

Inbreng Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen (SOMO)

Internetconsultatie Wet toezicht trustkantoren 2018

30 mei 2016

De speech van DNB directeur Frank Elderson op het DNB-seminar voor trustkantoren van 24 mei jl. liegt er niet om. De trustsector dient zich “te realiseren dat de tijd voorbij is waarin het comfortabel schuilen was in de schaduw van de letter van de wet.”¹ Ondanks dat DNB slechts bij een “beperkt aantal van de 259 vergunning houdende trustkantoren” onderzoek kan doen, waren in 2015 24 formele maatregelen noodzakelijk. Er is onder de trustkantoren een “discrepantie tussen woord en daad”. DNB ziet “nog steeds te vaak dat kantoren pas in actie komen nadat wij een onderzoek hebben aangekondigd, of nadat wij een maatregel hebben getroffen.” Dit gebrek aan integriteit heeft vergaande gevolgen en maakt het mogelijk dat “de onderwereld de bovenwereld infiltreert en haar tentakels uitstrekt naar de instituties en de rechtsorde van onze democratische, vrije samenleving.”

Het is duidelijk dat de Nederlandse wetgeving betreffende het toezicht op trustkantoren en hun klanten zwaar tekortschiet. SOMO verwelkomt daarom het initiatief van de Minister van Financiën om deze wet aan te passen. Nederland is één van de grootste investeerders wereldwijd (kijkend naar zowel inkomende als uitgaande directe investeringen).² Het Nederlandse belastingregime – inclusief de handels- en belastingverdragen – biedt veel voordelen aan de brievenbusfirma’s (bijzondere financiële instellingen / special purpose entities) waar de meerderheid van deze investeringen doorheen loopt. Daarom zou juist Nederland er alles aan moeten om de trustkantoren, die deze brievenbusfirma’s van een adres voorzien en andere diensten aanbieden, te controleren en aan banden te leggen. Gezien de grootte van de directe investeringen in en vanuit Nederland en de risico’s die daarmee gepaard gaan, mag een meer dan bovengemiddeld toezichtkader verwacht worden.³

De maatregelen in dit wetsvoorstel gaan echter **nog lang niet ver genoeg** om de ernstige structurele problemen in de trustsector aan te pakken. Als de Minister dit wetsvoorstel niet verder aanpast zullen we over tien jaar opnieuw moeten constateren dat de wanpraktijken in de trustsector weer uit de hand gelopen zijn.

- Dit wetsvoorstel voorziet nog altijd in de uitbesteding van toezicht aan de trustsector. De minister stelt dat de poortwachtersfunctie van de trustsector bestaat eruit dat “zij [...] hun bedrijfsvoering zo inrichten dat de gesignaleerde integriteitsrisico's worden beheerst”⁴ en het trustkantoor moet “in zijn rol als poortwachter onderzoek doen naar de cliënt en diens beweegredenen om in Nederland trustdiensten te willen afnemen.”⁵ De praktijk heeft echter uitgewezen dat de trustsector de wil en middelen ontbeert om deze taak adequaat uit te voeren. Naast onderzoek van DNB toont ook de zeer lage hoeveelheid meldingen van ongebruikelijke transacties die trustkantoren doen bij de Financial Intelligence Unit Nederland (FIU) aan dat de trustsector een zeer minimale inspanning levert. Van de meer dan 275.000 meldingen die in 2014 bij de FIU binnen kwamen waren er bijna 15.000 afkomstig van banken en slechts 201 van trustkantoren.⁶
- Uit de Panama Papers blijkt zelfs dat sommige trustkantoren doelbewust meewerken aan zaken die ze als poortwachters juist zouden moeten voorkomen. Hierbij gaat het om het “opzettelijk verbergen van eigenaren van structuren, het vervalsen en fabriceren van facturen om geldstromen te rechtvaardigen, het tekenen van overduidelijk valse contracten.”⁷
- De Minister stelt in de Memorie van Toelichting: “een adequate uitvoering van de poortwachtersfunctie vergt een bijzondere inspanning van trustkantoren.”⁸ Op grond waarvan verwacht de Minister dat de trustkantoren deze bijzondere inspanning zal leveren? Gezien de manier waarop de trustsector tot nog toe met haar poortwachtersfunctie is omgegaan, is het uitermate onverantwoord en zorgwekkend dat de Minister zijn vertrouwen in deze sector blijft

stellen, ook al worden de eisen op het gebied van integriteit en het toezichtinstrumentarium uitgebreid.

SOMO doet daarom de volgende aanbevelingen:

- DNB moet als onafhankelijk orgaan zelf direct toezicht houden op de cliënten van de trustsector en regelgeving handhaven. De praktijk heeft ruimschoots uitgewezen dat de trustkantoren deze verantwoordelijkheid niet kunnen dragen.
- DNB moet daarvoor voldoende capaciteit en budget krijgen. DNB heeft verschillende keren aangegeven dat haar budget te klein is om effectief toezicht te kunnen houden.
- Om strenger toezicht en een hardere aanpak van ongeregelheden mogelijk te maken zijn daarnaast de volgende concrete maatregelen noodzakelijk:
 - DNB moet sneller en makkelijker vergunningen kunnen intrekken. Eén misstap moet al voldoende zijn om een vergunning in te trekken, zoals dit al staand beleid is voor de bankensector dankzij de Wet financieel toezicht.
 - Er moeten hogere straffen volgen op het bewust fout invullen van *beneficial owners*.
 - Er moet een duidelijkere definitie van ongebruikelijke transactie komen. Deze definitie is nu te vaag, waardoor het makkelijker is om geen ongebruikelijke transacties te melden. In deze definitie moet in ieder geval een bedrag worden opgenomen waarboven een transactie risicovol is, en welke landen risicovol zijn.
 - Om dubbelrollen te voorkomen moet er een strengere scheiding worden gemaakt tussen trust- en belastingadvieskantoren.
 - Op zowel in Nederland als in het buitenland gevestigde doorstroomvennootschappen moet strenger toezicht worden gehouden.
 - Trustkantoren mogen geen Commanditaire Vennootschap-structuren meer opzetten of beheren waarvan ze zelf de beherende vennoot zijn. Nederlandse CV-structuren worden te vaak misbruikt als onderdeel van belastingontwijkingsconstructies.⁹
- Naast DNB moeten ook de FIOD en het Openbaar Ministerie zich actiever bezighouden met de aanpak van illegale geldstromen door Nederland en strafrechtelijke vervolging van malverserende trustkantoren.
- De extra kosten die dit met zich mee brengt moeten verhaald worden bij de trustsector, vanuit het principe 'de vervuiler betaalt'. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door leges te heffen op een jaarlijkse registratie van de trustkantoren.
- Ten slotte moet er als aanvulling op de Wtt een publiek toegankelijk register van *beneficial owners* komen, zodat voor iedereen zichtbaar is wie de uiteindelijke eigenaar van in Nederland gevestigde bedrijven is.

¹ Speech Frank Elderson over de trustsector, <http://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/speeches-2016/dnb341602.jsp>.

² <http://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/dnbulletin-2011/dnb256487.jsp>.

³ De OESO wees ook al op de risico's van o.a. corruptie die gepaard gaan met de hoeveelheid brievenbusfirma's: <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Netherlandsphase3reportEN.pdf>

⁴ Memorie van Toelichting, Regels met betrekking tot het toezicht op trustkantoren (Wet toezicht trustkantoren 2018) , p.3.

⁵ Ibid.

⁶ <https://panamapapers.nl/#!de-keerzijde-van-de-doorvoerhaven>

⁷ <https://panamapapers.nl/#!nederland-heeft-een-probleem>

⁸ Memorie van Toelichting, Regels met betrekking tot het toezicht op trustkantoren (Wet toezicht trustkantoren 2018) , p.3.

⁹ <https://panamapapers.nl/#!hoe-krijg-je-32-mln-het-land-uit-zonder-dat-de-fiscus-het-ziet>