

Vergaderjaar 2023–2024

32 545

Wet- en regelgeving financiële markten

Nr. 201

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 februari 2024

Nederland heeft ten opzichte van andere Europese lidstaten een grote trustsector.¹ Trustdienstverlening kan gepaard gaan met hoge integriteitsrisico's. Daarom heeft Nederland een apart wettelijk kader voor trustkantoren om integriteitsrisico's te mitigeren: de Wet toezicht trustkantoren 2018 (Wtt 2018). Deze wet is een aanvulling op de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). De Wtt 2018 trad op 1 januari 2019 in werking en is een herziening van de voorloper, de Wet toezicht trustkantoren. De herziening was mede ingegeven door de onthullingen in de Panama papers, de parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies en de toezichtspraktijk. De Wtt 2018 bevat een bepaling dat de wet binnen vijf jaar moet worden geëvalueerd. Deze evaluatie wil ik met twee jaar uitstellen tot 1 januari 2026. In deze brief licht ik mijn beweegredenen toe.

De trustsector heeft de afgelopen jaren verbeteringen laten zien op het gebied van de beheersing van integriteitsrisico's en het cliëntenonderzoek. Tegelijkertijd blijven trustkantoren en dienstverleners die zonder vergunning (illegaal) trustdiensten verlenen onderwerp van maatschappelijk en politiek debat, zeker na de illegale Russische inval in Oekraïne. Er zijn in opdracht van mijn ambtsvoorgangers twee rapporten over de trustsector verschenen. In 2021 is het rapport over illegale trustdienstverlening gepubliceerd. In 2022 is de gehele trustsector en de werking van de Wtt 2018 geëvalueerd in het rapport «De toekomst van de trustsector».

Beide rapporten zijn naar uw Kamer gestuurd met kabinetsreacties.² Het kabinet concludeerde na laatstgenoemde rapport dat een geheel verbod op trustdienstverlening niet efficiënt en doelmatig is ter beheersing van

¹ Het rapport de toekomst van de trustsector schrijft dat Nederland traditioneel aantrekkelijk is als jurisdictie voor internationale eigendomsstructuren vanwege fiscale voordelen en niet-fiscale kenmerken, zoals bilaterale investeringsbeschermingsovereenkomsten en een goed ontwikkelde infrastructuur.

² Kamerstukken II 2022/23, 32 545, nr. 180; Kamerstukken II 2020/21, 32 545, nr. 144.

integriteitsrisico's. Wel zijn er naar aanleiding van de twee rapporten en de Russische inval in Oekraïne aanvullende wettelijke maatregelen voor de trustsector genomen. Deze moeten deels nog in werking treden. Daarnaast heb ik uw Kamer onlangs geïnformeerd over het politieke triloogakkoord over het nieuwe Europese anti-witwaspakket.³ Aangezien dit pakket waarschijnlijk gevolgen heeft voor de trustdienstverlening is het belangrijk deze gevolgen bij de evaluatie te betrekken. Gelet op de eerdergenoemde rapporten en het feit dat er recent nieuwe regels zijn ingevoerd die nog deels in werking moeten treden, zou een evaluatie op dit moment weinig meerwaarde bieden.

Hieronder ga ik kort in op de recente wijzigingen, die deels nog in werking moeten treden, die ik in elk geval wil betrekken in de evaluatie. Het SEO-rapport over illegale trustdienstverlening concludeert dat trustdienstverleners de Wtt 2018 omzeilen door een arbeidsovereenkomst met vennootschappen aan te gaan.⁴ In de Wtt 2018 staat dat het zijn van een bestuurder «in opdracht van» een client is. Sommige bestuurders lezen dit zo dat een arbeidsovereenkomst hier niet onder valt. Materieel is er geen onderscheid te maken tussen een arbeidsovereenkomst of het zijn van bestuurder in opdracht. De Wtt 2018 heeft altijd beoogd om beide eronder te laten vallen. Daarom is in de Wijzigingswet financiële markten 2024 dit opdrachtbeginsel geschrapt om deze omzeiling niet meer mogelijk te maken.⁵ Deze maatregel is momenteel nog niet van kracht. Een tweede wijziging is een verbod om trustdienstverlening aan (rechts)personen gevestigd of woonachtig in Rusland of Belarus te verlenen. Ook geldt het verbod voor derde landen met een hoog risico en non-coöperatieve landen op belastinggebied. Beide wijzigingen werken materieel door in de sector. Deze maatregel is pas sinds 1 juli 2023 van kracht. Ik vind het raadzaam de twee maatregelen mee te nemen in de evaluatie, zeker gezien de eerste wijziging het criterium van trustbestuurder en daarmee de reikwijdte van de Wtt 2018 in potentie verbreedt.

Eerder concludeerde het kabinet dat de ruimte tussen aanvullende maatregelen en een verbod op de trustsector afneemt. De strenge trustwetgeving leidt ertoe dat malafide partijen hun criminele geldstromen organiseren zonder tussenkomst van gereguleerde trustkantoren. Daarom heb ik blijvende aandacht voor illegale trustdienstverlening. Het kan zijn dat er personen trustdiensten verlenen zonder ervan bewust te zijn onder de Wtt 2018 te vallen en dus niet evident van kwade wil zijn. Tegelijkertijd concludeert het SEO-rapport naar illegale trustdienstverlening dat er ook personen zijn die hun (trust)dienstverlening zo inrichten om de Wtt 2018 moedwillig te omzeilen of ontduiken. In dit kader is het van belang dat het Financieel Expertise Centrum (FEC) een project is gestart over illegale trustdienstverleners. Hierbij wordt gekeken naar dienstverleners die zich mogelijk schuldig maken aan het «opknippen» van trustdiensten.⁶ Daarnaast is een van de aanbevelingen van de Commissie Doorstroomvennootschappen om te kijken naar doorstroomactiviteiten en witwasrisico's in FEC-verband.⁷ Dit project bevindt zich al geruime tijd in een verkennende fase.⁸ Ik heb bij het FEC kenbaar gemaakt dat ik grote meerwaarde zie in dit project.

³ Kamerstukken II 2023/24, 31 477, nr. 95.

⁴ Kamerstukken II 2022/23, 32 545, nr. 180; Kamerstukken II 2020/21, 32 545, nr. 144.

⁵ Kamerstukken II 2022/23, 36 442, nr. 2.

⁶ FEC jaarplan 2024, <https://www.fec-partners.nl/media/svuof3bp/jaarplan-2024.pdf>.

⁷ Zie bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 25 087, nr. 286. Commissie doorstroomvennootschappen (commissie Ter Haar) «Op weg naar acceptabele doorstroom». Het FEC-onderzoek is relevant voor de trustsector omdat de Commissie Doorstroomvennootschappen becijferde dat 60–65 procent van de doorstroomvennootschappen is vertegenwoordigd door een trustkantoor.

⁸ Bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 25 087, nr. 286.

Tot slot vroeg uw Kamer verschillende keren naar het toezicht op illegale trustdienstverlening. DNB beschikt over voldoende capaciteit om het toezicht op de Wtt 2018 uit te voeren. Daaronder valt ook het toezicht op partijen die zonder vergunning illegaal opereren. DNB voert dit toezicht risicogebaseerd, doelmatig en kostenefficiënt uit. Daarbij streeft DNB naar een proportionele verhouding tussen toezicht op illegale en vergunninghoudende partijen.

Concluderend vind ik het gepast om de evaluatie van de Wtt 2018 uit te stellen tot 1 januari 2026, aangezien de genoemde Wtt 2018-wijzigingen dan volledig in werking zijn getreden en beter geëvalueerd kunnen worden. Bovendien zou een evaluatie op een later moment meerwaarde bieden omdat in 2022 de gehele trustsector en het bestaande beleid al is geëvalueerd in het rapport Toekomst van de trustsector. Dit neemt niet weg dat het kabinet de ontwikkelingen in de trustsector nauwgezet blijft volgen en van de trustsector blijft verwachten dat het de rol als poortwachter goed vervult. Een intrinsieke motivatie vanuit trustkantoren om aan een transparante en toekomstbestendige trustsector te werken is hierbij onontbeerlijk.

De Minister van Financiën,
S.P.R.A. van Weyenberg