

Vergaderjaar 2021–2022

**36 080**

## **Wijziging van de Wet toezicht trustkantoren 2018 in verband met een spoedmaatregel om trustdienstverlening aan cliënten in de Russische Federatie of de Republiek Belarus te verbieden**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 3 juni 2022

#### **Inleiding**

De regering is 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. De vragen worden zo veel mogelijk beantwoord in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag. Voor het overzicht zijn de vragen uit het verslag in deze nota genummerd. Voor zover vragen, vanwege overeenkomst in onderwerp, gezamenlijk beantwoord zijn, is dit vermeld.

#### **1. Inleiding**

*1. De leden van de D66-fractie vragen naar de gevolgen voor de Europese kapitaalmarkten als cliënten waar in Nederland geen trustdienstverlening voor mag worden uitgevoerd deze trustdienstverlening nog wel in een ander (Europees) land kunnen ontvangen. Hoe worden deze weglek-effecten naar andere (Europese) landen voorkomen?*

Sinds de indiening van dit wetsvoorstel bij uw Kamer zijn er verschillende ontwikkelingen geweest die relevant zijn voor dit wetsvoorstel en breder voor het verrichten van diensten aan partijen gevestigd in Rusland. In antwoord op deze vraag wil ik daarom allereerst de huidige stand van zaken met betrekking tot het verbieden van diensten aan partijen in Rusland toelichten en de verhouding tot de verboden in onderhavig wetsvoorstel.

Met het vijfde sanctiepakket is een breed verbod ingevoerd om diensten te verlenen aan trusts waarvan de begunstigde of de oprichter een Russische partij is.<sup>1</sup> De trustdienst «optreden als trustee» is daarmee in de lidstaten van de Europese Unie en dus ook in Nederland niet meer mogelijk ten behoeve van Russische cliënten.

<sup>1</sup> Artikel 5m van Verordening (EU) 833/2014.

Het zesde sanctiepakket zal naar verwachting ook een verbod op het verlenen van accountants- en consultancydiensten omvatten, waarmee ook bepaalde trustdiensten op Europees niveau worden verboden.<sup>2</sup> Deze trustdiensten mogen dan niet meer verricht worden. Naar verwachting vormt dit wetsvoorstel ook na de inwerkingtreding van het zesde sanctiepakket nog een aanvulling op de Europese maatregelen. Nederland blijft zich in Europees verband inzetten om de Europese maatregelen verder uit te breiden en hun effectiviteit nog verder te bevorderen.

Op voorhand is lastig aan te geven wat de uitwerking van het verdergaande verbod in Nederland zal zijn voor de betrokken rechtspersonen. Het effect kan zijn dat de rechtspersoon in Nederland wordt opgeheven. Vervolgens zouden de activiteiten ondergebracht kunnen worden bij een ander onderdeel in de bedrijfsstructuur in een ander land of er kan in een ander land een nieuwe rechtspersoon worden opgericht met dezelfde functie. De vraag is hoe eenvoudig dit te realiseren is in een ander (Europees) land en in hoeverre dienstverleners daaraan mee willen werken. Het betekent hoe dan ook herstructurering van de bedrijfsstructuur en daarmee gepaard gaande inspanningen en kosten. Wanneer het zesde sanctiepakket in werking treedt, wordt het nog moeilijker om zo'n herstructurering in een EU-lidstaat te bewerkstelligen.

*2. Het lid Omtzigt merkt op dat het hem is opgevallen dat twee van de drie maatregelen uit het wetsvoorstel zoals dat aan de Raad van State ter advisering was voorgelegd, zijn gesloopt. Deze twee maatregelen, namelijk een verbod op doorstroomvennootschappen en een verbod op trustdiensten met betrokkenheid van derde-hoogrisicolanden op witwasgebied of non-coöperatieve landen op belastinggebied, hadden naar zijn mening op zich al lang ingevoerd moeten worden. Wat betreft de aansluiting bij de EU-lijst van non-coöperatieve landen merkt het lid Omtzigt op dat de vraag rijst waarom niet wordt aangesloten bij de (veel ruimere) Nederlandse lijst van belastingparadijzen.*

Conform het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is het wetsvoorstel gesplitst met het oog op een zorgvuldige parlementaire behandeling. De twee andere maatregelen uit het wetsvoorstel zijn inmiddels in een afzonderlijk wetsvoorstel bij uw Kamer ingediend. De vraag van het lid Omtzigt ziet op een van de maatregelen uit dat wetsvoorstel en ik acht het passend dat deze vraag bij dat wetsvoorstel betrokken wordt.

*3. Het lid Omtzigt merkt in dit kader op dat de twee maatregelen zaten in het plan van aanpak van 30 juni 2019 tegen witwassen en dat de regering op 25 september 2020 meldde dat het wetsvoorstel «plan van aanpak witwassen» was goedgekeurd door de ministerraad. Op 2 december 2020 schreven de toenmalige Ministers van Justitie en Veiligheid en van Financiën dat beoogd werd dit wetsvoorstel begin 2021 in te dienen bij de Kamer. Dat had ook wel gekund, zo merkt het lid Omtzigt op, want op 13 januari 2021 heeft de Raad van State het advies vastgesteld. Sindsdien zijn er 15 maanden verstreken, maar is het wetsvoorstel niet ingediend. Kan de regering ingaan op de redenen om dat wetsvoorstel niet in te dienen en vermelden wanneer het wel wordt ingediend?*

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft inderdaad op 13 januari 2021 advies uitgebracht. Dit advies bevat complexe en principiële overwegingen ten aanzien van onderdelen van het

<sup>2</sup> «Moreover, the Kremlin relies on accountants, consultants and spin doctors from Europe. And this will now stop. We are banning those services from being provided to Russian companies.» Speech by the President on the Russian war in Ukraine (europa.eu)

wetsvoorstel die geen relatie hebben met de maatregelen die verband houden met trustkantoren. Het advies gaf aanleiding om deze onderdelen van het wetsvoorstel zorgvuldig te heroverwegen en gedegen te bezien welke waarborgen mogelijk zijn. Daarvoor heeft onder andere nadere analyse en uitgebreid overleg plaatsgevonden, beide hebben helaas tijd gekost. Het streven van de Minister van Justitie en Veiligheid en mij is om het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen rond de zomer in te dienen bij uw Kamer.

*4. Het lid Omtzigt merkt in dat verband op dat hij in het regeerakkoord juist gelezen heeft dat bedrijven en hun bestuurders die ondermijnende criminaliteit faciliteren, witwassen en zich schuldig maken aan milieucriminaliteit, steviger worden aangepakt. Is de regering bereid om met redenen omkleed aan te geven wanneer deze maatregelen, die door de Kamer gewenst zijn, alsnog ingediend worden? En als dat niet op zeer korte termijn is, waarom worden deze twee maatregelen dan niet gewoon in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen?*

De twee andere maatregelen die verband houden met trustkantoren zijn inmiddels bij uw Kamer ingediend. De maatregelen zijn overeenkomstig het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State uit het onderhavige wetsvoorstel gehaald. Dit is enkel een technische ingreep met het oog op zorgvuldige parlementaire behandeling, waarbij het wetsvoorstel met de spoedmaatregel voorrang heeft gekregen. Dit voorkomt dat de behandeling van de spoedmaatregel vertraging oploopt vanwege parlementaire beraadslaging over de andere maatregelen.

*5. Het lid Omtzigt vraagt voorts of, naast de met de memorie van toelichting meegezonden beslisnota, ook alle stukken openbaar kunnen worden gemaakt die zijn gewisseld tussen het Ministerie van Financiën en de trustsector, waaronder de vereniging van Nederlandse trustkantoren (HollandQuaestor) en de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs? Kunnen in een uitgebreide lobbyparagraaf ter toelichting op de memorie van toelichting, de contacten met externen worden toegelicht, zoals ook voorgeschreven in de Aanwijzing voor de regelgeving?<sup>3</sup>*

Gezien de spoedeisendheid van de maatregel is het voorstel niet openbaar geconsulteerd of met externen besproken. In de memorie van toelichting is daarom geen lobbyparagraaf opgenomen.

De maatregelen die naar aanleiding van het advies van de Raad van State geschrapt zijn uit dit voorstel zijn wel openbaar geconsulteerd, waarbij ook Holland Quaestor en de Nederlandse Vereniging van Trustkantoren hebben gereageerd. Een korte reactie daarop is reeds te vinden op [internetconsultatie.nl](https://internetconsultatie.nl).<sup>4</sup> In de memorie van toelichting bij het andere wetsvoorstel wordt op deze opmerkingen nader ingegaan.

## **2. Verbod dienstverlening cliënten in Rusland en Wit-Rusland**

### *2.1 Inleiding*

*6. De leden van de D66-fractie merken op dat zij het goed vinden om te horen dat de regering verwacht dat er weinig ander dienstverleners zullen zijn die de niet-trustdiensten die niet worden verboden en die een*

<sup>3</sup> Artikel 4.44 (Vermelding inbreng externe partijen), eerste lid: In de toelichting wordt, voor zover mogelijk en relevant voor de inhoud van de regeling, vermeld welke externe partijen inbreng hebben geleverd bij de totstandkoming van de regeling, op welke wijze dat is gebeurd, wat de strekking van de inbreng was en wat er met de inbreng is gedaan.

<sup>4</sup> <https://internetconsultatie.nl/wijzigingwtt2018>

*trustkantoor uitvoert voor cliënten uit Rusland en Belarus zullen overnemen. Deze leden vragen welke waarborgen er zijn om te voorkomen dat dezelfde praktijken door blijven gaan, maar onder een andere naam.*

Het wetsvoorstel ziet op het verbieden van trustdiensten aan cliënten gevestigd of woonachtig in (Wit-)Rusland. Wanneer er trustdiensten blijvend onder een andere naam worden geleverd aan dergelijke cliënten blijven de diensten voor de wet kwalificeren als trustdiensten en zijn zij daarmee verboden. DNB kan handhavend optreden tegen illegale trustdienstverlening. Bovendien is dit ook een economisch delict. In brede zin is er aandacht voor illegale financiële dienstverleners, zowel in het toezicht als in de opsporing. In het Financieel Expertise Centrum (FEC) is in dit verband in 2021 een project gestart dat specifiek gericht is op trustdienstverleners die zich doelbewust aan het toezicht van DNB onttrekken en dus illegaal opereren.

Naast de voortzetting van de volledige diensten is het ook mogelijk dat een deel van de diensten elders wordt ondergebracht. Dit kan met name spelen bij de trustdienst «verlenen postadres in combinatie met aanvullende diensten». Alleen bij gezamenlijk verrichten van deze activiteiten is sprake van een trustdienst. Het verzorgen van een postadres en de aanvullende diensten zouden bij verschillende andere dienstverleners separaat ondergebracht kunnen worden. Mocht er sprake zijn van afspraken tussen deze dienstverleners over het separaat uitvoeren hiervan dan geldt dit alsnog als een trustdienst conform artikel 3 lid 4b van de Wtt 2018. Zoals in antwoord op vraag 1 is toegelicht, zal naar verwachting een deel van de aanvullende diensten na de inwerkingtreding van het zesde sanctiepakket ook in andere EU-lidstaten niet meer verricht mogen worden. In die gevallen kan de aanvullende dienst dus in het geheel niet meer uitbesteed worden en zal de rechtspersoon dit intern moeten organiseren of de rechtspersoon moeten opheffen.

*7. De leden van de PVV-fractie merken op dat met het verbieden van de desbetreffende dienstverlening de betrokken rechtspersonen niet direct verdwijnen, maar dat het deze partijen wel moeilijker wordt gemaakt. Zo kan het zijn dat zij een andere dienstverlener vinden die een deel van de diensten, die niet kwalificeren als trustdiensten, overneemt. De leden van de PVV-fractie willen weten of hiermee niet de kern van het probleem wordt aangepakt, maar juist wordt verplaatst en hoe hiermee zal worden omgegaan.*

Het klopt dat trustkantoren met dit wetsvoorstel geen trustdiensten aan rechtspersonen woonachtig of gevestigd in (Wit-)Rusland kunnen leveren maar dat de betrokken rechtspersonen niet direct verdwijnen. Het kan zijn dat onderdelen van de trustdiensten die op zichzelfstaand niet als trustdienst kwalificeren, bijvoorbeeld enkel het leveren van een postadres, of enkel het verzorgen van administratie, door een andere partij wordt overgenomen. Een trustdienst als geheel mag met dit wetsvoorstel in ieder geval door geen enkele partij verricht worden. Zoals in het antwoord op de vragen 1 en 6 is aangegeven, zal een gedeelte van deze dienstverlening naar verwachting op EU-niveau verboden worden na inwerkingtreding van het zesde sanctiepakket. Daarmee blijft over dat die activiteiten door rechtspersonen zelf intern georganiseerd moeten worden, als de rechtspersoon een vergelijkbare structuur wil houden.

Met dit wetsvoorstel wordt het dus moeilijker en worden de kosten hoger voor (Wit-)Russische rechtspersonen, die gebruik maken van Nederlandse trustdiensten, om hun rechtspersonen in Nederland in stand te houden.

*8. De leden van de PVV-fractie merken voorts op dat er aandacht is voor andere dienstverleners, zoals advocaten, notarissen, belastingadviseurs en accountants, maar dat het verbieden van dienstverlening door deze partijen ingewikkelder ligt. De leden van de PVV-fractie vragen of het kabinet een eventueel verbod van dienstverlening door deze dienstverleners nader kan onderzoeken. Welke risico's brengt het niet verbieden van dienstverlening door deze dienstverleners zoal met zich mee?*

Het onderhavige wetsvoorstel richt zich op trustdiensten omdat de afnemende doelgroep hiervan in grote mate is afgebakend. Trustdiensten zijn onder meer het verzorgen van een post- of bezoekadres voor een doelvennootschap in combinatie met aanvullende administratieve diensten of het optreden als bestuurder voor een doelvennootschap. Het zijn daarmee enkel bedrijven die van deze diensten gebruik maken. Uit de diensten volgt daarnaast dat dit bedrijven zijn die geen omvangrijke economische activiteiten in Nederland uitvoeren, maar enkel ten behoeve van de bedrijfsstructuur zelf een vestiging in Nederland hebben. Het gaat dus om een vennootschap die activa beheert en gebruikt wordt voor het organiseren van geldstromen binnen de structuur. In geval van geldstromen naar of vanuit Rusland of Wit-Rusland acht ik het ongewenst dat trustkantoren hierbij faciliteren. Naast trustkantoren zijn er ook andere dienstverleners betrokken bij het faciliteren van dergelijke vennootschappen in Nederland. Dit kan gaan om juridisch advies, opzetten van een vennootschap, het geven van belastingadvies of het uitvoeren van wettelijke controles. Zoals in het antwoord op vraag 1 aangegeven zal naar verwachting op Europees niveau een verbod op accountants- en consultancydiensten aan Russische partijen worden ingevoerd. Omdat een Europees verbod effectiever is, wil ik deze besluitvorming afwachten voordat ik onderzoek doe naar een nationaal verbod op deze dienstverlening.

*9. De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat bij trustdienstverlening het risico te groot is «dat dit type dienstverlening op de een of andere wijze ten goede komt aan de Russische staat of aan (rechts)personen die op sanctielijsten staan.» Deze leden vragen of de regering dit nog eens uitgebreid kan toelichten. De leden van de CDA-fractie vragen verder of de regering kan toelichten wie er worden geraakt door deze maatregel en of dit ook de personen en entiteiten zijn die het onderhavige wetsvoorstel beoogt te treffen.*

Zoals in antwoord op vraag 8 aangegeven, richten trustdiensten zich op partijen die in het kader van hun bedrijfsstructuur zich vestigen in Nederland en hier geen omvangrijke economische activiteiten verrichten. Het betreft in de regel holdings; vennootschappen die aandelen en activa van het bedrijf beheren en geldstromen binnen de structuur faciliteren. Een dergelijke structuur wordt vooral opgezet als er sprake is van een omvangrijke internationale bedrijfsstructuur, omvangrijke middelen betrokken zijn of hiermee een grote mate van efficiency te bereiken is. Als het gaat om bedrijven gevestigd in Rusland of Wit-Rusland of om bedrijven met een eigenaar die woonachtig is in Rusland of Wit-Rusland, dan is de kans zeer aannemelijk dat deze bedrijven of personen profiteren van het regime in Rusland of Wit-Rusland of hier direct aan verbonden zijn. Een deel van de middelen van deze bedrijven komt via belastingen direct ten goede aan de Russische staat. Daarnaast zullen bedrijven uit Rusland of Wit-Rusland die een structuur via Nederland opzetten, gezien de omvang van dergelijke bedrijven, waarschijnlijk binnenlandse relaties hebben met (staats)bedrijven. Een groot aantal bedrijven en personen gelieerd aan bedrijven in (Wit-)Rusland staat inmiddels al op sanctielijsten.

Het wetsvoorstel treft bedrijven gevestigd in Rusland of Wit-Rusland en bedrijven met een eigenaar woonachtig in Rusland of Wit-Rusland, die gebruik maken van trustdiensten. Deze bedrijven of personen profiteren van het regime in die landen of zijn daaraan verbonden. Tegelijk treft het wetsvoorstel niet alle bedrijven en personen gevestigd of woonachtig in die landen, die een bedrijfsstructuur via Nederland hebben lopen. Bedrijven die zelf de vestiging, administratie of het bestuur van de Nederlandse vennootschap organiseren, worden niet getroffen door het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel richt zich dus op het faciliteren van (Wit-)Russische geldstromen en niet op de aanwezigheid van Russische bedrijven in algemene zin, zolang deze uiteraard niet op sanctielijsten staan.

*10. De leden van de SP-fractie vragen de regering een schatting te maken van het aantal personen in Rusland of Wit-Rusland dat de gevolgen zal voelen van het wetsvoorstel. Klopt het dat Nederland een van de grootste ontvangers is van Russische directe investeringen?*

Uit de jaarlijkse uitvraag die DNB doet bij de trustkantoren onder haar toezicht, komt naar voren dat per eind 2020 tussen de 175 en 375 personen of entiteiten kwalificeren als cliënten, doelvennootschappen, uiteindelijk belanghebbenden (UBO's) van cliënten en UBO's van doelvennootschappen die mogelijk vallen onder het voorgestelde verbod op het verlenen van trustdiensten aan (Wit-)Russische cliënt(en).

Het klopt dat Nederland een van de grootste ontvangers is van Russische directe investeringen. Op basis van data uit de IMF CDIS database kan gesteld worden dat Nederland inderdaad het land is dat op twee na de grootste directe investering vanuit Rusland (USD 25,1mrd per eind 2020) ontvangt. De directe investeringen vanuit Rusland vertegenwoordigden eind 2020 0,5% van het totaal aan directe investeringen in Nederland. De cijfers betreffende directe investeringen in 2021 zijn nog niet beschikbaar.

*11. De leden van de SP-fractie vragen de regering of trustdiensten, zoals het optreden als bestuurder van een onderneming en het verlenen van onderdak, meerwaarde hebben voor de reële economie. Volgens deze leden heeft de samenleving als geheel weinig aan deze diensten en zou het daarom beter zijn om deze sector als geheel te verbieden. Deze leden krijgen graag een toelichting van de regering.*

In de kabinetsreactie op het rapport van SEO Economisch Onderzoek naar illegale trustdienstverlening is er een onderzoek naar de toekomst van de trustsector aangekondigd.<sup>5</sup> Hierin wordt onder andere ingegaan op de maatschappelijke en economische meerwaarde van trustdiensten voor Nederland. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door SEO Economisch Onderzoek en ik streef ernaar om uw Kamer voor het zomerreces te informeren over de uitkomsten van het onderzoek.

Centraal in het onderzoek staat de vraag of bij trustdienstverlening in Nederland de integriteit voldoende te waarborgen is. Dit omdat het voor mij van wezenlijk belang is dat trustkantoren integer handelen en hun rol als poortwachter adequaat vervullen. Hiertoe worden de financieel-economische en de maatschappelijke meerwaarde van deze sector onderzocht en worden er verschillende toekomstige scenario's voor de trustsector uitgewerkt. Hierbij wordt tevens gekeken naar de economische voor- en nadelen van het verbieden van trustdienstverlening. Ik wacht de uitkomsten van het onderzoek af en zal scherp naar de onderzoeksresultaten kijken.

<sup>5</sup> Brief van de Minister van Financiën van 8 juli 2021, Kamerstukken II 2020/21, 32 545, nr. 144.

taten kijken. Ik bied het onderzoek voorzien van een reactie aan uw Kamer aan na de zomer.

*12. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe andere EU-lidstaten omgaan met het mogelijk blijven maken van trustdienstverlening aan in Wit-Rusland en Rusland woonachtig zijnde uiteindelijke belanghebbenden. Zijn er andere lidstaten die dergelijke spoedmaatregelen overwegen? Is het waarschijnlijk dat dit op enig moment toch onderdeel zal worden van een volgend sanctiepakket? Welke coalities sluit Nederland hiertoe in Raadsverband?*

Voor een antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op vraag 1. Een (gedeeltelijk) verbod op trustdienstverlening aan Russische partijen zal naar verwachting onderdeel uitmaken van de definitieve tekst van het zesde EU-sanctiepakket. Nederland blijft zich in Europees verband inzetten voor aanscherping van deze maatregelen en voert daartoe doorlopend overleg met de Europese Commissie en andere lidstaten.

*13. De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe groot het risico is dat Nederlandse trustdienstverlening wordt overgenomen door trustkantoren in andere lidstaten. Op welke manier zet Nederland zich richting andere lidstaten ervoor in om dit te voorkomen?*

*26. Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie naar het Europese speelveld. In hoeverre bestaat het risico dat trustdienstverlening zich verplaatst naar andere EU-landen?*

Zoals in het antwoord op vraag 1 aangegeven, zal met het Europese zesde sanctiepakket naar verwachting een groot deel van de trustdienstverlening aan Russische partijen in andere lidstaten verboden worden. Dit maakt verplaatsing van de dienstverlening naar andere lidstaten slechts in beperkte mate aannemelijk.

Tegelijkertijd erken ik dat met het voorgestelde verbod, dat alleen in Nederland geldt, de kans blijft bestaan dat trustdienstverlening zich verplaatst naar andere EU-landen. Ik acht het daarom van belang dat het zesde sanctiepakket zo snel mogelijk wordt aangenomen en blijf mij in inzetten om de Europese maatregelen tegen trustdienstverlening aan partijen in Rusland aan te scherpen.

*14. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering om toe te lichten of overwogen is deze maatregel in de tijd te beperken, of dat de regering hier bedoeld heeft dit verbod voor onbepaalde tijd in stand te houden.*

Het verbod in het wetsvoorstel kent geen einddatum. Dat heeft een aantal redenen. Allereest is op dit moment geen uitzicht op een einde van de agressie van Rusland jegens Oekraïne. Ook is geen zicht op hoe het conflict uiteindelijk beëindigd zal worden en in hoeverre maatregelen jegens Rusland noodzakelijk blijven. Een termijn is daarmee lastig te bepalen. Bovendien worden met dit wetsvoorstel de zakelijke relaties beëindigd. De verwachting is niet dat na beëindiging van het conflict er direct een noodzaak is om de dienstverlening aan deze cliënten te hervatten en volstaat een eventueel nieuw wetgevingsproces om het verbod te schrappen.

Daarnaast is niet voorzien in de mogelijkheid om het verbod bij lagere regeling op te schorten. Voor de afschaffing van het verbod is dus een wetswijziging vereist. Als er op enig moment aanleiding bestaat om de

maatregel te laten vervallen, is het mijns inziens wenselijk dat de Tweede en Eerste Kamer zich hierover kunnen uitspreken.

*15. Het lid Omtzigt vraagt de regering om aan te geven wat de verwachte gedragseffecten zijn van de aankondiging van dit wetsvoorstel (tot de inwerkingtreding ervan) voor bestaande doelvennootschappen die vanwege een door een trustkantoor geleverde bestuurder in Nederland is gevestigd?*

Dit is lastig in te schatten. Bestaande doelvennootschappen gevestigd in Nederland die door onderhavig wetsvoorstel geen gebruik meer kunnen maken van een door Nederlands trustkantoor geleverde bestuurder(s) kunnen besluiten om naar een ander land uit te wijken. Ook zou de doelvennootschap ervoor kunnen kiezen zelf een bestuurder in dienst te nemen. Tot slot is er de mogelijkheid dat de vennootschap zichzelf opheft of herstructureert. Zie ook het antwoord op vraag 1.

*16. Het lid Omtzigt vraagt of de Russische UBO's er alles aan doen om de bezittingen er zo snel mogelijk uit de doelvennootschap te krijgen, bijvoorbeeld door middel van een dividenduitkering. Mag het trustkantoor hierbij assisteren? Of wordt dergelijke dienstverlening als «maatschappelijk onbetamelijk» beschouwd in de zin van de Wet toezicht trustkantoren (Wtt 2018)?*

Het is mij vooralsnog niet bekend of Russische UBO's er alles aan doen om de bezittingen zo snel mogelijk uit doelvennootschappen te krijgen.

Trustkantoren kunnen doelvennootschappen met Russische UBO's alleen assisteren wanneer dergelijke Russische UBO's niet zijn gesanctioneerd. Daarnaast kan het zijn dat ter uitvoering van het onderhavige verbod een trustkantoor een doelvennootschap met Russische UBO's assisteert in het niet langer gebruik maken van de diensten van het desbetreffende trustkantoor. Het wetsvoorstel geeft trustkantoren een termijn van vier weken om de relaties die onder het verbod vallen te beëindigen. Aangezien maatschappelijk (on)betamelijk gedrag een open norm is, moet er per geval met inachtneming van de specifieke omstandigheden gekeken worden of bijvoorbeeld het assisteren bij een dividenduitkering alvorens de relatie te beëindigen als onbetamelijk is aan te merken. Hierbij is het uiteindelijk aan de rechter om te oordelen of er sprake is van maatschappelijk onbetamelijkheid.

*17. Kan de regering, zo vraagt het lid Omtzigt, voorts aangeven hoe de heffing en de invordering van belasting (vennootschaps- en dividendbelasting) is zeker gesteld, ingeval een vennootschap vlak voor inwerkingtreding van deze wet wordt leeggehaald door een dividenduitkering? Wat als de aandeelhouder van de vennootschap een in Rusland woonachtige natuurlijke persoon, een in Rusland gevestigde vennootschap of een in de Verenigde Arabische Emiraten gevestigde vennootschap is? Is er een risico dat de vennootschap wordt leeggehaald, waarbij een onbetaalde Nederlandse belastingschuld achterblijft?*

Ook voor trustfondsen geldt dat zij op basis van de sanctieregelgeving thans geen tegoeden of economische middelen rechtstreeks of onrechtstreeks ter beschikking mogen stellen aan of ten behoeve van gesanctioneerde personen of met hen verbonden personen. Tevens dienen alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn van, in het bezit zijn van of onder zeggenschap staan van gesanctioneerde personen of met hen verbonden personen te worden bevroren. Personen en ondernemingen begaan een economisch delict als zij de sanctieregelgeving niet naleven.



Ten aanzien van de heffing en de invordering van belasting (vennootschaps- en dividendbelasting) wordt het volgende opgemerkt. Alvorens invordering kan plaatsvinden zal er eerst een belastingaanslag moeten zijn opgelegd. Wanneer er vrees is voor onverhaalbaarheid dan biedt de Invorderingswet 1990 (hierna IW 1990) de mogelijkheid om belastingaanslagen terstond in te vorderen. Wanneer vennootschappen volledig leeg zijn getrokken en er daarna pas een aanslag is opgelegd, is de kans groot dat er in Nederland géén verhaalsmogelijkheden meer zijn. In die gevallen kan de ontvanger zich nog wenden tot andere landen waar de betreffende belastingschuldige mogelijk vermogensbestanddelen heeft. Deze aangezochte staat zal dan, op grond van een verdrag, richtlijn of verordening, de belastingschuld incasseren en zich verhalen op de vermogensbestanddelen die zich in de aangezochte staat bevinden. Bevinden de vermogensbestanddelen zich in Rusland dan zal een verzoek tot bijstand in de invordering geen soelaas bieden. Het verdrag met Rusland is immers opgezegd. Ten aanzien van de Verenigde Arabische Emiraten (VAE) kent het verdrag geen bepaling die ziet op invorderingsbijstand. Op grond van het Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken kan de VAE om bijstand bij de invordering worden gevraagd. De ontvanger zal in voorkomende gevallen ook van deze mogelijkheid gebruik maken. Of een verzoek om bijstand daadwerkelijk leidt tot invordering van de belastingschuld is onzeker. In dit kader is het relevant om te vermelden dat er bij de Belastingdienst periodiek wordt gekeken of vorderingen dreigen te verjaren. Vorderingen die dreigen te verjaren worden gestuit, zodat de verjaringstermijn opnieuw begint te lopen vanaf het moment van stuiting. Dit om mogelijk te maken dat op enig moment de openstaande belastingschuld, al dan niet met bijstand van een buitenlandse staat, alsnog kan worden ingevorderd.

Naast het invorderen van de belastingschuld bij de betreffende belastingschuldige, kan mogelijk de bestuurder van het uitkerende trustfonds aansprakelijk worden gesteld. Op grond van artikel 33 van de IW 1990 kunnen personen die in zo een nauwe betrekking staan of stonden met een bedrijf dat zij invloed (hadden) kunnen uitoefenen op het betalen van belastingschulden van dit bedrijf voor deze belastingschulden aansprakelijk worden gesteld. Verder kan de ontvanger op grond van artikel 6:162 BW een bestuurder aansprakelijk stellen, indien die bestuurder met het leeghalen van het trustfonds onrechtmatig jegens de ontvanger heeft gehandeld.

*18. Klopt het, zo vraagt het lid Omtzigt vervolgens, dat trustkantoren ook domicilie verlenen in Nederland aan zogenoemde asset companies, dat wil zeggen vennootschappen waarin geen onderneming wordt gedreven maar louter als juridische huls functioneren van bezittingen, zoals onroerende zaken of deelnemingen in vennootschappen die op hun beurt onroerende zaken hebben?*

Trustkantoren verlenen in de regel niet louter domicilie, maar het zogenoemde domicilie plus. Dat wil zeggen dat men een adres ter beschikking stelt met aanvullende diensten, zoals het verzorgen van administratie, of in combinatie met de trustdienst het zijn van bestuurder. DNB houdt geen toezicht op domicilieverleners, dit toezicht wordt uitgevoerd door Bureau Toezicht Wwft.

In Nederland is een groot aantal zogenoemde bijzondere financiële instellingen (bfi's). Voorbeelden van mogelijke BFI's zijn:

- houdstermaatschappijen van voornamelijk buitenlandse ondernemingen;

- financieringsmaatschappijen die met name aan buitenlandse groepsmaatschappijen leningen verstrekken en die zich voornamelijk vanuit het buitenland financieren;
- royaltymaatschappijen, filmrechten- en muziekrechtenmaatschappijen die vooral uit het buitenland royalty's ontvangen;
- herfactureringsbedrijven die voornamelijk gefactureerd worden door buitenlandse ondernemingen en doorfactureren aan buitenlandse ondernemingen.

Als een bijzondere financiële instelling zelf onder de sancties valt of eigenaren heeft die onder sancties vallen, dan moeten de tegoeden worden bevroren. Zo zijn er activa in de vorm van leningen en investeringen van een bfi door trustkantoren bevroren. BFI's worden deels door trustkantoren bediend (ongeveer 60%) maar kunnen bijvoorbeeld ook onderdeel zijn van grote multinationals.

*19. Klopt het, zo vraagt het lid Omtzigt, dat de Nederlandse deelnemingsvrijstelling van toepassing is op een deelneming in een in het buitenland gevestigde vennootschap met voornamelijk buitenlands onroerend goed?*

De deelnemingsvrijstelling is niet van toepassing op voordelen uit hoofde van een als belegging gehouden deelneming (beleggingsdeelneming), tenzij sprake is van een kwalificerende beleggingsdeelneming. Of sprake is van een beleggingsdeelneming hangt onder andere af van de vraag of de deelneming met een beleggingsoogmerk wordt gehouden. Een deelneming wordt als belegging gehouden indien deze wordt aangehouden met het oog op het verkrijgen van een rendement dat bij normaal vermogensbeheer kan worden verwacht.

Als sprake is van een kwalificerende beleggingsdeelneming is de deelnemingsvrijstelling wel van toepassing. Van een kwalificerende beleggingsdeelneming is sprake als het lichaam waarin een deelneming wordt gehouden (i) voldoende onderworpen is (ten minste 10% over een naar Nederlandse maatstaven bepaalde belastbare winst) of (ii) als de bezittingen van dat lichaam voor 50% of meer bestaan uit andere bezittingen dan laagbelaste vrije beleggingen. De tweede toets wordt ook wel de bezittingentoets genoemd. Beleggingen zijn vrije beleggingen als ze niet redelijkerwijs noodzakelijk zijn in het kader van de onderneming van het lichaam dat de beleggingen bezit. Onroerende zaken en rechten die direct of indirect betrekking hebben op onroerende zaken gelden – kort gezegd – niet als vrije beleggingen, tenzij zij in het bezit zijn van een beleggingsinstelling of vrijgestelde beleggingsinstelling. In het geval dat 50% of meer van de bezittingen van een in een andere staat gevestigde deelneming die onmiddellijk door een Nederlandse moedermaatschappij wordt gehouden bestaan uit in die andere staat gelegen (rechten op) onroerende zaken, dan is voldaan aan de voorwaarden van de bezittingentoets. In dat geval is de deelnemingsvrijstelling op die deelneming van toepassing. De achtergrond hiervan is dat onroerende zaken niet mobiel zijn en het heffingsrecht over de inkomsten uit onroerende zaken is op basis van internationale afspraken over het algemeen toegewezen aan de bronstaat dat wil zeggen het land waarin de onroerende zaak is gelegen. Vanwege het heffingsrecht van de bronstaat is er geen reden om de deelnemingsvrijstelling niet toe te passen (door beleggingen in onroerende zaken en rechten die direct of indirect betrekking hebben op onroerende zaken aan te merken als vrije belegging).<sup>6</sup>

Kortom, het hangt van de feiten en omstandigheden van het individuele geval af of de deelnemingsvrijstelling kan worden toegepast. In zijn algemeenheid klopt het echter dat indien een deelneming buitenlands

<sup>6</sup> MvT Kamerstukken II 2009/10, 32 129, nr. 3, p. 66.

vastgoed op haar balans heeft, dit geen nadelig effect heeft voor toepassing van de deelnemingsvrijstelling. Zoals hiervoor opgenomen houdt dat verband met het heffingsrecht dat wordt toegewezen aan de staat waar het vastgoed zich bevindt.

*20. Het lid Omtzigt merkt op graag precieze antwoorden op de vorige vragen te wensen en vraagt of het niet eens tijd wordt om de zwakheden van het Nederlandse fiscale stelsel aan te pakken in plaats van alleen de facilitators zoals de trustkantoren.*

Nederland heeft de afgelopen periode zowel internationale afspraken streng geïmplementeerd als nationale maatregelen genomen om belastingontwijking aan te pakken. Daaronder vallen niet alleen maatregelen gericht op facilitators. Door dit omvangrijke pakket aan maatregelen is het Nederlandse belastingstelsel aanzienlijk robuuster gemaakt tegen bedrijfsstructuren gericht op belastingontwijking. Het kabinet omarmt de aanbevelingen van de Adviescommissie belastingheffing van multinationals. Deze aanbevelingen zijn voor een belangrijk deel al omgezet in wetgeving (zie het antwoord op vraag 43). De Commissie Doorstroomvennootschappen bevestigt dat er op nationaal niveau al veel maatregelen zijn genomen om doorstroom tegen te gaan. Op fiscaal gebied is het advies van de Commissie Doorstroomvennootschappen daarom om hoofdzakelijk in te zetten op samenwerking in internationaal verband. Daarnaast wijst de commissie in haar rapport ook op niet-fiscale factoren die Nederland aantrekkelijk maken voor doorstroomvennootschappen, waaronder het goede vestigingsklimaat, het flexibele ondernemingsrecht, en de toegang tot investeringsbeschermingsovereenkomsten. Daaronder bevinden zich ook houdster- en financieringsmaatschappijen met een reële aanwezigheid in Nederland. De Staatssecretaris voor Fiscaliteit en Belastingdienst zal uw Kamer later dit voorjaar nader informeren over de manier waarop het kabinet wil omgaan met de aanbevelingen van de Commissie Doorstroomvennootschappen.

Ondertussen zet het kabinet de strijd tegen belastingontwijking onverminderd voort. Het kabinet wil binnen de EU een leidende rol innemen. In december 2021 heeft de Europese Commissie het richtlijnvoorstel gepubliceerd dat ziet op het tegengaan van misbruik van doorstroomvennootschappen. In lijn met de aanbevelingen van de Commissie Doorstroomvennootschappen zal het kabinet een voortrekkersrol aannemen en zich maximaal inzetten om de richtlijnonderhandelingen succesvol te laten verlopen. In het recent gepubliceerde BNC-fiche wordt onze inzet met betrekking tot dit richtlijnvoorstel uitgebreid toegelicht.<sup>7</sup> Daarnaast zet het kabinet in op een effectieve implementatie van het akkoord dat binnen het Inclusive Framework van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) tot stand is gekomen.

## *2.2 Inhoud verbod*

*21. Hoewel de leden van de D66-fractie de definitie van «cliënten die woonachtig of gevestigd zijn in Rusland of Wit-Rusland» steunen, vragen deze leden de regering naar constructies waarbij iemand uit Rusland of Wit-Rusland niet direct de afnemer is van trustdiensten, maar wel de Ultimate Beneficiary Owner (UBO).*

---

<sup>7</sup> BNC fiche Richtlijn tegengaan misbruik doorstroomvennootschappen op fiscaal vlak en aanpassing van administratieve samenwerkingsrichtlijn

Het verbod geldt ook in de situatie die de leden van de D66-fractie schetsen, namelijk wanneer iemand woonachtig in Rusland of Wit-Rusland niet de afnemer, maar wel de uiteindelijk belanghebbende (UBO) van de trustdiensten is. Een trustkantoor moet dus ook controleren of de uiteindelijk belanghebbende van de cliënt of doelvennootschap woonachtig is in (Wit-)Rusland en mag in een dergelijk geval geen diensten meer verlenen.

*22. Voorts vragen de leden van de D66-fractie naar de gevolgen voor en de omvang van trustcliënten uit Rusland of Belarus die in het bezit zijn van een zogeheten golden passport, een paspoort uit een EU-lidstaat (bijvoorbeeld Malta) waardoor zij ook EU-burger zijn.*

*33. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of deze spoedmaatregel een ontwijkmogelijkheid open laat voor vermogende Russen met een zogenaamd «gouden paspoort». Deze leden zouden dat onwenselijk vinden. Op welke manier is deze onwenselijkheid meegenomen in de overweging naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State om een uitzondering op te nemen voor mensen met een nationaliteit of een verblijfsvergunning van een EU-lidstaat, een land behorende tot de Europese Economische Ruimte of Zwitserland?*

*Is de regering bereid alsnog ook in Rusland of Wit-Rusland gevestigde UBO's met EU/EEA/Zwitserse verblijfsvergunning (bijvoorbeeld een zogenoemd gouden paspoort) onder de spoedmaatregel te laten vallen, teneinde de effectiviteit te vergroten? Zo nee, waarom niet?*

*De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoeveel Russische of Wit-Russische UBO's die gebruik maken van Nederlandse trustdienstverlening en een gouden paspoort hebben er bij benadering zijn.*

Cliënten of UBO's van cliënten van een trustkantoor die de nationaliteit of een verblijfsvergunning in een EU-lidstaat, een EER-staat of Zwitserland hebben, zijn uitgezonderd van het verbod van trustdienstverlening. Het is namelijk onwenselijk dat Unieburgers die in Rusland verblijven, geraakt worden door dit verbod. Dat zou ook in strijd zijn met het Europese vrije dienstenverkeer. Een uitzondering voor Unieburgers is daarom ook te vinden in de Europese sanctiepakketten.

Tegelijkertijd is het mogelijk dat Russische of Wit-Russische burgers beschikken over een zogenaamd «gouden paspoort». Ik acht de uitgifte van «gouden paspoorten» een onwenselijke wijze van verkrijging van het EU-burgerschap. Evenwel bepaalt elke lidstaat zelf, op grond van internationaal recht en met inachtneming van de daarin gegeven beperkingen, wie zijn onderdanen zijn. Deze nationale wetgeving wordt door andere staten geaccepteerd voor zover zij overeenstemt met internationaal recht.

Een wettelijk onderscheid tussen «gouden paspoorten» en personen die op de reguliere wijze de nationaliteit van een lidstaat hebben verkregen zou bovendien onuitvoerbaar en niet-handhaafbaar zijn, omdat deze informatie voor de trustkantoren noch DNB beschikbaar is.

Met de leden van de GroenLinks-fractie ben ik het eens dat dit een onwenselijke situatie oplevert. Ik verwelkom daarom de initiatieven van de Europese Commissie om de verstrekking van «gouden paspoorten» te ontmoedigen, zoals de recente stappen in de inbreukprocedure tegen Malta. Eerder hebben soortgelijke procedures ervoor gezorgd dat Cyprus en Bulgarije niet langer «gouden paspoorten» verstrekken. Overigens

heeft Malta de behandeling van aanvragen van Russische en Wit-Russische burgers opgeschort.<sup>8</sup>

Ik beschik niet over de gegevens om in te schatten hoeveel Russische of Wit-Russische UBO's met een gouden paspoort gebruik maken van Nederlandse trustdienstverlening.

*23. De leden van de PVV-fractie merken verder op dat het verbod niet van toepassing is als een cliënt of uiteindelijk belanghebbende woonachtig is in Rusland of Wit-Rusland en de nationaliteit heeft van een lidstaat van de Europese Unie, een lid van de Europese Economische Ruimte of Zwitserland, of een tijdelijke of permanente verblijfsvergunning heeft in een van deze staten. De leden van de PVV-fractie willen weten hoe er om zal worden gegaan met cliënten met een dubbele nationaliteit, waaronder een Russische of Belarussische nationaliteit.*

Het verbod zelf geldt voor natuurlijke personen die «woonachtig» zijn in Rusland of Wit-Rusland, ongeacht hun nationaliteit. De uitzondering voor Unieburgers ziet wel op nationaliteit, omdat dit het criterium is voor Unieburgerschap. Deze uitzondering is ook te vinden in de sanctiepakketten die in Europees verband zijn uitgevaardigd. In het geval van Unieburgers is het verbod niet van toepassing. Tegelijk zal een trustkantoor zeer zorgvuldig te werk moeten gaan in geval van cliënten die Unieburger zijn en de (Wit-)Russische nationaliteit hebben. De integriteitsrisico's lijken op voorhand aanzienlijk hoger bij dergelijke dienstverlening en het trustkantoor moet deze risico's kunnen mitigeren. Daarnaast bestaat er in dergelijke gevallen ook een grotere kans op omzeiling van sanctieregelgeving. Het meewerken aan sanctieomzeiling is in de Europese verordeningen verboden.

*24. De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de regering het op 8 april 2022 van kracht geworden EU-sanctiepakket een goed stap vinden, «maar voor het kabinet nog onvoldoende». De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe de in het wetsvoorstel neergelegde maatregel zich verhoudt tot de Europese sanctiepakketten en wat nu in Europees verband de volgende stappen zijn.*

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op vraag 1.

*25. De leden van de CDA-fractie vragen hoe groot het risico is dat het verbod leidt tot illegale trustdienstverlening en welke stappen de regering neemt om dit tegen te gaan.*

*68. De leden van de GroenLinks-fractie vragen in hoeverre deze spoedmaatregel zal bijdragen aan meer illegale trustdienstverlening. Welke extra stappen gaat de regering zetten om dit tegen te gaan?*

Ik verwacht niet dat er door het onderhavige verbod meer illegale trustdienstverlening plaatsvindt. Dit omdat wanneer een partij illegaal trustdiensten verleent aan cliënten gevestigd of woonachtig in (Wit-)Rusland er grote kans is dat er twee verboden worden overtreden, het verlenen van trustdiensten zonder vergunning en het verlenen van trustdiensten aan partijen gevestigd in (Wit-)Rusland. In het rapport Illegale trustdienstverlening van SEO economisch onderzoek wordt geconcludeerd dat ongereguleerde bestuurders een voorkomende vorm is

<sup>8</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP\\_22\\_2068](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP_22_2068)

van illegale trustdienstverlening.<sup>9</sup> Ik acht de kans niet groot dat personen snel over zullen gaan tot het zijn van trustbestuurder van een (Wit-)Russische cliënt gelet op de ernst van een dergelijk vergrijp (overtreden van meerdere wetten en regels) en het reputatierisico.

Voorts ben ik blijvend met DNB in gesprek over de aanpak van illegale trustdienstverlening. Daarnaast lopen de maatregelen die zijn aangekondigd in de Kamerbrief over de aanpak van illegale trustdienstverlening.<sup>10</sup> Tot slot lijkt dit verbod goed bekend te zijn bij de trustsector in Nederland.

*27. De leden van de SP-fractie vragen de regering om een schatting van het aantal ingezetenen van Rusland en Belarus die ook Unieburger zijn en die dus niet onder deze wetgeving vallen.*

Het is niet mogelijk om een dergelijke inschatting te maken. Daarvoor ontbreken de gegevens van ingezetenen van Rusland en Belarus die beschikken over een paspoort van één van de lidstaten van de Europese Unie.

*28. De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom ervoor gekozen wordt om een verbod van toepassing te laten zijn op cliënten met een uiteindelijke belanghebbende die gevestigd is in Wit-Rusland of Rusland. Klopt het dat daarmee deze wetgeving niet van toepassing is op Russische UBO's die zich bijvoorbeeld in Londen of Dubai gevestigd hebben? Is de regering het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat dit de effectiviteit van de maatregel mogelijk sterk ondermijnt? En hoe is in de vormgeving van dit element rekening gehouden met het feit dat dit de handhaving voor DNB een stuk ingewikkelder maakt?*

*47. Het lid Omtzigt merkt over de voorgestelde maatregel het volgende op.*

*De regering wil blijkens het wetsvoorstel alleen de trustdiensten ontzeggen aan mensen die in Rusland of Wit-Rusland wonen en niet een paspoort of permanente verblijfsvergunning bezitten van een EU/EEA-land. Vooral het criterium van de woonplaats is, in de ogen van het lid Omtzigt, problematisch. Dit lid merkt op dat mensen die veel tijd op hun imposante boot doorbrengen vermoedelijk wel buiten de reikwijdte van het onderhavige wetsvoorstel zullen vallen, net als mensen die onder andere vanwege hun zaken de wereld rondreizen. Is er een mogelijkheid om dit criterium handhaafbaar te maken, bijvoorbeeld mensen met de Russische en Wit-Russische nationaliteit, tenzij zij kunnen aantonen permanent in de Europese Unie te wonen?*

Het verbod beoogt in de eerste plaats zoveel mogelijk te voorkomen dat Russische en Wit-Russische geldstromen door Nederland vloeien. Daarvan zal eerder sprake zijn als een rechtspersoon of de uiteindelijk belanghebbende van een rechtspersoon woonachtig is in Wit-Rusland of Rusland. In die gevallen is met zekerheid vast te stellen dat er een verbondenheid is met de (Wit-)Russische staat en zowel de rechtspersoon als de UBO profiteert van het regime daar.

Bij de beoordeling van het criterium «woonachtig» wordt gekeken naar de omstandigheden, zodat enkel een inschrijving als burger van een land onvoldoende is om het verbod te omzeilen. Het verbod is voorts ook van toepassing op personen die regelmatig voor zaken elders zijn, maar

<sup>9</sup> Illegale trustdienstverlening door SEO economisch onderzoek, 19-07-2021; <https://www.seo.nl/publicaties/illegale-trustdienstverlening/>

<sup>10</sup> Brief van de Minister van Financiën van 8 juli 2021, Kamerstukken II 2020/21, 32 545, nr. 144.

hoofdzakelijk in Rusland of Wit-Rusland wonen. Op personen met de (Wit-)Russische nationaliteit die daadwerkelijk en permanent elders wonen, is de voorgestelde maatregel inderdaad niet van toepassing. Het toepassen van een nationaliteitscriterium zou een aanzienlijke kans met zich brengen dat ook personen worden geraakt die geen daadwerkelijke banden meer met (Wit-)Rusland en het regime daar hebben. Daarbij valt niet alleen te denken aan personen die permanent in de Europese Unie of EER verblijven, maar ook aan andere landen. Daarbij speelt ook de kwestie die hierboven is aangehaald van dubbele nationaliteiten.

Voor de vragen over de handhaving van dit criterium verwijs ik naar het antwoord op vraag 68.

*29. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering alsnog bereid is om de spoedmaatregel ook van toepassing te laten zijn op UBO's met een Wit-Russische of Russische verblijfsvergunning, die niet in Rusland of Wit-Rusland gevestigd zijn. Welke mogelijkheden en uitdagingen brengt dit in wetgevingstechnische zin?*

Het verbod moet zoveel mogelijk voorkomen dat Russische en Wit-Russische geldstromen door Nederland vloeien. Er is gekozen voor een criterium op basis van woonplaats omdat het in algemene zin verbieden van dienstverlening aan burgers van Rusland of Wit-Rusland als onevenredig wordt gezien. In het kader van de woonplaats moet naar de omstandigheden van het geval worden gekeken. Een (Wit-)Russische verblijfsvergunning zal in de regel inhouden dat de persoon ook in die landen verblijft. Als dit niet het geval is dan kunnen daar verschillende redenen voor zijn, bijvoorbeeld doordat de persoon geen banden meer wil onderhouden met die landen. Een verbod op dienstverlening aan personen met de (Wit-)Russische nationaliteit of een verblijfsvergunning kan daarmee onvoorziene en ongewenste effecten met zich brengen.

*30. De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering een inschatting te geven van de verwachte effecten van deze spoedmaatregel op geldstromen van UBO's met een Wit-Russische of Russische vestiging door Nederland heen.*

Over geldstromen zelf kan ik niks zeggen aangezien het vooralsnog niet bekend is wat UBO's met een (Wit-)Russische vestiging in Nederland gaan doen. Voor de mogelijke effecten van onderhavig wetsvoorstel voor Wit-Russische of Russische rechtspersonen in Nederland verwijs ik naar het antwoord op vraag 1.

*31. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen of de regering witwassen en belastingontwijking door Russische oligarchen kan uitsluiten na de inwerkingtreding van deze spoedwet?*

*32. De leden van de PvdD-fractie vragen op welke manier dit wetsvoorstel de Russische president Poetin nu precies raakt. Wat blijft er hierna mogelijk voor de Russische oligarchen? Op welke manier raakt de spoedwet hen (en Poetin) juist niet?*

Doel van het wetsvoorstel is het beperken van Russische geldstromen van en naar Rusland. Met het verbod denkt het kabinet het risico te beperken dat trustdiensten in Nederland op de een of andere wijze ten goede komt aan de Russische en of Wit-Russische staat of aan (rechts)personen die op sanctielijsten staan.

De spoedwet raakt geen partijen die geen gebruik maken van trustdiensten. Wanneer niet-gesancioneerde Russische oligarchen bijvoorbeeld eigenaar zijn van een rechtspersoon gevestigd in Nederland en een dergelijke rechtspersoon geen gebruik maakt van trustdienstverlening in Nederland, dan raakt de spoedwet een dergelijke Russische oligarch niet. Tegelijk is witwassen in alle gevallen in Nederland strafrechtelijk verboden en mag geen enkele dienstverlener die valt onder de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme diensten verlenen in geval er een vermoeden op witwassen bestaat.

*34. Is de regering zich ervan bewust dat het kan zijn dat de uiteindelijke belanghebbende niet te achterhalen is? Hoe vangt de spoedwet dit op? De leden van de PvdD-fractie merken op dat verificatie van de cliënt nu niet onder alle omstandigheden is vereist aan de hand van bewijs en overigens vormvrij is. Kan de regering dit bevestigen? Kan de regering ook illustreren op welke manieren dit ertoe kan leiden dat de Russische oligarchen toch ontzien worden? En kan dit worden aangescherpt?*

Op basis van de Wet toezicht trustkantoren 2018 dienen trustkantoren de identiteit van de uiteindelijk belanghebbende te identificeren en te verifiëren. Indien dit onderzoek niet heeft plaatsgevonden kan er geen dienstverlening plaatsvinden. De spoedwet regelt hier niks (nieuws) voor, omdat er al strenge regels gelden voor trustkantoren. Nederland gaat op dit vlak voor trustkantoren verder bij de eisen rond het vaststellen van de UBO's dan vereist is op Europees niveau. Als er onvoldoende zekerheid is over de UBO's van een cliënt of de doelvennootschap dan kan het cliëntenonderzoek niet worden afgerond en kan geen zakelijke relatie worden aangegaan.

Een ander vereiste van het cliëntenonderzoek is het identificeren en verifiëren van de identiteit van de client. De identiteit van de cliënt dient te worden geverifieerd aan de hand van documenten, gegevens of inlichtingen uit betrouwbare en onafhankelijke bron. In de Uitvoeringsregeling Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme is nader uitgewerkt met welke stukken de identiteit geverifieerd kan worden. De verificatie van de identiteit van een client is niet geheel vormvrij. Russische oligarchen die op de sanctielijst staan worden op dit moment en zullen in de toekomst – na inwerkingtreding van de spoedwet – dus niet worden ontzien. Op het moment dat een partij illegale stukken overlegt, is het aan trustkantoren om dat te signaleren en goed door te vragen. Gezien de strenge regels die er al gelden, wordt een trustkantoor ook gedwongen hiertoe. DNB houdt hierop toezicht. Op dit vlak is geen verdere aanscherping nodig.

*35. De leden van de PvdD-fractie vragen van welke dienstverlening van trustkantoren, en van welke andere dienstverleners, zoals advocaten, notarissen, belastingadviseurs en accountants, Russische oligarchen straks nog steeds gebruik kunnen maken. Waarom vindt de regering het wel acceptabel om Russische oligarchen nog steeds op andere manieren te faciliteren? Is het bijvoorbeeld een notaris toegestaan om mee te werken aan een overdracht van de aandelen in een Nederlandse brievenbusvennootschap om het voorgestelde artikel 23a van de Wtt te ontlopen? Is het een Nederlandse belastingadviseur toegestaan om te adviseren over het fiscaal zo gunstig mogelijk leeg te halen van een Nederlandse brievenbusvennootschap vlak voorafgaand aan de inwerkingtreding van het voorgestelde artikel 23a Wtt?*



Voor een antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op vraag 1. Hier wordt toegelicht dat een groot deel van zakelijke dienstverlening aan partijen in Rusland naar verwachting op Europees niveau zal worden verboden.

*36. Verder vragen de leden van de PvdD welke (wettelijke) maatregelen nog meer genomen moeten worden om witwassen en belastingontwijking door Russische oligarchen te voorkomen?*

*37. Kan de regering bevestigen dat zij eerst nog voornemens was om ook een verbod op domicilieverlening in te voeren en aanvullende dienstverlening? En dat deze maatregelen uiteindelijk geschrapt zijn? Is de regering alsnog bereid om te zorgen voor een verbod op domicilieverlening en aanvullende dienstverlening? Is de regering bereid om bij het verbod op domicilieverlening ook te kijken naar het aanscherpen van de substance-eisen? Zo nee, waarom niet?*

Dit wetsvoorstel verbiedt het aanbieden van domicilieverlening en aanvullende dienstverlening aan cliënten en ubo's die woonachtig of gevestigd zijn in Rusland, aangezien dit een trustdienst is onder de Wtt 2018. De maatregelen die eerder onderdeel waren van het spoedwetsvoorstel, waren een verbod op het aanbieden van doorstroomvennootschappen en een verbod op trustdienstverlening met betrokkenheid van derde-hoogrisicolanden en non-coöperatieve landen op belastinggebied. Een wetsvoorstel met deze maatregelen is inmiddels bij de Tweede Kamer ingediend, conform het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State.

*38. De leden van de PvdD-fractie constateren dat in de beslisnota staat dat er aandacht moet zijn voor de andere dienstverleners. Nu is dat is niet zo. Waarom wordt voor deze dienstverleners dienstverlening aan Russen niet verboden? Kan de regering bevestigen dat Nederland Russische oligarchen en dus ook Poetin alsnog op andere manieren faciliteert?*

Het klopt dat onderhavig verbod alleen toeziet op trustdiensten. Naar verwachting zullen de maatregelen uit het zesde EU-sanctiepakket ook van toepassing zijn op andere zakelijke diensten. Daarmee wordt waarschijnlijk een groot deel van de overige zakelijke dienstverlening aan partijen in Rusland op Europees niveau verboden. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar het antwoord op vraag 1.

*39. De leden van de PvdD-fractie vragen ook of de regering kan ingaan op het toekomstperspectief voor witwassen en belastingontwijking door Russische oligarchen. Is het mogelijk dat deze nieuwe bepalingen in artikel 23a weer worden geschrapt op het moment dat de Russische president zich anders opstelt? Wat de leden van de PvdD-fractie betreft, is teruggaan naar «business as usual» geen optie, in welk toekomstscenario dan ook.*

Ik wil nog niet vooruitlopen op toekomstscenario's, waarbij ik uiteraard wel hoop dat de agressie tegen Oekraïne zo spoedig mogelijk stopt en de soevereiniteit van Oekraïne wordt hersteld. Het is daarnaast niet voor niets dat dit verbod bij wet wordt geregeld en er een wetswijziging nodig is om het verbod te wijzigen. Dit kan dan ook alleen in samenspraak met het parlement.

*40. Dit brengt de leden van de PvdD-fractie bij het fundamentele vraagstuk ten aanzien van de onrechtvaardigheid van ons belastingparadijs. Is de regering het ermee eens dat witwassen en belastingontwijking door*

*Russische oligarchen een logisch gevolg is van de politieke keuze om Nederland als belastingparadijs te laten fungeren?*

Het kabinet herkent zich niet in het beeld van Nederland als belastingparadijs. Nederland onderwerpt winsten die naar internationale standaarden aan Nederland toerekenbaar zijn aan vennootschapsbelasting tegen een toptarief van 25,8%. Nederland heeft de afgelopen periode zowel internationale afspraken tegen belastingontwijking streng geïmplementeerd als nationale maatregelen genomen om belastingontwijking aan te pakken. Dat heeft het Nederlandse belastingstelsel aanzienlijk robuuster gemaakt tegen bedrijfsstructuren gericht op belastingontwijking. Het kabinet zet de strijd tegen belastingontwijking onverminderd voort. Het kabinet zet in op een effectieve implementatie van de pijlers die bij het akkoord dat binnen het Inclusive Framework van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) tot stand zijn gekomen. Om dit te bewerkstelligen wil het kabinet binnen de EU een leidende rol innemen. Daarnaast wil het kabinet misbruik van doorstroomvennootschappen aanpakken. In december 2021 heeft de Europese Commissie het richtlijnvoorstel gepubliceerd dat ziet op het tegengaan van misbruik van doorstroomvennootschappen. Het kabinet zal zich met een positieve en constructieve houding maximaal inzetten om de richtlijnonderhandelingen succesvol te laten verlopen.

*41. De leden van de PvdD-fractie lezen in het coalitieakkoord dat Nederland een oplossing wil voor belastingontwijking. Heeft de regering overwogen om definitief een streep te trekken door Nederland Brievenbusland? Zo ja, wat kunnen deze leden binnenkort nog meer verwachten? Zo nee, waarom niet?*

Er is de afgelopen jaren een omvangrijk pakket aan unilaterale maatregelen genomen om belastingontwijking tegen te gaan. Dit pakket heeft onder meer tot doel dat Nederland niet langer fungeert als toegangspoort naar laagbelastende jurisdicties. Een goed voorbeeld hiervan is de bronbelasting op renten, royalty's en dividenden naar laagbelastende jurisdicties en in misbruiksituaties. Het kabinet verwacht dat door deze maatregel de rente, royalty- en dividendstromen die via doorstroomvennootschappen naar laagbelastende jurisdicties stromen nagenoeg zullen verdwijnen. Het kabinet monitort deze financiële stromen en informeert uw Kamer daarover jaarlijks. Dit voorjaar stuurt het kabinet u een volgende brief over de monitoring van de effecten van de aanpak van belastingontwijking.

Dit kabinet blijft misbruik van doorstroomvennootschappen aanpakken. In december 2021 heeft de Europese Commissie het richtlijnvoorstel gepubliceerd dat ziet op het tegengaan van misbruik van substance-arme vennootschappen. Het kabinet staat positief tegenover het doel van het richtlijnvoorstel en onderschrijft de noodzaak van een EU-brede aanpak om misbruik van doorstroomvennootschappen tegen te gaan. Dit voorstel is onontbeerlijk voor een effectieve aanpak van belastingontwijking. Het kabinet zal zich daarom met een positieve en constructieve houding maximaal inzetten om de richtlijnonderhandelingen succesvol te laten verlopen. Daarnaast heeft de Commissie doorstroomvennootschappen nader onderzoek gedaan naar doorstroomactiviteiten in Nederland. De aanbevelingen van deze commissie sluiten voor een belangrijk deel aan bij de weg die het vorig kabinet is ingeslagen, en doorgezet zal worden door het huidige kabinet. De Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst zal u later dit voorjaar nader informeren over de manier waarop het kabinet wil omgaan met de aanbevelingen van de Commissie doorstroomvennootschappen.

42. Verder vragen de leden van de PvdD-fractie of de regering kan ingaan op het nut van brievenbusfirma's voor de brede welvaart en de positieve ontwikkeling van Sustainable Development Goals (SDG's)?

De Commissie doorstroomvennootschappen heeft geconstateerd dat het belang van doorstroomvennootschappen op de Nederlandse economie beperkt is voor wat betreft werkgelegenheid en belastingafdracht.<sup>11</sup> De Commissie doorstroomvennootschappen geeft daarnaast aan dat doorstroomvennootschappen misbruikt kunnen worden voor belastingontwijking en onwettige geldstromen. Daarmee hebben doorstroomvennootschappen mogelijk een negatief effect op de brede welvaart en het behalen van de Sustainable Development Goals (SDG's). Het aanpakken van misbruik van doorstroomvennootschappen is daarom een belangrijke prioriteit van dit kabinet.

*43. Is de regering het ermee eens dat de wetgeving alleen maar verder aangescherpt moet worden? Herinnert de regering zich de voorstellen van de commissie Ter Haar, zo vragen de leden van de PvdD-fractie? Niet alle voorstellen zijn tot nu toe overgenomen.*

De afgelopen jaren zijn er veel maatregelen tegen belastingontwijking genomen. De aanbevelingen van de Adviescommissie belastingheffing van multinationals (Commissie-Ter Haar) zijn voor een belangrijk deel overgenomen. De verliesverrekening in de vennootschapsbelasting is – met ingang van 1 januari 2022 – boven een bedrag van € 1 miljoen beperkt tot maximaal 50% van de belastbare winst in combinatie met een onbeperkte voorwaartse verliesverrekeningstermijn. Daarnaast is met ingang van 1 januari 2022 de Wet tegengaan mismatches bij toepassing zakelijkheidsbeginsel in werking getreden om mismatches bij toepassing van het zakelijkheidsbeginsel tegen te gaan. Deze maatregelen zijn uitwerkingen van de maatregelen uit de basisvariant van de Adviescommissie. Bovendien is de earningsstrippingmaatregel nog verder aangescherpt door het aftrekpercentage te verlagen van 30% naar 20% van de fiscale EBITDA (grof gezegd: het brutobedrijfsresultaat). Daarmee is de maatregel verder aangescherpt dan wat de Adviescommissie als aanvullende maatregel had geadviseerd. Het kabinet zet de strijd tegen belastingontwijking onverminderd voort zoals beschreven in de beantwoording hierboven.

*44. In zijn recente position paper voor een hoorzitting in het Europese Parlement deed hoogleraar Jan van de Streek twee aanbevelingen om een streep te trekken door Nederland Brievenbusland.<sup>12</sup> Hoe beziet de regering die voorstellen nu, nu Rusland ander licht schijnt op ons belastingparadijs, zo vragen de leden van de PvdD-fractie?*

De twee voorstellen van hoogleraar Van de Streek om doorstroomvennootschappen aan te pakken komen in wezen overeen met een tweetal aanbevelingen van de Commissie doorstroomvennootschappen. De Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst zal u later dit voorjaar nader informeren over de manier waarop het kabinet wil omgaan met de aanbevelingen van de Commissie doorstroomvennootschappen.

*45. Het lid van de BBB-fractie vraagt of de regering kan aangeven welke mogelijke alternatieve dienstverleners bij inwerkingtreding van dit verbod de diensten van de betrokken rechtspersonen zouden kunnen overnemen. Zijn deze dienstverleners in beeld bij de regering?*

<sup>11</sup> Kamerstukken II 2021–2022, 25 087, nr. 286, blg-1007733, p. 36.

<sup>12</sup> <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/246347/Jan%20van%20de%20Streek%20Statement.pdf>

*Hoe groot acht de regering de kans dat de betrokken rechtspersonen het verbod op die manier kunnen ontlopen?*

Voor een antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op vraag 6, die een vergelijkbare strekking heeft.

*46. Het lid van de BBB-fractie constateert voorts dat een deel van de personen en bedrijven uit Rusland die hun geldstromen door Nederland laten lopen, niet wordt bediend door (vergunde) trustkantoren. Kan de regering nader toelichten waarom het verbieden van dienstverlening door deze partijen ingewikkelder ligt?*

*Kan de regering voorbeelden geven van personen en bedrijven uit Rusland die niet worden bediend door (vergunde) trustkantoren? Kan de regering aangeven onder welke sancties deze personen en/of bedrijven vallen?*

Voor een antwoord op deze vraag, verwijs ik allereerst naar het antwoord op vraag 1. Hierin wordt uitgebreid ingegaan op de mogelijke nadere Europese sancties ten aanzien van zakelijke dienstverlening aan partijen in Rusland. Een groot deel van de zakelijke dienstverlening aan deze partijen zal daarmee naar verwachting verboden worden. Daarnaast verwijs ik naar de antwoorden op de vragen 6 en 8 over mogelijke alternatieve wijzen waarop de rechtspersonen in Nederland voortgezet kunnen worden en daarbij mogelijk betrokken andere dienstverleners.

*48. Het lid Omtzigt merkt op dat het nationaliteitscriterium om een tweede reden problematisch is: vele vermogende en/of invloedrijke Russen hebben zeer bewust gekozen voor een tweede nationaliteit en zijn unieburger geworden. Dat kon door de aankoop van een paspoort op Malta of Cyprus, waarover het lid Omtzigt vele vragen heeft gesteld, of door de nationaliteit van Portugal of Nederland te verkrijgen, zoals het geval is bij de dirigent Gergiev. Wil de regering uitgebreid reageren op de documentaire van het team van Navalny over de heer Gergiev?*

Ik acht de uitgifte van «gouden paspoorten» een onwenselijke wijze van verkrijging van het EU-burgerschap. Evenwel bepaalt elke lidstaat zelf, op grond van internationaal recht en met inachtneming van de daarin gegeven beperkingen, wie zijn onderdanen zijn. Deze nationale wetgeving wordt door andere staten geaccepteerd voor zover zij overeenstemt met internationaal recht. Het kabinet is kritisch op de praktijk van de zogenaamde «gouden paspoorten» en de Minister van Buitenlandse Zaken heeft dit ook in EU-verband duidelijk gemaakt. Ik verwelkom dan ook de initiatieven van de Europese Commissie om de verstrekking van «gouden paspoorten» te ontmoedigen, zoals de recente stappen in de inbreukprocedure tegen Malta. Eerder hebben soortgelijke procedures ervoor gezorgd dat Cyprus en Bulgarije niet langer «gouden paspoorten» verstrekken. Overigens heeft Malta de behandeling van aanvragen van Russische en Wit-Russische burgers opgeschort.<sup>13</sup>

Ik heb contact gehad met de Minister van Buitenlandse Zaken. Het is indrukwekkend hoe het team van Navalny keer op keer minutieus onderzoek doet naar corruptie en verrijking van Russen binnen en buiten Rusland. Het kabinet heeft met interesse kennis genomen van de documentaire waar uw vraag naar verwijst. Het kabinet kan de conclusies van de documentaire niet bevestigen, maar de Minister van Buitenlandse Zaken neemt de inhoud van deze en andere onderzoeken van het Anticorruptiefonds van Navalny mee in de bredere beleidsafweging.

<sup>13</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP\\_22\\_2068](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP_22_2068)

*49. Het lid Omtzigt vraagt de regering of de regering mogelijkheden ziet om in unieverband snel te beoordelen wie op onterechte gronden het unieburgerschap verkregen hebben. Kan de regering de paspoorten van de desbetreffende personen intrekken in al deze landen?*

Het is niet mogelijk snel te beoordelen wie op onterechte gronden het Unieburgerschap hebben verkregen. Die vraagt om een uitgebreide beoordeling van burgers van buiten de Europese Unie, die de afgelopen jaren het EU-burgerschap hebben verkregen in één van de lidstaten. Daarbij is bovendien de vraag wanneer het EU-burgerschap onterecht is verstrekt. Daarom zal het niet zomaar mogelijk zijn een paspoort in te trekken, zeker gezien het intrekken van het paspoort een nationale competentie is.

*50. Het lid Omtzigt vraagt voorts hoe wordt zeker gesteld dat een trustkantoor de voorgestelde verboden zal toepassen. Vereist het cliëntonderzoek op grond van de Wtt 2018 een verificatie van de UBO door het trustkantoor, zodat aan de hand van objectieve stukken kan worden achterhaald of de UBO van een vennootschap in Rusland woont?*

Trustkantoren moeten zich per definitie aan de wet houden en dus aan het verbod wanneer dit in werking treedt. DNB houdt toezicht op de trust-sector en bovendien is onderhavig wetsvoorstel bekend bij de trustsector.

Artikel 25 van de Wtt 2018 geeft de wettelijke verplichting voor trustkantoren om onderzoek uit te voeren naar de UBO. Dit betekent dat een trustkantoor:

- Zoveel mogelijk met zekerheid alle uiteindelijk belanghebbenden identificeert;
- De identiteit van de uiteindelijk belanghebbenden verifieert; en
- De aard en omvang van het uiteindelijk belang van de uiteindelijk belanghebbende verifieert.

In het onderhavige wetsvoorstel zijn de criteria «woonachtig» en «gevestigd» opgenomen. Het vaststellen van woonplaats of vestigingsplaats blijkt in de praktijk niet altijd eenvoudig uitvoerbaar voor trustkantoren. Evenwel zouden de objectieve stukken ter verificatie van de identiteit van de UBO tevens kunnen helpen bij het vaststellen of een UBO van een vennootschap in Rusland woont of gevestigd is.

*51. Het lid Omtzigt merkt op nog een aantal vragen te hebben. Dit lid memoreert dat dit soort maatregelen natuurlijk altijd leidt tot ontwijk- en ontduikgedrag. Als dat niet vanaf dag één wordt aangepakt, zijn de maatregelen in de ogen van dit lid behoorlijke ineffectief. Welke controle vindt plaats op de UBO en op constructies met katvangers, met 49 procent aandelen, met ondoorzichtige structuren? Ziet de regering aanleiding om in die gevallen de bewijslast om te draaien?*

Ten eerste ziet het voorgestelde verbod waarschijnlijk vooral toe op reeds bestaande cliënten van trustkantoren waardoor dergelijke cliënten al onderhavig zijn aan wettelijke controles voor UBO's. Daarnaast geldt dat een trustkantoor voor alle bestaande en nieuwe cliënten met zekerheid moet controleren wie de uiteindelijk belanghebbende is. Door het verzamelen en analyseren van de gegevens mag hierover geen twijfel bestaan. Het gaat dan niet alleen om aandelen of stemrechten, maar ook om feitelijke zeggenschap. Bij onvoldoende zekerheid over de identiteit van de UBO's mogen geen diensten verricht worden. Daarnaast houdt DNB toezicht op trustkantoren in Nederland. Onderdeel van het toezicht is het toetsen van de naleving van de verplichtingen rond het cliëntenonderzoek. Tot slot is van belang dat een persoon op grond van de Wtt 2018

als UBO wordt aangemerkt als de persoon voor meer dan 25% economisch gerechtigd is tot een vennootschap. Gelet op het voorgaande ziet de regering vooralsnog geen aanleiding om de bewijslast bij het aantonen van een UBO om te draaien.

*52. Welke maatregelen, zo vraagt het lid Omtzigt verder, worden genomen tegen illegale trustverlening en met name voor Russische klanten. Kan de regering in dit verband aangeven hoeveel illegale trustverleners in het jaar 2021 zijn aangepakt en gesloten?*

DNB beschikt over een team dat zich onder andere richt op illegale trustdienstverlening. In 2021 heeft DNB twintig onderzoeken naar illegale trustdienstverleners opgestart. In deze onderzoeken heeft DNB vermeende overtreders aangespoord om de illegale uitoefening van trustdiensten te staken. In tien gevallen heeft dit ertoe geleid dat de illegale trustdienstverlening beëindigd is. De overige zaken heeft DNB nog in behandeling omdat maatregelen zijn opgelegd of worden opgelegd. Daarnaast heeft DNB in 2021 één bestuurlijke boete en één last onder dwangsom opgelegd aan illegale trustdienstverleners. Deze formele maatregelen hadden betrekking op signalen die DNB voor 2021 ontvangen heeft.

### *2.3. Verhouding tot Sanctiewet 1977*

*53. De leden van de GroenLinks-fractie vernemen graag wat de regering op dit moment kan zeggen over de naleving van sancties door de trustsector, alsmede door illegale trustdienstverlening. Ontloopt de laatste categorie dienstverleners per definitie ook de Sanctiewet-verplichtingen of zijn er ook illegale trustdienstverleners die hun cliënten en tegoeden wel hebben vermeld?*

Ik benadruk dat iedereen in Nederland de Sanctiewet- en regelgeving moet naleven, maar dat er aan financiële instellingen extra eisen worden gesteld zodat zij een adequate naleving van de Sanctiewet kunnen garanderen. Iedereen moet maatregelen nemen indien er sprake is van gesanctioneerde Russische klanten. Op basis van de overzichten van de meldingen die worden gedaan bij de toezichthouder, zie ik dat ook trustkantoren bevrozingen melden conform de sanctiewetgeving. Ik beschik niet over precieze aanvullende informatie over de naleving van de sanctieregelgeving door de trustsector. Wel verwijs ik naar het rapport van de nationaal coördinator sanctienaleving en handhaving waarin wordt geschreven dat omtrent de KYC-verplichting op grond van de Regeling Toezicht Sanctiewet 1977 (RTSw):

«De algemene indruk is dat marktpartijen in deze sector (verwezen wordt naar de financiële sector) zoals banken en trustkantoren de sanctieregels liever te streng toepassen dan te los: er lijkt sprake van een zekere mate van overcompliance.»<sup>14</sup>

Illegale trustkantoren zijn illegaal omdat ze niet over een vergunning beschikken en in het verlengde daarvan de regelgeving niet naleven. De Sanctiewet geldt echter onverkort voor een ieder in Nederland, dus ook voor illegale trustkantoren. Deze laatste partijen zullen bevrozingen echter waarschijnlijk niet melden. Voor zover zij tegoeden van gesanctioneerde partijen niet bevrozen, overtreden zij zowel de Wtt 2018 als de sanctieregelgeving en is daarmee sprake van een economisch delict.

<sup>14</sup> Rapport van de nationaal coördinator sanctienaleving en handhaving. Zie brief van de Minister van Buitenlandse zaken van 13 mei 2022.

*54. De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe het staat met de introductie van een publicatieplicht in de Sanctiewet, hetgeen is voorgesteld door De Nederlandsche Bank (DNB) in de wetgevingsbrief van 2020. Destijds heeft de toenmalige Minister van Financiën gezegd dat hij de wenselijkheid en de mogelijkheid hiervan nader zou onderzoeken en in overleg zou treden met andere departementen en DNB. Wat is er sindsdien gebeurd en waar staat het nu met het onderhavige wetsvoorstel? Hoe beoordeelt de regering de wenselijkheid en de mogelijkheid van een dergelijke publicatieplicht?*

Over dit voorstel is verder overleg geweest met AFM en DNB. De toezichthouders hebben een nadere analyse gedeeld en toegelicht. De publicatieplicht wordt als wenselijk gezien en ik ben voornemens om dit punt mee te laten lopen in een daarvoor passend wetsvoorstel, wellicht met andere aanpassingen van de Sanctiewet 1977.

*55. Het lid van de BBB-fractie constateert dat volgens de memorie van toelichting het verbieden van bepaalde dienstverlening op gespannen voet kan staan met de Sanctiewet 1977 en daaronder vallende regelgeving. De Sanctiewet 1977 en daaronder vallende internationale sancties gaan ervan uit dat in geval een cliënt op een sanctielijst is geplaatst de tegoeden van de betrokkene worden bevroren en dienstverlening alleen mogelijk is op basis van een ontheffing.*

*Geldt het verbod op het verlenen van trustdiensten alleen voor cliënten die niet op de sanctielijst staan, maar wel woonachtig zijn in Rusland of Wit-Rusland?*

*Heeft de regering overwogen om ook deze tegoeden te bevriezen, in plaats van dienstverlening te verbieden?*

Het verbod geldt alleen voor cliënten of ubo's die niet op de sanctielijst staan maar wel woonachtig, gevestigd zijn of hun zetel hebben in Rusland of Wit-Rusland.

Het bevriezen van tegoeden gebeurt middels sanctiewetgeving. De sancties als gevolg van de Russische inval in Oekraïne worden in EU-verband door de Europese Commissie uitgevaardigd. Nederland gaat daarom niet over tot uitvaardigen van eigen sancties teneinde tegoeden te bevriezen.

*56. Het lid Omtzigt vraagt of de regering kan aangeven hoeveel rulings er zijn die zijn gerelateerd aan mensen op de sanctielijsten. Zijn al deze rulings beëindigd en zijn alle gegevens uitgewisseld met alle sanctie-opleggende autoriteiten? Kan de regering redelijk precies zijn in de antwoorden op deze vragen?*

*Het lid Omtzigt vraagt de regering voorts of de regering per ommegaande de Kamervragen over de stroperige implementatie van sancties in Nederland kan beantwoorden.<sup>15</sup>*

Alle APA- en ATR-verzoeken vanaf 2014 zijn bekeken. Dit zijn er ruim 6000. Het leverde naar de stand van 9 mei 2022 zes signalen op van mogelijke verbondenheid van vennootschappen met personen die op de EU-sanctielijst staan. Hiervan bleek dat er in vijf gevallen geen sprake is van een uiteindelijk verbonden persoon in de zin van EU-sanctielijst en één geval wordt nog onderzocht. Bij de beoordeling van deze dossiers vindt een analyse plaats naar de omvang van de belangen in relatie tot het verbondenheidscriterium zoals de EU-sanctielijst die kent. Hiervan is

<sup>15</sup> *Vragen van de leden Klaver, Van der Lee (beiden GroenLinks) en Omtzigt (Omtzigt) aan de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Financiën over de stroperige implementatie van sancties in Nederland; ingezonden op 11 april 2022 (2022Z07084).*

sprake indien één of meerdere aandeelhouders samen 50% of meer van de aandelen houden of een doorslaggevende zeggenschap hebben.

Wat betreft de informatie-uitwisseling is het van belang dat, om fiscale gegevens aan andere overheidsinstanties te kunnen verstrekken, de verzoekende instantie een rechtsgrond heeft om de gegevens te kunnen vorderen. Inmiddels is er één verzoek tot verstrekking van informatie door de Belastingdienst ontvangen en deze informatieverstrekking heeft op 11 april jl. plaatsgevonden. De rechtsgrond voor deze informatieverstrekking is de Sanctieregeling territoriale integriteit Oekraïne 2014 en de Sanctieregeling Belarus 2006. Tot slot zijn de vragen waar het lid Omtzigt aan refereert beantwoord.<sup>16</sup>

### 3. Financiële gevolgen en regeldruk

*57. De leden van de PVV-fractie vragen de regering om in te gaan op de financiële en economische consequenties (derving belastinginkomsten en werkgelegenheid).*

Het wetsvoorstel heeft gevolgen voor trustkantoren. Zij kunnen in bepaalde gevallen geen diensten meer aanbieden. In de uitvoeringstoets van DNB is aangegeven dat het om tussen de 175 en 375 personen of entiteiten gaat. De impact op de werkgelegenheid bij trustkantoren zal vermoedelijk beperkt zijn. Onduidelijk is of en hoe de betrokken rechtspersonen voortgezet zullen worden. Als zij zelfstandig hun activiteiten gaan verrichten dan zullen ze hiervoor personeel in dienst moeten nemen. Dit zou dan tot meer werkgelegenheid leiden.

Voorts is het zo dat de trustdiensten vaak gepaard gaan met doorstroomvennootschappen. De Commissie doorstroomvennootschappen concludeerde: «doorstroomvennootschappen dragen maar beperkt direct bij aan de werkgelegenheid in Nederland.»<sup>17</sup> Daarnaast is te lezen dat de Vpb-afdracht van doorstroomvennootschappen door DNB geschat wordt op gemiddeld 650 miljoen euro per jaar voor de periode 2015–2019. Gelet op voorgenoemde rapport en het feit dat het onderhavig alleen toeziet op trustdiensten aan (Wit-)Russische (rechts)personen lijken de economische consequenties beperkt.

Wel zou het verbod als indirect effect kunnen hebben dat er minder directe Russische investeringen naar Nederland vloeien. Overigens was in 2020 het aandeel directe Russische investeringen op het totaal van directe investeringen in Nederland 0,5%. De cijfers betreffende directe investeringen in 2021 zijn nog niet gefinaliseerd.

Dit alles maakt dat het er op lijkt dat het onderhavig verbod naar alle waarschijnlijkheid een minimaal effect heeft op de werkgelegenheid en belastinginkomsten.

*58. De leden van de SP-fractie merken op dat de regering stelt dat trustkantoren moeten bekijken welk deel van hun portefeuille onder het verbod valt en dat dit niet veel tijd zal opleveren omdat deze gegevens al zijn vastgelegd in de cliëntendossiers. De leden van de SP-fractie vragen de regering of deze cliëntendossiers wel zo compleet zijn. Hebben*

<sup>16</sup> Antwoord op vragen over de stroperige implementatie van sancties in Nederland, 12 mei 2022, (2022Z07084).

<sup>17</sup> Rapport van de Commissie Doorstroomvennootschappen, Op weg naar acceptabele doorstroom, oktober 2021; <https://open.overheid.nl/repository/ronl-0816d541-5d35-4413-ae74-f27a7e51a45b/1/pdf/rapport-commissie-doorstroomvennootschappen-op-weg-naar-acceptabele-doorstroom.pdf>



*trustkantoren in de praktijk echt een goed beeld van hun cliënten? Hoe wordt toegezien door DNB op de volledigheid van deze dossiers? Door hoeveel mensen? Hoeveel cliëntendossiers hebben Nederlandse trustkantoren in totaal volgens de regering en hoeveel daarvan zijn door DNB in een jaar tijd gecontroleerd?*

Op grond van de Wtt 2018 moeten trustkantoren een volledig dienstverleningsdossier vastleggen en bij houden. Trustkantoren moeten hiervoor diverse gegevens vastleggen, waaronder de identiteit van de cliënt, de zeggenschapsstructuur en relevante delen van de doelvennootschap. Hiertoe moeten trustkantoren uitgebreid onderzoek doen en ook vastleggen hoe dit onderzoek is uitgevoerd. Ook zijn trustkantoren verplicht een transactieprofiel op te stellen en dit te monitoren.

DNB houdt toezicht op deze vereisten. Het toezicht op trustkantoren wordt risicogebaseerd uitgevoerd. Voor de trustsector betekent dit dat de toezichtcapaciteit wordt ingezet waar de hoogste integriteitsrisico's worden gesignaleerd. Voor de totstandkoming van de risicogebaseerde aanpak wordt gebruik gemaakt van diverse data uit verschillende bronnen om een goede afweging te maken. DNB heeft een afdeling toezicht financiële criminaliteit waarbij één team zich specifiek bezighoudt met trustkantoren van 10 fte. Daarnaast zijn er nog verschillende afdelingen die ondersteunen bij het toezicht op de trustsector zoals de afdelingen juridische zaken, expertisecentrum handhaving en markttoegang en toetsingen.

Uit onderzoek door DNB blijkt dat trustkantoren in de praktijk een redelijk beeld hebben van hun cliënten. DNB treft echter ook wel onregelmatigheden aan in het dienstverleningsdossier. In de regel gaat dat volgens DNB niet zozeer over de identiteit van de cliënt, maar betreft dit andere zaken die vastgelegd moeten worden.

De Nederlandse trustsector bestaat uit 154 trustkantoren die rond de 13.500 doelvennootschappen bedienen (sommige cliënten hebben meerdere doelvennootschappen). Voor elke doelvennootschap moet een trustkantoor beschikken over een dienstverleningsdossier. In 2021 heeft DNB 28 onderzoeken uitgevoerd en drie hersteltrajecten gemonitord. DNB heeft daarnaast zeven onderzoeken uitgevoerd naar de opzet en het bestaan van integriteitsbeleid.

*59. De leden van de SP-fractie constateren dat DNB aangeeft dat de wetgeving zowel incidenteel als structureel extra capaciteit vergt. De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe hierin wordt voorzien? Krijgt DNB meer fte tot zijn beschikking? Zo nee, waar wordt deze capaciteit dan weggehaald om toe te zien op de uitvoering van deze wetgeving?*

Met DNB ben ik in gesprek over de exact benodigde extra capaciteit om toezicht te houden op de naleving van het verbod, zowel op incidentele als structurele basis. Ik vind het daarbij van belang om te benadrukken dat het toezicht op de naleving van het verbod, net als het overige toezicht, risicogebaseerd moet plaatsvinden. Hierbij betrek ik uiteraard ook de verboden die met het zesde sanctiepakket naar verwachting van kracht zullen worden.

#### **4. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid**

*60. De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering DNB ondersteunt met het zorgdragen voor voldoende capaciteit om de voorliggende wet te kunnen handhaven, nu DNB heeft aangegeven een forse eenmalige*

*belasting van de capaciteit te verwachten om het voorliggende verbod goed te handhaven.*

*69. De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat een verbod voor DNB niet eenvoudig handhaafbaar is, omdat er op korte termijn fors extra capaciteit nodig is, en dat hiermee in de memorie van toelichting rekening is gehouden. Deze leden vragen of hier echter ook in de uitvoeringspraktijk rekening mee gehouden wordt. Wordt bijvoorbeeld in een uitbreiding van de handhavingscapaciteit voorzien?*

*71. Het lid van de BBB-fractie heeft er kennis van genomen dat DNB opmerkt dat de indruk kan ontstaan dat het wetsvoorstel zich richt op personen met de Russische of Wit-Russische nationaliteit, terwijl het gaat om personen en entiteiten die woonachtig of gevestigd zijn of hun zetel hebben in Rusland of Wit-Rusland. In de memorie van toelichting geeft de regering aan dat dit in de toelichting is verduidelijkt. Toch heeft het lid van de BBB-fractie hierover nog vragen. Voorziet de regering een uitbreiding van de handhavingscapaciteit bij DNB?*

Zoals ik in mijn antwoord op vraag 59 heb aangegeven ben ik met DNB in gesprek over de benodigde capaciteit voor handhaving van het verbod. Ten tijde van de uitvoeringstoets was het exacte beeld hierover nog niet volledig. In beginsel wordt gekeken of DNB de extra toezichtinspanningen kan inpassen binnen het bestaande kostenkader. Afhankelijk van de structurele extra kosten zal gezien worden of ophoging van het kostenkader noodzakelijk is. In dat geval wordt uw Kamer hierover geïnformeerd.

*61. De leden van de PVV-fractie vragen hoe het met het onderhavige wetsvoorstel ingevoerde verbod zal worden gehandhaafd.*

DNB houdt, als onafhankelijke toezichthouder, toezicht op de naleving van de vereisten uit de Wtt 2018. Aangezien onderhavig verbod een uitbreiding is op de Wtt 2018 is het aan DNB om onderhavig verbod te handhaven. DNB maakt hiervoor haar eigen handhavingsbeleid. Zoals ook geldt voor het overige toezicht op de Wtt 2018 zal het verbod risicogebaseerd gehandhaafd worden. Over de manier waarop DNB toezicht houdt op de vereisten uit de Wtt 2018 verwijs ik verder ook naar het antwoord op vraag 58.

Wanneer onderhavig verbod wordt overtreden dan is er sprake van illegale trustdienstverlening. Er wordt dan immers een trustdienst geleverd aan een (Wit-)Russische rechtspersoon. Voor handhaving van illegale trustdienstverlening verwijs ik naar het antwoord op vraag 52.

*62. De leden van de CDA-fractie maken zich enige zorgen over de handhaafbaarheid van het onderhavige wetsvoorstel, onder andere vanwege het feit dat DNB heeft aangegeven dat handhaving van het verbod op korte termijn een flinke capaciteitsbelasting met zich meebrengt. De leden van de CDA-fractie vragen de regering welke gevolgen dit heeft voor de handhaving van dit verbod en welke stappen genomen kunnen worden om de handhaafbaarheid van het verbod verder te verhogen. Ook vragen deze leden welke maatregelen genomen (kunnen) worden als trustkantoren zich niet aan deze wet houden en of intrekking van de vergunning van een trustkantoor tot de mogelijkheden behoort.*

*70. De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering te verhelderen hoe het onderhavige verbod gehandhaafd wordt en van welke sancties sprake zal zijn bij eventuele niet-naleving van het verbod.*

De precieze gevolgen voor de handhaving zijn nog moeilijk in te schatten. Dit ligt bijvoorbeeld aan het aantal te ontvangen signalen over trustkantoren die mogelijk het verbod overtreden. Ik ben met DNB in gesprek over de benodigde capaciteit voor het toezicht op het verbod.

Bij overtreding van het verbod zijn verschillende maatregelen mogelijk. Zo is een last onder dwangsom of een boete mogelijk. De overtreding van het verbod zal opgenomen worden in categorie 3, wat betekent dat een boete tot maximaal 5 miljoen euro, 20% van de netto-omzet van de overtreder of tweemaal het bedrag van het behaalde voordeel opgelegd kan worden. Uiteraard moet altijd rekening worden gehouden met de omstandigheden van het geval en de proportionaliteit van maatregelen. DNB heeft hiervoor het Algemeen boetetoemtingsbeleid DNB vastgesteld. Daarnaast zijn ook andere sancties mogelijk zoals een bestuurdersverbod of, in het uiterste geval, de intrekking van een vergunning.

*63. De leden van de CDA-fractie vragen de regering daarnaast wat de verwachte effecten zijn van dit verbod. Ook vragen deze leden de regering specifiek naar de effecten van dit verbod op Nederlandse bedrijven die gevestigd zijn in Rusland. Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie hoe de effecten en resultaten van dit verbod gemonitord gaan worden in het licht van de stand van zaken rondom het (Nederlandse) sanctiebeleid. De leden van de CDA-fractie vragen als laatste hoe de regering de resultaten hiervan gaat delen met de Kamer.*

Voor een antwoord op de vraag betreffende effecten, verwijs ik naar het antwoord op vraag 1.

De vraag over Nederlandse bedrijven gevestigd in Rusland kan op meerdere manieren beantwoord worden. Als het bedrijf een Nederlandse UBO heeft of een UBO uit een andere lidstaat van de Europese Unie, dan is het verbod niet van toepassing. Daarnaast is de vraag hoe een «Nederlands bedrijf» in deze context gelezen moet worden en wie de daadwerkelijke cliënt is. Als het om een bedrijf met economische activiteiten in Nederland gaat met een vestiging in Rusland dan zal dit bedrijf in de regel geen trustdiensten afnemen. Het bedrijf bestaat al in Nederland en heeft vermoedelijk een eigen kantoor en personeel in dienst.

De effecten van het verbod zullen op verschillende manieren worden gemonitord, ten eerste aan de hand van het toezicht door DNB en de signalen die DNB rond het verbod ontvangt. Daarnaast zal bezien worden wat de effecten zijn van het verbod op de directe investeringen vanuit Rusland in Nederland. Hoewel strikt genomen onderhavig verbod een aanvulling is op de Wtt 2018 en formeel niet op de sanctiewet 1977, worden bovengenoemde elementen uiteraard ook bij het algemene sanctiebeleid betrokken zoals bijvoorbeeld de inzet van Nederland op internationaal niveau. Deze resultaten zullen worden betrokken in de communicatie aan uw Kamer over het sanctiebeleid.

*64. De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe trustkantoren de woon- of vestigingsplaats dienen vast te stellen. Zouden de criteria hiervoor niet moeten worden vastgelegd in de Wtt 2018?*

Het criterium «woonplaats» moet worden beoordeeld naar de omstandigheden; het criterium «vestigingsplaats» naar de inschrijving in de openbare registers. Het is in de eerste plaats aan de trustkantoren om zich ervan te verzekeren dat zij geen zaken doen in strijd met het verbod. DNB kan indien gewenst beleidsregels vaststellen over de wijze waarop zij toezicht houdt op de naleving van deze regels.

*65. De leden van de SP-fractie lezen in de bij de memorie van toelichting gevoegde beslisnota dat Nederland de strengste trustwetgeving van de Europese Unie kent. Deze leden vragen de regering om dit te onderbouwen. Wil de regering bij het antwoord ook de zogenoemde substance-eisen meenemen?*

Binnen de Europese Unie geldt de vierde anti witwasrichtlijn (AMLD4) die in Nederland is omgezet in de Wwft. Deze wet bevat de basis waartoe de richtlijn verplicht. In aanvulling hierop geldt voor trustkantoren in Nederland op verschillende onderdelen een eigen nationaal en strenger regime: de Wet toezicht trustkantoren 2018. De Wtt 2018 kent meer vergaande vereisten dan AMLD 4 en de Wwft. Met de Wtt 2018 moet het cliëntenonderzoek feitelijk in alle gevallen een verscherpt cliëntenonderzoek zijn. Zo zijn er cliëntenonderzoeksvoorschriften per trustdienst bepaald en strekt het cliëntenonderzoek tevens tot de overige bij trustdienstverlening betrokken partijen, zoals een doelvennootschap, een trust of partijen die betrokken zijn bij de verkoop van een rechtspersoon. Ook kent het cliëntenonderzoek een voor elk aspect van het cliëntenonderzoek wettelijk bepaald resultaat. Tot slot is onderdeel van het cliëntenonderzoek het vaststellen van een integriteitrisicoprofiel en een transactieprofiel per cliënt.

Daarnaast zijn er ook meer vergaande organisatie-eisen in de Wtt 2018. Zo voeren tenminste twee natuurlijke personen werkzaam vanuit Nederland het dagelijks beleid van een trustkantoor en is het in Nederland verboden om trustdiensten en belastingadvies aan dezelfde cliënt te geven. Ook mag de compliancefunctie niet worden uitbesteed. Tot slot overhandigen trustkantoren jaarlijks een rapportage over de bedrijfsvoering aan DNB. Al deze eisen komen niet terug in wetgeving van andere (Europese) landen.

De Adviescommissie belastingheffing van multinationals is ingegaan op substance-eisen in de fiscale wet- en regelgeving. Substance-eisen kunnen een rol spelen bij lichamen in het land zelf of kunnen eisen stellen aan lichamen in andere landen. Aan de rol die substance-eisen spelen bij verschillende elementen in het nationale belastingrecht of bij de toepassing van verdragen is mijn ambtsvoorganger uitgebreid ingegaan in een brief van 25 juni 2012. Nederland lijkt relatief stevige substance-eisen te hebben voor lichamen in Nederland zelf. Ook de Commissie doorstroomvennootschappen heeft aandacht besteed aan de substance-eisen. In opdracht van de Commissie is extern onderzoek gedaan (door PricewaterhouseCoopers) naar de relevante elementen in het belastingstelsel van enkele andere landen. Uit dit externe onderzoek komt ook naar voren dat Nederland, in vergelijking met andere landen, relatief uitgebreide substance-eisen hanteert.

*66. De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke stappen de regering gaat zetten om opkniprisico's van activiteiten van trustdienstverlening te minimaliseren, te meer omdat uit het SEO-onderzoek over de trustsector al blijkt dat er ook nu al sprake is van opknippraktijken om strengere trustwetgeving te ontlopen. Is de regering het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat dit risico sterk kan raken aan de effectiviteit van het voorstel?*

Zie voor het antwoord op het opknippen van trustdiensten het antwoord op vraag 6. Voorts heeft het kabinet aandacht voor illegale trustdienstverlening, waaronder opknippraktijken, zowel vanuit bestuursrechtelijke als strafrechtelijke hoek.<sup>18</sup>

Het kabinet acht het niet waarschijnlijk dat een trustkantoor als gevolg van het beëindigen van trustdiensten aan cliënten gevestigd of woonachtig in (Wit-)Rusland, de vergunning inlevert om vervolgens middels opknippen alsnog diensten te leveren aan voorgenoemde cliënten. Daarbij is van belang dat een deel van de aanvullende diensten die voor het opknippen in aanmerking zouden komen, waarschijnlijk onderdeel zijn van het zesde sanctiepakket.

*67. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering kan aangeven welke mogelijke alternatieve dienstverleners bij inwerking-treding van dit verbod de diensten van de betrokken rechtspersonen zouden kunnen overnemen. Zijn deze dienstverleners in beeld bij de regering? Hoe kan de dienstverlening van deze dienstverleners zo veel mogelijk verboden worden? Hiermee is immers net als bij het verlenen van trustdienstverlening, geen algemeen belang gediend en gaat het nog steeds om zakelijke cliënten. Kan de regering meegaan in deze gedachtegang?*

Zie voor alternatieve dienstverleners het antwoord op vraag 8.

Zoals reeds aangegeven zou een verbod van alternatieve dienstverlening aan alle Russische bedrijven en Russen te ver gaan. Dat met dergelijke dienstverlening geen algemeen belang wordt gediend behoeft nuancering: het is van belang dat eenieder toegang heeft tot een advocaat en ook dat wettelijke controles bij bedrijven worden uitgevoerd.

Wel vind ik het van belang om financiële dienstverlening aan Russische (rechts)personen aan banden te leggen om zo de geldstromen waar het Russische regime van profiteert te raken. Dit aan banden leggen moet gericht en zoveel mogelijk in EU-verband plaatsvinden. Ik zet mij in om de maatregelen op Europees niveau zoveel mogelijk aan te scherpen. Zie ook het antwoord op vraag 1.

*72. Kan de regering, zo vraagt het lid van de BBB-fractie, nader ingaan op de handhaafbaarheid van het criterium om de woonplaats of vestigingsplaats vast te stellen, nu DNB aangeeft dat criteria die steeds naar de omstandigheden worden beoordeeld, niet eenvoudig handhaafbaar zijn?*

Het criterium «woonachtig» moet naar de omstandigheden worden vastgesteld, terwijl het criterium «gevestigd» naar de inschrijving in de openbare registers wordt beoordeeld. Beoogd wordt om hiermee een evenwicht te creëren tussen enerzijds de handhaafbaarheid van het verbod door DNB, en anderzijds het tegengaan van omzeiling van het verbod. Een trustkantoor moet zich ervan vergewissen dat de uiteindelijk belanghebbende van de cliënt of doelvennootschap niet in Rusland of Wit-Rusland woont. Daarbij kan het trustkantoor zich niet slechts baseren op de formele inschrijving in de personenregisters van het betreffende land. Hiermee wordt voorkomen dat het verbod eenvoudig omzeild kan worden. Het is in de eerste plaats aan de trustkantoren om na te gaan of een (uiteindelijk belanghebbende van) een cliënt of doelvennootschap niet gevestigd of woonachtig is in Rusland of Wit-Rusland. Daartoe zullen zij cliënten en uiteindelijk belanghebbenden moeten vragen om te bewijzen

<sup>18</sup> Zie voor de aanpak van illegale trustdienstverlening de brief van de Minister van Financiën van 8 juli 2021, Kamerstukken II 2020/21, 32 545, nr. 144

dat zij permanent en daadwerkelijk buiten Rusland of Wit-Rusland wonen. Indien de cliënt dit niet naar behoren kan bewijzen, kan het trustkantoor er voor kiezen om de cliëntrelatie zekerheidshalve te beëindigen.

*73. Het lid van de BBB-fractie ziet dat het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft opgemerkt dat de effectiviteit van de verboden afhangt van de mate waarin toezicht en handhaving van het verbod het verplaatsen van de werkzaamheden naar illegale, niet-vergunde dienstverleners tegengaan. De regelgeving is, zo stelt het ATR, uitzonderlijk en onverwacht. Goede voorlichting om de regelgeving te kunnen naleven is daarom noodzakelijk. Kan de regering nader toelichten op welke manier DNB en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) actieve ondersteuning bieden bij het naleven van het verbod uit het onderhavige wetsvoorstel?*

Het onderhavige wetsvoorstel bevat een verbod van trustdienstverlening aan cliënten woonachtig of gevestigd in Rusland of Wit-Rusland. Aangezien alleen DNB toezicht houdt op trustkantoren kan alleen DNB actieve ondersteuning bieden. DNB communiceert over het verbod via haar website. Tot slot lijkt dit verbod goed bekend te zijn bij de trustsector in Nederland.

De Minister van Financiën,  
S.A.M. Kaag