



Inbreng Consultatie Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering

Den Haag, 27 augustus 2025

*Vereniging Holland Quaestor
Prinses Margrietplantsoen 33
2595 AM Den Haag*

Contactgegevens Holland Quaestor voor deze inbreng:

Martin Wörsdörfer (Voorzitter)

Voorzitter@hollandquaestor.nl

Wij hebben met belangstelling kennis genomen van de Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering¹ ("Iwt").

Wij onderschrijven de doelen van de antiwitwasverordening en de zesde antiwitwasrichtlijn van harte. Poortwachters hebben daarbij een belangrijke verantwoordelijkheid voor het voorkomen dat hun dienstverlening wordt misbruikt door criminelen. Ook de door het kabinet onderstreepte uitgangspunten – de risicogebaseerde benadering, lastenluwe implementatie en gegevensdeling en uitbesteding – van het AML-pakket kunnen wij van harte ondersteunen.

¹ Regels ter uitvoering van richtlijn (EU) 2024/1640 en Verordening (EU) 2024/1624 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen of terrorismefinanciering

Nederland kent momenteel de strengste trust-toezichtwetgeving van Europa (in andere Europese landen zijn er geen wetten specifiek voor de trustsector). Harmonisatie – het uitgangspunt van de voorliggende Europese regels – zou dus een enorme impact moeten hebben.

Hieronder volgen onze observaties, vragen en opmerkingen. Daarbij gaan we in onderdeel 1 in op artikel 2.4 Iwt. In onderdeel 2 volgen specifieke opmerkingen over artikel 6.2 waar de wijzigingen van de Wet toezicht trustkantoren 2018 (“Wtt 2018”) staan beschreven. Tot slot gaan we in onderdeel 3 in op andere onderdelen van het concept wetsvoorstel.

1. Artikel 2.4; lidstaattoptie verscherpt cliëntenonderzoek

In § 1.3 van de concept Memorie van Toelichting (“MvT”) wordt ingegaan op de lidstaattopties. Daarin wordt met betrekking tot de trustsector onder meer het volgende vermeld. Artikel 34 lid 6 van de antiwitwasverordening (verder ook: verordening) biedt lidstaten de mogelijkheid om meldingsplichtige entiteiten aan te wijzen die in voorgeschreven gevallen verscherpt cliëntenonderzoeksmaatregelen moeten toepassen indien er sprake is van verhoogde risico’s. Voor aanbieders van trust en vennootschappelijke diensten wordt hiervan gebruik gemaakt. Dit betekent dat zij verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen moeten toepassen op hun cliënten. Dit wordt geregeld in artikel 2.4 Iwt. In dit artikel is bepaald dat aanbieders van trustdiensten of vennootschappelijke diensten als bedoeld in artikel 3, punt 3, onder c, van de witwasverordening in aanvulling op de zorgvuldigheidsmaatregelen van hoofdstuk III, afdeling 1 van genoemde verordening, tevens verscherpte zorgvuldigheidsmaatregelen als bedoeld in hoofdstuk III, afdeling 4 van die verordening verrichten.

Wij menen dat van deze lidstaattoptie géén gebruik gemaakt zou moeten worden. Hierna volgen onze argumenten. Ook vanwege de uitgangspunten – risicogebaseerde benadering en lastenluwe implementatie – komt de gemaakte keus ons onbegrijpelijk voor.

a. Nationale risicobeoordeling

In § 7.4 van de MvT wordt nader toegelicht waarom wordt beoogd dat aanbieders van trust en vennootschappelijke diensten verscherpte zorgvuldigheidsmaatregelen toepassen. Uit de afgelopen NRA’s (National Risk Assessment) over witwassen en verschillende onderzoeken zou blijken dat verschillende facetten van trustdienstverlening gepaard kunnen gaan met een verhoogd risico op witwassen. Uit die onderzoeken zou naar voren zijn gekomen dat de trustsector inherente integriteitsrisico’s met zich meebrengt. Tot slot wordt opgemerkt dat in de Wtt 2018 ook maatregelen staan die verder gaan dan die gelden voor andere instellingen ingevolge de Wet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering (“Wwft”).

Deze toelichting miskent de conclusies van de laatste NRA witwassen. Immers, de meest recente Nederlandse NRA – uit 2023² – laat zien dat het integriteitsrisico binnen de gereguleerde trustkantoren juist aanzienlijk is verminderd ten opzichte van eerdere rapportages. De sector is substantieel versterkt, met een hoog niveau van transparantie en risicobeheersing. Ook toezichthouder DNB constateert recent nog³ dat, ondanks dat er diverse

² <https://open.overheid.nl/documenten/dpc-57df777dcc8eb70a11d5f2e8faedf623a4fd153f/pdf>

³ Zie Integriteitstoezicht in Beeld 2025, <https://www.dnb.nl/nieuws-voor-de-sector/toezicht-2025/rapport-over-het-integriteitstoezicht-integriteitstoezicht-in-beeld-2025/>.

tekortkomingen zijn geconstateerd, in algemene zin verbeteringen worden waargenomen in de wijze waarop trustkantoren hun cliëntenonderzoek uitvoeren.

Vaak gaat het bij inherente integriteitsrisico's ook over fiscale integriteitsrisico's. Daarover een korte opmerking. DNB schrijft nog recent⁴ dat in de trustsector veelal sprake is van fiscaal gedreven bedrijfsstructuren. Wij zetten daar vraagtekens bij. Dit is namelijk een beeld uit het verleden. Juist vanwege de recente aanscherpingen van de fiscale wetgeving (vanaf 2021), zien wij dat fiscaliteit nauwelijks meer een rol speelt in de keuze voor Nederland als plaats van vestiging. Veeleer zien wij een verschuiving naar dienstverlening ten behoeve van operationele partijen⁵. Waar voorheen fiscaliteit als onderdeel werd gezien van de verzamelterm 'inherente integriteitsrisico's' is dat niet langer vol te houden^{6,7}.

De opmerking dat in de Wtt 2018 ook maatregelen staan die verder gaan dan die gelden voor andere instellingen ingevolge de Wwft, overtuigt evenmin. Het is bovendien geen inhoudelijk argument. De verordening komt in plaats van huidige wetgeving, dus er moet gekeken worden of de verordening ruimte laat voor bepaalde keuzes. Het verwijzen naar oude wetgeving volstaat uiteraard niet.

Wij menen, kortom, dat door met enkel een verwijzing naar "NRA's over witwassen en verschillende onderzoeken" de trustsector verscherpte cliëntonderzoeksmatregelen voor te schrijven, onvoldoende – of eigenlijk beter nog: onjuist – is onderbouwd. Daarmee wordt niet voldaan aan hetgeen is voorgeschreven in artikel 34, lid 6 van de verordening om een sector aan te wijzen. Er dient immers sprake te zijn van het "op grond van artikel 8 van de Richtlijn (EU) 2024/1640 gevallen met een hoger risico vaststellen". Dat is niet het geval. Daarom dient artikel 2.4 geschrapt te worden.

b. Illegale activiteiten het echte risico

De bovengenoemde NRA (2023) benadrukt dat criminele structuren steeds vaker buiten het toezicht van trustkantoren opereren, door gebruik te maken van ongereguleerde en illegale trustdiensten. Dit is een belangrijke verschuiving in het risicoprofiel van de sector.

Ook DNB en Internationale instanties (zoals FATF) signaleren een toename van illegale trustdiensten die buiten de wettelijke kaders opereren.⁸ Deze aanbieders zijn vaak niet transparant, voeren onvoldoende klantonderzoek uit en vormen daardoor een veel groter

⁴ Bijvoorbeeld in de eind 2024 gepubliceerde Consultatieversie *Good Practices* Wtt 2018.

⁵ Dat constateert DNB ook zelf. Zie Integriteitstoezicht in Beeld 2025, pagina 22.

⁶ Daar komt overigens bij dat de trustsector, zoals bekend op grond van de Wtt 2018 in Nederland zelf helemaal geen belastingadvies mag geven. Terzijde, wij menen dat de antiwitwasverordening – die maximumharmonisatie als doel heeft – eigenlijk geen ruimte geeft voor het verbod op het geven van belastingadvies (zeker niet voor wat betreft de wijze waarop dit verbod met een recent amendement is aangescherpt). In de definitie van trustdiensten staat er niks over, en evenmin is ergens een verbod opgenomen in verordening.

⁷ In de MvT wordt verwezen naar de onthullingen van de Panama Papers en gesteld dat dat heeft bijgedragen aan invoeren van de Wtt 2018. De jaren daarna is er een hoop gebeurd. Ook DNB ziet dat het (veel) beter gaat in de trustsector. Wij menen dat dat, evenals de wijzigingen in fiscale regelgeving ook besproken zouden moeten worden in de MvT. Wij verwijzen hier ook naar de laatste opmerking in onderdeel e hierna. Het is relevant te bedenken waar structuren vandaan komen.

⁸ DNB-prognoses (rapport "Integriteitstoezicht in Beeld 2024-2025"); Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – The Netherlands, Fourth Round Mutual Evaluation Report, FATF, Paris.

integriteitsrisico dan legale, gereguleerde trustkantoren. Hier ontstaat het risico dat illegale praktijken over één kam worden geschoren met de gereguleerde kantoren. Ook SEO-onderzoek⁹ wees overigens al op het risico van illegale activiteiten¹⁰. Een kwestie van perceptie. Wij kunnen ons niet geheel aan de indruk onttrekken dat de toename van illegale trustdiensten door illegale aanbieders en de daarmee gepaard gaande risico's zijn meegewogen om verscherpte zorgvuldigheidsmaatregelen van toepassing laten te zijn op de gereguleerde trustsector.

Wij menen dat artikel 34 lid 6 van de verordening onvoldoende ruimte biedt om de gehele trustsector als 'hoog risico' aan te merken, zonder onderscheid te maken tussen gereguleerde en illegale aanbieders. Het onderscheid tussen de trustsector en illegale aanbieders van diensten is onvoldoende – of beter: helemaal niet – geadresseerd in de MvT. Terwijl de trustsector minder integriteitsrisico's met zich meebrengt, zoals erkend en hierboven beschreven.

Tot slot is het bovendien de vraag of het aanmerken van de hele trustsector als hoog risico in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel / proportionaliteitsbeginsel en relevante jurisprudentie. Ook daarop zal nader moeten worden ingegaan, wat ons betreft.

c. Verscherpte maatregelen hebben averechts effect

De disproportionele maatregelen van verscherpte cliëntonderzoeken – als standaard¹¹ – zal tot extra kosten blijven leiden met het resultaat dat steeds minder gebruik gemaakt gaat worden van de trustkantoren als poortwachters. Het gevolg: nog meer druk richting illegale trustdienstverlening, zoals hierboven beschreven. De handhavingspraktijk bevestigt dat dit een wezenlijk aandachtspunt is voor het verbeteren van de integriteitsbescherming in zijn geheel.

Wat ons betreft is ook dit een reden om artikel 2.4 lwt te schrappen. Per saldo draagt het niet bij aan een integere financiële sector, integendeel. Artikel 2.4 lwt zal, net zoals de Wtt 2018 met haar vele aanscherpingen, averechts werken.

Later dit jaar zal een evaluatie van de Wtt 2018 plaatsvinden en wij verwachten dat averechtse effecten van veel recente aanscherpingen¹² een belangrijk onderdeel van die evaluatie zullen zijn¹³. Naar onze overtuiging zal die evaluatie tot aanpassingen van de Wtt 2018 gaan leiden, ook waar het verscherpt cliëntonderzoek betreft. Het bevreedt ons enigszins dat er niks over

⁹ SEO Economisch onderzoek Illegale Trustdienstverlening, Januari 2021.

¹⁰ Mocht in §7.4 van de MvT naar dit onderzoek verwezen worden, dan is ons ook op dat punt de getrokken conclusie om de sector aan te wijzen voor verscherpte maatregelen volstrekt niet duidelijk, noch onderbouwd. In de MvT staat overigens "verschillende onderzoeken" – meervoud dus – en wij vragen om duidelijker uiteen te zetten welke onderzoeken dit betreft.

¹¹ Zie voor vragen over de precieze invulling onder e hierna.

¹² De visie van HQ over de recente aanscherpingen van de Wtt 2018 is te vinden op de LinkedIn-pagina van HQ: <https://www.linkedin.com/feed/update/urn:li:activity:7326613815138164736>

¹³ Het is niet zonder reden dat, naar aanleiding van het invoeren van het verbod om voor (kortweg) Russen te werken, in het FD geconstateerd werd dat in Nederland sprake is van een blinde vlek in het trusttoezicht. Zie: https://fd.nl/opinie/1471919/nederland-heeft-blinde-vlek-in-trusttoezicht?itm_campaign=pw_trial&itm_medium=paywall&itm_source=articles

opgemerkt is, te meer omdat de evaluatie eerder plaats had moeten vinden, maar is uitgesteld juist met het oog op de gevolgen van het AML-pakket.

Mocht artikel 2.4 lwt gehandhaafd worden, dan dient in de toelichting ingegaan te worden op de wijze waarop de aanstaande evaluatie van de Wtt 2018 alsnog kan leiden tot aanpassingen van het onderhavige voorstel¹⁴.

d. Evaluatie 4^e AML-richtlijn

Terzijde merken wij het volgende op. De Europese Commissie heeft in 2021 een evaluatie uitgevoerd van de 4^e AML richtlijn in Nederland. Daarbij is ook met vertegenwoordigers van de trustsector gesproken. Dit heeft niet geleid tot het aanmerken van de gehele Nederlandse trustsector als een hoog risico sector voor de 4^e AMLD. Evenmin heeft het geleid tot het aanwijzen van de trustsector als hoog risico sector in de verordening. Het is dan ook bijzonder (raar) dat terwijl bij de verordening nadrukkelijk gekozen is voor harmonisatie en een *level playing field* Nederland nu met artikel 2.4 lwt voor de trustsector alsnog een ingrijpende uitzondering wenst te maken¹⁵.

e. Risico-gebaseerde inzet uitgangspunt verordening

Naar onze mening dient artikel 2.4 lwt om nog een andere reden geschrapt te worden. De basis van de verordening is een risico-gebaseerde aanpak. Artikel 20, lid 2 tweede alinea van de verordening schrijft daarbij strak voor dat indien meldingsplichtige entiteiten een verhoogd risico op witwassen of terrorismefinanciering vaststellen, verscherpte cliëntonderzoeksmaatregelen, zoals zijn voorgeschreven in artikel 34, lid 4 van de verordening, toegepast moeten worden.

Het hanteren van een algemeen hoog risicoprofiel voor de gehele trustsector leidt tot disproportionele operationele lasten, zoals hierboven betoogd, en is bovendien lastig uit te leggen, gezien de harmonisatie-slag van de verordening. De effectiviteit van de integriteitsmaatregelen worden niet vergroot. Maar belangrijker, het miskent dat ook trustkantoren verschillende cliënten bedienen. Ook in de trustsector hangt het risicoprofiel van relaties mede af van type cliënt, sector waarin cliënt actief is, betrokken jurisdictie, etc. Niet elke cliënt zal als hoog-risico kwalificeren. Hieraan wordt volledig voorbij gegaan en dat staat haaks op de risico-gebaseerde aanpak zoals in de verordening beoogt.

De verordening zal op zichzelf al leiden tot een genuanceerde, risico-gebaseerde benadering door het trustkantoor zelf, waarbij de mate van beheersmaatregelen wordt afgestemd op de specifieke klantportefeuille. Dit voorkomt onnodige lasten en maakt een gerichtere inzet van

¹⁴ Het lijkt sowieso verstandig alsdan te kiezen voor het opnemen van het voor de trustsector voorgeschreven verscherpt onderzoek in een Algemene Maatregel van Bestuur ("AMvB"), zie onder f hierna.

¹⁵ Dat is het al helemaal, als je in ogenschouw neemt dat in het Hoofdlijnenakkoord nadrukkelijk is gesteld dat nationale koppen op Europese regels zo veel als mogelijk vermeden moeten worden. Ook voor onderhavig wetsvoorstel is dit het uitgangspunt, zoals beschreven op pagina 11 MvT. Ook toezichthouder DNB is voorstander van een gelijk speelveld. In 'Visie op Toezicht 2025-2028' stelt DNB nationale koppen op Europese regelgeving in beginsel niet wenselijk te achten. "Verschillen in de nationale implementatie en toepassing van Europese regels kunnen het gelijke speelveld verstoren, bijvoorbeeld omdat zij additionele lasten voor de financiële sector veroorzaken en ruimte geven voor toezichtarbitrage en beleidsconcurrentie."

toezicht en handhaving mogelijk. Bovendien valt niet in te zien waarom de trustsector in Nederland niet risico-gebaseerd te werk kan gaan, terwijl trustkantoren in andere landen – waarvoor geen aparte wetten zijn gemaakt voor de trustsector en evenmin de verwachting is dat elders gekozen wordt voor de lidstaattoptie van artikel 34, lid 6 van de verordening. Het leidt logischerwijs tot een ongelijke behandeling binnen de EU voor trustdienstverleners, en dat zou voorkomen moeten worden, gezien de wens tot maximum-harmonisatie.

Mocht artikel 2.4 lwt toch niet geschrapt worden, dan is naar onze mening verduidelijking nodig over de reikwijdte van de verscherpte maatregelen. In de MvT staan daarover namelijk verschillende kwalificaties. Enerzijds wordt de suggestie gewekt dat dit in alle gevallen toegepast moet worden. Tegelijk lezen we dat verscherpte maatregelen nodig zijn “indien er sprake is van verhoogde risico’s”¹⁶. Het behoeft geen betoog dat als bedoeld is de verscherpte maatregelen toe te passen “indien er sprake is van verhoogde risico’s”, de toegevoegde waarde van artikel 2.4 lwt er niet is. Dit vraagt om een nadere toelichting. Wij menen overigens dat artikel 34 lid 6 van de verordening ruimte laat voor een genuanceerde en risico-gebaseerde aanpak.

Tot slot een opmerking terzijde. Wij kunnen niet begrijpen waarom mogelijke integriteitsrisico’s van structuren die door andere partijen – vaak zelf poortwachters – worden bedacht, uitgewerkt en in het vat gegoten, tot aan te pakken inherente risico’s zouden moeten leiden voor de trustsector. Deze sector voert immers slechts uit. En getuige het wetsvoorstel wordt er geen reden gezien om ‘bedenkers’ van structuren – zoals belastingadviseurs, advocaten, *investment bankers* of notarissen – voor verscherpt cliëntenonderzoek aan te wijzen.

f. Conclusie lidstaattoptie artikel 2.4 lwt

Hierboven hebben wij uiteengezet waarom artikel 2.4 lwt geschrapt zou moeten worden. De onderbouwing voldoet om meerdere redenen niet aan de voorwaarden van artikel 34, lid 6 van de verordening. Bovendien zullen de averechtse effecten, zoals die ook met de huidige Wtt 2018 duidelijk zijn, juist leiden tot een minder bestrijding van witwassen. De verordening biedt voorts al genoeg handvatten om, risico-gebaseerd, verscherpt cliëntenonderzoek toe te passen.

Daarnaast menen wij dat op diverse punten behoefte is aan nadere toelichting, ook indien – of beter: juist indien – artikel 2.4 lwt niet geschrapt wordt.

g. Algemene maatregel van bestuur (“AMvB”)

Zoals hierboven betoogd menen wij dat artikel 2.4 lwt dient te vervallen. Mocht dat niet gebeuren, dan zetten wij vraagtekens bij de keus om de lidstaattoptie in de wet op te nemen, in plaats van dit te regelen in een AMvB. De keus om de trustsector te verplichten tot verscherpt cliëntenonderzoek is gebaseerd op de bepaling in artikel 34, lid 6 van de verordening. Er wordt daarin verwezen naar artikel 8 van de zesde antiwitwasrichtlijn; meer specifiek betreft het de nationale risicobeoordeling. Die beoordeling dient op basis van de richtlijn periodiek geëvalueerd te worden. Logischerwijs heeft een andere risicobeoordeling

¹⁶ Op pagina 7 van de MvT worden beide kwalificaties genoemd; op pagina 51 lijkt het om alle cliënten te gaan.

gevolgen voor op die beoordeling gemaakte keuzen, zoals de onderhavige lidstaattoptie. Zeker nu de trend in de NRA's witwassen laten zien dat het risico voor de trustsector navenant afneemt, lijkt het logisch daarmee rekening te houden. Op enig moment dat de basis wegvalt voor de op grond van artikel 34, lid 6 van de verordening gemaakt keus, zal dat moeten leiden tot bijstellen van die keus. Als dat vervolgens moet geschieden met een aanpassing van de wet, gaat daar veel tijd overheen. Beter is het dan de keus vast te leggen in een AMvB; die kan immers sneller op punten worden gewijzigd.

Voorts lijkt het ons bovendien verstandig om reeds nu in de MvT aan te geven hoe om te gaan met wijzigingen in de risicobeoordeling, voor wat betreft de daarop kennelijk gebaseerde keus om de trustsector te verplichten tot verscherpt cliëntenonderzoek.

2. Artikel 6.2; wijzigingen Wtt 2018

In het navolgende gaan we in op voorgestelde wijzigingen van de Wtt 2018.

a. Onderdeel A

Wijziging onder punt 5: daar staat "wordt vervangen" in plaats van een dubbele punt.

Met betrekking tot de wijziging onder 6 (vervanging van het begrip 'uiteindelijk belanghebbende' door 'uiteindelijk begunstigde') lezen wij in de artikelsgewijze toelichting op pagina 104 dat er niet voor is gekozen om de term uiteindelijk belanghebbende naar uiteindelijk begunstigde te wijzigen. Maar dat lijkt nu juist wel aan de orde te zijn. Zie immers ook onderdeel B.

b. Onderdeel C

Met artikel 3b wordt een registratieplicht voor domicilieverleners ingevoerd op basis van artikel 4, lid 1 van de zesde antiwitwasrichtlijn¹⁷. Verwezen wordt naar de definitie van aanbieders van trust en vennootschappelijke diensten in de verordening (artikel 2, lid 1 onder 11, letter c).

Deze registratieplicht leidt er niet toe dat de bepalingen van de Wtt 2018 gaan gelden voor domicilieverleners. Logischer is het dan om de registratieplicht in de Implementatiewet op te nemen. Voorts verdient toelichting wat in dit verband valt onder "andere daarmee samenhangende diensten" uit de definitie in de verordening. Deze vraag is ook relevant met het oog op de reikwijdte van het begrip 'trustdienst'. Immers, in de praktijk lijken steeds meer bedrijven aangemerkt kunnen worden als trustkantoor (bijvoorbeeld administratiebureaus).

Mocht deze registratieplicht gehandhaafd blijven als bepaling in de Wtt 2018, dan is te overwegen om het toezicht toch bij DNB te beleggen, zeker gezien de opmerkingen in de MvT over de risico's van het opknippen van trustdiensten. Zoals boven betoogd opereren criminele structuren steeds vaker buiten het toezicht van trustkantoren, door gebruik te maken van ongereguleerde en illegale trustdiensten. Daar zijn witwasrisico's groter. In de MvT zou

¹⁷ In de algemene toelichting, MvT pagina 51, wordt abusievelijk verwezen naar artikel 8 van de antiwitwasrichtlijn.

toegelicht moeten worden als dit niet aldus wordt aangepast. Bovendien moet worden ingegaan hoe geborgd gaat worden dat de risicogebaseerde benadering niet ondermijnd wordt door verschillen in toezicht die niet zozeer gebaseerd zijn op feitelijke risico's, maar op juridische definities, veronderstellingen of historische sectorindelingen.

c. Onderdeel G

In dit onderdeel wordt in artikel 15 Wtt 2018 het woord 'compliance' vervangen door 'nalevings'. Dit sluit aan bij de tekst zoals gebruikt in de Nederlandse tekst van de verordening. Wij vinden dit een ongelukkig gekozen vertaling. In de MvT wordt helder gesteld dat voor 'nalevingsmanager' verder 'compliance officer' zal worden gebruikt¹⁸. Ofschoon het een Engelse term is, die logischerwijs in de Nederlandse tekst van de verordening naar onze taal vertaald is, denk wij dat de term compliance en compliance officer de lading van de functie en het daaronder vallende werk veel beter dekt (in het Engels, maar ook in de Duitse tekst van de verordening wordt over compliance gesproken). Wij suggereren om dit onderdeel te schrappen, en in de MvT nader te onderbouwen waarom voor compliance en compliance officer wordt gesproken.

d. Onderdeel H

In onderdeel H wordt lid 2 van artikel 16 Wtt 2018 geschrapt. Daarin wordt op dit moment bepaald: "Een trustkantoor met zetel in Nederland besteedt de uitoefening van de compliance functie niet uit." In de MvT (pagina 106) wordt verwezen naar artikel 18, lid 5 van de verordening. Abusievelijk staat daar evenwel dat het uitbestedingsverbod voor de compliance functie in betreffend artikel is opgenomen. Dat is niet het geval. In lid 3 van dat artikel is opgenomen welke taken niet mogen worden uitbesteed. Daar staat de compliance functie niet bij. Lid 5 betreft meer de praktische kant hoe de toezichthouders naleving kunnen monitoren en nagaan. Deze passage in de MvT moet derhalve worden aangepast. In artikel 11 van de verordening worden – in zijn algemeenheid – eisen gesteld aan nalevingsfuncties.

Voort is onduidelijk hoe toezichthouders om zullen gaan met hetgeen is voorgeschreven in lid 5 van artikel 18 in de verordening. Verduidelijking op dat punt is wenselijk.

e. Onderdeel J

Wij constateren dat in het wetsvoorstel geregeld wordt dat onderdeel c van lid 1 van artikel 23a Wtt 2018 vervalst. Dit betreft het verbod om te werken voor partijen in derde landen die geïdentificeerd zijn als staten die een hoger risico op witwassen of terrorismefinanciering opleveren. In de MvT (pagina 109) staat dat het hele eerste lid geschrapt wordt. Dat zal niet kloppen, want dan had heel artikel 23 a geschrapt kunnen worden. De tekst in de MvT zou daarom aanpassing behoeven.

Wij pleiten hier overigens voor het schrappen van onderdeel d van dezelfde bepaling. Immers, met eenzelfde redenatie zijn recent aan artikel 23a Wtt 2018 in lid 1 de letters c en d toegevoegd. Onder c betrof het een verbod op dienstverlening waarbij landen betrokken zijn die op de lijst van derde-hoogrisicolanden staan. Onder d ging het over dienstverlening waarbij

¹⁸ MvT, pagina 18.

landen betrokken zijn die op de lijst van non-coöperatieve landen op belastinggebied staan. In beide gevallen is gewezen op hoge integriteitsrisico's.

In de MvT wordt toegelicht dat letter c van lid 1 van artikel 23a Wtt 2018 vervalt omdat de verordening voorschrijft wat meldingsplichtige entiteiten moeten doen als sprake is van derde-hoogrisicolanden. Dit geldt in dezelfde mate als sprake is van non-coöperatieve landen op belastinggebied. Ook letter d kan dus uit lid 1 van artikel 23a Wtt 2018 worden geschrapt. Dit geldt temeer nu het doel van de verordening en de zesde antiwitwasrichtlijn immers is om tot Europese harmonisatie te komen.

In alle eerlijkheid geldt hetzelfde voor hetgeen is opgenomen onder letters a en b van het eerste lid van genoemd artikel. Daarop zien bovendien internationale sancties. Voorts is duidelijk geworden dat de bepaling averechts heeft uitgepakt. Wij hechten eraan te benadrukken dat dit een theoretische opmerking betreft, want zelfs als het zou kunnen, zal de mogelijke reputatieschade een trustkantoor er doorgaans van weerhouden voor de hier bedoelde partijen op te treden. In die zin zouden deze onderdelen van artikel 23a overigens ook overbodig zijn.

Indien onderdeel d van lid 1 van artikel 23a Wtt 2018 niet zal vervallen, behoeft de toelichting uitbreiding waarom de verordening niet tot die conclusie leidt.

f. Onderdeel K

Artikel 30 Wtt 2018 maakt onderdeel uit van “de paragrafen 4.2, 4.3 en 4.4”, dus lijkt ten onrechte apart benoemd te worden.

g. Onderdeel R

Wij wijzen hier op een wetsvoorstel dat eerder in consultatie is gebracht, te weten de Wijzigingswet financiële markten 2026. Daarin is een uitbreiding van artikel 68 Wtt voorgesteld. Wij zijn op dit moment onbekend met het verdere verloop van een eventueel naar de Tweede Kamer sturen van dit voorstel en wat de inhoud zal zijn na de inbreng in consultatie. Maar wij merken op dat dit voorstel lastig te rijmen is met hetgeen is geregeld in de verordening. Wij menen dat de uitbreiding niet past onder de verordening, zie verder onder j hierna.

h. Ontbrekende wijzigingen Wtt 2018

Omdat cliëntenonderzoek in de verordening geregeld is, worden logischerwijs bepalingen in de Wtt 2018 die daar over gaan, geschrapt.

Bij nadere bestudering zou het voor de hand liggen meer bepalingen uit de Wtt 2018 te schrappen. Dat zijn de bepalingen waar zaken in staan die al direct geregeld zijn in de verordening.

- Artikel 14 Wtt 2018 kan worden geschrapt omdat dit al geregeld is in artikel 9 van de verordening;
- Artikel 67 Wtt 2018 kan worden geschrapt omdat artikel 12 verordening hierin voorziet;

- Hoofdstukken 6 en 7 Wtt 2018 kan worden geschrapt omdat ook hierin de verordening voorziet. Wij zien bovendien niet in waarom deze bepalingen die tevens in de Wwft stonden opgenomen daar wel zouden kunnen verdwijnen, nu de gehele Wwft geschrapt wordt;

Wij vragen deze bepalingen te schrappen of anders in de MvT uitgebreid in te gaan op de keuzes die gemaakt worden om dat niet te doen.

i. Wijzigingswet financiële markten 2026

Begin 2025 is de zogenoemde Wijzigingswet financiële markten 2026 in consultatie geweest. In die wet zijn twee aanpassingen van de Wtt 2018 voorgesteld. Allereerst wordt een publicatieverplichting voorgesteld in artikel 18 Wtt 2018. Daarnaast is het voorstel om artikel 68 van de wet uit te breiden om 'trustshoppen' tegen te gaan: een trustkantoor zal ook moeten onderzoeken of een ander trustkantoor dienstverlening aan een potentiële cliënt heeft geweigerd. Wij menen dat deze wijzigingen, gezien de voorschriften in de antiwitwasverordening, niet ingevoerd kunnen worden en vragen dat te bevestigen in de MvT.

j. Besluit en Regeling toezicht trustkantoren

De trustsector is in Nederland ook onderworpen aan het Besluit toezicht trustkantoren 2018 en de Regeling toezicht trustkantoren 2018. Het is onduidelijk of, en zo ja welke, wijzigingen daarin zullen moeten worden doorgevoerd. Wij vragen om hierop in te gaan in de MvT.

3. Overige artikelen van de Implementatiewet

a. Algemeen

Verschillende zaken van vooral praktische aard zullen worden geregeld met een algemene maatregel van bestuur. Het zou goed geweest zijn als deze nu ook in concept hadden voorgelegen. Wanneer kunnen we de AMvB's verwachten? De trustsector wordt graag betrokken bij het opstellen hiervan, met het oog op een werkbare en effectieve uitvoering. Worden de AMvB's geconsulteerd? En zal sprake zijn van een voorhangprocedure?

b. Risicogebaseerde benadering

In § 2.1 staat de volgende passage¹⁹:

"Indien de meldingsplichtige entiteit een witwasrisico signaleert dient deze in eerste instantie mitigerende maatregelen te nemen. Weigering of beëindiging van een klantrelatie komt pas aan de orde als de meldingsplichtige entiteit het witwasrisico niet kan mitigeren. In geen geval mogen AML/CFT-redenen worden aangevoerd om commerciële beslissingen met betrekking tot potentiële of bestaande cliënten te rechtvaardigen."

De passage roept de volgende vraag op. Ziet dit, gezien de context in de MvT, specifiek op banken? Of betekent dit dat meldingsplichtige instellingen niet op voorhand cliënten(groepen) met verhoogd AML/CF -risico mogen uitsluiten? Dat laatste lijkt toch al te zeer een inbreuk op

¹⁹ MvT, pagina 10.

de keuzevrijheid van een trustkantoor om een cliënt al dan niet te bedienen. Sterker nog, het is niet in lijn met het idee dat te hoog risico cliënten die niet passen in het risicoprofiel van een trustkantoor niet bediend zullen worden. Dit vraagt een verduidelijking in de MvT.

c. Uitbesteden derde landen

In de toelichting wordt ingegaan op voorwaarden voor het uitbesteden van bepaalde taken. Daar staat onder meer ²⁰: “Uitbesteding naar dienstverleners in derde landen is niet toegestaan.” Dit lijkt te kort door de bocht geformuleerd. Wij nemen aan dat bedoeld is te verwijzen naar artikel 18, lid 6 van de verordening waar gesproken wordt van “op grond van afdeling 2 van hoofdstuk III geïdentificeerde derde landen”. Wij vragen dit te verduidelijken in de MvT.

d. Gerichte financiële sancties

In de MvT wordt ingegaan op gerichte financiële sancties met onder meer de volgende passage²¹:

“In het kort houdt dit in dat meldingsplichtige entiteiten hun bedrijfsvoering dusdanig moeten inrichten dat zij maatregelen treffen ter naleving van deze gerichte financiële sancties. Deze maatregelen zijn er om het risico van niet-uitvoering of ontduiking van gerichte financiële sancties op het niveau van de meldingsplichtige entiteit te identificeren, inzichtelijk te maken, te beheren en te beperken. Hiermee wordt voorkomen dat de meldingsplichtige entiteiten zelf schendingen van sanctiemaatregelen begaan of dat zij faciliterend optreden bij schendingen door derden.”

Kan in de MvT ingegaan worden op de volgende vraag? Wat betekent dit voor de trustsector en het bedienen van doelvennootschappen zonder bijvoorbeeld een bankrekening of met een bankrekening in een derde land?

e. Opmerkingen over FIE

In hoofdstuk 3 Iwt is een regeling opgenomen van de Financiële Inlichtingeneenheid (“FIE”, ook bekend als Financial Intelligence Unit – Nederland; FIU-Nederland). Hiervoor gaan bepaalde nieuwe regels gelden. Onder meer met betrekking op het attenderen van meldingsplichtige entiteiten op informatie die de FIE verwerkt en die van belang is voor de uitvoering van het cliëntenonderzoek. In artikel 3.8 Iwt is dit geregeld. Zo’n attendering is maximaal zes maanden van kracht. In de MvT staat dat de informatie gebruikt “mag” worden. Daarin klinkt een zekere vrijblijvendheid. Welke verplichtingen voor poortwachters volgen uit een attendering als bedoeld? Wat gebeurt er na de periode van zes maanden?

Met betrekking tot het melden van verdachte transacties blijft de vraag hoe dit zich materieel onderscheidt van de op dit moment te melden ongebruikelijke transacties. AMLA zal richtsnoeren verstrekken voor indicatoren voor verdachte transacties of gedragingen, uiterlijk op 10 juli 2027²². Inmiddels lijkt het erop dat AMLA vreest dat de verschillende deadlines

²⁰ MvT, pagina 19.

²¹ MvT, pagina 20.

²² MvT, pagina 27.

mogelijk te ambitieus zijn²³. De vraag komt op of er alsdan een overgangperiode gehanteerd wordt voor de omschakeling van ongebruikelijke naar verdachte transacties? Sowieso lijkt dat nodig, want poortwachters zullen tijd nodig hebben om hun systemen aan te passen en hun mensen te trainen.

Vooralsnog is ons niet duidelijk hoe de feedbackloop zal worden ingericht, terwijl de zesde antiwitwasrichtlijn daarvoor wel bepalingen bevat²⁴. Dat roept dan de vraag op wat de gevolgen moeten zijn van het ontvangen van feedback op eerdere meldingen? Mag een cliënt niet langer bediend worden? Of moet daarmee juist worden doorgegaan?

Tot slot is relevant hoe het beoordelingskader van FIE er uit gaat zien. Wij worden graag betrokken bij de nadere uitwerking daarvan.

f. Artikel 4.3 Aanwijzingsbevoegdheid

Momenteel neemt toezichthouder DNB ook informele aanwijzingen/maatregelen indien een poortwachter niet of onvoldoende aan zijn verplichtingen voldoet. Daartegen staat geen mogelijkheid van bezwaar open, terwijl wel sprake is van een zogenoemde 'aantekening' in het dossier. Is dat, met deze wet, nog mogelijk? Wat ons betreft dient tegen elke door de toezichthouder gegeven aanwijzing de mogelijkheid te bestaan om in bezwaar en beroep te treden.

g. § 3.3 Het cliëntenonderzoek

Op pagina 19 MvT wordt in de eerste alinea van § 3.3 gesproken over transacties die "als ongebruikelijk moeten worden aangemerkt". Zou daar niet "verdacht" moeten staan?

h. Gereguleerde markt

Op pagina 26 MvT wordt onder "Uitzonderingen op de verplichtingen van juridische entiteiten en juridische constructies" verwezen naar artikel 66 van de verordening. Dat moet artikel 65 zijn. Voorts staat in de toelichting dat er een uitzondering geldt voor beursgenoteerde vennootschappen waarvan de effecten verhandeld worden op een "gereguleerde markt". In de verordening wordt gesproken over een "gereguleerde markt". Wij nemen aan dat dat wordt bedoeld. Tevens is de vraag wat de reikwijdte is van "gereguleerde markt"? Welke eisen worden hierbij gesteld? De toelichting zou kunnen worden uitgebreid.

i. Partnerschappen

Op pagina 35 MvT wordt ingegaan op de mogelijkheid partnerschappen op te richten waarbinnen uitwisseling van informatie mogelijk is. Zo'n partnerschap kan alleen worden opgericht als dat "strikt noodzakelijk" is voor naleving van verplichtingen uit hoofde van het

²³ Zie daarvoor bijvoorbeeld: <https://kpmg.com/xx/en/our-insights/risk-and-regulation/aml-work-programme-2025.html#:~:text=The%20Work%20Programme%20outlines%20AML's,the%20business%2Dwide%20risk%20assessment>

²⁴ MvT, pagina 31.

verrichten van cliëntonderzoek en het melden van verdachte transacties. De vraag is wat verstaan moet worden onder “strikt noodzakelijk”?

j. Opmerkingen rakend aan UBO

KvK heeft een zeer relevante rol waar het gaat om het beheer van het UBO-register. Die rol wordt alleen maar belangrijker. Naar onze mening is het van groot belang dat KvK in staat is die rol goed te vervullen. Wij vragen aandacht voor de capaciteit die daarvoor nodig is. In dat verband denken wij dat een termijn van 30 dagen om een terugmelding op te lossen²⁵ scherper gesteld mag worden, mits de capaciteit op orde is.

Ons is overigens niet duidelijk of een bestuurder van een stichting als UBO is aan te merken. In de toelichting wordt wel ingegaan op de rol van een oprichter van een stichting. Een nadere toelichting is gewenst.

k. Beschikken over burgerservicenummer

Op pagina's 48 en 49 van de MvT wordt ingegaan op het voornemen bepaalde meldingsplichtige entiteiten aan te wijzen die toegang kunnen krijgen tot aanvullende informatie uit het UBO-register, waaronder het burgerservicenummer. Tevens staat er dat als gevolg van de verordening meldingsplichtige entiteiten verplicht zijn om over onder meer dat nummer te beschikken. Als het voornemen is alleen meldingsplichtige entiteiten aan te wijzen die over een vergunning op grond van de Wft beschikken evenals het notariaat, hoe kunnen andere meldingsplichtige entiteiten dan voldoen aan de verordening? Wat zijn alsdan de gevolgen?

l. Regeldrukeffecten

Er wordt ten onrechte geconstateerd dat sprake zal zijn van een afname van regeldruk bij trustkantoren. Alle dossiers zullen op basis van de bepalingen uit de verordening opnieuw bekeken moeten worden. Daarom is het belangrijk dat er een overgangperiode wordt afgesproken voor het op orde krijgen van alle dossiers (zoals vastgesteld door EBA in RTS). Bovendien wordt ten onrechte niet ingegaan op de gevolgen van artikel 2.4 lwt, wat een berg extra regels betekent voor de trustsector ten opzichte van de bepalingen in de verordening evenals de huidige Wtt 2018. Immers, met de lidstaattoptie wordt gekozen voor continu verscherpt cliëntenonderzoek²⁶, terwijl de Wtt 2018 een gradatie kent; in bepaalde gevallen dient verscherpt cliëntenonderzoek plaats te vinden²⁷. De regeldruk voor de trustsector neemt dus wel degelijk toe.

Voorts is het natuurlijk irrelevant of regels nationaal of Europees zijn opgelegd; de regels zijn niet weg als ze directe werking hebben en als zodanig niet in nationale wetgeving worden geïmplementeerd.

m. § 8.2 Financiële gevolgen

²⁵ MvT, pagina 49.

²⁶ Wij hebben boven betoogd dat die lidstaattoptie achterwege dient te blijven.

²⁷ Zie § 4.4 Wtt 2018, Cliëntenonderzoek bij hoger risico.

Hier wordt een opmerking gemaakt over de toezichtkosten van AFM en DNB. Die worden doorgerekend aan de meldingsplichtige entiteiten. Daarmee zouden geen kosten voor de Rijksbegroting zijn gemoeid. Dat kan niet kloppen. Ook de toezichthouder zal zich moeten aanpassen aan de bepalingen in de verordening. Dat brengt een hoop kosten met zich mee. Het betreft hier geen kosten van toezicht. Die kosten kunnen dus niet doorgerekend worden aan de sector. Kan dit bevestigd worden?

Overigens zijn wij, zoals bekend, van mening dat een rijksbijdrage voor kosten van toezicht op zijn minst voor een deel op zijn plaats is, vanwege de bijdrage aan het algemene maatschappelijk belang.

Indien gewenst, lichten wij onze opmerkingen en vragen graag toe.