



TER BESLISSING

Aan  
de minister

Directie Financiële  
Markten

Inlichtingen

Direct contact

5.1.2.e

M 5.1.2.e

Datum

29 april 2021

Notitienummer

2021-0000082502

Auteur

5.1.2.e 5.1.2.e  
5.1.2.e 5.1.2.e

Van

Institutioneel Beleid en  
Integriteit

Bijlage:

1. Kamerbrief over illegale trustdienstverlening
2. SEO Rapport illegale trustdienstverlening
3. Vorige notitie nav rapport SEO

# notitie

Beleidsopties en beleidsreactie illegale  
trustdienstverlening

## Aanleiding

- Naar aanleiding van de aanvullende strengere maatregelen die u begin 2020 aankondigde voor de legale trustsector, heeft u **onderzoek laten uitvoeren naar de illegale trustsector**. Het doel was om in beeld te krijgen of de eerder ingevoerde strengere eisen van de Wtt 2018 en de hiervoor aangekondigde nieuwe maatregelen uit begin 2020 leiden tot verplaatsing naar de illegaliteit.
- SEO heeft dit onderzoek uitgevoerd en begin 2021 afgerond. SEO constateert op basis van openbare gegevens dat de **omvang van de in potentie illegale trustdienst-en domicilieverlening substantieel is**.
- In de vorige notitie over het SEO-rapport stelden we u voor om in de beleidsreactie verschillende **maatregelen op te nemen die zien op toezicht en handhaving**. Zo worden door intensievere samenwerking tussen DNB, FIOD en OM illegale trustdienstverleners aangepakt en ontstaat er, na de schatting van SEO op basis van alleen openbare gegevens, een beter beeld van de problematiek.
- U verzocht vervolgens om **nadere beleidsopties** in kaart te brengen "om de sector harder aan te pakken, op te splitsen, onderdelen te verbieden, etc".

## Beslispunten

- N.a.v. uw verzoek hebben we verschillende aanvullende beleidsopties in kaart gebracht **om illegale activiteiten te bestrijden**. De beleidsopties zijn:
  1. Meer capaciteit voor handhaving en opsporing,
  2. Vervroegen van de evaluatie van de Wtt 2018,
  3. Verdere regulering (legale) trustsector (vormen van dienstverlening door legale trustkantoren verbieden, zoals belastingadvies of trustdiensten als het leveren van een bestuurder of postadres).
- **Wij adviseren u optie 2: de evaluatie van de Wtt 2018 vervroegen** (evaluatie na 3 jaar i.p.v. 5 jaar). Van de drie opties sluit het vervroegen van de evaluatie het best aan op de conclusies van het SEO-rapport. Optie 1 is deels al gerealiseerd en nog meer toezicht en handhaving leidt tot hogere kosten voor de legale sector, met het risico op nog meer verschuiving naar de illegaliteit. Optie 3 ziet niet op de illegale sector en verdere regulering van de *legale* sector lijkt meer voor de hand te liggen nadat de Wtt 2018 is geëvalueerd en de eerder door u aangekondigde aanvullende maatregelen ook tot wetgeving zijn verheven.
- Als u akkoord bent met het vervroegen van de evaluatie van de Wtt 2018 en de nieuwe versie van de beleidsreactie van het rapport zoals u vindt in bijlage 1, **adviseer wij u de Kamerbrief in bijlage 1 te tekenen**.

Vind ik  
te wagen.  
Ik wil iig  
1 en 2, en  
begrijpen.  
3. V dat i  
vooral via  
J&V loopt  
• sweep ik,  
enb ook  
bespreken.

## **Toelichting aanvullende beleidsopties**

### **1. Meer capaciteit voor handhaving en opsporing**

- DNB, het OM en de FIOD werken sinds kort samen aan de strafrechtelijke vervolging van illegale trustaanbieders. Dit kondigt u in de brief aan.
- In het recent afgesproken kostenkader van DNB voor de komende jaren is een (beperkte) uitbreiding van 1,2 naar 2 FTE voor het optreden tegen illegale partijen opgenomen.
- De kosten van het DNB-toezicht en daarmee voor handhaving tegen illegale partijen, wordt betaald door legale trustkantoren. Uit het SEO-onderzoek blijkt dat deze kosten nu al fors zijn en gedeeltelijk worden ervaren als prikkel om illegaal verder te gaan. Gelet hierop adviseren wij u niet in te zetten op uitbreiding van toezicht door DNB.
- Uitbreiding van de capaciteit in het strafrecht is aan de minister van JenV die vermoedelijk eerst de resultaten zal afwachten van het traject dat nu loopt. Daarnaast is inzet van meer capaciteit op dit gebied eerder aan een volgend kabinet.

### **2. Evaluatie Wtt 2018**

- In de Wtt is opgenomen dat deze wet binnen vijf jaar na inwerkingtreding zal worden geëvalueerd, te weten uiterlijk januari 2024. Een beleidsoptie is om deze evaluatie naar voren te halen, gelet op de aanhoudende zorgen over het verandertempo en over de integriteit binnen de (legale) sector en vanwege de relatie met de illegaliteit. Start van de evaluatie in 2022 lijkt ons reëel.
- Dit onderzoek naar de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk zal dan aanknopingspunten kunnen bieden om integriteitsrisico's binnen de sector verder te mitigeren. Ook kan in dat onderzoek worden gezien wat consequenties kunnen zijn van verdere regulering.

### **3. Verdere regulering van trustkantoren**

- SEO concludeert op basis van openbare bronnen dat er in potentie een substantiële illegale trustsector is. Aanvullende beleidsopties zien logischerwijs daarom vooral op die illegaliteit. Verdere regulering van de *legale* sector lijkt meer voor de hand te liggen nadat de Wtt 2018 is geëvalueerd en de eerder door u aangekondigde aanvullende maatregelen ook tot wetgeving zijn verheven (deze maatregelen zijn onderdeel van het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen dat naar verwachting rond de zomer richting Tweede Kamer zal gaan).
- Wel loopt overleg met DNB over een aantal wensen om de Wtt aan te passen, die mogelijk kunnen leiden tot wetwijzigingen. Deze wetgevingswensen van DNB zijn gericht op het vergemakkelijken van toezicht of oplossen van praktische problemen. Eén openstaande wetgevingswens van DNB betreft het algeheel verbod op het verlenen van belastingadvies door een trustkantoor. Wij vragen ons echter af of een dergelijk verbod proportioneel is, mede doordat andere partijen wel belastingadvies zouden kunnen aanbieden. Het SEO-onderzoek biedt geen onderbouwing voor deze wensen.
- Een radicale optie zou zijn om het verlenen van trustdiensten verdergaand te verbieden.<sup>1</sup> Trustdiensten zijn bijvoorbeeld het zijn van bestuurder in opdracht van een andere (rechts)persoon, het leveren van een postadres in combinatie met andere diensten of het verkopen of bemiddelen bij de verkoop van rechtspersonen. Een verbod van dienstverlening door de overheid moet gerechtvaardigd en proportioneel zijn. Een van de aspecten die van belang is in deze afweging is of een verbod een bijdrage levert aan het mitigeren van integriteitsrisico's. Bovendien is de vraag hoe een verder verbod zich verhoudt tot de dienstenrichtlijn (vrije verkeer van diensten).

Beswaren.  
Wellicht  
vervolgens  
aan u  
J & V

<sup>1</sup> Zoals het verbod op het aanbieden van doorstroomvennootschappen aan cliënten dat in het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen is opgenomen.

## Toelichting

### Overige maatregelen aanbiedingsbrief

- In de aanbiedingsbrief van het rapport aan de TK licht u toe dat naast het vervroegen van de evaluatie opvolging wordt gegeven aan dit onderzoek door het volgende:
  - Het Anti Money Laundering Centre (AMLC) doet een onderzoek waarmee mogelijk illegale activiteiten in kaart worden gebracht. In samenwerking met o.a. de FIOD en de toezichthouders worden de bevindingen gebruikt om partijen aan te pakken. In tegenstelling tot SEO kan AMLC als onderdeel van de Fiod ook (toezichts)vertrouwelijke informatie gebruiken en dus een beter beeld krijgen.
  - In FEC-verband werken DNB, het OM en de FIOD samen aan de strafrechtelijke vervolging van illegale trustaanbieders. Dit zal gepaard gaan met voldoende media-aandacht om zo ook een preventief effect te bereiken.
  - In het kostenkader van DNB is voor de komende jaren een intensivering van het integriteitstoezicht meegenomen. Hieronder valt ook uitbreiding van de capaciteit voor het optreden tegen illegale partijen.
  - Uit het onderzoek blijkt ook dat er onduidelijkheid bestaat over de definitie van trustdienst in de Wtt m.b.t. het criterium 'in opdracht van'. We zijn in gesprek met DNB om te zien of en hoe dit verduidelijkt kan worden zodat constructies die tegen de geest van de Wtt zijn (bijvoorbeeld door te werken met een schijnbare arbeidsovereenkomst), beter kunnen worden aangepakt.
  - U geeft aan dat het AMLC, FEC en DNB terugkoppelen aan u, en dat u voor het eind van het jaar een terugkoppeling stuurt aan de TK.

### Aanleiding onderzoek illegale trustdienstverlening

- In 2019 trad de aangescherpte Wet toezicht trustkantoren 2018 (Wtt) in werking en steeg het aantal meldingen van de illegaliteit in de trustsector, terwijl het aantal vergunningen bij DNB afnam.
- Eind 2019 bent u geïnformeerd over aanvullende potentiële maatregelen bij het uitblijven van verbeteringen in de trustsector, met daarbij de kanttekening dat verdere regulering ervoor kan zorgen dat bepaalde vormen van trustdienstverlening alsnog op een andere manier plaatsvinden, in de illegaliteit verdwijnen en/of een waterbedeffect naar andere landen kan optreden. Naar aanleiding daarvan heeft u de Tweede Kamer laten weten dat er onderzoek gedaan zou worden naar illegale trustdienstverlening en zijn in het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen twee aanvullende maatregelen opgenomen om integriteitsrisico's in de trustsector verder te mitigeren.<sup>2</sup>
- In de ZBO-begroting van DNB voor 2021 stond dat het aantal trustkantoren in NL nog steeds afneemt<sup>3</sup>. Zoals ook SEO concludeert is de vraag naar trustdiensten gedaald, wat mede komt door aanpassingen in fiscale wet- en regelgeving (bijvoorbeeld door strengere substance-eisen en bronbelasting). DNB heeft het toezicht op trustkantoren de afgelopen jaren geïntensiveerd, wat samen met het afnemende aantal trustkantoren de toezichtkosten per instelling heeft doen toenemen.
- DNB ziet dat een aanzienlijk gedeelte van de trustkantoren nog niet in staat is de rol als poortwachter adequaat in te vullen. Belangrijk aandachtspunt voor DNB in 2021 is daarom de verdere professionalisering ten aanzien van de naleving van de Wtt 2018 door de sector. Ook illegale dienstverlening is een aandachtspunt voor DNB in 2021.
- De vraag naar trustdiensten houdt mede verband met fiscale prikkels. In dit kader is het onderzoek van Commissie Ter Haar 2 relevant. Hierin zal de problematiek rondom doorstroomvennootschappen centraal staan, waarbij ook trustkantoren betrokken zijn.

<sup>2</sup> Verbod op het aanbieden van doorstroomvennootschappen aan cliënten en verbod voor trustkantoren om diensten te verlenen aan 1) cliënten die gevestigd zijn in 1) derde hoog-risico landen volgens de lijst van de EC en 2) landen die staan op de non-coöperatieve landen op belastinggebied van de EU.

<sup>3</sup> Er zijn nu 164 vergunninghoudende trustkantoren in Nederland. Dit aantal neemt al geleidelijk af sinds 2011, toen er ruim 300 waren. Dit komt o.a. door strengere regulering, intensivering toezicht en consolidatie binnen de sector.

5.1.2.e

5.1.2.e

Dubbel met document ID: 1107574, ofwel nr. 75 bij bestreden besluit.

Dubbel met document ID: 1107574, ofwel nr. 75 bij bestreden besluit.

Dubbel met document ID: 1107574, ofwel nr. 75 bij bestreden besluit.

Dubbel met document ID: 1107574, ofwel nr. 75 bij bestreden besluit.



5.1.2.e

5.1.2.e



buiten verzoek

 *Doorgestuurd*

Volgorde zit m in dat je bij strafmaat vooruit verwijst naar een onderzoek dat je daarna noemt. Dat leest wat onlogisch. Klinkt logischer om eerst het onderzoek te noemen waarin je dit onderdeel meeneemt.

Mijn punt mbt noemen minister is dat ik hem dan wel moet informeren dat hij genoemd wordt. Het zou mij helpen als het zou worden -in afstemming met de minister van JenV-. Dan kan ik hem informeren dat dit eraan komt, maar heeft hij zich niet zonder het te weten aan een onderzoek gecommitteerd

11:24

buiten verzoek

