemogelijkheden.

De aanscherping van de regels kan tot gevolg hebben dat trustkantoren hun diensten beëindigen of dat trustkantoren fuseren. Voor wat betreft het risico dat trustdiensten «ondergronds» gaan, is van belang dat het verlenen van trustdiensten zonder vergunning een overtreding is die

beboetbaar is met de zwaarste boetecategorie. DNB heeft bijzondere aandacht voor «illegale trustdienstverleners».¹⁶

Verder is in dit verband van belang dat er signalen zijn over omzeiling van trustdienst b van het wetsvoorstel. Daarbij worden de activiteiten van die dienst opgeknipt om zo buiten het bereik van de wetgeving te blijven. Zoals ik in antwoord op de vragen 27 tot en met 31 heb aangegeven, wordt gelijktijdig met deze beantwoording een nota van wijziging ingediend om het organiseren van het opknippen van trustdienst b te verbieden.

89

Ook vragen de leden van de PvdA-fractie naar de internationale context. De Nederlandse trustsector is van oudsher groot, en zij vragen de regering of dat met de zware toezichteisen in onderhavig wetsvoorstel mogelijk zal veranderen. Met andere woorden: bestaat er een kans dat bedrijven hun trustdiensten in andere landen gaan afnemen?

Onderhavig wetsvoorstel vormt wat betreft de basis van het cliëntenonderzoek en de meldingsplicht voor ongebruikelijke transacties, en de bevoegdheden van de toezichthouder een implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn. In de basis zullen deze eisen dus ook in de ons omringende landen gelden. Wat betreft het aantal trustkantoren in Nederland is het mogelijk dat kleinere aanbieders van trustdiensten hun activiteiten staken of samenvoegen met die van andere kantoren vanwege de uitbreiding in onderhavig wetsvoorstel van onder meer de normen voor een integere bedrijfsvoering en een beheerste bedrijfsuitoefening. Daarnaast kunnen de aangekondigde maatregelen van de Staatssecretaris van Financiën op het gebied van de aanscherping van substance-eisen, het invoeren van conditionele bronbelastingen op dividend, rente en royalty's en de aanpassing van belastingverdragen via de MLI ervoor zorgen dat Nederland minder aantrekkelijk wordt voor sommige diensten die door de trustsector worden verleend.¹⁷

§ 4.2. Versterken integriteit en professionaliteit

90–92

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Raad van State vreest dat de open normstelling van het wetsvoorstel tot spanning kan leiden omdat DNB deze normen werkendeweg zal invullen. De leden van de VVD-fractie vrezen de rechtsonzekerheid die dit mee zal brengen en begrijpen dat de regering die wil ondervangen door DNB procedurele beleidsregels op te laten stellen. Hoe moeten deze leden zich die beleidsregels voorstellen? Is het mogelijk daarvan een proeve te delen met de Kamer? Had het niet meer voor de hand gelegen een aantal open normen, zoals die in artikel 10 en 14, verder uit te werken in de wettekst?

De beleidsregels die naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State zijn voorgeschreven, zien op het toezicht op maatschappelijke betamelijkheid. Trustkantoren moeten nagaan of hun dienstverlening zou kunnen leiden tot handelen dat volgens het ongeschreven recht ingaat tegen hetgeen in het maatschappelijk verkeer betaamt. De norm van maatschappelijke betamelijkheid, die ook in andere sectoren wordt gebruikt, beoogt trustkantoren niet alleen wettelijk voorgeschreven regels na te leven, maar ook ontwikkelingen in het maatschappelijk verkeer te volgen en naar die opvattingen te

¹⁶ <https://www.dnb.nl/nieuws/dnb-nieuwsbrieven/nieuwsbrief-trustkantoren/NieuwsbriefTrustkantorenjanuari2018/dnb371901.jsp>

¹⁷ Kamerstukken II 2017/18, 25 087, nr. 188.

handelen. Zoals hieruit volgt, is de invulling hiervan geen vast gegeven en is het ook niet aan DNB om op voorhand te bepalen wat hieronder moet worden verstaan. De beleidsregels van DNB zullen zien op de wijze waarop DNB bij trustkantoren toetst of en hoe zij zich rekenschap geven van deze maatschappelijke opvattingen.

De exacte invulling van de beleidsregels is aan DNB. De verplichting tot het opstellen van beleidsregels maakt onderdeel uit van haar toezichttaak die zij in onafhankelijkheid dient uit te voeren. Toezending aan uw Kamer ligt niet voor de hand. De beleidsregels worden na vaststelling door DNB wel gepubliceerd. Overigens betreft DNB de sector bij de discussie over wat onder maatschappelijke betamelijkheid moet worden verstaan en hoe (onder meer) trustkantoren hier invulling aan kunnen geven.

Wat betreft de normen in de artikelen 10 (geschiktheid en betrouwbaarheid beleidsbepalers) en 14 (integere en beheerste bedrijfsvoering) zal bij algemene maatregel van bestuur een uitwerking plaatsvinden. Deze uitwerking zal grotendeels overeenkomen met de regels over betrouwbaarheidstoetsing en de integere en beheerste bedrijfsvoering bij financiële instellingen.

93

De leden van de DENK-fractie vragen of er momenteel al beleidsregels zijn voor de invulling van de open normstelling in de Wtt 2018.

DNB stelt beleidsregels op over hoe zij beoordeelt of trustkantoren voorkomen dat zij het risico lopen betrokken te raken bij handelingen die zodanig ingaan tegen hetgeen volgens het ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, dat hierdoor het vertrouwen in het trustkantoor of in de financiële markten ernstig kan worden geschaad. Deze beleidsregels zijn momenteel in voorbereiding.

§ 4.2.2. Integere bedrijfsvoering en beheerste bedrijfsuitoefening

94–95

De leden van de PvdA-fractie delen de wens van een intrinsiek integere sector. Op dit moment is dit nog niet het geval. In hoeverre acht de regering een intrinsiek integere sector haalbaar, en welke maatregelen stelt zij voor?

96

Waarom is de regering van mening dat aangescherpte normen leiden tot organisaties die zelf intrinsiek integer zijn, vragen de leden van de DENK-fractie.

De huidige regelgeving heeft niet tot de vereiste professionaliteit van trustkantoren geleid en mede daardoor bestaan in de sector integriteitrisico's. Dit is dan ook de reden dat niet alleen de eisen aan de dienstverlening worden aangescherpt, maar ook de regels over de organisatie van trustkantoren zelf. De maatregelen in onderhavig wetsvoorstel dwingen tot een versterking van de integriteit en professionaliteit van de organisatie van trustkantoren. Dit betreft de uitbreiding van de normen voor een integere bedrijfsvoering en een beheerste bedrijfsuitoefening. Daarnaast worden strikte eisen voorgeschreven voor wat betreft de rechtsvorm en het minimum aantal beleidsbepalers. Verder worden de regels over de compliance- en auditfunctie uitgebreid. Een versterking van de verplichte interne compliancefunctie wordt daarbij bewerkstelligd door een verbod op het uitbesteden van die functie.

§ 4.2.3. Rechtsvorm en minimaal twee beleidsbepalers

97–98

De leden van de VVD-fractie vragen waarom nv's, bv's en Europese vennootschappen beter in staat zijn aan de eisen uit de Wtt te voldoen. Daarnaast lezen deze leden in artikel 13 dat een trustkantoor de rechtsvorm van een kapitaalvennootschap moet hebben. Kan de wet worden omzeild door een andere rechtsvorm te kiezen, bijvoorbeeld een stichting of vereniging?

Op dit moment zijn er geen eisen aan de organisatievorm van een trustkantoor. Ook een natuurlijke persoon kan een vergunning vragen om trustdiensten te mogen verlenen. Het verrichten van complexe werkzaamheden met inherent hoge integriteitsrisico's vraagt om een solide organisatie met heldere taken en verantwoordelijkheden. Daarnaast is van belang dat de structuur van de organisatie van een trustkantoor voor zowel cliënten als de toezichthouder helder is. De waarborgen die de regelingen voor de naamloze vennootschap en besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid in het Burgerlijk Wetboek bieden, sluiten hier het best bij aan. Daarbij speelt mee dat andere rechtsvormen zoals de stichting (zonder winstoogmerk) en de vereniging niet voor de hand liggen bij het verrichten van trustdiensten, aangezien het economische dienstverlening betreft met een winstoogmerk.

Niet geheel duidelijk is waar de leden op doelen met het moeten hebben van een kapitaalvennootschap. Van belang is in ieder geval om te vermelden dat de wet niet omzeild kan worden door een andere rechtsvorm te kiezen. Het kiezen van een andere rechtsvorm is een overtreding van de wet. Dit betekent dat een eventuele aanvraag voor een vergunning geweigerd wordt of, in geval al een vergunning was verleend, deze wordt ingetrokken.

99

De leden van de CDA-fractie vragen hoe wordt geborgd dat er in de toekomstige situatie niet alleen op papier, maar ook in de praktijk minimaal twee beleidsbepalers zullen zijn.

Het toezicht op een volwaardige vervulling van de functie begint bij de toetsing van de beleidsbepaler. DNB heeft ervaring met het toetsen van bestuurders in de trustsector. Momenteel worden bestuurders van trustkantoren al op grond van de huidige wet getoetst op geschiktheid en betrouwbaarheid. Als hier twijfel over bestaat dan kan dit leiden tot een negatief oordeel over de geschiktheid of betrouwbaarheid van de beleidsbepaler.

DNB heeft de sector inmiddels over de te verwachten eis van minimaal twee beleidsbepalers geïnformeerd, zodat trustkantoren zich al kunnen voorbereiden op deze nieuwe eis.¹⁸ Op grond van de Wft geldt overigens dezelfde eis voor een groot aantal financiële instellingen waarop de Wft van toepassing is.¹⁹ Voor een goede controle gedurende de vervulling van de functie is het van belang dat de betrokken beleidsbepalers beschikbaar zijn om bevestigd en bezocht te worden door DNB. Daarom schrijft het onderhavige wetsvoorstel voor dat de twee beleidsbepalers vanuit Nederland werkzaam moeten zijn.

100

¹⁸ <https://www.dnb.nl/nieuws/dnb-nieuwsbrieven/nieuwsbrief-trustkantoren/NieuwsbriefTrustkantorennovember2017/dnb366392.jsp>

¹⁹ Artikelen 3:15, 3:21, 4:37c, 4:39, 4:83 Wft.

De leden van de D66-fractie lezen dat er eisen worden gesteld aan de rechtsvorm van een trustkantoor ter bevordering van professionaliteit. Trustkantoren worden verplicht om een rechtsvorm te hebben van een naamloze vennootschap, besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of een Europese naamloze vennootschap. Er zijn nu een beperkt aantal trustkantoren met een andere rechtsvorm. Zijn er ervaringscijfers waaruit blijkt dat integriteitsvraagstukken zich vaker voordoen bij trustkantoren met andere rechtsvormen?

Dit wetsvoorstel heeft tot doel dat trustkantoren een hogere mate van professionaliteit bereiken en daardoor in staat zijn op een adequate wijze om te gaan met integriteitrisico's. Daartoe stelt het wetsvoorstel meer en strengere eisen in het kader van een integere en beheerste bedrijfsvoering, zoals de eis dat een trustkantoor tenminste twee dagelijks beleidsbepalers heeft vanuit Nederland. Onder de huidige Wtt kunnen maatschappen, commanditaire vennootschappen en zelfs natuurlijke personen een trustkantoor vormen. Het verrichten van complexe werkzaamheden met inherent hoge integriteitrisico's vraagt om een solide organisatie met heldere taken en verantwoordelijkheden. Daarnaast is van belang dat de structuur van de organisatie van een trustkantoor voor zowel cliënten als de toezichthouder helder is. De waarborgen die de regelingen voor de naamloze vennootschap en besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid in het Burgerlijk Wetboek bieden sluiten hier het best bij aan. De mate van professionaliteit die wordt verlangd van trustkantoren is niet goed voorstelbaar indien is gekozen voor een bepaalde organisatievorm of is, ingeval van een natuurlijk persoon, zelfs praktisch onuitvoerbaar.

101–102

De leden van de D66-fractie lezen voorts dat trustkantoren bij het cliëntenonderzoek zich meer moeten richten op feitelijk in tegenstelling tot formeel zeggenschap. Geldt het risico van een discrepantie tussen feitelijk en formeel zeggenschap ook voor het trustkantoor zelf en zo ja, krijgt de toezichthouder ook meer mogelijkheden om daar onderzoek naar te verrichten?

Voor het toezicht op de naleving van de wetgeving is ook de organisatie en zeggenschapsstructuur van de trustkantoren zelf relevant voor DNB. De organisatie van een trustkantoor wordt bij de vergunningaanvraag beoordeeld. Als het trustkantoor na de vergunningverlening voornemens is een wijziging aan te brengen in de formele of feitelijke zeggenschapsstructuur van de groep waartoe het trustkantoor behoort, dan moet het dit schriftelijk aan DNB melden op grond van artikel 8, eerste lid, van het wetsvoorstel. Een dergelijke wijziging mag alleen doorgevoerd worden na toestemming van DNB. Een wijziging van de zeggenschapsstructuur kan namelijk van invloed zijn op een adequate naleving van de wetgeving of de mate waarin DNB hier toezicht op kan houden. Het niet melden van een wijziging in de feitelijke zeggenschapsstructuur is een overtreding van de wet waartegen handhavend opgetreden kan worden.

104

De leden van de SP-fractie lezen in het wetsvoorstel dat alle trustkantoren moeten voldoen aan het vereist om over tenminste twee dagelijkse beleidsbepalers te beschikken. Zij willen graag weten of de regering een uitsplitsing kan maken van de Nederlandse trustkantoren in orde van grootte qua personeelsbestand. Hoeveel trustkantoren hebben slechts één medewerker in dienst?

DNB noch het Ministerie van Financiën houden gegevens bij over het aantal fte dat werkzaam is bij trustkantoren. Een uitvraag bij de branchevereniging Holland Quaestor leert dat er enkele grote kantoren zijn (meer dan 150 fte), een tiental middelgrote kantoren (15 tot 150 fte) en de overige kantoren minder dan 15 fte hebben. Dit beeld is echter niet volledig omdat slechts een deel van de sector lid is van Holland Quaestor.

105–106

Hoeveel trustkantoren hebben momenteel een andere rechtsvorm dan een nv, bv of Europese nv, vragen de leden van de SP-fractie. Welke gevaren zijn er wanneer trustkantoren een andere rechtsvorm hebben?

Op 1 mei 2018 hadden 212 trustkantoren een vergunning van DNB. Van deze vergunninghoudende trustkantoren hadden 204 kantoren de rechtsvorm van een besloten vennootschap en 6 van een naamloze vennootschap. Twee kantoren hadden de vorm van een coöperatie.

Zoals hierboven in antwoord op de vragen 97 en 98 is aangegeven, zorgen de eisen die op grond van het Burgerlijk Wetboek voor naamloze vennootschappen en besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid het beste voor een solide organisatie. Gezien de economische activiteiten van trustkantoren liggen andere rechtsvormen zoals de stichting of de vereniging niet voor de hand.

107–108

De leden van de PvdA-fractie steunen het vereiste van twee beleidsbepalers. Zij vragen in hoeverre dit naast op papier ook in de praktijk ingericht moet zijn. De aard van trustkantoren is immers dat zij erg goed zijn in zaken alleen op papier regelen. Voorts vragen zij welke mate van controle de beleidsbepalers op elkaar moeten uitoefenen. De casus Infintax laat onder andere zien dat onderlinge controle lang niet altijd aanwezig is.

Een dagelijks beleidsbepaler moet daadwerkelijk (mede) het beleid van een trustkantoor bepalen. Dagelijks beleidsbepalers moeten in staat zijn kritisch vermogen te organiseren. Het gaat daarbij expliciet om het dagelijks beleid en dit betekent dat deze personen niet alleen in bevoegdheden het trustkantoor kunnen besturen, maar hier ook op dagelijkse basis uitvoering aan geven. Het alleen op papier benoemen van een beleidsbepaler volstaat dus niet. Het feit dat een trustkantoor door tenminste twee natuurlijke personen wordt bestuurd, zorgt in zichzelf voor meer dynamiek en onderlinge tegenspraak. Een formele controlerende taak hebben deze beleidsbepalers niet ten opzichte van elkaar. Wel zal bij algemene maatregel van bestuur geregeld worden dat de eindverantwoordelijkheid voor de inrichting van de compliancefunctie en de auditfunctie bij verschillende bestuurders moet liggen. De onafhankelijkheid van de controlerende taken van deze functies is daarmee het best geborgd.

§ 4.2.4. Verplichte interne compliancefunctie

109–113

De leden van de VVD-fractie zien niet in waarom de compliancefunctie per se intern moet worden vervuld. Deze leden zouden graag een verduidelijking zien van het standpunt van de regering. Is het juist dat DNB bij haar advies vooral één slecht functionerende complianciestverlener op het oog had? Waarom stelt de regering dan in de artikelsgewijze toelichting dat «op voorhand vaststaat dat uitbesteding van deze werkzaamheden afbreuk doet aan de integere en beheerste bedrijfsvoering van trustkantoren»? Waarom zou een trustkantoor met onvoldoende integriteitsbesef

niet compliant zijn met een externe compliance officer, en wél met een interne? Nederland kent een aantal zeer professionele dienstverleners die zich toeggen op compliancediensten. Is dat voor kleine trustkantoren niet een meer passende oplossing? Zou niet juist een externe compliance officer zich onafhankelijker kunnen opstellen? Ligt het niet meer voor de hand de trustkantoren vrij te laten in de keuze tussen een interne en externe compliancefunctie, maar wel eisen te stellen aan de opdracht die de compliance officer krijgt?

123–127

De leden van de SP-fractie vragen de regering uit te leggen waarom trustkantoren de interne compliancefunctie niet langer mogen uitbesteden. Zijn er redenen om aan te nemen dat door het uitbesteden aan derden de compliancefunctie minder goed wordt ingevuld? Zo ja, welke redenen zijn er om dit aan te nemen? Welke garantie is er dat trustkantoren deze functie zelf beter kunnen uitoefenen? Deze leden vragen zich af of het uitbesteden van de compliancefunctie niet de onafhankelijkheid beter waarborgt. Is het verbieden van de uitbesteding van de compliancefunctie niet puur een maatregel die voor de kleine kantoren nadelig is, terwijl niet is bewezen dat de compliancefunctie hier beter van wordt? Is deze maatregel mede op aandringen van de grote kantoren tot stand gekomen?

De compliancefunctie heeft tot taak om op onafhankelijke en effectieve wijze de naleving door het trustkantoor van wetgeving en interne regels te controleren. Het vereiste dat deze functie intern moet worden ingevuld, is mede naar aanleiding van het onderzoek van de POFC en de wetgevings-suggesties van DNB in het wetsvoorstel opgenomen. Om effectief te zijn moet een compliancefunctie goed ingebed zijn in de organisatie. De functie moet op continue basis worden vervuld, zij moet op elk moment handelingen kunnen controleren en het bestuur van een trustkantoor kunnen adviseren over onvolkomenheden. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, is in het toezicht geconstateerd dat bij uitbesteding zowel gebreken in de invulling van de compliancefunctie aan de orde zijn als problemen met het toezicht op de uitvoering van de functie. Deze constatering komt voort uit de on-site onderzoeken van DNB.

De onafhankelijkheid van de compliancefunctie is van zeer groot belang en is dan ook een aandachtspunt in het toezicht door DNB. Een interne vervulling heeft daarbij verschillende voordelen voor de effectiviteit van de controle op de naleving. Zo heeft een vast onderdeel binnen een organisatie meer kennis van de processen en verhoudingen binnen die organisatie, heeft het een betere informatiepositie en kan het sneller optreden binnen die organisatie. De compliancefunctie dient in dat geval wel goed te worden gescheiden van andere werkzaamheden. Daarnaast zijn heldere verantwoordingslijnen van groot belang. De functie wordt zowel binnen als buiten de trustsector bij veel organisaties intern belegd.

De maatregel voor verplichte interne vervulling is niet opgenomen op aandringen van de grote kantoren. Over het geheel genomen zijn het wel de kleine en middelgrote kantoren waar de functie vaker wordt uitbesteed. De maatregel heeft daar derhalve de meeste impact. Daarbij is van belang om op te merken dat de omvang van de functie gerelateerd moet zijn aan het aantal cliënten en de omvang en aard van de werkzaamheden. Gezien de inherent hoge integriteitrisico's bij het verlenen van trustdiensten en de gebreken in de naleving in algemene zin, vind ik een goede vervulling van de compliancefunctie van zeer groot belang. Met inachtneming van de bevindingen van DNB en de voordelen die interne vervulling heeft, weegt

het voorschrijven hiervan op tegen het feit dat een deel van de kantoren zijn werkwijze moet aanpassen.

114–117

De leden van de D66-fractie steunen de eis om de compliancefunctie intern te verankeren. Dit is een wijziging die in lijn ligt met de observaties van de POFC. Zij willen ervoor waken, dat deze functie slechts in vorm wordt ingericht en niet daadwerkelijk tanden krijgt. Welke nadere eisen worden gesteld aan de vormgeving van de interne compliancefunctie? Wordt er een eis gesteld in de vorm van een minimum aan fte? Mag de compliancefunctie gecombineerd worden met een andere functie? Mag bijvoorbeeld een van de bestuurders ook de compliancefunctie invullen? Is er daarnaast ook extern toezicht op de compliancefunctie, niet alleen in vormgeving, maar ook inhoudelijk?

De basis van de nadere eisen aan de compliancefunctie zal overeenkomen met regels over de compliancefunctie in de financiële sector. Daar wordt voorgeschreven dat de functie voldoende autoriteit, middelen, deskundigheid en toegang tot alle relevante informatie moet hebben. Voor trustkantoren wordt dit nader gespecificeerd. Daarbij zal ook een en ander over de omvang van de functie worden geregeld. Van belang is dat de omvang van de functie afgestemd is op de omvang en aard van de werkzaamheden van het trustkantoor. Het concreet voorschrijven van aantallen fte's ligt derhalve niet voor de hand.

Ten behoeve van de onafhankelijkheid worden regels gesteld over functiescheiding. Zo mogen de personen die betrokken zijn bij de compliancefunctie niet betrokken zijn bij werkzaamheden voor een cliënt. Daarnaast moet er een scheiding zijn tussen de werkzaamheden voor de compliance- en auditfunctie. Tot slot mag een bestuurder van het trustkantoor niet betrokken zijn bij de uitvoering van de compliancefunctie. De auditfunctie krijgt als expliciete taak om zowel de inhoudelijke invulling van de compliancefunctie als haar onafhankelijkheid te toetsen.

118–121

Verder vragen de leden van de D66-fractie of de compliance-officer verplicht is om een inbreuk actief te melden bij DNB. Wat gebeurt er wanneer de officer hierin verzaakt? Is er een verplichting om periodiek een compliance file te delen met DNB? Welke overige maatregelen voorziet de regering om DNB meer rechten te geven bij het uitoefenen van toezicht op de trustsector?

Bij het beantwoorden van deze vraag is ervan uitgegaan dat met een inbreuk een incident in de zin van artikel 20 van het wetsvoorstel wordt bedoeld.

Artikel 20 van het wetsvoorstel regelt de procedure voor het melden van incidenten door trustkantoren: een incident dient onverwijld te worden gemeld bij DNB. Een incident is een gedraging of gebeurtenis die een ernstig gevaar vormt voor de integere uitoefening van het bedrijf van het trustkantoor. De melding kan door de compliancefunctionaris worden gedaan, maar ook door het bestuur. Naar aanleiding van een incident neemt het trustkantoor passende maatregelen om de opgetreden risico's te beheersen en om herhaling daarvan te voorkomen. Rapportages vanuit de compliancefunctie worden vijf jaar bewaard en hoeven niet proactief met DNB te worden gedeeld.

De bevoegdheden in dit wetsvoorstel geven DNB voldoende mogelijkheden om effectief toezicht te houden. Daarnaast is in artikel 18 van het wetsvoorstel geregeld dat trustkantoren periodiek en zo vaak als DNB nodig acht rapportages over hun bedrijfsvoering aanleveren.

122

De leden van de SP-fractie vragen de regering wat deze ervan vindt dat de trustsector blijkbaar zo'n grote compliance-afdeling nodig heeft. Wat zegt dit volgens de regering over de sector?

De noodzaak van een stevige compliancefunctie bij trustkantoren volgt voor een groot deel uit het feit dat het leveren van trustdiensten moet worden beschouwd als activiteiten met een inherent relatief hoog integriteitsrisico. Trustdiensten worden bijvoorbeeld gebruikt bij fiscaal gedreven structuren die bovendien vaak via diverse offshore jurisdicties lopen. Dergelijke structuren brengen risico's van misbruik met zich mee. Dit maakt dat zwaardere eisen worden gesteld aan het cliëntenonderzoek en dat een goede compliance hierop van belang is.

128–130

De leden van de PvdA-fractie concluderen dat het voorkwam dat de compliancefunctie door juniors of zelfs stagiairs werd ingevuld. In hoeverre zijn er kwaliteitseisen verbonden aan de functie van compliance-officer? Over welke bevoegdheden dient deze minimaal te beschikken? Hoe wordt voorkomen dat de compliance-officer daadwerkelijk positie heeft en niet wordt overruled door de beleidsbepalers?

Zoals hierboven is aangegeven in antwoord op de vragen 114 tot en met 117, zullen bij algemene maatregel van bestuur nadere eisen aan de compliancefunctie worden gesteld. Het gaat daarbij onder meer om het beschikken over voldoende autoriteit en deskundigheid. Bij het uitvoeren van de werkzaamheden is het daarnaast van belang dat de betrokken personen in onafhankelijkheid tot hun oordeel kunnen komen en hierover direct het bestuur kunnen informeren. Daarom zullen ook regels worden gesteld over de scheiding van functies en de verantwoordingslijnen richting het bestuur.

§ 4.3.1. Inleiding

131

De leden van de PvdA-fractie achten goed cliëntenonderzoek essentieel voor het überhaupt kunnen uitvoeren van de poortwachtersfunctie. In hoeverre kan een Centraal Aandeelhoudersregister helpen bij het goed uitvoeren van een cliëntenonderzoek?

In het kader van het cliëntenonderzoek verzamelt een trustkantoor informatie over de cliënt, alsmede over de vennootschap waarop de dienstverlening van het trustkantoor zich richt (de «doelvennootschap»). Trustkantoren zijn op grond van het onderhavige wetsvoorstel verplicht om daarbij informatie te vergaren over de eigendomsstructuur en de formele en feitelijke zeggenschapsstructuur van de cliënt en de doelvennootschap. De aandeelhoudersinformatie die in het Centraal Aandeelhoudersregister (CAHR) wordt opgenomen kan daarbij behulpzaam zijn. Ook het register met informatie over uiteindelijk belanghebbenden van rechtspersonen en ondernemingen (het UBO-register) zal naar verwachting behulpzaam zijn voor de naleving van de cliëntenonderzoeks-

verplichtingen. De ontwikkeling van het CAHR is aangehouden tot het UBO-register verder is ontwikkeld.²⁰

§ 4.3.2. Cliëntenonderzoek

132

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de inspanningsverplichting voor trustkantoren om een accuraat cliëntenonderzoek te doen, zal worden getoetst door de toezichthouder.

138

De leden van de D66-fractie lezen verder dat de inspanningsverplichting geldt voor het achterhalen van feitelijk in tegenstelling tot formeel zeggenschap. Deze leden zijn van mening dat het achterhalen van degene die daadwerkelijk invloed heeft, essentieel is om te toetsen of dienstverlening op integere wijze plaats kan vinden. Hoe wordt vastgesteld dat een trustkantoor voldoende onderzoek heeft gedaan naar feitelijk zeggenschap? Hoe kan een trustkantoor de werkelijke invloed voldoende toetsen wanneer het feitelijke zeggenschap niet op papier is vastgelegd?

144

De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe wordt gecontroleerd of trustkantoren aan de inspanningsverplichting voldoen.

151

De leden van de DENK-fractie vragen hoe wordt gecontroleerd of trustkantoren in voldoende mate voldoen aan hun inspanningsverplichtingen, aangezien daarbij geen wettelijk resultaat is voorgeschreven.

Waar het cliëntenonderzoek resultaten voorschrijft die naar hun aard niet met volledige zekerheid kunnen worden vastgesteld, geldt de inspanningsverplichting. Bij de beoordeling of is voldaan aan die verplichting, wordt gelet op indicaties dat een door het trustkantoor vastgesteld feit niet overeenkomstig de daadwerkelijke situatie is of dat de door het trustkantoor verrichte inspanning om feiten te achterhalen, niet toereikend is geweest. Uit het cliëntdossier moet volgen welke stappen het trustkantoor heeft ondernomen om de informatie te achterhalen, hoe tot het oordeel is gekomen dat hiermee zoveel mogelijk zekerheid is verkregen en welke eventuele maatregelen zijn getroffen om integriteitrisico's te mitigeren.

Wat betreft de feitelijke zeggenschap die niet op papier is vastgelegd, kan het trustkantoor hiernaar onderzoek doen door diepgravend navraag te doen bij de betrokken vennootschap, de UBO en/of de betrokken adviseurs. Het trustkantoor dient hierbij alle omstandigheden in ogenschouw te nemen om te beoordelen of sprake is van feitelijke zeggenschap buiten de formele zeggenschap.

133

De leden van de D66-fractie lezen dat er verschillende nieuwe eisen worden gesteld aan cliëntenonderzoeken. Zij ondersteunen de plicht voor trustkantoren om zelf een cliëntenonderzoek te doen, en niet te vertrouwen op het onderzoek van een derde partij. Dit zou moeten leiden tot een bewustere afweging van een trustkantoor om een dienst aan een cliënt te verlenen en zorgt voor betere prikkels om het cliëntenonderzoek goed uit te voeren. Voor de cliëntenonderzoeken geldt echter wel een risicogebaseerde benadering, zo lezen deze leden. Waarom wordt een

²⁰ Zie ook Kamerstukken II 2015/16, 31 477, nr. 10.

risicogebaseerde benadering verkozen, gezien de recente integriteitskwesties en het belang van het terugbrengen van vertrouwen in deze sector?

De risicogebaseerde benadering van het cliëntenonderzoek volgt uit de aanbevelingen van de FATF en de vierde anti-witwasrichtlijn. Het betekent in feite dat het cliëntenonderzoek steeds moet worden afgestemd op de risico's van een concreet geval. Daarmee wordt beoogd dat steeds die cliëntenonderzoeksmaatregelen worden genomen die noodzakelijk zijn om de risico's op witwassen of financieren van terrorisme te onderwerpen. Is er sprake van een hoger risico, dan dient het cliëntenonderzoek verscherpt te zijn. Is er sprake van een lager risico op witwassen of financieren van terrorisme, dan kan volstaan worden met een mindere inspanning. Omdat hierdoor «maatwerk» wordt geleverd, wordt de risicogebaseerde benadering zowel internationaal, als nationaal als het meest effectief beschouwd ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

Tegelijkertijd geldt echter dat aan de dienstverlening van trustkantoren inherent hoge risico's zijn verbonden. Dat is het geval omdat de dienstverlening van trustkantoren zich doorgaans richt op fiscaal gedreven structuren van rechtspersonen, die veel al complex zijn en derhalve vatbaar zijn voor misbruik. Ook speelt mee dat trustkantoren hun cliënten en diens uiteindelijk belanghebbenden vaak niet in persoon ontmoeten. Dit inherent hoge integriteitsrisico verbonden aan trustdiensten rechtvaardigt een specifieke benadering van trustkantoren. Voor het cliëntenonderzoek betekent dit dat er in feite altijd een verscherpt cliëntenonderzoek dient plaats te vinden. Om die reden, alsmede omdat in de toezichtpraktijk is gebleken dat trustkantoren integriteitsrisico's onvoldoende beheersen, wordt de cliëntenonderzoeksverplichting met dit wetsvoorstel meer ingevuld. Dat gebeurt door voor elk aspect van het cliëntenonderzoek een wettelijk bepaald resultaat voor te schrijven. Slechts voor die onderdelen van het cliëntenonderzoek die naar hun aard niet kunnen leiden tot vaststelling met zekerheid, wordt een inspanningsverplichting voorgeschreven. Dat betekent dat de informatie die moet worden vergaard zoveel mogelijk met zekerheid moet worden vastgesteld. Om te bepalen wat «zoveel als mogelijk» is, dient een trustkantoor rekening te houden met alle omstandigheden van het concrete geval.

134–137

De leden van de D66-fractie lezen dat voor bepaalde onderdelen van het cliëntenonderzoek, die vanwege hun aard niet kunnen leiden tot vaststelling met zekerheid, slechts een inspanningsverplichting wordt gevraagd. Voor welke onderdelen van het cliëntenonderzoek geldt dit? Wanneer kan gesteld worden dat aan de inspanningsverplichting is voldaan en wanneer er tekort is geschoten? Hoe wordt dit bepaald? Ziet de regering een risico dat aan de inspanningsverplichting slechts lippendienst wordt bewezen?

140–142

De leden van de SP-fractie hebben enkele vragen over de passage in de memorie van toelichting waarin staat dat voor onderdelen van het cliëntenonderzoek die naar hun aard niet kunnen leiden tot vaststelling met zekerheid een inspanningsverplichting wordt voorgeschreven. Deze leden vragen de regering of hiermee niet de mogelijkheid ontstaat, of blijft bestaan, om diensten te verlenen aan cliënten waarvan niet vaststaat wie de uiteindelijk belanghebbende is, of de rechtspersoon wordt gebruikt voor witwassen en/of belastingontduiking en wie de overige bij de cliënt betrokken partijen zijn. Bovenstaande leden vragen tevens of de regering kan uitleggen in welke gevallen er sprake van is dat vaststelling niet met

zekerheid kan worden verkregen en wat er dan niet zeker is. Ook vragen deze leden wat de inspanningsverplichting precies inhoudt. Waarom wordt er niet simpelweg een verbod voorgesteld op het verlenen van trustdiensten aan partijen waarvan het cliëntenonderzoek niet leidt tot vaststelling met zekerheid? De leden van de SP-fractie dringen hier op aan.

Dit wetsvoorstel voorziet in beginsel voor elk aspect van het cliëntenonderzoek in een wettelijk voorgeschreven resultaat. Daarbij geldt dat als dit resultaat niet wordt behaald, niet kan worden voldaan aan de verplichtingen van het cliëntenonderzoek en de trustdienstverlening moet worden geweigerd of beëindigd. Een voorbeeld hiervan is de verplichting om de identiteit van de uiteindelijk belanghebbende(n) van een cliënt te verifiëren. Een trustkantoor is verplicht om met zekerheid vast te stellen dat de opgegeven identiteit van de uiteindelijk belanghebbende overeenkomt met de werkelijke identiteit.

Bij enkele elementen van het cliëntenonderzoek staat echter op voorhand vast dat het voor een trustkantoor niet mogelijk is om de voorgeschreven informatie met absolute zekerheid vast te stellen. In die gevallen geldt de verplichting om de voorgeschreven informatie zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen. Het gaat om het vaststellen van een vermogenspositie, het bepalen dat het vermogen uit legitieme bron verkregen is, het vaststellen van de feitelijke zeggenschapsstructuur, het vaststellen of een cliënt voor zichzelf of voor een derde optreedt, het vaststellen van de zekerheden bij een doorstroomvennootschap en het bepalen bij de voortdurende controle van transacties of deze overeenkomen met het risicoprofiel van de cliënt. Voor deze onderdelen van het cliëntenonderzoek geldt, naar hun aard, dat de betreffende informatie niet volledig op basis van objectieve bronnen is vast te stellen. Dit geldt bijvoorbeeld voor het vaststellen van de feitelijke zeggenschapsstructuur. Waar de formele zeggenschapsstructuur volgt uit statuten en oprichtingsaktes, kenmerkt de feitelijke zeggenschapsstructuur zich door onderhandse overeenkomsten die in de regel niet publiekelijk bekend zijn. Informatie hierover kan derhalve niet op basis van objectieve bronnen geverifieerd worden, zodat een trustkantoor niet met absolute zekerheid kan vaststellen of de feitelijke zeggenschapsstructuur van zijn cliënt volledig in beeld is. Het is evenwel van belang te benadrukken dat een trustkantoor voor voornoemde onderdelen van het cliëntenonderzoek alle relevante en beschikbare bronnen moet raadplegen en al het onderzoek moet doen dat nodig is om zoveel mogelijk zekerheid te krijgen.

Het verbieden van trustdienstverlening totdat over de genoemde elementen van het cliëntenonderzoek absolute zekerheid bestaat, is derhalve praktisch niet uitvoerbaar. Aan de hand van de aard van de werkzaamheden en alle omstandigheden van het geval moet het trustkantoor afwegen of voor deze elementen nader onderzoek nodig is. In het geval het trustkantoor vermoedt niet over alle informatie te beschikken dient het te allen tijde af te zien van dienstverlening. De inspanningsverplichting is niet vrijblijvend. Uit het cliëntdossier moet volgen welke stappen het trustkantoor heeft ondernomen om de informatie te achterhalen, hoe tot het oordeel is gekomen dat hiermee zoveel mogelijk zekerheid is verkregen en welke eventuele maatregelen zijn getroffen om integriteitrisico's te mitigeren. Al deze informatie moet te allen tijde beschikbaar zijn voor DNB ter controle.

139

De leden van de D66-fractie lezen dat de definitie van het begrip «politiek prominente persoon» (hierna: PEP) in lijn wordt gebracht met de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft).

Hiermee zal een bredere groep politiek prominente personen onder de verplichting van een verscherpt cliëntenonderzoek vallen. Kan de regering ingaan op de proportionaliteit van deze maatregel?

Met de wijzigingen waarnaar de leden van de D66-fractie verwijzen wordt de begripsomschrijving van politiek prominent persoon (PEP) in de Wtt 2018 gelijkkluidend aan de begripsomschrijving van PEP in het voorstel voor de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn. Nederland is op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn tot deze wijziging verplicht.

Op dit moment geldt voor trustkantoren de verplichting tot het verrichten van verscherpt cliëntenonderzoek in geval van PEP's met een buitenlandse nationaliteit of PEP's die in het buitenland woonachtig zijn. Als gevolg van de vierde anti-witwasrichtlijn zal deze verplichting voortaan ook gelden in geval van PEP's die in Nederland woonachtig zijn, ongeacht hun nationaliteit. De vierde anti-witwasrichtlijn gaat hiermee verder dan de internationale aanbevelingen van de Financial Action Task Force (FATF). De FATF-aanbevelingen verplichten tot het nemen van verscherpte maatregelen in het kader van het cliëntenonderzoek indien sprake is van PEP's uit het buitenland. In Europa is hier met de vierde anti-witwasrichtlijn van afgeweken, omdat het maken van een onderscheid tussen PEP's uit de verschillende Europese lidstaten zich niet verhoudt tot de interne markt beginselen van de Europese Unie.

In het algemeen geldt dat aan zakelijke relaties met PEP's een hoger risico op bijvoorbeeld corruptie is verbonden, alsmede een hoger reputatierisico en juridisch risico voor de financiële sector. Door het verrichten van verscherpt cliëntenonderzoek kunnen deze risico's door trustkantoren worden ondervangen. Bij het implementeren van de vierde anti-witwasrichtlijn is daarbij nadrukkelijk oog gehouden voor de proportionaliteit van deze verplichtingen. Zo gaat Nederland bij het aanwijzen van prominente publieke functies niet verder dan de vierde anti-witwasrichtlijn vereist. Omdat het verscherpt cliëntenonderzoek een preventieve maatregel betreft, die geenszins betekent dat de instellingen die onder de Wwft vallen hun dienstverlening aan PEP's moeten staken, worden deze verplichtingen proportioneel geacht.

143

Is de regering tenslotte met de leden van de SP-fractie eens dat, alvorens trustdiensten mogen worden verleend aan partijen, met zekerheid vast moet staan wie de UBO is, wie er bij die partij zijn betrokken en of er wordt witgewassen of belasting wordt ontdoken?

Het is van groot belang dat een trustkantoor de uiteindelijk belanghebbende(n) bij zijn dienstverlening kent. Alleen als alle uiteindelijk belanghebbenden zijn geïdentificeerd, mag een trustkantoor over gaan tot dienstverlening. Om vast te stellen of alle uiteindelijk belanghebbenden in beeld zijn, dient het trustkantoor de formele en feitelijke zeggenschapsstructuur van de cliënt en de bij de dienstverlening betrokken doelvennootschap of trust in beeld te brengen. Indien dit niet mogelijk is, of het trustkantoor heeft aanleiding te vermoeden dat een uiteindelijk belanghebbende buiten beeld wordt gehouden, dan dient van trustdienstverlening te worden afgezien of moet de trustdienstverlening worden beëindigd. Van elke uiteindelijk belanghebbende moet het trustkantoor de identiteit verifiëren en de aard en omvang van het uiteindelijk belang vaststellen. Verder schrijft artikel 26 van het wetsvoorstel voor dat een trustkantoor kennis heeft van het doel van zijn dienstverlening en of hieraan integriteitsrisico's zijn verbonden, waaronder witwassen en belastingontduiking. De resultaten van de onderzoeken hiernaar moeten vastgelegd zijn in een acceptatiememorandum.

145

Voor de leden van de SP-fractie is de memorie van toelichting op het punt van de inspanningsverplichting niet helemaal duidelijk. Daarin staat dat er een beperking is opgenomen van de mogelijkheid voor trustkantoren om te vertrouwen op het cliëntenonderzoek verricht door een andere instelling. Deze leden willen weten of hiermee wordt bedoeld dat trustkantoren, alvorens zij trustdiensten gaan verlenen, te allen tijde zelf een cliëntenonderzoek moeten doen.

Op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn en de Wwft is het banken, andere financiële ondernemingen en diverse aangewezen beroepsgroepen toegestaan om bij het aangaan van een zakelijke relatie onder bepaalde omstandigheden gebruik te maken van een cliëntenonderzoek van een andere instelling. Ook voor trustkantoren bestaat deze mogelijkheid, maar in beperktere mate dan voor voornoemde instellingen het geval is. Bovendien zijn hieraan strikte voorwaarden verbonden. Ten eerste kan slechts gebruik worden gemaakt van de resultaten van het cliëntenonderzoek van een beperkt aantal instellingen waarop de Wwft van toepassing is. Ten tweede moet het gaan om een instelling die tot dezelfde groep als het trustkantoor behoort, zodat een trustkantoor zich ervan kan vergewissen dat de procedures die gelden voor het cliëntenonderzoek overeenkomstig de wettelijke verplichtingen zijn. Daarnaast blijft het trustkantoor zelf te allen tijde verantwoordelijk voor het voldoen van het cliëntenonderzoek aan de voorwaarden die het onderhavige wetsvoorstel daaraan stelt. Dat betekent dat het moet zijn toegespitst op de voorgenomen trustdienstverlening. Tot slot dient het trustkantoor zelf over de informatie die door de introducerende instelling met het cliëntenonderzoek is vergaard, te beschikken voordat de dienstverlening kan aanvangen.

Als gevolg van voornoemde voorwaarden geldt dat een trustkantoor nooit voor het volledige cliëntenonderzoek kan vertrouwen op het cliëntenonderzoek van een introducerende instelling. Voor het cliëntenonderzoek dat door banken of andere Wwft-instellingen wordt verricht, gelden immers niet dezelfde wettelijke vereisten. Daarnaast dient een trustkantoor steeds zelf het doel van de dienstverlening in een concreet geval te achterhalen en moet het trustkantoor vaststellen of hier integriteitsrisico's aan verbonden zijn. Bij deze beoordeling zullen in de regel alle gegevens uit het cliëntenonderzoek van de introducerende instelling betrokken moeten worden en worden die gegevens feitelijk nogmaals tegen het licht gehouden. Daarnaast is van belang dat het cliëntenonderzoek een voortdurende verplichting is en het trustkantoor dit onderzoek actueel moet houden gedurende de zakelijke relatie.

146–150

In hoeverre dient een trustkantoor de gehele bedrijfsstructuur te doorzien en te kennen? De leden van de PvdA-fractie constateren dat trustkantoren vaak als verweer opwerpen dat zij werken voor grote multinationale concerns en daardoor weinig inzicht hebben in wat er elders in de onderneming gebeurt, waardoor zij niet verantwoordelijk zijn voor illegale activiteiten. Wat vindt de regering van dit verweer? Hoe wordt voorkomen dat trustkantoren zich op deze manier verschuilen? Kunt u bevestigen dat bij twijfel over een cliënt, de cliënt direct moet worden afgewezen? Dient cliëntenonderzoek continu te zijn? Hoe wordt voorkomen dat afgewezen cliënten linea recta naar de concurrent gaan?

Een trustkantoor moet de eigendomsstructuur, formele zeggenschapsstructuur én de feitelijke zeggenschapsstructuur van de doelvennootschap in kaart brengen, zodat een trustkantoor in ieder geval de groep waar een doelvennootschap deel vanuit maakt in beeld heeft. Vervolgens moet een

trustkantoor beoordelen of aan deze groep integriteitsrisico's verbonden zijn en of deze voldoende kunnen worden ondervangen: als dat niet het geval is, dan dient de trustdienstverlening te worden geweigerd of beëindigd.

Op grond van onderhavig wetsvoorstel moeten trustkantoren voorkomen dat hun dienstverlening wordt gebruikt voor witwassen of financieren van terrorisme. Indien binnen de groep waar de doelvennootschap deel vanuit maakt illegale activiteiten worden verricht, dan brengt dat dusdanige integriteitsrisico's met zich voor de dienstverlening van het trustkantoor dat op voorhand niet goed valt in te zien hoe de wettelijke verplichtingen voor het trustkantoor kunnen worden nageleefd.

Om te voorkomen dat in verband met integriteitsrisico's afgewezen cliënten bij een ander trustkantoor wel worden aanvaard, voorziet onderhavig wetsvoorstel in de uitwisseling van informatie tussen trustkantoren. Op grond van artikel 68 is elk trustkantoor verplicht na te gaan of een cliënt of doelvennootschap eerder om dienstverlening heeft verzocht bij een ander trustkantoor. Trustkantoren zijn vervolgens verplicht om op verzoek informatie over gebleken integriteitsrisico's aan een ander trustkantoor te verstrekken.

§ 4.3.3. Maatregelen voor dienstverlening aan structuren met hoog risico

152

De leden van de PVV-fractie merken op dat een trustkantoor verplicht is om zowel voorafgaand als gedurende een zakelijke relatie te onderzoeken of aan diens dienstverlening integriteitsrisico's zijn verbonden. De leden van de PVV-fractie willen weten hoe vaak per jaar een trustkantoor dit gedurende een zakelijke relatie moet onderzoeken. Kunt u dit concreetiseren?

Trustkantoren zijn in de eerste plaats verplicht cliëntenonderzoek te verrichten voorafgaand aan het aangaan van een zakelijke relatie of het verlenen van een incidentele trustdienst. Pas wanneer het cliëntenonderzoek heeft geleid tot het wettelijk voorgeschreven resultaat en het trustkantoor zich ervan heeft vergewist dat zijn dienstverlening niet gebruikt zal worden voor witwassen, daaraan ten grondslag liggende basisdelicten, of financieren van terrorisme, kan de trustdienstverlening aanvangen. Trustkantoren zijn vervolgens verplicht om het cliëntenonderzoek actueel te houden. Dat betekent dat een trustkantoor periodiek moet nagaan of de informatie die voor aanvang van de dienstverlening is vergaard, nog klopt. De periodiciteit van dit doorlopend cliëntenonderzoek moet worden afgestemd op de risico's van een concreet geval. Gelet op het hoge integriteitsrisico dat is verbonden aan trustdienstverlening, ligt een hoge frequentie voor de hand. Trustkantoren kennen aan iedere cliënt/doelvennootschap een risicocategorie toe (hoog, midden of laag) met een bijbehorende reviewtermijn. In de praktijk liggen deze reviewtermijnen zo gemiddeld tussen de zes maanden (bij hoog risico) en twee jaar (bij laag risico). Het is uitdrukkelijk aan het trustkantoor zelf om aan deze verplichting invulling te geven. Daarnaast geldt dat een trustkantoor in ieder geval bij relevante signalen het cliëntendossier opnieuw tegen het licht moet houden. Daarbij kan gedacht worden aan signalen uit de media, een verandering in de werkzaamheden van een cliënt of doelvennootschap of een wijziging in de groepsstructuur van een cliënt. Ook moet bij elke internationale sanctie bezien worden of het trustkantoor, diens doelvennootschappen of de trusts die het trustkantoor beheert, relaties hebben met betrokken personen of organisaties.

153

Voorts merken de leden van de PVV-fractie op dat om te kunnen voldoen aan de verplichtingen in het wetsvoorstel van doelvennootschappen in Nederland met buitenlandse activiteiten verwacht wordt dat zij heldere procedures hebben om de zakelijke relatie en de bijbehorende transacties te kunnen controleren. De leden van de PVV-fractie willen weten wat de regering precies onder «heldere procedures» verstaat.

Onder heldere procedures wordt verstaan dat de bevoegdheden helder en dus inzichtelijk vastgelegd zijn; dat in concrete documentatie (bij de Nederlandse instelling) is vastgelegd welke (rechts)persoon, al dan niet gezamenlijk met een andere (rechts)persoon, bevoegd is tot het doen van welke handelingen onder welke omstandigheden en dat er afspraken zijn over de handelingen die door vertegenwoordigers van het trustkantoor in het buitenland verricht kunnen worden. Documentatie omtrent bevoegdheden, (oprichtings)aktes, statuten, uittreksels, etc. moet door het trustkantoor in zijn dossiers zijn vastgelegd om in geval van monitoring ook daadwerkelijk te kunnen bepalen dat de procedures op de juiste wijze zijn uitgevoerd en dat personen die hebben gehandeld daartoe bevoegd waren. Ook dient aan de orde te komen hoe transacties tijdig kunnen worden gemonitord en wie vooraf inzicht bij het trustkantoor in Nederland heeft in de transacties en welke informatie daarbij beschikbaar is. Het trustkantoor moet namelijk te allen tijde in staat zijn de transacties van doelvennootschappen te monitoren.

154

Verder merken de leden van de PVV-fractie op dat bij uitkering van het trustvermogen het trustkantoor in ieder geval zekerheid moet hebben over de begunstigde(n). Om dit te bereiken regelt het wetsvoorstel dat voor zover op voorhand de identiteit van de begunstigde niet bekend is, het trustkantoor op de hoogte moet zijn van de specifieke inkadering waarbinnen enig moment begunstigden kunnen worden aangewezen. De leden van de PVV-fractie willen weten waarom er niet voor gekozen is dat bij uitkering van het trustvermogen de identiteit van de begunstigde altijd bij het trustkantoor bekend moet zijn.

Ook bij trusts is het uitgangspunt dat het trustkantoor voorafgaand aan de dienstverlening de begunstigden vaststelt. Bij trusts staat echter niet altijd op voorhand vast wie de begunstigden zullen zijn. Daarom geeft de vierde anti-witwasrichtlijn in die gevallen een uitzonderingsmogelijkheid die ook in dit wetsvoorstel is opgenomen. Op grond van artikel 31, tweede lid, onderdeel a, van het onderhavige voorstel is het een trustkantoor toegestaan om de identiteit van de begunstigden van een trust later vast te stellen, zolang de identiteit bekend is op het moment van uitkering van het trustvermogen. Voorwaarde hierbij is dat het trustkantoor bekend is met de specifieke kenmerken van de groep waartoe de begunstigde behoort, waarmee het in staat is voorafgaand aan de uitkering de identiteit vast te stellen.

Omdat afhankelijk van de opzet van de trust het mogelijk is om begunstigden te wijzigen, is aanvullend geregeld dat elke wijziging van de begunstigde tenminste 30 dagen tevoren aan het trustkantoor moet worden gemeld. Hiermee is een waarborg ingebouwd dat het trustkantoor te allen tijde voorafgaand aan de uitkering in staat is de identiteit van de begunstigde te verifiëren.

155–158

De leden van de D66-fractie lezen dat trustkantoren een verplichting krijgen om te controleren of een doelvennootschap ingeschreven staat in een Handelsregister; ofwel in Nederland ofwel in het buitenland. Zij lezen

dat van trustkantoren wordt verwacht dat deze geen diensten verleent voordat aan de inschrijvingsplicht is voldaan. Betekent dit, dat zij wettelijk gezien wel diensten mogen verlenen, ook al is een bedrijf niet ingeschreven? Staan er sancties op het wel verlenen van diensten wanneer een doelvennootschap niet is ingeschreven? In welke gevallen geldt er geen inschrijvingsplicht voor een rechtspersoon of juridische entiteit? In het geval er geen inschrijvingsplicht is, kan het volgens de regering in het bijzonder van belang zijn dat een trustkantoor achterhaalt wat het doel van de dienstverlening is en welke rechtsfiguur wordt gebruikt? Is dit een resultaat- of inspanningsverplichting? In het geval dat dit een inspanningsverplichting is, wanneer heeft een trustkantoor daar dan aan voldaan?

Een trustkantoor wordt verplicht om te controleren of de betrokken doelvennootschap alsmede de andere relevante onderdelen van de groep waartoe het behoort, voldoen aan een wettelijke plicht tot inschrijving in het handelsregister of een vergelijkbaar register. Als deze plicht bestaat en de betrokken rechtsfiguren voldoen hier niet aan dan kan het trustkantoor geen zakelijke relatie aangaan (artikel 27, tweede lid, onderdeel f). Het kan voorkomen dat er geen plicht tot inschrijving bestaat. Dit kan aan de orde zijn als een rechtsfiguur wordt gebruikt die niet bekend is in het land van vestiging. Veel landen kennen bijvoorbeeld geen rechtsfiguur die vergelijkbaar is met de commanditaire vennootschap. Als een dergelijke rechtsfiguur in een ander land is opgericht dan zal hier in de regel geen inschrijvingsplicht in dat andere land voor gelden. Uit het dossier van het trustkantoor moet dan volgen dat voor dat onderdeel van de groep in het betrokken land geen inschrijvingsplicht geldt. Het feit dat de rechtsfiguur niet is ingeschreven in een register kan betekenen dat deze niet in beeld is bij de autoriteiten in het desbetreffende land. Deze informatie kan relevant zijn bij de beoordeling van het doel van de dienstverlening van het trustkantoor en het vaststellen of hier integriteitsrisico's aan verbonden zijn. Deze laatste twee elementen moeten onderzocht zijn voordat een zakelijke relatie aangegaan kan worden.

159

De leden van de D66-fractie ondersteunen de interpretatie van het cliëntenonderzoek als een continu proces. Voorkomen moet worden dat na een eerste toets nooit meer bezien wordt of transacties wettelijk en integer zijn. Deze leden lezen dat een wijziging van de uiteindelijk belanghebbende in ieder geval 30 dagen van tevoren bekend moet worden gemaakt aan het trustkantoor. Geldt deze verplichting voor alle belanghebbenden of alleen wanneer zij een belang hebben van ten minste 25%?

Het 30 dagen voorafgaand melden van een wijziging van de begunstigde(n) geldt voor trusts en soortgelijke juridische constructies. Dit geldt voor alle begunstigten van de trust, hieraan is overeenkomstig de vierde anti-witwasrichtlijn geen percentage verbonden.

160–161

Uit onderzoek van hoogleraar Ruud Vergoossen en verslaggevingsexpert bij AFM Ton Meershoek blijkt dat veel Nederlandse bedrijven niet op tijd de juist financiële en operationele informatie aanleveren. De leden van de SP-fractie vragen de regering of trustkantoren onbeperkt diensten mogen verlenen aan bedrijven die, door het laat aanleveren of onvolledig aanleveren van stukken weinig transparant zijn. In hoeverre kunnen trustkantoren nagaan of bedrijven die zij bedienen voldoen aan deze verplichtingen? En hoe staat de regering tegenover de suggestie om een verbod in te stellen op het verlenen van trustdiensten die te laat zijn met

het aanleveren van informatie, of onvolledige informatie verstrekken aan het handelsregister?

Bedrijven zijn zelf verantwoordelijk voor de naleving van de regels ten aanzien van onder meer jaarstukken en inschrijvingsverplichtingen in het handelsregister. In relatie tot het verrichten van trustdiensten is relevant dat een trustkantoor in het kader van zijn cliëntenonderzoek alle benodigde informatie moet achterhalen om te bepalen of aan zijn dienstverlening integriteitsrisico's zijn verbonden. Als bepaalde informatie van het bedrijf ook intern niet beschikbaar is dan mag een zakelijke relatie niet aangegaan worden. Als het trustkantoor wel over de relevante informatie kan beschikken dan is het aan het trustkantoor om te beoordelen of het te laat of onvolledig deponeren van jaarstukken in een specifieke situatie risico's oplevert en of deze risico's gemitigeerd kunnen worden. Een verbod op dienstverlening aan die bedrijven wordt in dat kader niet noodzakelijk geacht.

162–164

De leden van de SP-fractie lezen dat van trustkantoren wordt verwacht dat zij geen diensten verlenen aan bedrijven die niet zijn ingeschreven in het Handelsregister. Zij vragen de regering of er ook een verbod wordt voorgesteld op het verlenen van trustdiensten aan dergelijke bedrijven. Staan alle doelvennootschappen die door trustkantoren worden beheerd ingeschreven in het Handelsregister? Komen zij allemaal hun verplichtingen na? En wanneer dit niet zo is, wordt dan de relatie verbroken? Zo nee, waarom niet?

Zoals hierboven in antwoord op de vragen 155 tot en met 158 is aangegeven, mag een trustkantoor geen zakelijke relatie aangaan dan wel trustdiensten verlenen als de betrokken doelvennootschap of ander relevant onderdeel van de groep waartoe zij behoort, niet voldoet aan een plicht tot inschrijving in een handelsregister of vergelijkbaar register. Het is afhankelijk van de wetgeving in het land van de zetel van de doelvennootschap of het relevante onderdeel van de groep waartoe zij behoort, of inschrijving in een dergelijk register verplicht is. Voor de meeste doelvennootschappen met een zetel in Nederland zal een verplichting tot inschrijving in het handelsregister gelden. Het is onbekend of al deze vennootschappen op dit moment zijn ingeschreven. Het is nu nog geen verplichting voor trustkantoren om hier informatie over ter beschikking te hebben. Overigens bestaat de verwachting dat de inschrijving van de doelvennootschappen zelf, die in de regel een zetel in Nederland hebben, aan de inschrijvingsplichten voldoen. Het probleem speelt meer bij onderdelen van de groep die hun zetel in een ander land hebben. Als een trustkantoor constateert dat een doelvennootschap of een relevant onderdeel van de groep niet voldoet aan een inschrijvingsverplichting dan moet het trustkantoor de zakelijke relatie beëindigen.

165–166

De leden van de SP-fractie zijn er op tegen dat trustkantoren diensten verlenen aan structuren die eindigen in een trust waarbij de uiteindelijke begunstigde niet is bepaald. Zij kunnen zich amper voorstellen dat het voor goede doelen noodzakelijk is om gebruik te maken van trusts zonder duidelijkheid te verschaffen over de begunstigden. Kan de regering dit bevestigen? Kan de regering ook aangeven om welke reden er familie-trusts in het leven worden geroepen terwijl de begunstigde niet bekend is? Zijn dit noodzakelijke structuren om bepaalde doelen te behalen, vragen zij?

Vooral in Angelsaksische landen is de trust een veelgebruikte constructie om middelen te beheren en uit te keren. In Nederland zijn goede doelen vaak ondergebracht in een stichting. De statuten bevatten het doel van de stichting. Het bestuur van de stichting besluit hoe de middelen van de stichting worden besteedt om het doel te bereiken. Vergelijkbaar hieraan kunnen trusts ook een doel of categorie instellingen bevatten waaraan uitkeringen plaatsvinden. Soms vindt de uitkering plaats na een loterij, in andere gevallen moet aan bepaalde voorwaarden worden voldaan. Van belang is dat een trustkantoor altijd voorafgaand aan de dienstverlening de kenmerken kent van degenen waaraan een uitkering kan plaatsvinden waarmee het in staat is om voorafgaand aan het moment van uitkering de identiteit van de begunstigde te verifiëren.

Ook in het geval van familietrusts kan het zijn dat uitkeringen worden gedaan aan personen die op het moment van het instellen van de trust nog niet in beeld zijn. Gedacht kan worden aan (klein)kinderen die nog geboren moeten worden. De trust kan ingesteld zijn om op een bepaald moment of bij een bepaalde prestatie een uitkering te doen, bijvoorbeeld ten behoeve van een studie. In die gevallen kan het trustkantoor aan de hand van de voorwaarden voor uitkering of de kring van personen die in aanmerking komt voor uitkering vaststellen. Deze begunstigden dienen dan alsnog, voordat een uitkering uit de trust plaatsvindt, geïdentificeerd te worden. Ook dient het trustkantoor de gevonden identiteit vervolgens te verifiëren. Doordat de identificatie van de begunstigden altijd dient plaats te vinden voor het moment van uitkering, wordt voorkomen dat de dienstverlening van het trustkantoor op dat moment alsnog gebruikt kan worden voor bijvoorbeeld witwassen.

§ 4.3.4. Verbod belastingadvies en trustdienstverlening aan dezelfde cliënt

167

De leden van de PVV-fractie merken op dat het wetsvoorstel een verbod kent om een trustdienst te verlenen aan een cliënt, als die trustdienst uitvoering geeft aan een belastingadvies dat aan diezelfde cliënt is verstrekt. Het verrichten van een belastingaangifte valt echter niet onder het verbod. De leden van de PVV-fractie willen weten waarom er niet voor gekozen is om hierbij tevens een verbod op belastingaangifte in te stellen.

Belastingaangifte is een grotendeels administratieve handeling waarbij een weergave wordt gegeven van reeds verrichte activiteiten. Deze handeling is ook niet de opmaat naar andere trustdiensten. Dit is anders bij het adviseren over de opzet, inrichting of werking van structuren van rechtspersonen en vennootschappen gericht op de toepassing van het belastingrecht. Deze advisering heeft tot doel om een bepaalde structuur op te zetten die beheerd moet worden of waaraan andere diensten verricht moeten worden. Als een trustkantoor betrokken is bij de advisering voorafgaand aan de dienstverlening dan bestaat het risico op belangenverstremming en het onvoldoende uitvoeren van het cliëntenonderzoek en het vaststellen van integriteitrisico's. Het verbod heeft tot doel die spanning weg te nemen en te waarborgen dat het cliëntenonderzoek onafhankelijk plaatsvindt.

168–169

De leden van de D66-fractie lezen met instemming dat het wetsvoorstel beoogt belastingadvies en trustdiensten nadrukkelijk te scheiden. Deze leden vragen zich af waarom het wetsvoorstel niet eveneens strekt tot het scheiden van bankdiensten en trustdiensten aan dezelfde cliënt. Acht de regering het bezwaarlijk om als bedrijf zowel bankdiensten als trustdiensten te verlenen aan dezelfde klant? In hoeverre kan de poortwach-

tersfunctie afdoende worden vervuld als door hetzelfde bedrijf cliëntenonderzoek wordt verricht voor zowel het leveren van bankdiensten als voor trustdiensten? Waarom is er niet voor gekozen een wettelijke scheiding aan te brengen tussen deze vormen van dienstverlening?

De scheiding tussen het verlenen van trustdiensten en belastingadvies heeft tot doel het risico op belangenverstremming en op het onvoldoende vaststellen van integriteitsrisico's, weg te nemen. De trustdienst ligt in een dergelijk geval in het verlengde van en geeft uitvoering aan een eerder zelf afgegeven belastingadvies. Dit risico bestaat in veel mindere mate bij het verlenen van bankdiensten en trustdiensten. De reden is dat met een bankdienst veeleer een specifiek product wordt afgenomen, zoals een krediet of bankrekening, dan een advies dat tot een fiscaal gedreven constructie kan leiden waarmee verhoogde integriteitsrisico's gemoeid zijn. Doordat de trustdienst geen uitvoering is van een afgegeven eigen advies, is de onafhankelijkheid van het cliëntenonderzoek niet in het geding. In de praktijk van het toezicht is bij deze combinatie ook geen spanning gezien ten aanzien van het onafhankelijk uitvoeren van een cliëntenonderzoek.

170–171

De leden van de SP-fractie vragen de regering in hoeverre te controleren valt of trustkantoren belastingadvies verstrekken aan cliënten aan wie zij trustdiensten verlenen. Tevens vragen zij waarom de trustsector geen totaalverbod op het verstrekken van belastingadvies wordt opgelegd, waar DNB wel om vraagt.

172

De leden van de PvdA-fractie steunen deze maatregel van harte. Hoe wordt voorkomen dat belasting- en trustactiviteiten op papier worden gescheiden maar feitelijk veel samenwerken? Deze constructie wordt dikwijls toegepast tussen accountants en advocaten.

173–174

De leden van de DENK-fractie vragen hoe wordt gecontroleerd of trustkantoren geen trustdiensten verlenen aan cliënten waar zij ook belastingadvies aan hebben verstrekt. Waarom heeft de regering de suggestie van DNB niet overgenomen om trustkantoren te verbieden fiscaal advies te geven?

Een (belasting)advies vormt in veel gevallen de basis voor de trustdienstverlening. In die gevallen is dat advies een noodzakelijk onderdeel van het dienstverleningsdossier. Zonder dit advies kan het trustkantoor redelijkerwijs niet tot vaststelling komen van de strekking van de structuur. Uit het advies zal dan ook te allen tijde moeten blijken wanneer, door wie, op wiens verzoek en met welke aanleiding het advies is gegeven. Wanneer vennootschappen en/of natuurlijke personen die dit advies hebben gegeven in een aantoonbare (vennootschapsrechtelijke) relatie staan tot het trustkantoor of de groep waartoe het behoort, is sprake van een verboden combinatie van trustdiensten en belastingadvies als bedoeld in het voorgestelde artikel 17.

De suggestie van DNB zag specifiek op adviseren over de opzet, inrichting of werking van structuren van rechtspersonen en vennootschappen gericht op de toepassing van het belastingrecht en niet op het verrichten van belastingaangifte. Het verrichten van belastingaangifte is namelijk onderdeel van een trustdienst zelf. Het is een van de aanvullende diensten die samen met domicilieverlening trustdienst b vormt. Belastingaangifte ziet op het administratieve proces nadat een partij belastingplichtig is geworden in Nederland en niet op het adviseren over de opzet van een fiscale constructie om onder zo gunstig mogelijke belastingregels te

komen. De vormgeving van het verbod is overigens in samenspraak met DNB tot stand gekomen.

§ 4.4. Uitbreiding toezicht- en handavingsinstrumentarium

175

De leden van de DENK-fractie vragen of er een specifieke evaluatie voorzien is van het optreden (boetes, maatregelen, lasten onder dwangsom) van de toezichthouder na inwerkingtreding van de Wtt 2018 waarbij ook de spanning tussen de open normstelling wordt betrokken? Zo ja, in welk jaar?

In het wetsvoorstel is in artikel 69 een evaluatieverplichting opgenomen op grond waarvan de doeltreffendheid en effectiviteit van de wet zal worden getoetst. Mede naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State zal hierbij specifiek gekeken worden naar de open normen in het wetsvoorstel en de handavingsbevoegdheden van DNB. De evaluatie moet binnen vijf jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel aan beide Kamers der Staten-Generaal gezonden worden.

§ 4.4.2. Handavingsbevoegdheden

176

De leden van de PVV-fractie stellen vast dat de vierde anti-witwasrichtlijn de toezichthoudende autoriteit boetes van een bepaalde hoogte moet kunnen opleggen, evenals een omzetgerelateerde en een voordeelgerelateerde boete. Om hieraan te voldoen zijn de bedragen van de boetes aangepast. De leden van de PVV-fractie willen een overzicht ontvangen van de hoogte van de boetes: hoe hoog waren ze eerst en hoe hoog worden ze als gevolg van dit wetsvoorstel?

Hieronder volgt in twee tabellen een vergelijking tussen de hoogte van de boetes in de huidige wet en die in onderhavig wetsvoorstel.

Categorie	Basisbedrag		Maximumbedrag		Omzetgerelateerde boete	
	Huidig recht	Wetsvoorstel	Huidig recht	Wetsvoorstel	Huidig recht	Wetsvoorstel
1	10.000	10.000	10.000	10.000	-	-
2	500.000	500.000	1.000.000	1.000.000	-	-
3	2.000.000	2.500.000	4.000.000	5.000.000	-	20% van de omzet bij omzet > 100 miljoen ¹

¹ Dit percentage is bij nota van wijziging van 10 naar 20 procent verhoogd.

	Maximumbedrag huidig recht	Maximumbedrag wetsvoorstel
Voordeel-gerelateerd	Tweemaal de omzet indien voordeel > 2 miljoen	Tweemaal de omzet
Bij recidive	Tweemaal het maximumbedrag van de categorie	Tweemaal het maximumbedrag van de categorie

177

Vervolgens merken de leden van de PVV-fractie op dat DNB de bevoegdheid krijgt om personen te verbieden een beleidsbepalende functie te vervullen als daar aanleiding toe is. Het gaat om een tijdelijk verbod om een beleidsbepalende functie te bekleden bij een trustkantoor of een instelling. Het verbod geldt voor een jaar en kan eenmaal met een jaar worden verlengd. De leden van de PVV-fractie willen weten waarom

er niet voor gekozen is om het verbod om een beleidsbepalende functie te bekleden langer dan voor een jaar te laten gelden.

Op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn moeten de toezichthouders beschikken over de bevoegdheid om een tijdelijk beroepsverbod op te leggen. In de Nederlandse wetgeving kent de Wft al een regeling van een dergelijk tijdelijk beroepsverbod. Daarop is aangesloten in de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn en in onderhavig wetsvoorstel. Een beroepsverbod is een ingrijpend instrument en de termijn van een jaar die eenmaal verlengd kan worden met een jaar wordt passend bevonden. Bovendien sluit deze sanctie aan bij de sancties die DNB bij de naleving van andere wetgeving tot haar beschikking heeft.

178

De leden van de SP-fractie vragen de regering om DNB de mogelijkheid te geven personen een permanent beroepsverbod te kunnen geven wanneer zij willens en wetens hebben meegewerkt aan witwassen en/of belasting-fraude. Zij vragen de regering waarom dit niet in het wetsvoorstel is opgenomen.

Een beroepsverbod is een ingrijpend instrument, zeker als dit een permanent karakter heeft. Het in dit wetsvoorstel geregelde beroepsverbod is gelijk aan het beroepsverbod dat met de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn in de Wwft wordt ingevoerd. Hiermee wordt artikel 59, tweede lid, onderdeel d, van de vierde anti-witwasrichtlijn geïmplementeerd. Een permanent verbod betekent een nationale kop die gezien de zwaarte niet proportioneel en noodzakelijk wordt geacht.

§ 4.4.3. Publicatiebevoegdheden

179–180

De leden van de SP-fractie juichen toe dat de toezichthouder namen mag publiceren van overtreders. Zij vragen welke overtredingen beboetbaar zijn met een bedrag in de eerste categorie, welke in de tweede en welke in de derde. Zij zouden graag zien dat overtredingen in een bepaalde categorie automatisch bekend worden gemaakt. Wat vindt de regering van deze suggestie?

De kernverplichtingen van het wetsvoorstel zullen in de zwaarste boetecategorie worden geplaatst (categorie 3). Dit betreft de vergunningplichten, het cliëntenonderzoek en het mitigeren van integriteitsrisico's. Alle overige bepalingen worden in boetecategorie 2 geplaatst, met uitzondering van een enkele administratieve verplichting die in boetecategorie 1 wordt geplaatst.

Met dit wetsvoorstel worden de publicatiebevoegdheden van overtredingen en sancties uitgebreid. Deze bevoegdheden komen overeen met de bevoegdheden die ten aanzien van financiële instellingen met de Wet transparant toezicht financiële markten zijn geregeld. Hierbij bestaat een onderscheid tussen het publiceren van overtredingen en het publiceren van sancties. Voor het publiceren van onherroepelijke sancties geldt voor DNB een plicht tot publicatie. Hier is sprake van een bestuursrechtelijk besluit waartegen de belanghebbende rechtsmiddelen heeft kunnen inzetten. Bij de publicatie van overtredingen gaat het om constatering van een toezichthouder die nog niet tot maatregelen hebben geleid en waartegen een belanghebbende nog geen rechtsmiddelen kan hebben ingezet. In dat geval is sprake van een bevoegdheid tot publicatie voor DNB. De toezichthouder moet daarbij de belangen van de betrokkenen afwegen. Het voorschrijven dat DNB verplicht is tot publicatie van

bepaalde overtredingen wordt niet proportioneel geacht, mede gezien ook de potentiële impact voor betrokkenen.

§ 5. Verhouding tot andere wet- en regelgeving

§ 5.1. De Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

181–182

De leden van de D66-fractie lezen dat, in lijn met de Wwft, trustkantoren hun vergunning kwijt kunnen raken wanneer zij niet handelen in lijn met diezelfde wet. Wanneer trustkantoren een dochter zijn van een buitenlandse moederonderneming, en de Nederlandse dochter verliest haar vergunning door in strijd met de Wwft te handelen, is dan nu ook voorzien in een verbod voor het moederbedrijf om een nieuwe vergunning aan te vragen in Nederland? Is in dat geval voorzien in een verbod voor het moederbedrijf om een relatie aan te gaan met een al bestaand Nederlands trustkantoor? Wanneer dit niet het geval is, waarom niet?

Het staat eenieder vrij een vergunning bij DNB aan te vragen. Dit geldt ook voor partijen van wie de vergunning is ingetrokken of voor een moederonderneming van een dergelijke partij. Bij een aanvraag zullen echter alle relevante factoren worden afgewogen die van belang zijn voor de naleving van de wetgeving. Dit maakt dat voor zover zich geen relevante wijzigingen hebben voorgedaan, een aanvraag van partijen waarvan eerder de vergunning is ingetrokken vanwege overtreding van de wetgeving, zal worden geweigerd. Dit zal vermoedelijk ook het geval zijn voor de moeder van een dergelijke onderneming.

Wat betreft het aangaan van een relatie met een al vergunninghoudend trustkantoor is van belang dat vergunninghouders de wijziging van verschillende gegevens op grond van artikel 8 van het wetsvoorstel aan DNB moeten melden. Omdat bepaalde gegevens relevant kunnen zijn voor de adequate naleving van de wetgeving, geldt voor die gegevens dat een wijziging alleen doorgevoerd mag worden na toestemming van DNB. Dit betreft onder meer een wijziging in het houden van een deelneming in het trustkantoor of een wijziging in de formele of feitelijke zeggenschapsstructuur. In het geval dat een onderneming een zeggenschapsrelatie aangaat met een trustkantoor, zal dit dus gemeld moeten worden aan DNB. Zij kan vervolgens beoordelen of hier risico's aan zitten voor de naleving van de wetgeving en zal aan de hand van deze beoordeling al dan niet toestemming geven. Een verbod voor het aangaan van een relatie met een trustkantoor is daarmee niet nodig.

183–186

De leden van de D66-fractie lezen dat het intrekken van een vergunning alleen geldt voor een trustkantoor. De verlener van trustdiensten vervuld geen an sich gereguleerd beroep, wat bij de voornoemde leden de vraag oproept of regelgeving ten aanzien van rechtspersonen volstaat om de trustsector schoon te krijgen. Ziet de regering een relatief hoge omloopsnelheid van medewerkers die bewegen tussen verschillende trustkantoren, al dan niet aangespoord door tekenbonussen? Bestaat er een persoonlijk register voor adviseurs van trustkantoren waarin aantekeningen kunnen worden geplaatst wanneer een medewerker betrokken was bij een integriteitskwestie? Wanneer zo'n persoonlijk register er nog niet is, is de regering van mening dat dit er zou moeten zijn? Waarom kiest de regering ervoor vergunningen te verbinden aan trustkantoren en niet aanvullend een registratie in te voeren van individuele medewerkers?

Er zijn geen cijfers bekend over werknemers die overstappen tussen trustkantoren. Het Ministerie noch DNB heeft signalen dat hier veelvuldig sprake van is. De activiteiten die trustkantoren verrichten zijn divers, gezien ook de verschillende trustdiensten. Daarbij betreft een groot deel van het werk administratieve handelingen. Er is daarom geen vaste kwalificatie te geven van personen die trustwerkzaamheden verrichten.

Trustkantoren zijn op grond van de Rib Wtt 2014 verplicht integriteitgevoelige functies te identificeren. Personeel dat zij in dergelijke functies benoemen, moeten zij toetsen op betrouwbaarheid. Daarvoor moeten onder meer referenties worden nagegaan. De beoordeling op betrouwbaarheid van benoemde personen moet in het personeelsdossier worden bijgehouden. Deze regels zullen ook een plek krijgen in de lagere regelgeving onder het voorliggende wetsvoorstel. Een apart register lijkt mede in dat verband niet nodig. Daarbij is ook van belang dat medewerkers geen eigenstandige bevoegdheden hebben en in hun werkzaamheden alleen namens het trustkantoor kunnen optreden.

187–188

Ongebruikelijke transacties moeten op grond van de Wwft worden gemeld door trustkantoren, merken de leden van de SP-fractie op. Zij vragen wie de ongebruikelijke transactie vervolgens -eventueel tijdelijk- tegenhoudt. Deze leden vragen de regering ook hoeveel transacties er naar schatting jaarlijks zijn die eigenlijk gemeld hadden moeten worden.

Volgens de systematiek van de Wwft melden instellingen ongebruikelijke transacties bij de FIU-Nederland. Op die manier treden de meldingsplichtige Wwft-instellingen, waaronder trustkantoren, op als poortwachters van het financiële stelsel. FIU-Nederland beoordeelt vervolgens op basis van nader onderzoek of de ongebruikelijke transactie als verdacht moet worden aangemerkt. De constatering dat trustkantoren minder ongebruikelijke transacties melden dan verwacht is gebaseerd op vergelijkingen met andere categorieën meldingsplichtige instellingen in relatie tot omvang en aard van de transacties waarbij trustkantoren betrokken zijn. Deze statistische constatering is gedeeld met de sector en deze is opgeroepen aandacht voor de meldingen te hebben. Er is geen overzicht beschikbaar van de concrete meldingen die plaats hadden moeten vinden. Evenmin is duidelijk waarom in die gevallen niet tot een melding is overgegaan.

189

Kan het structureel niet melden van ongebruikelijke transacties leiden tot intrekking van de vergunning? Zo nee, waarom niet, zo vragen de leden van de Sp-fractie.

Op grond van de Wwft zijn trustkantoren verplicht ongebruikelijke transacties te melden. Als trustkantoren ongebruikelijke transacties niet melden dan is dit een overtreding van de Wwft. Zeker als sprake is van structurele overtreding van deze plicht dan kan de vergunning van een trustkantoor op grond van artikel 7, eerste lid, onderdeel j, van het wetsvoorstel worden ingetrokken.

§ 5.2. De vierde anti-witwasrichtlijn

190

De leden van de CDA-fractie lezen met instemming dat trustkantoren die zetelen in een andere EU-lidstaat, maar die trustdiensten naar Nederland verrichten ook over een DNB-vergunning moeten beschikken. De uitzondering geldt voor trustkantoren die zetelen in een land waar een gelijkwaardig toezichtregime als in Nederlands geldt. Kan de regering in

een lijst van alle EU-lidstaten aangeven in welke landen het toezicht gelijkwaardig is geregeld als in Nederland en waar de uitzondering dus van toepassing is?

In geen enkel land binnen de Europese Unie bestaat op dit moment een wettelijk stelsel en toezicht daarop dat gelijkwaardig is aan onderhavig wetsvoorstel. Als trustdienstverlening gereguleerd is in andere landen dan gaat dit in de regel niet verder dan de Europese anti-witwasregelgeving. Met de Wet toezicht trustkantoren waren in Nederland al nadere eisen gesteld aan trustkantoren en was onder meer verscherpt cliëntenonderzoek altijd voorgeschreven. In dit wetsvoorstel worden de eisen nog verder aangescherpt.

191

De leden van de CDA-fractie vragen naar de situatie waarin een trustkantoor gezeteld is buiten de EU, maar trustdiensten verricht naar Nederland. Moeten zij altijd een DNB-vergunning hebben, ook als het toezicht in het vestigingsland gelijkwaardig is aan dat in Nederland?

Ja, een vergunning van DNB is altijd nodig. In beginsel is het verboden om trustdiensten van buiten de Europese Unie naar Nederland te verrichten. Als in een staat toezicht op trustkantoren bestaat dat in voldoende mate waarborgen biedt ten aanzien van de belangen die dit wetsvoorstel beoogt te beschermen, kan die staat aangewezen worden. In dat geval komen trustkantoren in die staat in aanmerking om trustdiensten naar Nederland te verrichten. Op grond van artikel 4, eerste lid, onderdeel c, van het wetsvoorstel moet het desbetreffende trustkantoor wel eerst over een vergunning van DNB beschikken voordat trustdiensten naar Nederland verricht kunnen worden.

§ 6. Gegevensbescherming

§ 6.1. Persoonsgegevens in het kader van het cliëntenonderzoek

192–193

De leden van de CDA-fractie vragen naar het delen van persoonsgegevens met andere kantoren. Zij vragen of er in onderhavig wetsvoorstel ook bepalingen zijn opgenomen over de beveiliging van dergelijke gegevens, bij zowel de opslag als bij het moment van delen? En zo nee of er dergelijke bepalingen in andere wetten wel staan, zoals in de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). De leden van de CDA-fractie willen voorkomen dat de opslag van gegevens niet veilig gebeurt met als gevolg dat gegevens onbedoeld op straat komen te liggen.

Het wetsvoorstel schrijft voor dat een trustkantoor onderzoekt of een ander trustkantoor diensten verleent of heeft verleend aan zijn cliënt of de doelvennootschap. Als het trustkantoor constateert dat ook een tweede trustkantoor diensten verleent, vraagt het bij het tweede kantoor naar de gebleken integriteitrisico's. Het tweede trustkantoor verstrekt deze gegevens. In veel gevallen zullen deze gegevens persoonsgegevens bevatten. Voor het gebruik van persoonsgegevens zijn vanaf 25 mei 2018 de regels van de Algemene verordening gegevensbescherming van toepassing. Die verordening bepaalt onder meer dat degene die verantwoordelijk is voor de verwerking van persoonsgegevens – in dit geval beide trustkantoren – zorgt voor passende beveiliging van de gegevens. Wat passend is hangt af van de aard van de gegevens en wat de risico's zijn als de gegevens onrechtmatig worden gebruikt voor degene op wie de gegevens betrekking hebben. Hoe gevoeliger de gegevens, hoe meer beveiligingsmaatregelen de betrokken trustkantoren zullen moeten treffen. Overigens zijn trustkantoren nu al bij het verwerken van persoons-

gegevens verplicht om voor passende beveiligingsmaatregelen te zorgen. Gezien het vertrouwelijke en bedrijfsgevoelige karakter van de werkzaamheden is bescherming van de gegevens ook van economisch belang voor trustkantoren.

194

Wat betreft de bewaarplicht, vragen de leden van de CDA-fractie naar de situatie dat een trustkantoor ophoudt te bestaan, bijvoorbeeld door faillissement. Wie of wat borgt in die situatie de bewaring van de gegevens?

Bij een bewaarplicht moet bij ontbinding van een rechtspersoon door de statuten of door het bestuur een persoon worden aangewezen die zorgt voor de bewaring van de administratie. De naam en het adres van de persoon moet worden doorgegeven aan DNB als beheerder van het register voor trustkantoren. In geval van faillissement blijft tot ontbinding van de rechtspersoon de bewaarplicht op de rechtspersoon rusten en feitelijk daarmee op de curator. Als na de vereffening van de boedel niemand zich bereid verklaart om als bewaarder op te treden, kunnen belanghebbenden bij de rechtbank een verzoek doen een bewaarder aan te wijzen. Daarmee wordt gegarandeerd dat een bewaarplicht altijd gestand gedaan wordt.

§ 6.2. Publicatiebevoegdheden toezichthouders

195

De leden van de VVD-fractie is opgevallen dat de artikelen 59 en 61 verschillend zijn geformuleerd. Waarom is de publicatie van boetes (art. 59) met minder waarborgen omgeven dan de publicaties van maatregelen (art. 61)?

Het verschil tussen artikel 59 (publicatie overtredingen) en artikel 61 (publicatie formele maatregelen) is dat de eerste een bevoegdheid voor DNB betreft en de tweede een verplichting. Dit betekent dat DNB bij de publicatie van geconstateerde overtredingen een afweging moet maken. De reden hiervoor is dat bij geconstateerde overtredingen nog geen sprake is van een besluit van DNB waartegen betrokkenen rechtsmiddelen ingezet kunnen hebben. Voor het verplicht stellen van de publicatie van formele maatregelen is – in navolging van de Wft – gekozen, omdat het belangrijk is dat het publiek en de sector inzicht heeft in de maatregelen die de toezichthouder oplegt. De publicatie van formele maatregelen is ook op grond van Europees recht grotendeels verplicht. Formele maatregelen worden openbaar gemaakt als zij onherroepelijk zijn en betrokkenen dus alle rechtsmiddelen hebben kunnen inzetten.

Het feit dat het openbaar maken van overtredingen een bevoegdheid betreft maakt dat DNB hierbij een belangenafweging moet maken. Dit komt ook tot uitdrukking in het verschil tussen de artikelen 60 en 62. Artikel 60 bevat een niet-limitatieve lijst van omstandigheden die ertoe leiden dat DNB een overtreding niet publiceert. Het bepaalt dat in de genoemde omstandigheden in elk geval geen publicatie plaatsvindt, maar staat er niet aan in de weg dat DNB op andere gronden afziet van publicatie. Artikel 62 bevat limitatief de uitzonderingen op de verplichting om formele maatregelen te publiceren.

Voor beide soorten publicaties gelden overigens dezelfde procedurele waarborgen en rechtsmiddelen voor betrokkenen, geregeld in de artikelen 63 tot en met 66 van het wetsvoorstel.

196

De leden van de CDA-fractie steunen de uitbreiding van de publicatiebevoegdheid van DNB. Wel vragen zij hoe inzichtelijk kan worden gemaakt hoe de belangenafweging bij DNB heeft plaatsgevonden.

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht zal DNB haar belangenafweging inzichtelijk moeten maken. Dit geschiedt in het besluit tot openbaarmaking, dat zij op grond van artikel 63 neemt voordat zij overgaat tot publicatie. Het immers telkens om een individuele afweging. De Algemene wet bestuursrecht schrijft voor dat een besluit berust op een deugdelijke motivering en dat die motivering met het besluit wordt bekendgemaakt.

§ 6.3. Informatie uitwisseling trustkantoren

197–198

De leden van de CDA-fractie vragen naar het gegeven dat het delen van integriteitsrisico's tussen trustkantoren alleen van toepassing is op zaken die zijn gebleken nadat dit wetsvoorstel in werking is getreden. Zij vragen of het dan klopt dat een trustkantoor belastende informatie heeft over een voormalig cliënt, dit niet hoeft te delen met het trustkantoor waar de betreffende cliënt nu haar diensten af neemt. De leden van de CDA-fractie vragen daarnaast of dit dan geldt in alle situaties, ook als er sprake blijkt van strafbare zaken. Het kan immers voorkomen dat een integriteitsrisico ten tijde van het contract met trustkantoor A nog niet bekend was, maar dat trustkantoor A er achter kwam toen de cliënt al diensten af nam van trustkantoor B. Is trustkantoor A in dit voorbeeld na aannemen van onderhavig wetsvoorstel nu wel of niet verplicht nieuw opgedane informatie te delen met trustkantoor B?

Het voorschrift dat alleen informatie gedeeld kan worden ten aanzien van integriteitsrisico's die na inwerkingtreding van dit voorstel zijn gebleken, houdt verband met de rechtszekerheid. Cliënten en trustkantoren hebben hier eerder geen rekening mee kunnen houden. Zoals bij veel zakelijke relaties is het vaste praktijk dat contractueel geheimhoudingsplichten worden afgesproken. Het delen van integriteitsrisico's van voor de inwerkingtreding van de plicht tot informatiedeling zou die contracten doorkruisen en de vraag is of een dergelijke wettelijke bepaling stand zou houden, gezien de contractsvrijheid die partijen op dit punt hadden.

Bovenstaande betekent dat in de door de leden geschetste eerste situatie geen informatie gedeeld kan worden. Als het integriteitsrisico voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is geconstateerd, valt het niet onder de reikwijdte van de bepaling. In het tweede voorbeeld ga ik er vanuit dat het trustkantoor het strafbare feit en daarmee het integriteitsrisico pas na inwerkingtreding van de bepaling constateert. In dat geval is het delen van deze informatie op verzoek wel mogelijk. De vraag is overigens in hoeverre die situatie zich vaak zal voordoen. Het gaat dan niet meer om een cliënt van het trustkantoor en het trustkantoor zal geen onderzoek meer verrichten naar de cliënt. De bepaling in het wetsvoorstel is naar mijn oordeel vooral van belang met betrekking tot cliënten die na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel worden geweigerd of waarmee de zakelijke relatie wordt beëindigd en die vervolgens om dienstverlening vragen bij een ander trustkantoor.

199–203

De leden van de D66-fractie lezen dat trustkantoren meer mogelijkheden krijgen om gegevens van cliënten uit te wisselen wanneer integriteit in het geding is. Tegelijkertijd is de definitie van PEP's uitgebreid en hebben trustkantoren de plicht om zelf en cliëntenonderzoek te doen, in plaats van te vertrouwen op een onderzoek van een andere partij. In hoeverre vindt

de regering het proportioneel en subsidiair dat persoonsgegevens van PEP's makkelijker uitgewisseld kunnen worden tussen kantoren, wanneer kantoren juist de plicht hebben om zelf een onderzoek te doen? Welke alternatieven zijn onderzocht en waarom voldeden die niet? Is er gekeken naar een alternatief waarbij er juist minder persoonsgegevens van PEP's werden uitgewisseld? Welke precieze cliëntgegevens mogen uitgewisseld worden en hoe wordt gecontroleerd dat trustkantoren alleen noodzakelijke informatie uitwisselen?

Het doel van de uitwisselingsbepaling voor trustkantoren is dat cliënten waarbij onbeheersbare integriteitrisico's zijn geconstateerd niet toch bij een ander trustkantoor worden aanvaard. De uitwisseling van informatie maakt onderdeel uit van het cliëntenonderzoek dat een trustkantoor naar een nieuwe cliënt verricht. De te verstrekken informatie ziet alleen op gebleken integriteitrisico's en niet op andere informatie of persoonsgegevens. Dit betekent dat als navraag wordt gedaan naar een voormalig cliënt, waarbij gedurende de dienstverlening geen integriteitrisico's zijn gebleken, het trustkantoor slechts zal melden dat het niet beschikt over informatie aangaande integriteitrisico's. In een dergelijk geval is er geen sprake van het delen van persoonsgegevens. Mochten er wel integriteitrisico's met betrekking tot de cliënt gebleken zijn dan moet de informatie gedeeld worden die verband houdt met die risico's. Informatie die daar niet aan gerelateerd is, mag niet gedeeld worden.

Trustkantoren moeten alle informatie die zij gebruikt hebben voor een cliëntenonderzoek bewaren. Hieronder valt in een voorkomend geval ook de informatie die zij van een ander trustkantoor verkregen hebben. Op basis daarvan kan door de toezichthouder worden beoordeeld of de verplichting tot informatiedeling is nageleefd en of er niet, in strijd met de wettelijke bepalingen, persoonsgegevens zijn gedeeld.

Bij de totstandkoming van het onderhavige wetsvoorstel is bezien of er alternatieven waren om te voorkomen dat er «geshopt» wordt tussen trustkantoren, maar hiervoor zijn geen minder ingrijpende maatregelen gevonden. Van belang is om op te merken dat de informatiedeling alleen op verzoek in het kader van een cliëntenonderzoek plaats vindt en het delen van informatie beperkt is tot gebleken integriteitrisico's. Een ingrijpender alternatief zou het opzetten van een database met afgewezen cliënten kunnen zijn. Dit levert echter meer lasten op voor trustkantoren, zorgt voor (ICT) kosten en is een grotere inbreuk op de bescherming van persoonsgegevens.

§ 7. Gevolgen voor het bedrijfsleven

§ 7.3. Verbod op uitbesteding compliance functie

204–205

De leden van de CDA-fractie vragen of er met dit wetsvoorstel op geen enkele manier meer sprake mag zijn van het inhuren van expertise op het gebied van compliance. Mag het bijvoorbeeld zo zijn dat er wel (één of meerdere) compliancefunctie aanwezig is, maar dat -bijvoorbeeld om een mate van flexibiliteit te borgen- op piekmomenten wel extern mag worden ingehuurd. Ook vragen deze leden of trustkantoren vanaf het aannemen van deze wet moeten voldoen aan de eis van een interne compliancefunctie, of dat er is voorzien in een overgangstermijn.

Op grond van onderhavig wetsvoorstel moet de compliancefunctie intern worden belegd. Het is van belang dat de functie op een doorlopende basis wordt uitgevoerd. Een trustkantoor moet het aantal personen dat de functie uitvoert afstemmen op het aantal cliënten dat het heeft en de aard

en omvang van de werkzaamheden. Deze vaste basis moet altijd beschikbaar zijn om werkzaamheden te controleren of het bestuur te adviseren. Als deze basisinzet goed is vormgegeven dan kan het trustkantoor daarnaast nog deskundigheid op het terrein van compliance inhuren. Dit mag er echter niet toe leiden dat de compliancefunctie feitelijk bij externen belegd is.

Voor de eisen aan de compliancefunctie is geen overgangsrecht voorzien. Ook voor bijvoorbeeld het beschikken over een tweehoofdige dagelijkse leiding geldt geen overgangsrecht. Bij aanvaarding van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer kunnen trustkantoren zich in beginsel al voorbereiden op de nieuwe eisen, aangezien hierin bij de behandeling in de Eerste Kamer geen wijzigingen meer kunnen worden aangebracht. Vermoedelijk hebben de trustkantoren vanaf dat moment een half jaar om zich in te stellen op deze nieuwe eis.

§ 7.4. Het cliëntenonderzoek

206

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de inzet van een administratief medewerker zal voldoen voor de herbeoordeling en aanvulling van cliëntdossiers. Kan de regering een reactie geven op berekeningen van de brancheorganisatie, Holland Quaestor, die uitkomen op nalevingskosten van 25 miljoen euro?

Het inschatten van de benodigde handelingen voor het cliëntenonderzoek naar aanleiding van de eisen in dit wetsvoorstel is lastig exact te kwantificeren. Van belang hierbij is dat veel zaken die nu geëxpliciteerd worden ook al onder de huidige wetgeving van trustkantoren worden verwacht. Handelingen die feitelijk nu al onder het cliëntenonderzoek zouden moeten vallen, kwalificeren niet als nieuwe administratieve lasten. In dat licht wordt het benodigde aantal uur dat nodig zal zijn op grond van dit wetsvoorstel een stuk lager ingeschat dan Holland Quaestor voorrekent.

Het controleren of dossiers alle vereiste informatie op grond van onderhavig wetsvoorstel bevatten, kan voor zover het feitelijke informatie betreft, verricht worden door administratief medewerkers. Pas bij twijfel over de volledigheid of juistheid hiervan hoeven tweede lijnsmedewerkers of management deze aspecten te beoordelen. Voor het controleren van dossiers op nieuwe wettelijke eisen uit dit wetsvoorstel, waar sprake is van het maken van analyses, is wel hoger opgeleid personeel nodig. Dit betekent echter dat niet voor de beoordeling van alle gegevens het hogere uurtarief gerekend zou moeten worden.

§ 9. Consultatie

207

De leden van de SP-fractie merken op dat het wetsvoorstel op onderdelen meer in lijn is gebracht met de vierde antiwitwasrichtlijn, waar de consultatieversie van het wetsvoorstel nog verder ging dan de vierde antiwitwasrichtlijn. De leden van de SP-fractie vragen de regering op welke punten het wetsvoorstel eerst strenger was en nu in lijn is gebracht met de vierde antiwitwasrichtlijn.

Allereerst hecht ik eraan te benadrukken dat onderhavig wetsvoorstel op een groot aantal punten veel verder gaat dan de vierde anti-witwasrichtlijn vereist. Dit was al het geval met de huidige wet en de regels worden nog verder aangescherpt. Het betreft bijvoorbeeld de vereisten inzake de integere en beheerste bedrijfsvoering van trustkan-

toren en de vereisten die worden gesteld aan het cliëntenonderzoek door trustkantoren.

Naar aanleiding van de consultatiereacties is het wetsvoorstel op een enkel punt meer in lijn gebracht met de vierde anti-witwasrichtlijn. Zo is de hoogte van een boete die wordt gebaseerd op het door een overtreding verkregen voordeel verlaagd van driemaal het bedrag van het verkregen voordeel, naar tweemaal het bedrag van het verkregen voordeel. Hiermee wordt artikel 59, tweede lid, onderdeel e, van de vierde anti-witwasrichtlijn gevolgd. De reden hiervoor is eenheid in handhaving sinstrumentarium voor DNB. In de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn wordt deze sanctie namelijk ook op deze wijze in de Wwft opgenomen. Daarnaast is de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur, ter uitvoering van bindende EU-rechtshandelingen, te voorzien in een verhoging van de basis- en maximumbedragen van een bestuurlijke boete komen te vervallen. Op dit moment worden er geen bindende EU-rechtshandelingen verwacht, zodat deze grondslag voor een algemene maatregel van bestuur niet nodig wordt geacht.

Overigens is, in aansluiting op het voorstel voor de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn, in dit wetsvoorstel voorzien in een hoger maximumboetebedrag dan de vierde anti-witwasrichtlijn voorschrijft, namelijk van EUR 5.000.000,- voor ernstige overtredingen, alsmede in de mogelijkheid van het opleggen van een omzetgerelateerde boete. De vierde anti-witwasrichtlijn vereist een maximum boetebedrag voor trustkantoren van EUR 1.000.000,- en de richtlijn vereist alleen een omzetgerelateerde boete voor banken en andere financiële ondernemingen. Met voornoemde bepalingen wordt rekening gehouden met de bevindingen uit het toezicht van DNB. Bovendien wordt hiermee gewaarborgd dat DNB voor alle onder haar toezichtstaande sectoren zoveel mogelijk over eenzelfde instrumentarium voor handhaving kan beschikken.

§ 9.3. Intrekken vergunningen

208–209

De leden van de D66-fractie lezen met instemming dat de bevoegdheid voor de toezichthouder om een trustvergunning in te trekken verruimd wordt in de gevallen waarin een kantoor niet meer voldoet aan de bij of krachtens de Wtt gestelde regels. Deze leden vragen of in voorkomende gevallen de intrekking van één vergunning van een trustkantoor automatisch leidt tot intrekking van alle vergunningen van hetzelfde trustkantoor? In hoeverre kan een bepaalde juridische structuur ertoe leiden dat éénzelfde uiteindelijk belanghebbende van meerdere trustvergunningen risicovolle activiteiten kan onderbrengen bij een trustkantoor dat het minder nauw neemt met wettelijke bepalingen, zonder de vergunning voor zijn of haar gehele pakket aan activiteiten in gevaar te brengen?

In geval van een groep wordt hiervan melding gemaakt in het openbaar register van DNB. Daarbij wordt vermeld welke trustkantoren tot die groep behoren. Binnen de groep wordt één trustkantoor organisatorisch als hoofd van de groep aangemerkt. Dit hoofd is het aanspreekpunt voor DNB. Het groepshoofd is niet verantwoordelijk voor de naleving van de wettelijke vereisten door de andere trustkantoren in de groep of de groep als geheel. Elk trustkantoor blijft zelfstandig verantwoordelijk voor de naleving van de wettelijke eisen. Als de vergunning van een trustkantoor uit de groep wordt ingetrokken, heeft deze intrekking niet automatisch invloed op de vergunningen van de andere trustkantoren uit de groep. Indien echter blijkt dat de reden van intrekking van de ene vergunning zich

op dezelfde wijze voordoet bij die andere trustkantoren, kan dit aanleiding zijn om ook te komen tot intrekking van de vergunningen van de andere trustkantoren uit de groep.

§ 9.9. Handhaving, publicatie en rechtsbescherming

210

De leden van de D66-fractie constateren dat de hoogte van de boete op onterecht verkregen voordeel door een overtreding verlaagd is ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel, naar tweemaal het bedrag van het verkregen voordeel. Deze leden vragen hoe deze wijziging zich verhoudt tot de wens van de regering risicogestuurd toezicht te houden en daarmee te accepteren dat niet 100% van de overtredingen geconstateerd zal worden. Maakt het principe van risicogestuurd toezicht het niet ook wenselijk het mogelijk ontlopen van een boete te compenseren door bij een wel geconstateerde overtreding een relatief hoge boete op te leggen?

De voordeelgerelateerde boete in onderhavig wetsvoorstel is gelijk getrokken met deze sanctie die met de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn in de Wwft wordt opgenomen. De Wwft geldt op onderdelen ook voor trustkantoren, zoals voor het melden van ongebruikelijke transacties. In het belang van de eenheid van het handhavingsinstrumentarium zijn de sancties in de Wwft en onderhavig wetsvoorstel voor trustkantoren zoveel mogelijk gelijklopend.

Het opleggen van een voordeelgerelateerde boete is een alternatief voor de reguliere boetebedragen. De boetebedragen zijn aanzienlijk voor trustkantoren. Zij kunnen oplopen tot vijf miljoen euro en als sprake is van recidive tot 10 miljoen euro. Dit betreft zeer hoge en afschrikwekkende bedragen die passen bij een risicogebaseerde benadering van het toezicht en die naar verwachting hoger zijn dan het voordeel dat trustkantoren zelf uit een overtreding halen.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel 41

211

De leden van de CDA-fractie vragen naar de invulling van het begrip van «maatschappelijke betamelijkheid». Deze leden verwijzen naar de discussie over de bonussen bij financiële instellingen en dat er daar nog wel eens misverstanden plaats vinden over wat maatschappelijk betamelijk -of een vergelijkbare term- is. Deze leden vragen de regering hoe het gebruik van een dergelijke open norm niet tot misverstanden en teleurstellingen gaat leiden, wanneer hier geen goede invulling aan kan worden gegeven.

De invulling van een norm als maatschappelijke betamelijkheid is naar haar aard aan verandering onderhevig. Dit kan enerzijds onduidelijkheid geven over wat er op enig moment onder verstaan wordt, maar heeft anderzijds als voordeel dat de norm meebeweegt met de ontwikkelingen in de maatschappij. De norm vraagt met andere woorden van trustkantoren dat zij zich rekenschap geven van ontwikkelingen in de maatschappij en hier op reageren in hun handelen. Allereerst acht ik het van belang dat trustkantoren beleid maken over hoe zij in hun dienstverlening met maatschappelijke betamelijkheid omgaan. Dit kan bewustwording en interne tegenspraak binnen een trustkantoor bevorderen. Daarnaast heeft DNB een brede discussie geopend met onder meer de trustsector over de invulling van dit begrip. De ronde tafels die DNB in 2018 organiseert moet

de discussie over dit onderwerp binnen de sector faciliteren. Het delen van opvattingen over dit onderwerp kan bijdragen aan een gedeelde wijze over hoe invulling te geven aan maatschappelijke betamelijkheid en wat hieronder op dit moment verstaan moet worden. Het toezicht van DNB zal zich vooral richten op het beleid dat trustkantoren op dit onderwerp voeren en of zij hiernaar handelen. Het delen van conclusies van dit toezicht kan ook bijdragen aan een gedeelde opvatting over de invulling.

Artikel 49

212

De leden van de VVD-fractie vragen waarom bij artikel 49 geen aansluiting is gezocht bij het verhoogde maximum van 20% na het aangenomen amendement-Van der Linde/Leijten bij de parlementaire behandeling van de Vierde antiwitwasrichtlijn. Deze leden vragen de regering hier alsnog bij aan te sluiten.

De behandeling van de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn liep parallel aan de afronding en indiening van onderhavig wetsvoorstel. Bij nota van wijziging die gelijktijdig met deze beantwoording aan uw Kamer wordt gezonden, wordt de omzetgerelateerde boete gelijkgetrokken. De omzetgerelateerde boete kan een krachtig instrument zijn om ook effectief tegen grote kapitaalkrachtige ondernemingen op te treden.

OVERIG

213

De Raad van State merkt op dat de huidige Wtt een bepaling bevat dat de toezichthouder jaarlijks verslag doet aan de Minister over de uitoefening van zijn taken en dat dit verslag geanonimiseerd wordt geopenbaard. In het onderliggende voorstel van wet ontbreekt deze bepaling. De leden van de SP-fractie hechten aan een jaarlijkse rapportage over de uitvoering van het onderliggende voorstel van wet en vragen de regering op te nemen dat hierover jaarlijks wordt gerapporteerd. Zij vragen de regering DNB jaarlijks te rapporteren over specifiek de uitvoering van deze wet.

Zoals in het nader rapport is aangegeven, vindt er op basis van de verantwoordingsbepaling in de huidige Wet toezicht trustkantoren geen separate verantwoording door DNB plaats over haar taken op grond van die wet. In haar jaarlijkse zbo-verantwoording gaat DNB in op de uitvoering van al haar wettelijke taken. In die verantwoording is een apart onderdeel gereserveerd voor het toezicht op trustkantoren. Dit zal ook het geval zijn na inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel. Ik zal DNB bij haar jaarlijkse verantwoording bijzondere aandacht vragen voor de nieuwe taken en bevoegdheden die met dit wetsvoorstel aan haar worden opgedragen.

214

De leden van de DENK-fractie vragen welke nieuwe diensten in de Wtt 2018 zijn toegevoegd ten opzichte van de huidige Wtt.

De trustdiensten in onderhavig wetsvoorstel zijn inhoudelijk gelijk aan de diensten zoals gedefinieerd in de huidige Wet toezicht trustkantoren.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra