



Advies Raad van State inzake het voorstel van wet houdende regels met betrekking tot het verlenen van trustdiensten en het toezicht daarop (Wet toezicht trustkantoren 2018)

Nader Rapport

11 maart 2018

2018-0000023912

Directie Financiële Markten

Aan de Koning

Nader rapport inzake het voorstel van wet houdende regels met betrekking tot het verlenen van trustdiensten en het toezicht daarop (Wet toezicht trustkantoren 2018)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 16 november 2017, nr. 2017001983, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 9 februari 2018, nr. W06.17.0369/III bied ik U hierbij aan. In dit nader rapport is het advies van de Afdeling integraal overgenomen. De opmerkingen van de Afdeling zijn voorzien van een reactie. De onderdelen 1 en 2 van het advies betreffen inleidende beschouwingen en zijn derhalve niet voorzien van een reactie.

Bij Kabinetsmissive van 16 november 2017, no. 2017001983, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Financiën, mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regels met betrekking tot het verlenen van trustdiensten en het toezicht daarop (Wet toezicht trustkantoren 2018), met memorie van toelichting.

Het voorstel strekt tot vervanging van de Wet toezicht trustkantoren (Wtt) door een geheel nieuwe Wet toezicht trustkantoren 2018 (Wtt 2018). De Wtt trad in 2004 in werking en zette de tot dan toe bestaande zelfregulering in de trustdienstensector om in wettelijke regulering en ondertoezichtstelling door De Nederlandsche Bank N.V. (DNB). Het voorstel strekt tot aanscherping van de normen waaraan trustkantoren moeten voldoen en tot uitbreiding van het toezichtsinstrumentarium.

De Afdeling advisering van de Raad van State wijst op twee onderliggende dilemma's bij het voorstel. Ten eerste is het toezicht op trustkantoren in belangrijke mate een afgeleide van problemen met internationale belastingconcurrentie en belastingontwijking. Zolang er geen internationale afspraken zijn over deze problemen, blijft het toezicht op trustkantoren suboptimaal. Ten tweede continueert het voorstel de keuze die ook in 2004 is gemaakt om het toezicht niet te richten op de achterliggende financiële structuren en vehikels, maar op trustkantoren als 'poortwachter'. Dertien jaar toezichtuitoefening heeft de beperkingen daarvan aangetoond. Gegeven deze dilemma's en de daarmee verbonden open normstelling van verschillende kernbepalingen van het voorstel legt dit voorstel een hypotheek op het toezicht en op de toezichthouder.

De Afdeling adviseert daarom over enige jaren de wet te evalueren op grond van ervaringen met de (geïntensiverde) toezichtspraktijk en nadere internationaal-fiscale ontwikkelingen. Voorts adviseert de Afdeling om in het voorstel een adequate voorziening te treffen inzake (openbare) verslaglegging en verantwoording door DNB over de toezichtsuitoefening. Daarnaast zou een voorziening te moeten worden getroffen waarmee de toezichthouder wordt verplicht de open normstelling te concretiseren voordat handhavingsmaatregelen worden getroffen zodat voor betrokkenen tijdig duidelijk is wat er van hen wordt verwacht.

Ten slotte adviseert de Afdeling een grondslag voor de uitwisseling met derden van gegevens van strafrechtelijke aard op te nemen, en in de toelichting op de effectiviteit en handhaafbaarheid van het voorgestelde verbod van de combinatie van trustdiensten en belastingadvies, alsook op de verhouding tot het vrije verkeer van diensten en tot de Dienstenrichtlijn in te gaan.

De Afdeling adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

1. Achtergrond van het voorstel

Internationalisering van markten en van productieprocessen maakt dat ondernemingen opereren voor verschillende eigenaars of belanghebbenden in verschillende landen, en dat zij daar activiteiten ontwikkelen met een veelvoud van rechts- en natuurlijke personen. Die ondernemingen gebruiken vaak intermediaire dienstverleners (trustkantoren) voor het opzetten en beheren van die structuren. Daarbij is het voor hen van belang dat dergelijke diensten worden verleend in jurisdicties waar, naast gunstige fiscale voorwaarden, sprake is van een stabiele en betrouwbare rechtsstaat, en dubbele belastingdruk door belastingverdragen (zoveel mogelijk) wordt voorkomen. Nederland heeft met zeer veel landen belastingovereenkomsten gesloten, kent een stabiel en betrouwbaar rechtstelsel en is voor bepaalde activiteiten fiscaal gunstig.¹ Mede daarom is Nederland een aantrekkelijk land voor het afnemen van trustdiensten.² De Nederlandse trustdienstensector is dan ook, ook in vergelijking met omringende landen, groot.³

Kenmerken die het Nederlandse stelsel aantrekkelijk maken voor fiscale planning, maken het echter ook gevoelig voor belastingfraude, -ontduiking en -ontwijking. De grens tussen fiscale planning ('optimalisering') en belastingontwijking is moeilijk te bepalen.

Hoewel sprake is van vele ontwikkelingen – ook internationaal –⁴ is van consensus op dit vlak beperkt sprake. In de belastingrechtspraak in binnen- en buitenland is het bovendien uitgangspunt dat belastingplichtigen het recht hebben binnen de wettelijke grenzen hun activiteiten op fiscaal zo gunstig mogelijke wijze te plannen.

De bijzondere eigenschappen van de clientèle van trustkantoren, en de daarmee gepaard gaande grote financiële stromen, brengen een verhoogd risico mee dat bepaalde cliënten 'gekunstelde' structuren opzetten, met als (enkel) doel om zo het Nederlands financiële stelsel te gebruiken voor illegale praktijken, zoals witwassen van gelden, financiering van terrorisme, of belastingontduiking, -ontwijking of -fraude in binnen- en buitenland. Dat misbruik vindt als zodanig meestal niet in Nederland zelf plaats, maar het Nederlandse financiële stelsel wordt daarvoor wel gebruikt. In de toelichting op het wetsvoorstel wordt gewezen op actuele maatschappelijke en politieke discussies over Nederland als (vermeend) 'belastingparadijs', zoals recentelijk naar aanleiding van de zogenoemde 'Panama Papers' en de bevindingen van de Parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies.⁵

De Wet toezicht trustkantoren (2004)

Tot 2004 was sprake van zelfregulering in de sector. Daarvóór gold enkel de algemene witwaswetgeving (thans de Wet ter voorkoming van witwassen en de financiering van terrorisme (Wwft)); op basis daarvan moesten trustdienstverleners net als andere dienstverleners slechts cliënten onderzoeken en bepaalde meldingen doen. Omdat echter erkend werd dat met de trustdienstverlening bijzondere integriteitsrisico's samenhangen is in 2004 een sectorspecifieke regeling waarop DNB toezicht houdt, ingevoerd. Trustdiensten zijn in de Wtt breed gedefinieerd; ook bepaalde reguliere advocaten-, notaris-, en belastingadviesdiensten vallen eronder. De wet kent aldus een ruime personele reikwijdte, ook al wordt deze in de praktijk thans veel beperkter toegepast (volgens de toelichting zijn er thans 229 trustkantoren met een vergunning).

Trustkantoren zijn in de Wtt gepositioneerd als 'poortwachter'; er wordt van hen een eigen verantwoordelijkheid verwacht om onderzoek te doen naar de bijzondere integriteitsrisico's. Voor trustkantoren is het evenwel vaak moeilijk om de gehele structuur van het netwerk van betrokken internationale bedrijven te (kunnen) overzien. Het komt daarbij ook regelmatig voor dat bij het trustkantoor onduidelijkheden bestaan over de natuurlijke persoon of personen voor wie de trustdiensten uiteindelijk verricht worden, of over de uiteindelijke oorsprong of het uiteindelijke doel van de geldstromen. Waar de Wwft slechts cliëntenonderzoeken en meldingen vereist, geldt voor trustkantoren op grond van de Wtt een vergunning- en verbodstelsel. De Wtt vormt zo een significante verzwaring ten opzichte van de generieke regels van de Wwft. De Wwft vormt de implementatie van de Europese

¹ Met name dividend- rente- en royaltystromen zijn van belang. Zie onderzoek van SEO Economisch Onderzoek, 'Uit de schaduw van het bankwezen', 2013, deel B, Hoofdstuk 1.

² Zie ook het onderzoek van SEO Economisch Onderzoek, 'Uit de schaduw van het bankwezen', 2013, deel B, Hoofdstuk 3.

³ De in- en uitgaande geldstromen bedragen tezamen jaarlijks ongeveer € 5,5 biljoen. Voor een vergelijking met andere EU-lidstaten, zie bijvoorbeeld 'Special Purpose Entities within EU Foreign Direct Investment Statistics for information of the IMF Balance of Payments Committee' van de Europese Commissie, Twenty-Ninth Meeting of the IMF Committee on Balance of Payments Statistics, 24–26 oktober 2016, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2016/pdf/16-05.pdf>.

⁴ Zie voor een overzicht het verslag van de Parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies (Kamerstukken II 2016/17, 34 566, nr. 3, blz. 16–18).

⁵ Kamerstukken II 2017/18, 34 566, nr. 4.

vierde anti-witwasrichtlijn,⁶ en is van toepassing als de Wtt niet van toepassing is.⁷

De waardering van het effectief toezicht op het naleven van de Wtt lijkt in de loop van de tijd aanzienlijk te zijn veranderd. Aanvankelijk, toen de Wtt in 2010 werd geëvalueerd, werd op grond van gegevens van DNB geconcludeerd dat de vergunninghoudende trustkantoren de Wtt grotendeels correct naleefden, en er daarom nooit aanleiding was geweest om vergunningen in te trekken.⁸ In de jaren daarna heeft DNB in het lopend toezicht thematisch steekproeven bij de trustkantoren gedaan (2012–2015). DNB constateerde vaak dat een groot deel van de beproefde kantoren de wet niet adequaat naleefde en de onderzochte integriteitsrisico's onvoldoende afdekte. Weliswaar volgden die onderzochte trustkantoren vervolgens de aanwijzingen van DNB telkens op, maar ook bij elke nieuwe steekproef bleken kantoren pas na aanwijzingen van DNB in staat om de wet na te leven.⁹ De Parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies constateerde dat het toezicht op de naleving van de Wtt er niet toe heeft geleid dat trustkantoren bereid zijn de wet naar de letter en naar de geest na te leven, en stelde vast dat de toezichthouder te beperkte mogelijkheden heeft om daarin op te treden.¹⁰ Trustkantoren maken de poortwachtersfunctie niet (meer) waar.

2. Hoofdpunten van het voorstel

Het voorliggende wetsvoorstel handhaaft de oorspronkelijke bedoeling van de Wtt om de integriteit van het financiële stelsel te bevorderen door middel van toezicht op de trustkantoren (poortwachtersfunctie). De normen voor integere bedrijfsvoering en een beheerste bedrijfsuitoefening van en door trustkantoren worden uitgebreid en in de wet zelf neergelegd. Scherpere eisen worden gesteld aan de rechtsvorm van een trustkantoor. Om onafhankelijke trustdienstverlening te bevorderen, introduceert het voorstel een verbod om aan eenzelfde cliënt zowel trustdiensten als belastingadvies te geven. Vanwege het zwaarwegende belang van cliëntenonderzoek zijn ook hier de regels van lagere regelgeving naar het niveau van de wet getild. In de wet is bepaald dat een trustkantoor niet alleen onderzoek moet doen naar de formele zeggenschapsstructuur van een cliënt (en doelvennootschappen) maar ook naar de feitelijke belanghebbende (de zogenoemde uiteindelijk belanghebbende of ultimate beneficiary owner, UBO).

Het voorstel vult het toezichtinstrumentarium aan, mede in overeenstemming met diverse anti-witwasrichtlijnen. De publicatiebevoegdheden van DNB over (voorgenomen) formele maatregelen, worden uitgebreid, en DNB kan personen verbieden beleidsbepalende functies te vervullen. DNB kan voorts, aldus het voorstel, boetes van een bepaalde (aan omzet gerelateerde) hoogte opleggen. De al in de Wtt voorkomende regeling voor het verstrekken van informatie door de toezichthouder aan binnen- en buitenlandse overheidsinstanties wordt in het voorstel verduidelijkt. Al met al wordt het toezicht op trustkantoren meer in lijn gebracht met overeenkomstige bepalingen in de Wet op het financieel toezicht (Wft) en de Wwft.

3. Algemeen

De Afdeling onderkent, met het kabinet en met de parlementaire bevindingen, dat de aard van trustdiensten en trustkantoren risico's met zich brengt en dat signalen wijzen op de noodzaak om het toezicht op de trustsector aan te scherpen. Zij wijst evenwel op een tweetal onderliggende complicaties, die weliswaar ook in de huidige Wtt spelen, maar die gelet op de ambitie van het voorstel om te komen tot intensiever toezicht, des te knellender worden.

In het voorstel is, in aansluiting op de huidige wetgeving, sprake van 'integriteitsrisico's' bij risico's op ontoereikende naleving van enig wettelijk voorschrift, alsmede bij het risico van handelingen die op een dusdanige manier ingaan tegen 'hetgeen volgens het ongeschreven recht in het maatschappelijk

⁶ Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PB 2015, L 141, blz. 73).

⁷ Zie artikel 3, dertiende lid, en artikel 5, eerste lid, onder a, onderdeel 2, van de Wwft.

⁸ Bij de evaluatie van de Wtt in 2010 is geconstateerd dat de Wtt haar doel 'het bevorderen van de integriteit van het financiële stelsel door middel van de regulering van de trustsector' bereikt en dat de vergunninghoudende trustkantoren de wettelijke bepalingen grotendeels correct naleven (Kamerstukken II 2013/14, 32 384, nr. 1).

⁹ Zo bleek in 2012 dat de in 2011 door DNB geconstateerde gebreken ongedaan waren gemaakt door het merendeel van die trustkantoren zelf naar aanleiding van informele waarschuwingen en aanwijzingsbesluiten, zie ook Nieuwsbrief Toezicht trustkantoren februari 2013, <https://www.dnb.nl/publicatie/publicaties-dnb/nieuwsbrief-trustkantoren/nieuwsbrief-trustkantoren-februari-2013/dnb285560.jsp>.

¹⁰ Kamerstukken II 2016/17, 34 566, nr. 3.

verkeer betaamt', dat hierdoor het vertrouwen in het trustkantoor of in de financiële markten ernstig kan worden geschaad.¹¹

Het toezicht op de trustsector is in belangrijke mate een afgeleide van problemen met internationale belastingconcurrentie en belastingontwijking. Een effectieve aanpak van die problemen vereist internationale consensus en afspraken. De bevindingen van de Parlementaire ondervragingscommissie geven inzicht in de moeizame verhouding tussen het internationaal en nationaal fiscaal stelsel, belastingbesparing (fiscale planning en optimalisering), belastingontwijking, – ontduiking en – fraude. Ook de zogenoemde 'Panama Papers' maken zichtbaar dat verschillen tussen nationale belastingsystemen en de honderden losse belastingafspraken tussen landen oorzaken van problemen zijn die zich ook via de trustsector openbaren.¹² De verdere ontwikkeling van normen waaraan trustdiensten in Nederland moeten voldoen, in het bijzonder het vermijden van handelingen die ingaan tegen 'hetgeen volgens het ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt', zal dus afhankelijk blijven van fiscale en internationale ontwikkelingen, en vooralsnog voor de trustsector de nodige onzekerheid impliceren. De thans voorgestelde wet zal hier van rekenschap moeten geven door zo kenbaar mogelijk te zijn (rechtszekerheid) en evenwichtig in de belangenafwegingen (waartoe mede adequate rechtsbescherming strekt).

Gelet op het vorenstaande hangt veel af van de uitoefening van het toezicht; er rust met andere woorden een flinke hypotheek op DNB.

In dit voorstel worden de normen zoveel mogelijk in de wet zelf in plaats van in lagere regelgeving neergelegd. Aldus kan het parlement zich over het normgevend kader uitspreken. Net als in de huidige Wtt en Wft behoudt een aantal wettelijke normen, zoals 'maatschappelijke betamelijkheid' en 'integriteitsrisico' evenwel een open karakter. Die open normstelling leidt tot spanning, nu de DNB in de toezichtspraktijk deze normen nader zal moeten invullen terwijl de toezichts- en sanctiebevoegdheden worden uitgebreid en aangescherpt. Deze bevoegdheidsuitbreiding vergroot het knelpunt dat onder de huidige Wtt al speelt:

de praktijk laat immers al zien dat de invulling die DNB aan de Wtt geeft, bepalend is voor de betekenis die de wet heeft voor trustkantoren. Eerder heeft de Afdeling opgemerkt dat een toezicht houder die nog zoekende is naar de (precieze inhoud van de) te handhaven normen, intussen de onder zijn toezicht gestelde niet mag afrekenen op de nog niet getoetste uitkomsten van zijn zoektocht. De gevolgen zijn daarvoor te groot, publicitair en mogelijk daarmee ook financieel,¹³ en brengen bovendien ook de toezichthouder zelf in een kwetsbare positie.

De Afdeling heeft in de toelichting een beschouwing gemist hoe voldoende tegenwicht en rechtszekerheid kan worden geboden. Met het oog hierop wijdt de Afdeling in de punten 4 en 5, enige beschouwingen aan respectievelijk de verhouding tussen de Minister van Financiën en de DNB, alsmede aan rechtsbescherming. Daarnaast adviseert de Afdeling om in ieder geval het voorstel enkele jaren na invoering te evalueren, en in dat verband het normgevend kader zoveel als mogelijk nader in te vullen aan de hand van de ervaringen in de (geïntensiveerde) toezichtspraktijk en de ontwikkelingen in de internationale fiscale praktijk.

De Afdeling maakt enkele observaties over de verhouding tussen nationale en internationale fiscale stelsels en het feit dat de problemen die hierbij spelen zich ook in de trustsector openbaren. In dat verband is het van belang om op te merken dat dit wetsvoorstel ziet op het waarborgen van de integriteit van de financiële markten en geen fiscale maatregelen bevat. Tegelijkertijd is de aanpak van belastingontduiking, belastingontwijking en brievenbusfirma's een belangrijk speerpunt van het kabinet. Over de aanpak hiervan heeft de Staatssecretaris van Financiën op 23 februari 2018 een brief aan de Tweede Kamer gezonden.¹⁴

Een belangrijke aanleiding voor dit wetsvoorstel is de constatering dat trustkantoren de wet naar de letter en geest onvoldoende naleven. Tegen deze achtergrond is besloten om de normen voor trustkantoren meer uit te werken en te concretiseren ten opzichte van de bestaande wetgeving. De opmerkingen van de Afdeling zijn aanleiding geweest om te bezien of verdere concretisering van de normen mogelijk is. Dit heeft tot aanvullingen in het wetsvoorstel geleid bij dienstverlening aan structuren met kenmerken die hoge integriteitsrisico's met zich meebrengen. Vooral bij dienstverlening waarbij de Angelsaksische rechtsfiguur trust of een vergelijkbare juridische constructie is betrokken, is tot een uitwerking van de verplichtingen voor trustkantoren gekomen. Daarnaast zijn de verplichtingen in de memorie van toelichting nader toegelicht, zodat bij de totstandkoming van de wet duidelijkheid

¹¹ Thans artikel 1, eerste lid, onderdeel d van de Regeling integrale bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014; artikel 1 van het wetsvoorstel.

¹² Onder deze naam publiceerden 376 journalisten uit 76 landen, in het kader van het internationaal consortium van journalisten, het International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ), artikelen op basis van 11,5 miljoen gelekte documenten van het juridisch advieskantoor Mossack Fonseca uit Panama (zie Kamerstukken II 2015/16, 34 451).

¹³ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2005/06, 30 336, nr. 4.

¹⁴ Kamerstukken II 2017/18, 25 087, nr. 188.

aan trustkantoren wordt gegeven over de inhoud van de verplichtingen. In het bijzonder wordt daarbij verwezen naar paragraaf 4.3.

De norm om te handelen volgens hetgeen in het maatschappelijk verkeer betaamt, is in het wetsvoorstel niet nader ingevuld. De reden hiervoor is dat hetgeen daaronder moet worden verstaan, afhankelijk is van de ontwikkelingen in het maatschappelijk verkeer. Teneinde een adequate invulling van de rol als poortwachter te verzekeren en daarmee het belang van de integriteit van de financiële markten te waarborgen, moeten trustkantoren zich van deze ontwikkelingen rekenschap geven. DNB faciliteert op verschillende manieren een adequate materiële invulling van de norm door trustkantoren. Zo heeft zij in 2017 een verkennend onderzoek gedaan naar de verschillende visies over dit onderwerp. Verder organiseert zij in de eerste helft van 2018 rondetafelgesprekken met de sector over de wijze waarop tot een invulling van maatschappelijke betamelijkheid gekomen kan worden en om onderling informatie over dit onderwerp te delen.¹⁵

Met de Afdeling ben ik van mening dat onder toezicht staande instellingen zoveel mogelijk zekerheid moet worden geboden over de wijze waarop de toezichthouder de naleving van een open norm toetst. Daarom is het advies aanleiding geweest om aan het voorstel een verplichting voor DNB toe te voegen om beleidsregels op te stellen over de wijze waarop zij toetst in hoeverre trustkantoren aan deze norm gestalte geven. Omdat de concrete invulling van de norm afhankelijk is van maatschappelijke ontwikkelingen, zullen de beleidsregels vooral procedurele aspecten bevatten. Te denken valt aan het toetsen of trustkantoren beleid hebben om tot een invulling te komen van maatschappelijke betamelijkheid, in hoeverre dit beleid wordt uitgevoerd en of zij hierover transparant zijn.

Tot slot is aan de opmerking van de Afdeling over evaluatie van de wet gevolg gegeven door een evaluatieverplichting in het voorstel op te nemen. Bij die evaluatie zal, naast de effecten en uitvoering van de wet, in het bijzonder aandacht zijn voor de invulling van de normen door de sector en de mogelijkheden om dit verder te concretiseren.

4. Verhouding Minister van Financiën en toezichthouder

De veronderstelling die aan dit voorstel ten grondslag ligt is, zoals gezegd, dat de toezichthouder met een uitgebreider instrumentarium de handhaving van de scherpere normstelling met het oog op de integriteit van het financiële stelsel beter weet waar te maken. De mate waarin DNB effectief toezicht kan uitoefenen, en inzicht in de wijze waarop dat dan gebeurt, is een belangrijk thema in gesprekken van de Parlementaire ondervragingscommissie geweest. De Afdeling merkt meer in het algemeen op dat adequate inbedding van onafhankelijke toezichthouders in democratische besluitvorming en verantwoording aandacht vraagt. Dit geldt ook DNB, zo blijkt niet alleen uit voornoemde parlementaire ondervraging maar ook uit het recente rapport van de Algemene Rekenkamer 'Toezicht op banken'. Op grond van de Wft en de Bankwet 1998 verkrijgt de Minister van Financiën slechts beperkte informatie van DNB. In het financieel toezicht (Wft) heeft die informatievoorziening, en de beperkingen daarop, herhaaldelijk tot discussies geleid tussen minister en Staten-Generaal. De Algemene Rekenkamer heeft in dat verband in 2017 in zijn rapport 'Toezicht op banken' nadrukkelijk aandacht besteed aan opzet en werking van de 'toezichthoudende rol' van de minister van Financiën op DNB. Het gaat zowel om de (informatie- en verantwoordings-) verhouding tussen minister en DNB als om de verhouding jegens het parlement. Dat rapport bevat de nodige aanbevelingen; de minister van Financiën heeft aangegeven daar binnen zijn mogelijkheden zo veel mogelijk gevolg aan te geven.

In het wetsvoorstel is ervoor gekozen wat betreft de verhouding tussen de Minister van Financiën en DNB aan te sluiten bij de bepalingen in de Wft dienaangaande. De Afdeling merkt in dit verband op dat de bepalingen in de Wft in belangrijke mate de implementatie vormen van de voorschriften in de toepasselijke richtlijnen inzake financieel toezicht.¹⁶ Dergelijke richtlijnen zijn ten aanzien van trustkantoren niet van toepassing. Tegen die achtergrond vergen de in het voorstel gemaakte keuzes met betrekking tot deze verhouding een nadere motivering.

In dit verband wijst de Afdeling er in het bijzonder op, dat de huidige Wft de bepaling in artikel 18 bevat dat de toezichthouder jaarlijks aan de minister over de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden verslag doet, en dat dit verslag, geschoond voor gegevens over individuele trustkantoren, wordt geopenbaard. In het voorliggende voorstel ontbreekt een dergelijke bepaling. Op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen brengt DNB weliswaar al verslag uit van (alle) toezichtuitoefening, maar op een tamelijk globaal niveau, en geen rekening houdend met de specifieke omstandigheden van een Wft. Dit roept de vraag op of de Kamers met het voorstel voldoende in staat zijn om jaarlijks met de minister te spreken over alle relevante ontwikkelingen die met het toezicht op de trustsector, en de onderliggende fiscale en internationale ontwikkelingen, te maken hebben.

¹⁵ Zie onder meer de DNB nieuwsbrief trustkantoren van januari 2018.

¹⁶ Hoofdstuk 1.5. van de Wft, en de daarin geïmplementeerde Europese richtlijnen en verordeningen.

De Afdeling adviseert in het licht van het vorenstaande in het voorstel een adequate voorziening inzake (openbare) verslaglegging en verantwoording door DNB te treffen.

Van belang is om allereerst op te merken dat de verhouding van de Minister van Financiën tot DNB als uitvoerder en toezichthouder van de wet gelijk is aan het huidige regime in de Wtt. Bij DNB is kennis en expertise opgebouwd op het complexe terrein van de trustsector en het ligt derhalve in de rede om DNB ook in het onderhavige wetsvoorstel als uitvoerder en toezichthouder aan te wijzen. Ik zie ook geen reden tot aanpassing van de bestaande verhouding van de Minister van Financiën tot de toezichthouder. Dit is nader onderbouwd in paragraaf 4.1 van de memorie van toelichting. Tegelijkertijd ben ik met de Afdeling van mening dat adequate verantwoording van de uitvoering van de taken op grond van het wetsvoorstel van groot belang is voor zowel het toezicht van de Minister van Financiën op DNB als de democratische controle door het parlement. In dit verband merkt de Afdeling op dat de verplichting tot jaarlijkse verslaglegging van artikel 18 uit de huidige wet niet terugkomt in het onderhavige wetsvoorstel. De reden hiervoor is dat, sinds DNB met ingang van 2013 onder de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen is gebracht, zij al op grond van die wet een verplichting kent om jaarlijks verslag uit te brengen over de uitvoering van haar wettelijke taken.¹⁷ Omdat deze verplichting uit de Kaderwet, die het volledige wettelijke werkkterrein van DNB beslaat, inhoudelijk geheel overeenkomt met artikel 18 van de Wtt, die louter op die wet slaat, is er geen reden om die bepaling te handhaven. Naar mijn mening is de verantwoording van de taakuitvoering door DNB derhalve adequaat geregeld. Daarbij is van belang dat de verplichting uit de Kaderwet beter aansluit op het belang van een adequate democratische controle dan het huidige artikel 18 Wtt. Op grond van de Kaderwet is DNB namelijk verplicht haar verantwoording zowel aan de Minister als aan beide Kamers te zenden. Op grond van artikel 18 van de Wtt zendt DNB haar verantwoording alleen aan de Minister. In dit verband is ook relevant dat DNB nooit een afzonderlijke verantwoording op grond van artikel 18 van de Wtt heeft opgesteld. De verantwoording over de taakuitvoering van de Wtt is altijd onderdeel geweest van de algehele jaarlijkse verantwoording van DNB.

Zoals hierboven aangegeven, deel ik de opvatting van de Afdeling dat een goede verantwoording door DNB over haar taakuitvoering van groot belang is. In het licht van de uitbreiding van het wettelijk kader en de bevoegdheden van DNB zal ik daarom, na inwerkingtreding van het wetsvoorstel, in het bijzonder aandacht hebben voor de verantwoording door DNB ten aanzien van de taken die voortvloeien uit dit wetsvoorstel. Het is tegen deze achtergrond belangrijk om op te merken dat de Minister van Financiën op grond van artikel 8, derde lid, van de Wet bekostiging financieel toezicht regels kan stellen over de inrichting van de verantwoording door DNB.¹⁸ Daarnaast kan de verantwoording als punt van aandacht terugkomen in de evaluatie van de wet.

Tevens vind ik het van belang om op te merken dat DNB niet alleen verantwoording aflegt in de jaarlijks verslaglegging. Zo verstrekt zij in nieuwsbrieven, die tenminste vier keer per jaar verschijnen, informatie over resultaten van verrichte onderzoeken en over de verdere invulling van haar taakuitvoering. Daarnaast regelt onderhavig wetsvoorstel bevoegdheden en verplichtingen voor DNB om geconstateerde overtredingen en opgelegde sancties te publiceren. Deze publicaties dragen bij aan de transparantie van het toezicht en geven daarmee inzicht in de uitvoering van de taken door DNB.

5. Rechtsbescherming

Voor de rechtsbescherming tegen door DNB genomen besluiten gelden de normale bestuursrechtelijke regels uit hoofde van de Algemene wet bestuursrecht. Gelet op de in punt 3 hiervoor geduide hypothese die op het toezicht rust, is de Afdeling van oordeel dat bijzondere aandacht nodig is voor de rechtsbescherming. In dit verband wijst de Afdeling op het volgende.

De hiervoor geschetste fiscale problematiek leidt ertoe dat voor een trustkantoor moeilijk valt te achterhalen wanneer sprake is van een integriteitsrisico. Veel hangt daarom af van de wijze waarop DNB in de praktijk invulling geeft aan deze open normstelling. Zoals ook uit de consultatiereacties naar voren komt¹⁹ brengt dit mee dat binnen de sector behoefte bestaat om vooraf duidelijkheid te krijgen van DNB in concrete situaties. Het voorstel voorziet niet in een procedure waarmee een trustkantoor in een vroeg stadium die zekerheid van DNB kan krijgen. De Afdeling verwijst in dit verband naar ontwikkelingen in vergelijkbare situaties op andere terreinen. Zo heeft de Afdeling onlangs geadviseerd bij de bescherming van persoonsgegevens in te voorzien dat alvorens een boete kan worden opgelegd op overtreding van een open norm, eerst een bindende aanwijzing moet

¹⁷ Artikel 18 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen schrijft voor dat DNB jaarlijks verslag uitbrengt over haar taakuitvoering en het gevoerde beleid. Het jaarverslag moet voorts het gevoerde beleid met betrekking tot de kwaliteitszorg beschrijven.

¹⁸ Op dit moment is een wetsvoorstel in de Tweede Kamer aanhangig waarmee deze wet wordt vervangen door de Wet bekostiging financieel toezicht 2019 (Kamerstukken II 2017/18, 34 870, nr. 2). Artikel 10, derde lid, kent een gelijke bevoegdheid.

¹⁹ Toelichting, algemeen, paragraaf 9.

worden gegeven door de toezichthouder zodat de betrokkenen weten wat er van hen verwacht wordt.²⁰ In fiscale zaken is op verschillende plaatsen de mogelijkheid geboden vooraf zekerheid te krijgen en staan tegen de beslissing van de inspecteur afzonderlijk rechtsmiddelen open.

Ook is het de vraag of de genoemde onzekerheden aanleiding zouden moeten zijn om hiermee in de toezichts- en handhavingspraktijk rekening te houden. Zo kan worden gedacht aan de regelmatig in de praktijk gehanteerde figuur dat eerst een (informele) waarschuwing ('normoverdragend gesprek') wordt gegeven voordat handhavend wordt opgetreden, of voordat een publiekswaarschuwing wordt gedaan.²¹

De Afdeling adviseert het voorstel aan te vullen met een adequate procedure waarmee DNB wordt verplicht de normstelling te concretiseren voordat handhavend wordt opgetreden, zodat voor betrokkenen tijdig duidelijk is wat er van hen wordt verwacht.

Zoals in reactie op onderdeel 3 is aangegeven, zijn de normen voor trustkantoren in het wetsvoorstel verder geconcretiseerd en in de memorie van toelichting nader toegelicht. Daarnaast is in het wetsvoorstel een verplichting voor de toezichthouder opgenomen om zijn beleid omtrent het toezicht op de invulling van de norm maatschappelijke betamelijkheid door trustkantoren in beleidsregels kenbaar te maken. Deze punten bevorderen dat trustkantoren op voorhand meer duidelijkheid hebben over de invulling van de normen en de wijze waarop DNB de invulling van maatschappelijke betamelijkheid toetst.

Daarbij is van belang dat de toezichthouder gehouden is aan de beginselen van behoorlijk bestuur. Dit betekent onder meer dat zodra er sprake is van open normen, er van een toezichthoudend bestuursorgaan in beginsel wordt verlangd dat het bij bestuursrechtelijk optreden eerst helderheid verschafft over hetgeen van de belanghebbende wordt verwacht in het specifieke geval, voordat het opleggen van een punitieve sanctie aan de orde kan zijn. Het lex-certabeginsel staat dan aan direct punitief optreden al snel in de weg. Als het voor een trustkantoor in redelijkheid immers niet helder is wat van hem concreet wordt verwacht, zal het direct opleggen van bijvoorbeeld een bestuurlijke boete de rechterlijke toets ook niet kunnen doorstaan. Tegelijkertijd kunnen zich situaties voordoen waarbij een trustkantoor evident opzettelijk of grovelijk nalatig de verplichtingen, zoals deze op hem rusten, overtreedt en dan is het mogelijk om wel direct over te gaan tot ingrijpende handhavingsmaatregelen. In dit licht is van belang om op te merken dat DNB – tezamen met de AFM – een nota over het handhavingsbeleid heeft gepubliceerd.²² Deze nota is later aangevuld met een nadere toelichting op het gezamenlijk handhavingsbeleid die is terug te vinden op de website van de AFM en DNB²³. In deze nota en toelichting is nader uiteen gezet hoe DNB en AFM beslissen over de maatregelen die zij nemen om een overtreding te adresseren. De kern van het beleid is dat passend wordt opgetreden. Uitgangspunt bij het optreden is dat bij constatering van een overtreding DNB eerst de minst ingrijpende maatregelen inzet die het beoogde doel kunnen bereiken. Als die maatregelen geen effect sorteren, komt DNB toe aan zwaardere maatregelen. Allereerst valt te denken aan informele maatregelen, vervolgens aan formele maatregelen als een aanwijzing, last onder dwangsom, bestuurlijke boete of het intrekken van een vergunning. Deze procedure komt overeen met hetgeen de Afdeling adviseert in het wetsvoorstel vast te leggen.

Voor wettelijke verankering van het opschalen van lichte naar zwaardere maatregelen is echter niet gekozen. Een toezichthouder moet, mede gelet op de Algemene wet bestuursrecht, altijd effectief en proportioneel kunnen optreden. Dit betekent dat bij evidente en ernstige overtredingen van de wet passend moet kunnen worden opgetreden. Het direct opleggen van een meer ingrijpende maatregel kan passend zijn als bijvoorbeeld herstel niet meer mogelijk of voorzienbaar is. Desondanks is de bijzondere rechtsbescherming die de Afdeling voorstelt wel het uitgangspunt in de toezichtpraktijk.

6. Gegevensuitwisseling tussen trustkantoren

Het voorgestelde artikel 68 over gegevensuitwisseling tussen trustkantoren is nieuw ten opzichte van

²⁰ Dit in aansluiting op de huidige Wet bescherming persoonsgegevens. Zie ook het advies van de Afd. vd RvS van 10 oktober 2017 over de Uitvoeringswet Algemene Verordening Gegevensbescherming: Kamerstukken II 2017/18, 34 851, nr. 4, punt 10a.

²¹ In dit verband wijst de Afdeling er nog op, dat in de rechtspraktijk thans de vraag voorligt of een waarschuwing (of voor aankondiging) als een afzonderlijk (voor bezwaar en beroep vatbaar) besluit moet worden aangemerkt (Hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 9 augustus 2016 in zaak nr. AWB 16/1415, 201607055/2/A3). De uitkomst van deze procedure is nog niet bekend; inmiddels is wel de conclusie van de staatsraad-Advocaat Generaal bekend (Conclusie van de Advocaat Generaal van 24 januari 2018 in het hoger beroep 201607055/2/A3, ECLI:NL:RVS:2018:249). Deze conclusie stelt, samengevat, dat voor aankondigingen (inclusief waarschuwingen en normoverdragende gesprekken) en standpuntbepalingen, indien zij een essentieel en onlosmakelijk onderdeel zijn van het sanctieregime van een wet, een besluit in de zin van de Awb zijn en dus bij de bestuursrechter kunnen worden aangevochten.

²² Stcrt. 2008, 132.

²³ <https://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/nieuws-2011/dnb252194.jsp>

het huidige recht. Een trustkantoor moet bij aanvang van een zakelijke relatie of het verlenen van een trustdienst onderzoeken of een ander trustkantoor diensten verleent of heeft verleend aan de cliënt. Indien dat het geval is, dan is het trustkantoor verplicht om bij het andere trustkantoor navraag te doen naar geconstateerde integriteitsrisico's ten aanzien van een cliënt. Een trustkantoor dat wordt verzocht om informatie over een voormalig cliënt is verplicht deze informatie onverwijld te verstrekken.

De verplichte gegevensuitwisseling kan in sommige gevallen ook verstrekking van gegevens van strafrechtelijke aard betreffen (bijvoorbeeld een verdenking door een trustkantoor van een strafbaar feit). Artikel 10 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) bepaalt dat deze gegevens alleen mogen worden verwerkt als dat is toegestaan bij lidstatelijke bepalingen waarbij passende waarborgen zijn geboden. In het voorstel Uitvoeringswet AVG wordt een grondslag geboden indien de verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens van strafrechtelijke aard ten eigen behoeve verwerkt ter beoordeling van een verzoek van betrokkene om een beslissing over hem te nemen of aan hem een prestatie te leveren.²⁴ Hieronder valt de verwerking van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard voor zover een trustkantoor dat voor zichzelf doet. Zoals ook uit de toelichting bij de Uitvoeringswet AVG blijkt volgt uit deze bepaling niet dat de persoonsgegevens van strafrechtelijke aard aan derden (i.c. een ander trustkantoor) mogen worden verstrekt.²⁵ Voor een dergelijke verstrekking is dus een expliciete grondslag vereist, hetgeen echter in het wetsvoorstel ontbreekt.

De Afdeling adviseert om in het kader van de gegevensuitwisseling tussen trustkantoren in het wetsvoorstel expliciet een grondslag op te nemen voor de verstrekking van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard.

Aan de opmerking van de Afdeling is gevolg gegeven. In artikel 68 is een expliciete grondslag opgenomen voor trustkantoren om persoonsgegevens van strafrechtelijke aard te verwerken als dit noodzakelijk is om een ander trustkantoor te informeren over gebleken integriteitsrisico's bij een cliënt.

7. Belastingadvies

Het wetsvoorstel introduceert in artikel 17 het verbod om een trustdienst te verlenen aan een cliënt, als die trustdienst op enigerlei wijze samenhangt met een belastingadvies dat aan diezelfde cliënt is verstrekt. Het voorgestelde verbod heeft tot doel een onafhankelijke afweging van de integriteitsrisico's en mogelijke beheersmaatregelen door het trustkantoor te waarborgen. De Afdeling begrijpt de overwegingen die aan het voorgestelde verbod ten grondslag liggen, maar heeft, gelet op de ruime definitie die gehanteerd wordt ('op enigerlei wijze'), een beschouwing gemist over de effectiviteit en de handhaafbaarheid van het voorgestelde verbod. Een dergelijke beschouwing acht de Afdeling mede van belang in het licht van het vrije verkeer van diensten.

De Afdeling adviseert hierop in de toelichting nader in te gaan.

Aan de opmerking van de Afdeling is op twee manieren uitvoering gegeven. Allereerst is in de betrokken wettelijke bepaling een directer verband gelegd tussen het belastingadvies en het verlenen van trustdiensten aan dezelfde cliënt. Het verbod ziet daarmee op het uitvoering geven aan een advies over de opzet, inrichting of werking van structuren van rechtspersonen of vennootschappen gericht op de toepassing van het belastingrecht. Ten tweede is in de memorie van toelichting nader ingegaan op de verwachte effecten van het verbod en de handhaafbaarheid.

8. Verhouding tot het vrije verkeer van diensten

De thans nieuw voorgestelde voorschriften voor trustkantoren kunnen de dienstverlening verder belemmeren of deze minder aantrekkelijk maken en vormen als zodanig een beperking van het vrije verkeer van diensten.²⁶ Bij gebreke van relevante harmonisatie ten aanzien van trustkantoren staat het Nederland vrij om dergelijke voorschriften te stellen. Deze dienen echter wel in overeenstemming met het Unierecht te zijn.²⁷

²⁴ Artikel 33, tweede lid, onderdeel a, Uitvoeringswet AVG (Kamerstukken II 2017/18, 34 851, nr. 2).

²⁵ Artikelsgewijze toelichting op artikel 33 (Kamerstukken II 2017/18, 34 851, nr. 3).

²⁶ Artikel 56 VWEU. Zie ook HvJ EU 3 oktober 2006, C-452/04 (Fidium Finanz), ECLI:EU:C:2006:631, punt 46. Zoals uit dit arrest blijkt, kan mogelijk tevens sprake van een belemmering van het vrije verkeer van kapitaal (artikel 63 VWEU), waardoor het kapitaalverkeer met landen die geen EU-lidstaat zijn mede in het geding is.

²⁷ Dat geldt ook voor aanvullende of strengere eisen waartoe de harmonisatieregels ruimte laten: zie bijvoorbeeld artikel 5 van de vierde anti-witwasrichtlijn.

a. Beperkingen van het vrije verkeer van diensten

De Afdeling merkt op dat belemmeringen voor het vrije verkeer van diensten die vanuit andere lidstaten worden aangeboden, enkel mogen worden gesteld indien dit gerechtvaardigd is uit het oogpunt van een dwingende reden van algemeen belang en dat belang niet reeds wordt gewaarborgd door de regels die voor het trustkantoor gelden in de lidstaat waar deze is gevestigd. Voorts dienen de voorschriften te voldoen aan de eisen van non-discriminatie, noodzakelijkheid en evenredigheid.²⁸ Daarbij is van belang dat de betreffende diensten reeds in belangrijke mate vallen onder het bereik van Europese regels die, net als de Wtt 2018, ten dienste staan aan het bevorderen van de integriteit van het financiële stelsel, en ook in de andere lidstaten gelden.²⁹ De toelichting besteedt geen aandacht aan de wijze waarop in andere lidstaten de integriteit van het financieel stelsel wordt bevorderd. Voorts wordt met het wetsvoorstel geen rekening gehouden met eventuele overige (vergunning)voorschriften in andere lidstaten en het toezicht daarop.³⁰ De Afdeling merkt op dat, anders dan de Wtt, de Wtt 2018 niet in de mogelijkheid voorziet dat aan trustkantoren met een zetel in lidstaten waar sprake is van een gelijkwaardig beschermingsniveau, vrijstelling kan worden verleend van de aanvullende verplichtingen (wederzijdse erkenning).³¹

De Afdeling adviseert in de toelichting de noodzaak en evenredigheid van aanvullende regels voor trustkantoren met zetel in een andere lidstaat dragend te motiveren, en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

b. Dienstenrichtlijn

De Europese verdragsregels inzake het vrije verkeer van diensten en de vrijheid van vestiging van dienstverleners zijn nader ingevuld door de Dienstenrichtlijn.³² Indien diensten onder het bereik van deze richtlijn vallen, kunnen geen nationale regels worden gesteld die het vrije dienstenverkeer belemmeren tenzij voldaan wordt aan de in die richtlijn genoemde voorwaarden. Sommige diensten zijn uitgezonderd van de werkingssfeer van de Dienstenrichtlijn, waaronder onder meer financiële diensten.³³ Onder financiële diensten worden onder andere begrepen bankdiensten, kredietverstrekking en verzekering, maar ook advisering aan ondernemingen inzake kapitaalstructuur, bedrijfsstrategie en dienstverrichtingen op het gebied van fusie en overname van ondernemingen of diensten betreffende vermogensbeheer en -advisering.³⁴ In dergelijke gevallen is de Dienstenrichtlijn dus niet van toepassing maar gelden onverkort de algemene verdragsbepalingen inzake het vrije verkeer van diensten (zie hiervoor).

Sommige van de in de wet als trustdienst aangemerkte diensten vallen onder het bereik van uitgezonderde financiële diensten in de zin van de Dienstenrichtlijn; daarvan kan bijvoorbeeld sprake zijn in het geval van vermogensbeheer en -advisering.³⁵ Mogelijk echter kunnen niet alle in artikel 1 van de Wtt 2018 genoemde diensten als financiële dienst in de zin van de Dienstenrichtlijn worden aangemerkt. Zo is daarvan bijvoorbeeld mogelijk geen sprake bij de dienst van 'het zijn van bestuurder van een rechtspersoon of vennoot van een vennootschap in opdracht van een natuurlijke persoon, rechtspersoon, of vennootschap die niet tot dezelfde groep behoort als degene die bestuurder of vennoot is.'³⁶ Dergelijke diensten vallen in dat geval onder het bereik van de Dienstenrichtlijn. In de toelichting wordt op het vraagstuk van de toepasselijkheid van de Dienstenrichtlijn niet ingegaan.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan, en het wetsvoorstel zo nodig aan te passen.

Onderdeel a

Het waarborgen dat de dienstverlening van trustkantoren niet wordt misbruikt voor witwassen, het

²⁸ Zie onder andere HvJ EU 30 november 1995, C-55/94 (Gebhard), ECLI:EU:C:1995:411 en HvJ EU 3 december 2014, C-315/13 (De Clercq), ECLI:EU:C:2014:2408, punt 62.

²⁹ Zie, laatstelijk, de vierde anti-witwasrichtlijn. Het implementatiewetsvoorstel tot wijziging van de Wwft is thans aanhangig bij de Staten Generaal (Kamerstukken II 2017/18, 34 808, nr. 1 e.v.).

³⁰ Zie, met het oog op de aanpak van ongewenste fiscale constructies, ook het voorstel van de Commissie van 21 juni 2017 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft de verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op belastinggebied met betrekking tot te rapporteren grensoverschrijdende constructies (COM(2017) 335).

³¹ Zie artikel 2, vijfde lid, van de Wtt.

³² Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PB 2006, L 376, blz. 36).

³³ Artikel 2, tweede lid aanhef en onderdeel b, van de Dienstenrichtlijn.

³⁴ Artikel 2, tweede lid, aanhef en onderdeel b, van de Dienstenrichtlijn en bijlage I bij richtlijn 2006/48/EG.

³⁵ Artikel 1, 'trustdienst', onderdeel e.

³⁶ Artikel 1, 'trustdienst', onderdeel a.



financieren van terrorisme of ander maatschappelijk onbetamelijk gedrag is zowel van belang bij trustkantoren die een zetel in Nederland hebben als trustkantoren met een zetel in een andere lidstaat die ofwel naar Nederland diensten verrichten of vanuit een bijkantoor in Nederland werkzaam zijn. Het beschermen van de integriteit van de financiële markten is als dwingende reden van algemeen belang te kwalificeren en het voorschrijven van een vergunning is daarmee gerechtvaardigd. Dit is nader onderbouwd in de memorie van toelichting. De vierde anti-witwasrichtlijn schrijft in artikel 47 voor om een vergunning- of registratieplicht te regelen voor trustkantoren die op het grondgebied van de lidstaten zijn gevestigd. Dit betekent dat Nederland voor trustkantoren met zetel in een andere lidstaat die een bijkantoor in Nederland hebben, verplicht is een vergunning of registratie voor te schrijven. Aanvullend regelt het wetsvoorstel een vergunningplicht voor trustkantoren met een zetel in een andere lidstaat zonder bijkantoor in Nederland, voor zover die trustkantoren diensten naar Nederland aanbieden. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Afdeling is voor deze categorie in het wetsvoorstel een uitzondering op de vergunningplicht opgenomen. Deze uitzondering is van toepassing als het trustkantoor over een vergelijkbare vergunning in een andere lidstaat beschikt waarmee hetzelfde beschermingsniveau wordt gewaarborgd. Het regelgevend kader en het toezicht moet dan vergelijkbaar zijn als in Nederland. In dat geval wordt het belang van het beschikken over een vergunning al voldoende ondervangen. Deze trustkantoren moeten zich tegelijkertijd nog wel aan de inhoudelijke normen in het wetsvoorstel houden als zij diensten naar Nederland verrichten. Van belang is om daarbij op te merken dat het toezicht op de trustsector in de Europese Unie gebaseerd is op de minimumharmonisatie van artikel 47 van de vierde anti-witwasrichtlijn. De trustsector is in andere lidstaten in de aard en strekking anders dan het Nederlandse stelsel en ook zijn de regels en het toezicht daarop in de verschillende lidstaten anders ingericht. Op dit moment is er geen vergelijkbaar regime in een andere lidstaat zoals in onderhavig wetsvoorstel geregeld. Dit betekent dat vooralsnog alle partijen die naar Nederland trustdiensten verrichten over een vergunning van DNB moeten beschikken.

Tot slot is in de memorie van toelichting uiteengezet dat de inhoudelijke normen voor trustkantoren met een zetel in een andere lidstaat geen direct of indirect onderscheid maken naar de plaats van vestiging en evenredig zijn ten aanzien van het beoogde doel.

Onderdeel b

Op grond van artikel 47, eerste lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn moeten lidstaten ervoor zorgen dat aanbieders van trustdiensten beschikken over een vergunning of geregistreerd worden. De vergunningplicht moet, zoals hierboven uiteengezet, opgelegd worden aan trustkantoren met een zetel in Nederland of een zetel in een andere lidstaat met een bijkantoor in Nederland. Voor trustkantoren met een zetel in een andere lidstaat zonder bijkantoor in Nederland, die diensten naar Nederland verrichten, is beoordeeld in hoeverre de Dienstenrichtlijn relevant is. Zoals de Afdeling aangeeft is de Dienstenrichtlijn niet van toepassing op financiële diensten. Hieronder valt onder meer vermogensbeheer en de advisering hierover. Naar mijn oordeel vallen de trustdiensten in dit wetsvoorstel (en de huidige Wtt) onder financiële diensten in de zin van de Dienstenrichtlijn. Het zijn diensten waarbij financiële motieven een centrale rol spelen. Het ter beschikking stellen als doorstroomvennootschap, het verkopen van rechtspersonen en het optreden als trustee zijn evidente diensten van vermogensbeheer. Het in opdracht zijn van bestuurder en het verlenen van domicilie zien op het in stand houden van een doelvennootschap. Als een trustkantoor het beheer voert over een doelvennootschap dan doet het dit omdat dit voor een internationaal opererende onderneming doelmatiger is dan om in Nederland eigen personeel aan te trekken. De reden om in Nederland een doelvennootschap op te richten houdt in de regel verband met financiële en fiscale voordelen. Het beheer van deze doelvennootschappen moet derhalve als vermogensbeheer worden gezien. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

Ik moge U, mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra.*



Advies Raad van State

No. W06.17.0369/III

's-Gravenhage, 9 februari 2018

Bij Kabinetsmissive van 16 november 2017, no.2017001983, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Financiën, mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regels met betrekking tot het verlenen van trustdiensten en het toezicht daarop (Wet toezicht trustkantoren 2018), met memorie van toelichting.

Het voorstel strekt tot vervanging van de Wet toezicht trustkantoren (Wtt) door een geheel nieuwe Wet toezicht trustkantoren 2018 (Wtt 2018). De Wtt trad in 2004 in werking en zette de tot dan toe bestaande zelfregulering in de trustdienstensector om in wettelijke regulering en ondertoezichtstelling door De Nederlandsche Bank N.V. (DNB). Het voorstel strekt tot aanscherping van de normen waaraan trustkantoren moeten voldoen en tot uitbreiding van het toezichtsinstrumentarium.

De Afdeling advisering van de Raad van State wijst op twee onderliggende dilemma's bij het voorstel. Ten eerste is het toezicht op trustkantoren in belangrijke mate een afgeleide van problemen met internationale belastingconcurrentie en belastingontwijking. Zolang er geen internationale afspraken zijn over deze problemen, blijft het toezicht op trustkantoren suboptimaal. Ten tweede continueert het voorstel de keuze die ook in 2004 is gemaakt om het toezicht niet te richten op de achterliggende financiële structuren en vehikels, maar op trustkantoren als 'poortwachter'. Dertien jaar toezichtuitoefening heeft de beperkingen daarvan aangetoond. Gegeven deze dilemma's en de daarmee verbonden open normstelling van verschillende kernbepalingen van het voorstel legt dit voorstel een hypotheek op het toezicht en op de toezichthouder.

De Afdeling adviseert daarom over enige jaren de wet te evalueren op grond van ervaringen met de (geïntensiveerde) toezichtspraktijk en nadere internationaal-fiscale ontwikkelingen. Voorts adviseert de Afdeling om in het voorstel een adequate voorziening te treffen inzake (openbare) verslaglegging en verantwoording door DNB over de toezichtsuitoefening. Daarnaast zou een voorziening te moeten worden getroffen waarmee de toezichthouder wordt verplicht de open normstelling te concretiseren voordat handavingsmaatregelen worden getroffen zodat voor betrokkenen tijdig duidelijk is wat er van hen wordt verwacht.

Ten slotte adviseert de Afdeling een grondslag voor de uitwisseling met derden van gegevens van strafrechtelijke aard op te nemen, en in de toelichting op de effectiviteit en handhaafbaarheid van het voorgestelde verbod van de combinatie van trustdiensten en belastingadvies, alsook op de verhouding tot het vrije verkeer van diensten en tot de Dienstenrichtlijn in te gaan.

De Afdeling adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

1. Achtergrond van het voorstel

Internationalisering van markten en van productieprocessen maakt dat ondernemingen opereren voor verschillende eigenaars of belanghebbenden in verschillende landen, en dat zij daar activiteiten ontwikkelen met een veelvoud van rechts- en natuurlijke personen. Die ondernemingen gebruiken vaak intermediaire dienstverleners (trustkantoren) voor het opzetten en beheren van die structuren. Daarbij is het voor hen van belang dat dergelijke diensten worden verleend in jurisdicties waar, naast gunstige fiscale voorwaarden, sprake is van een stabiele en betrouwbare rechtsstaat, en dubbele belastingdruk door belastingverdragen (zoveel mogelijk) wordt voorkomen. Nederland heeft met zeer veel landen belastingovereenkomsten gesloten, kent een stabiel en betrouwbaar rechtstelsel en is voor bepaalde activiteiten fiscaal gunstig.¹ Mede daarom is Nederland een aantrekkelijk land voor het afnemen van trustdiensten.² De Nederlandse trustdienstensector is dan ook, ook in vergelijking met omringende landen, groot.³

Kenmerken die het Nederlandse stelsel aantrekkelijk maken voor fiscale planning, maken het echter ook gevoelig voor belastingfraude, -ontduiking en -ontwijking. De grens tussen fiscale planning

¹ Met name dividend- rente- en royaltystromen zijn van belang. Zie onderzoek van SEO Economisch Onderzoek, 'Uit de schaduw van het bankwezen', 2013, deel B, Hoofdstuk 1.

² Zie ook het onderzoek van SEO Economisch Onderzoek, 'Uit de schaduw van het bankwezen', 2013, deel B, Hoofdstuk 3.

³ De in- en uitgaande geldstromen bedragen tezamen jaarlijks ongeveer € 5,5 biljoen. Voor een vergelijking met andere EU-lidstaten, zie bijvoorbeeld 'Special Purpose Entities within EU Foreign Direct Investment Statistics for information of the IMF Balance of Payments Committee' van de Europese Commissie, Twenty-Ninth Meeting of the IMF Committee on Balance of Payments Statistics, 24-26 oktober 2016, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2016/pdf/16-05.pdf>.

(‘optimalisering’) en belastingontwijking is moeilijk te bepalen.

Hoewel sprake is van vele ontwikkelingen – ook internationaal –⁴ is van consensus op dit vlak beperkt sprake. In de belastingrechtspraak in binnen- en buitenland is het bovendien uitgangspunt dat belastingplichtigen het recht hebben binnen de wettelijke grenzen hun activiteiten op fiscaal zo gunstig mogelijke wijze te plannen.

De bijzondere eigenschappen van de clientèle van trustkantoren, en de daarmee gepaard gaande grote financiële stromen, brengen een verhoogd risico mee dat bepaalde cliënten ‘gekunstelde’ structuren opzetten, met als (enkel) doel om zo het Nederlands financiële stelsel te gebruiken voor illegale praktijken, zoals witwassen van gelden, financiering van terrorisme, of belastingontduiking, -ontwijking of -fraude in binnen- en buitenland. Dat misbruik vindt als zodanig meestal niet in Nederland zelf plaats, maar het Nederlandse financiële stelsel wordt daarvoor wel gebruikt. In de toelichting op het wetsvoorstel wordt gewezen op actuele maatschappelijke en politieke discussies over Nederland als (vermeend) ‘belastingparadijs’, zoals recentelijk naar aanleiding van de zogenoemde ‘Panama Papers’ en de bevindingen van de Parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies.⁵

De Wet toezicht trustkantoren (2004)

Tot 2004 was sprake van zelfregulering in de sector. Daarvóór gold enkel de algemene witwaswetgeving (thans de Wet ter voorkoming van witwassen en de financiering van terrorisme (Wwft)); op basis daarvan moesten trustdienstverleners net als andere dienstverleners slechts cliënten onderzoeken en bepaalde meldingen doen. Omdat echter erkend werd dat met de trustdienstverlening bijzondere integriteitsrisico’s samenhangen is in 2004 een sectorspecifieke regeling waarop DNB toezicht houdt, ingevoerd. Trustdiensten zijn in de Wtt breed gedefinieerd; ook bepaalde reguliere advocaten-, notaris-, en belastingadviesdiensten vallen eronder. De wet kent aldus een ruime personele reikwijdte, ook al wordt deze in de praktijk thans veel beperkter toegepast (volgens de toelichting zijn er thans 229 trustkantoren met een vergunning).

Trustkantoren zijn in de Wtt gepositioneerd als ‘poortwachter’; er wordt van hen een eigen verantwoordelijkheid verwacht om onderzoek te doen naar de bijzondere integriteitsrisico’s. Voor trustkantoren is het evenwel vaak moeilijk om de gehele structuur van het netwerk van betrokken internationale bedrijven te (kunnen) overzien. Het komt daarbij ook regelmatig voor dat bij het trustkantoor onduidelijkheden bestaan over de natuurlijke persoon of personen voor wie de trustdiensten uiteindelijk verricht worden, of over de uiteindelijke oorsprong of het uiteindelijke doel van de geldstromen. Waar de Wwft slechts cliëntenonderzoeken en meldingen vereist, geldt voor trustkantoren op grond van de Wtt een vergunning- en verbodstelsel. De Wtt vormt zo een significante verzwaring ten opzichte van de generieke regels van de Wwft. De Wwft vormt de implementatie van de Europese vierde anti-witwasrichtlijn,⁶ en is van toepassing als de Wtt niet van toepassing is.⁷

De waardering van het effectief toezicht op het naleven van de Wtt lijkt in de loop van de tijd aanzienlijk te zijn veranderd. Aanvankelijk, toen de Wtt in 2010 werd geëvalueerd, werd op grond van gegevens van DNB geconcludeerd dat de vergunninghoudende trustkantoren de Wtt grotendeels correct naleefden, en er daarom nooit aanleiding was geweest om vergunningen in te trekken.⁸ In de jaren daarna heeft DNB in het lopend toezicht thematisch steekproeven bij de trustkantoren gedaan (2012–2015). DNB constateerde vaak dat een groot deel van de beproefde kantoren de wet niet adequaat naleefde en de onderzochte integriteitsrisico’s onvoldoende afdekte. Weliswaar volgden die onderzochte trustkantoren vervolgens de aanwijzingen van DNB telkens op, maar ook bij elke nieuwe steekproef bleken kantoren pas na aanwijzingen van DNB in staat om de wet na te leven.⁹ De Parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies constateerde dat het toezicht op de

⁴ Zie voor een overzicht het verslag van de Parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies (Kamerstukken II 2016/17, 34 566, nr. 3, blz. 16–18).

⁵ Kamerstukken II 2017/18, 34 566, nr. 4.

⁶ Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PB 2015, L 141, blz. 73).

⁷ Zie artikel 3, dertiende lid, en artikel 5, eerste lid, onder a, onderdeel 2, van de Wwft.

⁸ Bij de evaluatie van de Wtt in 2010 is geconstateerd dat de Wtt haar doel ‘het bevorderen van de integriteit van het financiële stelsel door middel van de regulering van de trustsector’ bereikt en dat de vergunninghoudende trustkantoren de wettelijke bepalingen grotendeels correct naleven (Kamerstukken II 2013/14, 32 384, nr. 1).

⁹ Zo bleek in 2012 dat de in 2011 door DNB geconstateerde gebreken ongedaan waren gemaakt door het merendeel van die trustkantoren zelf naar aanleiding van informele waarschuwingen en aanwijzingsbesluiten, zie ook Nieuwsbrief Toezicht trustkantoren februari 2013, <https://www.dnb.nl/publicatie/publicaties-dnb/nieuwsbrief-trustkantoren/nieuwsbrief-trustkantoren-februari-2013/dnb285560.jsp>.

naleving van de Wtt er niet toe heeft geleid dat trustkantoren bereid zijn de wet naar de letter en naar de geest na te leven, en stelde vast dat de toezichthouder te beperkte mogelijkheden heeft om daarin op te treden.¹⁰ Trustkantoren maken de poortwachtersfunctie niet (meer) waar.

2. Hoofdpunten van het voorstel

Het voorliggende wetsvoorstel handhaaft de oorspronkelijke bedoeling van de Wtt om de integriteit van het financiële stelsel te bevorderen door middel van toezicht op de trustkantoren (poortwachtersfunctie). De normen voor integere bedrijfsvoering en een beheerste bedrijfsuitoefening van en door trustkantoren worden uitgebreid en in de wet zelf neergelegd. Scherpere eisen worden gesteld aan de rechtsvorm van een trustkantoor. Om onafhankelijke trustdienstverlening te bevorderen, introduceert het voorstel een verbod om aan eenzelfde cliënt zowel trustdiensten als belastingadvies te geven. Vanwege het zwaarwegende belang van cliëntenonderzoek zijn ook hier de regels van lagere regelgeving naar het niveau van de wet getild. In de wet is bepaald dat een trustkantoor niet alleen onderzoek moet doen naar de formele zeggenschapsstructuur van een cliënt (en doelvennootschappen) maar ook naar de feitelijke belanghebbende (de zogenoemde uiteindelijk belanghebbende of ultimate beneficiary owner, UBO).

Het voorstel vult het toezichtinstrumentarium aan, mede in overeenstemming met diverse anti-witwasrichtlijnen. De publicatiebevoegdheden van DNB over (voorgenomen) formele maatregelen, worden uitgebreid, en DNB kan personen verbieden beleidsbepalende functies te vervullen. DNB kan voorts, aldus het voorstel, boetes van een bepaalde (aan omzet gerelateerde) hoogte opleggen. De al in de Wtt voorkomende regeling voor het verstrekken van informatie door de toezichthouder aan binnen- en buitenlandse overheidsinstanties wordt in het voorstel verduidelijkt. Al met al wordt het toezicht op trustkantoren meer in lijn gebracht met overeenkomstige bepalingen in de Wet op het financieel toezicht (Wft) en de Wwft.

3. Algemeen

De Afdeling onderkent, met het kabinet en met de parlementaire bevindingen, dat de aard van trustdiensten en trustkantoren risico's met zich brengt en dat signalen wijzen op de noodzaak om het toezicht op de trustsector aan te scherpen. Zij wijst evenwel op een tweetal onderliggende complicaties, die weliswaar ook in de huidige Wtt spelen, maar die gelet op de ambitie van het voorstel om te komen tot intensiever toezicht, des te knellender worden.

In het voorstel is, in aansluiting op de huidige wetgeving, sprake van 'integriteitsrisico's' bij risico's op ontoereikende naleving van enig wettelijk voorschrift, alsmede bij het risico van handelingen die op een dusdanige manier ingaan tegen 'hetgeen volgens het ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt', dat hierdoor het vertrouwen in het trustkantoor of in de financiële markten ernstig kan worden geschaad.¹¹

Het toezicht op de trustsector is in belangrijke mate een afgeleide van problemen met internationale belastingconcurrentie en belastingontwijking. Een effectieve aanpak van die problemen vereist internationale consensus en afspraken. De bevindingen van de Parlementaire ondervragingscommissie geven inzicht in de moeizame verhouding tussen het internationaal en nationaal fiscaal stelsel, belastingbesparing (fiscale planning en optimalisering), belastingontwijking, – ontduiking en – fraude. Ook de zogenoemde 'Panama Papers' maken zichtbaar dat verschillen tussen nationale belastingssystemen en de honderden losse belastingafspraken tussen landen oorzaken van problemen zijn die zich ook via de trustsector openbaren.¹² De verdere ontwikkeling van normen waaraan trustdiensten in Nederland moeten voldoen, in het bijzonder het vermijden van handelingen die ingaan tegen 'hetgeen volgens het ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt', zal dus afhankelijk blijven van fiscale en internationale ontwikkelingen, en vooralsnog voor de trustsector de nodige onzekerheid impliceren. De thans voorgestelde wet zal hier van rekenschap moeten geven door zo kenbaar mogelijk te zijn (rechtszekerheid) en evenwichtig in de belangenafwegingen (waartoe mede adequate rechtsbescherming strekt).

Gelet op het vorenstaande hangt veel af van de uitoefening van het toezicht; er rust met andere woorden een flinke hypotheek op DNB.

In dit voorstel worden de normen zoveel mogelijk in de wet zelf in plaats van in lagere regelgeving neergelegd. Aldus kan het parlement zich over het normgevend kader uitspreken. Net als in de huidige

¹⁰ Kamerstukken II 2016/17, 34 566, nr. 3.

¹¹ Thans artikel 1, eerste lid, onderdeel d van de Regeling integere bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014; artikel 1 van het wetsvoorstel.

¹² Onder deze naam publiceerden 376 journalisten uit 76 landen, in het kader van het internationaal consortium van journalisten, het International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ), artikelen op basis van 11,5 miljoen gelekte documenten van het juridisch advies-kantoor Mossack Fonseca uit Panama (zie Kamerstukken II 2015/16, 34 451).

Wtt en Wft behoudt een aantal wettelijke normen, zoals 'maatschappelijke betamelijkheid' en 'integriteitsrisico' evenwel een open karakter. Die open normstelling leidt tot spanning, nu de DNB in de toezichtspraktijk deze normen nader zal moeten invullen terwijl de toezichts- en sanctiebevoegdheden worden uitgebreid en aangescherpt. Deze bevoegdheidsuitbreiding vergroot het knelpunt dat onder de huidige Wtt al speelt:

de praktijk laat immers al zien dat de invulling die DNB aan de Wtt geeft, bepalend is voor de betekenis die de wet heeft voor trustkantoren. Eerder heeft de Afdeling opgemerkt dat een toezichthouder die nog zoekende is naar de (precieze inhoud van de) te handhaven normen, intussen de onder zijn toezicht gestelde niet mag afrekenen op de nog niet getoetste uitkomsten van zijn zoektocht. De gevolgen zijn daarvoor te groot, publicitair en mogelijk daarmee ook financieel,¹³ en brengen bovendien ook de toezichthouder zelf in een kwetsbare positie.

De Afdeling heeft in de toelichting een beschouwing gemist hoe voldoende tegenwicht en rechtszekerheid kan worden geboden. Met het oog hierop wijdt de Afdeling in de punten 4 en 5, enige beschouwingen aan respectievelijk de verhouding tussen de Minister van Financiën en de DNB, alsmede aan rechtsbescherming. Daarnaast adviseert de Afdeling om in ieder geval het voorstel enkele jaren na invoering te evalueren, en in dat verband het normgevend kader zoveel als mogelijk nader in te vullen aan de hand van de ervaringen in de (geïntensiveerde) toezichtspraktijk en de ontwikkelingen in de internationale fiscale praktijk.

4. Verhouding Minister van Financiën en toezichthouder

De veronderstelling die aan dit voorstel ten grondslag ligt is, zoals gezegd, dat de toezichthouder met een uitgebreider instrumentarium de handhaving van de scherpere normstelling met het oog op de integriteit van het financiële stelsel beter weet waar te maken. De mate waarin DNB effectief toezicht kan uitoefenen, en inzicht in de wijze waarop dat dan gebeurt, is een belangrijk thema in gesprekken van de Parlementaire ondervragingscommissie geweest. De Afdeling merkt meer in het algemeen op dat adequate inbedding van onafhankelijke toezichthouders in democratische besluitvorming en verantwoording aandacht vraagt. Dit geldt ook DNB, zo blijkt niet alleen uit voornoemde parlementaire ondervraging maar ook uit het recente rapport van de Algemene Rekenkamer 'Toezicht op banken'. Op grond van de Wft en de Bankenwet 1998 verkrijgt de Minister van Financiën slechts beperkte informatie van DNB. In het financieel toezicht (Wft) heeft die informatievoorziening, en de beperkingen daarop, herhaaldelijk tot discussies geleid tussen minister en Staten-Generaal. De Algemene Rekenkamer heeft in dat verband in 2017 in zijn rapport 'Toezicht op banken' nadrukkelijk aandacht besteed aan opzet en werking van de 'toezichthoudende rol' van de minister van Financiën op DNB. Het gaat zowel om de (informatie- en verantwoordings-) verhouding tussen minister en DNB als om de verhouding jegens het parlement. Dat rapport bevat de nodige aanbevelingen; de minister van Financiën heeft aangegeven daar binnen zijn mogelijkheden zo veel mogelijk gevolg aan te geven.

In het wetsvoorstel is ervoor gekozen wat betreft de verhouding tussen de Minister van Financiën en DNB aan te sluiten bij de bepalingen in de Wft dienaangaande. De Afdeling merkt in dit verband op dat de bepalingen in de Wft in belangrijke mate de implementatie vormen van de voorschriften in de toepasselijke richtlijnen inzake financieel toezicht.¹⁴ Dergelijke richtlijnen zijn ten aanzien van trustkantoren niet van toepassing. Tegen die achtergrond vergen de in het voorstel gemaakte keuzes met betrekking tot deze verhouding een nadere motivering.

In dit verband wijst de Afdeling er in het bijzonder op, dat de huidige Wtt de bepaling in artikel 18 bevat dat de toezichthouder jaarlijks aan de minister over de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden verslag doet, en dat dit verslag, geschoond voor gegevens over individuele trustkantoren, wordt geopenbaard. In het voorliggende voorstel ontbreekt een dergelijke bepaling. Op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen brengt DNB weliswaar al verslag uit van (alle) toezichtuitoefening, maar op een tamelijk globaal niveau, en geen rekening houdend met de specifieke omstandigheden van een Wtt. Dit roept de vraag op of de Kamers met het voorstel voldoende in staat zijn om jaarlijks met de minister te spreken over alle relevante ontwikkelingen die met het toezicht op de trustsector, en de onderliggende fiscale en internationale ontwikkelingen, te maken hebben.

De Afdeling adviseert in het licht van het vorenstaande in het voorstel een adequate voorziening inzake (openbare) verslaglegging en verantwoording door DNB te treffen.

5. Rechtsbescherming

Voor de rechtsbescherming tegen door DNB genomen besluiten gelden de normale bestuursrechtelijke regels uit hoofde van de Algemene wet bestuursrecht. Gelet op de in punt 3 hiervoor geduide

¹³ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2005/06, 30 336, nr. 4.

¹⁴ Hoofdstuk 1.5. van de Wft, en de daarin geïmplementeerde Europese richtlijnen en verordeningen.

hypotheek die op het toezicht rust, is de Afdeling van oordeel dat bijzondere aandacht nodig is voor de rechtsbescherming. In dit verband wijst de Afdeling op het volgende.

De hiervoor geschetste fiscale problematiek leidt ertoe dat voor een trustkantoor moeilijk valt te achterhalen wanneer sprake is van een integriteitsrisico. Veel hangt daarom af van de wijze waarop DNB in de praktijk invulling geeft aan deze open normstelling. Zoals ook uit de consultatiereacties naar voren komt¹⁵ brengt dit mee dat binnen de sector behoefte bestaat om vooraf duidelijkheid te krijgen van DNB in concrete situaties. Het voorstel voorziet niet in een procedure waarmee een trustkantoor in een vroeg stadium die zekerheid van DNB kan krijgen. De Afdeling verwijst in dit verband naar ontwikkelingen in vergelijkbare situaties op andere terreinen. Zo heeft de Afdeling onlangs geadviseerd bij de bescherming van persoonsgegevens in te voorzien dat alvorens een boete kan worden opgelegd op overtreding van een open norm, eerst een bindende aanwijzing moet worden gegeven door de toezichthouder zodat de betrokkenen weten wat er van hen verwacht wordt.¹⁶ In fiscale zaken is op verschillende plaatsen de mogelijkheid geboden vooraf zekerheid te krijgen en staan tegen de beslissing van de inspecteur afzonderlijk rechtsmiddelen open.

Ook is het de vraag of de genoemde onzekerheden aanleiding zouden moeten zijn om hiermee in de toezichts- en handhavingspraktijk rekening te houden. Zo kan worden gedacht aan de regelmatig in de praktijk gehanteerde figuur dat eerst een (informele) waarschuwing ('normoverdragend gesprek') wordt gegeven voordat handhavend wordt opgetreden, of voordat een publiekswaarschuwing wordt gedaan.¹⁷

De Afdeling adviseert het voorstel aan te vullen met een adequate procedure waarmee DNB wordt verplicht de normstelling te concretiseren voordat handhavend wordt opgetreden, zodat voor betrokkenen tijdig duidelijk is wat er van hen wordt verwacht.

6. Gegevensuitwisseling tussen trustkantoren

Het voorgestelde artikel 68 over gegevensuitwisseling tussen trustkantoren is nieuw ten opzichte van het huidige recht. Een trustkantoor moet bij aanvang van een zakelijke relatie of het verlenen van een trustdienst onderzoeken of een ander trustkantoor diensten verleent of heeft verleend aan de cliënt. Indien dat het geval is, dan is het trustkantoor verplicht om bij het andere trustkantoor navraag te doen naar geconstateerde integriteitsrisico's ten aanzien van een cliënt. Een trustkantoor dat wordt verzocht om informatie over een voormalig cliënt is verplicht deze informatie onverwijld te verstrekken.

De verplichte gegevensuitwisseling kan in sommige gevallen ook verstrekking van gegevens van strafrechtelijke aard betreffen (bijvoorbeeld een verdenking door een trustkantoor van een strafbaar feit). Artikel 10 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) bepaalt dat deze gegevens alleen mogen worden verwerkt als dat is toegestaan bij lidstatelijke bepalingen waarbij passende waarborgen zijn geboden. In het voorstel Uitvoeringswet AVG wordt een grondslag geboden indien de verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens van strafrechtelijke aard ten eigen behoeve verwerkt ter beoordeling van een verzoek van betrokkene om een beslissing over hem te nemen of aan hem een prestatie te leveren.¹⁸ Hieronder valt de verwerking van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard voor zover een trustkantoor dat voor zichzelf doet. Zoals ook uit de toelichting bij de Uitvoeringswet AVG blijkt volgt uit deze bepaling niet dat de persoonsgegevens van strafrechtelijke aard aan derden (i.c. een ander trustkantoor) mogen worden verstrekt.¹⁹ Voor een dergelijke verstrekking is dus een expliciete grondslag vereist, hetgeen echter in het wetsvoorstel ontbreekt.

De Afdeling adviseert om in het kader van de gegevensuitwisseling tussen trustkantoren in het wetsvoorstel expliciet een grondslag op te nemen voor de verstrekking van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard.

¹⁵ Toelichting, algemeen, paragraaf 9.

¹⁶ Dit in aansluiting op de huidige Wet bescherming persoonsgegevens. Zie ook het advies van de Afd. vd RvS van 10 oktober 2017 over de Uitvoeringswet Algemene Verordening Gegevensbescherming: Kamerstukken II 2017/18, 34 851, nr. 4, punt 10a.

¹⁷ In dit verband wijst de Afdeling er nog op, dat in de rechtspraak thans de vraag voorligt of een waarschuwing (of vooraankondiging) als een afzonderlijk (voor bezwaar en beroep vatbaar) besluit moet worden aangemerkt (Hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 9 augustus 2016 in zaak nr. AWB 16/1415, 201607055/2/A3). De uitkomst van deze procedure is nog niet bekend; inmiddels is wel de conclusie van de staatsraad-Advocaat Generaal bekend (Conclusie van de Advocaat Generaal van 24 januari 2018 in het hoger beroep 201607055/2/A3, ECLI:NL:RVS:2018:249). Deze conclusie stelt, samengevat, dat vooraankondigingen (inclusief waarschuwingen en normoverdragende gesprekken) en standpuntbepalingen, indien zij een essentieel en onlosmakelijk onderdeel zijn van het sanctieregime van een wet, een besluit in de zin van de Awb zijn en dus bij de bestuursrechter kunnen worden aangevochten.

¹⁸ Artikel 33, tweede lid, onderdeel a, Uitvoeringswet AVG (Kamerstukken II 2017/18, 34 851, nr. 2).

¹⁹ Artikelsgewijze toelichting op artikel 33 (Kamerstukken II 2017/18, 34 851, nr. 3).

7. Belastingadvies

Het wetsvoorstel introduceert in artikel 17 het verbod om een trustdienst te verlenen aan een cliënt, als die trustdienst op enigerlei wijze samenhangt met een belastingadvies dat aan diezelfde cliënt is verstrekt. Het voorgestelde verbod heeft tot doel een onafhankelijke afweging van de integriteitsrisico's en mogelijke beheersmaatregelen door het trustkantoor te waarborgen. De Afdeling begrijpt de overwegingen die aan het voorgestelde verbod ten grondslag liggen, maar heeft, gelet op de ruime definitie die gehanteerd wordt ('op enigerlei wijze'), een beschouwing gemist over de effectiviteit en de handhaafbaarheid van het voorgestelde verbod. Een dergelijke beschouwing acht de Afdeling mede van belang in het licht van het vrije verkeer van diensten.

De Afdeling adviseert hierop in de toelichting nader in te gaan

8. Verhouding tot het vrije verkeer van diensten

De thans nieuw voorgestelde voorschriften voor trustkantoren kunnen de dienstverlening verder belemmeren of deze minder aantrekkelijk maken en vormen als zodanig een beperking van het vrije verkeer van diensten.²⁰ Bij gebreke van relevante harmonisatie ten aanzien van trustkantoren staat het Nederland vrij om dergelijke voorschriften te stellen. Deze dienen echter wel in overeenstemming met het Unierecht te zijn.²¹

a. Beperkingen van het vrije verkeer van diensten

De Afdeling merkt op dat belemmeringen voor het vrije verkeer van diensten die vanuit andere lidstaten worden aangeboden, enkel mogen worden gesteld indien dit gerechtvaardigd is uit het oogpunt van een dwingende reden van algemeen belang en dat belang niet reeds wordt gewaarborgd door de regels die voor het trustkantoor gelden in de lidstaat waar deze is gevestigd. Voorts dienen de voorschriften te voldoen aan de eisen van non-discriminatie, noodzakelijkheid en evenredigheid.²² Daarbij is van belang dat de betreffende diensten reeds in belangrijke mate vallen onder het bereik van Europese regels die, net als de Wtt 2018, ten dienste staan aan het bevorderen van de integriteit van het financiële stelsel, en ook in de andere lidstaten gelden.²³ De toelichting besteedt geen aandacht aan de wijze waarop in andere lidstaten de integriteit van het financieel stelsel wordt bevorderd. Voorts wordt met het wetsvoorstel geen rekening gehouden met eventuele overige (vergunning)voorschriften in andere lidstaten en het toezicht daarop.²⁴ De Afdeling merkt op dat, anders dan de Wtt, de Wtt 2018 niet in de mogelijkheid voorziet dat aan trustkantoren met een zetel in lidstaten waar sprake is van een gelijkwaardig beschermingsniveau, vrijstelling kan worden verleend van de aanvullende verplichtingen (wederzijdse erkenning).²⁵

De Afdeling adviseert in de toelichting de noodzaak en evenredigheid van aanvullende regels voor trustkantoren met zetel in een andere lidstaat dragend te motiveren, en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

b. Dienstenrichtlijn

De Europese verdragsregels inzake het vrije verkeer van diensten en de vrijheid van vestiging van dienstverleners zijn nader ingevuld door de Dienstenrichtlijn.²⁶ Indien diensten onder het bereik van deze richtlijn vallen, kunnen geen nationale regels worden gesteld die het vrije dienstenverkeer belemmeren tenzij voldaan wordt aan de in die richtlijn genoemde voorwaarden. Sommige diensten zijn uitgezonderd van de werkingssfeer van de Dienstenrichtlijn, waaronder onder meer financiële diensten.²⁷ Onder financiële diensten worden onder andere begrepen bankdiensten, kredietverstrekk-

²⁰ Artikel 56 VWEU. Zie ook HvJ EU 3 oktober 2006, C-452/04 (Fidium Finanz), ECLI:EU:C:2006:631, punt 46. Zoals uit dit arrest blijkt, kan mogelijk tevens sprake van een belemmering van het vrije verkeer van kapitaal (artikel 63 VWEU), waardoor het kapitaalverkeer met landen die geen EU-lidstaat zijn mede in het geding is.

²¹ Dat geldt ook voor aanvullende of strengere eisen waartoe de harmonisatieregels ruimte laten: zie bijvoorbeeld artikel 5 van de vierde anti-witwasrichtlijn.

²² Zie onder andere HvJ EU 30 november 1995, C-55/94 (Gebhard), ECLI:EU:C:1995:411 en HvJ EU 3 december 2014, C-315/13 (De Clercq), ECLI:EU:C:2014:2408, punt 62.

²³ Zie, laatstelijk, de vierde anti-witwasrichtlijn. Het implementatiewetsvoorstel tot wijziging van de Wwft is thans aanhangig bij de Staten Generaal (Kamerstukken II 2017/18, 34 808, nr. 1 e.v.).

²⁴ Zie, met het oog op de aanpak van ongewenste fiscale constructies, ook het voorstel van de Commissie van 21 juni 2017 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft de verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op belastinggebied met betrekking tot te rapporteren grensoverschrijdende constructies (COM(2017) 335).

²⁵ Zie artikel 2, vijfde lid, van de Wtt.

²⁶ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PB 2006, L 376, blz. 36).

²⁷ Artikel 2, tweede lid aanhef en onderdeel b, van de Dienstenrichtlijn.



king en verzekering, maar ook advisering aan ondernemingen inzake kapitaalstructuur, bedrijfsstrategie en dienstverrichtingen op het gebied van fusie en overname van ondernemingen of diensten betreffende vermogensbeheer en -advisering.²⁸ In dergelijke gevallen is de Dienstenrichtlijn dus niet van toepassing maar gelden onverkort de algemene verdragsbepalingen inzake het vrije verkeer van diensten (zie hiervoor).

Sommige van de in de wet als trustdienst aangemerkte diensten vallen onder het bereik van uitgezonderde financiële diensten in de zin van de Dienstenrichtlijn; daarvan kan bijvoorbeeld sprake zijn in het geval van vermogensbeheer en -advisering.²⁹ Mogelijk echter kunnen niet alle in artikel 1 van de Wtt 2018 genoemde diensten als financiële dienst in de zin van de Dienstenrichtlijn worden aangemerkt. Zo is daarvan bijvoorbeeld mogelijk geen sprake bij de dienst van 'het zijn van bestuurder van een rechtspersoon of vennoot van een vennootschap in opdracht van een natuurlijke persoon, rechtspersoon, of vennootschap die niet tot dezelfde groep behoort als degene die bestuurder of vennoot is.'³⁰ Dergelijke diensten vallen in dat geval onder het bereik van de Dienstenrichtlijn. In de toelichting wordt op het vraagstuk van de toepasselijkheid van de Dienstenrichtlijn niet ingegaan.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan, en het wetsvoorstel zo nodig aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.*

²⁸ Artikel 2, tweede lid, aanhef en onderdeel b, van de Dienstenrichtlijn en bijlage I bij richtlijn 2006/48/EG.

²⁹ Artikel 1, 'trustdienst', onderdeel e.

³⁰ Artikel 1, 'trustdienst', onderdeel a.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Regels met betrekking tot het verlenen van trustdiensten en het toezicht daarop (Wet toezicht trustkantoren 2018)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de regels met betrekking tot het toezicht op trustkantoren te herzien, door een uitbreiding van de normen inzake de integere en beheerste bedrijfsvoering van trustkantoren, een aanscherping van de verplichtingen inzake het verrichten van cliëntenonderzoek en het uitbreiden van het instrumentarium voor toezicht en handhaving, en daartoe de Wet toezicht trustkantoren te vervangen, ten einde de integriteit van het financiële stelsel in Nederland te bevorderen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

HOOFDSTUK 1. INLEIDENDE BEPALINGEN

Artikel 1. Begripsbepalingen

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
 - algemene verordening gegevensbescherming*: verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PbEU 2016, 119);
 - belastingadvies*: adviseren over de opzet, inrichting en werking van constructies van rechtspersonen en vennootschappen gericht op de toepassing van internationaal en nationaal belastingrecht;
 - bijkantoor*: duurzaam in een andere staat dan de staat van de zetel aanwezig onderdeel zonder rechtspersoonlijkheid van een trustkantoor;
 - cliënt*: natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap met wie een zakelijke relatie wordt aangegaan of die een trustdienst laat verrichten;
 - de Nederlandsche Bank*: De Nederlandsche Bank N.V.;
 - doelvennootschap*: rechtspersoon of vennootschap waaraan de trustdiensten, bedoeld in de onderdelen a en b van de begripsomschrijving van trustdienst, worden verleend;
 - doorstroomvennootschap*: rechtspersoon of vennootschap die tot dezelfde groep behoort als degene die gebruik maakt van deze rechtspersoon of vennootschap voor het verlenen van de trustdienst, bedoeld in onderdeel c van de begripsomschrijving van trustdienst;
 - familielid van een politiek prominente persoon*: familielid van een politiek prominente persoon als bedoeld in de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme;
 - financieren van terrorisme*: gedraging strafbaar gesteld in artikel 421, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht;
 - Financiële inlichtingen eenheid*: Financiële inlichtingen eenheid, bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme;
 - gekwalficeerde deelneming*: rechtstreeks of middellijk belang van ten minste tien procent van het geplaatste aandelenkapitaal of een daarmee vergelijkbaar belang, of het rechtstreeks of middellijk kunnen uitoefenen van ten minste tien procent van de stemrechten of een daarmee vergelijkbare zeggenschap;
 - groep*: economische eenheid waarin natuurlijke personen, rechtspersonen, en vennootschappen organisatorisch zijn verbonden;
 - identificeren*: opgave van de identiteit laten doen;
 - integriteitsrisico*:
 - a. risico van ontoereikende naleving van hetgeen bij of krachtens enig wettelijk voorschrift is bepaald;
 - b. risico van betrokkenheid van het trustkantoor of zijn medewerkers bij handelingen die op een dusdanige wijze ingaan tegen hetgeen volgens het ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, dat hierdoor het vertrouwen in het trustkantoor of in de financiële markten ernstig kan worden geschaad;
 - introducerende instelling*: instelling als bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel a, onder 2° en 3°, van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme die behoort tot dezelfde groep als het trustkantoor;

lidstaat: lidstaat van de Europese Unie of een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte;

moederonderneming: moederonderneming als bedoeld in artikel 2, negende lid, van richtlijn 2013/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende de jaarlijkse financiële overzichten, geconsolideerde financiële overzichten en aanverwante verslagen van bepaalde ondernemingsvormen, tot wijziging van Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad (PbEU 2013, L 182);

Onze Minister: Onze Minister van Financiën;

personenvennootschap: een maatschap als bedoeld in artikel 1655 van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek, een vennootschap onder firma als bedoeld in artikel 16 van het Wetboek van Koophandel en een commanditaire vennootschap als bedoeld in artikel 19 van het Wetboek van Koophandel, alsmede een maatschap of vennootschap naar buitenlands recht die met deze rechtsvormen vergelijkbaar is;

persoon bekend als naaste geassocieerde van een politiek prominente persoon: persoon bekend als naaste geassocieerde van een politiek prominente persoon als bedoeld in de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme;

persoonsgegevens: persoonsgegevens als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de algemene verordening gegevensbescherming;

politiek prominente persoon: politiek prominent persoon als bedoeld in de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme;

trustdienst:

- a. het zijn van bestuurder van een rechtspersoon of vennoot van een vennootschap in opdracht van een natuurlijke persoon, rechtspersoon, of vennootschap die niet tot dezelfde groep behoort als degene die bestuurder of vennoot is;
- b. het in opdracht van een niet tot dezelfde groep behorende natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap, ter beschikking stellen van een postadres of bezoekadres als bedoeld in de artikelen 11, eerste lid, onderdeel c, en 14, eerste lid, onderdeel c, van de Handelsregisterwet 2007, aan een andere rechtspersoon of vennootschap, indien ten minste één van de volgende aanvullende werkzaamheden wordt verricht ten behoeve van die rechtspersoon of vennootschap of ten behoeve van een tot dezelfde groep als die rechtspersoon of vennootschap behorende, natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap:
 - 1°. het geven van juridisch advies of het verlenen van bijstand, met uitzondering van het verrichten van receptiewerkzaamheden;
 - 2°. het verzorgen van belastingaangiften en daarmee verband houdende werkzaamheden;
 - 3°. het verrichten van werkzaamheden in verband met het opstellen, beoordelen of controleren van de jaarrekening of het voeren van administratie;
 - 4°. het werven van een bestuurder voor een rechtspersoon of vennootschap;
 - 5°. andere bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen aanvullende werkzaamheden;
- c. het ten behoeve van de cliënt gebruik maken van een doorstroomvennootschap;
- d. het verkopen van of bemiddelen bij de verkoop van rechtspersonen;
- e. het zijn van een trustee in opdracht van een niet tot dezelfde groep behorende natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap;
- f. andere bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen diensten;

trustkantoor: degene die, al dan niet tezamen met andere natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen, beroeps- of bedrijfsmatig een of meer trustdiensten verleent;

uiteindelijk belanghebbende: uiteindelijk belanghebbende als bedoeld in artikel 1 van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme;

vierde anti-witwasrichtlijn: richtlijn 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60 van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, L 141);

witwassen: gedragingen strafbaar gesteld in de artikelen 420bis, 420bis.1, 420ter, 420quater en 420quater.1 van het Wetboek van Strafrecht;

zakelijke relatie: zakelijke, professionele of commerciële relatie tussen een trustkantoor en een natuurlijke persoon of een rechtspersoon, die verband houdt met trustdiensten verleend door het trustkantoor en waarvan op het tijdstip dat het contact wordt gelegd, wordt aangenomen dat deze enige tijd zal duren;

zetel: plaats waar een trustkantoor volgens haar statuten of reglementen is gevestigd of, indien het trustkantoor geen rechtspersoon is, de plaats waar het trustkantoor zijn hoofdvestiging heeft.

2. In deze wet en de daarop rustende bepalingen wordt onder de begrippen 'trust', 'trustee' en 'insteller' verstaan hetgeen daaronder in het Verdrag inzake het recht dat toepasselijk is op trusts en inzake de erkenning van trusts (Trb. 1985, 141) wordt verstaan.



HOOFDSTUK 2. VERGUNNINGEN

Artikel 2. Overdraagbaarheid van vergunningen

Vergunningen en ontheffingen, verleend ingevolge deze wet, zijn persoonlijk en niet overdraagbaar.

Artikel 3. Verbod op trustdienstverlening zonder vergunning

1. Het is een ieder met zetel in Nederland verboden zonder een daartoe door de Nederlandsche Bank verleende vergunning beroeps- of bedrijfsmatig trustdiensten te verlenen.
2. Het is een ieder met zetel in een andere lidstaat verboden zonder een daartoe door de Nederlandse Bank verleende vergunning beroeps- of bedrijfsmatig trustdiensten te verlenen naar Nederland, dan wel vanuit een in Nederland gelegen bijkantoor beroeps- of bedrijfsmatig trustdiensten te verlenen.
3. Het is een ieder met zetel in een staat die geen lidstaat is verboden beroeps- of bedrijfsmatig naar Nederland trustdiensten te verlenen, dan wel vanuit een in Nederland gelegen bijkantoor beroeps- of bedrijfsmatig trustdiensten te verlenen.
4. Het is een ieder verboden werkzaamheden te verrichten gericht op activiteiten die in strijd zijn met de verboden in het eerste tot en met derde lid.
5. Het eerste tot en met vierde lid zijn niet van toepassing op:
 - a. de Nederlandsche Bank;
 - b. een lichaam dat krachtens publiekrecht rechtspersoonlijkheid bezit;
 - c. een natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap die beroeps- of bedrijfsmatig opdrachten van tijdelijke aard die betrekking hebben op management- en organisatievraagstukken, met daarbij behorende verantwoordelijkheden en bevoegdheden, uitvoert of doet uitvoeren, voor zover deze de diensten, bedoeld in onderdeel a van de begripsomschrijving van trustdienst, verleent.

Artikel 4. Trustkantoor in aangewezen staat

1. Artikel 3, derde lid, is niet van toepassing op een trustkantoor dat:
 - a. zijn zetel heeft in een bij ministeriële regeling aangewezen staat;
 - b. in die staat bevoegd is als trustkantoor werkzaam te zijn; en
 - c. beschikt over een vergunning van de Nederlandsche Bank voor het verlenen van trustdiensten naar Nederland, dan wel vanuit een in Nederland gelegen bijkantoor.
2. Op grond van het eerste lid, onderdeel a, worden slechts staten aangewezen waar toezicht op het verlenen van trustdiensten wordt uitgeoefend dat in voldoende mate waarborgen biedt ten aanzien van de belangen die deze wet beoogt te beschermen.
3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het aanwijzen van staten als bedoeld in het tweede lid.

Artikel 5. Vrijstelling en ontheffing

1. Bij ministeriële regeling kan geheel of gedeeltelijk vrijstelling worden verleend van artikel 3, eerste tot en met derde lid en artikel 4, eerste lid, onderdeel c. Aan deze vrijstelling kunnen voorschriften worden verbonden.
2. De Nederlandsche Bank kan op aanvraag een ontheffing verlenen van artikel 3, eerste tot en met derde lid, en artikel 4, eerste lid, onderdeel c, indien de aanvrager aantoont dat de specifieke situatie van een trustkantoor dat rechtvaardigt en dat de belangen die deze wet beoogt te beschermen voldoende worden gewaarborgd. Aan een ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden en beperkingen worden gesteld. De artikelen 7 en 8 zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 6. Vergunning

1. De Nederlandsche Bank verleent op aanvraag een vergunning als bedoeld in artikel 3, eerste en tweede lid, of artikel 4, eerste lid, onderdeel c, indien de aanvrager aantoont dat zal worden voldaan aan de bij of krachtens de artikelen 10, eerste, tweede en derde lid, en 11 tot en met 14 gestelde regels.

2. De aanvraag van de vergunning geschiedt onder opgave van bij ministeriële regeling te bepalen gegevens.
3. Aan een vergunning kunnen voorschriften worden verbonden en beperkingen worden gesteld.
4. De Nederlandsche Bank beslist binnen dertien weken na ontvangst van de aanvraag.

Artikel 7. Intrekken of wijzigen van een vergunning

1. De Nederlandsche Bank kan een door haar verleende vergunning wijzigen, geheel of gedeeltelijk intrekken of beperken, dan wel daaraan nadere voorschriften verbinden, indien:
 - a. de vergunninghouder daartoe een aanvraag heeft ingediend;
 - b. is gebleken dat de vergunninghouder bij de aanvraag van de vergunning onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt, en kennis omtrent de juiste en volledige gegevens tot een andere beslissing zou hebben geleid;
 - c. de vergunninghouder omstandigheden of feiten heeft verzwegen op grond waarvan, zo zij voor het tijdstip waarop de vergunning werd verleend zich hadden voorgedaan of bekend waren geweest, de vergunning zou zijn geweigerd;
 - d. de vergunninghouder niet voldoet aan de bij of krachtens deze wet gestelde regels dan wel niet meer voldoet aan de aan de vergunning verbonden voorschriften of de gestelde beperkingen niet naleeft;
 - e. de vergunninghouder niet voldoet aan de verplichting tot betaling van een bedrag op grond van de Wet bekostiging financieel toezicht 2019;
 - f. de vergunninghouder geen gebruik van de vergunning heeft gemaakt binnen een termijn van zes maanden na vergunningverlening;
 - g. de vergunninghouder de vergunningplichtige activiteit heeft beëindigd, dan wel gedurende meer dan zes maanden het verlenen van trustdiensten, waarvoor hij een vergunning heeft, heeft gestaakt;
 - h. de vergunninghouder de onderneming ten behoeve waarvan de vergunning is verleend, geheel of gedeeltelijk overdraagt;
 - i. de vergunninghouder in staat van faillissement is komen te verkeren; ;
 - j. in geval de vergunninghouder niet voldoet aan de bij of krachtens de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme gestelde regels;
 - k. in geval de vergunninghouder niet voldoet aan de bij of krachtens de Sanctiewet 1977 gestelde regels; of
 - l. doorhaling of beëindiging heeft plaatsgevonden van de inschrijving van de vergunninghouder in het handelsregister bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel h van de Handelsregisterwet 2007.
2. De vergunning vervalt van rechtswege indien de vergunninghouder opgehouden is te bestaan.

Artikel 8. Wijzigingen in de gegevens van een trustkantoor

1. Een trustkantoor meldt schriftelijk aan de Nederlandsche Bank een voornemen tot wijziging van:
 - a. de identiteit van de bestuurders en commissarissen van het trustkantoor;
 - b. de identiteit van degenen die het beleid van het trustkantoor bepalen of mede bepalen;
 - c. de identiteit van degenen die al dan niet middellijk een gekwalificeerde deelneming houden in het trustkantoor of een wijziging van de omvang van de desbetreffende gekwalificeerde deelneming;
 - d. de formele en feitelijke zeggenschapsstructuur van de groep waartoe het trustkantoor behoort.
2. Een wijziging als bedoeld in het eerste lid wordt niet doorgevoerd dan nadat de Nederlandsche Bank hiervoor toestemming heeft gegeven.
3. Een trustkantoor meldt onverwijld schriftelijk aan de Nederlandsche Bank een wijziging van:
 - a. de antecedenten van de bestuurders en commissarissen van het trustkantoor;
 - b. de antecedenten van degenen die het beleid van het trustkantoor bepalen of mede bepalen;
 - c. de antecedenten van degenen die een gekwalificeerde deelneming houden in het trustkantoor, alsmede de omvang van de desbetreffende gekwalificeerde deelneming;
 - d. de naam, het adres en de statutaire zetel van het trustkantoor en, indien van toepassing, de naam en het adres van zijn bijkantoren;
 - e. de formele en feitelijke zeggenschapsstructuur of de bedrijfsvoering van het trustkantoor;
 - f. overige bij ministeriële regeling te bepalen gegevens.
4. De houder van een gekwalificeerde deelneming verschaft het trustkantoor alle informatie die noodzakelijk is om te voldoen aan dit artikel.

Artikel 9. Het register

1. Er is een openbaar register van trustkantoren met een vergunning als bedoeld in de artikelen 3 en 4 of een ontheffing als bedoeld in artikel 5. Het register wordt gehouden door de Nederlandsche Bank en wordt in ieder geval gepubliceerd op een daartoe geschikte website.
2. De Nederlandsche Bank verricht de inschrijving en doorhaling in het register op zodanige wijze dat uit het register is op te maken vanaf welk tijdstip, welke trustdiensten een ingeschreven trustkantoor mag verrichten.
3. In het register worden ten aanzien van een trustkantoor de volgende gegevens opgenomen:
 - a. de naam, het adres en de statutaire zetel van het trustkantoor en, indien van toepassing, de naam en het adres van zijn bijkantoren;
 - b. de datum van inschrijving van het trustkantoor in het register;
 - c. het nummer van inschrijving van het trustkantoor bij de Kamer van Koophandel;
 - d. de aan de vergunning of de ontheffing verbonden voorschriften en gestelde beperkingen, tenzij de bescherming van de persoonlijke levenssfeer of van gerechtvaardigde bedrijfsbelangen zich daartegen verzet.
4. De Nederlandsche Bank draagt onverwijld zorg voor de inschrijving van trustkantoren die beschikken over een vergunning of ontheffing.
5. Indien van toepassing vermeldt de Nederlandsche Bank bij doorhaling dat het desbetreffende besluit nog niet onherroepelijk is.
6. De Nederlandsche Bank verstrekt aan een ieder desgevraagd, tegen betaling van de kostprijs, afschriften uit het register.

HOOFDSTUK 3. INTEGERE EN BEHEERSTE BEDRIJFSVOERING

Artikel 10. Betrouwbaarheid en geschiktheid

1. Het beleid van een trustkantoor met zetel in Nederland wordt bepaald of mede bepaald door personen die geschikt zijn in verband met de uitoefening van het bedrijf van trustkantoor. Indien binnen het trustkantoor een orgaan is belast met toezicht op het beleid en de algemene gang van zaken van het trustkantoor, wordt dit toezicht gehouden door personen die geschikt zijn voor de uitoefening van dit toezicht.
2. Het beleid van een trustkantoor met zetel in Nederland wordt bepaald of mede bepaald door personen wier betrouwbaarheid buiten twijfel staat. Indien binnen het trustkantoor een orgaan is belast met toezicht op het beleid en de algemene gang van zaken van het trustkantoor, wordt dit toezicht gehouden door personen wier betrouwbaarheid buiten twijfel staat.
3. Indien sprake is van een gekwalificeerde deelneming wordt die gehouden door natuurlijke personen wier betrouwbaarheid buiten twijfel staat of, in geval van een rechtspersoon, de betrouwbaarheid van de bestuurders van die rechtspersoon buiten twijfel staat.
4. De betrouwbaarheid van een persoon staat buiten twijfel wanneer dat eenmaal door de Nederlandsche Bank of de Stichting Autoriteit Financiële Markten voor de toepassing van deze wet of de Wet op het financieel toezicht is vastgesteld, zolang niet een wijziging in de relevante feiten of omstandigheden een redelijke aanleiding geeft tot een nieuwe beoordeling.
5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop wordt vastgesteld of de betrouwbaarheid van een persoon buiten twijfel staat en welke feiten en omstandigheden daarbij in aanmerking worden genomen, alsmede regels met betrekking tot de misdrijven die, indien begaan door die persoon, met het oog op de belangen die de wet beoogt te beschermen, tot de vaststelling leiden dat de betrouwbaarheid van die persoon niet buiten twijfel staat.

Artikel 11. Twee dagelijks beleidsbepalers

1. Ten minste twee natuurlijke personen bepalen het dagelijks beleid van een trustkantoor met zetel in Nederland.
2. De personen die het dagelijks beleid van een trustkantoor met zetel in Nederland bepalen, verrichten hun werkzaamheden in verband daarmee vanuit Nederland.

3. De Nederlandsche Bank kan op aanvraag geheel of gedeeltelijk, al dan niet voor bepaalde tijd, ontheffing verlenen van dit artikel, voor zover de aanvrager aantoont dat daaraan redelijkerwijs niet kan worden voldaan en dat de belangen die dit artikel beoogt te beschermen voldoende worden gewaarborgd.

Artikel 12. Feitelijke zeggenschapsstructuur

1. Een trustkantoor met zetel in Nederland is niet met personen verbonden in een formele of feitelijke zeggenschapsstructuur die in zodanige mate ondoorzichtig is dat deze een belemmering vormt of kan vormen voor het adequaat uitoefenen van toezicht op het trustkantoor.
2. Een trustkantoor met zetel in Nederland is niet met personen verbonden in een formele of feitelijke zeggenschapsstructuur indien het recht van een staat, dat op die personen van toepassing is, een belemmering vormt of kan vormen voor het adequaat uitoefenen van toezicht op het trustkantoor.

Artikel 13. Rechtsvorm trustkantoor

1. Een trustkantoor met zetel in Nederland heeft de rechtsvorm van een naamloze vennootschap, een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of een Europese naamloze vennootschap.
2. Een trustkantoor met zetel in een lidstaat of in een aangewezen staat als bedoeld in artikel 4, eerste lid, dat trustdiensten verleent naar Nederland, dan wel vanuit een in Nederland gelegen bijkantoor trustdiensten verleent, beschikt naar het recht van de staat van zijn zetel over rechtspersoonlijkheid.

Artikel 14. Integere en beheerste bedrijfsvoering

1. Een trustkantoor met zetel in Nederland voert een adequaat beleid dat een integere en beheerste uitoefening van het bedrijf waarborgt, met inachtneming van de hoofdstukken 4 en 5.
2. Een trustkantoor met zetel in Nederland richt de bedrijfsvoering zodanig in dat deze een beheerste en integere uitoefening van haar bedrijf waarborgt, met inachtneming van de hoofdstukken 4 en 5.
3. Ten behoeve van een integere en beheerste uitoefening van het bedrijf maakt een trustkantoor met zetel in Nederland periodiek een analyse van de risico's voor de integere bedrijfsvoering. Het trustkantoor met zetel in Nederland heeft procedures, processen en maatregelen waarmee de geïdentificeerde risico's gemitigeerd worden.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de verplichtingen in dit artikel. Deze regels kunnen betrekking hebben op:
 - a. een integere bedrijfsuitoefening, waaronder wordt verstaan het tegengaan van:
 - 1°. belangenverstrengeling;
 - 2°. strafbare feiten of andere wetsovertredingen door het trustkantoor of zijn werknemers, die het vertrouwen in het trustkantoor of in de financiële markten kunnen schaden;
 - 3°. relaties met cliënten of derden, die het vertrouwen in het trustkantoor of in de financiële markten kunnen schaden;
 - 4°. andere handelingen door het trustkantoor of zijn werknemers, die op een dusdanige wijze ingaan tegen hetgeen volgens het ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, dat hierdoor het vertrouwen in de onderneming of in de financiële markten ernstig kan worden geschaad;
 - b. het beheersen van bedrijfsprocessen en bedrijfsrisico's.
5. De Nederlandsche Bank kan op aanvraag geheel of gedeeltelijk, al dan niet voor bepaalde tijd, ontheffing verlenen van het derde lid indien de aanvrager aantoont dat daaraan redelijkerwijs niet kan worden voldaan en dat de belangen die dit artikel beoogt te beschermen voldoende worden gewaarborgd.

Artikel 15. Compliance- en auditfunctie

1. Een trustkantoor met zetel in Nederland beschikt over een onafhankelijke en effectieve compliance-functie. De compliancefunctie is gericht op het controleren van de naleving door het trustkantoor van wettelijke voorschriften en interne regels van het trustkantoor zelf.
2. Een trustkantoor met zetel in Nederland draagt er zorg voor dat op onafhankelijke wijze een auditfunctie wordt uitgeoefend ten aanzien van zijn werkzaamheden. De auditfunctie controleert de naleving door een trustkantoor van de bij of krachtens deze wet, de Wet ter voorkoming van



witwassen en financieren van terrorisme en de Sanctiewet 1977 gestelde regels en de uitoefening van de compliancefunctie.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de uitoefening van de compliancefunctie en auditfunctie.

Artikel 16. Uitbesteding van werkzaamheden

1. Indien een trustkantoor met zetel in Nederland werkzaamheden uitbesteedt aan een derde in het kader van een uitbestedings- of agentuurovereenkomst, draagt het trustkantoor er zorg voor dat deze derde de ingevolge deze wet met betrekking tot die werkzaamheden op het trustkantoor van toepassing zijnde regels naleeft.
2. Een trustkantoor met zetel in Nederland besteedt de uitoefening van de compliancefunctie niet uit.
3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen andere werkzaamheden worden aangewezen die een trustkantoor met zetel in Nederland niet uitbesteedt.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over:
 - a. het uitbesteden van werkzaamheden, in verband met het toezicht op de naleving van het ingevolge deze wet bepaalde;
 - b. de beheersing van risico's die verband houden met het uitbesteden van werkzaamheden door trustkantoren;
 - c. de tussen een trustkantoor en de derde te sluiten overeenkomst over het uitbesteden van werkzaamheden.

Artikel 17. Verbod op combinatie trustdiensten en belastingadvies

Het is een trustkantoor met zetel in Nederland verboden om trustdiensten te verlenen aan een cliënt die op enigerlei wijze samenhangen met belastingadvies dat aan deze cliënt is verstrekt door het trustkantoor of door een natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap die deel uitmaakt van dezelfde groep als het trustkantoor.

Artikel 18. Periodieke rapportage

1. Een trustkantoor met zetel in Nederland verstrekt jaarlijks, of zoveel vaker als nodig voor het toezicht op de naleving van het bij of krachtens deze wet bepaalde, een rapportage omtrent zijn bedrijfsvoering aan de Nederlandsche Bank.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de inhoud van de door trustkantoren in te dienen rapportages en de termijn waarbinnen de rapportages dienen te worden verstrekt.

Artikel 19. Zorgplicht derdengelden

1. Bij het verlenen van een trustdienst als bedoeld in onderdeel c van de begripsomschrijving van trustdienst in artikel 1, eerste lid, treft een trustkantoor met zetel in Nederland adequate maatregelen om te waarborgen dat de doorstroomvennootschap aan haar verplichtingen kan voldoen.
2. Een trustkantoor met zetel in Nederland treft met betrekking tot gelden of geldswaarden van doelvennootschappen of derden die door het trustkantoor worden beheerd, maatregelen om de rechten van die doelvennootschappen of derden te beschermen.

Artikel 20. Incidenten

1. Een trustkantoor met zetel in Nederland informeert de Nederlandsche Bank onverwijld omtrent incidenten.
2. Een trustkantoor met zetel in Nederland neemt naar aanleiding van een incident passende maatregelen die zijn gericht op het beheersen van de opgetreden risico's en het voorkomen van herhaling.
3. Een trustkantoor met zetel in Nederland draagt zorg voor de administratieve vastlegging van incidenten en de naar aanleiding daarvan genomen maatregelen.
4. Onder incident wordt in dit artikel verstaan: gedraging of gebeurtenis die een ernstig gevaar vormt



voor de integere uitoefening van het bedrijf van het trustkantoor.

5. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over de informatie die een trustkantoor verstrekt aan de Nederlandsche Bank bij een melding van een incident.

Artikel 21. Buitenlandse trustkantoren en bijkantoren

1. De artikelen 10, 11, eerste lid, 12 en 14 tot en met 19 zijn van overeenkomstige toepassing op trustkantoren met zetel in een andere lidstaat of in een aangewezen staat die trustdiensten verlenen naar Nederland, dan wel die via een in Nederland gelegen bijkantoor trustdiensten verlenen.
2. De artikelen 12 en 14 tot en met 19 zijn van overeenkomstige toepassing op in Nederland gelegen bijkantoren van trustkantoren met zetel in een andere lidstaat of in een aangewezen staat.

HOOFDSTUK 4. CLIENTENONDERZOEK

§ 4.1. Algemene bepalingen cliëntenonderzoek

Artikel 22. Cliëntenonderzoek bij trustdienstverlening

Een trustkantoor verricht ter beheersing van integriteitsrisico's onderzoek zoals voorgeschreven in dit hoofdstuk indien:

- a. het trustkantoor een zakelijke relatie aangaat;
- b. het trustkantoor een trustdienst verleent;
- c. er indicaties zijn dat de cliënt betrokken is bij witwassen of financieren van terrorisme;
- d. het trustkantoor twijfelt aan de juistheid of volledigheid van eerder verkregen gegevens;
- e. het risico van betrokkenheid van een bestaande cliënt bij witwassen of financieren van terrorisme daartoe aanleiding geeft;
- f. er, gelet op de staat waarin een cliënt of doelvennootschap woonachtig of gevestigd is, een verhoogd risico op witwassen of financieren van terrorisme bestaat.

Artikel 23. Verbod op vroegtijdige dienstverlening

1. Het is een trustkantoor verboden een zakelijke relatie aan te gaan of een trustdienst te verlenen, tenzij:
 - a. het trustkantoor of een introducerende instelling cliëntenonderzoek heeft verricht en dit cliëntenonderzoek heeft geleid tot het in de artikelen 27 tot en met 30, 33 en 34 bedoelde resultaat;
 - b. het trustkantoor of een introducerende instelling voldoet aan artikel 37, eerste en tweede lid; en
 - c. voor zover het cliëntenonderzoek is verricht door een introducerende instelling, het trustkantoor beschikt over de informatie, bedoeld in artikel 37, eerste en tweede lid.
2. Voor zover in paragraaf 4.2 is voorgeschreven dat een trustkantoor in het kader van het cliëntenonderzoek een voortdurende controle op de zakelijke relatie uitoefent, ten einde te verzekeren dat deze overeenkomt met het integriteitsrisicoprofiel van de cliënt of doelvennootschap, verzekert een trustkantoor zich er voorafgaand aan het aangaan van een zakelijke relatie van dat het trustkantoor hiertoe in staat zal zijn gedurende de zakelijke relatie.
3. Indien een trustkantoor met betrekking tot een zakelijke relatie niet in staat is te voldoen aan de voorschriften in dit hoofdstuk, beëindigt het trustkantoor de zakelijke relatie.

Artikel 24. Verificatie van de identiteit

1. In het kader van het cliëntenonderzoek wordt onder het verifiëren van de identiteit verstaan het vaststellen dat de opgegeven identiteit overeenkomt met de werkelijke identiteit van een persoon.
2. Artikel 11 van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 25. Onderzoek naar de uiteindelijk belanghebbende

Het op grond van dit hoofdstuk vaststellen van een uiteindelijk belanghebbende houdt in ieder geval in dat een trustkantoor:

- a. zoveel mogelijk met zekerheid alle uiteindelijk belanghebbenden identificeert;
- b. de identiteit van de uiteindelijk belanghebbenden verifieert; en

- c. de aard en omvang van het uiteindelijk belang van de uiteindelijk belanghebbende verifieert.

Artikel 26. Onderzoek naar integriteitsrisico's bij dienstverlening

1. Een trustkantoor heeft kennis van het doel van hetgeen de cliënt beoogt met de trustdienstverlening en onderzoekt, mede aan de hand van de uitkomst van het in dit hoofdstuk voorgeschreven cliëntenonderzoek, of aan die dienstverlening integriteitsrisico's zijn verbonden.
2. Naar gelang de uitkomst van het onderzoek vergewist een trustkantoor zich ervan dat integriteitsrisico's verbonden aan zijn dienstverlening adequaat zijn ondervangen.
3. Een trustkantoor beschikt over de gegevens waaruit blijkt dat aan het eerste en tweede lid is voldaan.

§ 4.2. Cliëntenonderzoek per trustdienst

Artikel 27. Cliëntenonderzoek bij trustdienst a en b

1. Een trustkantoor verricht voor het aangaan van een zakelijke relatie gericht op het verlenen van de trustdiensten, bedoeld in de onderdelen a en b van de begripsomschrijving van trustdienst, alsmede bij het verlenen van die trustdiensten, onderzoek naar de cliënt en de doelvennootschap.
2. Het onderzoek stelt het trustkantoor in staat om met betrekking tot de doelvennootschap:
 - a. het integriteitsrisicoprofiel van de doelvennootschap vast te stellen;
 - b. het transactieprofiel van de doelvennootschap vast te stellen;
 - c. de herkomst van het vermogen van de doelvennootschap vast te stellen;
 - d. de vermogenspositie van de uiteindelijk belanghebbende van de doelvennootschap zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen;
 - e. zoveel mogelijk met zekerheid te bepalen dat het vermogen als bedoeld in onderdeel c en het aan de vermogenspositie verbonden vermogen als bedoeld in onderdeel d uit legitieme bron afkomstig zijn;
 - f. de eigendomsstructuur en de formele zeggenschapsstructuur van de doelvennootschap, alsmede de relevante delen van de structuur van de groep waartoe de doelvennootschap behoort vast te stellen;
 - g. inzicht te verwerven in de feitelijke zeggenschapsstructuur van de doelvennootschap en deze zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen;
 - h. de strekking waarmee de structuur van de groep waartoe de doelvennootschap behoort is opgezet vast te stellen;
 - i. de herkomst en bestemming van de middelen van de doelvennootschap vast te stellen; en
 - j. een voortdurende controle op de zakelijke relatie en de verrichte transacties uit te oefenen, teneinde zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen dat deze overeenkomen met de kennis die het trustkantoor heeft van de doelvennootschap, het integriteitsrisicoprofiel en het transactieprofiel van de doelvennootschap.
3. Het onderzoek stelt het trustkantoor in staat om met betrekking tot de cliënt:
 - a. de cliënt te identificeren en diens identiteit te verifiëren;
 - b. de uiteindelijk belanghebbende van de cliënt vast te stellen;
 - c. het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie vast te stellen;
 - d. een voortdurende controle op de zakelijke relatie en de verrichte transacties uit te oefenen teneinde zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen dat deze overeenkomen met het integriteitsrisicoprofiel van de cliënt met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de trustdienst worden gebruikt;
 - e. vast te stellen of de natuurlijke persoon die de cliënt vertegenwoordigt daartoe bevoegd is;
 - f. zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen of de cliënt ten behoeve van zichzelf optreedt, dan wel ten behoeve van een derde; en
 - g. in voorkomend geval, de natuurlijke persoon, bedoeld in onderdeel e, alsmede de derde, bedoeld in onderdeel f, te identificeren en diens identiteit te verifiëren.
4. Indien de cliënt niet de doelvennootschap of de uiteindelijk belanghebbende van de doelvennootschap is, verricht het trustkantoor aanvullend onderzoek dat hem in staat stelt om:
 - a. het integriteitsrisicoprofiel van de cliënt vast te stellen;
 - b. indien de cliënt een rechtspersoon is:
 - 1°. de eigendomsstructuur en de formele zeggenschapstructuur van de cliënt vast te stellen;
 - 2°. inzicht te verwerven in de feitelijke zeggenschapsstructuur van de cliënt en deze zoveel als redelijkerwijs mogelijk is met zekerheid vast te stellen; en
 - c. de uiteindelijk belanghebbende van de doelvennootschap vast te stellen.

Artikel 28. Cliëntenonderzoek bij trustdienst c

1. Een trustkantoor verricht voor het aangaan van een zakelijke relatie gericht op het verlenen van de trustdienst, bedoeld in onderdeel c van de begripsomschrijving van trustdienst, alsmede bij het verlenen van die trustdienst onderzoek naar de cliënt en de doorstroomvennootschap.
2. Het onderzoek stelt het trustkantoor in staat om met betrekking tot de doorstroomvennootschap:
 - a. het transactieprofiel van de doorstroomvennootschap vast te stellen;
 - b. de herkomst en bestemming van de middelen die aan de doorstroomvennootschap ter beschikking worden gesteld vast te stellen;
 - c. vast te stellen welke persoon ter zake het risico draagt en deze persoon te identificeren en zijn identiteit te verifiëren; en
 - d. inzicht te verwerven in de ter zake gestelde zekerheden en deze zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen.
3. Het onderzoek stelt het trustkantoor in staat om met betrekking tot de cliënt:
 - a. de cliënt te identificeren en diens identiteit te verifiëren;
 - b. de uiteindelijk belanghebbende van de cliënt vast te stellen;
 - c. het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie vast te stellen;
 - d. het integriteitsrisicoprofiel van de cliënt vast te stellen;
 - e. indien de cliënt een rechtspersoon is:
 - 1°. de eigendomsstructuur en de formele zeggenschapsstructuur van de cliënt vast te stellen;
 - 2°. inzicht te verwerven in de feitelijke zeggenschapsstructuur van de cliënt en deze zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen;
 - f. een voortdurende controle op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties uit te oefenen, teneinde zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen dat deze overeenkomen met de kennis die het trustkantoor heeft van de cliënt en het risicoprofiel van de cliënt met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de trustdienst worden gebruikt;
 - g. vast te stellen of de natuurlijke persoon die de cliënt vertegenwoordigt daartoe bevoegd is;
 - h. zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen of de cliënt ten behoeve van zichzelf optreedt dan wel ten behoeve van een derde; en
 - i. in voorkomend geval, de natuurlijke persoon, bedoeld in onderdeel g, alsmede de derde, bedoeld in onderdeel h, te identificeren en diens identiteit te verifiëren.

Artikel 29. Cliëntenonderzoek bij trustdienst d

1. Een trustkantoor verricht voor het aangaan van een zakelijke relatie gericht op het verlenen van de trustdienst, bedoeld in onderdeel d van de begripsomschrijving van trustdienst, alsmede bij het verlenen van die trustdienst onderzoek naar de cliënt en voor zover van toepassing de koper en de verkoper.
2. Het onderzoek stelt het trustkantoor in staat om met betrekking tot de cliënt:
 - a. het integriteitsrisicoprofiel van de cliënt vast te stellen;
 - b. het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie vast te stellen;
 - c. een voortdurende controle op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties uit te oefenen, teneinde zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen dat deze overeenkomen met de kennis die het trustkantoor heeft van de cliënt en het risicoprofiel van de cliënt, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de trustdienst worden gebruikt;
 - d. de cliënt te identificeren en diens identiteit te verifiëren;
 - e. de uiteindelijk belanghebbende van de cliënt vast te stellen;
 - f. indien de cliënt een rechtspersoon is:
 - 1°. de eigendomsstructuur en de formele zeggenschapsstructuur van de cliënt vast te stellen;
 - 2°. inzicht te verwerven in de feitelijke zeggenschapsstructuur van de cliënt en deze zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen;
 - g. vast te stellen of de natuurlijke persoon die de cliënt vertegenwoordigt daartoe bevoegd is;
 - h. zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen of de cliënt ten behoeve van zichzelf optreedt dan wel ten behoeve van een derde; en
 - i. in voorkomend geval, de natuurlijke persoon, bedoeld in onderdeel g, alsmede de derde, bedoeld in onderdeel h, te identificeren en diens identiteit te verifiëren.
3. Het onderzoek stelt het trustkantoor in staat om met betrekking tot de koper of verkoper:
 - a. het integriteitsrisicoprofiel van de koper of verkoper vast te stellen;
 - b. de koper of verkoper te identificeren en diens identiteit te verifiëren;
 - c. de uiteindelijk belanghebbende van de koper of verkoper vast te stellen;

- d. de vermogenspositie van de uiteindelijk belanghebbende van de koper zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen;
- e. zoveel mogelijk met zekerheid te bepalen dat het aan de vermogenspositie, bedoeld in onderdeel d, verbonden vermogen uit legitieme bron afkomstig is; en
- f. de herkomst van het vermogen van de koper vast te stellen.

Artikel 30. Cliëntenonderzoek bij trustdienst e

1. Een trustkantoor verricht voor het aangaan van een zakelijke relatie gericht op het verlenen van de trustdienst, bedoeld in onderdeel e van de begripsomschrijving van trustdienst, alsmede bij het verlenen van die trustdienst onderzoek naar de cliënt en de trust.
2. Het onderzoek stelt het trustkantoor in staat om met betrekking tot de cliënt:
 - a. het integriteitsrisicoprofiel van de cliënt vast te stellen;
 - b. het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie vast te stellen;
 - c. een voortdurende controle op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties uit te oefenen, teneinde zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen dat deze overeenkomen met de kennis die het trustkantoor heeft van de cliënt en het risicoprofiel van de cliënt, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de trustdienst worden gebruikt;
 - d. de cliënt te identificeren en diens identiteit te verifiëren;
 - e. de uiteindelijk belanghebbende van de cliënt vast te stellen;
 - f. indien de cliënt een rechtspersoon is:
 - 1°. de eigendomsstructuur en de formele zeggenschapsstructuur van de cliënt vast te stellen;
 - 2°. inzicht te verwerven in de feitelijke zeggenschapsstructuur van de cliënt en deze zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen;
 - g. vast te stellen of de natuurlijke persoon die de cliënt vertegenwoordigt daartoe bevoegd is;
 - h. zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen of de cliënt ten behoeve van zichzelf optreedt dan wel ten behoeve van een derde; en
 - i. in voorkomend geval, de natuurlijke persoon, bedoeld in onderdeel g, alsmede de derde, bedoeld in onderdeel h, te identificeren en diens identiteit te verifiëren.
3. Het onderzoek stelt het trustkantoor in staat om met betrekking tot de trust:
 - a. de uiteindelijk belanghebbende van de trust vast te stellen;
 - b. het transactieprofiel van de trust vast te stellen;
 - c. de vermogenspositie van de insteller van de trust zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen;
 - d. zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen dat het aan de vermogenspositie als bedoeld in onderdeel c verbonden vermogen uit legitieme bron afkomstig is;
 - e. de herkomst van het vermogen van de trust vast te stellen; en
 - f. de herkomst en bestemming van middelen van de trust vast te stellen.

§ 4.3 Cliëntenonderzoek bij trusts of personenvennootschappen

Artikel 31. Cliënt is een trustee

1. Indien een cliënt handelt als trustee van een trust of ten behoeve van een andere juridische constructie strekt het cliëntenonderzoek zich tevens uit tot de trust of de juridische constructie, waarbij overeenkomstige toepassing wordt gegeven aan de artikelen 27, derde lid, 28, derde lid, 29, tweede lid, 30, tweede lid, en 34. Het cliëntenonderzoek stelt het trustkantoor in dat geval eveneens in staat om:
 - a. de vermogenspositie van de insteller van de trust vast te stellen;
 - b. zoveel als redelijkerwijs mogelijk is met zekerheid te bepalen dat het aan de vermogenspositie, bedoeld in onderdeel a, verbonden vermogen uit legitieme bron afkomstig is;
 - c. vast te stellen of de cliënt bevoegd is te handelen als trustee van een trust of ten behoeve van een andere juridische constructie; en
 - d. vast te stellen door welk recht de trust of andere juridische constructie wordt beheerst.
2. In afwijking van artikel 23 is het een trustkantoor toegestaan om de identiteit van de begunstigde van een trust of van een soortgelijke juridische constructie pas vast te stellen op het tijdstip van uitbetaling of op het tijdstip waarop de begunstigde zijn definitieve rechten uitoefent, mits de begunstigde voor het aangaan van de zakelijke relatie of het verlenen van een trustdienst aan de hand van specifieke kenmerken of naar categorie is omschreven en het trustkantoor zodanige informatie inwint dat het in staat is de identiteit van de begunstigde vast te stellen op het tijdstip van uitbetaling of op het tijdstip waarop de begunstigde zijn definitieve rechten uitoefent.

Artikel 32. Cliënt is een vennoot

Indien een cliënt optreedt als vennoot van een personenvennootschap strekt het cliëntenonderzoek zich tevens uit tot de personenvennootschap, waarbij overeenkomstige toepassing wordt gegeven aan de artikelen 27, derde lid, 28, derde lid, 29, tweede lid, 30, tweede lid, en 34. Het cliëntenonderzoek stelt het trustkantoor in dat geval eveneens in staat om vast te stellen of de natuurlijke persoon die de vennoten in de personenvennootschap vertegenwoordigt daartoe bevoegd is en, in voorkomend geval, om die persoon te identificeren en diens identiteit te verifiëren.

§ 4.4 Cliëntenonderzoek bij hoger risico

Artikel 33. Verscherpt cliëntenonderzoek

1. Een trustkantoor verricht in aanvulling op paragraaf 4.2 verscherpt cliëntenonderzoek in ten minste de volgende gevallen:
 - a. indien de zakelijke relatie of trustdienst naar zijn aard een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme met zich brengt;
 - b. indien de staat waar de cliënt, de doelvennootschap of de uiteindelijk belanghebbende van de cliënt of doelvennootschap woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft op grond van artikel 9 van de vierde anti-witwasrichtlijn door de Europese Commissie is aangewezen als staat met een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme.
2. Een trustkantoor houdt ten minste rekening met de risicofactoren, bedoeld in bijlage III behorende bij de vierde anti-witwasrichtlijn, om vast te stellen of het eerste lid, onderdeel a, van toepassing is.

Artikel 34. Politiek prominente personen

1. Een trustkantoor beschikt over passende risicobeheersystemen, waaronder op risico gebaseerde procedures, om te bepalen of de cliënt, de uiteindelijk belanghebbende van de cliënt of de uiteindelijk belanghebbende van de doelvennootschap:
 - a. een politiek prominente persoon is;
 - b. een familielid van een politiek prominente persoon is; of
 - c. een persoon bekend als naaste geassocieerde van een politiek prominente persoon is.
2. Onverminderd artikel 33, eerste lid, past een trustkantoor de volgende maatregelen toe bij het aangaan of voortzetten van een zakelijke relatie of het verlenen van een trustdienst waarbij de cliënt, de uiteindelijk belanghebbende van de cliënt of de uiteindelijk belanghebbende van de doelvennootschap een persoon is als bedoeld in de onderdelen a tot en met c van het eerste lid:
 - a. voor het aangaan of voortzetten van deze zakelijke relatie of het verlenen van deze trustdienst, is de toestemming vereist van een persoon die het dagelijks beleid van het trustkantoor bepaalt; en
 - b. de zakelijke relatie wordt doorlopend aan verscherpte controle onderworpen.
3. Indien een cliënt, een uiteindelijk belanghebbende van een cliënt of een uiteindelijk belanghebbende van een doelvennootschap niet langer een politiek prominente publieke functie bekleedt, past het trustkantoor passende risicogebaseerde maatregelen ten minste gedurende 12 maanden toe, of zoveel langer als nodig totdat deze persoon niet langer het hoger risico met zich brengt dat hoort bij politiek prominente personen.
4. Indien een cliënt, een uiteindelijk belanghebbende van een cliënt of een uiteindelijk belanghebbende van een doelvennootschap gedurende de zakelijke relatie een persoon als bedoeld in het eerste lid wordt of blijkt te zijn, voldoet het trustkantoor onverwijld nadat hiervan is gebleken aan artikel 33 en aan het tweede lid.

Artikel 35. Complexe en ongebruikelijke transacties

Een trustkantoor neemt redelijke maatregelen om alle complexe en ongebruikelijk grote transacties en alle ongebruikelijke transactiepatronen die geen duidelijk economisch of rechtmatig doel hebben te onderzoeken en onderwerpt de gehele zakelijke relatie met de cliënt in dat geval aan een verscherpte controle.

Artikel 36. Hoogrisico derde landen

1. Onverminderd artikel 33, eerste lid, kan bij ministeriële regeling worden bepaald dat een trustkantoor bijzondere maatregelen neemt met betrekking tot cliënten, doelvennootschappen, uiteindelijk

belanghebbenden van cliënten of uiteindelijk belanghebbenden van doelvennootschappen die woonachtig of gevestigd zijn of hun zetel hebben in staten die op grond van artikel 9 van de vierde anti-witwasrichtlijn in gedelegeerde handelingen van de Europese Commissie zijn aangewezen als staten met een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme.

2. Op grond van het eerste lid kunnen als bijzondere maatregelen slechts de maatregelen, bedoeld in artikel 9, tweede en derde lid, van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, worden aangewezen.

HOOFDSTUK 5. VASTLEGGING

Artikel 37. Vastlegging cliëntenonderzoek

1. Een trustkantoor dat of een introducerende instelling die uitvoering heeft gegeven aan de voorschriften in hoofdstuk 4 legt de daartoe gebruikte gegevens vast.
2. Een trustkantoor dat op grond van deze wet een persoon heeft geïdentificeerd en zijn identiteit heeft geverifieerd, of bij wie een cliënt is geïntroduceerd door een introducerende instelling met inachtneming van artikel 23, legt op opvraagbare wijze de in artikel 33 van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme bedoelde gegevens vast.
3. Een trustkantoor neemt redelijke maatregelen om ervoor te zorgen dat de in het eerste en tweede lid bedoelde gegevens actueel gehouden worden.
4. Een trustkantoor bewaart de in het eerste en tweede lid bedoelde gegevens op toegankelijke wijze gedurende vijf jaar na het tijdstip van het beëindigen van de zakelijke relatie of tot vijf jaar na het verlenen van de desbetreffende trustdienst.

Artikel 38. Vastlegging gegevens trustkantoor

Een trustkantoor houdt de volgende gegevens met betrekking tot de eigen organisatie actueel en op een overzichtelijke wijze te allen tijde beschikbaar:

- a. een uittreksel van de inschrijving van het trustkantoor in het handelsregister, bedoeld in artikel 2 van de Handelsregisterwet 2007, en een actueel overzicht van de personen die het beleid van het trustkantoor bepalen of mede bepalen, met vermelding van volledige naam, adres en woonplaats;
- b. een overzicht van houders van een gekwalificeerde deelneming in het trustkantoor, met vermelding van volledige naam, adres, woonplaats en omvang van de gehouden deelneming;
- c. een afschrift van de statuten van het trustkantoor;
- d. een overzicht van de formele en feitelijke zeggenschapsstructuur en zeggenschapsverhoudingen van het trustkantoor en van de groep waartoe het trustkantoor behoort;
- e. een structuuroverzicht van de groep waartoe het trustkantoor behoort;
- f. de vastgestelde jaarrekeningen over de afgelopen drie boekjaren dan wel de voorlopige jaarcijfers indien een jaarrekening nog niet is vastgesteld;
- g. het beleid, bedoeld in artikel 14;
- h. de overeenkomsten, bedoeld in artikel 16;
- i. de vastlegging van incidenten, bedoeld in artikel 20, derde lid; en
- j. de bescheiden, bedoeld in artikel 39, tweede lid.

Artikel 39. Dienstverleningsdossier

1. Een trustkantoor beschikt over een dienstverleningsdossier voor iedere cliënt. Het dienstverleningsdossier omvat informatie over de cliënt, de doelvennootschappen, de trustdiensten die worden verleend en, in voorkomend geval, de trust waarvoor het trustkantoor als trustee optreedt.
2. Een dienstverleningsdossier bevat ten minste de volgende bescheiden:
 - a. de schriftelijke overeenkomsten tussen het trustkantoor en de cliënt en, indien van toepassing, de doelvennootschap en andere overeenkomsten die het trustkantoor heeft gesloten ter zake van de door het trustkantoor geleverde trustdiensten;
 - b. een overzicht van de door het trustkantoor geleverde trustdiensten;
 - c. de gegevens, bedoeld in artikel 37; en
 - d. de vastlegging van incidenten en maatregelen, bedoeld in artikel 20, voor zover gerelateerd aan de desbetreffende doelvennootschap, cliënt of trustdienst.
3. Een trustkantoor neemt redelijke maatregelen om ervoor te zorgen dat het dienstverleningsdossier voldoende actueel gehouden wordt.

4. Het trustkantoor bewaart een dienstverleningsdossier gedurende vijf jaar na het tijdstip van het beëindigen van de zakelijke relatie of na het verlenen van de desbetreffende trustdienst.

Artikel 40. Verwerking persoonsgegevens

1. Persoonsgegevens, verzameld op grond van deze wet, worden door een trustkantoor alleen verwerkt met het oog op het beheersen van integriteitsrisico's en worden niet verder verwerkt voor commerciële doeleinden of andere doeleinden die niet verenigbaar zijn met dat doel.
2. Een trustkantoor verstrekt, alvorens een zakelijke relatie aan te gaan of een incidentele transactie te verrichten, informatie aan een cliënt over de krachtens deze wet geldende verplichtingen ter zake van de verwerking van persoonsgegevens.
3. Een trustkantoor vernietigt de persoonsgegevens die het uit hoofde van deze wet heeft verkregen onmiddellijk na het verstrijken van de termijn, bedoeld in de artikelen 37, vierde lid, en 39, vierde lid, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.

HOOFDSTUK 6. TOEZICHT EN HANDHAVING

§ 6.1. Toezicht op de naleving en inlichtingenbevoegdheid van de Nederlandsche Bank

Artikel 41. Handhaving

1. De Nederlandsche Bank is belast met de bestuursrechtelijke handhaving van de bij of krachtens deze wet gestelde regels.
2. De Nederlandsche Bank oefent haar taken op grond van deze wet uit op een risicogebaseerde en effectieve wijze, met inachtneming van artikel 48, zesde tot en met achtste lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn.
3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de taakuitoefening van de Nederlandsche Bank.

Artikel 42. Toezicht op de naleving

1. Met het toezicht op de naleving van de bij of krachtens deze wet gestelde regels zijn belast de bij besluit van de Nederlandsche Bank aangewezen personen. Van dat besluit wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.
2. De personen, bedoeld in het eerste lid, beschikken niet over de bevoegdheden, genoemd in de artikelen 5:18 en 5:19 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 43. Inlichtingenbevoegdheid de Nederlandsche Bank

1. De Nederlandsche Bank kan voor de vervulling van haar taken op grond van deze wet van een ieder inlichtingen vorderen.
2. De artikelen 5:13 en 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 44. Inlichten Financiële inlichtingen eenheid

Indien de personen, bedoeld in artikel 42, eerste lid, bij de uitoefening van hun taak feiten ontdekken die kunnen duiden op witwassen of financieren van terrorisme, licht de Nederlandsche Bank de Financiële inlichtingen eenheid in, voor zover de gegevens of inlichtingen dienstig zijn voor de uitoefening van de wettelijke taken van de Financiële inlichtingen eenheid.

Artikel 45. Inlichtingenbevoegdheid internationaal

1. De Nederlandsche Bank kan inlichtingen vragen aan of een onderzoek instellen of doen instellen bij ieder ingeschreven trustkantoor dat ingevolge deze wet onder haar toezicht valt, indien:
 - a. dit dient ter uitvoering van verdragen tot uitwisseling van gegevens of inlichtingen, dan wel ter uitvoering van bindende besluiten van volkenrechtelijke organisaties met betrekking tot het toezicht op financiële markten of op natuurlijke personen, rechtspersonen en vennootschappen die op die markten werkzaam zijn; en
 - b. de inlichtingen worden ingewonnen of het onderzoek wordt ingesteld ten behoeve van een

instantie die werkzaam is in een staat die met Nederland partij is bij een verdrag of die met Nederland valt onder eenzelfde bindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie en die in die staat is belast met de uitvoering van wettelijke regelingen inzake het toezicht op de financiële markten.

2. Een verzoek om inlichtingen of een onderzoek kan zich tevens richten tot een ieder waarvan redelijkerwijs kan worden vermoed dat hij over gegevens of inlichtingen beschikt die van belang kunnen zijn voor de uitvoering van een verdrag of besluit als bedoeld in het eerste lid.
3. De artikelen 5:13 en 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 46. Samenwerking met Europese toezichthouders

De Nederlandsche Bank werkt samen met de toezichthoudende instanties van andere lidstaten, voor zover dat voor de vervulling van haar taak op grond van deze wet of de vervulling van de taken van die instanties nodig is.

§ 6.2. Handhavingsbevoegdheden

Artikel 47. Aanwijzing

De Nederlandsche Bank kan een ieder die niet voldoet aan een ingevolge deze wet op hem rustende verplichting een aanwijzing geven om binnen een door de Nederlandsche Bank gestelde redelijke termijn ten aanzien van in de aanwijzingsbeschikking aan te geven onderwerpen een bepaalde gedragslijn te volgen.

Artikel 48. Last onder dwangsom en bestuurlijke boete

De Nederlandsche Bank kan een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete opleggen ter zake van:

- a. overtreding van bij of krachtens de hoofdstukken 2 tot en met 5 en 8 gestelde regels;
- b. overtreding van artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht;
- c. het geen dan wel niet tijdig of onvolledig gevolg geven aan een krachtens artikel 47 gegeven aanwijzing.

Artikel 49. Hoogte bestuurlijke boete

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden voor de verschillende overtredingen de bedragen van de op te leggen bestuurlijke boete vastgesteld, met dien verstande dat de bestuurlijke boete voor een afzonderlijke overtreding ten hoogste € 5.000.000, of in gevallen bedoeld in het derde lid, ten hoogste € 10.000.000 bedraagt.
2. De overtredingen worden gerangschikt in categorieën naar zwaarte van de overtreding met de daarbij behorende basisbedragen, minimumbedragen en maximumbedragen. Daarbij wordt de volgende indeling gebruikt:

Categorie	Basisbedrag	Minimumbedrag	Maximumbedrag
1	€ 10 000,-	€ 0,-	€ 10 000,-
2	€ 500 000,-	€ 0,-	€ 1 000 000,-
3	€ 2 500 000,-	€ 0,-	€ 5 000 000,-

3. Indien ten tijde van het plegen van de overtreding nog geen vijf jaren zijn verstreken sinds het opleggen van een bestuurlijke boete aan de overtreder ter zake van eenzelfde overtreding, bedraagt de bestuurlijke boete voor een afzonderlijke overtreding ten hoogste € 10.000.000.

Artikel 50. Omzetgerelateerde boete

1. In afwijking van artikel 49 bedraagt de bestuurlijke boete voor een afzonderlijke overtreding van een voorschrift gerangschikt in de derde categorie ten hoogste 10% van de netto-omzet van de overtreder in het boekjaar voorafgaande aan de beschikking waarmee de bestuurlijke boete wordt opgelegd, indien dit meer is dan € 10.000.000.
2. Indien de bestuurlijke boete wordt opgelegd aan een onderneming die opgenomen is in een groep met een geconsolideerde jaarrekening, worden bij de berekening van de netto-omzet de totaalbedragen gehanteerd uit de geconsolideerde jaarrekening van de uiteindelijke moederonderneming.

Artikel 51. Voordeelgerelateerde boete

De Nederlandsche Bank kan in afwijking van artikel 49 een bestuurlijke boete opleggen van ten hoogste tweemaal het bedrag van het voordeel dat de overtreder door de overtreding heeft verkregen.

Artikel 52. Schorsende werking betalingsverplichting

1. Indien tegen een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete bezwaar, beroep of hoger beroep wordt aangetekend, schorst dit de verplichting tot betaling van de bestuurlijke boete totdat de beroepstermijn is verstreken of, indien beroep of hoger beroep is ingesteld, op het beroep of hoger beroep is beslist.
2. De schorsing van de verplichting tot betaling schorst niet de berekening van de wettelijke rente.

Artikel 53. Verbod beleidsbepalende functie

1. Bij een overtreding die beboetbaar is met een boete gerangschikt in de tweede of derde boetecategorie, bedoeld in artikel 49, tweede lid, kan de Nederlandsche Bank de overtreder, dan wel, indien de overtreding is begaan door een rechtspersoon, de natuurlijke personen die tot de betrokken gedraging opdracht hebben gegeven of daar feitelijk leiding aan hebben gegeven, de bevoegdheid ontzeggen om bij een trustkantoor of een andere instelling als bedoeld in de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme beleidsbepalende functies uit te oefenen.
2. Een ontzegging als bedoeld in het eerste lid kan worden opgelegd voor de duur van ten hoogste een jaar en eenmaal met ten hoogste een jaar worden verlengd.

Artikel 54. Curator

1. De Nederlandsche Bank kan één of meer personen benoemen als curator ten aanzien van alle of bepaalde organen of vertegenwoordigers van een trustkantoor indien dat trustkantoor niet voldoet aan hetgeen ingevolge deze wet is bepaald.
2. Het benoemingsbesluit wordt slechts genomen:
 - a. nadat door het trustkantoor niet of niet volledig binnen de gestelde termijn aan een aanwijzing als bedoeld in artikel 47 gevolg is gegeven; of
 - b. indien een overtreding ingevolge deze wet een adequate functionering van het trustkantoor ernstig in gevaar brengt en dat trustkantoor voorafgaand in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen over het voorgenomen besluit.
3. Het benoemingsbesluit bevat in ieder geval een beschrijving van de belangen waardoor de curator zich dient te laten leiden. De Nederlandsche Bank benoemt de curator voor ten hoogste twee jaren, met de mogelijkheid om deze termijn telkens voor ten hoogste een jaar te verlengen. De verlenging wordt terstond van kracht. Met ingang van het tijdstip waarop het besluit tot benoeming van de curator aan het trustkantoor is bekendgemaakt mogen de desbetreffende organen of vertegenwoordigers hun bevoegdheden slechts uitoefenen na goedkeuring door de curator en met inachtneming van de opdrachten van de curator.
4. Na de benoeming van een curator:
 - a. verlenen de organen en de vertegenwoordigers van het trustkantoor de curator alle medewerking;
 - b. kan de Nederlandsche Bank de betrokken organen of vertegenwoordigers van het trustkantoor toestaan bepaalde rechtshandelingen zonder goedkeuring te verrichten;
 - c. kan de Nederlandsche Bank te allen tijde de door hem aangewezen curator vervangen;
 - d. is voor schade ten gevolge van handelingen, die zijn verricht in strijd met een besluit als bedoeld in het eerste lid, elke persoon die deel uitmaakt van het orgaan van het trustkantoor dat deze handelingen verrichtte, hoofdelijk aansprakelijk tegenover het trustkantoor, tenzij het verrichten van deze handelingen niet aan hem is te verwijten en hij niet nalatig is geweest in het treffen van maatregelen om de gevolgen daarvan af te wenden;
 - e. zijn de handelingen, bedoeld in onderdeel d, voor zover deze rechtshandelingen zijn, vernietigbaar, indien de wederpartij wist of behoorde te weten dat de vereiste goedkeuring ontbrak.
5. Zodra de omstandigheid, bedoeld in het eerste lid, niet langer aanwezig is, trekt de Nederlandsche Bank het besluit tot benoeming van de curator in. De Nederlandsche Bank maakt het besluit tot intrekking onverwijld bekend aan het trustkantoor.



6. De kosten van de in het eerste lid bedoelde maatregel komen voor rekening van het betrokken trustkantoor.

HOOFDSTUK 7. GEHEIMHOUDING EN PUBLICATIE

§ 7.1. Geheimhoudingsplicht

Artikel 55. Geheimhouding

1. Het is een ieder die uit hoofde van de toepassing van deze wet of van ingevolge deze wet genomen besluiten enige taak vervult of heeft vervuld, verboden van vertrouwelijke gegevens of inlichtingen die ingevolge deze wet dan wel ingevolge titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht zijn verstrekt of verkregen of van een persoon of instantie als bedoeld in artikel 56 zijn ontvangen, verder of anders gebruik te maken of daaraan verder of anders bekendheid te geven dan voor de uitvoering van zijn taak noodzakelijk is of tenzij deze wet anders bepaalt.
2. De Nederlandsche Bank kan met gebruikmaking van vertrouwelijke gegevens of inlichtingen verkregen bij de uitvoering van zijn taak op grond van deze wet, mededelingen doen, indien deze niet kunnen worden herleid tot afzonderlijke personen.

Artikel 56. Informatieuitwisseling

1. De Nederlandsche Bank kan gegevens of inlichtingen, verkregen bij de vervulling van de haar ingevolge deze wet opgedragen taak, verstrekken aan Nederlandse of buitenlandse overheidsinstanties, alsmede aan Nederlandse of buitenlandse van overheidswege aangewezen instanties die zijn belast met het toezicht op trustkantoren, financiële markten of op natuurlijke personen, rechtspersonen, of vennootschappen die op die markten werkzaam zijn, tenzij:
 - a. de verstrekking van gegevens of inlichtingen in internationaal verband niet kan plaatsvinden op basis van wederkerigheid;
 - b. de gegevens betrekking hebben op een natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap waaraan of aan wie het trustkantoor diensten verleent, onverlet de toepasselijkheid van de Sanctiewet 1977, de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, de Nederlandse belastingwetgeving, de bilaterale belastingverdragen en verdragen tot uitwisseling van gegevens of inlichtingen dan wel de toepasselijkheid van bindende besluiten van volkenrechtelijke organisaties met betrekking tot het toezicht op de financiële markten of op natuurlijke personen en rechtspersonen die op die markten werkzaam zijn;
 - c. het doel waarvoor de gegevens of inlichtingen zullen worden gebruikt onvoldoende is bepaald;
 - d. het beoogde gebruik van de gegevens of inlichtingen niet past in het kader van het toezicht op trustkantoren, financiële markten of op natuurlijke personen, rechtspersonen en vennootschappen die op die markten werkzaam zijn;
 - e. de verstrekking van de gegevens of inlichtingen zich niet zou verdragen met de Nederlandse wet of de openbare orde;
 - f. de geheimhouding van de gegevens of inlichtingen niet in voldoende mate is gewaarborgd;
 - g. de verstrekking van de gegevens of inlichtingen redelijkerwijs in strijd is of zou kunnen komen met de belangen die deze wet beoogt te beschermen; of
 - h. onvoldoende is gewaarborgd dat de gegevens of inlichtingen niet zullen worden gebruikt voor een ander doel dan waarvoor deze worden verstrekt.
2. Voor zover de gegevens of inlichtingen, bedoeld in het eerste lid, zijn verkregen van een buitenlandse overheidsinstantie dan wel van een buitenlandse van overheidswege aangewezen instantie, die is belast met het toezicht op financiële markten of op natuurlijke personen, rechtspersonen en vennootschappen die op die markten werkzaam zijn, verstrekt de Nederlandsche Bank deze niet aan een Nederlandse of buitenlandse instantie als bedoeld in het eerste lid, tenzij de buitenlandse instantie waarvan de gegevens of inlichtingen zijn verkregen uitdrukkelijk heeft ingestemd met de verstrekking van de gegevens of inlichtingen en in voorkomend geval heeft ingestemd met het gebruik voor een ander doel dan waarvoor de gegevens of inlichtingen zijn verstrekt.
3. Indien een buitenlandse instantie als bedoeld in het eerste of tweede lid aan de Nederlandsche Bank verzoekt om de gegevens of inlichtingen die op grond van dat lid zijn verstrekt te mogen gebruiken voor een ander doel dan waarvoor zij zijn verstrekt, wordt dat verzoek slechts ingewilligd indien:
 - a. het beoogde gebruik niet in strijd is met het eerste lid; en
 - b. die buitenlandse instantie niet op een andere wijze dan in deze wet voorzien vanuit Nederland met inachtneming van de daarvoor geldende procedures voor dat andere doel de beschikking over die gegevens of inlichtingen zou kunnen verkrijgen.

4. Indien het in het derde lid bedoelde verzoek betrekking heeft op een onderzoek naar strafbare feiten, wordt dit niet ingewilligd dan na toestemming van Onze Minister van Veiligheid en Justitie.

Artikel 57. Informatieuitwisseling Sanctiewet 1977

1. De Nederlandsche Bank kan gegevens of inlichtingen verkregen bij de vervulling van de haar ingevolge deze wet opgedragen taak, verstrekken aan de instantie die is belast met de uitvoering van ingevolge een sanctiebesluit of sanctieregeling in de zin van artikel 1, onderdelen a en b, van de Sanctiewet 1977 vastgestelde regels, voor zover de gegevens of inlichtingen dienstig zijn voor de uitvoering van die regels.
2. De Nederlandsche Bank verstrekt geen gegevens of inlichtingen die zijn verkregen van de Europese Centrale Bank of een toezichthoudende instantie, indien deze niet uitdrukkelijk instemt met het verstrekken van de gegevens of inlichtingen.

Artikel 58. Informatieuitwisseling AFM

1. De Nederlandsche Bank verstrekt aan de Stichting Autoriteit Financiële Markten de gegevens of inlichtingen die zij heeft verkregen bij de vervulling van de haar ingevolge deze wet opgedragen taak en die betrekking hebben op de betrouwbaarheid van de personen, bedoeld in artikel 10, tweede lid, voor zover deze naar het oordeel van de Nederlandsche Bank van belang zijn of zouden kunnen zijn voor het toezicht dat door de Stichting Autoriteit Financiële Markten wordt uitgeoefend op grond van de Wet op het financieel toezicht.
2. De Nederlandsche Bank verstrekt geen gegevens of inlichtingen als bedoeld in het eerste lid, indien deze zijn verkregen van een buitenlandse overheidsinstantie of van een buitenlandse van overheidswege aangewezen instantie als bedoeld in artikel 56, tenzij die buitenlandse instantie waarvan de gegevens of inlichtingen zijn verkregen uitdrukkelijk heeft ingestemd met de verstrekking van de gegevens of inlichtingen en in voorkomend geval heeft ingestemd met het gebruik voor een ander doel dan waarvoor de gegevens of inlichtingen zijn verstrekt.

§ 7.2. Publicatie

Artikel 59. Openbaarmaking overtreding

1. De Nederlandsche Bank kan met een verklaring een overtreding van de bij of krachtens deze wet gestelde regels, die met de tweede of derde boetecategorie, bedoeld in artikel 49, tweede lid, beboetbaar is gesteld en de naam van de overtreder openbaar maken.
2. De Nederlandsche Bank kan met een waarschuwing een overtreding van de bij of krachtens deze wet gestelde regels en de naam van de overtreder openbaar maken, indien het naar het oordeel van de Nederlandsche Bank nodig is om het publiek snel en effectief te informeren teneinde schade te voorkomen of te beperken.

Artikel 60. Belangenafweging openbaarmaking

De Nederlandsche Bank maakt op grond van artikel 59 geen gegevens openbaar, voor zover:

- a. die gegevens herleidbaar zijn tot een natuurlijk persoon en bekendmaking van zijn persoonsgegevens onevenredig zou zijn;
- b. betrokken partijen in onevenredige mate schade zou worden berokkend;
- c. een lopend strafrechtelijk onderzoek of een lopend onderzoek door de Nederlandsche Bank naar mogelijke overtredingen zou worden ondermijnd;
- d. de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou worden gebracht; of
- e. openbaarmaking in strijd is of zou kunnen komen met de belangen die deze wet beoogt te beschermen.

Artikel 61. Publicatie formele maatregel

1. De Nederlandsche Bank maakt een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie ingevolge deze wet openbaar. De openbaarmaking geschiedt zodra het besluit onherroepelijk is geworden.
2. Indien tegen een besluit als bedoeld in het eerste lid bezwaar, beroep of hoger beroep is ingesteld, wordt de uitkomst daarvan tezamen met het besluit openbaar gemaakt.
3. In aanvulling op artikel 5:2, eerste lid, onderdeel a, van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder bestuurlijke sanctie mede verstaan: het door de Nederlandsche Bank wegens een overtre-

ding intrekken of beperken van een vergunning alsmede het opleggen van een verbod als bedoeld in artikel 53.

4. In afwijking van het eerste lid maakt de Nederlandsche Bank een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete zo spoedig mogelijk openbaar, indien het een bestuurlijke boete betreft ter zake van een overtreding van een voorschrift dat op grond van artikel 49, tweede lid, is gerangschikt in de derde categorie.
5. De Nederlandsche Bank maakt in afwijking van het eerste lid een besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom ingevolge deze wet zo spoedig mogelijk openbaar, indien een dwangsom wordt verbeurd.
6. De Nederlandsche Bank maakt de indiening van een bezwaar of de instelling van een beroep of hoger beroep tegen een besluit als bedoeld in het vierde of vijfde lid, alsmede de beslissing op bezwaar en de uitkomst van dat beroep of hoger beroep, zo spoedig mogelijk openbaar, tenzij het besluit op grond van artikel 62 niet openbaar is gemaakt.
7. Een besluit dat ingevolge het eerste, vierde of vijfde lid openbaar is gemaakt, blijft gedurende een periode van vijf jaar na bekendmaking beschikbaar op de website van de Nederlandsche Bank, met uitzondering van de persoonsgegevens die deel uitmaken van het besluit voor zover enig wettelijk voorschrift aan de openbaarmaking van de persoonsgegevens in de weg staat.

Artikel 62. Uitzonderingen publicatieplicht

1. Openbaarmaking op grond van artikel 61 wordt uitgesteld of geschiedt in zodanige vorm dat de openbaar te maken gegevens niet herleidbaar zijn tot afzonderlijke personen, voor zover:
 - a. die gegevens herleidbaar zijn tot een natuurlijke persoon en bekendmaking van zijn persoonsgegevens onevenredig zou zijn;
 - b. betrokken partijen in onevenredige mate schade zou worden berokkend;
 - c. een lopend strafrechtelijk onderzoek of een lopend onderzoek door de Nederlandsche Bank naar mogelijke overtredingen zou worden ondermijnd;
 - d. de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou worden gebracht.
2. Openbaarmaking op grond van artikel 61 blijft achterwege, indien openbaarmaking overeenkomstig het eerste lid:
 - a. onevenredig zou zijn gezien de geringe ernst van de overtreding, tenzij het een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete betreft;
 - b. niet in overeenstemming is met het doel van de opgelegde bestuurlijke sanctie, tenzij het een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete betreft; of
 - c. de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou brengen.

Artikel 63. Besluit tot openbaarmaking

1. Alvorens over te gaan tot openbaarmaking van gegevens die tot afzonderlijke personen herleidbaar zijn op grond van deze paragraaf, neemt de Nederlandsche bank een besluit tot openbaarmaking. Dit besluit bevat de openbaar te maken gegevens en de wijze en termijn waarop de openbaarmaking zal plaatsvinden.
2. Onverminderd artikel 4:11 van de Algemene wet bestuursrecht kan de Nederlandsche Bank bij het nemen van een besluit op grond van artikel 59 de toepassing van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht achterwege laten, indien van de belanghebbende geen adres bekend is en het adres ook niet met een redelijke inspanning kan worden verkregen.

Artikel 64. Regels omtrent openbaarmaking

1. De Nederlandsche Bank gaat pas over tot openbaarmaking op grond van deze afdeling, nadat vijf werkdagen zijn verstreken na de dag waarop het besluit tot openbaarmaking aan de belanghebbende is bekendgemaakt.
2. In afwijking van het eerste lid gaat de Nederlandsche Bank pas over tot openbaarmaking op grond van artikel 59, eerste lid, nadat het besluit tot openbaarmaking onherroepelijk is.
3. Indien wordt verzocht om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht om openbaarmaking op grond van deze afdeling te voorkomen, gaat de toezichthouder niet over tot openbaarmaking totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan.

4. De toezichthouder beëindigt het openbaar beschikbaar houden van gegevens die tot afzonderlijke personen herleidbaar zijn op grond van deze paragraaf onverwijld indien en voor zover:
 - a. het besluit tot openbaarmaking wordt ingetrokken; of
 - b. het besluit tot openbaarmaking door de bestuursrechter onherroepelijk is vernietigd.
5. In de gevallen, bedoeld in het vierde lid, biedt de toezichthouder de belanghebbende aan de intrekking of de vernietiging openbaar te maken.
6. In afwijking van artikel 61, zesde en zevende lid, zijn het vierde en vijfde lid van overeenkomstige toepassing op een besluit tot openbaarmaking op grond van artikel 61, vierde of vijfde lid, voor zover de openbaarmaking in strijd met artikel 62 heeft plaatsgevonden.

Artikel 65. Vroegtijdige openbaarmaking

1. In afwijking van artikel 64, eerste lid, kan de Nederlandsche Bank op een kortere termijn en zo nodig onverwijld overgaan tot openbaarmaking op grond van deze paragraaf, voor zover:
 - a. bescherming van de belangen die deze wet beoogt te beschermen, geen verder uitstel toelaat; of
 - b. de overtreder zelf informatie openbaar heeft gemaakt over de overtreding of het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie waarop de openbaarmaking betrekking heeft, en versnelde openbaarmaking in het belang van het publiek noodzakelijk is ter bescherming van het vertrouwen in het toezicht op de integriteit van het financiële stelsel.
2. In de gevallen bedoeld in het eerste lid kan de Nederlandsche Bank tevens besluiten dat artikel 64, tweede lid, buiten toepassing blijft.
3. De Nederlandsche Bank verricht een redelijke inspanning om de betrokkene voorafgaand aan de openbaarmaking in kennis te stellen van de voorgenomen openbaarmaking.
4. Bij openbaarmaking van een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie is artikel 61, zesde lid, van overeenkomstige toepassing.

Artikel 66. Voorlopige voorziening

1. Indien wordt verzocht om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht om openbaarmaking op grond van deze paragraaf te voorkomen, vindt het onderzoek ter zitting plaats met gesloten deuren.
2. Indien de voorzieningenrechter openbaarmaking op grond van deze paragraaf heeft verboden, of indien op grond van artikel 62 nog geen tot personen herleidbare openbaarmaking heeft plaatsgevonden, vindt het horen van belanghebbenden ter zake van het bezwaar tegen het besluit tot openbaarmaking of het besluit tot het opleggen van de bestuurlijke sanctie niet in het openbaar plaats.
3. Indien de voorzieningenrechter openbaarmaking op grond van deze paragraaf heeft verboden, of indien op grond van artikel 62 nog geen tot afzonderlijke personen herleidbare openbaarmaking heeft plaatsgevonden, en beroep of hoger beroep wordt ingesteld tegen de beslissing op het bezwaar tegen het besluit tot openbaarmaking of het besluit tot het opleggen van de bestuurlijke sanctie, vindt het onderzoek ter zitting plaats met gesloten deuren.

HOOFDSTUK 8. OVERIGE BEPALINGEN

Artikel 67. Opleiding

1. Een trustkantoor draagt er zorg voor dat alle personen die werkzaamheden voor het trustkantoor verrichten, voor zover relevant voor de uitoefening van hun taken en rekening houdend met de risico's, aard en omvang van het trustkantoor, bekend zijn met de bij of krachtens deze wet gestelde regels en periodiek opleidingen genieten die hen in staat stellen de verplichtingen ingevolge deze wet volledig uit te voeren.
2. Een trustkantoor stelt ieder kalenderjaar voor de in het eerste lid bedoelde personen een opleidingsprogramma samen en legt dit vast.



Artikel 68. Informatie uitwisseling trustkantoren

1. Een trustkantoor onderzoekt of een ander trustkantoor diensten verleent of heeft verleend aan de cliënt of de doelvennootschap.
2. Indien een ander trustkantoor diensten verleent of heeft verleend aan de cliënt of de doelvennootschap, doet het trustkantoor bij dat andere trustkantoor navraag naar gebleken integriteitrisico's.
3. Een trustkantoor dat een verzoek ontvangt als bedoeld in het tweede lid, informeert het verzøkende trustkantoor onverwijld.
4. Een trustkantoor verstrekt, alvorens een zakelijke relatie aan te gaan of een trustdienst te verlenen, informatie aan een cliënt over de krachtens dit artikel op het trustkantoor rustende verplichtingen met betrekking tot het verstrekken van informatie aan een ander trustkantoor.
5. Een trustkantoor verstrekt op grond van dit artikel geen informatie over integriteitrisico's die voor inwerkingtreding van deze wet zijn gebleken.

HOOFDSTUK 9. OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

§ 9.1. Overgangsbepalingen

Artikel 69. Vergunningen

1. Een vergunning voor het werkzaam zijn als trustkantoor, verleend aan een trustkantoor met zetel in Nederland of in een andere lidstaat op grond van artikel 4 van de Wet toezicht trustkantoren, wordt na de inwerkingtreding van deze wet gelijkgesteld met een vergunning als bedoeld in artikel 6, eerste lid.
2. Op aanvragen om een vergunning op grond van artikel 4 van de Wet toezicht trustkantoren waarop op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet nog niet is beslist, wordt met toepassing van deze wet beslist. De beslistermijn, bedoeld in artikel 6, vierde lid, vangt aan op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet.

Artikel 70. Ontheffingen

1. Een ontheffing, verleend op grond van artikel 2a, tweede lid, van de Wet toezicht trustkantoren, wordt na de inwerkingtreding van deze wet gelijkgesteld aan een ontheffing als bedoeld in artikel 5, tweede lid.
2. Op een aanvraag om een ontheffing als bedoeld in artikel 2a, tweede lid, van de Wet toezicht trustkantoren waarop op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet nog niet is beslist, wordt met toepassing van deze wet beslist.

Artikel 71. Toetsingen

1. Indien de Nederlandsche Bank op grond van artikel 4, onderdeel a, van de Wet toezicht trustkantoren de betrouwbaarheid heeft vastgesteld van een persoon als bedoeld in artikel 10, tweede lid, staat de betrouwbaarheid van die persoon voor de toepassing van artikel 10, tweede lid, van deze wet buiten twijfel, zolang niet een wijziging in de relevante feiten of omstandigheden een redelijke aanleiding geeft tot een nieuwe beoordeling.
2. Indien een persoon als bedoeld in artikel 10, eerste lid, op grond van artikel 4, onderdeel b, van de Wet toezicht trustkantoren geschikt is bevonden, wordt hij voor de toepassing van artikel 10, eerste lid, van deze wet eveneens geschikt geacht, zolang niet een wijziging in de relevante feiten of omstandigheden een redelijke aanleiding geeft tot een nieuwe beoordeling.

Artikel 72. Omzetting rechtsvorm

Trustkantoren met zetel in Nederland of in een andere lidstaat, die over een vergunning als bedoeld in artikel 69, eerste lid, beschikken, voldoen binnen zes maanden na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet aan artikel 13.

Artikel 73. Cliëntenonderzoek

Ten aanzien van cliënten waarnaar reeds cliëntenonderzoek is verricht op grond van de Wet toezicht



trustkantoren, verricht een trustkantoor het cliëntenonderzoek, bedoeld in hoofdstuk 4, op het eerste moment dat door de cliënt contact wordt opgenomen met het trustkantoor of zoveel eerder als het trustkantoor, met inachtneming van de aan het type cliënt, doelvennootschap, zakelijke relatie, of trustdienst verbonden integriteitsrisico, aanleiding vindt om het cliëntenonderzoek te doen plaatsvinden.

Artikel 74. Overtredingen

Op overtredingen die hebben plaatsgevonden en zijn beëindigd voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, blijven de hoofdstukken 7, 7a en 8 van de Wet toezicht trustkantoren van toepassing zoals die luiden onmiddellijk voor het in werking treden van deze wet. Paragraaf 7.2 van deze wet is niet van toepassing op die overtredingen.

Artikel 75. Wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn

Een wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn gaat voor de toepassing van deze wet gelden met ingang van de dag waarop aan de betrokken wijziging uitvoering moet zijn gegeven, tenzij bij besluit van Onze Minister van Financiën, dat in de Staatscourant wordt bekendgemaakt, een ander tijdstip wordt vastgesteld.

§ 9.2. Wijziging andere wetten

Artikel 76. Wijziging Algemene wet bestuursrecht

In bijlage 2 van de Algemene wet bestuursrecht wordt 'Wet toezicht trustkantoren' vervangen door: Wet toezicht trustkantoren 2018.

Artikel 77. Wijziging Sanctiewet 1977

In artikel 10, tweede lid, onderdeel h, van de Sanctiewet 1977 wordt 'bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Wet toezicht trustkantoren' vervangen door: bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Wet toezicht trustkantoren 2018.

Artikel 78. Wijziging Wet bekostiging financieel toezicht

De Wet bekostiging financieel toezicht wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1, onderdeel c, onder 19°, wordt 'Wet toezicht trustkantoren' vervangen door: Wet toezicht trustkantoren 2018.

B

Bijlage I, onderdeel 'Toezichthouder: DNB', wordt als volgt gewijzigd:

1. in onderdeel Wtt.D1.01 wordt 'artikel 2 van de Wet toezicht trustkantoren' vervangen door: artikel 3, eerste en tweede lid, en artikel 4, eerste lid, van de Wet toezicht trustkantoren 2018.

2. in onderdeel Wtt.D2.01 wordt 'artikel 2 van de Wet toezicht trustkantoren' vervangen door: artikel 5, tweede lid, van de Wet toezicht trustkantoren 2018.

C

Bijlage II, onderdeel 'Toezichthouder: de Nederlandsche Bank', wordt als volgt gewijzigd:

1. in de categorie 'trustkantoren', kolom 'personen', wordt 'artikel 7, eerste lid, van de Wtt' vervangen door: artikel 9, eerste lid, van de Wtt 2018.

2. in de categorie 'trustkantoren' komt de tekst in de kolom 'wetsverwijzing' te luiden: artikel 9, eerste lid, van de Wtt 2018.

3. onder 'verklaring van de gebruikte afkortingen' wordt de tekst 'Wtt: Wet toezicht trustkantoren' vervangen door: Wtt 2018: Wet toezicht trustkantoren 2018.



Artikel 79. Wijziging Wet op de economische delicten

In artikel 1, onder 2^o, van de Wet op de economische delicten wordt 'de Wet toezicht trustkantoren, de artikelen 2, eerste, tweede en derde lid, 2a, 3, derde lid, 5, 9, tweede en derde lid, voor zover het betreft het voorschrift van artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht en het voorschrift inzage te verlenen in zakelijke gegevens en bescheiden, 10, 11, 14, tweede lid, en 16, tweede lid;' vervangen door: de Wet toezicht trustkantoren 2018, 3, 4, 5, 6, derde lid, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 67 en 68 van deze wet en artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht;

Artikel 80. Wijziging Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

De Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1a, vierde lid, onderdelen f en g, wordt 'artikel 1, onderdeel a, van de Wet toezicht trustkantoren' telkens vervangen door: artikel 1, eerste lid, van de Wet toezicht trustkantoren 2018.

B

Artikel 3, vijftiende lid, wordt als volgt gewijzigd:

a. in de aanhef wordt 'artikel 1, onderdeel d, van de Wet toezicht trustkantoren' vervangen door: de begripsomschrijving van trustdienst in artikel 1, eerste lid, van de Wet toezicht trustkantoren 2018;

b. in onderdeel a wordt 'artikel 10, eerste lid, van de Wet toezicht trustkantoren' vervangen door: hoofdstuk 4 van de Wet toezicht trustkantoren 2018.

C

In artikel 5, eerste lid, onderdeel a, onder 2^o, wordt 'artikel 2, eerste of tweede lid, van de Wet toezicht trustkantoren' vervangen door: artikel 3, eerste en tweede lid, of artikel 4, eerste lid, onderdeel c, van de Wet toezicht trustkantoren 2018.

D

In artikel 22, zesde lid, onderdeel c, wordt 'de toezichthouder, bedoeld in artikel 1 van de Wet toezicht trustkantoren' vervangen door: de Nederlandsche Bank, bedoeld in artikel 1 van de Wet toezicht trustkantoren 2018.

§ 9.3. Slotbepalingen

Artikel 81. Intrekking Wet toezicht trustkantoren

De Wet toezicht trustkantoren wordt ingetrokken.

Artikel 82. Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 83. Citeertitel

Deze wet wordt aangehaald als: Wet toezicht trustkantoren 2018.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Financiën,

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,



MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen

§1. Inleiding

Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot verdergaande regulering van het verlenen van trustdiensten. De normen waaraan trustkantoren moeten voldoen worden aangescherpt en het instrumentarium dat De Nederlandsche Bank N.V. (DNB) als toezichthouder kan inzetten wordt uitgebreid. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan het regeerakkoord van het kabinet Rutte III.

Met dit wetsvoorstel wordt de Wet toezicht trustkantoren (Wtt) herzien. Deze herziening is in belangrijke mate ingegeven door het voortschrijdend inzicht vanuit de toezichtpraktijk, maar ook door gewijzigde internationale en Europese kaders zoals de aanbevelingen van de Financial Action Task Force (FATF) en richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering (PbEU 2015, L 141) (de vierde anti-witwasrichtlijn). Tot slot zijn bij dit wetsvoorstel ook de bevindingen van de parlementaire ondervragingscommissie fiscale constructies betrokken voor zover die zien op de wetgeving voor trustkantoren.¹

De aard en omvang van de wijzigingen ten opzichte van de Wtt zijn zodanig dat gekozen is voor intrekking van die wet en introductie van een nieuwe wet.

In deze memorie van toelichting wordt in paragraaf 2 eerst ingegaan op de trustsector in Nederland, de dienstverlening die deze verricht en de verantwoordelijkheid die deze sector heeft in het financiële stelsel. In paragraaf 3 wordt de aanleiding van de herziening van de Wtt uiteengezet. In paragraaf 4 worden de belangrijkste wijzigingen besproken. In de opvolgende paragrafen wordt ingegaan op de verhouding tot andere regelgeving die relevant is voor trustkantoren, gegevensgebruik, de financiële gevolgen en administratieve lasten, de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid en de consultatie van dit voorstel. In deel II van de toelichting worden de artikelen afzonderlijk toegelicht. Tot slot is aan het einde van de toelichting een transponeringstabel opgenomen waarin de verhouding tot het huidige recht is weergegeven.

Daarnaast is een transponeringstabel opgenomen voor de artikelen die een implementatie vormen van de vierde anti-witwasrichtlijn.

Deze toelichting wordt mede gegeven namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in verband met zijn verantwoordelijkheid voor het toekennen van bevoegdheden aan DNB als zelfstandig bestuursorgaan.²

§2. De trustsector

Trustkantoren zijn betrokken bij het opzetten en onderhouden van internationale concernstructuren, waar een of meer Nederlandse rechtspersonen of vennootschappen deel van uitmaken. Trustkantoren voeren het beheer over deze rechtspersonen en vennootschappen, die worden aangeduid als 'doelvennootschappen'. De dienstverlening van een trustkantoor kan bijvoorbeeld bestaan uit het optreden als bestuurder van een doelvennootschap, het leveren van een postadres en het verlenen van ondersteunende administratieve diensten, of het gebruik maken van een rechtspersoon of vennootschap binnen zijn groep als doorstroomvennootschap voor kapitaal en bedrijfsinkomsten van een internationaal opererende onderneming. Voor internationaal opererende ondernemingen is het vaak doelmatiger om het beheer van Nederlandse doelvennootschappen door een trustkantoor te laten uitvoeren, dan om in Nederland daarvoor personeel aan te trekken.

De Nederlandse trustsector is groot. Op 1 juli 2017 waren er 229 vergunninghoudende trustkantoren die onder meer ruim 20.000 doelvennootschappen beheerden. Deze omvang kan worden toegeschreven aan verschillende factoren die in samenhang met elkaar zorgen voor een gunstig vestigingsklimaat voor houdster- en financieringsmaatschappijen. Bij deze factoren kan worden gedacht aan een uitgebreid netwerk van belastingverdragen met het oogmerk om dubbele belasting te voorkomen, een kwalitatief onderscheidend civielrechtelijk stelsel en bijbehorende rechtspleging, hoog opgeleide en internationaal georiënteerde werknemers, goede infrastructuur en andere gunstige fiscale modaliteiten. Dit alles maakt dat multinationals en investeringsmaatschappijen graag gebruik maken van Nederland als onderdeel van hun vennootschapsrechtelijke inrichting.

¹ Zie voor het verslag van de ondervragingscommissie Kamerstukken II 2016/17, 34 566, nr. 3.

² Deze verantwoordelijkheid volgt uit artikel 6 Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

Trustkantoren fungeren als poortwachters van het Nederlandse financieel stelsel en het Nederlandse rechtstelsel. Dit houdt in dat trustkantoren zich moeten inspannen om te voorkomen dat het Nederlandse financieel stelsel wordt gebruikt voor het witwassen van geld, het financieren van terrorisme of voor andere handelingen die als maatschappelijk onbetamelijk worden beschouwd. Waar trustkantoren diensten verlenen aan of door middel van Nederlandse rechtspersonen of vennootschappen geldt deze poortwachterfunctie ook voor de toegang tot het Nederlandse rechtstelsel: het voorkomen dat rechtspersonen of vennootschappen worden gebruikt voor de genoemde doeleinden.

Om deze poortwachterfunctie te kunnen vervullen dienen trustkantoren hun bedrijfsvoering zo in te richten dat integriteitrisico's worden gesignaleerd en kunnen worden beheerst. Integriteitrisico's zijn risico's op een ontoereikende naleving van geldende wet- en regelgeving, maar ook op betrokkenheid van het trustkantoor bij handelingen die ingaan tegen hetgeen volgens het ongeschreven recht of in het maatschappelijk verkeer betaamt. Niet alleen het trustkantoor en zijn medewerkers zelf moeten zich zodanig gedragen dat aantasting van de reputatie van het trustkantoor en van de financiële markten wordt voorkomen, ook de cliënten van het trustkantoor mogen geen onaanvaardbaar risico vormen.

In dat kader wordt van trustkantoren verwacht dat zij bij hun dienstverlening voortdurend onderzoeken of hun cliënten betrokken zijn bij niet-integer handelen, zoals bijvoorbeeld witwassen of financieren van terrorisme. Dit vergt een bijzondere inspanning van trustkantoren. Om potentieel misbruik te onderkennen, dienen zij zich tot in detail op de hoogte te stellen van hun cliënten, te bedienen doelveennootschappen en de ratio van hun dienstverlening: waarom wil men toegang tot het Nederlandse financieel stelsel of rechtstelsel?

Trustdiensten, zoals het leveren van een postadres en het verrichten van administratieve werkzaamheden of het gebruiken van een vennootschap voor het laten doorstromen van kapitaal van een internationale onderneming, worden naar hun aard beschouwd als diensten met een hoog inherent integriteitrisico. Dat hoge risico valt toe te schrijven aan de aard van de trustsector zelf. Traditioneel gaat het om fiscaal gedreven structuren van rechtspersonen die mede in verband met hun complexiteit vatbaar zijn voor misbruik. Daarbij geldt dat deze structuren vaak lopen via diverse off-shore jurisdicties. Verder zijn de laatste jaren ook de zogenoemde 'asset-protection' structuren in opmars die naar hun aard zo min mogelijk transparant zijn. In de praktijk is door de toezichthouder voorts geconstateerd dat de meeste trustkantoren de cliënt en diens UBO's niet in persoon ontmoeten, hetgeen zondermeer een hoger risico met zich brengt.

De complexiteit van de dienstverlening en het hoge risico dat inherent is aan die dienstverlening maken dat trustkantoren slechts op adequate wijze poortwachter kunnen zijn als zij voldoende professioneel zijn en elk aspect van hun bedrijfsvoering hebben gericht op het beheersen en mitigeren van risico's. Een poortwachter is zich bewust van risico's, ontvankelijk voor signalen en acteert hierop, bijvoorbeeld door onderzoek naar de achtergrond van het signaal en de gerelateerde integriteitrisico's.

§3. Aanleiding voor de herziening van de Wtt

Met de inwerkingtreding van de Wtt in 2004 zijn regels gesteld aan het verlenen van trustdiensten in Nederland. Sindsdien verleent DNB vergunningen aan trustkantoren en handhaaft zij de voorschriften ingevolge de Wtt. Aanvankelijk leek het wettelijk stelsel in de benodigde regulering van de trustsector te voorzien.³ In de afgelopen jaren is echter gebleken dat de huidige regelgeving de inherente integriteitrisico's van de trustsector onvoldoende mitigeert. Uit verschillende onderzoeken van DNB blijkt dat de huidige regelgeving niet tot de vereiste professionaliteit van trustkantoren heeft geleid en in de sector grote integriteitrisico's bestaan. Zo bleek in 2012 uit onderzoeken naar doelveennootschappen met operationele activiteiten en doelveennootschappen die consultancydiensten verlenen dat bij vrijwel alle onderzochte trustkantoren handhavend optreden door DNB noodzakelijk was. Ruim de helft van de onderzochte trustkantoren bleek de bijzondere integriteitrisico's die aan deze doelveennootschappen zijn verbonden onvoldoende te mitigeren, dan wel anderszins tekort te schieten in de bedrijfsvoering.⁴

Verder constateerde DNB bij onderzoek in 2013 grote integriteitrisico's bij doorstroomvennootschappen, vooral waar deze werden gebruikt voor handelsactiviteiten of in de gevallen waarin de middelen waarvoor de doorstroomvennootschap werd gebruikt zowel afkomstig waren van, als bestemd waren voor dezelfde UBO.⁵ Bij gebreke van adequate maatregelen brengt dergelijke dienstverlening grote

³ Kamerstukken II 2009/10, 32 384, nr. 1.

⁴ DNB Nieuwsbrief Trustkantoren, 3 december 2012, www.dnb.nl.

⁵ DNB Nieuwsbrief Trustkantoren, 4 juli 2013, www.dnb.nl.

risico's met zich op het witwassen van geld door cliënten. Later dat jaar heeft DNB bij drie van de twaalf onderzochte trustkantoren moeten ingrijpen vanwege een falende voortdurende controle op de transacties waarbij het trustkantoor betrokken was.⁶

Ook heeft DNB geconcludeerd dat het aantal meldingen van ongebruikelijke transacties op grond van de Wet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering (Wwft) door trustkantoren bij de Financiële inlichtingen eenheid Nederland (FIU) niet voldoende is.⁷ Trustkantoren melden de afgelopen jaren (met uitzondering van 2015) meer ongebruikelijke transacties dan voorheen, maar de meldingen komen slechts van een kleine groep trustkantoren en hangen bovendien vaak samen met een door DNB opgelegde of gevraagde herstelactie van de integere bedrijfsvoering. Gelet op het hoge inherente risico van de dienstverlening, het grote aantal transacties alsmede de grote totale waarde van die transacties, heeft DNB aangegeven dat zij van deze sector substantieel meer meldingen zou verwachten.

In 2013 en 2014 heeft DNB themaonderzoeken verricht naar de dienstverlening van trustkantoren aan commanditaire vennootschappen en de functiescheiding⁸ bij de kleinere trustkantoren.⁹ In totaal werden twintig trustkantoren onderzocht, waarna de toezichthouder in zestien gevallen vervolgmaatregelen heeft aangekondigd. De maatregelen varieerden van het geven van een aanwijzing tot het intrekken van de vergunning.

Het voorgaande heeft mede aanleiding gevormd om de regelgeving voor trustkantoren aan te scherpen. Zo is per 1 januari 2015 de Regeling integere bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren herzien (Rib Wtt 2014). Bij deze herziening is ondermeer een verplichte audit functie geïntroduceerd, waarmee een verplichte periodieke controle op de compliance functie is ingevoerd. Daarnaast is een algemene verplichting opgenomen dat een trustkantoor kennis dient te hebben van het doel van zijn dienstverlening en dient te onderzoeken of aan die dienstverlening integriteitsrisico's zijn verbonden. Voordien gold deze norm alleen expliciet voor het onderzoek naar de herkomst en bestemming van middelen van de doelvennootschap.

In maart 2015 heeft DNB aangegeven dat de beheersing van risico's bij buitenlandse bijkantoren van doelvennootschappen door trustkantoren ondermaats is. Vijf van de zes onderzochte trustkantoren scoorden onvoldoende. Tegelijkertijd heeft DNB geconstateerd dat ook de naleving van de Sanctiewet 1977 door trustkantoren beter kan en moet.¹⁰ Dit is cruciaal voor de beheersing van integriteitsrisico's.

De optelsom van de bevindingen in de verschillende onderzoeken heeft ertoe geleid dat DNB in juli 2015 in haar jaarlijkse wetgevingsbrief constateerde 'dat het huidige wet- en regelgevend kader onvoldoende aanknopingspunten biedt om de stap naar professionalisering van de sector te zetten'.¹¹ Aan de hand daarvan zijn de voorbereidingen gestart om het wettelijk kader voor trustkantoren aan te scherpen en te verduidelijken.

Gedurende de voorbereiding van dit wetsvoorstel kwamen de onthullingen uit de Panama Papers naar buiten. Deze onthullingen hebben aanleiding gevormd voor de Tweede Kamer om in 2016 een Parlementaire ondervragingscommissie naar Fiscale constructies in te stellen.¹² Bij dit onderzoek is de rol van trustkantoren prominent aan bod gekomen en zijn suggesties gedaan voor nadere regulering van de trustsector.¹³ Zowel de onthullingen zelf als het onderzoek van de Tweede Kamer zijn betrokken bij dit voorstel. Enkele wetgevingssuggesties uit het verslag van de ondervragingscommissie zijn opgenomen in dit wetsvoorstel. Het gaat dan om:

- een verbod om binnen dezelfde groep zowel trustdiensten als belastingadvies te verlenen aan een cliënt, ten einde belangenverstrengeling te voorkomen en de onafhankelijkheid van een trustkantoor te waarborgen;
- een verbod om de uitoefening van de compliancefunctie uit te besteden;
- een verruiming van de mogelijkheden om bij overtreding van de wet de vergunning van een trustkantoor in te trekken.

Voor zover deze onderwerpen al geheel of gedeeltelijk een plek hadden in het voorstel, heeft het

⁶ DNB Nieuwsbrief Trustkantoren, 18 november 2013, www.dnb.nl.

⁷ Zie DNB Nieuwsbrief Trustkantoren van 4 juli 2013, 15 december 2014, 3 juli 2015, 30 juni 2016 en 23 mei 2017 op www.dnb.nl.

⁸ Onder functiescheiding wordt een organisatie van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het bestuur en de personeelsleden van een trustkantoor verstaan die zodanig is dat er sprake is van een duidelijke scheiding tussen uitvoerende en controlerende functies.

⁹ DNB Nieuwsbrief Trustkantoren, 1 mei 2014, www.dnb.nl.

¹⁰ DNB Nieuwsbrief Trustkantoren, 23 maart 2015, www.dnb.nl.

¹¹ Kamerstukken II 2014/15, 32 545, nr. 32.

¹² Kamerstukken II 2016/17, 34 566, nrs. 1 en 2.

¹³ Zie hiervoor het verslag van de commissie waarin suggesties van DNB zijn opgenomen, Kamerstukken II 2016/17, 34 566, nr. 3.



verslag van de Parlementaire ondervragingscommissie ervoor gezorgd dat het wetsvoorstel na de consultatie nog op onderdelen is aangescherpt.

§4. Hoofdpunten wetsvoorstel

In deze paragraaf wordt ingegaan op de hoofdpunten van het wetsvoorstel en de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de Wtt. Een aantal uitgangspunten van de Wtt blijft met het onderhavige wetsvoorstel ongewijzigd. Het doel van dit wetsvoorstel is het bevorderen van de integriteit van het financieel stelsel door middel van de regulering van de trustsector. Dit is van groot belang ter bescherming van de goede reputatie van de nationale financiële sector en het Nederlandse rechtstelsel. Daarbij blijft het uitgangspunt dat aan trustkantoren een poortwachterfunctie wordt toegekend, uit hoofde waarvan trustkantoren een belangrijke bijdrage leveren aan het tegengaan van witwassen van geld, terrorismefinanciering en handelingen die naar ongeschreven recht of in het maatschappelijk verkeer als onbetamelijk worden beschouwd. Om te bewerkstelligen dat een trustkantoor voldoende is toegerust om de poortwachterfunctie adequaat uit te oefenen, worden de normen voor een integere bedrijfsvoering en een beheerste bedrijfsuitoefening met dit wetsvoorstel uitgebreid. Dit element uit het onderhavige wetsvoorstel wordt hierna verder toegelicht.

Voorts blijft de regelgeving voor trustkantoren gebaseerd op de eigen verantwoordelijkheid van trustkantoren om onderzoek te doen naar integriteitsrisico's en deze risico's te onderkennen en te ondervangen.

Naast de wijzigingen die hieronder worden besproken zijn de nodige technische verbeteringen doorgevoerd. Het gaat daarbij om het verbeteren van formuleringen in verband met de inzichtelijkheid en in verband met een betere aansluiting bij de Wet op het financieel toezicht (Wft) of Wwft. Voor zover deze verbeteringen niet voor zich spreken, zijn zij toegelicht in het artikelsgewijs deel van deze toelichting. Ook vormt onderhavig wetsvoorstel wat betreft het cliëntenonderzoek en de bevoegdheden van de toezichthouder een implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn.

§4.1. Integere en beheerste bedrijfsuitoefening

Een van de belangrijkste doelstellingen van het onderhavige wetsvoorstel is een verdergaande professionalisering van trustkantoren. Vanuit dat perspectief is het noodzakelijk dat trustkantoren een meer intrinsieke benadering van integriteit adopteren. Naast integriteit op het niveau van de cliënt is integriteit op het niveau van het trustkantoor zelf van groot belang. Bij de uitoefening van de poortwachterfunctie hoort een poortwachter die capabel is om uitvoering te geven aan de taak die hem is opgedragen.

In dit wetsvoorstel wordt op hoofdlijnen aangesloten bij de normen voor een integere en beheerste bedrijfsvoering die voor andere instellingen op grond van de Wft gelden. Die normen regelen waar de bedrijfsvoering van een trustkantoor aan moet voldoen. Concreet gaat het om regels, maatregelen en procedures die het trustkantoor moet hanteren om de bedrijfsprocessen en de bedrijfsrisico's beheersbaar te maken en die de integriteit van het trustkantoor moeten waarborgen. Daarbij is de gedachte dat een organisatie die zelf intrinsiek integer is minder geneigd zal zijn om cliënten te accepteren die dat niet zijn.

Ter bevordering van de professionaliteit van de trustsector worden tevens eisen aan de rechtsvorm van een trustkantoor gesteld. Trustkantoren worden verplicht de rechtsvorm van een naamloze vennootschap, besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of een Europese naamloze vennootschap te hebben.¹⁴ Met de voorgestelde verplichting wordt het niet langer mogelijk voor natuurlijke personen, stichtingen of verenigingen om trustdiensten te verlenen. Uit de toezichtpraktijk is gebleken dat trustkantoren die een van voornoemde rechtsvormen hebben over het algemeen beter in staat zijn om de eisen van de Wtt ten aanzien van de integere bedrijfsvoering, de administratieve organisatie en de interne controle te implementeren. De continuïteit van een trustkantoor is gebaat bij de vennootschapsrechtelijke waarborgen die gelden voor de genoemde rechtsvormen. Overigens voldoet het overgrote deel van de trustkantoren al aan deze eis.

Voorts wordt met dit wetsvoorstel een tweehoofdige dagelijkse leiding verplicht gesteld. Deze eis strekt tot het waarborgen van de continuïteit en kwaliteit van de uitoefening van het bedrijf van trustkantoor en de trustdienstverlening. In de toezichtpraktijk heeft DNB geconstateerd dat er een verhoogd risico bestaat op het niet naleven van wet- en regelgeving bij trustkantoren met een

¹⁴ Voor trustkantoren met zetel in een andere lidstaat of in een aangewezen staat geldt dat zij rechtspersoonlijkheid moeten hebben en in de staat waar zij hun zetel hebben bevoegd moeten zijn om trustdiensten te verlenen (zie ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel 13).

eenhoofdige dagelijkse leiding. Dit wetsvoorstel regelt een verplichting tot het hebben van ten minste twee dagelijks beleidsbepalers. Een zelfde verplichting geldt op grond van de Wft reeds voor verschillende financiële instellingen.¹⁵ Daarbij geldt dat de twee verplichte dagelijks beleidsbepalers hun taken vanuit Nederland moeten verrichten. Dit vereiste stelt DNB in staat om beter en effectiever toezicht te houden, doordat indien nodig frequent en intensief contact kan plaatsvinden tussen de dagelijks beleidsbepalers van het trustkantoor en DNB.

§4.2. Verplichte interne compliancefunctie

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt voorzien in een verbod op het uitbesteden van de compliancefunctie door trustkantoren. Op grond van artikel 7, zesde lid, van de Rib Wtt 2014 was het trustkantoren nog expliciet toegestaan deze functie uit te besteden. Met het verbod wordt beoogd de invulling van de wettelijk verplichte compliancefunctie door trustkantoren te verbeteren. Dit sluit aan bij de bevindingen van de Parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies.

Het verbod sluit ook aan bij constatering van DNB.¹⁶ Uit de toezicht praktijk is gebleken dat de invulling van de compliancefunctie in een groot aantal gevallen tekort schiet. In de gevallen waarin door een trustkantoor een externe compliance officer was ingeschakeld, heeft DNB meermaals geconstateerd dat de daadwerkelijke uitoefening van deze functie tekort schoot of zelfs achterwege bleef. De controles door de externe compliance officer vonden in deze gevallen niet, te weinig, of slechts op verzoek van het trustkantoor plaats, bijvoorbeeld in de aanloop naar een toezichtbezoek van DNB. Voor een effectieve uitoefening van de compliancefunctie is het van belang dat de compliance officer zich pro-actief opstelt en doorlopend in staat is zijn werkzaamheden op effectieve wijze in te vullen.

§4.3. Bevorderen onafhankelijke trustdienstverlening

Het wetsvoorstel kent een verbod om een trustdienst te verlenen aan een cliënt, als die trustdienst op enige wijze samenhangt met een belastingadvies dat aan diezelfde cliënt is verstrekt. Het gaat dan om belastingadvies van het trustkantoor zelf of door een persoon of vennootschap die deel uitmaakt van dezelfde groep als het trustkantoor. Hiermee wordt beoogd de onafhankelijke uitvoering van het cliëntenonderzoek door het trustkantoor, voorafgaand aan het aangaan van een zakelijke relatie of het verlenen van een trustdienst, te waarborgen en belangenverstrengeling te voorkomen.

In de praktijk is gebleken dat trustdiensten worden verleend in gevallen waarin integriteitrisico's onvoldoende beheerst konden worden. Dit kwam vooral naar voren bij de combinatie van trustdienstverlening en het verstrekken van belastingadvies door aan het trustkantoor verbonden belastingadviseurs, accountants, fiscalisten of fiscaal georiënteerde advocaten. Ook in de bevindingen van de Parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies is dit aan de orde gesteld.¹⁷

Voor trustkantoren gelden verscherpte integriteitvereisten. Hoewel de Wwft van toepassing is op belastingadviseurs, accountants, fiscalisten of fiscaal georiënteerde advocaten, zijn de in de wet gestelde normen voor deze partijen niet gelijk aan de normen voor trustkantoren uit het onderhavige wetsvoorstel. Zo zijn belastingadviseurs niet gebonden aan dezelfde vereisten voor het beheersen van integriteitrisico's. Een trustkantoor is verplicht te reflecteren op de maatschappelijke betamelijkheid van zijn dienstverlening. Dit volgt uit de definitie van integriteitrisico en de verplichting deze integriteitrisico's te beheersen. Een adequate beoordeling van de integriteitrisico's bij het aangaan van een zakelijke relatie of het verlenen van een trustdienst, alsmede een afweging van de mogelijkheden om de geconstateerde integriteitrisico's te beheersen, vergt een bepaalde mate van onafhankelijkheid van het trustkantoor. Deze onafhankelijkheid is in het geding indien trustkantoren trustdiensten verlenen naar aanleiding van een belastingadvies dat door hetzelfde trustkantoor, dan wel door een entiteit binnen dezelfde groep als het trustkantoor, is gegeven. Het voorgestelde verbod heeft daarmee tot doel een onafhankelijke afweging van de integriteitrisico's en mogelijke beheersmaatregelen door het trustkantoor te waarborgen.

Belastingadvies moet onderscheiden worden van belastingaangifte. Het verrichten van een aangifte valt niet onder het verbod en kan zelfs een trustdienst zijn. Het verschil tussen aangifte en advies is dat belastingadvies in de zin van dit wetsvoorstel betrekking heeft op het geven van advies over de opzet, inrichting en werking van fiscale constructies, terwijl de aangifte met daarmee verband houdende werkzaamheden ziet op het administratieve proces van gegevensuitwisseling met een fiscale autoriteit achteraf, van een al bestaande constructie.

¹⁵ Zie artikel 3:15 van de Wet op het financieel toezicht.

¹⁶ DNB Nieuwsbrief Trustkantoren, 1 mei 2014, www.dnb.nl.

¹⁷ Zie ondermeer pagina 12 van het verslag van de Parlementaire ondervragingscommissie, Kamerstukken II 2016/17, 34 566, nr. 3.

§4.4. Cliëntenonderzoek

Trustkantoren verrichten cliëntenonderzoek om te voorkomen dat hun dienstverlening wordt misbruikt voor, bijvoorbeeld, het witwassen van geld of het financieren van terrorisme. Hoewel op grond van de Wwft ook financiële ondernemingen en personen die bepaalde beroepsactiviteiten verrichten verplicht zijn dergelijk cliëntenonderzoek te verrichten, gelden er voor trustkantoren al op grond van de Wtt aanvullende verplichtingen. Hierbij is rekening gehouden met de bijzondere aard van de dienstverlening van trustkantoren en de hoge integriteitsrisico's die daaraan zijn verbonden. Daarom strekt het cliëntenonderzoek door een trustkantoor zich niet alleen uit tot de cliënt, maar tevens tot de overige bij trustdienstverlening betrokken partijen, zoals een doelvennootschap, trust of partijen die betrokken zijn bij de verkoop van een rechtspersoon. Ten aanzien van de reeds bestaande verplichtingen aan het cliëntenonderzoek worden met dit wetsvoorstel een aantal wijzigingen doorgevoerd.

In de eerste plaats zijn, vanwege het zwaarwegende belang van het cliëntenonderzoek, de regels hieromtrent vanuit de Rib Wtt 2014 overgebracht naar het niveau van de wet. Voorts zijn de cliëntenonderzoeksvoorschriften uitgeschreven per trustdienst. Welk onderzoek precies nodig is om misbruik van trustdienstverlening te voorkomen, hangt af van de aard van de dienstverlening en de verhouding tussen het trustkantoor en de bij die dienstverlening betrokken partijen. Die verhouding verschilt per trustdienst, naar gelang bij de dienstverlening bijvoorbeeld een doelvennootschap, een trust of een doorstroomvennootschap is betrokken.

De Rib Wtt 2014 biedt, conform de systematiek van de Wwft, ruimte voor een risicogebaseerde benadering bij het verrichten van cliëntenonderzoek. De intensiteit van de cliëntenonderzoeksmaatregelen wordt daarbij afgestemd op het risico dat een bepaald type cliënt, relatie of trustdienst met zich brengt. Deze risicogebaseerde benadering wordt ingeperkt. Met het oog op de inherent hoge integriteitsrisico's die zijn verbonden aan het verlenen van trustdiensten is er in het onderhavige wetsvoorstel voor gekozen om voor elk aspect van het cliëntenonderzoek een wettelijk bepaald resultaat voor te schrijven. Slechts voor de onderdelen van het cliëntenonderzoek die naar hun aard niet kunnen leiden tot vaststelling met zekerheid wordt een inspanningsverplichting voorgeschreven. Deze inspanningsverplichting strekt ertoe dat de voorgeschreven informatie, zowel voorafgaand aan een zakelijke relatie, als gedurende de looptijd daarvan, zoveel mogelijk met zekerheid wordt vastgesteld.

Met het op deze wijze expliciteren van de verschillende cliëntenonderzoeksmaatregelen per trustdienst wordt beoogd de verplichting tot het verrichten van cliëntenonderzoek voor trustkantoren verder te verduidelijken en de naleving te bevorderen. Om deze redenen zijn ook de verplichtingen inzake het verrichten van verscherpt cliëntenonderzoek nader uitgewerkt.

De achtergrond van het onderzoek naar de UBO is altijd geweest om feitelijk te achterhalen wie het belang heeft. Dit is in dit wetsvoorstel geëxpliciteerd door te bepalen dat een trustkantoor niet alleen onderzoek moet verrichten naar de formele zeggenschapstructuur, maar ook naar de feitelijke zeggenschapstructuur van de cliënt en de doelvennootschap. De formele zeggenschapsstructuur heeft betrekking op statutaire voorzieningen, waaronder de verdeling van stemrechten over aandeelhouders. Bij feitelijke zeggenschap is te denken aan invloed op grond van contractuele bepalingen, bijvoorbeeld voorwaarden in verband met een lening. Voor het onderzoek naar de feitelijke zeggenschapsstructuur geldt een inspanningsverplichting, nu voorstelbaar is dat dergelijke zeggenschap niet altijd met zekerheid is vast te stellen.

Ter implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn wordt in de Wwft een andere invulling gegeven aan het begrip 'uiteindelijk belanghebbende' en het begrip 'politiek prominente persoon' (PEP). Voorgesteld wordt om in het onderhavige wetsvoorstel bij deze begripsomschrijvingen te voorzien in een verwijzing naar de Wwft, zodat de gewijzigde definities op die wijze ook in het onderhavige wetsvoorstel tot uitdrukking komen. Deze wijzigingen werken door in het cliëntenonderzoek. Zo zullen trustkantoren, door de wijzigingen van de begripsomschrijving van PEP, in meer gevallen verscherpt cliëntenonderzoek moeten verrichten. Op dit punt vormt het onderhavige wetsvoorstel een implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn.

Tot slot voorziet het onderhavige wetsvoorstel in het kader van het cliëntenonderzoek in een beperking van de mogelijkheid voor trustkantoren om op het cliëntenonderzoek, verricht door een andere instelling, te vertrouwen. In lijn met het voorgestelde verbod op het verlenen van belastingadvies en trustdiensten door hetzelfde trustkantoor of binnen dezelfde groep, wordt bepaald dat een trustkantoor, anders dan in de Wwft is geregeld voor de overige Wwft-instellingen, geen zakelijke relatie kan aangaan op basis van een cliëntenonderzoek dat is verricht door een accountant, advocaat, notaris of belastingadviseur. Hiermee wordt beoogd een onafhankelijk onderzoek door het trustkantoor naar de cliënt en het doel en de aard van de beoogde trustdienstverlening, te bevorderen.

§4.5. Toezichtinstrumentarium

Op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn is het noodzakelijk dat het instrumentarium bij het toezicht op trustkantoren wordt aangevuld. Het gaat allereerst om het publiceren van formele maatregelen. Buiten het feit dat Europese wetgeving deze bevoegdheid voorschrijft, wordt de generaal preventieve werking die uitgaat van de publicatie van formele maatregelen als wenselijk beschouwd. Bij de publicatiebevoegdheden in dit wetsvoorstel is aansluiting gezocht bij de regelingen hiervoor in de Wft op grond waarvan DNB deze bevoegdheden al kent.¹⁸ Op deze wijze heeft DNB zoveel mogelijk voor al haar taken een gelijk instrumentarium. In verband met de publicatiebevoegdheden is hierbij nog relevant om te melden dat de vierde anti-witwasrichtlijn geen geheimhoudingsverplichting voor toezichthouders kent. Ten tweede schrijft de vierde anti-witwasrichtlijn voor dat de toezichthouder indien daar aanleiding toe is personen moet kunnen verbieden beleidsbepalende functies te vervullen. De Wft kent ook voor deze bevoegdheid een vergelijkbare bepaling en hierbij is aangesloten in dit wetsvoorstel.

Tot slot vereist de vierde anti-witwasrichtlijn dat de toezichthoudende autoriteit boetes van een bepaalde hoogte moet kunnen opleggen, evenals een omzetterelateerde en een voordeelgerelateerde boete.

Al deze bevoegdheden zijn in ieder geval verplicht ter handhaving van de voorschriften rond het cliëntenonderzoek die een implementatie van de richtlijn vormen. Zij zijn daarnaast ook toegekend voor de handhaving van de overige verplichtingen op grond van dit wetsvoorstel. Gezien de naleving van de huidige wetgeving zijn aanvullende bevoegdheden voor de toezichthouder gepast en noodzakelijk. De voorschriften in dit voorstel beogen bovendien in gezamenlijkheid de integriteit van het financiële stelsel te waarborgen, waarbij het cliëntenonderzoek een van de onderdelen vormt. Voor een effectieve handhaving is het daarom van belang dat het instrumentarium op alle overtredingen van de integriteitsvoorschriften ziet.

§4.6. Informatie uitwisseling

De Wtt kent een algemene regeling voor het verstrekken van informatie door de toezichthouder aan binnen- en buitenlandse overheidsinstanties. In dit wetsvoorstel is de formulering van die regeling aangepast om de reikwijdte te verduidelijken.

Een specifieke regeling is voorzien voor het verstrekken van informatie aan de bevoegde autoriteit die is belast met de uitvoering van een regeling op grond van de Sanctiewet 1977. In beginsel zal dit de Minister van Financiën zijn, als bevoegde autoriteit voor het verlenen van toestemming voor het vrijgeven van bevroren tegoeden. In de gevallen waarin een trustkantoor zulke toestemming vraagt, kan afstemming tussen de Minister van Financiën en DNB, als toezichthouder op trustkantoren, aangewezen zijn. Voor het verstrekken van gegevens op deze basis gelden niet de beperkingen die zijn gesteld in de algemene regeling voor het uitwisselen van gegevens. Tot die beperkingen behoort onder meer de voorwaarde dat het beoogde gebruik van de te verstrekken informatie dient te passen binnen het kader van het toezicht op trustkantoren of de (personen of vennootschappen werkzaam op) de financiële markten.

§5. Verhouding tot andere wet- en regelgeving

Naast de regels ingevolge de Wtt gelden ook op grond van andere wetgeving regels voor trustkantoren. In relatie tot de toepassing van dit wetsvoorstel zijn vooral de Wwft en de Sanctiewet 1977 relevant. In verband met de regels ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering wordt in dit hoofdstuk specifiek stilgestaan bij de vierde anti-witwasrichtlijn.

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

Naast de Wtt is ook de Wwft op trustkantoren van toepassing, zij het met uitzondering van de bepalingen inzake het (eventueel vereenvoudigd of verscherpt) cliëntenonderzoek (artikelen 3 tot en met 10 van de Wwft). De Wtt en dit wetsvoorstel als opvolger daarvan voorzien in een specifiek regime voor het cliëntenonderzoek door trustkantoren.

Op grond van de Wwft geldt voor trustkantoren de verplichting om ongebruikelijke transacties te melden bij de FIU. Deze verplichting is van groot belang gezien de omvang van en het aantal transacties dat door trustkantoren verwerkt wordt. Het melden van ongebruikelijke transacties is van

¹⁸ Voor de publicatiebevoegdheden is uitgegaan van de bepalingen in de Wft zoals die komen te luiden na inwerkingtreding van de Wet transparant toezicht financiële markten: Kamerstukken II 2017/18, 34 769, nr. 2.

belang in verband met de bestrijding van witwassen en terrorismefinancieringen in verband met de integere en beheerste bedrijfsvoering van trustkantoren. Het niet naleven van deze verplichtingen kan op grond van de Wwft worden gesanctioneerd. Daarnaast kan het niet naleven van de Wwft onder omstandigheden zelfs aanleiding vormen om de vergunning van een trustkantoor in te trekken op grond van het onderhavige wetsvoorstel, hetgeen rechtstreeks uit de vierde anti-witwasrichtlijn volgt.¹⁹

§5.2. De vierde anti-witwasrichtlijn

Op 20 mei 2015 is de vierde anti-witwasrichtlijn aangenomen. Dit is de vierde richtlijn waarmee op Europees niveau wordt beoogd de dreiging van witwassen en financieren van terrorisme aan te pakken. Ook trustkantoren vallen binnen de reikwijdte van de vierde anti-witwasrichtlijn, die onder meer voorziet in bepalingen met betrekking tot het verrichten van cliëntenonderzoek, het melden van ongebruikelijke transacties, de totstandkoming van een risicobeoordeling en toezicht en handhaving.

In de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn wordt hoofdzakelijk voorzien met het wetsvoorstel voor de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn. Dat wetsvoorstel leidt vooral tot wijzigingen van de Wwft. Voor zover de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn wijzigingen met zich brengt voor de verplichtingen voor trustkantoren inzake het cliëntenonderzoek (en de in dat verband relevante begripsomschrijvingen), alsmede voor de bevoegdheden van de toezichthouder en het handhavingsinstrumentarium, wordt hier met het onderhavige wetsvoorstel in voorzien.

Het is derhalve van belang om op te merken dat het onderhavige wetsvoorstel op onderdelen samenhangt met het wetsvoorstel ter implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn.

§5.3. De Sanctiewet 1977

De Sanctiewet 1977 vormt een belangrijk onderdeel van het relevant wettelijke kader voor trustkantoren. Naleving van deze wet vormt om die reden dan ook een onderdeel van de normen voor de beheerste en integere bedrijfsvoering. Het niet naleven van de Sanctiewet 1977 kan aanleiding vormen om de vergunning van een trustkantoor in te trekken (vgl. artikel 7 van het onderhavige wetsvoorstel).

Met de Sanctiewet 1977 en onderliggende regelgeving worden internationale sancties in Nederland tot uitvoering gebracht. In relatie tot trustkantoren zijn vooral de financiële sancties van belang. Door naleving van de normen in dit wetsvoorstel wordt grotendeels voldaan aan de eisen die de Sanctiewet 1977 stelt aan het systeem van administratieve organisatie en interne controle. Verder strekt het cliëntenonderzoek ertoe dat een trustkantoor een goed beeld heeft van al zijn relaties in de zin van de Regeling toezicht Sanctiewet 1977 en dat dienstverlening in strijd met internationale sancties wordt voorkomen.

§6. Gegevensbescherming

Het voorkomen van het gebruik van het financieel stelsel voor witwassen of financieren van terrorisme wordt erkend als een zwaarwegend, algemeen belang in de zin van de regelgeving inzake bescherming van persoonsgegevens. Een zwaarwegend, algemeen belang maakt het mogelijk om, onder strikte voorwaarden, uitzonderingen te maken op bepaalde verboden en geboden ter bescherming van persoonsgegevens. In de vierde anti-witwasrichtlijn, waar het onderhavige wetsvoorstel gedeeltelijk een implementatie van is, wordt hier nadrukkelijk aandacht aan besteed. Ingevolge artikel 41, eerste lid, van de richtlijn is de verwerking van persoonsgegevens uit hoofde van de vierde anti-witwasrichtlijn, bijvoorbeeld in het kader van het cliëntenonderzoek, onderworpen aan richtlijn 95/46/EG.²⁰ Op 25 mei 2018 treedt de Algemene verordening gegevensbescherming in werking, die deze richtlijn heeft vervangen.²¹ Tot die tijd geldt in Nederland de Wet bescherming persoonsgegevens.

Het onderhavige wetsvoorstel brengt ten opzichte van de huidige wet- en regelgeving voor (het toezicht op) trustkantoren slechts beperkt wijzigingen met zich die betrekking hebben op gegevensbescherming. De verschillende verwerkingen van persoonsgegevens op grond van het onderhavige

¹⁹ Artikel 59, tweede lid, onderdeel c, van de vierde anti-witwasrichtlijn.

²⁰ Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEU 1995, 281).

²¹ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PbEU 2016, 119).



wetsvoorstel zijn voor het grootste deel reeds onderdeel van de bestaande wettelijke verplichtingen voor trustkantoren. Deze verwerkingen kwalificeren als een verwerking op grond van een wettelijke verplichting, in de zin van artikel 6, eerste lid, onderdeel c, van de Algemene verordening gegevensbescherming.

In het navolgende wordt stilgestaan bij de wijzigingen en de toetsing daarvan aan de beginselen van doelbegrenzing, noodzaak en evenredigheid.

§6.1. Persoonsgegevens in het kader van het cliëntenonderzoek

Trustkantoren verwerken persoonsgegevens in het kader van de verplichting om cliëntenonderzoek te verrichten. Ten opzichte van het huidige recht zullen trustkantoren verplicht zijn meer persoonsgegevens te verzamelen. Deze wijzigingen zijn een implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn. Zo zullen de wijzigingen in de definities van UBO en PEP met zich brengen dat er van meer mensen persoonsgegevens moeten worden verzameld. De aard van de persoonsgegevens die uit hoofde van het cliëntenonderzoek moeten worden verzameld, blijft echter ongewijzigd. De bewaartermijn van vijf jaar vanaf het moment dat een zakelijke relatie is beëindigd of een trustdienst is verleend, die geldt voor de persoonsgegevens die uit hoofde van het cliëntenonderzoek worden verzameld, blijft ongewijzigd. Na het verstrijken van deze termijn dienen de persoonsgegevens te worden vernietigd. Dit wordt verduidelijkt in het onderhavige wetsvoorstel.

Bij de totstandkoming van de vierde anti-witwasrichtlijn is overwogen dat het belang van het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme het verwerken van persoonsgegevens rechtvaardigt. De verwerking van persoonsgegevens vindt plaats ter voorkoming van het gebruik van het financieel stelsel voor witwassen en terrorismefinanciering. Zonder het verrichten van cliëntenonderzoek zou een effectieve bestrijding van witwassen en financieren van terrorisme niet mogelijk zijn. Ten einde signalen die duiden op onder meer witwassen of terrorismefinanciering, te kunnen herkennen, is het verwerven van kennis en informatie over de identiteit van een cliënt of UBO onmisbaar. Ook voor het functioneren van de (Nederlandse) opsporingsautoriteiten is deze informatie essentieel.

Tegelijkertijd dient het verwerken van persoonsgegevens beperkt te blijven tot hetgeen noodzakelijk is voor de naleving van de verplichtingen uit deze wet. Dit is ook uitdrukkelijk overwogen bij de totstandkoming van de vierde anti-witwasrichtlijn komt terug in artikel 40 van onderhavig wetsvoorstel. Persoonsgegevens die zijn verzameld in het kader van het cliëntenonderzoek mogen door een trustkantoor niet verder worden verwerkt voor een doel dat onverenigbaar is met dit nalevingsdoel. Onderhavig voorstel heeft daarbij een breder doel ten opzichte van de vierde anti-witwasrichtlijn. Dit betekent dat het verwerken van persoonsgegevens die zijn verzameld uit hoofde van het cliëntenonderzoek op grond van dit voorstel kunnen worden verwerkt met het oog op het beheersen van integriteitrisico's. Hieronder wordt begrepen het voorkomen van witwassen, financieren van terrorisme en andere handelingen die in strijd zijn met de wet of als maatschappelijk onbetamelijk worden beschouwd.

§6.2. Publicatiebevoegdheden toezichthouders

Met het onderhavige wetsvoorstel worden nieuwe publicatiebevoegdheden toegekend aan DNB die onder omstandigheden kunnen strekken tot de publicatie van persoonsgegevens. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een besluit tot het opleggen van een formele maatregel informatie bevat over natuurlijke personen, zoals de bestuurders van een trustkantoor. De bevoegdheden zijn een resultaat van de afweging van het privacybelang van de betrokkene en de belangen van publicatie. De belangen die onder meer worden gediend met publicatie zijn het bevorderen van de naleving van de wetgeving en het tijdig informeren van het publiek om schade bij cliënten of potentiële cliënten van trustkantoren te voorkomen of te beperken. Daarnaast geeft publicatie inzicht in het handhavingsbeleid, dient publicatie ter verantwoording van het handelen van DNB en kan publicatie het vertrouwen in het toezicht en meer in het algemeen in het financiële stelsel versterken.

Tegelijkertijd wordt, om de inmenging in de persoonlijke levenssfeer zoveel mogelijk te beperken en om onrechtmatige inmenging in de persoonlijke levenssfeer te voorkomen, voorzien in diverse waarborgen. Het betreft onder meer de verplichting voor DNB om voorafgaand aan openbaarmaking een besluit te nemen strekkend tot openbaarmaking en dit aan de belanghebbende toe te sturen. Daarnaast geldt op grond van dit wetsvoorstel dat DNB voorafgaand aan de publicatie van een formele maatregel, een belangenafweging dient te maken. In voorkomende gevallen kan deze belangenafweging ertoe leiden dat een besluit geanonimiseerd, uitgesteld of niet openbaar kan worden gemaakt, omdat de openbaarmaking onevenredige gevolgen heeft. Ook kan DNB onder omstandigheden van publicatie afzien. Met deze belangrijke waarborgen wordt de verwerking van

persoonsgegevens in het kader van de publicatieverplichtingen en – bevoegdheden voor DNB, proportioneel geacht.

§6.3. Informatie uitwisseling trustkantoren

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in een verplichting voor trustkantoren om, bij aanvang van een zakelijke relatie of het verlenen van een trustdienst, navraag te doen bij trustkantoren die eerder trustdiensten aan de betreffende cliënt hebben verleend naar geconstateerde integriteitrisico's ten aanzien van een cliënt. Een trustkantoor dat, conform de verplichtingen waarin dit wetsvoorstel voorziet, verzoekt om deze informatie, dan wel reageert op een dergelijk verzoek om informatie, zal daarbij persoonsgegevens verstrekken. Deze verplichting leidt derhalve tot een toename in de verwerking van persoonsgegevens.

Zoals ook in het rapport van de Parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies tot uitdrukking komt, komt het in de praktijk voor dat een trustkantoor cliënten bedient die grote integriteitrisico's met zich brengen en die om die reden eerder door een ander trustkantoor zijn afgewezen. Om te voorkomen dat trustdiensten worden verleend aan een cliënt waarvan eerder is overwogen dat daaraan onbeheersbare integriteitrisico's zijn verbonden, is het uitwisselen van informatie over de integriteitrisico's die een cliënt met zich brengt noodzakelijk. De uitwisseling van deze informatie vergroot de effectiviteit van de uitoefening van de poortwachterfunctie door trustkantoren. Dit belang weegt op tegen het privacybelang van de betrokkenen. Gekeken is naar andere mogelijkheden om te bereiken dat trustkantoren op de hoogte zijn als andere trustkantoren cliënten hebben geweigerd of een zakelijke relatie hebben beëindigd vanwege integriteitrisico's. Een alternatief dat hetzelfde doel zou bereiken en minder persoonsgegevens zouden hoeven verwerkt, was niet beschikbaar.

Van belang voor cliënten is dat een trustkantoor gehouden is zijn cliënten over de wettelijke verplichting te informeren, voordat hij een zakelijke relatie aangaat of een trustdienst verleent. Hiermee wordt voorzien in een noodzakelijke waarborg ter bescherming van de betrokken persoonsgegevens, hetgeen voor de beoordeling van de proportionaliteit van deze maatregel van belang is. Verder is relevant dat de verplichting slechts ziet op integriteitrisico's die na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn gebleken.

§7. Gevolgen voor het bedrijfsleven

Uit door DNB aangeleverde informatie blijkt dat er per 1 juli 2017 229 vergunninghoudende trustkantoren waren in Nederland. Het onderhavige wetsvoorstel brengt gevolgen met zich voor de nalevingskosten van deze trustkantoren. In het navolgende wordt toegelicht welke onderdelen van het wetsvoorstel gevolgen met zich brengen.

§7.1. Twee dagelijks beleidsbepalers en verplichte rechtsvorm

Voor een aantal trustkantoren zullen nalevingskosten voortvloeien uit de verplichting om over ten minste twee dagelijks beleidsbepalers te beschikken. In de praktijk heeft een ruime meerderheid van de vergunninghoudende trustkantoren reeds twee of meer dagelijks beleidsbepalers. Voor deze meerderheid van trustkantoren brengt de verplichting om twee beleidsbepalers aan te stellen derhalve geen additionele nalevingskosten met zich. Naar schatting van DNB zijn er thans nog ongeveer 30 trustkantoren waarbij slechts één persoon het dagelijks beleid van het trustkantoor bepaalt. Deze trustkantoren zullen hun bedrijfsvoering moeten wijzigen en een tweede persoon moeten aanstellen of aanwijzen die het dagelijks beleid van het trustkantoor zal bepalen.

De kosten van een tweede beleidsbepaler zullen per geval verschillen, afhankelijk van de aard en de omvang van het trustkantoor en de invulling van de functie van de tweede beleidsbepaler. In de meeste gevallen zal een oplossing binnen het bestaande personeelsbestand kunnen worden gevonden. In de situatie dat een trustkantoor naast één beleidsbepaler geen andere medewerkers heeft zal hiervoor een extra arbeidsplek moeten worden gecreëerd. Het bruto uurloon van een dagelijks beleidsbepaler ligt gemiddeld op € 91,²² zodat dit jaarlijks naar schatting € 189.280,- aan kosten met zich brengt (uitgaande van een 40-urige werkweek en 52 werkweken per jaar). In hoeverre trustkantoren daadwerkelijk met deze kosten geconfronteerd zullen worden, is afhankelijk van de keuzes die worden gemaakt in de bedrijfsvoering.

De voorgestelde verplichting voor trustkantoren om de rechtsvorm van een naamloze vennootschap,

²² Bijlage 5 bij het Handboek meting regeldruk, versie d.d. 1 juli 2014, bruto uurloon van een bedrijfshoofd of hoge manager, zoals gemeten door het CBS.

besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, of Europese naamloze vennootschap te hebben, heeft slechts beperkt gevolgen voor de trustsector. Naar schatting van DNB, op basis van de bij haar beschikbare gegevens, voldoen op 1 juli 2017 slechts drie trustkantoren niet aan dit vereiste. Hoewel de kosten die dit met zich brengt sterk afhangen van de huidige rechtsvorm en inrichting van het trustkantoor, wordt verwacht dat de eenmalige kosten voor een omzetting van de rechtsvorm in totaal per kantoor € 18.880,- bedragen. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat bij de voorbereiding en totstandkoming van de nieuwe rechtsvorm zowel juridisch medewerkers, als bestuurders van het trustkantoor, alsmede een notaris betrokken zullen zijn. Uitgaande van een tijdsbesteding van 4 weken en een gemiddeld uurloon van de betrokken partijen van € 72,50, bedragen de kosten van deze werkzaamheden € 11.600,-.²³ Voorts wordt ingeschat dat de kosten voor de administratieve verwerking en het doorgeven van de nieuwe rechtsvorm aan de Kamer van Koophandel en de Belastingdienst, waarbij zowel administratief medewerkers als juristen zullen zijn betrokken, € 7.280,- zullen bedragen.²⁴ Uitgaande van een drietal trustkantoren dat in een dergelijke omzetting dient te voorzien, zullen de nalevingskosten in totaal € 34.800,- bedragen.

§7.2. Integere en beheerste bedrijfsvoering

Het vereiste van een beheerste en integere bedrijfsvoering wordt bij algemene maatregel van bestuur nader uitgewerkt, zodat een precieze inschatting van de daadwerkelijke lasten en kosten bij het opstellen van deze lagere regelgeving zal worden meegenomen. Vast staat wel dat, als gevolg van de verscherpte eisen voor de beheerste en integere bedrijfsvoering, trustkantoren nieuw beleid en nieuwe procedures en maatregelen zullen moeten ontwikkelen en bijhouden. Voor een deel zullen dit beleid en deze procedures en maatregelen overlappen met hetgeen door trustkantoren in de huidige praktijk in het procedurehandboek wordt vastgelegd.

Daarop vooruitlopend wordt ingeschat dat de eenmalige kosten voor de totstandkoming van nieuw beleid en nieuwe procedures en maatregelen per trustkantoor € 2.160,- zullen bedragen. Het ontwikkelen van nieuw beleid, procedures en maatregelen zal tijdelijk aanvullende werkzaamheden vergen van, met name, de compliancefunctie. Daarbij wordt uitgegaan van een uurtarief van € 54,- en een tijdsbesteding van 40 uur voor het opstellen, afstemmen en implementeren van dit beleid en deze procedures en maatregelen. Uitgaande van de 229 vergunninghoudende trustkantoren, zal het totaal van deze eenmalige kosten € 494.640,- bedragen.

De kosten van het actueel houden van dit beleid en de daarop gebaseerde procedures en maatregelen zullen niet verschillen van de kosten die trustkantoren maken in het kader van de integere en beheerste bedrijfsvoering waarover zij naar huidig recht reeds moeten beschikken.

§7.3. Verbod op uitbesteding compliance functie

De meeste trustkantoren hebben zowel een interne als een externe compliance functie. Voor een aantal trustkantoren zullen er nalevingskosten voortvloeien uit het verbod op het uitbesteden van de compliance functie. Dit zal tot gevolg hebben dat deze trustkantoren een interne compliance functie dienen in te richten. Hoe hoog de totale nalevingskosten zullen zijn hangt af van de regels die bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald.

§7.4. Het cliëntenonderzoek

Het onderhavige wetsvoorstel wijzigt de verplichtingen inzake het verrichten van het cliëntenonderzoek en het vastleggen van gegevens verzameld uit hoofde van het cliëntenonderzoek (zie ook paragraaf 4.4). Deze wijzigingen leiden ertoe dat trustkantoren zorg dienen te dragen voor een herbeoordeling van de cliëntdossiers, ten einde na te gaan of het dossier voldoet aan de vereisten die ingevolge dit wetsvoorstel aan het cliëntenonderzoek worden gesteld. Met het oog op de constatering uit de toezichtpraktijk is het aannemelijk dat een dergelijke herbeoordeling in veel gevallen zal leiden tot aanvullende werkzaamheden om de bestaande kennis over cliënten en doelvennootschappen te verbeteren, teneinde de integriteitsrisico's voldoende te ondervangen. Daarop zullen ook de gewijzigde definities van UBO en PEP van invloed zijn.

De betreffende werkzaamheden zullen primair worden verricht door personen belast met dienstverleningswerkzaamheden, zoals accountmanagers en commercieel medewerkers. Geschat wordt dat de kosten die gepaard gaan met het herbeoordelen en aanvullen van de cliëntdossiers per cliënt € 148,-

²³ Het gemiddeld uurloon is gebaseerd op het bruto uurloon voor hoogopgeleide kenniswerkers en het bruto uurloon voor bedrijfs-
hoofden en hoge managers, zoals opgenomen in bijlage 5 bij het Handboek meting regeldruk, versie d.d. 1 juli 2014.

²⁴ Hierbij is uitgegaan van een tijdsbesteding van in totaal 4 weken en het bruto uurloon voor hoogopgeleide kenniswerkers en het
bruto uurloon voor administratief medewerkers, zoals opgenomen in bijlage 5 bij het Handboek meting regeldruk, versie d.d.
1 juli 2014.

zullen bedragen. Daarbij wordt uitgegaan van een gemiddeld uurloon van € 37,-.²⁵ Voorts wordt rekening gehouden met een divers scala aan werkzaamheden dat voort kan vloeien uit de herbeoordeling van het cliëntdossier, zoals bijvoorbeeld een nieuwe risicobeoordeling of het opvragen en vastleggen van aanvullende informatie. Om die reden wordt uitgegaan van een gemiddelde tijdsbesteding van 4 uur per cliënt. In het geval van een middelgroot trustkantoor met een cliëntenbestand van 100 cliënten, leidt dit tot nalevingskosten van € 14.800,- per trustkantoor. De totale nalevingskosten zullen, uitgaande van 229 vergunninghoudende trustkantoren, derhalve € 3.389.200,- bedragen.

In algemene zin geldt voor de kosten die inzake het cliëntenonderzoek door trustkantoren worden gemaakt naar aanleiding van het onderhavige wetsvoorstel, dat dit veelal kosten zijn die ook naar huidig recht reeds gemaakt hadden moeten worden om de aan een cliënt of doelvennootschap verbonden integriteitsrisico's te kunnen beheersen. Slechts voor het aanvullen van de informatie over UBO's en PEP's zal dit wetsvoorstel nalevingskosten met zich brengen die nieuw zijn ten opzichte van de huidige wet- en regelgeving.

De inspanningsverplichting die is voorgeschreven ten aanzien van enkele aspecten uit het cliëntenonderzoek zal ten opzichte van de huidige situatie geen meetbare extra kosten opleveren. De aspecten waarvoor de inspanningsverplichting geldt zijn niet nieuw en dienen nu ook reeds in beeld te zijn. De verwachte inspanning wordt in het wetsvoorstel nadrukkelijk omschreven en betreft een codificatie van de naleving van de cliëntenonderzoeksverplichtingen die naar huidig recht reeds wordt verlangd.

§7.5. Informatie uitwisseling tussen trustkantoren

Het wetsvoorstel voorziet tot slot in een verplichte informatie-uitwisseling tussen trustkantoren. Ook deze verplichting brengt nalevingskosten met zich. In de eerste plaats wordt van trustkantoren verlangd om te onderzoeken of aan een cliënt reeds eerder trustdiensten zijn verleend door een ander trustkantoor. Deze informatie zal in beginsel door het nemen van de vereiste cliëntenonderzoeksmaatregelen, waaronder een onderzoek naar het doel en de beoogde aard van de trustdienstverlening, naar voren komen. Om die reden brengt deze onderzoeksverplichting in beginsel geen aanvullende kosten met zich. Dit is anders voor zover het de verplichte uitwisseling van informatie over de aan een cliënt verbonden integriteitsrisico's betreft. De kosten van deze informatie uitwisseling volgen uit de tijd en inspanning die zijn gemoeid met het veilig opvragen en overdragen van de gegevens.

Ingeschat wordt dat de kosten die gepaard gaan met een informatieverzoek € 18,50 per cliënt zullen bedragen (uitgaande van een tijdsbesteding van 30 minuten per cliënt en een uurloon van € 37,-). Voorts wordt verwacht dat het overdragen van de verzochte informatie per cliënt gemiddeld één uur in beslag zal nemen, zodat de kosten per cliënt € 37,- zullen bedragen. Uitgaande van een middelgroot trustkantoor met een cliëntenbestand van 100 cliënten, wordt ingeschat dat bij 10% van het cliëntenbestand informatie moet worden opgevraagd bij een ander trustkantoor. De kosten hiervan zullen derhalve per trustkantoor € 462,50 bedragen en in totaal, uitgaande van 229 trustkantoren, € 105.912,50. Voor het verstrekken van informatie aan een ander trustkantoor wordt eveneens uitgegaan van 10 gevallen op jaarbasis. Dit zou leiden tot nalevingskosten van € 925,- per trustkantoor en tot totale nalevingskosten van € 211.825,-.

§8. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

DNB is als uitvoerder en toezichthouder van de regelgeving voor trustkantoren nauw betrokken bij de totstandkoming van dit voorstel. De wijzigingen die met dit voorstel worden doorgevoerd maken de handhaving effectiever en eenvoudiger. Zo zijn de eisen aan de rechtsvorm en de beleidsbepalers goed te controleren en zijn de eisen aan het cliëntenonderzoek verduidelijkt zodat DNB beter in staat zal zijn te controleren of het vereiste resultaat is bereikt. Verder zijn verplichtingen voor trustkantoren meer uitgeschreven zodat inzichtelijker is wat van een trustkantoor wordt verwacht en waar DNB op toeziet.

Naast de inhoudelijke aanscherpingen van de verplichtingen waar DNB toezicht op moet houden, is ook het handhavingsinstrumentarium uitgebreid. DNB beschikt over de mogelijkheid om bij overtredingen al naar de situatie daarvoor geschikt is, een aanwijzing, last onder dwangsom of bestuurlijke boete op te leggen. Deze maatregelen zijn mogelijk voor alle overtredingen van de normen die ingevolge dit wetsvoorstel zijn gesteld. Voor de bestuurlijke boete zijn de maximumbedragen van de derde boetecategorie overeenkomstig de Wft verhoogd. Verder is een omzetgerelateerde boete (10 procent van de omzet, voor zover dit hoger is dan het maximum van de derde boetecategorie) en een voordeelgerelateerde boete (tweemaal het verkregen voordeel) geregeld. Daarnaast kan DNB bij

²⁵ Bijlage 5 bij het Handboek meting regeldruk, versie d.d. 1 juli 2014, bruto uurloon van een administratief medewerker, zoals gemeten door het CBS.

overtredingen personen een tijdelijk beroepsverbod opleggen. In de artikelsgewijze toelichting wordt hier nader op ingegaan.

Naast deze bestuurlijke sancties zijn de mogelijkheden voor DNB uitgebreid om overtredingen en bestuurlijke sancties te publiceren. Voor de publicatiemogelijkheden is aangesloten bij de bevoegdheden in de Wft zoals deze in het wetsvoorstel voor de Wet transparant toezicht financiële markten worden geregeld. Al deze bevoegdheden zijn passend en adequaat om de voorschriften ingevolge dit wetsvoorstel te handhaven en waar nodig het publiek hierover te informeren. Uiteraard geldt in alle gevallen dat DNB de verschillende betrokken belangen moet afwegen en de maatregelen proportioneel moeten zijn ten opzichte van de overtredingen. Voor een verdere uiteenzetting van deze bevoegdheden wordt verwezen naar paragraaf 6.2.

§9. Consultatie

In de periode van 2 mei 2016 tot en met 30 mei 2016 is het conceptwetsvoorstel publiek geconsulteerd. Naar aanleiding van de publieke consultatie zijn 11 reacties ontvangen, waarvan er 7 openbaar zijn. De openbare reacties zijn afkomstig van Finnius Advocaten, Pellicaan Advocaten, het Compliance Platform, Holland Quaestor, Tax Justice Nederland, Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen, Vereniging Dutch Circle en één particulier.

Naar aanleiding van de consultatiereacties zijn de wettekst en de memorie van toelichting op verscheidene punten aangepast. In het navolgende zullen de ontvangen reacties, voor zover relevant voor dit wetsvoorstel, per thema worden beschreven.

§9.1. Algemeen

In de ontvangen reacties doet zich een discrepantie voor met betrekking tot de gepercipieerde noodzaak van verdergaande regulering van de trustsector. Zo nemen de NGO's in hun consultatiereacties het standpunt in dat het wetsvoorstel niet ver genoeg gaat in dit opzicht, terwijl in de consultatiereacties vanuit de advocatuur de vraag wordt gesteld of aanvullende regulering daadwerkelijk noodzakelijk is. Tijdens de consultatie van het concept wetsvoorstel is daarnaast naar voren gebracht dat het onvoldoende duidelijk is waarom er in het onderhavige wetsvoorstel voor is gekozen om op punten verder te gaan dan de vereisten van de vierde anti-witwasrichtlijn.

Reeds naar huidig recht omvat de wet- en regelgeving voor trustkantoren aanvullende verplichtingen ten opzichte van hetgeen waarin door Europese regelgeving wordt voorzien. De aanleiding voor deze verdergaande nationale wet- en regelgeving voor trustkantoren is enerzijds gelegen in het feit dat Nederland een relatief omvangrijke trustsector kent en anderzijds in de omstandigheid dat aan het verlenen van trustdiensten relatief hoge integriteitsrisico's zijn verbonden. Hier is op verschillende plekken in deze toelichting al bij stil gestaan. Ook het onderhavige voorstel voorziet, ten opzichte van de vierde anti-witwasrichtlijn, in aanvullende verplichtingen. Op onderdelen hebben de ontvangen consultatiereacties ertoe geleid dat het onderhavige wetsvoorstel meer in lijn is gebracht met de vierde anti-witwasrichtlijn. Dit is onder meer het geval geweest in de bepalingen met betrekking tot bestuurlijke sancties en maatregelen.

In een aantal reacties op het concept wetsvoorstel is naar voren gebracht dat de verschillende open normen waarin het wetsvoorstel voorziet, tot onduidelijkheid leiden voor de trustsector. Daarbij wordt stilgestaan bij de rol die DNB als toezichthouder en op basis van het huidig recht inneemt. In reacties vanuit de trustsector is aangegeven dat het onvoldoende duidelijk is op welke wijze door de toezichthouder invulling wordt gegeven aan de open normen in de Wtt. Voorzien wordt dat dit ook in de context van de onderhavige wet tot onduidelijkheden kan leiden, waardoor er onvoldoende waarborgen zouden zijn voor het kader waarbinnen DNB haar toezicht uitoefent.

§9.2. Uiteindelijk belanghebbende

In de verschillende consultatiereacties is gewezen op onduidelijkheden in de definitie van UBO.

In aansluiting op de ontvangen consultatiereacties wordt beoogd om, door middel van een verwijzing naar de Wwft, een uniforme definitie van UBO in de Nederlandse wet- en regelgeving op te nemen. Voor zover de ontvangen consultatiereacties betrekking hebben op de uitwerking van de definitie van UBO voor specifieke juridische entiteiten of juridische constructies, zullen deze reacties worden betrokken bij de uitwerking van deze definitie in lagere regelgeving onder de Wwft. Dat geldt ook voor de implementatie van het begrip 'hoger leidinggevend personeel' in artikel 3, zesde lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn, dat onderdeel uitmaakt van de uitwerking van het UBO-begrip voor vennootschappen en juridische entiteiten.

§9.3. Intrekken vergunningen

Door Tax Justice Nederland en Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen is in de consultatiereacties gepleit voor een verruiming van de bevoegdheid om vergunningen in te trekken, in geval van overtreding van de ingevolge het onderhavige wetsvoorstel gestelde regels. Ook de toezichthouder heeft hier, onder meer in de verhoren van de Parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies, voor gepleit.

Het onderhavige wetsvoorstel komt hieraan tegemoet. Voorzien wordt in een intrekkingsbevoegdheid die vergelijkbaar is met de bevoegdheid die aan DNB toekomt op grond van artikel 1:104 Wft. Op grond van het voorgestelde artikel kan DNB onder meer een vergunning intrekken, indien een trustkantoor niet meer voldoet aan de bij of krachtens deze wet gestelde regels. De consultatieversie van het concept wetsvoorstel voorzag reeds in deze bepaling. Naar aanleiding van de ontvangen consultatiereacties is in de memorie van toelichting een verduidelijking opgenomen van deze bevoegdheid.

§9.4. Rechtsvorm trustkantoor

Door Holland Quaestor is in reactie op het concept wetsvoorstel naar voren gebracht dat trustkantoren ook de rechtsvorm van een vereniging of coöperatie zouden moeten kunnen hebben. Deze rechtsvormen zouden de ruimte laten voor kleinere trustkantoren om samenwerkingsverbanden aan te gaan, om daarmee de toename van de nalevingskosten als gevolg van dit wetsvoorstel te beperken. Holland Quaestor wijst in dat kader op de gelijkwaardige regelingen die boek 2 van het Burgerlijk Wetboek kent voor coöperaties en verenigingen.

Deze consultatiereactie heeft niet geleid tot wijzigingen van het wetsvoorstel. Op grond van artikel 13 worden trustkantoren verplicht de rechtsvorm van een naamloze vennootschap, besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of een Europese naamloze vennootschap te hebben. De aanleiding voor de introductie van deze verplichting is gelegen in het doel van dit wetsvoorstel om een verdere professionalisering van de trustsector in gang te zetten. Met de voorgestelde verplichting wordt het niet langer mogelijk voor natuurlijke personen om trustdiensten te verlenen en wordt voorts bewerkstelligd dat trustkantoren moeten voldoen aan de vereisten die aan de voorziene rechtsvormen worden gesteld. De rechtsvorm van de coöperatie en de vereniging bieden die waarborgen, anders dan Holland Quaestor stelt, niet in gelijke mate.

In paragraaf 7 van deze toelichting is toegelicht dat de verwachte gevolgen van de verplichting voor een trustkantoor om de rechtsvorm van een naamloze vennootschap, besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of een Europese naamloze vennootschap te hebben, beperkt zullen zijn.

§9.5. Uitbesteding compliance functie

Door Holland Quaestor is in het kader van de consultatie opgemerkt dat het uitbesteden van de audit functie en de compliance functie door trustkantoren mogelijk zou moeten blijven. Het uitbesteden van deze functies komt in de praktijk vaak voor. Met name voor middelgrote en kleine trustkantoren zou de bij derde partijen beschikbare expertise en capaciteit noodzakelijk zijn voor een effectieve invulling van deze functies.

Zoals in paragraaf 4.2 is toegelicht, voorziet dit wetsvoorstel – mede naar aanleiding van de bevindingen van de Parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies – in een verbod om de compliancefunctie uit te besteden. Hoewel erkend wordt dat externe partijen over de noodzakelijke expertise en capaciteit beschikken, is overwogen dat de aanwezigheid van deze partijen bij trustkantoren in veel gevallen tekort schiet om een effectieve invulling van deze functie te waarborgen. In tegenstelling tot de audit functie, ten aanzien waarvan dit wetsvoorstel niet voorziet in een verbod op uitbesteding, dient de compliance functie op een doorlopende basis te worden ingevuld. De compliance functie is gericht op het waarborgen van de naleving van wettelijke voorschriften en interne regels, afspraken en procedures. Dit dient in de dagelijkse praktijk van het trustkantoor te worden ingebed. Om die reden is er geen gevolg gegeven aan dit onderdeel van de consultatiereactie van Holland Quaestor.

In paragraaf 7.4 wordt ingegaan op de nalevingskosten die dit verbod met zich meebrengt voor de trustkantoren die thans nog niet over een interne compliance functie beschikken.

§9.6. Verbod op het verlenen van bepaalde trustdiensten

In één van de consultatiereacties vanuit de advocatuur is gereageerd op het voorstel om een grondslag op te nemen om bij algemene maatregel van bestuur het verlenen van trustdiensten onder

bepaalde omstandigheden, te verbieden. Betoogd is dat een ingrijpend verbod als het voorgestelde, op het niveau van de wet zou moeten worden geregeld.

Mede in het licht van de parlementaire ondervragingscommissie wordt nog nader onderzoek gedaan naar het verbieden van het verlenen van trustdiensten aan bepaalde constructies. Bij het regelen van de verboden die hieruit naar voren komen, wordt beoogd om in ieder geval de hoofdlijnen bij wet te regelen.

§9.7. Scheiding tussen trustdienstverlening en belastingadvies

Door Tax Justice Nederland en de Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen is in reactie op het wetsvoorstel aandacht gevraagd voor een strengere scheiding tussen trustkantoren en belastingadvieskantoren.

Aan deze oproep is gehoor gegeven, waarbij tevens rekening is gehouden met de bevindingen uit het rapport van de Parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies. Het wetsvoorstel voorziet in een verbod voor trustkantoren om een trustdienst te verlenen aan een cliënt, wanneer de te verlenen trustdienst op enige wijze samenhangt met een belastingadvies dat aan de cliënt is verstrekt door het trustkantoor zelf, of door een persoon of vennootschap die deel uitmaakt van dezelfde groep als het trustkantoor. Voor een nadere toelichting op dit verbod wordt verwezen naar paragraaf 4.3.

§9.8. Inspanningsverplichting bij het cliëntenonderzoek

In de consultatieversie van het wetsvoorstel werd een verplichting voorgesteld voor trustkantoren om ten aanzien van bepaalde aspecten van het cliëntenonderzoek de voorgeschreven informatie vast te stellen 'met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid'. Zowel vanuit de trustsector, als vanuit de advocatuur zijn grote vraagtekens geplaatst bij de uitvoerbaarheid en proportionaliteit van dit voorstel. Deze reacties hebben tot wijzigingen geleid.

Van een trustkantoor wordt een gedegen en diepgaand cliëntenonderzoek verlangd waarbij absolute zekerheid op alle onderdelen niet altijd te verkrijgen is. In dat kader wordt van trustkantoren verwacht dat zij de gevraagde informatie zoveel mogelijk met zekerheid te achterhalen. Voor zover absolute zekerheid niet te verkrijgen is, wordt dus een inspanning verwacht om zoveel mogelijk zekerheid te verkrijgen. Van belang is daarbij dat een trustkantoor documenteert wat hij in dit kader heeft gedaan en op welke documenten hij zich heeft gebaseerd.

§9.9. Handhaving, publicatie en rechtsbescherming

In verschillende consultatiereacties wordt aandacht besteed aan de uitbreiding van het handhavingsinstrumentarium van DNB. Zo is er in de consultatiereacties vanuit de advocatuur op gewezen dat het wetsvoorstel in dit opzicht verder gaat dan de vierde anti-witwasrichtlijn.

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt in de eerste plaats beoogd het handhavingsinstrumentarium van DNB in lijn te brengen met de vereisten van de vierde anti-witwasrichtlijn. Tegelijkertijd heeft het onderhavige wetsvoorstel tot doel om het handhavingsinstrumentarium van de toezichthouder te verruimen, zodat DNB beter geëquipeerd is om in te grijpen in geval van geconstateerde overtredingen door trustkantoren. Daarbij is in het onderhavige wetsvoorstel rekening gehouden met het handhavingsinstrumentarium dat DNB toekomt als toezichthouder op banken en andere financiële ondernemingen, op grond van zowel de Wft, als de Wwft, zodat de toezichthouder voor alle onder haar toezicht staande sectoren zoveel als mogelijk over hetzelfde instrumentarium kan beschikken.

Met inachtneming van deze drie uitgangspunten, hebben de ontvangen consultatiereacties tot enkele wijzigingen in het wetsvoorstel geleid. Zo is de hoogte van een boete die wordt gebaseerd op het door een overtreding verkregen voordeel, verlaagd van driemaal het bedrag van het verkregen voordeel naar tweemaal het bedrag van het verkregen voordeel. Ook is de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur, ter uitvoering van bindende EU-rechtshandelingen, te voorzien in een verhoging van de basis- en maximumbedragen van een bestuurlijke boete, komen te vervallen.

In de consultatiereacties is voorts kritisch gereageerd op de introductie van een bevoegdheid voor de toezichthouder om iemand (tijdelijk) de bevoegdheid te ontfemen een beleidsbepalende functie uit te oefenen. Op grond van artikel 59, eerste en tweede lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn is het noodzakelijk dat deze handhavingsmaatregel wordt opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel. In de consultatiereacties is bekritiseerd dat deze bevoegdheid een ruimer toepassingsbereik heeft dan strikt genomen is vereist op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn. De wet- en regelgeving kent voor trustkantoren, reeds naar huidig recht, aanvullende verplichtingen voor trustkantoren dan op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn is vereist. Daarmee wordt beoogd de inherent hoge integriteitsrisico's

die aan de trustsector zijn verbonden, te beheersen. Voor een adequate handhaving van deze verplichtingen is het noodzakelijk dat het handhavingsinstrumentarium waarin het onderhavige wetsvoorstel voorziet, ook kan worden ingezet als deze verplichtingen worden overtreden. Dat de reikwijdte van een ontzegging zich uitstrekt naar het uitoefenen van een beleidsbepalende functie bij een instelling als bedoeld in de Wwft, vloeit rechtstreeks voort uit artikel 59, tweede lid, van de richtlijn.

Daarnaast is, zowel vanuit de advocatuur als door de trustsector, gewezen op het ontbreken van voldoende rechtsbescherming voor belanghebbenden. Deze reacties hebben geleid tot een aantal wijzigingen. Zo is in het kader van de publicatiemogelijkheden van DNB een verplichting voor de toezichthouder geïntroduceerd om een separaat besluit tot openbaarmaking te nemen. Hiermee staat vast dat aan belanghebbenden bestuursrechtelijke rechtsbescherming toekomt. Ook komt belanghebbenden in de fase van voorbereiding van een dergelijk besluit, op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de mogelijkheid toe om een zienswijze te geven ten aanzien van een voorgenomen besluit. Daarnaast is met betrekking tot de publicatiebevoegdheden van DNB voorzien in een wachttermijn tussen het bekendmaken van het besluit tot openbaarmaking en de daadwerkelijke openbaarmaking. Deze termijn stelt een belanghebbende in de gelegenheid een verzoek om voorlopige voorziening in te dienen op grond van artikel 8:81 Awb. Een verzoek om voorlopige voorziening heeft schorsende werking, zodat DNB niet kan overgaan tot openbaarmaking alvorens de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan of het verzoek is ingetrokken. In het wetsvoorstel is tot slot een verplichting opgenomen voor DNB om belanghebbenden een rectificatie aan te bieden indien een besluit tot openbaarmaking in bezwaar wordt ingetrokken of wordt herroepen in beroep of hoger beroep.

§9.10. Informatie uitwisseling trustkantoren

Door de trustsector is in de consultatiereacties opgemerkt dat het voor trustkantoren, met het oog op de vertrouwelijkheid die wordt overeengekomen met cliënten, niet mogelijk is om cliëntgegevens uit te wisselen met andere trustkantoren. Daartoe zou een wettelijke vrijwaringsregeling noodzakelijk zijn.

Omdat het van belang is dat trustkantoren voorkomen dat zij trustdiensten verlenen aan een cliënt, waaraan door een ander trustkantoor niet langer trustdiensten worden verleend vanwege onbeheersbare integriteitsrisico's, is de verplichting voor trustkantoren om informatie uit te wisselen over gebleken integriteitsrisico's gehandhaafd. Een wettelijke plicht gaat daarbij voor op een contractuele afspraak. Naar aanleiding van voornoemde consultatiereactie is wel een waarborg opgenomen zodat cliënten op de hoogte zijn: een trustkantoor is gehouden om voorafgaand aan het aangaan van een zakelijke relatie of het verlenen van een trustdienst, de cliënt te informeren over deze wettelijke verplichting tot informatie uitwisseling. Daarbij is in het voorstel opgenomen dat de informatieplicht geldt voor integriteitsrisico's die na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn gebleken.

II. Artikelsgewijs

Artikel 1. Begripsbepalingen

In artikel 1 worden diverse begrippen gedefinieerd. Voor een deel blijven de begripsbepalingen ongewijzigd ten opzichte van de Wtt. Waar dat nodig is met het oog op de nieuwe bepalingen waarin het onderhavige wetsvoorstel voorziet, of in aansluiting op de vierde anti-witwasrichtlijn, wordt in nieuwe begripsomschrijvingen voorzien. Voor zover de begripsbepalingen niet voor zich spreken, worden deze in het navolgende toegelicht.

Belastingadvies

Met het oog op het verbod dat in artikel 17 van het onderhavige wetsvoorstel wordt geïntroduceerd, is een definitie van belastingadvies opgenomen. Belastingadvies in de zin van dit wetsvoorstel heeft betrekking op het geven van advies over de opzet, inrichting en werking van constructies van rechtspersonen en vennootschappen gericht op de toepassing van (inter)nationaal belastingrecht. Dit soort advisering vindt doorgaans plaats voordat sprake is van trustdienstverlening. Onder belastingadvies wordt in dit kader niet verstaan het doen van belastingaangifte en daarmee verband houdende werkzaamheden. Dit zijn administratieve handelingen met het oog op gegevensuitwisseling met een fiscale autoriteit die na het opstarten van de trustdienstverlening worden verricht.

Bijkantoor

Voor de definitie van bijkantoor is aangesloten bij de definitie van bijkantoor in de Wft. Het betreft een onderdeel van een trustkantoor, zonder rechtspersoonlijkheid, dat is gevestigd in een andere staat dan de staat waarin het trustkantoor zelf gevestigd is.

Moederonderneming

Voor de definitie van moederonderneming wordt verwezen naar de desbetreffende definitie in richtlijn 2013/34/EU inzake jaarrekeningen.²⁶ Hiermee wordt aangesloten bij de systematiek die in de vierde anti-witwasrichtlijn wordt gehanteerd, waarbij voor de definitie van moederonderneming wordt aangesloten bij richtlijn 2013/34/EU inzake jaarrekeningen.

Groep

In tegenstelling tot de vierde anti-witwasrichtlijn, wordt in de onderhavige wet voor de definitie van groep niet aangesloten bij voornoemde richtlijn inzake jaarrekeningen. De reden daarvoor is gelegen in de ruimere toepassing van het groepsbegrip op grond van de onderhavige wet. Anders dan in de vierde anti-witwasrichtlijn en de Wwft, komt aan het begrip groep op grond van dit wetsvoorstel ook betekenis toe voor de bepalingen inzake trustdienstverlening en de zeggenschapstructuur van trustkantoren. Dit ruimere toepassingsbereik rechtvaardigt het behoud van de definitie van groep, zoals deze ook naar huidig recht op grond van de Wtt is geformuleerd.

Inhoudelijk wijzigt het groepsbegrip dan ook niet ten opzichte van de desbetreffende begripsbepaling in de Wtt. Dat betekent dat artikel 24b van Boek 2 Burgerlijk Wetboek (BW) aan de basis ligt van de definitie van groep in de Wtt. Tegelijkertijd kunnen, in tegenstelling tot artikel 2:24b BW, op grond van onderhavig wetsvoorstel ook natuurlijke personen tot een groep behoren. De definitie van groep in de Wtt is daarmee breder dan de definitie in artikel 2:24b BW. Een aanwijzing dat een natuurlijke persoon tot een bepaalde groep behoort, is dat deze zijn werkzaamheden (nagenoeg) uitsluitend voor die groep verricht of een gekwalificeerde deelneming houdt in een rechtspersoon of vennootschap die tot de groep behoort.

Van een groep in de zin van dit wetsvoorstel is sprake indien er een economische eenheid bestaat waarin natuurlijke personen, rechtspersonen en vennootschappen door een centrale leiding organisatorisch met elkaar zijn verbonden. Deze elementen worden hierna nader toegelicht.

Het criterium economische eenheid is afkomstig uit het jaarrekeningenrecht waarin het uitgangspunt is dat over een eenheid verslag wordt uitgebracht, indien deze eenheid een zodanige economische samenhang heeft, dat verslaglegging daarvoor zinvol is. Een voorwaarde voor het bestaan van een economische eenheid is centrale leiding. Hoewel niet doorslaggevend, is daarbij bijvoorbeeld van belang of de vennootschap wordt geconsolideerd in de jaarrekening van de moedermaatschappij en of sprake is van een fiscale eenheid.

Het criterium 'organisatorische verbondenheid' heeft betrekking op de juridische en organisatorische banden tussen rechtspersonen en vennootschappen. Van organisatorische verbondenheid zal bijvoorbeeld sprake zijn door directe of indirecte meerderheidsdeelnemingen in het kapitaal van andere rechtspersonen of vennootschappen.

Daarbij is van belang dat het houden van een meerderheid van de aandelen in een rechtspersoon of vennootschap geen vereiste is voor het bestaan van een groep. Ook natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen met een minderheidsdeelneming of zonder aandelenbelang kunnen onder omstandigheden tot een groep behoren. Daarvan kan sprake zijn op basis van andere rechten, bijvoorbeeld op grond van contractuele afspraken tot samenwerking of op basis van statutaire voorzieningen. Het enkel houden van aandelen in een entiteit is echter niet altijd voldoende om tot een organisatorische verbondenheid te komen. Steeds is van belang dat er sprake is van 'centrale leiding': het uitoefenen van beslissende zeggenschap over het voortbestaan en de algemene beleidslijnen van een rechtspersoon of vennootschap. Onder zeggenschap kan de mogelijkheid worden verstaan om het financiële en operationele beleid van een rechtspersoon of vennootschap te bepalen, dan wel om een bedrijfsactiviteit te sturen, teneinde daaruit voordelen te verkrijgen. Het betreft een feitelijke machtsverhouding die ten aanzien van wezenlijke bedrijfsactiviteiten wordt uitgeoefend. Indien er geen hiërarchische organisatiestructuur is op grond waarvan een gemeenschappelijke strategie wordt gevoerd, is slechts sprake van gemeenschappelijk gebruik van financiële middelen. In dat geval is er geen groepsband als bedoeld in artikel 2:24b BW en is er geen sprake van een groep op grond van onderhavig wetsvoorstel.

²⁶ Richtlijn 2013/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende de jaarlijkse financiële overzichten, geconsolideerde financiële overzichten en aanverwante verslagen van bepaalde ondernemingsvormen, tot wijziging van Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad entot intrekking van Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad (PbEU 2013, L 182).

Gekwalificeerde deelneming

De definitie van gekwalificeerde deelneming sluit aan bij het desbetreffende begrip in de Wft. Het begrip wijzigt inhoudelijk niet ten opzichte van de naar huidig recht in de Wtt gehanteerde definitie, zodat het uitgangspunt van een aandelenbelang van ten minste 10%, of het kunnen uitoefenen van ten minste 10% van de stemrechten, gehandhaafd blijft. Ook vergelijkbare financiële belangen of zeggenschap leiden ertoe dat sprake is van een gekwalificeerde deelneming.

Integriteitrisico

Onder een integriteitrisico wordt in de eerste plaats het gevaar verstaan van ontoereikende naleving van hetgeen bij of krachtens enig wettelijk voorschrift is bepaald. Daarbij gaat het in beginsel om overtredingen van de wet die verband houden met de activiteiten van het trustkantoor.

Het risico van ontoereikende naleving van 'enig wettelijk voorschrift' dient ruim te worden opgevat. Hieronder wordt niet alleen het risico op ontoereikende naleving van hetgeen bij of krachtens de Nederlandse wet is bepaald verstaan, maar ook het risico op ontoereikende naleving van buitenlandse wet- en regelgeving. Dit sluit aan bij de poortwachterfunctie van trustkantoren, die ertoe strekt dat trustkantoren voorkomen dat hun dienstverlening wordt gebruikt voor witwassen, daaraan ten grondslag liggende basisdelicten, financieren van terrorisme, alsmede voor het handelen in strijd met wet- en regelgeving of hetgeen als maatschappelijk onbetamelijk wordt beschouwd.

Dit komt bijvoorbeeld tot uitdrukking indien een doelvennootschap van een trustkantoor een buitenlandse dochteronderneming heeft, waarbij het risico bestaat dat deze dochteronderneming de ter plaatse geldende wet- en regelgeving overtreedt.

Het tweede deel van de begripsomschrijving van integriteitrisico heeft betrekking op de mogelijke betrokkenheid van een trustkantoor of diens medewerkers bij handelingen die ingaan tegen hetgeen volgens het ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt. Daarbij wordt, eveneens in lijn met de poortwachterfunctie van trustkantoren, beoogd te voorkomen dat de dienstverlening door trustkantoren kan leiden tot gedragingen die in strijd zijn met ongeschreven recht of als 'maatschappelijk onbetamelijk' worden beschouwd. In dat geval is sprake van handelingen die het vertrouwen in de financiële markten, en in de trustsector in het bijzonder, schaden.

Voor het risico op betrokkenheid van een trustkantoor bij handelingen die volgens het ongeschreven recht als 'maatschappelijk onbetamelijk' moeten worden beschouwd, kan gedacht worden aan de inzet van trustdiensten ten einde te anticiperen op een (nationale of internationale) bevroeringsmaatregel. Het gaat derhalve om handelingen die mogelijk niet illegaal, maar wel maatschappelijk onbetamelijk zijn. Hetgeen als maatschappelijk onbetamelijk kan worden aangemerkt is aan tijd en gewijzigde maatschappelijke inzichten onderhevig. Het trustkantoor zal derhalve proactief een afwegingskader moeten ontwikkelen en dit op gezette tijden moeten herijken.

Introducerende instelling

In paragraaf 4.4 van het algemeen deel van deze toelichting is toegelicht dat het onderhavige wetsvoorstel voorziet in een beperking van de mogelijkheid voor trustkantoren om te vertrouwen op het cliëntenonderzoek dat is verricht door een andere instelling. Dit komt tot uitdrukking in de definitie van 'introducerende instelling'. In de definitie van introducerende instelling wordt uitdrukkelijk niet verwezen naar de onderdelen 1 en 4 van artikel 5, eerste lid, Wwft. Dat betekent dat een trustkantoor geen zakelijke relatie kan aangaan op basis van een cliëntenonderzoek dat is verricht door een accountant, advocaat, notaris of belastingadviseur. Dat geldt ook voor cliëntenonderzoek dat is verricht door een accountant, advocaat, notaris of belastingadviseur, dan wel verschillende financiële ondernemingen, met een zetel in een door de minister van Financiën aangewezen staat.

Politiek prominente persoon, uiteindelijk belanghebbende en Wwft-begrippen

Voor de begrippen 'politiek prominente persoon', 'familielid van een politiek prominente persoon' en 'persoon bekend als naaste geassocieerde van een politiek prominente persoon' wordt direct verwezen naar de betekenis van deze begrippen in de context van de Wwft. Ten opzichte van de betekenis die aan deze begrippen toekomt naar huidig recht, zal de definitie van PEP worden uitgebreid, ter implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn. Dit zal zijn beslag krijgen in de Wwft en onderliggende regelgeving. Op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn zullen ook bestuurders, plaatsvervangend bestuurders en leden van de raad van bestuur of bekleeders van een gelijkwaardige functie bij een internationale organisatie als PEP worden aangemerkt. Daarnaast verplicht de vierde anti-witwasrichtlijn meldingsplichtige entiteiten, waaronder ook trustkantoren, om voortaan ook PEP's in Nederland te identificeren en aan verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen te onderwerpen. Het

begrip van PEP – en daarmee ook de begrippen die naar de familieleden en naaste geassocieerden van een PEP verwijzen – beperkt zich derhalve niet langer tot in het buitenland woonachtige of gevestigde, dan wel uit het buitenland afkomstige personen.

Ook voor de definitie van UBO wordt verwezen naar de Wwft en geldt dat de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn wijzigingen tot gevolg heeft. Een UBO is op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn "elke natuurlijke perso(o)n(en) die de uiteindelijke eigenaar is (zijn) van of zeggenschap heeft (hebben) over de cliënt en/of de natuurlijke perso(o)n(en) voor wiens/wier rekening een transactie of activiteit wordt verricht". Omdat de uitwerking van de definitie van UBO in de vierde anti-witwasrichtlijn anders is dan in de derde anti-witwasrichtlijn, hetgeen in de Wwft tot uitdrukking zal komen, zal de definitie van UBO in de onderhavige wet ook andersluidend zijn ten opzichte van de Wtt.

Voor een groot aantal andere begripsomschrijvingen wordt eenzelfde definitie gehanteerd als in de Wwft het geval is. Het betreft onder meer de begrippen die betrekking hebben op het cliëntenonderzoek, waaronder de begrippen cliënt, identificeren en zakelijke relatie.

Trustdienst, trustkantoor, doelvennootschap, doorstroomvennootschap en trust

De begripsomschrijving van trustdienst omvat een vijftal verschillende diensten en een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur aanvullende diensten als trustdienst aan te merken. Ten opzichte van de Wtt blijft de definitie van trustdienst voor het overgrote deel ongewijzigd in stand. In het navolgende worden de verschillende trustdiensten toegelicht.

De eerstgenoemde dienst, trustdienst (a), betreft het optreden als bestuurder van een rechtspersoon of als vennoot van een vennootschap. De rechtspersoon of vennootschap waarop deze dienst betrekking heeft, waaraan de bestuursdiensten worden geleverd, wordt – blijkens de eveneens in artikel 1 opgenomen definitie – de doelvennootschap genoemd. Een doelvennootschap kan zowel een rechtspersoon zijn, zoals een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of een stichting, als een vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid, zoals een commanditaire vennootschap of een maatschap. Zie in dat kader ook de definitie van personenvennootschap die in aansluiting op artikel 3 van de Wwft in de onderhavige wet is opgenomen. Ook een naar buitenlands recht opgerichte rechtspersoon of vennootschap kan als doelvennootschap kwalificeren.

De doelvennootschap kan onder omstandigheden zelf als cliënt worden aangemerkt, maar zoals ook in de begripsomschrijving van trustdienst (a) tot uitdrukking komt, is het eveneens gebruikelijk dat in opdracht van een natuurlijke persoon of een andere rechtspersoon of vennootschap als bestuurder van de doelvennootschap wordt opgetreden. In dat geval bestaat er een onderscheid tussen de cliënt en de doelvennootschap, hetgeen ook in de cliëntenonderzoeksverplichtingen tot uitdrukking komt (vgl. artikel 27). Het verlenen van trustdienst (a) komt veelal voor wanneer een internationale structuur van rechtspersonen een bestuurder zoekt voor een in Nederland gevestigde rechtspersoon of vennootschap en daarvoor een trustkantoor inschakelt.

De tweede genoemde trustdienst (b) betreft het ter beschikking stellen van een adres aan een doelvennootschap, gecombineerd met aanvullende werkzaamheden. Indien uitsluitend het adres ter beschikking wordt gesteld kwalificeert de ter beschikking stellende partij als een domicilieverlener en valt daarmee onder de Wwft. In het geval van trustdienst (b) worden er aanvullende werkzaamheden geleverd aan de doelvennootschap waaraan ook domicilie wordt verleend of aan een natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap die deel uitmaakt van de groep waartoe de doelvennootschap behoort. De aanvullende werkzaamheden staan omschreven onder punt 1° tot en met 6° en omvatten onder meer het geven van advies of het verlenen van bijstand op privaatrechtelijk gebied, inclusief het verschaffen van secretariële en ondersteunende dienstverlening ten behoeve van het bestuur. Ook kan gedacht worden aan het deponeren van jaarstukken bij de Kamer van Koophandel, het doorsturen van correspondentie, of het organiseren en houden van een algemene vergadering van aandeelhouders. Voorts kan als aanvullende werkzaamheid worden aangemerkt het werven van een persoon voor de functie van bestuurder van een doelvennootschap. Een wijziging ten opzichte van de Wtt is doorgevoerd ten aanzien van de in onderdeel 2° genoemde aanvullende werkzaamheid. Met het oog op het in artikel 17 van deze wet geïntroduceerde verbod voor trustkantoren om zowel trustdiensten, als belastingadvies te verlenen aan eenzelfde cliënt, is het verstrekken van belastingadvies als aanvullende werkzaamheid komen te vervallen.

De trustdienst omschreven in onderdeel (c) betreft het ten behoeve van een cliënt gebruikmaken van een doorstroomvennootschap. De doorstroomvennootschap wordt, eveneens in artikel 1, eerste lid, gedefinieerd als een rechtspersoon of vennootschap die tot dezelfde groep behoort als het trustkantoor. De benaming 'doorstroomvennootschap' is afgeleid van de praktijk dat deze rechtspersonen en vennootschappen veelal worden gebruikt om gelden 'doorheen te laten stromen'. Daarbij kan gedacht

worden aan dividend of royalty's. De eigendom van de betrokken rechtspersoon of vennootschap is niet van belang, omdat daarin uiteindelijk geen resultaat achterblijft. Om die reden wordt voor deze praktijk dan ook vaak gebruik gemaakt van rechtspersonen of vennootschappen die eigendom zijn van of behoren tot dezelfde groep als een trustkantoor. Deze dienstverlening is vergelijkbaar met de dienstverlening aan een doelvennootschap, bedoeld in de onderdelen a en b van de begripsomschrijving van trustdienst, zij het dat de betrokken vennootschap behoort tot de groep van het trustkantoor.

De trustdienst onder d betreft het verkopen of bemiddelen bij de verkoop van naar Nederlands of buitenlands recht opgerichte rechtspersonen. In de praktijk gaat het bij het verlenen van deze trustdienst veelal om de verkoop van een rechtspersoon die geen bedrijfsactiviteiten (meer) verricht en waarin zich in de regel geen of zeer weinig activa (meer) bevinden.

De vijfde trustdienst (e) betreft het optreden als trustee. Een trust is een juridische constructie naar Angelsaksisch recht die in het leven wordt geroepen door een persoon (insteller) en waarbij vermogensbestanddelen worden toevertrouwd aan een beheerder (trustee) die deze vermogensbestanddelen en/of de inkomsten daaruit overeenkomstig de trustakte aanwendt voor één of meer begunstigden (beneficiaries). In het tweede lid van artikel 1 wordt voor de begrippen trust, trustee en insteller verwezen naar het Verdrag inzake het recht dat toepasselijk is op trusts en inzake de erkenning van trusts. In het geval van de trustdienst onder (e) treedt een trustkantoor op basis van een trustakte op als beheerder, trustee, van een vermogen, zoals bijvoorbeeld een pakket aandelen.

Tot slot kunnen bij algemene maatregel van bestuur diensten worden aangewezen die ook gezien moeten worden als trustdienst. Dit biedt de mogelijkheid om adequaat te kunnen reageren op nieuwe ontwikkelingen op het terrein van dienstverlening die risicovol zijn uit een oogpunt van integriteit.

Degene die, al dan niet tezamen met andere personen of vennootschappen, beroeps- of bedrijfsmatig een of meer van de hiervoor genoemde trustdiensten verleent, in opdracht van personen of vennootschappen die geen deel uitmaken van de eigen groep, kwalificeert als trustkantoor. Ook dit komt in het eerste lid van artikel 1 tot uitdrukking.

De term 'al dan niet tezamen' is met name van belang voor de trustdienst, bedoeld in onderdeel b van de desbetreffende definitie. Deze trustdienst gaat uit van een combinatie van diensten. Als die onderscheiden diensten worden verricht door verschillende personen of vennootschappen in onderlinge samenhang, dan kwalificeert elk van die personen of vennootschappen afzonderlijk als trustkantoor.

Een persoon of vennootschap wordt niet als trustkantoor aangemerkt indien de genoemde trustdiensten uitsluitend binnen de eigen groep worden verleend en niet daarbuiten. Een zogenaamd 'in-house' trustkantoor valt niet onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel. Een voorbeeld hiervan is een grote multinational met meerdere groepsonderdelen in Nederland die een van die groepsonderdelen gebruikt om de overige groepsonderdelen te besturen en de administratie te verzorgen. Bepalend voor de vraag of een entiteit kwalificeert als trustkantoor is of de trustdiensten beroeps- of bedrijfsmatig worden verleend. Hiermee wordt beoogd aan te geven dat het niet gaat om het eenmalig of zeer kortstondig leveren van een incidentele trustdienst. Een aanwijzing dat de diensten beroeps- of bedrijfsmatig worden aangeboden, is het feit dat de diensten voor verschillende cliënten (niet behorend tot dezelfde groep) worden verricht.

Artikel 2. Overdraagbaarheid van vergunningen

Een vergunning voor het verlenen van trustdiensten is persoonlijk en niet overdraagbaar. Dat betekent dat een trustkantoor zijn vergunning niet kan (door)verkoopen. Het gaat hierbij om overdracht in de zin van artikel 3:84 van het Burgerlijk Wetboek, een van de verkrijgingen onder bijzondere titel. Verkrijging onder algemene titel zoals fusie of splitsing is wel mogelijk. Voor dergelijke handelingen zal toestemming nodig zijn van DNB (op grond van artikel 8). Indien na verkrijging onder algemene titel de rechtsopvolger niet aan de vergunningvoorschriften of de wettelijke bepalingen voldoet, bestaat uiteraard de mogelijkheid om de vergunning in te trekken.

Artikel 3. Verbod op trustdienstverlening

Dit artikel komt overeen met artikel 2, eerste tot en met vierde lid, Wtt. Het verbod in het eerste lid van artikel 3 om zonder vergunning trustdiensten te verlenen, betreft trustdiensten die in of vanuit Nederland beroeps- of bedrijfsmatig worden aangeboden of verleend door een ieder met zetel in Nederland. De zetel van het trustkantoor betreft de plaats waar het trustkantoor volgens zijn statuten of reglementen gevestigd is. In de definitie van zetel, in artikel 1, staat omschreven dat in het geval van een natuurlijke persoon de plaats van diens hoofdvestiging als zetel wordt aangemerkt. Dat betekent dat ook natuurlijke personen binnen de reikwijdte van deze verbodsbepaling vallen.

Overigens brengt het vereiste van artikel 13, eerste lid, met zich dat een natuurlijke persoon niet voor een vergunning in aanmerking komt, omdat het trustkantoor de verplichte rechtsvorm van een NV, BV, of Europese Naamloze Vennootschap dient te hebben.

Ook partijen buiten Nederland kunnen in Nederland actief trustdiensten verlenen. Uit de toezichtpraktijk is gebleken dat trustkantoren buiten Nederland zich regelmatig richten op vermogende particulieren en ondernemingen in Nederland. Zij kunnen actief een bijdrage leveren aan constructies om vermogen aan het zicht te onttrekken van overheidsinstanties. Het inherent hoge integriteitsrisico dat aan trustdienstverlening is verbonden geldt daarom voor buitenlandse trustkantoren die in Nederland actief zijn des te meer. Daarom voorziet het tweede lid van artikel 3 in een verbod om zonder vergunning van DNB vanuit een andere lidstaat – ofwel grensoverschrijdend, ofwel via een bijkantoor – in Nederland trustdiensten te verlenen. Het trustkantoor met zetel in een andere lidstaat dient in een dergelijk geval een vergunning aan te vragen bij DNB en dient te voldoen aan de vereisten die daaraan worden gesteld.

Buiten de Europese Unie geldt de vierde anti-witwasrichtlijn niet. De integriteitsrisico's voor het Nederlandse financieel stelsel die zijn verbonden aan trustdienstverlening vanuit derde landen, is om die reden groter. Het derde lid verbiedt om die reden trustdienstverlening vanuit een staat buiten de Europese Unie. Daarmee wordt beoogd de integriteit van het Nederlandse financieel stelsel te beschermen. Behoudens de uitzondering in artikel 4 voorziet het derde lid van artikel 3 niet in de mogelijkheid van een vergunning. Dat wil zeggen dat een ieder met zetel buiten de Europese Unie, in beginsel een zetel moet vestigen in Nederland, dan wel in een lidstaat van de Europese Unie, om in of naar Nederland trustdiensten te kunnen verlenen. Daarmee wordt bewerkstelligd dat trustdienstverlening in of naar Nederland steeds is onderworpen aan eenzelfde regelgevend kader. Bovendien houdt dit toezicht op trustkantoren beheersbaar.

In het vierde lid is een verbod opgenomen om werkzaamheden te verrichten ten behoeve van een trustkantoor dat zonder vergunning trustdiensten verleent. Het zijn van agent in Nederland ten behoeve van een (buitenlands of binnenlands) trustkantoor dat opereert zonder vergunning is derhalve niet toegestaan. Wel is toegestaan werkzaamheden te verrichten gericht op het verlenen van trustdiensten door een vergunninghoudend trustkantoor. Onder 'werkzaamheden verrichten' wordt in elk geval verstaan het aanbieden van trustdiensten: het in de uitoefening van beroep of bedrijf rechtstreeks of middellijk doen van een voldoende bepaald voorstel tot het aangaan van een overeenkomst met een cliënt voor diensten waarvoor een vergunning in de zin van deze wet is vereist. Werkzaamheden gericht op trustdienstverlening zonder vergunning zijn niet slechts verboden ten behoeve van buitenlandse trustkantoren: dit verbod geldt ook voor zulke werkzaamheden ten behoeve van een trustkantoor zonder vergunning in Nederland.

Het vijfde lid bepaalt welke personen en vennootschappen, die vallen binnen de definitie van trustkantoor, zijn uitgezonderd van de vergunningplicht. Dit zijn bijvoorbeeld interim-managers die door ondernemingen als tijdelijk bestuurder worden ingeschakeld om een bepaald probleem in de bedrijfsvoering op te lossen dan wel om bepaalde maatregelen door te voeren. Voert de interim-manager ook een van de andere trustdiensten uit, dan geldt de uitzondering niet. De tijdelijke aard van de opdrachten ziet zowel op de korte duur als op de bepaaldheid ervan. De interim-manager wordt niet voor een onbepaalde tijd ingeschakeld, maar voor een bepaalde tijdsduur dan wel totdat bepaalde doelstellingen zijn behaald. De andere uitzonderingsgronden hebben betrekking op rechtspersonen die bij wet rechtspersoonlijkheid bezitten (de Staat, gemeenten, provincies, bepaalde zelfstandige bestuursorganen of een ander krachtens publiekrecht opgericht lichaam) alsmede op de toezichthouder. Deze uitzonderingen op de vergunningplicht zijn overeenkomstig de uitzonderingen die op grond van de met dit wetsvoorstel in te trekken Wtt reeds van toepassing waren.

Artikel 4. Trustkantoor in aangewezen staat

Dit artikel komt overeen met artikel 2, vijfde tot en met achtste lid, van de Wtt en voorziet in een uitzondering op het verbod om trustdiensten in of naar Nederland te verrichten vanuit een staat die geen lidstaat is. Indien in een dergelijke staat vergelijkbare wet- en regelgeving geldt of anderszins wordt voorzien in vergelijkbare waarborgen ten aanzien van de belangen die deze wet beoogt te beschermen, dan kan een staat bij ministeriële regeling als zodanig worden aangewezen. Een trustkantoor uit een aangewezen staat kan, mits hij in de staat van herkomst bevoegd is trustdiensten te verlenen, in of naar Nederland trustdiensten verlenen. Daartoe is wel een vergunning van DNB vereist, om te waarborgen dat het trustkantoor ook voldoet aan de vereisten van het onderhavige wetsvoorstel.

Hiermee wordt gewaarborgd dat er geen belemmeringen worden opgeworpen voor grensoverschrijdende trustdienstverlening vanuit derde landen, zolang er sprake is van gelijkwaardige waarborgen ten aanzien van de belangen die deze wet beoogt te beschermen.

Artikel 5. Vrijstelling en ontheffing

Dit artikel komt overeen met artikel 2a Wtt. Het eerste en tweede lid voorzien in de mogelijkheid van een vrijstelling, respectievelijk van een ontheffing van de vergunningplicht van artikel 3, eerste tot en met derde lid, en artikel 4, eerste lid, onderdeel c. Een vrijstelling is generiek en wordt bij ministeriële regeling geregeld. Een ontheffing kan op aanvraag door de toezichthouder worden verleend in een individueel geval. In beide gevallen geldt dat er redenen moeten bestaan op grond waarvan de vrijstelling of ontheffing gerechtvaardigd is.

Ten aanzien van de vrijstelling kunnen nadere regels worden gesteld en aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden en beperkingen worden gesteld. De aan te wijzen categorieën voor een vrijstelling zullen in ieder geval ondubbelzinnig definieerbaar moeten zijn, op een wijze die een relatief eenvoudige controle toelaat of een persoon inderdaad tot de betrokken categorie behoort. De mogelijkheden voor vrijstellingen en ontheffingen zijn beperkt. Het te ruimhartig verlenen van vrijstellingen of ontheffingen zou de doelstelling van de wet, de bevordering van de integriteit van het financiële stelsel, in gevaar kunnen brengen.

Artikel 6. Vergunning

Artikel 6 bevat de voorwaarden waaraan een aanvrager dient te voldoen om voor een vergunning voor het verlenen van trustdiensten in of naar Nederland in aanmerking te komen. Het artikel komt overeen met de artikelen 3 en 4 van de Wtt, maar de opzet is gewijzigd. De vergunningvereisten worden in dit artikel niet inhoudelijk opgesomd, maar weergegeven in de vorm van een verwijzing naar de relevante artikelen in hoofdstuk 3. Het betreft onder meer de vereisten met betrekking tot de geschiktheid- en betrouwbaarheid van (dagelijks) beleidsbepalers en met betrekking tot de zeggenschapstructuur van een trustkantoor. Deze vergunningvereisten waren op grond van de Wtt ook reeds van toepassing. Nieuwe vergunningvereisten betreffen het minimum aantal beleidsbepalers en de vereiste rechtspersoonlijkheid voor trustkantoren. Tot slot omvat de verwijzing naar artikel 14, het vereiste van een integere en beheerste bedrijfsvoering, onder meer de aangescherpte vereisten met betrekking tot het cliëntenonderzoek door trustkantoren. Bij het indienen van een vergunningaanvraag dient een trustkantoor middels beleid en procedures te kunnen aantonen dat na vergunningverlening aan de vereisten van een integere en beheerste bedrijfsvoering kan worden voldaan. Deze vereisten vervangen gedeeltelijk het procedurehandboek, waarover een trustkantoor op grond van de Wtt en Rib 2014 reeds diende te beschikken.

Voor de precieze inhoud van de vergunningvereisten wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen 10 tot en met 14.

Ten opzichte van de Wtt is verduidelijkt dat het aan de aanvrager is om aan te tonen dat door het trustkantoor zal worden voldaan aan de vergunningvereisten. Thans is in artikel 4 van de Wtt bepaald dat DNB de vergunning verleent, tenzij zij van oordeel is dat niet is voldaan aan de vereisten.

Het tweede lid voorziet in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling te bepalen onder opgave van welke gegevens de aanvraag van de vergunning dient te geschieden. Het betreft de gegevens en bescheiden die noodzakelijk zijn voor DNB om te kunnen beoordelen of een vergunning in een voorkomend geval kan worden verleend. Naast gegevens over de zeggenschapstructuur van een trustkantoor en het beleid en de procedures inzake een integere bedrijfsvoering, kan hierbij bijvoorbeeld worden gedacht aan de bedrijfsstrategie, de financiële onderbouwing daarvan, alsmede aan overeenkomsten met derden in het kader van uitbesteding.

Op basis van het derde lid kunnen bepaalde voorschriften worden verbonden en beperkingen worden gesteld aan de vergunning. Zo kan de toezichthouder bijvoorbeeld beperkingen stellen aan de diensten die door een trustkantoor worden verleend, of voorschriften verbinden aan een vergunning die betrekking hebben op (het beleid of de procedures met betrekking tot) de integere en beheerste bedrijfsvoering. Aan de toezichthouder komt een ruime bevoegdheid toe om voorschriften of beperkingen te verbinden aan een vergunning, waarbij steeds van geval tot geval zal moeten worden beoordeeld of dat noodzakelijk is om de belangen die deze wet beoogt te beschermen te waarborgen.

De beslistermijn voor vergunningaanvragen bedraagt dertien weken. Uiteraard is de Awb van toepassing op het beslissen op de aanvraag. In het bijzonder wordt daarbij nog verwezen naar de opschorting van de beslistermijn in geval van onvolledige aanvragen.

Artikel 7. Intrekken of wijzigen van een vergunning

Dit artikel komt overeen met artikel 6 van de Wtt, waarbij de intrekkingsooronden zijn uitgebreid. Er zijn verschillende gronden voor intrekking of wijziging van een vergunning. In de eerste plaats kan DNB de

vergunning intrekken op aanvraag van de houder van de vergunning zelf. Voorts regelen de onderdelen b en c dat de toezichthouder een vergunning in kan trekken omdat hij informatie heeft ontvangen die het verkrijgen van een vergunning in de weg zou hebben gestaan indien deze informatie op het moment van vergunningverlening bekend was geweest. Onderdeel b heeft betrekking op de situatie dat naderhand blijkt dat onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt. Onderdeel c heeft betrekking op het verzwijgen van relevante informatie. In beide gevallen kan het bijvoorbeeld gaan om informatie die tijdens de uitoefening van het toezicht bekend wordt, bijvoorbeeld met betrekking tot de personen die feitelijk het beleid bepalen, de feitelijke zeggenschapstructuur van het trustkantoor of de trustdiensten die worden aangeboden.

Onderdeel d heeft betrekking op de situatie dat de vergunninghouder niet (langer) voldoet aan de bij of krachtens de bij deze wet gestelde regels of de voorschriften verbonden aan de vergunning. In beginsel zal DNB bij de uitoefening van haar toezicht de in hoofdstuk 6 geregelde formele maatregelen aanwenden, wanneer er een tekortkoming in de naleving van de onderhavige wet wordt geconstateerd. In voorkomende gevallen kan het echter zijn dat de tekortkoming of overtreding dermate ernstig is dat de vergunningverlening aan het trustkantoor moet worden heroverwogen. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn wanneer een beheerste of integere bedrijfsvoering bij een trustkantoor geheel ontbreekt of als het trustkantoor probeert zich actief aan het toezicht te onttrekken of de toezichthouder misleidt. Als het daarbij in de rede ligt dat het trustkantoor niet in staat zal zijn om de beheerste en integere bedrijfsvoering binnen afzienbare tijd structureel op orde te krijgen, dan zal een intrekking van de vergunning de aangewezen route zijn om de belangen die deze wet beoogt te waarborgen adequaat te beschermen.

Op grond van onderdeel e kan de toezichthouder de vergunning intrekken indien betaling van de op grond van de Wet bekostiging financieel toezicht 2019 verschuldigde toezichtkosten door de vergunninghouder uitblijft. Het betreft de kosten die jaarlijks door DNB in rekening worden gebracht aan de trustkantoren die over een vergunning van DNB beschikken.

De onderdelen f en g voorzien in de situatie dat van een vergunning geen gebruik (meer) wordt gemaakt: de vergunninghouder maakt geen aanvang met de vergunde activiteiten of hij beëindigt die activiteiten definitief. Ook wanneer een trustkantoor gedurende een periode van ten minste zes maanden geen trustdiensten verleent, bestaat voldoende grond voor intrekking van de vergunning. De onderdelen h en i zien op overdracht van onderneming en faillissement van de vergunninghouder. De tekst van deze onderdelen is ontleend aan artikel 1:104, eerste lid, onderdelen g en j, van de Wft.

De onderdelen j en k voorzien in de mogelijkheid om de vergunning in te trekken indien de houder niet voldoet aan de verplichtingen die bij of krachtens de Wwft en de Sanctiewet 1977 zijn gesteld. Het is thans ook al mogelijk om de vergunning in te trekken indien deze wetten niet worden nageleefd, maar in dit artikel is ervoor gekozen de gronden voor intrekking van de vergunning expliciet te benoemen. De naleving van de Wwft en Sanctiewet 1977 door trustkantoren maakt deel uit van de integere en beheerste bedrijfsvoering van een trustkantoor. Wanneer bijvoorbeeld de verplichting van artikel 16 Wwft tot het melden van ongebruikelijke transacties bij de FIU niet wordt nageleefd, kan dit onder omstandigheden een grond vormen voor het intrekken van de vergunning. Dit volgt ook uit artikel 59 van de vierde anti-witwasrichtlijn. Het niet screenen van een relatiebestand, zoals op grond van de Sanctiewet 1977 verlangd wordt, is ook dermate ernstig dat een trustkantoor daarvoor zijn vergunning kan verliezen. Bij niet naleving van deze twee wetten geldt een vergelijkbaar afwegingskader als bij het niet naleven van onderhavig wetsvoorstel (intrekkingsgrond d hierboven).

Onderdeel m bepaalt dat indien de vergunninghouder niet langer is ingeschreven in het handelsregister de vergunning voor het verlenen van trustdiensten eveneens kan worden ingetrokken. Door aan te sluiten bij inschrijving in het handelsregister, kan de toezichthouder eenvoudiger beoordelen of er grond bestaat voor het intrekken van een vergunning dan het geval is bij de beoordeling van de onder f, g en h genoemde gevallen.

In bijzondere omstandigheden vervalt de vergunning ingevolge het tweede lid van rechtswege. In een dergelijk geval is er geen besluit van de toezichthouder tot intrekking van de vergunning nodig. Dit is het geval indien de vergunninghouder ophoudt te bestaan, bijvoorbeeld door ontbinding van de rechtspersoon. Het verval van rechtswege in deze omstandigheden is nieuw ten opzichte van de Wtt, op grond waarvan een besluit tot intrekking van de vergunning noodzakelijk is. Met het vervallen van de vergunning wordt nadere aansluiting gezocht bij de praktijk, waarin de toezichthouder een besluit neemt tot het 'vervallen verklaren' van een vergunning.

Het derde lid geeft DNB de bevoegdheid om te bepalen dat het trustkantoor het bedrijf geheel of gedeeltelijk afwikkelt indien de vergunning wordt ingetrokken. DNB kan dit bepalen in de beschikking waarmee de vergunning wordt ingetrokken. Niet in alle gevallen zal afwikkeling nodig zijn: afwikkeling zal niet nodig zijn voor activiteiten of diensten van het trustkantoor die niet binnen de reikwijdte van

de vergunningplicht vallen. Indien het trustkantoor in staat van faillissement verkeert en de afwikkeling door de curator in faillissement wordt uitgevoerd, wordt de curator beschouwd als vergunninghoudend trustkantoor. In een dergelijk geval dient derhalve ook een curator zich te houden aan de termijn die DNB verbindt aan het afwickelen van de vergunningplichtige activiteiten.

Artikel 8. Wijzigingen in de gegevens van een trustkantoor

Dit artikel komt overeen met artikel 5 Wtt en regelt het melden van wijziging van gegevens aan DNB. In het eerste lid zijn gegevens opgenomen waarvan een voornemen tot wijziging aan DNB gemeld moet worden. Het gaat om essentiële gegevens waarbij DNB eerst toestemming moet hebben gegeven voordat de wijziging doorgevoerd mag worden. Het gaat hierbij onder meer om de identiteit van bestuurders en toezichthouders waarvan DNB eerst de geschiktheid en betrouwbaarheid moet hebben kunnen beoordelen. Verder zijn wijzigingen in een gekwalificeerde deelneming relevant. Het gaat dan om zowel een wijziging in de houders van een deelneming als wijzigingen in de omvang van deelnemingen. In het derde lid zijn de gegevens opgenomen waar geen instemming voor nodig is, maar die na wijziging onverwijld aan DNB moeten worden gemeld. Bij ministeriële regeling kunnen nog aanvullende gegevens worden opgenomen. Te denken valt dan bijvoorbeeld aan gegevens die ingevolge artikel 6 bij een aanvraag voor vergunningverlening ingediend moeten worden.

Uit de toezichtpraktijk is gebleken dat vooral trustkantoren die onderdeel uitmaken van een grote internationaal opererende groep vaak ex-post worden geconfronteerd met wijzigingen in zeggenschap elders in de groep die voorafgaand voor instemming aan DNB hadden moeten worden voorgelegd. Het feit dat een trustkantoor onderdeel uitmaakt van een grotere groep doet niet af aan de verantwoordelijkheid van het trustkantoor om een tijdig verzoek om instemming te doen. Om te bewerkstelligen dat meldingen tijdig worden gedaan, worden op grond van het vierde lid houders van een gekwalificeerde deelneming verplicht mee te werken om een trustkantoor alle benodigde informatie te verstrekken.

Artikel 9. Het register

Dit artikel komt overeen met artikel 7 Wtt. DNB beheert een openbaar register waarin alle vergunninghoudende trustkantoren en trustkantoren met een ontheffing worden ingeschreven. Van trustkantoren waarvan de vergunning is ingetrokken, maar waaraan een termijn is geboden voor het afwickelen van hun activiteiten, wordt de inschrijving in het register gehandhaafd totdat de gestelde termijn is verstreken. Het register is openbaar toegankelijk en tegen kostprijs wordt een afschrift verstrekt van gegevens uit het register.

Bij doorhaling van een registratie wordt voor zover van toepassing vermeld dat de doorhaling nog niet onherroepelijk is. Het intrekken van een vergunning geschiedt niet lichtzinnig en het is van belang dat (potentiële) cliënten hiervan op de hoogte kunnen zijn.

Artikel 10. Betrouwbaarheid en geschiktheid

Het vereiste van geschiktheid voor (mede) beleidsbepalers en leden van een toezichthoudend orgaan van een trustkantoor blijft ongewijzigd in stand. Ook het vereiste van betrouwbaarheid voor (mede) beleidsbepalers en leden van een toezichthoudend orgaan, alsmede voor de houders van een gekwalificeerde deelneming in een trustkantoor, blijft gehandhaafd. Deze eisen volgen op dit moment uit artikel 4 Wtt.

Met het vereiste van geschiktheid wordt beoogd te waarborgen dat de personen die werkzaamheden verrichten en verantwoordelijkheden dragen die van invloed zijn op de bedrijfsvoering van het trustkantoor, daartoe over voldoende kennis en vaardigheden beschikken. Ook dienen de (mede) beleidsbepalers en leden van een toezichthoudend orgaan van een trustkantoor zich professioneel te gedragen. Bij de beoordeling van de geschiktheid, wordt rekening gehouden met de samenstelling van het orgaan waarvan de betrokken persoon deel uitmaakt of uit zal maken. Daartoe zal DNB doorgaans verzoeken om een overzicht van de specifieke taken, kennis en vaardigheden van de personen in het collectief. Ook wordt rekening gehouden met de functie en de aard, omvang en het risicoprofiel van het trustkantoor.

Een (mede) beleidsbepaler van een trustkantoor, alsmede een lid van het toezichthoudend orgaan van een trustkantoor en de houder van een gekwalificeerde deelneming in een trustkantoor dienen zich te onthouden van gedragingen die in de weg staan aan het vervullen van zijn (toekomstige) functie. Daartoe dient de betrouwbaarheid van deze personen buiten twijfel te staan. Als een (mede)beleidsbepaler een rechtspersoon is, dan dienen de (mede)beleidsbepalers van die rechtspersoon aan de toepasselijke eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid te voldoen.

Uit de definitie van gekwalificeerde deelneming volgt dat er sprake kan zijn van een rechtstreekse of middellijke gekwalificeerde deelneming. Wordt een gekwalificeerde deelneming gehouden door een natuurlijke persoon, dan wordt deze natuurlijke persoon getoetst. Wordt de gekwalificeerde deelneming gehouden door een rechtspersoon, dan worden de individuele bestuurders van die rechtspersoon getoetst.

Uit het vierde lid blijkt dat de betrouwbaarheid van een bepaalde persoon in principe slechts eenmaal wordt getoetst. Het uitgangspunt is: eens betrouwbaar bevonden door DNB of de Autoriteit Financiële Markten, blijft betrouwbaar. Een uitzondering op deze regel geldt in geval zich feiten of omstandigheden voordoen of hebben voorgedaan die de betrouwbaarheid raken. Om die reden dient elk nieuw antecedent te worden gemeld. Dergelijke antecedenten kunnen leiden tot een nieuw onderzoek naar de betrouwbaarheid van de betreffende persoon.

Artikel 11. Twee dagelijks beleidsbepalers

In het onderhavige wetsvoorstel wordt, naar voorbeeld van de Wft, het vereiste van een tweehoofdige dagelijkse leiding voor trustkantoren geïntroduceerd. Een tweekoppig bestuur zal beter in staat zijn om kritisch vermogen te organiseren, zodat beter kan worden voorkomen dat een trustkantoor zijn integere en beheerste bedrijfsvoering in gevaar brengt door toedoen van zijn bestuur.

Trustkantoren dienen vanaf het moment van vergunningverlening blijvend te voldoen aan het vereiste van twee dagelijks beleidsbepalers, die werkzaam dienen te zijn vanuit Nederland. Dit betekent dat bij belet of ontstentenis van één of meer dagelijks beleidsbepalers, het trustkantoor onverwijld voor vervanging dient te zorgen.

Ontheffing van de verplichting om ten minste over een tweehoofdige dagelijkse leiding te beschikken kan slechts bij uitzondering worden verleend, bijvoorbeeld tijdelijk bij overlijden van een bestuurder, waarvoor een vervanger moet worden gezocht. Een ontheffing van de verplichting voor het dagelijks beleid om vanuit Nederland werkzaam te zijn, is voorstelbaar in de gevallen waarin het trustkantoor zorg draagt voor voldoende waarborgen voor de continuïteit van de aanwezigheid in Nederland.

Artikel 12. Feitelijke zeggenschapsstructuur

Een ondoorzichtige zeggenschapsstructuur kan DNB belemmeren in de beoordeling van het risicoprofiel van het trustkantoor of van de integere en beheerste bedrijfsvoering. Op grond van het voorgestelde artikel 12 dient een trustkantoor dan ook te waarborgen dat de zeggenschapsstructuur waarbinnen hij met andere (rechts)personen is verbonden, niet dusdanig ondoorzichtig is dat deze aan het toezicht van DNB in de weg staat. Daarbij is het uitgangspunt dat het voor DNB inzichtelijk dient te zijn op welke wijze de zeggenschap in een trustkantoor is georganiseerd en door welke natuurlijke personen de zeggenschap wordt uitgeoefend. Van belang is dat niet alleen de formele zeggenschapsstructuur, maar ook de feitelijke zeggenschapsstructuur voldoende inzichtelijk is voor de toezichthouder. De feitelijke zeggenschapsstructuur tussen natuurlijke personen en rechtspersonen kan afwijken van de juridische structuur waarvan het trustkantoor deel uitmaakt. Indien dit verschil niet (voldoende) bij DNB bekend is, kan dit belemmerend werken voor de uitoefening van haar toezicht. Omdat de zeggenschapsstructuur van een trustkantoor steeds voldoende inzichtelijk moet zijn, wordt in artikel 6 verwezen naar het onderhavige artikel als vergunningvereiste. Daartoe dient bij de aanvraag van een vergunning een overzicht te worden bijgevoegd van de zeggenschapsstructuur van de groep waartoe het trustkantoor behoort. Met het oog op de naleving van het onderhavige artikel wordt op grond van artikel 8 van trustkantoren verlangd dat wijzigingen in de zeggenschapsstructuur vooraf ter goedkeuring worden voorgelegd aan de toezichthouder.

In het tweede lid van artikel 12 wordt verwezen naar situaties waarin het trustkantoor deel uitmaakt van een zeggenschapsstructuur waarbinnen hij met personen is verbonden ten aanzien van wie, op grond van het recht dat op hen van toepassing is, belemmeringen kunnen bestaan voor de uitoefening van het toezicht door DNB. Daarbij kan gedacht worden aan (rechts)personen die zijn gevestigd in een staat waar beperkingen gelden voor het uitwisselen van informatie, waardoor de mogelijkheden van DNB om de voor haar toezicht benodigde informatie te vergaren, worden beperkt.

Artikel 13. Rechtsvorm trustkantoor

Dit betreft een nieuwe verplichting. Een trustkantoor moet rechtspersoonlijkheid hebben en de rechtsvorm van een naamloze vennootschap, besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of Europese naamloze vennootschap. Zie in dit kader ook paragraaf 4.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. De belangrijkste wijziging ten opzichte van de Wtt die de introductie van dit artikel met zich brengt, is dat natuurlijke personen niet langer in aanmerking komen voor een vergunning. Voor natuurlijke personen die op dit moment beschikken over een vergunning voor het

verlenen van trustdiensten, wordt in artikel 71 voorzien in overgangsrecht. De toegestane rechtsvormen die in dit artikel staan genoemd, zijn de rechtsvormen die op dit moment reeds het meest gebruikelijk zijn voor trustkantoren.

Voor buitenlandse vergunninghouders die in Nederland actief zijn, ofwel grensoverschrijdend, ofwel door middel van een bijkantoor, geldt ook het vereiste van rechtspersoonlijkheid naar het recht van de staat van zetel.

Artikel 14. Integere en beheerste bedrijfsvoering

Dit artikel komt overeen met artikel 10, eerste lid, Wtt in combinatie met artikel 4 van de Rib Wtt 2014. Een trustkantoor dient zorg te dragen voor een beheerste en integere bedrijfsuitoefening, een adequaat, op dat doel gericht beleid te voeren en de inrichting van zijn bedrijfsvoering daarop af te stemmen. Dit houdt onder meer in dat een trustkantoor regels, maatregelen en procedures moet opstellen die de bedrijfsprocessen en de bedrijfsrisico's beheersbaar maken en die de integriteit van het trustkantoor waarborgen.

De integere bedrijfsvoering heeft betrekking op het voorkomen van de in artikel 14, vierde lid, onderdeel a, opgesomde handelingen en relaties die het vertrouwen in het trustkantoor of de financiële markten als geheel ernstig kunnen schaden. Zo dient bijvoorbeeld te worden tegengegaan dat bij of krachtens de Sanctiewet 1977 gestelde regels en regels gericht op het tegengaan van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme worden overtreden. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld.

In het derde lid is de huidige verplichting van artikel 4 Rib Wtt 2014 opgenomen. Op grond van dit lid maakt het trustkantoor een periodieke analyse van de risico's voor de integere bedrijfsvoering, ook wel bekend als een systematische integriteitsrisicoanalyse (SIRA). De SIRA vormt het startpunt van de integere en beheerste bedrijfsvoering. In de SIRA worden alle risico's geïdentificeerd, geanalyseerd en gewaardeerd. Beleid, procedures, processen en beheersmaatregelen worden hierop gebaseerd en geïmplementeerd. Periodieke herziening van de SIRA is noodzakelijk, zodat de SIRA het uitgangspunt kan blijven vormen voor de integere en beheerste bedrijfsvoering van het trustkantoor. De herziening kan plaatsvinden op reguliere basis of indien daar, bijvoorbeeld vanwege een incident, aanleiding voor is.

De regels, maatregelen en procedures die een trustkantoor in verband met de integere en beheerste bedrijfsvoering moet instellen, komen deels overeen met hetgeen nu reeds in het procedurehandboek moet worden opgenomen op grond van artikel 6 van de Rib Wtt 2014. Daartoe behoren onder meer regels gericht op de naleving van de bij of krachtens de Sanctiewet 1977 met betrekking tot het financieel verkeer gestelde regels en de regels inzake het tegengaan van het witwassen van geld of de financiering van terrorisme. Gebreken in de naleving van de regels uit de Sanctiewet 1977 en de Wwft zijn rechtstreeks relevant in het kader van de voorgestelde wet en kunnen onder omstandigheden aanleiding vormen om de vergunning van het trustkantoor in te trekken.

Ter nadere invulling van de integere en beheerste bedrijfsvoering, kunnen bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld. Die regels kunnen betrekking hebben op onderwerpen die thans in de artikelen 8, 9 en 10 van de Rib Wtt 2014 zijn geregeld: de beoordeling van de betrouwbaarheid van (externe) personeelsleden in een integriteitsgevoelige functie en het verstrekken van inlichtingen over (voormalige) personeelsleden aan andere trustkantoren.

Een beheerste bedrijfsvoering vergt dat de administratieve organisatie en de interne controleprocedures nauwkeurig zijn beschreven en vastgelegd, en dat de beschreven regels en procedures steeds worden nageleefd. De beschrijving dient uiteraard te worden bijgehouden en actueel te zijn. De regels die bij algemene maatregel van bestuur kunnen worden gesteld inzake een beheerste bedrijfsvoering kunnen bijvoorbeeld zien op zaken benoemd in artikel 17 en verder van het Besluit prudentiële regels Wft, zoals de organisatiestructuur, de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden, de vastlegging van rechten en verplichtingen, de organisatie van rapportagelijnen en de inrichting van informatievoorziening en communicatie.

Artikel 15. Compliance- en auditfunctie

Met het oog op het zwaarwegende belang van de compliance- en auditfunctie, wordt de verplichting voor trustkantoren om over deze functies te beschikken vanuit artikel 7 van de Rib Wtt 2014 naar het niveau van de wet verplaatst.

Trustkantoren zijn verplicht te voorzien in een effectieve en onafhankelijke invulling van de compliancefunctie. Een onafhankelijke invulling van de compliancefunctie impliceert dat de personen die



betrokken zijn bij de uitoefening van de compliancefunctie, niet tevens betrokken zijn bij de activiteiten waarop zij toezicht houden.

De uitoefening van de compliancefunctie is gericht op de controle van de naleving van de wettelijke regels en de regels die door een trustkantoor zelf zijn ingesteld. Dit houdt onder meer in dat erop wordt toegezien dat procedures, bijvoorbeeld voor het verrichten van cliëntenonderzoek, in overeenstemming zijn met geldende regelgeving. Indien daarbij onvolkomenheden worden aangetroffen, dient het trustkantoor maatregelen te nemen om deze onvolkomenheden effectief te adresseren.

De wijze waarop de compliancefunctie wordt ingericht, kan op de aard en omvang van het trustkantoor worden afgestemd. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen nadere regels worden gesteld aan de wijze waarop de compliancefunctie wordt ingevuld, zoals ook thans het geval is in artikel 7 van de Rib Wtt 2014.

De auditfunctie dient de naleving van het bij of krachtens de Wtt bepaalde, alsmede de uitoefening van de compliancefunctie, op onafhankelijke wijze te controleren. Dat geldt in het bijzonder voor het controleren van de werking van de gedragslijnen, procedures en maatregelen om geïdentificeerde integriteitsrisico's te beheersen. Indien de auditfunctie hierbij gebreken constateert, ligt het in de rede dat deze gemeld worden en dat de personen die het dagelijks beleid van het trustkantoor bepalen ervoor zorg dragen dat de noodzakelijke wijzigingen worden doorgevoerd in de gedragslijnen, procedures en maatregelen. De intensiteit van de invulling van de auditfunctie dient te worden afgestemd op het risicoprofiel van het trustkantoor.

Artikel 16. Uitbesteding van werkzaamheden

Onder uitbesteding wordt verstaan het op structurele basis laten uitvoeren van werkzaamheden, daaronder begrepen processen of delen van processen, door onafhankelijke derden. Dit is thans geregeld in artikel 9, vierde lid, van de Rib Wtt 2014. Op grond van artikel 16 dient een trustkantoor dat werkzaamheden uitbesteedt erop toe te zien dat de derde die op het trustkantoor rustende verplichtingen naleeft.

Aan het uitbesteden van werkzaamheden kunnen voor het trustkantoor risico's zijn verbonden die ingevolge wettelijke bepalingen adequaat moeten worden beheerst. Voorkomen moet worden dat de betrokken werkzaamheden worden onttrokken aan het zicht van de toezichthouder en zo het toezicht zouden bemoeilijken. Het trustkantoor blijft te allen tijde verantwoordelijk voor de beheersing van de risico's die verbonden zijn aan de uitbesteede werkzaamheden. Bij de selectie van degene aan wie bepaalde werkzaamheden worden uitbesteed, dient dan ook zorgvuldigheid in acht te worden genomen.

Op grond van het derde en vierde lid kunnen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld omtrent de uitbesteding van werkzaamheden. Tevens kan worden bepaald dat bepaalde soorten werkzaamheden niet mogen worden uitbesteed. Zoals in paragraaf 4.2 van het algemeen deel van deze toelichting reeds aan de orde is gesteld, wordt in dit wetsvoorstel bepaald dat het uitbesteden van de compliancefunctie niet is toegestaan. De reden hiervoor is gelegen in de in het toezicht geconstateerde gebreken in de invulling van de compliancefunctie, wanneer deze door uitbesteding met een onvoldoende hoge frequentie werd ingevuld. Daarnaast belemmert de invulling van de compliancefunctie door derde partijen het toezicht op de uitvoering van de compliancefunctie. Nu op voorhand vaststaat dat uitbesteding van deze werkzaamheden afbreuk doet aan de integere en beheerste bedrijfsvoering van trustkantoren, wordt het uitbesteden van de compliancefunctie reeds op het niveau van de wet verboden. Het is voorstelbaar dat bij algemene maatregel van bestuur wordt voorzien in een aanvullend verbod op het uitbesteden van bepaalde andere werkzaamheden, indien in de praktijk blijkt dat uitbesteding leidt tot onaanvaardbare integriteitsrisico's of tot een belemmering voor het toezicht. Te denken valt aan het uitbesteden in het kader van dienstverlening of wettelijke verplichtingen, zoals transactiemonitoring.

Artikel 17. Verbod op combinatie van trustdiensten en belastingadvies

Dit artikel is nieuw en verbiedt een trustkantoor om aan een cliënt zowel trustdiensten als belastingadvies te verlenen. Bij een trustkantoor dat deel uitmaakt van een groep geldt dit verbod voor de gehele groep. Belastingadvies vindt doorgaans plaats voordat een trustdienst wordt verricht. In het belang van een onafhankelijk cliëntenonderzoek is het onwenselijk dat zowel advies over een fiscale constructie als het opzetten van die constructie door een trustkantoor wordt verricht. Voor een duiding van het begrip belastingadvies wordt verwezen naar de toelichting hierop bij artikel 1. Voor een nadere inhoudelijke toelichting wordt naar paragraaf 4.3 verwezen.

Artikel 18. Periodieke rapportage

Dit artikel komt overeen met artikel 10, tweede lid, Wtt. Voor trustkantoren geldt de verplichting desgevraagd aan DNB te rapporteren over de bedrijfsvoering. Hierbij kan worden gedacht aan informatie over de trustdiensten die worden verleend, over het cliëntenbestand van het trustkantoor, alsmede aan statistische informatie over de gevallen waarin het trustkantoor heeft geweigerd trustdiensten te verlenen naar aanleiding van de uitkomsten van het cliëntenonderzoek. Uiteraard moet de verstrekte informatie tijdig, adequaat en waarheidsgetrouw worden verstrekt. Het trustkantoor is gehouden de gegevens te verstrekken die DNB in staat stelt haar toezicht op de naleving van deze wet op adequate wijze uit te voeren. DNB kan op grond van onjuiste of onvolledige informatie immers niet nagaan of de wettelijke verplichtingen door trustkantoren worden nageleefd. Daarnaast wordt DNB in het stellen van haar toezichtprioriteiten belemmerd wanneer informatie niet tijdig aan haar wordt verstrekt.

Artikel 19. Zorgplicht derdengelden

Het eerste lid van artikel 19 correspondeert met het huidige artikel 22, eerste lid, onderdeel e, van de Rib Wtt 2014. Bij inzet van een doorstroomvennootschap dient een trustkantoor adequate maatregelen te treffen om te waarborgen dat die vennootschap aan haar verplichtingen kan voldoen. Dit is bijvoorbeeld van belang als de doorstroomvennootschap op eigen titel gelden ontvangt en gehouden is deze – grotendeels – over te maken naar een andere partij. Om te waarborgen dat de doorstroomvennootschap aan die verplichting kan voldoen, zal het trustkantoor bijvoorbeeld moeten waken voor mogelijke aansprakelijkheden van de vennootschap.

Het tweede lid komt overeen met artikel 5 van de Rib Wtt 2014: een trustkantoor zorgt voor maatregelen om gelden van doelvennootschappen of derden die het kantoor beheert te beschermen. Hierbij is een deugdelijke administratie en volledige (fysieke) scheiding tussen vermogensbestanddelen die aan verschillende cliënten of doelvennootschappen toebehoren van belang. Ook worden eigen vermogensbestanddelen van een trustkantoor niet vermengd met vermogen van cliënten of doelvennootschappen. De mogelijkheid om gelden in 'escrow' te geven aan het trustkantoor wordt over het algemeen niet door dit voorschrift geraakt, mits bij dergelijke faciliteiten voor afdoende scheiding met vermogensbestanddelen van het trustkantoor zorg wordt gedragen.

Artikel 20. Incidenten

De voorgestelde regeling voor de melding van incidenten is ontleend aan artikel 11 van de Rib Wtt 2014.

Een incident is een gedraging of gebeurtenis die een ernstige bedreiging vormt voor de integere bedrijfsvoering van het trustkantoor. Incidenten kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op een cliënt of doelvennootschap (bijvoorbeeld een UBO die wordt verdacht van een strafbaar feit of in de pers van maatschappelijk onbetamelijk gedrag wordt beschuldigd), maar ook op gedragingen van medewerkers en bestuurders van het trustkantoor zelf of een derde. Hierbij moet het trustkantoor goed de afweging maken of de gedraging of gebeurtenis potentieel impact kan hebben op de integere bedrijfsvoering van het trustkantoor. Als stelregel kan genomen worden dat bij twijfel of sprake is van een 'incident' gemeld moet worden.

Een trustkantoor dient incidenten onverwijld te melden aan de toezichthouder. Onverwijld wil zeggen zo snel mogelijk, oftewel zodra een incident bekend is geworden bij het trustkantoor. Een trustkantoor dient derhalve niet eerst een eigen onderzoek of de resultaten van een strafrechtelijk onderzoek af te wachten. In geval van incidenten informeert een trustkantoor DNB onverwijld. Het trustkantoor neemt maatregelen om risico's te beheersen en herhaling te voorkomen, en draagt zorg voor administratieve vastlegging van de incidenten en de bedoelde maatregelen. Ingevolge artikel 37 dient deze vastlegging voor de toezichthouder beschikbaar te worden gehouden. Eventuele mitigerende maatregelen die het trustkantoor neemt naar aanleiding van een incident doen niet af aan de meldplicht.

Artikel 21. Buitenlandse trustkantoren en bijkantoren

De voorschriften van hoofdstuk 3 richten zich tot trustkantoren met zetel in Nederland. Dit artikel maakt duidelijk in hoeverre die voorschriften van overeenkomstige toepassing zijn op trustkantoren met zetel in een lidstaat of een aangewezen staat en op de in Nederland gelegen bijkantoren. Het artikel maakt duidelijk op welk niveau (bijkantoor of zetel) voldaan moet worden aan de normen van hoofdstuk 3. Handhavende maatregelen zullen zich uiteraard altijd richten tot de vergunninghouder (het hoofdkantoor met zetel in buitenland), ook voor de verplichtingen waaraan moet worden voldaan op het niveau van het bijkantoor. Op de vergunninghouder rust immers de verplichting zorg te dragen voor nakoming van alle verplichtingen op grond van deze wet. Ook bij het aanvragen van een

vergunning is het aan de aanvrager om aan te tonen dat op het niveau zoals aangegeven in dit artikel wordt voldaan aan de vergunningvereisten.

Artikel 22. Cliëntenonderzoek bij trustdienstverlening

In dit artikel is geregeld in welke gevallen een trustkantoor verplicht is cliëntenonderzoek te verrichten. Zoals ook op grond van artikel 13, vierde lid, van de Rib Wtt 2014 nu al het geval is, geldt deze verplichting bij het aangaan van een zakelijke relatie of bij het verlenen van een trustdienst. In aanvulling daarop wordt, ter implementatie van artikel 11 van de vierde anti-witwasrichtlijn en in aansluiting op artikel 3, vijfde lid, van de Wwft, in het onderhavige artikel ook verwezen naar indicaties dat de cliënt betrokken is bij witwassen of het financieren van terrorisme en situaties waarin het trustkantoor twijfelt aan de juistheid of volledigheid van de gegevens die hij reeds had verzameld in het kader van een eerder cliëntenonderzoek.

Artikel 23. Verbod op vroegtijdige dienstverlening

Dit artikel komt overeen met de artikelen 17 en 19, derde lid, van de Rib Wtt 2014 en is aangescherpt en uitgebreid. Het cliëntenonderzoek dient voorafgaand aan het aangaan van een zakelijke relatie of het verlenen van een trustdienst te worden verricht. In het onderhavige artikel is bepaald dat het verboden is een zakelijke relatie aan te gaan of een trustdienst te verlenen, totdat het cliëntenonderzoek is verricht door het trustkantoor zelf, of door een introducerende instelling. Daarbij dient het cliëntenonderzoek tot het wettelijk voorgeschreven resultaat, zoals dat in de artikelen 27 tot en met 30, 33 en 34 is omschreven, te hebben geleid. Dit dient tot slot, conform het bepaalde in artikel 37, te zijn vastgelegd voordat een zakelijke relatie kan worden aangegaan of een trustdienst kan worden verleend.

Indien het cliëntenonderzoek door een introducerende instelling is verricht, beschikt het trustkantoor over de door de introducerende instelling vergaarde informatie, alvorens een zakelijke relatie kan worden aangegaan of een trustdienst kan worden verleend. Het onderhavige artikel laat derhalve nadrukkelijk de mogelijkheid open dat het cliëntenonderzoek niet door het trustkantoor zelf wordt verricht, maar door een introducerende instelling. Zie in dit kader ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel 1, met betrekking tot de begripsomschrijving van introducerende instelling. Hoewel aansluiting is gezocht bij het bepaalde in artikel 5 van de Wwft, geldt dat trustkantoren zich op grond van de onderhavige wet niet in alle gevallen kunnen verlaten op het cliëntenonderzoek dat door een instelling in de zin van de Wwft is verricht. Zo kan een accountant, advocaat, notaris of belastingadviseur, anders dan in de Wwft, niet als introducerende instelling dienen. Van belang is dat de verantwoordelijkheid voor het cliëntenonderzoek en voor de naleving van de bepalingen uit de onderhavige wet, ook in het geval van de introductie van een cliënt door een introducerende instelling, te allen tijde bij het trustkantoor berust.

Uit het onderhavige artikel volgt voorts dat alle elementen van het cliëntenonderzoek die voor dienstverlening onderzocht kunnen worden, ook onderzocht moeten zijn voor aanvang van de dienstverlening. Dit is in lijn met het bepaalde in artikel 14 van de vierde anti-witwasrichtlijn en artikel 4 van de Wwft. De informatie die uit hoofde van het cliëntenonderzoek wordt vergaard, is immers noodzakelijk om te beoordelen of aan de dienstverlening van het trustkantoor integriteitsrisico's zijn verbonden en of deze risico's voldoende kunnen worden beheerst (vgl. artikel 26). Daarnaast is de informatie die uit hoofde van het cliëntenonderzoek wordt vergaard essentieel voor een adequate monitoring van de transacties die de cliënt of de doelvennootschap verricht. Dit vormt de basis voor de naleving van artikel 16 van de Wwft: de meldplicht van ongebruikelijke transacties. Daar waar de verplichtingen inzake het cliëntenonderzoek een voortdurende controle van de zakelijke relatie voorschrijven, dient het trustkantoor zich voorafgaand aan het aangaan van een zakelijke relatie of het verlenen van een trustdienst te verzekeren dat het in staat is deze voortdurende controle te verrichten. Een voortdurende controle kan naar zijn aard niet voorafgaand aan het aangaan van een zakelijke relatie of het verlenen van een trustdienst worden verricht. Dit komt in het tweede lid tot uitdrukking.

Ten aanzien van het cliëntenonderzoek dat wordt verricht in het kader van het verlenen van trustdienst, geldt een nuance. Afhankelijk van de precieze aard van de dienstverlening, de verkoop van rechtspersonen, dan wel het bemiddelen daarbij, zullen de verplichtingen uit hoofde van het cliëntenonderzoek verschillen. In het geval van bemiddelen bij de verkoop van rechtspersonen betekent dat het volgende. Indien de cliënt beoogd koper is, en het trustkantoor in het kader van zijn dienstverlening dus zal trachten een verkoper te vinden, dan is het cliëntenonderzoek in het stadium voor aanvang van dienstverlening gericht op de aspecten gerelateerd aan de cliënt en de koper. Is de cliënt beoogd verkoper, dan is het cliëntenonderzoek in dit stadium gericht op de aspecten gerelateerd aan de cliënt en de verkoper. Naderhand, als het trustkantoor in zijn rol als bemiddelaar een wederpartij heeft gevonden, dienen de resterende aspecten van het cliëntenonderzoek voltooid te worden alvorens het trustkantoor een overeenkomst tussen die partijen tot stand mag brengen. Heeft het

trustkantoor een koper gevonden, dan verricht hij alsnog de aspecten van het cliëntenonderzoek gerelateerd aan de koper. Vindt het trustkantoor een verkoper, dan verricht hij alsnog de aspecten van het cliëntenonderzoek gerelateerd aan de verkoper. Zie in dit kader ook de toelichting bij artikel 29.

Tot slot komt in het derde lid tot uitdrukking dat een zakelijke relatie door een trustkantoor beëindigd dient te worden indien gedurende de looptijd daarvan blijkt dat niet aan de voorschriften inzake het cliëntenonderzoek kan worden voldaan. In dit kader is van belang dat uit artikel 37, derde lid, volgt dat een trustkantoor maatregelen dient te nemen om de gegevens die uit hoofde van het cliëntenonderzoek worden verzameld, actueel te houden. Dit vergt een doorlopend cliëntenonderzoek dat er toe kan leiden dat een zakelijke relatie op grond van het onderhavige artikel moet worden beëindigd.

Artikel 24. Verificatie van de identiteit

Dit artikel komt overeen met artikel 18 Rib Wtt 2014. De verificatie van de identiteit van personen is een belangrijk aspect van het cliëntenonderzoek. Waar, blijkens artikel 1, onder het identificeren van een persoon wordt verstaan dat opgave wordt gedaan van de identiteit van een persoon, bijvoorbeeld de cliënt of UBO, wordt onder het verifiëren van een identiteit verstaan dat wordt vastgesteld of de opgegeven identiteit van een persoon overeenkomt met de werkelijke identiteit van een persoon. Dit wordt in het eerste lid bepaald. Door middel van een verwijzing naar 'de identiteit' is in het eerste lid beoogd te verduidelijken dat deze invulling niet van toepassing is waar in dit hoofdstuk anderszins van 'verifiëren' wordt gesproken.

Ten behoeve van de verificatie van een identiteit wordt van dezelfde documenten gebruik gemaakt als voorgeschreven in de Wwft. Dat betekent dat een trustkantoor aan de hand van documenten, gegevens of inlichtingen uit betrouwbare en onafhankelijke bron de juistheid van een opgegeven identiteit controleert. De wijze waarop de verificatie kan geschieden kan uiteenlopen. Ten aanzien van documenten die niet afkomstig zijn van overheidsinstanties of rechterlijke instanties, dient een trustkantoor zich echter af te vragen of zij voldoende betrouwbaar zijn. Documenten waarvan niet vaststaat dat daaraan een adequate identificatie en verificatie vooraf is gegaan, zoals studentenpassen en werknemerspassen, volstaan over het algemeen niet om de identiteit te verifiëren.

Ook voor buitenlandse rechtspersonen geschiedt de verificatie aan de hand van documenten of gegevens of inlichtingen uit betrouwbare en onafhankelijke bron. Daarbij gaat het om gegevens of inlichtingen die in het internationale verkeer gebruikelijk zijn. Hiertoe kunnen vergelijkbare documenten worden opgevraagd als voor de verificatie van Nederlandse rechtspersonen.

Artikel 25. Onderzoek naar de uiteindelijk belanghebbende

Dit artikel komt overeen met artikel 13, tweede lid, Rib Wtt 2014. In het onderhavige artikel wordt verduidelijk wat er van een trustkantoor verwacht wordt met betrekking tot het onderzoek naar een uiteindelijk belanghebbende. De artikelen 27 tot en met 30 bepalen onder meer dat een trustkantoor cliëntenonderzoeksmaatregelen dient te treffen die strekken tot het vaststellen van de uiteindelijk belanghebbende van een cliënt, alsmede in voorkomend geval van een doelvennootschap, koper of verkoper, of trust.

Uit onderdeel a volgt in de eerste plaats dat een trustkantoor in deze gevallen alle UBO's van een cliënt, doelvennootschap, koper of verkoper, dan wel trust identificeert. Onder identificeren wordt op grond van artikel 1 – en conform het bepaalde in de Wwft – verstaan dat een trustkantoor opgave laat doen van de identiteit van de UBO's. Dit gebeurt doorgaans door de cliënt die zich tot het trustkantoor wendt. Vervolgens dient het trustkantoor de opgegeven identiteit te verifiëren, conform het bepaalde in artikel 24. Tot slot dient een trustkantoor steeds de aard en de omvang van het uiteindelijk belang vast te stellen.

Door in onderdeel a te verwijzen naar het identificeren van 'alle' UBO's, is beoogd te verduidelijken dat het trustkantoor zich in moet spannen om alle natuurlijke personen die als UBO kwalificeren, in beeld te brengen. Het trustkantoor kan daarbij niet uitsluitend afgaan op de informatie die een cliënt op eerste verzoek verstrekt, maar dient ook eigen onderzoek te doen.

Voor het onderzoek dat een trustkantoor moet verrichten om te controleren of opgave is gedaan van de identiteit van alle uiteindelijk belanghebbenden, geldt een inspanningsverplichting. Zoals in het algemeen deel van de toelichting is aangegeven, geldt voor de cliëntenonderzoeksverplichtingen van hoofdstuk 4 het uitgangspunt dat het cliëntenonderzoek tot een wettelijk omschreven resultaat dient te leiden. De in de artikelen 27 tot en met 30 omschreven informatie, dient in beginsel met zekerheid te worden vastgesteld. Voor de onderdelen van het onderzoek die naar hun aard echter niet kunnen leiden tot vaststelling met zekerheid, geldt een inspanningsverplichting. Deze inspanningsverplichting geldt steeds wanneer is bepaald dat informatie 'zoveel mogelijk met zekerheid moet worden vastge-

steld'. Deze clausulering komt ook in onderdeel a van artikel 25 tot uitdrukking, met betrekking tot de verplichting om te onderzoeken of alle personen die als UBO kwalificeren, zijn geïdentificeerd. Hoewel ook hier het verkrijgen van absolute zekerheid beoogd wordt, geldt dat een absolute zekerheid niet te achterhalen is. De inspanningsverplichting brengt met zich dat het trustkantoor voor de betreffende aspecten van het cliëntenonderzoek moet kunnen uitleggen welke maatregelen er zijn genomen om zoveel als mogelijk is de betreffende informatie met zekerheid vast te stellen. Dit vergt een nauwkeurige vastlegging van zowel de in dat kader genomen maatregelen, als het daarmee behaalde resultaat. De verplichting om de cliëntenonderzoeksgegevens vast te leggen, komt terug in artikel 40.

Om aan het onderhavige vereiste te voldoen, kan een trustkantoor eerst de cliënt opgave laten doen van wie de UBO is. Uit onderdeel b volgt dat een trustkantoor de identiteit van de UBO voorts dient te verifiëren, op basis van onafhankelijke en betrouwbare documenten. Vervolgens onderzoekt het trustkantoor de status van de opgegeven UBO's. Door het onderzoeken van de aard en de omvang van het uiteindelijk belang, kan het trustkantoor onder meer nagaan of de opgegeven persoon daadwerkelijk als UBO kwalificeert. Tot slot dient het trustkantoor redelijke maatregelen te nemen om, zoveel mogelijk met zekerheid, vast te stellen of er nog andere UBO's zijn, die niet zijn opgegeven. Het onderzoek naar de formele en feitelijke zeggenschapstructuur van bijvoorbeeld een cliënt of doelvennootschap (vgl. artikel 27, tweede lid, onderdeel f en g, en derde lid, onderdeel d) is hiervoor van groot belang.

Artikel 26. Onderzoek naar integriteitrisico's bij dienstverlening

Op grond van artikel 26 dient een trustkantoor kennis te hebben van het doel van zijn dienstverlening aan de cliënt of aan de doelvennootschap en te onderzoeken of aan het verlenen van trustdiensten integriteitrisico's zijn verbonden. Deze bepaling is ontleend aan artikel 23 van de Rib Wtt 2014. De verplichting om de integriteitrisico's bij dienstverlening te onderzoeken, bestaat naast de verplichting tot het uitvoeren van een analyse van de risico's ten aanzien van de integere bedrijfsvoering (artikel 14, derde lid). Voorts geldt de onderhavige verplichting voor alle trustdiensten die een trustkantoor verleent, omdat alle trustdiensten integriteitrisico's met zich kunnen brengen.

Uit de definitie van integriteitrisico vloeit voort dat een trustkantoor onder meer moet onderzoeken of zijn dienstverlening kan worden misbruikt ten behoeve van overtreding van een wettelijk voorschrift. Trustkantoren dienen ervoor te waken dat zij door hun dienstverlening betrokken raken bij het faciliteren van overtredingen van Nederlandse of buitenlandse wetgeving. Hierbij kan gedacht worden aan misbruik van een vennootschapsstructuur voor witwassen of het ontduiken van fiscale of andere verplichtingen in Nederland of een andere jurisdictie. Het begrip integriteitrisico's strekt zich bovendien uit tot de mogelijke betrokkenheid van een trustkantoor bij handelingen die ingaan tegen hetgeen volgens het ongeschreven recht betaamt, zoals de inzet van trustdiensten met het enkele doel om te anticiperen op een (nationale of internationale) bevroeringsmaatregel.

Het onderzoek naar integriteitrisico's vergt dat trustkantoren voldoende informatie inwinnen om te voorkomen dat hun dienstverlening wordt misbruikt. De onderzoeksplicht van artikel 26 hangt daarom nauw samen met de verplichtingen om bepaalde gegevens en informatie te achterhalen in het kader van het cliëntenonderzoek. Bij het onderzoek naar integriteitrisico's moeten die gegevens in elk geval worden betrokken. Het betreft onder meer de kennis die het trustkantoor heeft van de cliënt en het doel van de (gewenste) dienstverlening. Daarbij kan worden gedacht aan de omstandigheid dat een cliënt of een UBO kwalificeert als PEP (zie in dit verband artikel 34). Daarnaast dient het trustkantoor de context van de (gewenste) dienstverlening, waaronder relevante kenmerken van betrokken jurisdicties en de activiteiten van betrokken (doel)vennootschappen, bij het onderzoek naar integriteitrisico's te betrekken. Ook de structuur waarvan de cliënt of de doelvennootschap deel uitmaakt, kan integriteitrisico's met zich brengen.

De onderzoeksplicht geldt niet slechts bij het aangaan van een zakelijke relatie of bij de aanvang van trustdienstverlening. Het betreft een doorlopende verplichting. Bij een wijziging in de dienstverlening of van andere relevante omstandigheden, dan wel periodiek, afhankelijk van de vastgestelde integriteitrisico's (het integriteitrisicoprofiel), dient het trustkantoor de integriteitrisico's van zijn dienstverlening te onderzoeken.

Een trustkantoor dient zich er op grond van het tweede lid voorts van te vergewissen dat de vastgestelde integriteitrisico's adequaat zijn ondervangen. Integriteitrisico's kunnen worden ondervangen door het trustkantoor zelf of door derden, waaronder de cliënt of de doelvennootschap. Zo zou een risico op belastingontduiking mogelijk kunnen worden ondervangen door van een cliënt een kopie te vragen van belastingaangiften die gerelateerd/verbonden zijn aan de dienstverlening. Op basis van die informatie kan het trustkantoor zich ervan vergewissen dat de trustdienstverlening niet wordt misbruikt voor belastingontduiking. Met de bewoording 'adequaate ondervanging' wordt erkend dat het volledig uitsluiten van enig integriteitrisico niet altijd gerealiseerd kan worden. Tegelijkertijd geldt ook

dat een trustkantoor gehouden is de trustdienstverlening te weigeren of te beëindigen ingeval van reële integriteitsrisico's of indien het trustkantoor zich niet afdoende ervan kan vergewissen dat de integriteitsrisico's ondervangen zijn.

Het derde lid verplicht het trustkantoor tot slot vast te leggen op welke wijze de integriteitsrisico's zijn ondervangen. Dat vergt zowel een vastlegging van het onderzoek naar de integriteitsrisico's, als de maatregelen die zijn genomen om de daarbij geconstateerde risico's te ondervangen. Het ligt voor de hand dat het onderzoek naar de integriteitsrisico's bij dienstverlening en de daarop afgestemde maatregelen om integriteitsrisico's te ondervangen, worden vastgelegd in het dienstverleningsdossier, bedoeld in artikel 39.

Artikel 27. Cliëntenonderzoek bij trustdienst a en b

In de artikelen 27 tot en met 30 worden de cliëntenonderzoeksmaatregelen die door trustkantoren moeten worden genomen, per type trustdienst beschreven. Daarbij worden de verschillende maatregelen benoemd die een trustkantoor dient te nemen, per persoon of vennootschap waarop zij betrekking hebben. De huidige verplichtingen rond het cliëntenonderzoek zijn geregeld in de artikelen 13 en 14 van de Rib Wtt 2014.

Artikel 27 heeft betrekking op het cliëntenonderzoek dat moet worden verricht bij het verlenen van de trustdiensten, bedoeld in onderdeel a en b van de definitie van trustdienst. In deze gevallen gaat het om het verlenen van trustdiensten aan een doelvennootschap. Dit komt tot uitdrukking in het eerste lid van artikel 27. In het geval van trustdienstverlening met betrekking tot een doelvennootschap, strekken de onderzoeksverplichtingen zich zowel uit tot de cliënt, als tot de doelvennootschap. De cliënt en de doelvennootschap kunnen immers verschillend zijn: de vennootschap waaraan diensten worden verleend is niet per definitie ook degene met wie een zakelijke relatie wordt aangegaan of die een trustdienst laat verrichten.

In het tweede lid is bepaald welke cliëntenonderzoeksmaatregelen een trustkantoor moet nemen met betrekking tot de doelvennootschap, waarna het derde lid de maatregelen omvat die met betrekking tot de cliënt moeten worden genomen. De artikelleden van artikel 27 zijn zo geformuleerd, dat er geen overlap bestaat tussen de verschillende verplichtingen. Als de cliënt tegelijk ook de doelvennootschap is, dan zijn de voorschriften van het tweede lid (de doelvennootschap) en het derde lid (de cliënt) van toepassing. In dat geval is het onderzoek op basis van het derde lid gericht op de cliënt in zijn hoedanigheid van doelvennootschap. Is de cliënt niet tevens de doelvennootschap, dan is ook het vierde lid van toepassing. In dit lid zijn dan ook voorschriften opgenomen die normaliter – als cliënt en doelvennootschap samenvallen – zouden vallen onder de eerdere leden.

Het tweede lid verplicht trustkantoren een integriteitsrisicoprofiel, alsmede een transactieprofiel van de doelvennootschap vast te stellen. Het integriteitsrisicoprofiel omschrijft de omstandigheden die het integriteitsrisico, dat is verbonden aan de doelvennootschap, kunnen beïnvloeden. Hierbij kan gedacht worden aan mogelijke integriteitsrisico's als gevolg van het land van vestiging van de doelvennootschap, de markt waarop een doelvennootschap actief is en de aard van de activiteiten van een doelvennootschap. Het opstellen van een integriteitsrisicoprofiel van de doelvennootschap draagt bij aan de voortdurende controle (het monitoren) van die vennootschap gedurende de dienstverlening. Deze controle heeft onder andere tot doel ongebruikelijke transacties of transactiepatronen en situaties die een verhoogd integriteitsrisico met zich brengen, tijdig te herkennen. Ongebruikelijke transacties dienen op grond van artikel 16 van de Wwft aan de FIU te worden gemeld. Ook de transacties van een doelvennootschap vallen onder deze meldplicht.

In een transactieprofiel van de doelvennootschap worden de te verwachten in- en uitgaande geldstromen van de doelvennootschap benoemd, ten aanzien van alle relevante activiteiten van een doelvennootschap. Hoewel het transactieprofiel voorafgaand aan het aangaan van een zakelijke relatie of het verlenen van een trustdienst dient te worden opgesteld (zie ook artikel 23), kan een trustkantoor op basis van de informatie die in het kader van het cliëntenonderzoek wordt verzameld over de doelvennootschap reeds een (voorlopig) transactieprofiel tot stand brengen. De verplichting een transactieprofiel van de doelvennootschap vast te stellen is nieuw ten opzichte van de verplichtingen uit de Wtt en Rib Wtt 2014. In de praktijk wordt een transactieprofiel door trustkantoren echter al vaker gebruikt. Omdat een transactieprofiel in belangrijke mate kan bijdragen aan het signaleren van integriteitsrisico's en ongebruikelijke transacties, is gekozen voor een codificatie van deze bestaande praktijk.

Om een waardevolle bijdrage te kunnen leveren aan het monitoren van transacties, ten behoeve van de naleving van de meldplicht uit artikel 16 Wwft, dienen een integriteitsrisico- en transactieprofiel actueel, volledig en specifiek te zijn. Om die reden zal een trustkantoor het integriteitsrisico- en transactieprofiel gedurende de zakelijke relatie regelmatig moeten aanvullen of aanpassen. Dit volgt uit artikel 37, derde lid, en kan bijvoorbeeld plaatsvinden aan de hand van de transactiemonitoring

door het trustkantoor, alsmede op basis van kennis die wordt opgedaan tijdens reguliere klantcontacten of het bijwonen van directievergaderingen van de doelvennootschap.

Op grond van het tweede lid, onderdeel c, dient het trustkantoor de herkomst van het vermogen van de doelvennootschap vast te stellen. Hiertoe wordt eerst het vermogen van de doelvennootschap in kaart gebracht, om vervolgens het ontstaan ervan te kunnen onderzoeken. Het onderzoek is gericht op het gehele vermogen van de doelvennootschap en niet uitsluitend op de bij de trustdienstverlening betrokken gelden. Er wordt voorts geen onderscheid gemaakt tussen eigen vermogen en vreemd vermogen.

De resultaten van het onderzoek op grond van onderdeel c, kunnen overlappen met het onderzoek naar de vermogenspositie van de UBO('s) van een doelvennootschap, op grond van onderdeel d. Dit is het geval wanneer het vermogen van de doelvennootschap is ingebracht door haar UBO('s). Afhankelijk van de omstandigheid of de cliënt tevens als doelvennootschap kwalificeert, stelt het trustkantoor de UBO's van een doelvennootschap vast op grond van het derde lid, onderdeel b, dan wel het vierde lid, onderdeel b. Het tweede lid, onderdeel d, voorziet in een onderzoek naar de vermogenspositie van de UBO('s) van een doelvennootschap. Ook dit onderzoek is gericht op het gehele vermogen van de UBO, ongeacht of het vermogen gerelateerd is aan de doelvennootschap, en de wijze waarop het is vergaard. Waar de herkomst van het vermogen van de doelvennootschap met zekerheid moet worden vastgesteld, geldt voor het onderzoek naar de vermogenspositie van de UBO('s) van een doelvennootschap een inspanningsverplichting: de vermogenspositie van de UBO van de doelvennootschap dient zoveel mogelijk met zekerheid te worden vastgesteld. Dit houdt in dat het trustkantoor moet komen tot een onderbouwde indicatie van de totale omvang en de opbouw van het vermogen van de UBO. Hiertoe kan relevante informatie worden opgevraagd bij de UBO zelf, bij een tussenpersoon, of via openbare bronnen.

Vervolgens bepaalt het trustkantoor op grond van onderdeel e dat het vermogen van de doelvennootschap en van de UBO('s) van de doelvennootschap uit legitieme bron afkomstig is. Ook voor dit aspect geldt een inspanningsverplichting, omdat de legitimiteit van de herkomst van vermogen niet in alle gevallen met zekerheid kan worden vastgesteld. Wel volgt uit onderdeel e dat een trustkantoor zoveel mogelijk de legitimiteit met zekerheid moet vaststellen. Dat betekent dat een inspanning moet worden verricht om de wijze waarop het vermogen is verworven, na te gaan en om te beoordelen of het vermogen niet afkomstig is van criminele praktijken of anderszins een risico vormt voor een integere en beheerste bedrijfsvoering. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de omstandigheid dat het vermogen van een doelvennootschap of UBO van een doelvennootschap afkomstig is uit een land waartegen internationale sancties zijn getroffen. Ten einde te kunnen vaststellen of het vermogen uit legitieme bron afkomstig is, zal een trustkantoor gerichte vragen moeten stellen aan de cliënt, alsmede de verkregen informatie moeten controleren aan de hand van openbare bronnen. De resultaten van dit onderzoek, alsmede de verrichte inspanningen, dienen op grond van artikel 37 te worden vastgelegd.

Het onderzoek ingevolge onderdeel f en g naar de eigendomsstructuur, formele zeggenschapstructuur en feitelijke zeggenschapstructuur van een doelvennootschap, hangt nauw samen met het onderzoek naar de UBO van een doelvennootschap op grond van het derde lid, onderdeel b, of het vierde lid, onderdeel b. Een UBO is, zo volgt uit artikel 3, zesde lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn, de natuurlijke persoon die de uiteindelijke eigenaar is van of zeggenschap heeft over de doelvennootschap. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen formele of feitelijke zeggenschap. Bij het in kaart brengen van de eigendomsstructuur, formele en feitelijke zeggenschapstructuur zal het trustkantoor derhalve kunnen nagaan of alle UBO's van de doelvennootschap zijn geïdentificeerd, hun identiteit is geverifieerd en wat de aard en omvang van hun uiteindelijk belang in de doelvennootschap is (vgl. artikel 25). Daarnaast wordt van een trustkantoor verwacht dat het ook de overige relevante groepsstructuur van een doelvennootschap vaststelt (onderdeel f), zodat het kennis heeft van de samenstelling van de groep waarvan de doelvennootschap deel uitmaakt en over gegevens beschikt waarop die kennis is gebaseerd. Het trustkantoor dient daarvoor te beschikken over de gegevens met betrekking tot de identiteit van alle personen of vennootschappen die formele zeggenschap hebben in de doelvennootschap. Verder zal het trustkantoor moeten weten welke entiteiten onder de doelvennootschap vallen. Daarbij gaat het zowel om entiteiten waarin de doelvennootschap een deelneming heeft, als om entiteiten waarover de doelvennootschap (anderszins) zeggenschap heeft. Afhankelijk van de structuur kan het ook noodzakelijk zijn om zusterondernemingen van de doelvennootschap in dit onderzoek te betrekken. Immers, wanneer het trustkantoor een doelvennootschap bedient die zich in een groep bevindt waarvan onderdelen zich bezighouden met risicovolle activiteiten, dan is het noodzakelijk om dit in beeld te hebben en te betrekken bij het onderzoek naar de integriteitsrisico's bij dienstverlening.

Op grond van onderdeel h is het trustkantoor verplicht om naast de relevante onderdelen van de structuur, ook de strekking vast te stellen waarmee die structuur is opgezet. Is de strekking van de

structuur van de groep van een doelvennootschap onvoldoende duidelijk, dan kan dit bovendien een aanwijzing zijn voor misbruik van de trustdienstverlening, bijvoorbeeld met het oogmerk om belasting te ontduiken of handelsrestricties of sancties te omzeilen.

Het doel van de groep structuur van een doelvennootschap valt niet noodzakelijkerwijs samen met het doel van de doelvennootschap in de structuur. De doelvennootschap kan zijn opgericht met een specifiek oogmerk, dat daarvan afwijkt. Zowel de strekking van de groep structuur, als van de doelvennootschap zelf, dient bekend te zijn bij het trustkantoor. Daartoe dient het trustkantoor in de eerste plaats navraag te doen bij de cliënt. Voorts dient het trustkantoor vast te stellen of de opgegeven strekking van de groep structuur, ook de feitelijke strekking daarvan is. Dit vergt kennis van de sectoren waarin de doelvennootschap en andere onderdelen van de groep structuur actief zijn. Waar een structuur mede om fiscale redenen zou zijn opgezet, dient een trustkantoor ook dit te kunnen controleren.

Onderdeel i van het tweede lid heeft betrekking op de herkomst en bestemming van de middelen van een doelvennootschap. Onder de middelen van een doelvennootschap worden in ieder geval de in- en uitgaande geld- en goederenstromen van de doelvennootschap verstaan. Daarnaast zijn ook de rechten en plichten die de doelvennootschap verkrijgt of op zich neemt, van belang. Het trustkantoor moet van iedere inkomende en iedere uitgaande transactie de grondslag kennen.

Onderdeel j van het tweede lid betreft tot slot een verplichte voortdurende controle op de zakelijke relatie en de verrichte transacties van de doelvennootschap. Deze voortdurende controle, ook wel transactiemonitoring genoemd, strekt ertoe dat het trustkantoor kan nagaan dat de verrichte transacties overeenkomen met het integriteitrisicoprofiel, het transactieprofiel en de overige kennis die het heeft van de doelvennootschap. Op deze wijze kan het trustkantoor integriteitrisico's tijdig signaleren en ondervangen, alsmede in voorkomend geval een ongebruikelijke transactie herkennen en melden aan de FIU. Transacties kunnen door het trustkantoor vóór het uitvoeren daarvan worden gecontroleerd (real time monitoring), dan wel achteraf wanneer de transactie reeds is uitgevoerd (post-event monitoring). Welke vorm van monitoring gewenst is zal ondermeer afhangen van de uitkomst van het onderzoek naar de integriteitrisico's bij trustdienstverlening en de maatregelen die (ook overigens) genomen zijn om dit integriteitrisico te beheersen (vgl. artikel 26).

Het derde lid betreft het onderzoek naar de cliënt. De cliëntenonderzoeksmaatregelen met betrekking tot de cliënt sluiten aan bij de vierde anti-witwasrichtlijn en de aanbevelingen van FATF.²⁷ De maatregelen die in het kader van het onderzoek naar de cliënt moeten worden genomen, zijn inhoudelijk gelijklopend aan de maatregelen die naar huidig recht reeds in het kader van het cliëntenonderzoek genomen moeten worden (artikel 13, tweede lid, Rib Wtt 2014).

Het vierde lid is tot slot van toepassing in het geval dat de cliënt niet tevens de doelvennootschap is. De maatregelen die in het vierde lid zijn opgenomen zouden, als cliënt en doelvennootschap samen vallen, onder de eerdere leden, reeds voortvloeien uit het tweede en derde lid. Zijn de cliënt en de doelvennootschap echter niet één en dezelfde, dan volgt uit het vierde lid dat ook ten aanzien van de cliënt een integriteitrisicoprofiel moet worden opgesteld, de formele en feitelijke zeggenschapstructuur in kaart moet worden gebracht en dat ook de UBO's van de doelvennootschap moeten worden vastgesteld. Voor een toelichting op deze maatregelen wordt naar het voorgaande verwezen.

Artikel 28. Cliëntenonderzoek bij trustdienst c

Het cliëntenonderzoek in artikel 28 heeft betrekking op het verlenen van trustdiensten aan een cliënt door middel van het gebruik maken van een doorstroomvennootschap, zoals omschreven in onderdeel c van de definitie van trustdienst. Voorafgaand aan het verlenen van deze trustdienst, alsmede gedurende de looptijd van een zakelijke relatie gericht op deze trustdienst, verricht het trustkantoor cliëntenonderzoek dat gericht is op zowel de cliënt, als de doorstroomvennootschap.

In het tweede lid wordt bepaald welke maatregelen het trustkantoor in het kader van het cliëntenonderzoek naar de doorstroomvennootschap neemt. Het betreft in de eerste plaats het vaststellen van een transactieprofiel van de doorstroomvennootschap en het vaststellen van de herkomst en bestemming van de gelden die aan de doorstroomvennootschap ter beschikking worden gesteld. Deze maatregelen zijn vergelijkbaar aan de cliëntenonderzoeksmaatregelen die een trustkantoor op grond van artikel 27 moet nemen met betrekking tot een doelvennootschap (zie in dit kader ook de toelichting bij artikel 27). Voor het overige wijken de maatregelen die in het kader van het cliëntenonderzoek met betrekking tot de doorstroomvennootschap moeten worden genomen, af van het bepaalde in artikel 27, tweede lid. Dat komt voort uit het onderscheid tussen een doelvennootschap en een

²⁷ Het betreft artikel 13 van de vierde anti-witwasrichtlijn en aanbeveling 10 van FATF.

doorstroomvennootschap. Doordat een doorstroomvennootschap door het trustkantoor ter beschikking wordt gesteld en deel uitmaakt van dezelfde groep als het trustkantoor, is het bijvoorbeeld niet nodig dat de formele of feitelijke zeggenschapstructuur van een doorstroomvennootschap wordt onderzocht.

Een doorstroomvennootschap kan worden gebruikt om de herkomst van middelen te verhullen. De herkomst en bestemming van de middelen die ter beschikking van de doorstroomvennootschap worden gesteld, dient daarom door het trustkantoor te worden vastgesteld. Het gaat om de in- en uitgaande geldstromen van de doorstroomvennootschap en om de rechten en plichten die de doorstroomvennootschap verkrijgt of op zich neemt. Dit vergt dat de aan de geldstromen, rechten of plichten ten grondslag liggende stukken door het trustkantoor worden verzameld en bewaard. Indien sprake is van een lening, dient het trustkantoor vast te stellen wie het risico draagt en welke zekerheden er in een voorkomend geval zijn gesteld. Dit volgt uit het tweede lid, onderdeel c en d. Doordat een trustkantoor op deze wijze de verhouding tussen alle betrokkenen, inclusief degene die zekerheid stelt voor een lening of anderszins risico draagt, in kaart brengt, kan het trustkantoor beoordelen of aan de dienstverlening integriteitsrisico's zijn verbonden.

Het derde lid bepaalt welke maatregelen het trustkantoor dient te nemen met betrekking tot de cliënt. Deze maatregelen zijn inhoudelijk gelijklopend aan de maatregelen die op grond van artikel 27 moeten worden genomen met betrekking tot een doelvennootschap en de cliënt waaraan de trustdiensten, bedoeld onder a en b van de begripsomschrijving van trustdienst worden verleend. Voor een toelichting op deze maatregelen wordt dan ook verwezen naar de toelichting bij artikel 27.

Artikel 29. Cliëntenonderzoek bij trustdienst d

Dit artikel betreft het cliëntenonderzoek bij de verkoop of bemiddeling bij de verkoop van rechtspersonen.

Indien een trustkantoor een rechtspersoon verkoopt, zal de cliënt van het trustkantoor tevens kwalificeren als de koper van de rechtspersoon. Het trustkantoor dient op grond van het onderhavige artikel zowel de cliëntenonderzoeksmaatregelen te nemen met betrekking tot de cliënt, omschreven in het tweede lid, als ook, op grond van het derde lid, met betrekking tot de cliënt in zijn hoedanigheid van koper van een rechtspersoon. Voor een deel overlappen de maatregelen op grond van het derde lid met de cliëntenonderzoeksmaatregelen die het trustkantoor reeds op grond van het tweede lid dient te nemen. In aanvulling daarop dient het trustkantoor de herkomst van het vermogen van de koper vast te stellen en de vermogenspositie van de UBO van de koper te onderzoeken. Voor laatstgenoemde verplichting geldt, op grond van het derde lid, onderdeel d, een inspanningsverplichting. Dat geldt ook voor de verplichting om zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen of het vermogen van de UBO van een koper, uit legitieme bron afkomstig is.

Bij bemiddelen bij de verkoop van een rechtspersoon, treedt het trustkantoor op als tussenpersoon bij het tot stand brengen van een koopovereenkomst. Een trustkantoor kan bij het bemiddelen bij de verkoop van rechtspersonen optreden namens de koper, dan wel de verkoper van een rechtspersoon. Kwalificeert de cliënt van het trustkantoor tevens als koper, dan verricht het trustkantoor in de eerste plaats cliëntenonderzoek naar zijn cliënt, die tevens koper is, conform het tweede lid en de maatregelen in het derde lid, die betrekking hebben op de koper. Op het moment dat het trustkantoor ten behoeve van zijn cliënt een verkopende partij heeft gevonden, dient het trustkantoor tevens onderzoek te doen naar de verkoper. In dat geval neemt het trustkantoor de maatregelen, bedoeld in het derde lid, die betrekking hebben op de verkoper van de rechtspersoon. Dat betekent dat het trustkantoor de identiteit van de verkoper moet vaststellen en verifiëren en moet onderzoeken wie de UBO('s) van de verkopende partij zijn. Ook dient het trustkantoor een integriteitsprofiel van de verkoper vast te stellen, teneinde eventuele integriteitsrisico's die aan de verkoop van de rechtspersoon verbonden zijn, te onderkennen.

Indien de cliënt van het trustkantoor de verkopende partij is, verricht het trustkantoor voor aanvang van de zakelijke relatie of het verlenen van de trustdienst het onderzoek naar de cliënt, op grond van het tweede lid. De maatregelen in het derde lid die betrekking hebben op de verkoper zijn gelijklopend aan de maatregelen met betrekking tot de cliënt, op grond van het tweede lid, en hebben derhalve in dit geval geen zelfstandige betekenis meer. Op het moment dat het trustkantoor een koper van de rechtspersoon heeft gevonden, dient het cliëntenonderzoek zich verder uit te breiden naar de kopende partij. Het betreft hier bij uitstek de uitvoering van de poortwachterfunctie van het trustkantoor: het trustkantoor dient in kaart te brengen aan wie de rechtspersoon wordt verkocht, wie de UBO's van de kopende partij zijn en wat de herkomst van het vermogen van de koper en diens UBO's is. Op deze wijze kan het trustkantoor vaststellen of het vermogen dat wordt aangewend voor de aankoop van een rechtspersoon uit legitieme bron afkomstig is en of er aan de aankoop van de rechtspersoon door de koper geen onaanvaardbare integriteitsrisico's zijn verbonden. Zoals in het

voorgaande reeds is aangegeven, geldt voor het vaststellen van de vermogenspositie van de UBO, alsmede het vaststellen of het aan deze vermogenspositie verbonden vermogen uit legitieme bron afkomstig is, een inspanningsverplichting. Zie in dit kader ook de toelichting bij artikel 27.

Artikel 30. Cliëntenonderzoek bij trustdienst e

Dit artikel betreft de trustdienstverlening bedoeld in onderdeel e van de definitie van trustdienst, waarbij het trustkantoor optreedt als een trustee van een trust. Bij het verlenen van deze trustdienst, richt het cliëntenonderzoek door het trustkantoor zich zowel op de cliënt, als op de trust. Het tweede lid van artikel 30 bepaalt welke maatregelen er in het kader van het cliëntenonderzoek moeten worden genomen met betrekking tot de cliënt. Het derde lid omschrijft de maatregelen die ten aanzien van de trust moeten worden genomen. Voor een groot deel zijn deze maatregelen gelijk aan de maatregelen die ook in het kader van het cliëntenonderzoek bij de overige trustdiensten genomen moeten worden, zodat daarvoor verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 27.

In aanvulling daarop dient te worden opgemerkt dat het, onder omstandigheden, zo kan zijn dat er naast het trustkantoor ook andere personen of vennootschappen optreden als trustee van een trust. Ook deze trustees dienen door het trustkantoor te worden geïdentificeerd. Dat volgt uit het derde lid, onderdeel a, waarin het onderzoek naar de UBO's van een trust staat omschreven. De definitie van UBO in relatie tot een trust, heeft uit hoofde van artikel 3, zesde lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn een specifieke invulling. Naast de trustees van een trust, worden ook de insteller(s), de protector en de begunstigden van de trust als UBO aangemerkt. Tot slot kunnen ook andere personen die op enige wijze uiteindelijke zeggenschap over de trust uitoefenen, als UBO kwalificeren. Van deze personen dient het trustkantoor de identiteit vast te stellen en te verifiëren.

Daarnaast is van belang dat het trustkantoor onderzoek dient te verrichten naar het vermogen van de trust. Het trustkantoor dient de herkomst van het vermogen van de insteller vast te stellen, alsmede de herkomst van het vermogen van de trust en de herkomst en bestemming van middelen van de trust. De laatstgenoemde voorschriften zijn vergelijkbaar met het verplichte onderzoek naar de herkomst en bestemming van middelen van de doelvennootschap (artikel 27, tweede lid). Voor zover het trustkantoor verplicht is de vermogenspositie van de insteller van een trust vast te stellen en te beoordelen of het daaraan verbonden vermogen uit legitieme bron afkomstig is, geldt een inspanningsverplichting (zie in dit kader ook de toelichting bij artikel 25).

Artikel 31. Cliënt is een trustee

Waar artikel 30 betrekking heeft op de situatie waarin het trustkantoor zelf optreedt als trustee van een trust (het verlenen van de trustdienst onder e van de begripsomschrijving van trustdienst in artikel 1), heeft artikel 31 betrekking op de situatie waarin het de cliënt is die optreedt als trustee van een trust. Het afwijkende karakter van de rechtsvorm trust rechtvaardigt maatwerk in het cliëntenonderzoek. Een trust bezit geen rechtspersoonlijkheid en is om die reden niet degene met wie een zakelijke relatie kan worden aangegaan of die een transactie laat uitvoeren. Een trust kan om die reden niet zelf als cliënt kwalificeren.

Indien de cliënt van een trustkantoor optreedt als trustee van een trust, strekt het cliëntenonderzoek zich tevens uit tot de trust. Dit komt tot uitdrukking in het eerste lid van artikel 31. De cliëntenonderzoeksmatregelen die betrekking hebben op de cliënt zijn in dat geval van overeenkomstige toepassing op de trust.

In voorkomend geval moeten de gebruikelijke stappen van het cliëntenonderzoek worden doorlopen, zowel ten aanzien van de trustee, als de trust. Dat betekent dat ook de instellers, de overige trustees, de protector en de begunstigde(n) van de trust bekend moeten zijn bij het trustkantoor. Deze personen kwalificeren als UBO's van de trust. Dit volgt uit artikel 3, zesde lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn. De cliënt moet opgave doen van hun identiteit en het trustkantoor moet deze opgegeven identiteit verifiëren. Onder omstandigheden kunnen er ook natuurlijke personen zijn die op enig andere wijze uiteindelijke zeggenschap over een trust uitoefenen. In een dergelijk geval zouden ook deze personen door het trustkantoor moeten worden geïdentificeerd en dient de gevonden identiteit te worden geverifieerd.

In aanvulling op het voorgaande dient een trustkantoor tevens vast te stellen of de cliënt bevoegd is namens de trust te handelen. Voorts dient het trustkantoor onderzoek te doen naar het vermogen van de trust, dat van de insteller afkomstig is. Concreet dient het trustkantoor na te gaan op welke wijze het vermogen is verworven, zodat wordt gecontroleerd of het vermogen bijvoorbeeld niet uit criminele praktijken afkomstig is. Dit onderzoek kan worden verricht door het opvragen van relevante informatie. Deze informatie zal moeten worden vastgelegd (vgl. artikel 37) en waar mogelijk aan de hand van openbare informatie moeten worden gecontroleerd.



Ook in geval van cliënten die handelen ten behoeve van een andere juridische constructie, vergelijkbaar met een trust, geldt dat het cliëntenonderzoek zich tevens uitstrekt tot de juridische constructie en dat de cliëntenonderzoeksmaatregelen daarop van overeenkomstige toepassing zijn.

Met het onderhavige artikel wordt aangesloten bij de systematiek die ook in artikel 3, derde lid, van de Wwft wordt gehanteerd.

Artikel 32. Cliënt is een vennoot

Ook in het geval van cliënten die optreden als de vennoot van een personenvennootschap, strekt het cliëntenonderzoek zich uit tot de personenvennootschap en zijn de cliëntenonderzoeksmaatregelen daarop van overeenkomstige toepassing. Evenals bij de trust is het cliëntenonderzoek ten aanzien van personenvennootschappen afgestemd op de omstandigheid dat de te onderzoeken entiteit geen rechtspersoonlijkheid heeft. De doelstelling van het cliëntenonderzoek is echter dezelfde als bij het cliëntenonderzoek dat betrekking heeft op rechtspersonen. In het onderhavige artikel wordt dezelfde systematiek gebruikt als in artikel 31 het geval is, waarmee wordt aangesloten bij artikel 3, vierde lid, van de Wwft.

Artikel 33. Verscherpt cliëntenonderzoek

Met dit artikel wordt aangesloten bij de artikelen uit de vierde anti-witwasrichtlijn en de Wwft met betrekking tot verscherpt cliëntenonderzoek.

Het artikel ziet in de eerste plaats op zakelijke relaties of trustdiensten die naar hun aard een hoger risico vertegenwoordigen. Het trustkantoor dient aan de hand van een risicobeoordeling voorafgaand aan de aanvang van dienstverlening, vast te stellen of hier sprake van is. De vierde anti-witwasrichtlijn noemt in bijlage III risicofactoren waarmee het trustkantoor in ieder geval rekening dient te houden. Dit wordt in het onderhavige artikel middels een verwijzing naar de richtlijn geïmplementeerd.

Daarnaast gaat het om zakelijke relaties met een cliënt die woonachtig of gevestigd is, dan wel zijn zetel heeft, in een staat die is aangewezen als een staat met een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme. Ook indien de doelvennootschap of de UBO van een cliënt of doelvennootschap in een hoog risico derde land woonachtig of gevestigd is, zijn aanvullende cliëntenonderzoeksmaatregelen noodzakelijk. Op grond van artikel 9 van de vierde anti-witwasrichtlijn is de Europese Commissie bevoegd deze hoog risico derde landen aan te wijzen middels gedelegeerde handelingen. Het betreft derde landen die in hun nationale wetgeving ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme strategische tekortkomingen vertonen, die een aanzienlijke bedreiging vormen voor het financieel stelsel van de Europese Unie. Ingevolge artikel 18 van de vierde anti-witwasrichtlijn vergt dit een verscherpt cliëntenonderzoek.

Artikel 34. Politiek prominente personen

In het eerste lid is de verplichting opgenomen voor trustkantoren om door middel van passende risicobeheersystemen te bepalen of een cliënt of UBO een PEP is. Dit komt overeen met artikel 14, vierde lid, van de Rib Wtt 2014. Van trustkantoren wordt verwacht dat zij beschikken over op risico gebaseerde procedures om te bepalen of een persoon kwalificeert als PEP. Zoals ook onder huidige wet- en regelgeving het geval is, worden er geen nadere eisen gesteld aan de wijze waarop een PEP dient te worden geïdentificeerd. Een trustkantoor zal zich daartoe in de eerste plaats moeten baseren op de informatie die zij uit hoofde van het cliëntenonderzoek verkrijgt. Daarnaast kan een trustkantoor openbare bronnen raadplegen of informatie inwinnen. Van 'passende risicobeheersystemen' wordt verwacht dat deze zich baseren op meerdere bronnen van informatie.

De vierde anti-witwasrichtlijn breidt het begrip PEP uit ten opzichte van de bestaande regelgeving voor trustkantoren. Naast de verplichting om PEPs in of afkomstig uit het buitenland aan verscherpt cliëntenonderzoek te onderwerpen, zal deze verplichting ook gelden ten aanzien van PEPs in Nederland. Het onderscheid binnenlands – buitenlands dat onderdeel uitmaakt van de FATF aanbevelingen²⁸ en dat ertoe zou leiden dat ook PEPs uit andere lidstaten als 'buitenlands' zouden moeten worden bestempeld, strookt niet met de Europese beginselen van vrij verkeer. Om die reden is dit onderscheid in de vierde anti-witwasrichtlijn verlaten en worden alle PEPs behandeld als hoog risico. Dit is nieuw ten opzichte van huidig recht.

De maatregelen die op grond van het tweede lid genomen dienen te worden indien een cliënt of UBO als PEP is geïdentificeerd, zijn in wezen gelijk aan de naar huidig recht voorgeschreven maatregelen.

²⁸ Aanbeveling 12 van FATF.

De genoemde maatregelen dienen tevens genomen te worden in het geval van familieleden of naaste geassocieerden van PEPs. Voor het aangaan van een zakelijke relatie met een PEP wordt goedkeuring van het dagelijks beleid van een trustkantoor vereist. Daarnaast dient een zakelijke relatie met een PEP doorlopend aan een verscherpte controle en intensieve transactiemonitoring te worden onderworpen. Dat wil zeggen dat de intensiteit van deze doorlopende controle verhoogd is. De genoemde maatregelen komen overeen met de maatregelen die FATF heeft vastgelegd in haar aanbevelingen.²⁹ Om die reden is de door FATF uitgevaardigde guidance voor de naleving van deze verplichtingen, relevant. De in de FATF-aanbevelingen en in de vierde anti-witwasrichtlijn voorgeschreven maatregel om, indien een PEP betrokken is bij de dienstverlening van een trustkantoor, de bron van het vermogen of van de middelen die bij een zakelijke relatie of trustdienst zijn betrokken vast te stellen, is in het onderhavige artikel niet opgenomen. Met het oog op de potentieel aan trustdienstverlening verbonden integriteitsrisico's, maakt deze maatregel reeds deel uit van het cliëntenonderzoek op grond van de artikelen 27 tot en met 30. Een onderzoek naar de bron van het vermogen of van de middelen is derhalve niet in het bijzonder verplicht wanneer een PEP, familielid of naaste geassocieerde van een PEP bij de dienstverlening is betrokken.

De maatregelen ten aanzien van PEPs zijn preventief van aard en dienen niet zodanig te worden opgevat dat een PEP per definitie betrokken is bij criminele activiteiten. Een zakelijke relatie afwijzen, uitsluitend omdat een cliënt of UBO een PEP is, druist in tegen de gedachte achter deze wet en de FATF-aanbevelingen.

Indien een cliënt of UBO vanaf een bepaald moment tijdens een zakelijke relatie niet langer als PEP kan worden aangemerkt, dient een trustkantoor vanaf dat moment nog ten minste gedurende een periode van twaalf maanden een verhoogd risico in acht te nemen. De vierde anti-witwasrichtlijn bepaalt dat deze 'hoogrisico behandeling' niet automatisch is afgelopen na twaalf maanden, maar dat deze zoveel langer kan duren als nodig, tot geen sprake meer is van dit hoger risico. Mogelijke risicofactoren die hierbij in acht kunnen worden genomen, zijn het type functie dat voorheen door de betreffende persoon werd bekleed en de mate van invloed die een persoon ook na het bekleeden van een politiek prominente functie nog kan uitoefenen.

In het vierde lid is tot slot de verplichting opgenomen om alsnog verscherpte maatregelen te nemen wanneer een cliënt of UBO gedurende de zakelijke relatie een PEP wordt of blijkt te zijn. De vierde anti-witwasrichtlijn biedt geen ruimte voor het nemen van verscherpte maatregelen 'binnen een redelijke termijn', zodat is bepaald dat deze verscherpte maatregelen onverwijld moeten worden genomen wanneer blijkt dat een cliënt of UBO een PEP is.

Artikel 35. Complexe en ongebruikelijke transacties

Ter implementatie van artikel 18, tweede lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn wordt in het onderhavige artikel de verplichting opgenomen om redelijke maatregelen te nemen om alle complexe en ongebruikelijk grote transacties en ongebruikelijke transactie patronen, die geen duidelijk economisch of rechtmatig doel hebben, aan een onderzoek te onderwerpen. Of sprake is van een ongebruikelijk grote transactie, dan wel een ongebruikelijk transactiepatroon, moet worden beoordeeld met in achtneming van het profiel van de cliënt of de doelvennootschap dat op grond van het cliëntenonderzoek bij het trustkantoor bekend is. In het geval van een dergelijke transactie dient de gehele zakelijke relatie met een cliënt door het trustkantoor aan een verscherpte controle te worden onderworpen. Daarbij bestaat er aanleiding voor het treffen van verscherpte maatregelen en een meer intensieve transactiemonitoring.

Artikel 36. Hoog risico derde landen

Dit artikel komt overeen met artikel 15 van de Rib Wtt 2014 en sluit aan bij de Wwft, voor zover de Wwft een grondslag biedt voor het vaststellen van bijzondere maatregelen die in het kader van het cliëntenonderzoek moeten worden getroffen indien een zakelijke relatie of trustdienst verband houdt met een staat met strategische tekortkomingen in de preventie van witwassen of financieren van terrorisme. Op grond van artikel 9 van de vierde anti-witwasrichtlijn, zullen deze staten door de Europese Commissie worden aangewezen. In het onderhavige artikel wordt bepaald dat ook trustkantoren de ingevolge de Wwft vastgestelde maatregelen in een voorkomend geval moeten nemen. Het betreft de gevallen waarin een cliënt of diens UBO woonachtig of gevestigd is in een staat met strategische tekortkomingen, dan wel waarin een doelvennootschap of de UBO van een doelvennootschap woonachtig of gevestigd is, dan wel zijn zetel heeft, in een dergelijke staat.

²⁹ Idem.

Artikel 37. Vastlegging cliëntenonderzoek

Dit artikel komt overeen met artikel 16 van de Rib Wtt 2014. Overeenkomstig artikel 40 van de vierde anti-witwasrichtlijn wordt in het onderhavige artikel bepaald dat een trustkantoor de gegevens, die het heeft gebruikt om te voldoen aan de verplichtingen inzake het cliëntenonderzoek, vastlegt. Het betreft zowel de informatie en gegevens die zijn verzameld uit hoofde van het cliëntenonderzoek, als een vastlegging van de maatregelen die daartoe door het trustkantoor zijn genomen. Laatstgenoemde informatie is met name van belang ten aanzien van de onderdelen van het cliëntenonderzoek waarvoor een inspanningsverplichting geldt.

De vastlegging van het cliëntenonderzoek draagt in belangrijke mate bij aan de risicobeoordeling van een trustkantoor ten aanzien van de voorgenomen dienstverlening aan een cliënt. Ook voor het identificeren van een ongebruikelijke transactie, op grond van de Wwft, is een goede vastlegging van het doel en de aard van de beoogde dienstverlening van belang.

In het tweede lid wordt, door middel van een verwijzing naar artikel 33 Wwft, voorzien in een specificatie van de gegevens en documenten die bewaard moeten worden. De bij het cliëntenonderzoek gebruikte of verworven gegevens moeten worden vastgelegd en actueel gehouden worden. Dit laatste houdt in dat een trustkantoor periodiek de verzamelde gegevens controleert en bijwerkt.

Tot slot voorziet het vierde lid in de bewaartermijn. Deze blijft ten opzichte van de Wtt ongewijzigd en bedraagt vijf jaar na het beëindigen van de zakelijke relatie of het verlenen van de trustdienst.

Artikel 38. Vastlegging gegevens trustkantoor

Dit artikel verplicht een trustkantoor een aantal gegevens met betrekking tot de organisatie van het trustkantoor op een overzichtelijke wijze beschikbaar te houden voor DNB. Daarbij is het uitgangspunt dat DNB deze gegevens per ommekeer zou moeten kunnen ontvangen. Het betreft elementaire gegevens waarvan verondersteld kan worden dat een trustkantoor hierover te allen tijde beschikt, alsmede dat deze gegevens altijd en volledig actueel en beschikbaar zijn, digitaal of analoog.

De informatie is grotendeels gelijk aan de informatie waarover een trustkantoor ook naar huidig recht, op grond van artikel 24 van de Rib Wtt 2014, zou moeten beschikken. In aanvulling daarop is nader geëxpliciteerd dat ook het beleid dat een integere en beheerste bedrijfsvoering van het trustkantoor waarborgt dient te worden vastgelegd en op inzichtelijke wijze moet worden bewaard. Ook de dienstverleningsdossiers ten aanzien van de afzonderlijke cliënten van het trustkantoor moeten beschikbaar zijn. Het betreft overigens in beide gevallen informatie waarover het trustkantoor voor de naleving van andere verplichtingen reeds dient te beschikken.

Artikel 39. Dienstverleningsdossier

Zoals ook in artikel 25 van de Rib Wtt 2014 is geregeld, dient een trustkantoor per cliënt te beschikken over een dossier met informatie over de trustdienstverlening aan de betreffende cliënt. Het dossier dient de informatie te omvatten die in het tweede lid wordt genoemd, waaronder de overeenkomsten met de cliënt en de doelvennootschap, informatie over de trustdienstverlening en de gegevens die gebruikt zijn voor de naleving van de cliëntenonderzoeksverplichtingen. Daarbij gaat het om de gegevens die op grond van artikel 37 moeten worden vastgelegd. Ook incidenten die gerelateerd zijn aan de cliënt, doelvennootschap of trustdienstverlening worden in het betreffende dossier vastgelegd, waarbij ook een weergave van de naar aanleiding daarvan genomen maatregelen, bedoeld in artikel 20, wordt opgenomen.

De dienstverleningsdossiers dienen permanent bij een trustkantoor aanwezig te zijn en actueel te worden gehouden. Het bijhouden van een dienstverleningsdossier is van belang voor de voortdurende controle van de transacties van een doelvennootschap en om te controleren of die overeenkomsten met de informatie die bekend is – en op grond van het onderhavige artikel is vastgelegd – met betrekking tot de cliënt en trustdienstverlening. Daarmee is het dienstverleningsdossier ook van belang om te kunnen voldoen aan de meldplicht op grond van artikel 16 Wwft. Tot slot is het dienstverleningsdossier van belang, zodat personen die werkzaamheden verrichten voor het trustkantoor, zoals een compliance officer of een auditor, in staat zijn om in korte tijd kennis te nemen van de trustdienstverlening aan een cliënt, de daaraan verbonden integriteitsrisico's en de wijze waarop voldaan is aan de verplichtingen van de onderhavige wet. Op deze wijze kan het trustkantoor voldoen aan zijn wettelijke verplichtingen, waaronder het vereiste van een integere en beheerste bedrijfsvoering.

Artikel 40. Verwerking persoonsgegevens

De Algemene verordening gegevensbescherming is van toepassing op persoonsgegevens die uit hoofde van de onderhavige wet worden verwerkt door trustkantoren. De vierde anti-witwasrichtlijn voorziet voorts in enkele bepalingen specifiek met betrekking tot het verwerken van persoonsgegevens in het kader van het voorkomen van witwassen of financieren van terrorisme. Deze bepalingen worden middels het onderhavige artikel geïmplementeerd.

Het centrale beginsel voor het verwerken van persoonsgegevens, het beginsel van doelbinding, komt tot uitdrukking in artikel 41, tweede lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn. Op grond van artikel 41, tweede lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn worden persoonsgegevens uit hoofde van de vierde anti-witwasrichtlijn alleen verwerkt met het oog op het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme en niet verder verwerkt op een manier die niet verenigbaar is met dat doel. Een en ander wordt in het onderhavige artikel middels het eerste lid geïmplementeerd. Met het oog op het doel van de onderhavige wet, dat breder is dan dat van de vierde anti-witwasrichtlijn, dient het verwerken van persoonsgegevens op grond van deze wet verenigbaar te zijn met het doel van het beheersen van integriteitrisico's. Het beperken van deze risico's is een algemeen belang. Dit is immers ook de reden dat voor trustkantoren verdergaande regels worden gesteld dan de vierde anti-witwasrichtlijn eist. Daarbij is van belang dat de verwerking van persoonsgegevens vooral in het kader van het cliëntenonderzoek zal plaatsvinden, hetgeen een implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn betreft.

Het uitgangspunt van doelbinding is dat gegevens worden verzameld voor een welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd doel en vervolgens niet verder op een met dat doel onverenigbare wijze mogen worden verwerkt. Artikel 6, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming noemt verschillende factoren aan de hand waarvan door een trustkantoor kan worden bepaald of de verdere verwerking van persoonsgegevens verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld. Daarbij gaat het onder meer om het verband tussen het doeleinde waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld en het doeleinde van verdere verwerking, maar ook om de aard van de persoonsgegevens en de mogelijke gevolgen van verdere verwerking voor betrokkenen. Aan de hand van deze factoren zal een trustkantoor per concreet geval moeten beoordelen of verdere verwerking van de persoonsgegevens voor een ander doel dan het beheersen van integriteitrisico's gerechtvaardigd is. In artikel 41, tweede lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn is bepaald dat het verder verwerken van persoonsgegevens voor commerciële doeleinden niet kan worden beschouwd als verenigbaar met het doel van het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme.

Het voorgaande neemt niet weg dat dezelfde persoonsgegevens voor meerdere doeleinden kunnen worden verzameld. De persoonsgegevens die door een trustkantoor uit hoofde van de verplichtingen van deze wet worden verzameld, zullen doorgaans ook voor andere doeleinden worden verzameld. Zo zal een deel van de gegevens die in het kader van het cliëntenonderzoek door een trustkantoor wordt verzameld, doorgaans ook worden verzameld met het oog op de uitvoering van een overeenkomst. In deze gevallen kan, op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming of een bijzondere wettelijke regeling, wel verdere verwerking voor een niet-verenigbaar doel zijn toegestaan. Hoewel er in een dergelijk geval sprake is van dezelfde persoonsgegevens, zal een trustkantoor moeten vaststellen met het oog op welk doel deze persoonsgegevens zijn verzameld en aan de hand daarvan vaststellen of verdere verwerking van deze persoonsgegevens is toegestaan.

Op grond van het tweede lid dient een trustkantoor cliënten informatie te verstrekken met betrekking tot de wettelijke verplichtingen bij de verwerking van persoonsgegevens uit hoofde van de onderhavige wet. Deze verplichting vloeit voort uit de Algemene verordening gegevensbescherming en laat onverlet het bepaalde in de artikelen 12 tot en met 14 van deze verordening. Artikel 41, derde lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn verduidelijkt dat deze verplichting uit de Algemene verordening gegevensbescherming met zich brengt dat trustkantoren voor het aangaan van een zakelijke relatie of het verlenen van een trustdienst hun cliënten informeren over de wettelijke verplichtingen voor het verwerken van persoonsgegevens op grond van deze wet.

Ter implementatie van artikel 40, eerste lid, vierde alinea, van de vierde anti-witwasrichtlijn wordt tot slot in het derde lid verduidelijkt dat de op grond van deze wet verzamelde persoonsgegevens vernietigd dienen te worden bij het verstrijken van de bewaartermijn van vijf jaar (artikel 37, vierde lid). Deze waarborg is verbreed tot alle gegevens die in het kader van het beheersen van integriteitrisico's worden verwerkt. Zoals dit ook voor de toepassing van het eerste lid het geval is, geldt hierbij dat persoonsgegevens die tevens voor andere doeleinden zijn verzameld, op grond van andere wet- en regelgeving aan afwijkende bewaartermijnen onderworpen kunnen zijn.

Artikel 41. Handhaving

Zoals ook naar huidig recht reeds het geval is, blijft DNB belast met de uitvoering en handhaving. Onder handhaving wordt overeenkomstig hoofdstuk 5 van de Awb zowel het toezicht als de bestuursrechtelijke sanctionering bij overtredingen verstaan. Met het voorgestelde artikel wordt tevens beoogd artikel 48, eerste en zesde tot en met achtste lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn te implementeren. Het toezicht door DNB op trustkantoren vindt plaats op basis van een risicogebaseerde aanpak. In artikel 48 van de vierde anti-witwasrichtlijn, wordt in de leden 6 tot en met 8 een nadere invulling aan deze risicogebaseerde aanpak gegeven. Door middel van een verwijzing naar deze artikelleden uit de richtlijn wordt van DNB verlangd dat zij deze bepalingen in acht neemt. De risicogebaseerde invulling van het toezicht bestaat er onder meer uit dat DNB inzicht verwerft in de risico's op witwassen en financieren van terrorisme voor een trustkantoor. Op basis daarvan wordt de frequentie en intensiteit van het toezicht bepaald.

Artikel 42. Toezicht op de naleving

Als verantwoordelijke voor het toezicht wijst DNB bij besluit de natuurlijke personen aan die zijn belast met het toezicht op de naleving van de bij of krachtens deze wet gestelde regels. Voor het toezicht op de naleving beschikken de aangewezen medewerkers van DNB over de bevoegdheden van afdeling 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht, met uitzondering van de bevoegdheden om zaken te onderzoeken, aan opnemings te onderwerpen en monsters te nemen en om vervoersmiddelen te onderzoeken. De hierin genoemde bevoegdheden worden niet verondersteld nodig te zijn binnen de context van het integriteitstoezicht op trustkantoren. Alle overige bevoegdheden, zoals het vorderen van inlichtingen, het betreden van plaatsen en de inzage van gegevens en bescheiden, staan de aangewezen personen wel ter beschikking. Ten opzichte van het huidige regime in artikel 9, derde lid, van de Wtt, worden de bevoegdheden van de aangewezen personen uitgebreid met de bevoegdheid om inzage te vorderen in een identiteitsbewijs op grond van artikel 5:16a Awb, op gelijke voet met de toedeling van bevoegdheden in artikel 1:73 Wft. Deze bevoegdheid is noodzakelijk voor de uitoefening van het toezicht.

Artikel 43. Inlichtingenbevoegdheid De Nederlandsche Bank

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid voor DNB, als toezichthoudend bestuursorgaan, om inlichtingen te vorderen indien dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor het toezicht op de naleving van de wet of daarop gebaseerde lagere regelgeving.

Deze inlichtingenbevoegdheid geldt in aanvulling op de inlichtingenbevoegdheid van artikel 5:16 Awb, waarover uitsluitend de op grond van artikel 42 aangewezen medewerkers van de toezichthouder beschikken. Omdat het vorderen van inlichtingen door de toezichthouder als zelfstandig bestuursorgaan ook zonder betrokkenheid van een op grond van artikel 45 aangewezen medewerker mogelijk dient te zijn, is de onderhavige bevoegdheid in dit wetsvoorstel opgenomen. Deze opzet is ook opgenomen in artikel 9 van de huidige Wtt.

De bevoegdheid van de toezichthouder tot het vorderen van inlichtingen bij een ieder is ruim, maar vanzelfsprekend niet onbeperkt. Artikel 5:13 Awb (dat in beginsel slechts van toepassing is op natuurlijke personen) is in het tweede lid van overeenkomstige toepassing verklaard, waardoor de toezichthouder van zijn bevoegdheid op grond van het eerste lid slechts gebruik mag maken voor zover dit redelijkerwijs gerelateerd kan worden aan de uitvoering van wettelijke taken. Ook artikel 5:20 Awb, dat de verplichting tot medewerking regelt, is van overeenkomstige toepassing. De weigering van een trustkantoor of van een derde om de gevraagde inlichtingen te verstrekken is in strijd met artikel 5:20 Awb en kan de grondslag vormen voor een formele maatregel.

Artikel 44. Inlichten Financiële inlichtingen eenheid

Indien degenen die belast zijn met het toezicht op de naleving van deze wet feiten ontdekken die kunnen duiden op witwassen of financieren van terrorisme, dient de FIU hierover door DNB te worden geïnformeerd. Hiermee wordt aangesloten bij artikel 25 Wwft en wordt artikel 36, eerste lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn geïmplementeerd.

Artikel 45. Inlichtingenbevoegdheid internationaal

Dit artikel regelt de bevoegdheid van DNB om ten behoeve van een bevoegde autoriteit in een andere staat, die met Nederland partij is bij een verdrag of een bindend besluit van een volkerenrechtelijke organisatie, inlichtingen te vragen bij onder toezicht staande trustkantoren indien dit samenhangt met het toezicht op de financiële markten. Daarnaast kan DNB in deze gevallen ook inlichtingen vorderen van partijen waarvan zij redelijkerwijs verwacht dat zij over relevante informatie beschikken voor de

uitvoering van het betrokken verdrag of besluit. Het onderhavige artikel is qua inhoud ongewijzigd gebleven ten opzichte van artikel 14 van de Wtt. Wel is, ten behoeve van de leesbaarheid, de opzet van dit artikel aangepast.

Artikel 46. Samenwerking met Europese toezichthouders

Dit artikel geeft uitdrukking aan het belang van Europese samenwerking tussen toezichthouders op trustkantoren. Op grond van het onderhavige artikel dient DNB samen te werken met toezichthoudende autoriteiten van andere lidstaten, indien dit noodzakelijk is voor de uitoefening van één van hun beider taken. Hiermee wordt artikel 48, vijfde lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn geïmplementeerd.

Dit artikel brengt met zich dat DNB actief samenwerking opzoekt, door het uitwisselen of opvragen van informatie over instellingen. Voorts dient DNB haar toezichtinspanningen ook internationaal te coördineren en kan dit inhouden dat DNB informatie geeft over haar toezicht op trustkantoren.

Artikel 47. Aanwijzing

Dit artikel regelt de bevoegdheid voor DNB om een aanwijzing te kunnen geven aan een ieder die handelt in strijd met hetgeen bij of krachtens deze wet is bepaald. Naar huidig recht beschikt de toezichthouder reeds over de mogelijkheid om een aanwijzing te geven op grond van de artikelen 11 en 24 van de Wtt. Deze artikelen worden nu samengevoegd, zodat DNB op grond van het onderhavige artikel zowel een aanwijzing kan geven aan een trustkantoor, diens bevoegde organen, (dagelijks of mede) beleidsbepalers, houders van een gekwalificeerde deelneming en leden van een toezichthoudend orgaan, alsmede aan diegenen die ten onrechte zonder vergunning als trustkantoor actief zijn. Overeenkomstig artikel 1:75 van de Wft wordt er geen onderscheid gemaakt tussen overtredingen, maar verwezen naar de gevallen waarin ingevolge deze wet geldende verplichtingen worden overtreden.

Met een aanwijzing kan worden bewerkstelligd dat de geadresseerde zich aan de regels van deze wet of onderliggende regelgeving houdt: de aanwijzing voorziet in een verplichting om binnen redelijke termijn een bepaalde gedragslijn te volgen, om zodoende een geconstateerde overtreding ordentelijk te beëindigen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een aanwijzing om binnen een bepaalde termijn (een onderdeel van) het beleid voor een integere en beheerste bedrijfsvoering op orde te brengen. Ook kan een persoon die ten onrechte niet beschikt over een vergunning voor het uitoefenen van het bedrijf van trustkantoor verplicht worden om binnen een bepaalde termijn alsnog een aanvraag voor een vergunning in te dienen.

De aanwijzing is een formele maatregel met een reperatoir karakter. Omdat het gaat om een, doorgaans ambtshalve, beschikking, dienen de bepalingen uit hoofdstuk 3 en 4 van de Awb bij het voorbereiden, nemen en bekendmaken van de aanwijzing in acht te worden genomen. Gelet op het discretionaire karakter van deze bevoegdheid kan de toezichthouder ook besluiten een andere maatregel te nemen, zoals bijvoorbeeld een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete. De keuze voor het meest effectieve instrument is onder meer afhankelijk van de aard en de ernst van de geconstateerde overtreding.

Artikel 48. Last onder dwangsom en bestuurlijke boete

Dit artikel regelt de bevoegdheid van DNB om bij overtreding van de voorschriften in dit wetsvoorstel een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete op te kunnen leggen. De bevoegdheid ziet op alle inhoudelijke verplichtingen in dit wetsvoorstel, overtreding van artikel 5:20 Awb en het niet naleven van een aanwijzing. Omdat de reikwijdte van de bevoegdheid voor zowel de last als de boete gelijk is, zijn deze opgenomen in één bepaling. Materieel komt dit artikel overeen met de artikelen 20 en 21 van de Wtt. De bevoegdheid is van toepassing op overtreding van alle voorschriften die ingevolge deze wet zijn gesteld. Er zijn slechts enkele artikelen die geen verplichtingen voor betrokkenen in het leven roepen. Het gaat dan om de bevoegdheid van DNB om vergunningen in te trekken en de verplichting van DNB om een register aan te houden. Het is evident dat bij die bepalingen geen sprake is van overtredingen en de bevoegdheid van DNB derhalve daar niet op ziet. De vermelding van de individuele overtredingen komt terug bij de indeling in de verschillende boetecategorieën die bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld.

Net als de aanwijzing, strekt ook de last onder dwangsom tot herstel van een situatie waarin bij of krachtens dit wetsvoorstel gestelde normen worden overtreden. De keuze voor het meest effectieve instrument is afhankelijk van de aard van de bepaling die is overtreden, de ernst van de overtreding en de omstandigheden waaronder deze is begaan. In geval van een last onder dwangsom geeft DNB aan de overtreder van een bij of krachtens deze wet gestelde regel een last, die ertoe strekt de overtreding ongedaan te maken of voortzetting van de overtreding te voorkomen. Het instrument van

de last onder dwangsom leent zich met name voor doorlopende overtredingen die op het moment van constatering nog plaatsvinden en voor overtredingen waarvan de gevolgen door het trustkantoor ongedaan kunnen worden gemaakt.

De bestuurlijke boete heeft een punitief karakter en strekt niet zozeer tot beëindiging van de overtreding, maar tot bestraffing van een gedraging uit het verleden. Vanuit die optiek heeft de bestuurlijke boete tevens een generaal preventieve werking.

Met de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete wordt tevens het bepaalde in artikel 59, eerste en tweede lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn geïmplementeerd. Op grond van deze richtlijnbevestigingen dient onder meer te worden voorzien in de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete in geval van overtredingen van de verplichtingen inzake het cliëntenonderzoek en het vastleggen van gegevens.

Artikel 49. Hoogte bestuurlijke boete

Bij algemene maatregel van bestuur wordt voor de verschillende overtredingen de hoogte van de boete bepaald. Dit gebeurt door de normen uit dit wetsvoorstel in te delen in de boetecategorieën 1, 2 en 3. Deze systematiek is gelijk aan de naar huidig recht gehanteerde werkwijze. In de regel worden de artikelen waarvan overtreding een beperkte inbreuk maakt op de belangen die dit wetsvoorstel beoogt te beschermen ingedeeld in categorie 1. Op de meer ernstige overtreding kan een boete staan uit categorie 2, respectievelijk categorie 3. Bij overtredingen in de derde categorie zal het gaan om overtredingen van de kernbepalingen van deze wet, zoals de verplichting om cliëntenonderzoek te verrichten.

In het tweede lid zijn de minimum, basis- en maximumbedragen per boetecategorie vastgesteld. Ten opzichte van de Wtt wordt het maximumbedrag voor de derde boetecategorie verhoogd van vier miljoen naar vijf miljoen euro. Het basisbedrag voor de derde categorie wordt in lijn daarmee verhoogd van twee miljoen naar tweeënhalf miljoen euro, zodat het de helft van het maximumbedrag bedraagt. Bij het verhogen van het maximum- en basisbedrag voor de derde categorie is aansluiting gezocht bij de Wft. Het hogere maximum boetebedrag voor overtredingen in de derde categorie doet recht aan de ernst van de overtredingen die in deze categorie worden gerangschikt. Het maakt het bovendien mogelijk voor de toezichthouder om een bestuurlijke boete op te leggen die ook voor de meer draagkrachtige trustkantoren afschrikwekkend werkt.

Voor het overige blijven de minimum, basis- en maximumbedragen per boetecategorie ongewijzigd. Wel zal, ter implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn, de indeling van overtredingen in boetecategorieën bij algemene maatregel van bestuur in bepaalde gevallen moeten worden gewijzigd. In artikel 59, eerste en tweede lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn wordt bepaald voor welke overtredingen er ten minste een maximum boetebedrag van één miljoen euro moet gelden. De in deze richtlijnbevestiging genoemde overtredingen zullen derhalve ten minste in de tweede boetecategorie moeten worden ingedeeld.

De toezichthouder dient de hoogte van een bestuurlijke boete steeds van geval tot geval vast te stellen. Uit artikel 60, vierde lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn volgt dat de toezichthouder ten minste rekening dient te houden met de volgende omstandigheden:

- a) de ernst en de duur van de inbreuk;
- b) de mate van verantwoordelijkheid van de voor de inbreuk verantwoordelijk geachte natuurlijke of rechtspersoon;
- c) de financiële draagkracht van de voor de inbreuk verantwoordelijk geachte natuurlijke of rechtspersoon, zoals blijkt uit bijvoorbeeld de totale omzet van de voor de inbreuk verantwoordelijk geachte rechtspersoon of het jaarinkomen van de voor de inbreuk verantwoordelijk geachte natuurlijke persoon;
- d) het voordeel dat de voor de inbreuk verantwoordelijk geachte natuurlijke of rechtspersoon uit de inbreuk heeft behaald, voor zover dat kan worden bepaald;
- e) de verliezen die derden wegens de inbreuk hebben geleden, voor zover deze kunnen worden bepaald;
- f) de mate waarin de voor de inbreuk verantwoordelijk geachte natuurlijke of rechtspersoon met de bevoegde autoriteit heeft meegewerkt; en
- g) eerdere inbreuken van de voor de inbreuk verantwoordelijk geachte natuurlijke of rechtspersoon.

In geval van herhaalde overtredingen binnen een tijdspanne van vijf jaar, worden de maximum boetebedragen verdubbeld. Deze mogelijkheid bestaat reeds naar huidig recht en wordt in het onderhavige wetsvoorstel gehandhaafd.

Artikel 50. Omzetgerelateerde boete

Voor bepaalde gevallen wordt een omzetgerelateerde boete geïntroduceerd. Hiermee wordt aangesloten bij artikel 59, derde lid, onderdeel a, van de vierde anti-witwasrichtlijn, waarin voor financiële ondernemingen de mogelijkheid van een omzet gerelateerde boete is opgenomen. Nu er ook in de trustsector zeer draagkrachtige ondernemingen zijn, wordt met de onderhavige bepaling beoogd ook aan deze partijen een voldoende afschrikwekkende boete op te kunnen leggen.

Op grond van het voorgestelde artikel geldt bij overtreding van voorschriften die gerangschikt zijn in de derde categorie onder omstandigheden een maximumboete van 10% van de netto-omzet van de overtreder, in plaats van het maximum van vijf miljoen euro op grond van artikel 49, tweede lid. Dit geldt voor de gevallen waarin 10% van de netto-omzet van de overtreder meer is dan tweemaal het maximumbedrag dat voor de overtreding geldt. Het zal derhalve gaan om een bedrag van tien miljoen euro, te weten tweemaal het maximumbedrag van vijf miljoen euro als bedoeld in artikel 49, tweede lid. Het omzetgerelateerde maximum is daarmee van toepassing op ondernemingen met een netto-omzet van meer dan honderd miljoen euro.

Het begrip netto-omzet duidt op de opbrengsten uit leveringen van goederen en diensten uit het bedrijf van de onderneming die overtreder is. In elk geval vallen daaronder rente-opbrengsten, ontvangen dividenden (tenzij sprake is van deelnemingen met invloed van betekenis) en royalties. Met dit begrip wordt, net als in de Wft, aangesloten bij het omzetbegrip dat in de mededingingswetgeving (artikel 120, eerste lid) en strafrecht (artikel 23, zevende lid) wordt gebruikt voor het berekenen van omzetgerelateerde boetes.

Het tweede lid bevat een regeling voor het berekenen van het maximumbedrag van de boete voor een onderneming die deel uitmaakt van een groep. Daarvoor wordt de totale (geconsolideerde) netto-omzet van de uiteindelijke moeder gebruikt.

Artikel 51. Voordeelgerelateerde boete

Op grond van artikel 59, tweede lid, onderdeel e, van de vierde anti-witwasrichtlijn dienen bepaalde overtredingen beboetbaar te zijn met een geldboete van tenminste twee maal het bedrag van het verworven voordeel, indien dit kan worden bepaald, of ten minste EUR 1.000.000,-. Ter implementatie van dit artikel wordt aan de minimum en maximum boetebedragen van artikel 49, alsmede aan de omzetgerelateerde boete van artikel 50, in algemene zin de mogelijkheid toegevoegd om een voordeelgerelateerde boete op te leggen. Het doel achter de voordeelgerelateerde boete, het zorgen dat de betrokkene geen financieel voordeel verkrijgt uit de overtreding, geldt in brede zin voor de voorschriften uit dit wetsvoorstel.

De mogelijkheid tot het opleggen van een boete die gerelateerd is aan het behaalde voordeel, is niet nieuw. In de Wtt bestaat reeds de mogelijkheid om een boete op te leggen van twee keer het bedrag van het voordeel dat de overtreder door de overtreding heeft verkregen indien dit voordeel groter is dan € 2.000.000,-. In dit wetsvoorstel wordt, conform de vierde anti-witwasrichtlijn geen minimum aan het behaalde voordeel gesteld.

Voordeel in de zin van dit artikel betreft zowel winst die als gevolg van de overtreding is behaald, als verlies dat is beperkt. Ook besparingen als gevolg van de overtreding leveren voordeel op in de zin van dit artikel. Voor de uitleg kan worden aangesloten bij de uitleg van het begrip voordeel in artikel 36e van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 52. Schorsende werking betalingsverplichting

Het instellen van bezwaar of (hoger) beroep tegen een besluit van de toezichthouder om een bestuurlijke boete op te leggen schorst de betalingsverplichting gedurende de behandeling van dit bezwaar of (hoger) beroep. Dat betekent dat wordt afgeweken van de Awb, waarin is bepaald dat betaling in beginsel plaatsvindt binnen zes weken nadat het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete bekend is gemaakt. Met deze afwijking van de Awb wordt rekening gehouden met de relatief hoge boetes die op grond van dit wetsvoorstel kunnen worden opgelegd en die met dit wetsvoorstel verder kunnen worden verhoogd. Het onderhavige artikel sluit aan bij artikel 1:85 Wft, dat rekening houdt met de betaling van vergelijkbare boetebedragen.

Met het tweede lid wordt duidelijk gemaakt dat het moment van waaraf de wettelijke rente wordt berekend, niet wordt beïnvloed door het instellen van bezwaar en beroep. Daarmee wordt voorkomen dat een rentevoordeel ontstaat door het aantekenen van bezwaar en beroep, hetgeen een oneigenlijke reden zou kunnen vormen voor het aanwenden van deze rechtsmiddelen. Indien in bezwaar of beroep

blijkt dat een reeds betaalde boete ten onrechte is opgelegd, dient de boete inclusief de wettelijke rente te worden terugbetaald aan de instelling.

Artikel 53. Verbod beleidsbepalende functie

Op grond van dit artikel kunnen natuurlijke personen de bevoegdheid ontzegd worden om bepaalde functies uit te oefenen. Hiermee wordt artikel 59, tweede lid, onderdeel d, van de vierde anti-witwasrichtlijn geïmplementeerd.

Op grond van de richtlijn dient de mogelijkheid om een tijdelijke ontzegging op te leggen te bestaan in gevallen waarin sprake is van een ernstige, herhaalde of stelselmatige (of een combinatie daarvan) overtreding van de in artikel 59, eerste lid, van de richtlijn genoemde bepalingen. Het betreft de gevallen waarin de toezichthouder tevens de mogelijkheid moet hebben om een maximum boete van ten minste € 1.000.000,- op te leggen, hetgeen correspondeert met het boetebedrag van de tweede boetecategorie. In aansluiting daarop wordt in het onderhavige artikel bepaald dat een ontzegging mogelijk is in geval van overtredingen die zijn gerangschikt in de tweede of derde boetecategorie. Daarmee wordt invulling gegeven aan de verwijzing naar 'ernstige overtredingen' in artikel 59, eerste lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn. De omstandigheid dat een overtreding 'herhaald' of 'stelselmatic' heeft plaatsgevonden, wordt door DNB betrokken in de afweging die wordt gemaakt bij de keuze voor het opleggen van een bepaalde administratieve sanctie of maatregel.

De mogelijkheid van het opleggen van een verbod tot het uitoefenen van een beleidsbepalende functie is niet beperkt tot de actuele functie van de betrokkene, maar kan zich uitstrekken tot andere, eventueel soortgelijke, functies bij instellingen die binnen de reikwijdte van de Wwft vallen. Hiermee wordt voorkomen dat het verbod wordt omzeild en de betrokkene een andere functie kan bekleden binnen dezelfde onderneming, bij een ander trustkantoor, of bij bijvoorbeeld een financiële onderneming. Het ontzeggen van de bevoegdheid om bij een instelling bepaalde functies uit te oefenen kan betrekking hebben op elke beleidsbepalende functie. Doorgaans zal het daarom gaan om een tijdelijk verbod om een bestuursfunctie uit te oefenen bij een trustkantoor.

DNB kan de ontzegging opleggen aan natuurlijke personen. Daarbij zal het in beginsel gaan om personen die opdracht hebben gegeven om de overtreding te begaan of die daar feitelijk leiding aan hebben gegeven, nu een overtreding van de Wtt doorgaans zal worden begaan door een trustkantoor met rechtspersoonlijkheid (vgl. artikel 13). Dit is in lijn met artikel 5:1, derde lid, tweede volzin, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), dat (door verwijzing naar artikel 51 van het Wetboek van Strafrecht) bepaalt dat bij overtredingen door een rechtspersoon ook aan deze groep natuurlijke personen een sanctie kan worden opgelegd. In enkele gevallen is het voorstelbaar dat een overtreding wordt begaan door een natuurlijke persoon zelf. Daarbij kan gedacht worden aan een overtreding van de vergunningplicht of aan een overtreding van de bepaling inzake de verplichte rechtsvorm van een trustkantoor.

De ontzegging dient te worden onderscheiden van de beoordeling door de toezichthouder (DNB) van de eisen aan geschiktheid en betrouwbaarheid en de mogelijkheid van de toezichthouder om daaromtrent, op grond van artikel 46, een aanwijzing te geven aan een individueel trustkantoor.

Artikel 54. Curator

Op grond van deze bepaling kan DNB een trustkantoor onder curatele plaatsen. Dit artikel komt inhoudelijk overeen met artikel 25 Wtt. Het kan onder omstandigheden nodig zijn om een verdergaande greep op de bedrijfsvoering van een trustkantoor te verkrijgen. Het besluit tot de benoeming van een curator kan in twee situaties worden genomen, namelijk indien het lichtere instrument van een aanwijzing tot onvoldoende resultaat leidt, dan wel indien het adequaat functioneren van het trustkantoor in gevaar is. In beide gevallen dient er op grond van het eerste lid sprake te zijn van een overtreding van het ingevolge deze wet bepaalde. Omdat het benoemen van een curator een vergaand en zwaarwegend instrument is, zal het hierbij gaan om ernstige overtredingen.

De onderhavige bepaling is overgenomen van artikel 25 van de Wtt en materieel gelijk aan artikel 1:76 van de Wft. Dat betekent dat de curator die op grond van deze wet is aangewezen, eenzelfde onafhankelijke functie vervult, conform het door de toezichthouder genomen benoemingsbesluit. De bepaling is zowel van toepassing op trustkantoren met een vergunning als trustkantoren die in strijd met de wet zonder vergunning opereren. Dit volgt uit de neutrale term trustkantoor in het eerste lid. In artikel 25 van de Wtt wordt in het zesde lid nog expliciet benoemd dat deze bevoegdheid ook geldt ten aanzien van trustkantoren zonder vergunning. De formulering van het eerste lid maakt dit echter overbodig en daarom komt in dit voorstel dat zesde lid niet terug.

De kosten van het aanstellen van een curator worden ingevolge het zesde lid verhaald op degene ten behoeve van wie de curator is aangesteld.

Artikel 55. Geheimhouding

Bij de bepalingen over geheimhouding en publicatie van gegevens door DNB is zoveel mogelijk aangesloten bij de Wft. DNB kan op deze wijze met één kader voor het openbaar maken van gegevens werken. Hierbij is relevant om op te merken dat bij de regels voor trustkantoren geen beperkingen vanuit Europees recht spelen voor het openbaar maken. Deels gaat het in dit wetsvoorstel puur om nationale regels en deels om implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn. Die richtlijn kent geen geheimhoudingsbepaling. Bij de bepalingen in hoofdstuk 7 wordt uitgegaan van de Wft zoals die luidt na aanvaarding en inwerkingtreding van de Wet transparant toezicht financiële markten.

Artikel 55 komt overeen met artikel 1:89 Wft en betreft de geheimhoudingsplicht voor alle huidige en voormalige werknemers en opdrachtnemers van de toezichthouder, voor alle anderen die betrokken zijn bij de uitvoering van deze wet, alsmede voor de toezichthouder zelf. Met deze bepaling wordt beoogd dat vertrouwelijke gegevens die in het kader van deze wet zijn vergaard, door de toezichthouder niet worden verspreid. De geheimhoudingsplicht heeft tot doel te waarborgen dat informatie die vertrouwelijk van aard is en die door trustkantoren wordt verstrekt, vertrouwelijk blijft. Daarnaast heeft deze waarborg tevens tot doel dat de vrije informatievoorziening aan de toezichthouder en effectief toezicht door de toezichthouder wordt bevorderd. In deze wet kunnen uitzonderingen worden geregeld op de geheimhouding. Dit is onder meer aan de orde in het tweede lid en de artikelen 56 tot en met 58.

Uit het tweede lid volgt dat de geheimhoudingsplicht niet in de weg staat aan het gebruik of bekendmaken van gegevens, voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening van de taken van de toezichthouder. Voorts kent het derde lid een uitzondering op de geheimhoudingsplicht voor de gevallen waarin het op grond van het Wetboek van Strafvordering noodzakelijk is om informatie te verstrekken.

Artikel 56. Informatie uitwisseling

Als uitzondering op de geheimhoudingsplicht kan DNB onder voorwaarden, gegevens verstrekken aan Nederlandse en buitenlandse overheidsinstanties, alsmede aan Nederlandse en buitenlandse toezichthouders op trustkantoren en de financiële markten. Hierbij kan worden gedacht aan andere toezichthouders binnen de Europese Unie of daarbuiten, alsmede aan de Europese Centrale Bank als toezichthouder op kredietinstellingen.

Deze bepaling is ontleend aan artikel 13 van de Wtt. Daarbij is de formulering aangepast om te verduidelijken dat de toezichthouder gegevens kan verstrekken aan alle Nederlandse en buitenlandse overheidsinstanties en daarnaast aan alle Nederlandse en buitenlandse van overheidswege aangewezen instanties die zijn belast met het toezicht op trustkantoren of de financiële markten. Op grond van dit artikel kan de toezichthouder bijvoorbeeld ook gegevens verstrekken aan de partners binnen het Financieel Expertise Centrum (FEC), een samenwerkingsverband tussen diverse partijen actief op het gebied van (de preventie van) witwassen en het financieren van terrorisme, zolang aan de voorwaarden van het eerste lid wordt voldaan.

Het tweede lid waarborgt dat gegevens die zijn verkregen van een buitenlandse overheidsinstantie of toezichthouder niet verder worden verspreid krachtens het tweede lid, alvorens de desbetreffende instantie of toezichthouder daar expliciet mee heeft ingestemd. Het derde lid beschrijft de omgekeerde situatie waarin de buitenlandse toezichthouder de ontvangen gegevens wil aanwenden voor andere doeleinden dan waarvoor de gegevens in eerste aanleg zijn verstrekt. In een dergelijk geval kan DNB daar toestemming voor verlenen, zolang wordt voldaan aan de voorwaarden van het eerste lid. Indien de betreffende gegevens ook op andere wijze kunnen worden verkregen, verdient dat bovendien de voorkeur.

Artikel 57. Informatie uitwisseling Sanctiewet

Dit artikel maakt het mogelijk dat DNB gegevens kan delen met de bevoegde autoriteit die is belast met de uitvoering van ingevolge een sanctiebesluit of sanctieregeling in de zin van artikel 1, onderdelen a en b, van de Sanctiewet 1977 vastgestelde regels.

Dergelijke regelingen dienen gebruikelijk ter implementatie van Europese sanctieverordeningen als instrumenten van buitenlands beleid. De relevante bevoegde autoriteit zal gebruikelijk de Minister van Financiën zijn, bijvoorbeeld voor het verlenen van toestemming voor het vrijgeven van bevroren tegoeden.

Recente voorbeelden zijn de Europese sanctieregimes inzake Oekraïne, Rusland, Jemen en Syrië. Dergelijke sanctieregimes zijn geregeld in verordeningen die naar hun aard directe werking hebben in de lidstaten van de Europese Unie, met verplichtingen voor alle natuurlijke personen en rechtspersonen in de EU. Die verplichtingen krijgen concrete betekenis voor trustkantoren waar hun dienstverlening raakt aan personen of entiteiten die zijn vermeld op relevante bijlagen bij de Europese sanctieverordeningen. Zo kan een trustkantoor als bestuurder van een doelvennootschap gehouden zijn bepaalde tegoeden of middelen te bevriezen indien de UBO van die vennootschap is 'gelist'. Gebruikelijk is de Minister van Financiën bevoegd om in bepaalde omstandigheden toestemming te verlenen voor het vrijgeven van bevroren tegoeden.

Artikel 58. Informatie uitwisseling AFM

In dit artikel is geregeld dat DNB gegevens die betrekking hebben op de betrouwbaarheid van personen kan verstrekken aan de Stichting Autoriteit Financiële Markten (AFM), indien deze gegevens van belang zijn voor het toezicht dat de AFM uitoefent. In het artikel is geregeld dat DNB zelf bepaalt of de gegevens relevant zijn voor de AFM. DNB is immers de bezitter van de gegevens en de AFM kan niet opvragen datgene waarvan zij het bestaan niet kent. Initiatief berust hier derhalve bij DNB.

Artikel 59. Openbaarmaking overtreding

Bij de bevoegdheden om overtredingen en bestuursrechtelijke sancties openbaar te maken en de rechtsbescherming hierbij, is aangesloten bij de Wft zoals deze komt te luiden bij aanvaarding en inwerkingtreding van de Wet transparant toezicht financiële markten.

Dit artikel is vergelijkbaar aan artikel 1:94 Wft. In algemene zin kunnen overtredingen met vermelding van de overtreder openbaar worden gemaakt als de overtredingen zijn gerangschikt in de tweede en derde boetecategorie. Daarnaast kan elke overtreding, onder vermelding van de overtreder en een waarschuwing, openbaar worden gemaakt als dit naar het oordeel van DNB nodig is om schade te beperken of te voorkomen.

Feitelijk vervangt deze bepaling artikel 33 van de Wtt. Met dit artikel wordt tevens artikel 59, tweede lid, onderdeel a, van de vierde anti-witwasrichtlijn in de Wtt geïmplementeerd. Op grond van laatstgenoemd artikel dient een toezichthouder een publieke verklaring te kunnen uitbrengen waarin de identiteit van de natuurlijke of rechtspersoon en de aard van de inbreuk worden vermeld, indien sprake is van ernstige, herhaalde of stelselmatige overtredingen van onder andere de bepalingen omtrent het cliëntenonderzoek. Omdat het publiceren van een verklaring op grond van artikel 59, tweede lid, van de richtlijn mogelijk moet zijn in dezelfde gevallen waarin een maximum boete van ten minste € 1.000.000,- mogelijk moet zijn, wordt voorgesteld de bevoegdheid tot het publiceren van een waarschuwing of verklaring mogelijk te maken in geval van overtredingen in de tweede of derde boetecategorie. Daarmee wordt tevens invulling gegeven aan het bepaalde in artikel 59, eerste lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn, op grond waarvan de mogelijkheid van een verklaring dient te bestaan in geval van 'ernstige' overtredingen. DNB dient voorts bij de keuze voor een administratieve sanctie of maatregel acht te slaan op de eventuele omstandigheid dat sprake is van een herhaalde of stelselmatige overtreding, hetgeen eveneens volgt uit artikel 59, eerste lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn.

Een verklaring of waarschuwing kan worden ingezet om derden te waarschuwen voor een overtreding die een trustkantoor begaat. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een waarschuwing voor een trustkantoor dat ten onrechte niet beschikt over een vergunning van DNB. Door het publiek te informeren over een overtreding middels een waarschuwing of verklaring, kan eventuele schade voor het publiek worden voorkomen of beperkt. Voorts kan de informatie uit een waarschuwing of verklaring bijdragen aan de informatiepositie van het publiek, waardoor zij in staat wordt gesteld weloverwogen keuzes te maken, bijvoorbeeld in de afweging om al dan niet van een bepaalde trustdienst gebruik te maken.

Artikel 60. Belangenafweging openbaarmaking

Overeenkomstig artikel 1:95 Wft komt in het onderhavige artikel de belangenafweging tot uitdrukking, die DNB dient te maken alvorens tot openbaarmaking van een overtreding over te gaan.

De in het onderhavige artikel genoemde omstandigheden kunnen, afhankelijk van het concrete geval, zwaarder wegen dan het belang van openbaarmaking. Daarbij kan het gaan om de belangen van de belanghebbende, die niet onevenredig in zijn belang mag worden getroffen. Daarbij is van belang dat de enkele omstandigheid dat een trustkantoor door het openbaar maken van een verklaring of waarschuwing reputatieschade (en daardoor vermogensschade) oploopt, onvoldoende is om vast te stellen dat sprake is van een onevenredige benadeling. Dit is immers inherent aan de openbaarmaking

van overtredingen, zodat geen sprake is van een bijzondere omstandigheid.

Ook het meer algemene belang van een ongestoord onderzoek, financiële stabiliteit en van het toezicht op de integriteit van het financieel stelsel kunnen in de weg staan aan openbaarmaking.

Artikel 61. Publicatie formele maatregel

Op grond van dit artikel is DNB, behoudens de in artikel 62 genoemde uitzonderingen, verplicht om besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie openbaar te maken. Hiermee krijgt artikel 60 van de vierde anti-witwasrichtlijn zijn beslag in deze wet. Op grond van dit artikel dienen besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie openbaar te worden gemaakt, indien hiertegen geen bezwaar of beroep meer open staat. Daarnaast biedt de vierde anti-witwasrichtlijn de mogelijkheid aan lidstaten om besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie eerder openbaar te maken, indien daartegen nog wel rechtsmiddelen openstaan. In dat geval geldt wel dat de informatie met betrekking tot de uitkomst van aangewende rechtsmiddelen onmiddellijk openbaar moet worden gemaakt. Deze bepaling komt overeen met artikel 1:97 Wft.

De verplichting tot openbaarmaking heeft betrekking op besluiten tot het opleggen van bestuurlijke sancties. Om aan te sluiten bij de bestuurlijke sancties die in de verschillende richtlijnen en verordeningen worden genoemd, waaronder in de vierde anti-witwasrichtlijn, worden onder bestuurlijke sancties alle maatregelen van de toezichthouders naar aanleiding van overtredingen verstaan. De meeste bestuurlijke sancties zijn geregeld in hoofdstuk 6 van het onderhavige wetsvoorstel. Het gaat daarbij om het opleggen van een boete of een last onder dwangsom, het geven van een aanwijzing en het opleggen van een verbod om bepaalde functies uit te oefenen. Daarnaast wordt ook het beperken of intrekken van een vergunning op grond van artikel 7 tot een bestuurlijke sanctie gerekend.

Artikel 61 heeft, conform artikel 60 van de vierde anti-witwasrichtlijn, als uitgangspunt dat alle besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie openbaar worden gemaakt zodra zij onherroepelijk zijn. Voor dit uitgangspunt is gekozen omdat openbaarmaking van een besluit tot handhaving voor de betrokkenen ingrijpend kan zijn, zodat het de voorkeur heeft om met openbaarmaking te wachten totdat de betrokkenen de gelegenheid heeft gehad de inhoud te onderwerpen aan een rechterlijke toetsing. Omdat de openbaarmaking van een overtreding een belangrijk doel dient, te weten een generaal preventieve werking, voorziet het onderhavige wetsvoorstel in twee uitzonderingen op dit uitgangspunt. Vroegtijdige openbaarmaking is namelijk mogelijk in het geval van boetes voor ernstige overtredingen. Op grond van het voorgestelde vierde lid worden alle besluiten tot het opleggen van een boete van de derde categorie zo spoedig mogelijk openbaar gemaakt. Boetes voor lichtere overtredingen, die zijn gerangschikt in boetecategorie 1 of 2 komen hiervoor niet in aanmerking. Daarnaast worden besluiten tot het opleggen van een last onder dwangsom openbaar gemaakt als de dwangsom is verbeurd. Wordt de dwangsom in een concreet geval niet verbeurd, dan wordt het besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom op grond van het eerste lid alsnog openbaar gemaakt als het besluit onherroepelijk is geworden.

In het geval van openbaarmaking van onherroepelijke beslissingen wordt de uitkomst van eventueel bezwaar of beroep samen met het onherroepelijke besluit openbaar gemaakt. Bij vroegtijdige openbaarmaking van een boete of last onder dwangsom wordt het instellen van een eventuele bezwaar- of beroepsprocedure openbaar gemaakt op het moment dat deze procedure wordt ingesteld. Ook de uitkomst van een dergelijke procedure wordt gepubliceerd.

DNB is in beginsel vrij om te kiezen via welk medium zij een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie publiceert. Op grond van artikel 60, derde lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn dient de toezichthouder het besluit en eventuele informatie over ingestelde rechtsmiddelen gedurende een periode van vijf jaar na bekendmaking op haar website beschikbaar te houden. Het zesde lid strekt tot implementatie hiervan en brengt met zich dat DNB in ieder geval haar website inzet voor publicatie van de sanctiebesluiten. Hierbij dienen de regels met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens, die voortvloeien uit de Algemene verordening gegevensbescherming, in acht te worden genomen.

Indien gewenst kan de toezichthouder in aanvulling op de openbaarmaking van het besluit zelf ook andere uitlatingen doen over de inhoud van het besluit. Dit kan bijvoorbeeld door middel van een persbericht, een nieuwsbericht op de website of een bericht op sociale media. Wel zal de toezichthouder daarbij altijd een zo evenwichtig mogelijke weergave van de inhoud moeten geven.

Artikel 62. Uitzonderingen publicatieplicht

Dit artikel verplicht DNB tot een belangenafweging, die er onder omstandigheden toe kan leiden dat openbaarmaking moet worden uitgesteld, geanonimiseerd dient plaats te vinden of dat in het geheel

van openbaarmaking moet worden afgezien. DNB zal in dat kader moeten afwegen hoe het belang dat is gediend met openbaarmaking van een besluit zich verhoudt tot de genoemde belangen. De belangenafweging is vergelijkbaar met de afweging bij de openbaarmaking van overtredingen. Het karakter wijkt wel iets af doordat het hier gaat om het afzien van de verplichting tot openbaarmaking.

De onderdelen a en b van het voorgestelde eerste lid hebben betrekking op het belang van de overtreder, die door de openbaarmaking niet onevenredig in zijn belang mag worden getroffen. Daarvan kan sprake zijn indien de overtreder snel gevolg heeft gegeven aan een aanwijzing of last onder dwangsom en het belang dat met de openbaarmaking van de identiteit van de overtreder is gediend niet in het gedrang komt. Ook wanneer openbaarmaking een onmiddellijke en directe bedreiging oplevert voor het voortbestaan van een trustkantoor kan sprake zijn van een onevenredige aantasting van de belangen van de overtreder. De voorgestelde onderdelen c en d van het eerste lid hebben betrekking op het algemene belang bij een ongestoord onderzoek (onderdeel c) of bij financiële stabiliteit (onderdeel d).

In bepaalde gevallen dient de toezichthouder af te zien van openbaarmaking. Het gaat hier om situaties waarin het geanonimiseerd of uitgesteld openbaar maken van het besluit niet voldoet. In het voorgestelde tweede lid is voor die gevallen een regeling opgenomen. Indien ook geanonimiseerd of uitgesteld openbaar maken onevenredig zou zijn gezien de geringe ernst van de overtreding of de stabiliteit van het financieel stelsel in gevaar zou brengen, kan van openbaarmaking worden afgezien. De eerste uitzondering geldt echter niet indien het gaat om een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete, maar geldt uitsluitend in het geval van bestuurlijke sancties die zijn opgelegd voor lichtere overtredingen.

De uitzonderingen op de ongeanonimiseerde openbaarmaking van het besluit die zijn opgenomen in het eerste en tweede lid gelden voor alle openbaarmakingen op grond van artikel 61, derhalve ook voor de openbaarmaking van het bezwaar, de beslissing op bezwaar, het beroep of de uitkomst van beroep of hoger beroep dat is ingesteld tegen een besluit dat al openbaar is gemaakt. Als de uitzonderingen niet van toepassing zijn bij het openbaar maken van het sanctiebesluit, zal dit doorgaans ook niet het geval zijn bij het openbaar maken van informatie over (de uitkomst van) een bezwaar- of beroepsprocedure. Alleen indien er sprake is van ingrijpende wijzigingen in de omstandigheden is denkbaar dat vervolgbesluiten, anders dan het aanvankelijke besluit, niet openbaar worden gemaakt.

Artikel 63. Besluit tot openbaarmaking

Bij de bevoegdheden tot openbaarmaking wordt in vergelijkbare rechtsbescherming voorzien als in de Wft. In dit artikel is bepaald dat aan openbaarmaking altijd een besluit vooraf dient te gaan. Dat geldt zowel voor het publiceren van een waarschuwing of verklaring, als ook voor de openbaarmaking van besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie.

Tegen een besluit tot openbaarmaking staat op grond van de Awb bestuursrechtelijke rechtsbescherming open. Het besluit tot openbaarmaking dient in dit kader voldoende informatie te bevatten voor de belanghebbende om te kunnen beslissen of hij een rechtsmiddel wil inzetten. Daarbij is in de eerste plaats van belang dat voldoende duidelijk is wat DNB openbaar zal maken. Als het gaat om een publicatie die herleidbaar is tot meerdere afzonderlijke belanghebbenden, zal het besluit per belanghebbende in elk geval de openbaar te maken informatie moeten bevatten die tot de betreffende belanghebbende herleidbaar is. Het zal meestal gaan om tekst, die in het besluit wordt vermeld. Voor de belanghebbende is verder relevant waar de informatie openbaar gemaakt zal worden.

Tot slot vermeldt het besluit ook de termijn waarop de gegevens openbaar worden gemaakt. Dit zal in de meeste gevallen vijf werkdagen zijn. Dit is echter een minimumtermijn, zodat DNB er ook voor kan kiezen om een langere termijn te nemen. Dit dient dan in het besluit tot uitdrukking te komen.

Een besluit tot openbaarmaking in de zin van het onderhavige artikel is een publieke kennisgeving van gegevens die nog niet openbaar zijn. Een besluit tot openbaarmaking is derhalve niet nodig, indien het gegevens betreft die reeds openbaar zijn. Daarnaast is ook voor het beëindigen van het beschikbaar houden van informatie geen besluit noodzakelijk.

Artikel 64. Regels omtrent openbaarmaking

Indien DNB besluit tot het publiceren van een waarschuwing of een verklaring, dan wel besluit tot het vroegtijdig openbaar maken van een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie, dient zij op grond van het eerste lid een wachtermijn in acht te nemen. Deze termijn van vijf werkdagen vanaf het moment dat de betrokken persoon in kennis is gesteld van het besluit tot publicatie of openbaarmaking, stelt de belanghebbende in staat om een verzoek om een voorlopige voorziening in te dienen als bedoeld in artikel 8:81 van de Awb.

De wachtermijn vangt aan op het moment dat het besluit tot openbaarmaking aan de belanghebbende bekend is gemaakt. Het moment van bekendmaking kan verschillen. Op grond van artikel 61, eerste lid, wordt een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie openbaar gemaakt op het moment dat het besluit onherroepelijk is. Op dat moment, dus na het verstrijken van de bezwaartermijn of na de uitspraak van de rechter, neemt DNB een besluit op grond van artikel 63. Op grond van het onderhavige artikel vindt openbaarmaking vervolgens op zijn vroegst vijf werkdagen later plaats. Tegelijkertijd geldt op grond van artikel 61, vierde lid, dat een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete direct openbaar wordt gemaakt. DNB dient derhalve op grond van artikel 62 tegelijkertijd met het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete ook een besluit tot openbaarmaking te nemen. Vervolgens vindt publicatie van de bestuurlijke boete op grond van het onderhavige artikel op zijn vroegst vijf werkdagen later plaats. Ook de publicatie van een waarschuwing of verklaring vindt op zijn vroegst vijf werkdagen na het bekendmaken van het besluit tot het publiceren van deze waarschuwing of verklaring plaats.

De genoemde wachtermijn stelt de belanghebbende(n) in staat om een verzoek om een voorlopige voorziening in te dienen als bedoeld in artikel 8:81 van de Awb. Deze voorlopige voorzieningsprocedure schorst de openbaarmaking. In dat geval kan DNB pas overgaan tot openbaarmaking op het moment dat de voorlopige voorzieningsprocedure is beëindigd, ofwel door een uitspraak van de rechter. Als het verzoek wordt ingetrokken, is publicatie uiteraard mogelijk omdat dan geen sprake (meer) is van een verzoek om een voorlopige voorziening. Een verzoek om een voorlopige voorziening kan ook betrekking hebben op de openbaarmaking van een onherroepelijk besluit of om openbaarmaking van een ingesteld bezwaar of (hoger)beroep en de uitkomst daarvan. De gevolgen van een eventuele voorlopige voorziening zijn gelijk voor alle besluiten tot openbaarmaking.

In afwijking van de vijf dagen termijn geldt voor openbaarmakingen van overtredingen op grond van artikel 59, eerste lid, dat deze pas openbaar worden gemaakt als het besluit daartoe onherroepelijk is.

Indien een besluit tot openbaarmaking na openbaarmaking wordt ingetrokken, of het besluit tot openbaarmaking wordt vernietigd door de rechter, dient de openbaarmaking ongedaan te worden gemaakt. Op grond van het vierde lid is DNB in dat geval verplicht de gegevens niet langer 'beschikbaar te houden'. Op grond van het vijfde lid is DNB in aanvulling daarop verplicht de belanghebbende een rectificatie aan te bieden. DNB gaat slechts over tot rectificatie indien de belanghebbende dat wenst. Het is denkbaar dat een belanghebbende van rectificatie wenst af te zien, omdat hiermee opnieuw de aandacht op zijn naam en de eerdere publicatie kan worden gevestigd. Ook de wijze van rectificatie zal in overleg met de belanghebbende moeten worden vastgesteld. DNB is echter niet verplicht meer ruchtbaarheid te geven aan de rectificatie, dan aan de oorspronkelijke publicatie.

Voor de goede orde wordt hierbij nog opgemerkt dat het intrekken of vernietigen van het besluit tot openbaarmaking, moet worden onderscheiden van de situatie waarin het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie wordt ingetrokken of vernietigd. Voor laatstgenoemde gevallen geldt op grond van artikel 61, zesde lid, dat het instellen van bezwaar, beroep en hoger beroep, alsmede de uitkomst daarvan, openbaar wordt gemaakt. Dit volgt uit artikel 60, tweede lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn. Een belanghebbende kan DNB niet verzoeken om af te zien van de publicatie van het instellen van deze rechtsmiddelen, dan wel de uitkomst hiervan. Alleen in het geval in strijd met de omstandigheden in artikel 62 tot openbaarmaking is overgegaan, kan de openbaarmaking worden beëindigd en wordt rectificatie aangeboden.

Artikel 65. Vroegtijdige openbaarmaking

Overeenkomstig artikel 1:100a Wft kent dit wetsvoorstel een mogelijkheid om in spoedeisende gevallen direct tot openbaarmaking over te gaan. Het gaat dan om situaties waarin bescherming van de belangen die dit wetsvoorstel beoogt te beschermen geen verder uitstel toelaat of in geval de betrokkene uitlatingen doet en versnelde openbaarmaking in het belang van het publiek nodig is ter bescherming van het vertrouwen in het toezicht op de integriteit van het financiële stelsel. Openbaarmaking kan in een dergelijk geval binnen vijf werkdagen plaatsvinden.

Het versneld publiceren is proportioneel omdat de toezichthouder reageert op informatie die door de betrokken instelling zelf naar buiten is gebracht. De instelling kiest er daarmee zelf voor om nog voor een rechterlijke uitspraak of het verstrijken van de termijnen voor openbaarmaking door de toezichthouder naar buiten te treden. De enige manier om de verkeerde beeldvorming door onvolledige of onjuiste informatie te corrigeren is om zelf het publiek te informeren.

Bij een spoedpublicatie kan achteraf pas vastgesteld worden of het besluit waar de publicatie op ziet, op juiste gronden is genomen. Als een rechter oordeelt dat dit niet het geval is, dan zou de publicatie voor schade gezorgd kunnen hebben. Zoals hierboven aangegeven, is de publicatie een reactie op het naar buiten treden door de betrokken instelling en kiest deze er zelf voor om dit te doen voordat een

rechter een uitspraak heeft gedaan. Desalniettemin is het van belang dat onnodige schade wordt voorkomen. Daarom is bij de spoedpublicatie de verplichting opgenomen dat de toezichthouder de betrokken instelling in kennis stelt voorafgaand aan de spoedpublicatie. Het gaat hierbij om een inspanningsverplichting. De toezichthouder moet een redelijke inspanning hiertoe verrichten. Zo zal het bij partijen die zonder vergunning bepaalde activiteiten verrichten niet altijd mogelijk zijn om in contact te komen met de overtreder. De verplichting ziet puur op het informeren van de betrokkene. Na de inspanning hiertoe verricht te hebben, kan de toezichthouder overgaan tot publicatie. Het informeren heeft meerdere functies. De betrokkene is op de hoogte van de publicatie en kan direct diens eigen informatieverstrekking corrigeren. Daarnaast zou de betrokkene de toezichthouder per ommekeer op een kennelijke onjuistheid in de publicatie kunnen wijzen. Voor zover deze informatie onmiddellijk wordt doorgegeven aan de toezichthouder, kan de toezichthouder hier rekening mee houden. Dit beperkt het ontstaan van eventuele schade door het publiceren.

Artikel 66. Voorlopige voorziening

Een voorlopige voorziening vindt achter gesloten deuren plaats, zodat de namen en gegevens van belanghebbenden en de grondslag voor de bestuurlijke sanctie niet alsnog aan derden kenbaar worden gemaakt of anderszins kenbaar kunnen worden. De onderhavige bepaling is van toepassing op procedures over openbaarmaking van een waarschuwing of verklaring en op de openbaarmaking van een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie. Ook indien openbaarmaking van een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie op grond van artikel 61 geanonimiseerd heeft plaatsgevonden, geldt dat de procedures over openbaarmaking achter gesloten deuren plaatsvinden.

Artikel 67. Opleiding

Voor een effectieve naleving van dit wetsvoorstel is het noodzakelijk dat alle personen die voor een trustkantoor werkzaamheden verrichten, voldoende zijn opgeleid om de vereisten van de onderhavige wet te kunnen naleven. In dit artikel is geëxpliciteerd dat trustkantoren hiervoor zorg dienen te dragen. Deze verplichting geldt ongeacht of de werkzaamheden worden verricht op grond van een arbeids-overeenkomst, of bijvoorbeeld in het kader van een uitbesteding- of agentuurovereenkomst.

De opleidingsverplichting dient ertoe dat wordt gewaarborgd dat de verplichtingen uit hoofde van deze wet, zoals bijvoorbeeld het verrichten van cliëntenonderzoek, naar behoren kunnen worden nageleefd. In dit verband is het van belang ook te wijzen op eenzelfde verplichting uit hoofde van artikel 35 van de Wwft, die ook op trustkantoren van toepassing is. Trustkantoren dienen te waarborgen dat de personen die werkzaamheden voor het trustkantoor verrichten, zowel opleidingen volgen in het kader van de naleving van de onderhavige wet, als ook in het kader van de Wwft en van de Sanctiewet 1977.

Uit de definitie van integriteitrisico in artikel 1, eerste lid, vloeit voort dat in de opleiding voor zover nodig tevens aandacht moet worden besteed aan relevante aspecten van bijvoorbeeld het civiel recht en het (internationaal) belastingrecht. Als eerste onderdeel van de definitie van integriteitrisico geldt immers het gevaar van ontoereikende naleving hetgeen bij wettelijk voorschrift is voorgeschreven. Met het oog op de snelle maatschappelijke en juridische ontwikkelingen dienen opleidingen periodiek genoten te worden.

Als tweede onderdeel van integriteitrisico wordt onderscheiden het risico van betrokkenheid van het trustkantoor of zijn medewerkers bij handelingen die op een dusdanige wijze ingaan tegen hetgeen volgens het ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, dat hierdoor het vertrouwen in het trustkantoor of in de financiële markten ernstig kan worden geschaad. Het ligt voor de hand dat ook dit element terugkomt in de opleidingen. Hierbij kan worden gedacht aan een module over ethiek die door een expert in dat gebied wordt verzorgd.

De opleidingen dienen te worden afgestemd op de aard, omvang en de risico's van het trustkantoor. Dat betekent dat de uitkomsten van de analyse bedoeld in artikel 14, derde lid, betrokken dienen te worden in het formuleren van een opleidingsplan.

Artikel 68. Informatie uitwisseling trustkantoren

Een trustkantoor kan om een diversiteit aan redenen besluiten een zakelijke relatie met een cliënt te beëindigen. Een aanleiding kan bijvoorbeeld worden gevormd door aan de cliënt verbonden integriteitrisico's. Voor het in kaart brengen van eventuele integriteitrisico's voor de aanvang van dienstverlening door een trustkantoor, kan informatie van andere trustkantoren die trustdiensten verlenen of hebben verleend aan dezelfde cliënt van belang zijn. Een trustkantoor dient in dit kader te onderzoeken of een cliënt die zich aandient reeds wordt of is bediend door een ander trustkantoor. In veel gevallen zal dit direct duidelijk zijn, doordat de cliënt dit meldt of in geval van introductie van de cliënt door een

ander trustkantoor. In andere gevallen zal een trustkantoor in ieder geval openbare (handels-)registers moeten raadplegen. Indien hieruit blijkt dat een cliënt inderdaad bediend wordt of eerder bediend is door een ander trustkantoor, maar hierover zelf niet spontaan informatie heeft verstrekt, dan is er reden tot alertheid.

Indien er sprake is of is geweest van dienstverlening door een ander trustkantoor, dan dient er bij dit trustkantoor navraag te worden gedaan naar eventuele integriteitsrisico's. Deze informatie is relevant voor het onderzoek naar de betreffende cliënt en de risicobeoordeling door het trustkantoor die ten grondslag ligt aan de beslissing al dan niet trustdiensten te gaan verlenen aan de betreffende cliënt of doelvennootschap. Indien een ander trustkantoor informatie verstrekt over geconstateerde integriteitsrisico's, kan dat er onder omstandigheden toe leiden dat een trustkantoor tot de conclusie komt dat hij deze risico's niet voldoende kan ondervangen en de dienstverlening niet kan aanvangen.

Een trustkantoor dat wordt verzocht om informatie over een eerdere cliënt, is gehouden deze informatie onverwijld te verstrekken. Omdat het hier vertrouwelijke gegevens over individuele cliënten of doelvennootschappen betreft, dienen de cliënten van trustkantoren bij het aangaan van een zakelijke relatie met het trustkantoor en bij het verlenen van trustdiensten geïnformeerd te worden over deze wettelijke verplichting voor trustkantoren. Daarmee wordt voorkomen dat het nakomen van deze verplichting kan leiden tot een schending van een contractuele verplichting tot vertrouwelijkheid. Daarbij is van belang dat de verplichting alleen geldt voor integriteitsrisico's die na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn gebleken.

Artikel 69. Vergunningen

Trustkantoren die in het bezit zijn van een vergunning op grond van de huidige Wet toezicht trustkantoren behouden hun vergunning bij inwerkingtreding van de onderhavige wet. De vergunning wordt op grond van het onderhavige artikel van rechtswege omgezet in een vergunning op grond van deze wet. Voor aanvragen waarop op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nog niet is beslist, geldt het regime in dit wetsvoorstel. Voor zover die aanvragen niet compleet zijn om een goede beoordeling op grond van dit wetsvoorstel te maken, zal de aanvrager verzocht worden de aanvraag aan te vullen. Om te voorkomen dat DNB in de knel komt bij de beoordeling van aanvragen aan de hand van de nieuwe eisen in dit wetsvoorstel, vangt de beslistermijn van deze aanvragen aan op het tijdstip van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

De omzetting van al verstrekte vergunningen doet er niet aan af dat de trustkantoren te allen tijde dienen te voldoen aan alle bepalingen van de onderhavige wet. Voor zover deze bepalingen ook nu al gelden, wat veelal het geval is, levert dat geen problemen op. Voor zover evenwel sprake is van nieuwe of zwaardere eisen, zullen trustkantoren een redelijke termijn krijgen om aan die nieuwe of zwaardere eisen te voldoen. Zo is in de artikelen 72 en 73 voorzien in regelingen voor omzetting van de rechtsvorm en voor het voldoen aan de eisen aan cliëntenonderzoek voor bestaande cliënten.

Artikel 70. Ontheffingen

Ook ten aanzien van ontheffingen die op grond van de bestaande Wtt zijn verleend, wordt geregeld dat deze ontheffingen in stand blijven na het in werking treden van dit wetsvoorstel. Deze ontheffingen worden van rechtswege omgezet in een ontheffing die is verleend op grond van artikel 5, tweede lid, en behoeven niet opnieuw te worden aangevraagd. Nog lopende aanvragen worden beoordeeld aan de hand van de eisen in dit wetsvoorstel. Voor de beslissing op die aanvragen geldt de redelijke beslistermijn uit de Awb.

Artikel 71. Toetsingen

In het eerste lid is geregeld dat een persoon van wie DNB of de AFM op grond van een van de bestaande toezichtwetten de betrouwbaarheid heeft vastgesteld, in het kader van de onderhavige wet niet opnieuw hoeft te worden getoetst. Dat laat echter onverlet dat wijzigingen in de relevante feiten of omstandigheden aanleiding kunnen geven tot een hernieuwde toetsing.

Het tweede lid bevat een soortgelijke bepaling ten aanzien van de geschiktheid waarover de personen die het beleid van een trustkantoor bepalen of mede bepalen moeten beschikken op grond van artikel 10, eerste lid. Een persoon waarvan de geschiktheid op grond van een bestaande toezichtwet is vastgesteld, wordt – behoudens gewijzigde feiten of omstandigheden – ook voor de toepassing van de onderhavige wet geschikt geacht.

Artikel 72. Omzetting rechtsvorm

Artikel 72 voorziet in een overgangstermijn met betrekking tot artikel 13, dat betrekking heeft op de

rechtsvorm van een trustkantoor. Met dit artikel wordt bewerkstelligd dat trustkantoren die thans niet de rechtsvorm van een naamloze vennootschap, besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of Europese naamloze vennootschap hebben, zes maanden na het in werking treden van het onderhavige wetsvoorstel de tijd hebben om hun rechtsvorm te wijzigen. Naar verwachting zal slechts een klein deel van de onder toezicht staande trustkantoren zijn rechtsvorm moeten aanpassen.

Artikel 73. Cliëntenonderzoek

Dit artikel heeft betrekking op de gevallen waarin op grond van de Wtt voor het in werking treden van het onderhavige wetsvoorstel, cliëntenonderzoek is verricht. Trustkantoren zijn gehouden het cliëntenonderzoek dat naar deze bestaande cliënten reeds is verricht, bij eerste gelegenheid te actualiseren. Daarbij dienen de nieuwe bepalingen waarin de onderhavige wet voorziet in acht te worden genomen. Dat betekent dat trustkantoren bij het verrichten van cliëntenonderzoek rekening dienen te houden met wijzigingen in de bepalingen met betrekking tot het cliëntenonderzoek, waaronder de invulling van het UBO- en PEP-begrip. Aan het begrip 'bij eerste gelegenheid' dient door een trustkantoor risicogebaseerd invulling te worden gegeven. Het trustkantoor dient actief contact te zoeken met de cliënt, zodat het trustkantoor de gelegenheid heeft (aanvullende) cliëntenonderzoeksmaatregelen te treffen. In gevallen waarin zich een hoger risico voordoet, mag van een trustkantoor worden verlangd dat het voornoemde klantcontact onverwijld wordt gezocht.

Artikel 74. Overtredingen

De bepalingen met betrekking tot de publicatie van een waarschuwing of verklaring en het openbaar maken van besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie zijn niet van toepassing op overtredingen die zijn begaan voor het in werking treden van het onderhavige wetsvoorstel. De regels met betrekking tot toezicht en handhaving in de Wtt blijven op deze overtredingen van kracht.

Artikel 75. Wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn

Conform de aanwijzingen voor de regelgeving (aanwijzing 336) wordt voorzien in een dynamische verwijzing naar de in de wet genoemde vierde anti-witwasrichtlijn, zodat duidelijk wordt wanneer wijzigingen van deze Europese richtlijn doorwerken in het Nederlands recht.

Artikelen 76 tot en met 80

Dit betreffen technische wijzigingen van andere wetten die noodzakelijk zijn nu de Wtt wordt vervangen.

Voorts wordt in artikel 76 voorzien in een aanpassing van de Wet op de economische delicten. In de Wet op de economische delicten is een aantal bepalingen van de wet strafbaar gesteld. Daarbij is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de strafbaarstelling van overtreding van voorschriften van de Wtt, zoals deze van kracht was voor het in werking treden van het onderhavige wetsvoorstel. Voor zover het gaat om de strafbaarstelling van overtredingen van voorschriften waarin met dit wetsvoorstel nieuw is voorzien, is zoveel mogelijk aangesloten bij de strafbaarstelling van soortgelijke voorschriften uit, met name, de Wft.

Transponeringstabel 1

Transponeringstabel behorende bij de bepalingen uit richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, L 141), die met het onderhavige wetsvoorstel in de Wtt 2018 worden geïmplementeerd.

Artikel, -lid of -onderdeel richtlijn	Implementatie in Wtt 2018	Bijzonderheden
Artikel 2, eerste lid, onder 3, punt c	Artikel 1, eerste lid, Wtt 2018	
Artikel 3, zesde lid	Artikel 1, eerste lid, Wtt 2018	
Artikel 3, zevende lid	Artikel 1, eerste lid, Wtt 2018	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 1, onderdeel d, Wtt.
Artikel 3, negende lid	Artikel 1, eerste lid, Wtt 2018	
Artikel 3, tiende lid	Artikel 1, eerste lid, Wtt 2018	
Artikel 3, elfde lid	Artikel 1, eerste lid, Wtt 2018	

Artikel, -lid of -onderdeel richtlijn	Implementatie in Wtt 2018	Bijzonderheden
Artikel 3, dertiende lid	Artikel 1, eerste lid, Wtt 2018	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 1, eerste lid, onderdeel j, van de Regeling integrale bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014.
Artikel 5	Het betreft een facultatieve bepaling om strengere bepalingen aan te nemen of te handhaven om witwassen en financieren van terrorisme te voorkomen. Hiervan wordt gebruik gemaakt met de artikelen 15 (verplichte compliance- en auditfunctie, ongeacht aard en omvang trustkantoor), 23 (beperkte mogelijkheden voor introducerend cliëntenonderzoek), 25 (verifiëren identiteit uiteindelijk belanghebbende), 27 tot en met 30 (cliëntenonderzoek richt zich tevens tot doelvennootschap, doorstroomvennootschap, koper, verkoper of trust, inspanningsverplichting en aanvullende cliëntenonderzoeksmaatregelen), 49 en 50 (maximum boetebedrag derde boetecategorie van EUR 5.000.000,- en een omzetgerelateerde boete). Zie ook de artikelsgewijze toelichting bij deze artikelen.	Een belangrijk deel van de bepalingen uit het onderhavige wetsvoorstel vindt niet zijn grondslag in de vierde anti-witwasrichtlijn of andere Europese regelgeving.
Artikel 11, onderdeel a	Artikel 22, onderdeel a en b, Wtt 2018	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 13, vierde lid, van de Regeling integrale bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014.
Artikel 11, onderdeel e	Artikel 22, onderdeel e, Wtt 2018	
Artikel 11, onderdeel f	Artikel 22, onderdeel d, Wtt 2018	
Artikel 13, eerste lid, onderdeel a	Artikel 27, derde lid, onderdeel a, artikel 28, derde lid, onderdeel a, artikel 29, tweede lid, onderdeel d, en artikel 30, tweede lid, onderdeel d, in samenhang met de artikelen 24, 31 en 32 van de Wtt 2018.	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 13, tweede lid, onderdeel a, van de Regeling integrale bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014.
Artikel 13, eerste lid, onderdeel b	Artikel 27, derde lid, onderdeel b, en vierde lid, onderdeel b, artikel 28, derde lid, onderdelen b en e, artikel 29, tweede lid, onderdelen e en f, artikel 30, tweede lid, onderdelen e en f, in samenhang met de artikelen 24, 25, 31 en 32 van de Wtt 2018.	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 13, tweede lid, onderdeel b, van de Regeling integrale bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014.
Artikel 13, eerste lid, onderdeel c	Artikel 27, derde lid, onderdeel c, artikel 28, derde lid, onderdeel c, artikel 29, tweede lid, onderdeel b en artikel 30, tweede lid, onderdeel b, in samenhang met de artikelen 31 en 32 Wtt 2018.	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 13, tweede lid, onderdeel c, van de Regeling integrale bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014.
Artikel 13, eerste lid, onderdeel d	Artikel 27, derde lid, onderdeel d, artikel 28, derde lid, onderdeel f, artikel 29, tweede lid, onderdeel c, artikel 30, tweede lid, onderdeel c, in samenhang met artikel 23, tweede lid, en artikel 37, derde lid, Wtt 2018.	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 13, tweede lid, onderdeel d, en artikel 16, derde lid, van de Regeling integrale bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014.
Artikel 13, eerste lid, laatste alinea	Artikel 27, derde lid, onderdelen e en g, artikel 28, derde lid, onderdelen g en i, artikel 29, tweede lid, onderdelen g en i, artikel 30, tweede lid, onderdelen g en i van de Wtt 2018.	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 13, tweede lid, onderdelen e en g, van de Regeling integrale bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014.
Artikel 13, tweede lid	Artikel 26, 27, vierde lid, onderdeel a, 28, derde lid, onderdeel d, 29, tweede lid, onderdeel a, 30, tweede lid, onderdeel a, Wtt 2018.	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 14, eerste lid, van de Regeling integrale bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014.
Artikel 13, derde lid	Artikel 26, eerste lid, Wtt 2018	
Artikel 13, vierde lid	Artikel 37, vierde lid, Wtt 2018	
Artikel 13, zesde lid	Artikel 31, tweede lid, Wtt 2018	
Artikel 14, eerste lid	Artikel 23 Wtt 2018	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 17 van de Regeling integrale bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014.
Artikel 14, tweede lid	Het betreft een lidstaattoptie waarvan in de Wtt 2018 geen gebruik wordt gemaakt.	
Artikel 14, vierde lid, eerste alinea	Artikel 23 Wtt 2018	

Artikel, -lid of -onderdeel richtlijn	Implementatie in Wtt 2018	Bijzonderheden
Artikel 14, vijfde lid	Artikel 27, derde lid, onderdeel d, artikel 28, derde lid, onderdeel f, artikel 29, tweede lid, onderdeel c, artikel 30, tweede lid, onderdeel c, in samenhang met artikel 23, tweede lid, en artikel 37, derde lid, Wtt 2018.	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 13, tweede lid, onderdeel d, en artikel 16, derde lid, van de Regeling integrale bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014.
Artikel 15	Het betreft een lidstaattoptie waarvan in de Wtt 2018 geen gebruik wordt gemaakt.	
Artikel 16	Het betreft een lidstaattoptie waarvan in de Wtt 2018 geen gebruik wordt gemaakt.	
Artikel 18, eerste lid	Artikel 33 Wtt 2018	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 14 van de Regeling integrale bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014.
Artikel 18, tweede lid	Artikel 35 Wtt 2018	
Artikel 18, derde lid	Artikel 33, tweede lid, Wtt 2018	
Artikel 20	Artikel 34, eerste en tweede lid, Wtt 2018	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 14, derde tot en met vijfde lid, van de Regeling integrale bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014.
Artikel 22	Artikel 34, derde lid, Wtt 2018	
Artikel 23	Artikel 34, eerste en tweede lid, Wtt 2018	
Artikel 25	Artikel 23, eerste lid, in samenhang met artikel 1, eerste lid, Wtt 2018.	
Artikel 26, eerste lid	Artikel 1, eerste lid, Wtt 2018.	
Artikel 26, tweede lid, eerste volzin	Artikel 1, eerste lid, Wtt 2018.	
Artikel 26, tweede lid, tweede volzin	Het betreft een facultatieve bepaling waarvan geen gebruik wordt gemaakt.	
Artikel 27, eerste lid	Artikel 23, eerste lid, onderdeel c, Wtt 2018	
Artikel 27, tweede lid	Artikel 23, eerste lid, onderdeel b en c, Wtt 2018	
Artikel 40, eerste lid, sub a	Artikel 37 Wtt 2018	Volgt naar huidig recht reeds (gedeeltelijk) uit artikel 25 van de Regeling integrale bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014.
Artikel 40, eerste lid, laatste alinea	Artikel 40, derde lid, Wtt 2018	
Artikel 40, tweede lid	Implementatie door middel van bestaande regelgeving	Volgt reeds uit de Wet bescherming persoonsgegevens. ¹
Artikel 41, tweede lid	Artikel 40, eerste lid, Wtt 2018	Volgt voor het overige reeds uit de Wet bescherming persoonsgegevens
Artikel 41, derde lid	Artikel 40, tweede lid, Wtt 2018	Volgt voor het overige reeds uit de Wet bescherming persoonsgegevens
Artikel 41, vierde lid	Implementatie door middel van bestaande regelgeving	Volgt reeds uit artikel 43 van de Wet bescherming persoonsgegevens. ²
Artikel 43	Behoeft naar zijn aard geen implementatie	
Artikel 47, eerste lid	Artikel 3 Wtt 2018	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 2 Wtt
Artikel 47, tweede lid	Artikel 10 Wtt 2018	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 4, eerste lid, onderdelen a en b, van de Wtt
Artikel 48, eerste lid	Artikel 41 Wtt 2018	
Artikel 48, tweede lid	Implementatie door middel van bestaande regelgeving	De bevoegdheden van de toezichthouders volgen reeds uit titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht, met name de artikelen 5:16, 5:17 en 5:20 van deze wet. Voor zover artikel 48, tweede lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn betrekking heeft op financiële, personele en technische middelen van de toezichthoudende autoriteiten behoeft dit geen implementatie in wet- en regelgeving.
Artikel 48, derde lid	Implementatie door middel van bestaande regelgeving	Volgt reeds uit titel 5.2 Algemene wet bestuursrecht
Artikel 48, zesde lid	Artikel 41, tweede lid, Wtt 2018	Artikel 48, zesde lid, onderdeel b, van de vierde anti-witwasrichtlijn volgt reeds uit titel 5.2, in het bijzonder artikel 5:15 tot en met 5:17, van de Algemene wet bestuursrecht.
Artikel 48, zevende lid	Artikel 41, tweede lid, Wtt 2018	
Artikel 48, achtste lid	Artikel 41, tweede lid, Wtt 2018	
Artikel 58, eerste lid	Artikel 47 tot en met 54 Wtt 2018	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 20 tot en met 25 Wtt.

Artikel, -lid of -onderdeel richtlijn	Implementatie in Wtt 2018	Bijzonderheden
Artikel 58, tweede lid, eerste alinea	Artikel 47 tot en met 54 Wtt 2018	Volgt naar huidig recht reeds uit artikel 20 tot en met 25 Wtt.
Artikel 58, tweede lid, tweede alinea.	Behoeft geen implementatie.	Het betreft een facultatieve bepaling waarvan geen gebruik wordt gemaakt.
Artikel 58, derde lid	Implementatie door middel van bestaande regelgeving	Volgt reeds uit artikel 5:1, derde lid, Algemene wet bestuursrecht
Artikel 58, vierde lid	Implementatie door middel van bestaande regelgeving	Volgt reeds uit titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht
Artikel 58, vijfde lid	Artikel 41 Wtt 2018	
Artikel 59, eerste lid, onderdeel a en c	Artikel 7, 47, 48, 49, 51, 53 en 59 Wtt 2018	
Artikel 59, tweede lid, onderdeel a	Artikel 59 Wtt 2018	
Artikel 59, tweede lid, onderdeel b	Artikel 47 Wtt 2018	
Artikel 59, tweede lid, onderdeel c	Artikel 7, eerste lid, onderdeel d, Wtt 2018	
Artikel 59, tweede lid, onderdeel d	Artikel 53 Wtt 2018	
Artikel 59, tweede lid, onderdeel e	Artikel 48, 49 en 51 Wtt 2018	
Artikel 59, vierde lid	Artikel 48 Wtt 2018, voor zover het betreft het opleggen van een last onder dwangsom, artikel 49 en artikel 50 Wtt 2018.	Het betreft een facultatieve bepaling waarvan gebruik wordt gemaakt. Zie ook de artikelsgewijze toelichting bij de genoemde artikelen. Naar huidig recht voorziet artikel 20 Wtt, met betrekking tot het opleggen van een last onder dwangsom, reeds in een handhavinginstrument waarin de vierde anti-witwasrichtlijn niet voorziet.
Artikel 60, eerste lid, eerste alinea	Artikel 61, eerste lid, Wtt 2018	
Artikel 60, eerste lid, tweede tot en met vijfde alinea	Artikel 62 Wtt 2018	
Artikel 60, tweede lid	Artikel 61, tweede en zesde lid, Wtt 2018	
Artikel 60, derde lid	Artikel 61, zevende lid, Wtt 2018	
Artikel 60, vierde lid	Implementatie door middel van bestaande regelgeving	Volgt reeds uit artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht.
Artikel 60, vijfde lid	Implementatie door middel van bestaande regelgeving	Volgt reeds uit artikel 6:162 van het Burgerlijk Wetboek.
Artikel 60, zesde lid	Implementatie door middel van bestaande regelgeving	Volgt reeds uit artikel 6:162 van het Burgerlijk Wetboek.
Bijlage I	Artikel 26, eerste lid, Wtt 2018	
Bijlage II	Het betreft een lidstaattoptie waarvan in de Wtt 2018 geen gebruik wordt gemaakt.	
Bijlage III	Artikel 33, tweede lid, Wtt 2018	

¹ Vanaf 25 mei 2018 de Algemene verordening gegevensbescherming.

² Idem.

Transponeringstabel 2

Wet toezicht trustkantoren 2018 naar huidig recht

Artikel Wtt 2018	Artikel huidig recht	Wijzigingen
1	1 Wtt en 1 Rib Wtt 2014	Begrippen toegevoegd vooral naar aanleiding van de vierde anti-witwasrichtlijn
2	nieuw	Niet overdraagbaarheid vergunning
3	2, eerste t/m vierde lid, Wtt	– Onderscheid gemaakt tussen staten binnen en buiten EU – Reikwijdte uitgebreid van verbod om activiteiten te verrichten gericht op illegale trustdienstverlening
4	2, vijfde t/m achtste lid, Wtt	Zevende en achtste lid kunnen vervallen omdat de aanwijzing bij ministeriële regeling plaats vindt
5	2a Wtt	



Artikel Wtt 2018	Artikel huidig recht	Wijzigingen
6	3 en 4 Wtt	– Voldoen aan bepaalde eisen is een voorwaarde voor vergunningverlening, maar leidt niet automatisch tot vergunningverlening; – De bij de aanvraag in te dienen gegevens worden bij ministeriële regeling vastgesteld
7	6 Wtt	– intrekkinggronden toegevoegd: handelen in strijd met de Wtt 2018, de Wwft en de Sanctiewet 1977 niet betalen toezichtkosten en het niet meer verrichten van de vergunningplichtige activiteit; – van rechtswege vervallen vergunning bij ophouden te bestaan van het trustkantoor; – mogelijkheid om bij intrekken vergunning te verplichten dat het trustkantoor wordt afgewikkeld
8	5 Wtt	Te melden gegevens en de toestemming worden bij ministeriële regeling vastgesteld
9	7 Wtt	– Nieuw is de regeling voor verstrekking afschriften uit het register – Verduidelijkt is het feit dat bij doorhaling wordt vermeld of deze onherroepelijk is.
10	4 Wtt	Feitelijke zeggenschapstructuur van een trustkantoor moet duidelijk zijn
11	Nieuw	Verplichting om twee dagelijks beleidsbepalers te hebben die in Nederland werkzaam zijn
12	4 en 10 Wtt	Niet meer als vergunningseis geformuleerd en mogelijkheid tot geven aanwijzing als niet meer wordt voldaan, maar als continue verplichting
13	Nieuw	Verplichte rechtsvorm van een trustkantoor
14	10, eerste lid, Wtt, juncto 4 Rib Wtt 2014	
15	7 Rib Wtt 2014	Uitbesteden compliancefunctie is op grond van artikel 16 uitgesloten
16	artikel 9, vierde lid, Rib Wtt 2014	Verbod om de compliancefunctie uit te besteden
17	Nieuw	Verbod om zowel trustdiensten als belastingadvies te geven
18	10, tweede lid, Wtt	Eisen waaraan de rapportage moet voldoen geëxpliciteerd
19	5 en 22, eerste lid, Rib Wtt 2014	Algemene zorgplicht toegevoegd dat doorstroomvennootschappen aan hun verplichtingen kunnen voldoen
20	11 Rib Wtt 2014	
21	Nieuw	Verduidelijking welke regels van toepassing zijn op trustkantoren met een zetel buiten Nederland
22	13, vierde lid, Rib Wtt 2014	Aanvullende omstandigheden opgenomen wanneer cliëntenonderzoek vereist is
23	17 en 19, derde lid, Rib Wtt 2014	Eisen zijn aangescherpt waaraan voldaan moet worden voor het aangaan van een zakelijke relatie of het verlenen van trustdiensten, danwel beëindigen van die relatie of dienstverlening
24	18 Rib Wtt 2014	
25	13, tweede lid, Rib Wtt 2014	Onderzoek naar UBO gelijk getrokken met Wwft
26	23 Rib Wtt 2014	
27	13, eerste en tweede lid, en 19, eerste en tweede lid, Rib Wtt 2014	
28	13, eerste en tweede lid, Rib Wtt 2014	Cliëntenonderzoek is uitgeschreven per trustdienst
29	13, eerste en tweede lid, en 20 Rib Wtt 2014	Cliëntenonderzoek is uitgeschreven per trustdienst
30	13, eerste en tweede lid, en 21 Rib Wtt 2014	Cliëntenonderzoek is uitgeschreven per trustdienst
31	13, zesde lid, Rib Wtt 2014	Cliëntenonderzoek is uitgeschreven per trustdienst
32	13, vijfde lid, Rib Wtt 2014	
33	14 Rib Wtt 2014	Aangescherpt in verband met de vierde anti-witwasrichtlijn
34	14, vierde lid, in combinatie met 13 Rib Wtt 2014	Uitbreiding tot politiek prominente personen in Nederland. Verder is een termijn opgenomen tot welk moment een persoon als hoog risico moet worden behandeld en zijn de te nemen maatregelen geëxpliciteerd.
35	Nieuw	Onderzoek naar complexe en ongebruikelijke transactiepatronen ter implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn
36	15 Rib Wtt 2014	Aangepast in verband met de vierde anti-witwasrichtlijn
37	16 Rib Wtt 2014	Nadere eisen aan de vastlegging van het cliëntenonderzoek gesteld
38	24 Rib Wtt 2014	
39	25 Rib Wtt 2014	

Artikel Wtt 2018	Artikel huidige recht	Wijzigingen
40	nieuw	Regels over gegevensverwerking overeenkomstig de vierde anti-witwasrichtlijn
41	1 Wtt	DNB expliciet met handhaving belast en de wijze waarop dit plaats vindt
42	Nieuw	Aanwijzing door DNB van personen belast met het toezicht op de naleving
43	9 Wtt	
44	Nieuw	Mogelijkheid voor DNB om de Financiële Inlichtingen Eenheid op de hoogte te stellen van relevante informatie
45	14 Wtt	
46	Nieuw	Samenwerking DNB met andere toezichthouders mede aan de hand van de vierde anti-witwasrichtlijn
47	11 en 24 Wtt	Bevoegdheid tot het geven van een aanwijzing geldt bij overtreding van alle voorschriften ingevolge de Wtt 2018, geen afzonderlijke aanwijzing voor verbod trustdienstverlening zonder vergunning
48	20 en 21 Wtt	Bevoegdheid voor last onder dwangsom en bestuurlijke boete geldt voor alle overtreding van alle verplichtingen ingevolge de Wtt 2018 met inbegrip van het niet naleven van een aanwijzing
49	22, eerste en tweede lid, Wtt	– bedragen boetecategorieën 2 en 3 verhoogd; – verhoging boetebedrag bij eerdere sanctie in de vijf jaren daarvoor
50	Nieuw	Mogelijkheid omzetterelateerde boete ter implementatie vierde anti-witwasrichtlijn
51	22, derde lid, Wtt	Geen minimumbedrag bij de voordeelgerelateerde boete
52	23 Wtt	
53	nieuw	Regelt het opleggen van een beroepsverbod
54	25	Zesde lid is vervallen omdat trustkantoren zonder vergunning ook onder het eerste lid vallen
55	12 Wtt	Geheimhoudingsplicht gelijkgetrokken met artikel 1:89 Wft
56	13 Wtt	Toegevoegd dat uitwisseling ook mogelijk is met aangewezen instanties die met het toezicht zijn belast
57	Nieuw	Uitwisseling informatie met toezichthouder Sanctiewet 1977
58	15 Wtt	
59	31 Wtt	Openbaarmaking overtredingen gelijkgetrokken met regeling in Wft
60	Nieuw	Belangenafweging bij openbaarmaking overtredingen overeenkomstig de Wft
61	31 Wft	Regeling voor openbaarmaking sanctiebesluiten overeenkomstig artikel 1:97 Wft vormgegeven
62	Nieuw	Uitzondering plicht tot openbaarmaking sanctiebesluiten overeenkomstig artikel 1:98 Wft
63	33 en 34 Wtt	Rechtsbescherming bij openbaarmaking is verduidelijkt en gelijk getrokken met de Wft
64	32 en 34 Wtt	– Het in kennis stellen van openbaarmaking en daaraan verbonden termijnen is uitgebreid en gelijk getrokken met de Wft; – Bij neutrale verklaring van een overtreding vindt openbaarmaking bij onherroepelijkheid van het besluit plaats; – Bij waarschuwing over overtreding en bij bestuurlijke sancties vindt openbaarmaking na vijf dagen plaats tenzij voorlopige voorziening is aangevraagd
65	Nieuw	Regeling voor spoedpublicatie overeenkomstig de Wft
66	Nieuw	Regeling over gesloten deuren bij behandeling voorlopige voorziening bij besluiten tot openbaarmaking
67	26 Rib Wtt 2014	Verplichting opleidingsprogramma toegevoegd en de vastlegging hiervan
68	Nieuw	Verplichting tot uitwisseling informatie tussen trustkantoren in het kader van cliëntenonderzoek
69	Nieuw	Eerbiedigende werking verleende vergunningen op grond van de Wtt
70	Nieuw	Eerbiedigende werking verleende ontheffingen op grond van de Wtt
71	Nieuw	Eerbiedigende werking bestuurderstoetsingen
72	Nieuw	Binnen zes maanden moeten voor zover nodig trustkantoren de rechtsvorm hebben omgezet



Artikel Wtt 2018	Artikel huidig recht	Wijzigingen
73	Nieuw	Cliëntenonderzoek moet bij eerste gelegenheid voldoen aan de Wtt 2018
74	Nieuw	Publicatieregime van paragraaf 7.2 is niet van toepassing op overtredingen voor inwerkingtreding Wtt 2018
75	Nieuw	bepaling over toepasselijke tekst vierde anti-witwasrichtlijn
76–80	Nieuw	Wijzigen andere wetten
81	Nieuw	Intrekking Wtt
82	51	Inwerkingtreding
83	52	citeertitel

De Minister van Financiën,