Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2021–2022

36 102 Wijziging van de Wet toezicht trustkantoren 2018 in verband met maatregelen om trustdienstverlening in gevallen met hoge integriteitrisico's te verbieden

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 16 juni 2022

De vaste commissie voor Financiën, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid

De voorzitter van de commissie,
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,
Kling

kst-36102-5
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2022

ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het Wijzigingsvoorstel van de Wet toezicht trustkantoren waarmee trustdienstverlening in gevallen met hoge integriteitrisico's worden verboden. Deze leden steunen de inzet van het kabinet om de integriteit van het financiële stelsel in Nederland te bevorderen en het gebruik van trustdiensten voor witwassen te voorkomen. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige voorstel en het voorstel om trustdienstverlening aan cliënten in Rusland en Belarus te verbieden[1].

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de Wetswijziging «toezicht trustkantoren 2018 in verband met maatregelen om trustdienstverlening in gevallen met hoge integriteitrisico's te verbieden». Naar aanleiding van het genoemde punt brengen de leden van de PVV-fractie het volgende naar voren.

De leden van de CDA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen. Het wetsvoorstel voorziet in een verbod op het bieden van bepaalde dienstverlening. Dit betreft het aanbieden van doorstroomvennootschappen en trustdienstverlening met betrokkenheid van derde-hoog-risicolanden of van landen die op de lijst staan van non-coöperatieve landen op belastinggebied. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering in algemene zin in beeld heeft waar de «geitenpaadjes» zitten en of de regering voornemens is dit nu ook reeds aan te pakken of eerst dit wetsvoorstel te implementeren, monitoren en daarna verdere verbeteringen aan te brengen.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel om trustdienstverlening met hoge integriteitsrisico's te verbieden. In algemene zin staan deze leden positief tegenover het voorstel om deze praktijken verder aan banden te leggen. Wel willen deze leden opmerken dat zijn voorstander zijn van het volledig verbieden van de trustdienstverlening gezien de zeer beperkte maatschappelijke bijdrage en grote risico's op misbruik. Over het wetsvoorstel hebben deze leden nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie en het lid Omtzigt hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Wel hebben de leden van de ChristenUnie-fractie en het lid Omtzigt nog enkele vragen aan de regering over het wetsvoorstel.

1. Hoofdlijnen wetsvoorstel

1.1. Inleiding

De leden van de SP-fractie lezen dat het beroeps- of bedrijfsmatig aanbieden van doorstroomvennootschappen wordt verboden, evenals dienstverlening aan cliënten woonachtig of gevestigd in derde-hoog risicolanden. Deze leden stellen de vraag welk deel van het totaal aan trustdienstverlening hierdoor wordt verboden. Welke activiteiten mogen trustkantoren nog wel aanbieden en welk nut hebben deze activiteiten voor de reële economie? Is het niet zo dat vrijwel alle diensten die

[1] Kamerstukken II, vergaderjaar 2021–2022, 36 080.

trustkantoren aanbieden te maken hebben met het onderdak bieden aan bedrijven die niet echt in Nederland aanwezig willen zijn, met het faciliteren van fiscale planning en met het verhullen van eigendommen? Hoe denkt de regering inmiddels over een algeheel verbod op de trustsector?

1.2. Doorstroomvennootschappen

Dat het verbod op trustdienstverlening in gevallen van hoge integriteitsrisico's niet samenhangt met een onderzoek naar de toekomst van de trustsector mede naar aanleiding van de motie Omtzigt-Van Weyenberg[2], verbaast de leden van de D66-fractie. Deze leden delen de observatie dat de toekomst van de trustsector niet ligt in trustdienstverlening aan cliënten met hoge integriteitsrisico's, maar vragen naar de samenhang van het voorliggende voorstel met de bredere analyse van de toekomst van trustdienstverlening in Nederland. Deze leden vragen hoe een integrale aanpak van de trustdienstverlening vanuit Nederland wordt geborgd. Ook vragen deze leden naar de samenhang met de bepaling uit de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) die trustinstellingen verplicht om melding te maken van ongebruikelijke transacties. Is voldoende helder (geweest) wat «ongebruikelijke transacties» zijn?

De leden van de PVV-fractie merken allereerst op dat er voorzien is in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling vrijstelling te verlenen van het verbod beroeps- of bedrijfsmatig gebruikmaken van doorstroomvennootschappen. De leden van de PVV-fractie vragen om een verduidelijking hiervan. Bij welke vormen van dienstverlening kan er sprake zijn van een vrijstelling?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering nader kan toelichten waarom het onderhavige wetsvoorstel niet strekt tot het opvolgen van de aanbevelingen van de Commissie doorstroomvennootschappen. Deze leden vragen of de regering specifiek kan ingaan op de aanbeveling om de beoordeling of er sprake is van een doorstroomvennootschap te baseren op basis van de kenmerken die zien op de aanwezigheid van een internationale structuur, transacties met gelieerde partijen, beperkte reële aanwezigheid in Nederland, de aanwezigheid van fiscale, financiële of juridische motieven en grote internationale geldstromen of balansposities.

De leden van de CDA-fractie lezen dat is voorzien in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling vrijstelling te verlenen van het verbod. Bepaalde vormen van dienstverlening, zoals een stichting administratiekantoor, zouden volgens de regering voor een vrijstelling in aanmerking kunnen komen omdat dergelijke dienstverlening de geschetste risico's die aanleiding zijn voor het verbod niet kent. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering specifieker kan aangeven wanneer een dergelijke vrijstelling kan worden verleend.

De leden van de SP-fractie lezen dat er is voorzien in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling vrijstelling te verlenen van het verbod, omdat bijvoorbeeld op een STAK de geschetste risico's niet van toepassing zijn. Zij vragen de regering welke redenen er voor bijvoorbeeld een STAK kunnen zijn om gebruik te maken van trustdiensten.

---

[2] Kamerstukken II, vergaderjaar 2018–2019, 34 566, nr. 11.

De leden van de SP-fractie vragen de regering te motiveren waarom niet wordt aangesloten bij de adviezen van de Commissie doorstroomvennootschappen bij het identificeren van doorstroomvennootschappen.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering waarom niet is gekozen om sec de aanbevelingen van de Commissie doorstroomvennootschappen door te voeren. Kan de regering daarbij met name ingaan op de beoordeling of er sprake is van een doorstroomvennootschap te baseren op basis van de kenmerken die zien op de aanwezigheid van een internationale structuur, transacties met gelieerde partijen, beperkte reële aanwezigheid in Nederland, de aanwezigheid van fiscale, financiële of juridische motieven en grote internationale geldstromen of balansposities?
Deze leden vragen voorts naar de effectiviteit van deze wetgeving om deze dienstverlening tegen gaan en op welke manieren de activiteiten alsnog voortgezet kunnen worden. Hoe kan worden voorkomen dat er niet meer diensten in de ongereguleerde sfeer zullen plaatsvinden?

De leden van de ChristenUnie-fractie en het lid Omtzigt lezen dat is voorzien in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling vrijstelling te verlenen van het verbod, omdat bepaalde vormen van dienstverlening niet gekenmerkt worden door de risico's die aanleiding geven voor de invoering van het verbod. Deze leden vragen de regering om toe te lichten voor welke vormen van dienstverlening volgens de regering geen sprake is van dergelijke risico's. Verder vragen deze leden of de regering voornemens is om meteen gebruik te maken van deze mogelijkheid om bij ministeriële regeling vrijstelling te verlenen en zo ja, voor welke vormen van dienstverlening.

1.3. Dienstverlening waarbij landen betrokken zijn die op de lijst van derde- hoogrisicolanden staan

Ten aanzien van het verbod op het aanbieden van doorstroomvennootschappen en trustdienstverlening met betrokkenheid van derde hoogrisicolanden of van landen die op de lijst staan van non-coöperatieve landen op belastinggebied, vragen de leden van de VVD-fractie hoe groot de regering de kans acht dat rechtspersonen het verbod kunnen ontlopen. In welke andere lidstaten van de Europese Unie geldt een soortgelijk verbod? Kan de regering daarbij ook aangeven wat het risico is dat dienstverlening in de illegaliteit belandt? Hoe wordt dit gemonitord en zijn maatregelen voorzien om dit te voorkomen? Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie aan de regering welke definitie van doorstroomvennootschap de regering hanteert en in hoeverre dit aansluit bij internationaal geldende definities? Hoe komt de lijst van hoogrisicolanden en non-coöperatieve landen op belastinggebied tot stand? Worden deze in internationaal verband vastgesteld?

Dat er geen trustdiensten mogen worden verleend aan entiteiten in landen met een hoog risico, begrijpen de leden van de D66-fractie. Deze leden zien daarbij samenhang met het Ultimate Beneficiary Owner (UBO)-register. Hoe wordt het onderzoek, dat een trustdienstverlener moet uitoefenen naar de UBO van de te verlenen dienst, gebruikt om het UBO-register eventueel aan te vullen?

De leden van de PVV-fractie merken op dat ervoor gekozen is om dienstverlening aan cliënten, doelvennootschappen, uiteindelijk belanghebbenden van cliënten en doelvennootschappen gevestigd in derde-hoogrisicolanden, te verbieden omdat de sector nog steeds niet op een verantwoord integriteitsniveau is. De leden van de PVV-fractie vragen naar een onderbouwing van deze constatering. Waaruit blijkt dat trustkantoren

niet voldoen aan het op juiste wijze mitigeren van integriteitsrisico's als dergelijke landen zijn betrokken?

De leden van de ChristenUnie-fractie en het lid Omtzigt lezen dat met het onderhavige wetsvoorstel ook de dienstverlening door trustkantoren wordt verboden indien de cliënt, doelvennootschap of de uiteindelijk belanghebbende van de cliënt of doelvennootschap woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft in een derde-hoogrisicoland. Deze leden vragen de regering welke landen zij als zodanig kwalificeert. Verder vragen deze leden de regering wat er zal gebeuren met deze dienstverlening na inwerkingtreding van het gebod. Acht de regering het aannemelijk dat deze dienstverlening in het geheel verdwijnt, of is het mogelijk dat deze dienstverlening verschuift naar andere dienstverleners in Nederland of daarbuiten? Indien dat laatste het geval is, zou dit dan betekenen dat op deze manier het verbod wordt vermeden? Welke maatregelen kan de regering treffen om te voorkomen dat de dienstverlening in de illegaliteit wordt doorgezet? Heeft de regering in het licht van dit laatste overwogen om de onderhavige dienstverlening onder te brengen bij een specifieke bedrijfstak met een poortwachtersfunctie en toezicht door bijvoorbeeld De Nederlandsche Bank?

1.4. Dienstverlening waarbij landen betrokken zijn die op de lijst van non-coöperatieve landen op belastinggebied staan

Hoewel de leden van de D66-fractie een verbod op dienstverlening aan landen op de lijst van non-coöperatieve landen op belastinggebied steunen, hebben deze leden zorgen over het uit beeld raken van deze dienstverlening. Hoe wordt ervoor gezorgd dat de trustdienstverlening niet vanuit een andere locatie wordt verleend zodat dezelfde constructie tot stand wordt gebracht? Ook vragen deze leden, gerelateerd aan het weglekken naar andere landen, naar het beeld van de regering naar verplaatsing van trustdienstverlening naar de illegaliteit en het voorkomen daarvan.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven welke mogelijke alternatieve dienstverleners in binnen- en buitenland bij inwerkingtreding van dit verbod de diensten van de betrokken rechtspersonen zouden kunnen overnemen. Zijn deze dienstverleners in beeld bij de regering? Hoe groot acht de regering de kans dat de betrokken rechtspersonen het verbod op die manier kunnen ontlopen?

1.5. Verhouding tot Sanctiewet 1977

De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe het verbod zich verhoudt tot de Sanctiewet 1977 en de daaronder vallende regelgeving, waaronder de bepaling dat een relatie moet worden aangehouden wanneer een betrokkende onder de sanctiewetgeving valt. De leden van de VVD-fractie lezen dat bij ministeriële regeling een vrijstelling verleend kan worden van het verbod, zoals voor een stichting administratiekantoor. Hoe wordt willekeur bij het verlenen van vrijstellingen voorkomen? Is de regering bereid hier een apart toetsingskader voor op te stellen?

2. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie aan de regering hoe zij de handhavingscapaciteit als gevolg van het wetsvoorstel beoordeelt, bijvoorbeeld bij De Nederlandsche Bank (DNB).

Het verbod op het verlenen van trustdienstverlening waarbij derde-hoogrisico- of non-coöperatieve-landen betrokken zijn relateert de regering aan de trustdienst van een doorstroomvennootschap constateren de leden van de D66-fractie. Omdat de leden van de D66-fractie begrijpen dat er een overgangstermijn is van zes maanden, vragen deze leden de regering naar de continuering van doorstroomvennootschappen waarbij deze landen betrokken zijn na inwerkintreding van dit wetsvoorstel. Acht de regering het wenselijk dat er vanaf het eerste moment al geen doorstroomvennootschappen meer mogen worden geadviseerd?

De leden van de PVV-fractie merken voorts op dat DNB, ten aanzien van partijen die mogelijk beroeps- en bedrijfsmatig doorstroomvennootschappen aanbieden of ter beschikking stellen en hiermee tegen het verbod in handelen, aangeeft dat het voor haar lastig zal zijn hier alleen handhavend op te treden. De leden van de PVV-fractie vragen hoe de regering dit beoordeelt en in hoeverre deze maatregel dan nog uitvoerbaar is.

De leden van de CDA-fractie lezen dat DNB opmerkingen heeft gemaakt over de nieuwe definitie van een doorstroomvennootschap en dat de regering er daarom voor gekozen heeft om de elementen «economische activiteit» en «wettelijke verplichting» uit de definitie te halen omdat het niet de bedoeling is om meer of andere dienstverlening te verbieding dan op dit moment vergunning plichtig is. De leden van de CDA-fractie vragen of daarmee volgens DNB de definitiediscussie voldoende is geadresseerd. De leden van de CDA-fractie achten duidelijkheid over definities belangrijk met het oog op een adequate uitvoering van de wet.

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de afgelopen periode verschillende wetsvoorstellen zijn ingediend die tot gevolg hebben dat DNB extra taken krijgt op het gebied van toezicht en handhaving. De leden van de CDA-fractie vragen of DNB hier voldoende voor is toegerust en of uitbreiding van de handhavingscapaciteit noodzakelijk en/of gewenst is.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om nader in te gaan op de opmerkingen van onder andere DNB dat de handhaafbaarheid gebaat zou zijn bij een blijvende vergunningplicht. Is er nagedacht over een alternatief waarbij de vergunningplicht vervalt maar dat er een meldplicht in de plaats komt voor trustdienstverleners? Hoe beziet de regering de gevolgen voor de handhaafbaarheid wanneer het huidige voorstel wordt aangenomen?

3. Consultatie

De leden van de CDA-fractie lezen dat wordt opgemerkt dat dienstverlening met betrekking tot de twee andere verboden ook in de illegaliteit kan verdwijnen. De regering geeft als antwoord op deze reactie aan dat het altijd een risico blijft. De regering stelt vervolgens dat dit goed wordt gemonitord en dat indien dienstverlening massaal in illegaliteit wordt voortgezet het de nodige maatregelen zal treffen. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe de regering dit wil aanpakken. De leden van de CDA-fractie vragen verder of de regering nader in kan gaan op de effecten van het verbod en specifiek op de vraag welke mogelijke andere dienstverleners bij inwerkingtreding van dit verbod trustdiensten van betrokken partijen zouden kunnen overnemen.

De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe DNB kan nagaan of de diensten die middels dit wetsvoorstel worden verboden niet in de illegaliteit alsnog worden aangeboden. Kan dit überhaupt?

OVERIG

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering nader kan ingaan op de Europese dimensie van het wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe andere EU-lidstaten met onderhavige problematiek omgaan en hoe kan worden bereikt dat in de Europese Unie een gelijk speelveld gaat gelden.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven op welke wijze het onderhavige wetsvoorstel invloed heeft op het Nederlandse vestigingsklimaat voor het bedrijfsleven.

De leden van de CDA-fractie vragen als laatste wanneer het wetsvoorstel in werking treedt.