



Inbreng Consultatie Wijzigingswet financiële markten 2026

Den Haag, 9 februari 2025

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

Contactgegevens Holland Quaestor voor deze inbreng:

Martin Wörsdörfer (Voorzitter)

Voorzitter@hollandquaestor.nl

Holland Quaestor (HQ) – branchevereniging van trustkantoren in Nederland – heeft met interesse kennisgenomen van de Wijzigingswet financiële markten 2026, specifiek de wijzigingen die de trustsector aangaan. Onze reactie treft u hieronder aan.

Wij delen eerst enkele algemene observaties. Dan volgen inhoudelijke opmerkingen en vragen over de twee voorgestelde wijzigingen van de Wet toezicht trustkantoren 2018 (Wtt 2018). Tot slot hebben wij enkele opmerkingen en vragen over het Beleidskompasformulier dat onder de consultatiegegevens is opgenomen.

Algemeen

Nederland kent de strengste trustwetgeving van Europa. De laatste jaren is de Wtt 2018 op diverse punten aangescherpt. Dat deze aanscherpingen averechts werken doordat partijen buiten beeld van trustkantoren in hun poortwachtersrol geraken, zal vermoedelijk in de evaluatie van de wet duidelijk worden. Wordt de evaluatie nog steeds eind 2025 verwacht?

In het hoofdlijnenakkoord staat de wens om geen nationale koppen op Europees beleid te voeren. Een gelijk speelveld zou, zeker gezien het recent vastgestelde AML-pakket, leidend

moeten zijn. Hoe zijn de voorgestelde aanscherpingen te rijmen met deze lijn? Het zou goed zijn als hierop in de Memorie van Toelichting uitdrukkelijk wordt ingegaan.

Voorts is de vraag hoe de voorgestelde wijzigingen zich verhouden tot het steeds nadrukkelijker besef dat financiële integriteitsrisico's meer te vinden zijn in de hoek van risicovolle adressen (onder meer bij illegale dienstverlening) dan bij de trustkantoren. Dit werd ook onderstreept in de recente National Risk Assessment (NRA) Witwassen.

Wij merken voorts op dat de Wet toezicht trustkantoren (Wtt) in 2018 volledig is herzien op verzoek van de toezichthouder. Sindsdien is de wet ieder jaar aangepast op verzoek van de toezichthouder, niet op verzoek van de sector of HQ. Sinds de invoering van de Wtt 2018 zijn de boetes aan trustkantoren voor niet naleving van de Wtt niet afgenomen. De vraag dient gesteld te worden of de sector niet beter af is met rust in wetgeving in plaats van jaarlijkse aanpassingen?

Tot slot constateren wij dat ook dit wetsvoorstel bijdraagt aan de verslechtering van de onderlinge concurrentiepositie binnen de trustsector – risicobereidheid is immers een onderdeel van de strategie – terwijl de markt al jaren consolideert. Dat laatste beschrijft DNB ook al enkele jaren op rij in haar jaarlijkse verslag 'Toezicht in beeld'. Als dit effect bewust wordt nagestreefd, zou het goed zijn dat als zodanig te benoemen.

Artikel 18

Op grond van het huidige artikel 18 Wtt 2018 verstrekt elk trustkantoor jaarlijks een rapportage over de bedrijfsvoering aan DNB. Daar komt nu een publicatieverplichting bij. Doel is het bevorderen van de transparantie van de trustsector en het vergroten van het maatschappelijk inzicht in deze sector. Is overwogen DNB te vragen een samenvatting te publiceren van de uitvraag die jaarlijks wordt gedaan? DNB stuurde medio 2023 een samenvatting van de uitvraag van het jaar daarvoor aan de trustkantoren (niet gepubliceerd); naar onze mening wordt bovengenoemd doel met een dergelijke samenvatting – mits gevrijwaard van vooroordelen – ook, en eenvoudiger, bereikt.

Verduidelijking wenselijk

Er dient gerapporteerd te worden over “de risicobereidheid van het trustkantoor betreffende zakelijke relaties die naar hun aard een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme met zich brengen”. Onduidelijk is wat moet worden verstaan onder ‘naar hun aard een hoger risico’. Bovendien is de vraag wat ‘hoger’ risico is; hoger dan wat? Dit lijkt een subjectief oordeel. Een nadere toelichting op deze elementen is wenselijk. Ook is een nadere toelichting wenselijk wat te verstaan valt onder ‘risicobereidheid’. Is het in dezen mogelijk aan te sluiten bij rapportageverplichtingen van banken?

Daarnaast moet het aantal doelvennootschappen gerapporteerd worden, evenals het “aantal doelvennootschappen die naar hun aard een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme met zich meebrengen”. Wij vragen ons af welk inzicht het rapporteren over deze aantallen nu gaat verschaffen (banken rapporteren dit ook niet over hun cliënten). Daarnaast is ook hier de vraag wat de definitie is van ‘naar hun aard een hoger risico’. In de artikelsgewijze toelichting staat hierover slechts het volgende: “Dit kunnen doelvennootschappen zijn die actief zijn in sectoren waarvan bekend is dat deze potentieel

kwetsbaarder zijn voor integriteitsrisico's." Om een vergelijking tussen kantoren mogelijk te maken zou een nadere toelichting wenselijk zijn. Tevens moet dan duidelijk zijn of het over 'bruto' of 'netto' risico's gaat. Zo voorkom je dat appels met peren worden vergeleken.

Het is overigens niet duidelijk of de voorgestelde wijzigingen zien op de aanbevelingen van SEO om het zelfreinigend vermogen van de trustsector te vergroten of dat ze zien op het vergroten van transparantie voor de maatschappij. In het laatste geval zou nadere toelichting wenselijk zijn voor wie binnen de maatschappij aanvullende transparantie vereist is (het publiek, (potentiële) zakenrelaties, politiek?). En waarom dat zo is en hoe de voorstellen hieraan bijdragen?

Als het gaat om het bevorderen van transparantie en het vergroten van maatschappelijk inzicht, kun je dan niet beter inzage geven in wat kantoren doen om geconstateerde integriteitsrisico's te mitigeren? Is dat overwogen?

Overigens is de publicatieverplichting vormvrij. Indien de risicobereidheid door ieder afzonderlijk trustkantoor anders kan en wordt gedefinieerd geeft transparantie weinig tot geen inzicht. De maatschappij kan verschillen in risicobereidheid tussen trustkantoren derhalve niet vergelijken. Is dat de ratio achter deze wetwijziging, want de maatregel is dan niet effectief? Bovendien is er een risico dat trustkantoren deze informatie gebruiken om de risicobereidheid aan te passen om zo de concurrentiepositie te verbeteren.

Regeldruk

In de Memorie van Toelichting staat dat het belangrijk is dat de rapportage geen of beperkte extra regeldruk meebrengt. Daarom wordt dicht bij de IRAP uitvraag van DNB gebleven. Die uitvraag is echter aan verandering onderhevig. Voorts is publicatie van opmerkingen over risicobereidheid natuurlijk heel wat tijdovender dan feitelijke informatie verstrekken aan DNB. Daarboven komt dan extra tijd voor controles door accountant en/of internal auditor. Los daarvan is de impactanalyse op de voorbereiding alsmede de commerciële gevolgen op het trustkantoor om risicobereidheid (hetgeen onderdeel is van de bedrijfsstrategie van een trustkantoor) prijs te geven, niet meegenomen.

Artikel 68

Artikel 68 Wtt 2018 wordt uitgebreid om 'trustshoppen' tegen te gaan. Een trustkantoor moet ook onderzoeken of een ander trustkantoor dienstverlening aan een potentiële cliënt heeft geweigerd.

Het is onduidelijk wat wordt gedefinieerd als trustshoppen. Er is geen wettelijke definitie en daarmee is het kader waarop gehandhaafd kan worden onduidelijk. Is het een economisch delict?

Een trustkantoor doet momenteel, ter beheersing van integriteitsrisico's, cliëntenonderzoek zoals voorgeschreven in de Wtt 2018. In dat verband wordt nagegaan of een ander trustkantoor diensten verleent of heeft verleend. Als er vermoedens zijn van trustshoppen, zal dat bij het afwegen van de integriteitsrisico's in de cliëntacceptatie meegewogen worden; vanzelfsprekend is dat geen 'plus'. Daarmee zal de voorgestelde aanscherping naar

onze mening weinig toevoegen, anders dan dat een trustkantoor dat betreffende cliënt heeft geweigerd nu verplicht informatie daarover dient te delen.

Wat zijn de gevolgen voor een trustkantoor die een klant accepteert, die binnen diens risicobereidheid valt, maar de klant eerder door andere trustkantoren met een andere risicobereidheid is geweigerd?

Verduidelijking, geen uitbreiding

Wij constateren dat er in de Memorie van Toelichting (Algemeen, § 2, pagina 2) staat dat sprake is van een uitbreiding, terwijl later (Artikelsgewijs, pagina 18) gesproken wordt van een verduidelijking omdat bij invoering van artikel 68 gesteld is dat het doel onder andere is dat “trustkantoren op de hoogte zijn als andere trustkantoren cliënten hebben geweigerd”. Er is wat ons betreft geen sprake van een uitbreiding. Het is wenselijk om dat eenduidig in de Memorie van Toelichting op te nemen.

De vraag is hoe precies invulling gegeven moet worden aan het nagaan of andere trustkantoren dienstverlening hebben geweigerd. Een trustkantoor zal afhankelijk zijn van informatie die een potentiële cliënt desgevraagd zelf zal moeten verstrekken. Is het voldoende om, naast het onderzoek dat een trustkantoor nu toch al doet en vastlegt (zie hierna), een potentiële cliënt te vragen of dienstverlening door een ander trustkantoor is geweigerd?

Artikel 3b Wwft van tafel

Wij constateren voorts dat een soortgelijke bepaling, maar dan met betrekking tot de Wwft (breed van toepassing in de financiële sector), in het wetsvoorstel wet plan van aanpak witwassen was opgenomen. Er werd een artikel 3b voorgesteld met een onderzoeksplicht om ‘shopgedrag’ te voorkomen. In de Nota van wijziging is dit onderdeel evenwel geschrapt, omdat het door de inwerkingtreding van de AMLR zal vervallen. Nu de Wtt 2018 net zoals de Wwft gebaseerd is op Europese AML-regelgeving, is de vraag waarom in onderhavig voorstel sprake is van een uitbreiding/verduidelijking en niet van het schrappen van artikel 68 Wtt 2018? Bovendien miskent dit dat cliënten van trustkantoren vaak worden aangebracht door bijvoorbeeld banken, notarissen, belastingadviseurs of andere partijen die even goed dergelijke risico’s moeten kennen. Waarom zou sprake moeten zijn van een onderscheid?

Een opmerking ten overvloede is de volgende. Wij lezen dat de mogelijkheid tot een vastleggingsverplichting onderzocht zal worden, ‘gelet op dat DNB op dit moment niet altijd kan controleren hoe trustkantoren uitvoering gegeven aan de verplichting tot informatie-uitwisseling. Dit begrijpen wij niet. Immers, artikel 37 Wtt 2018 schrijft vastlegging van het cliëntenonderzoek voor. De bepalingen van artikel 68 Wtt 2018 maken daarvan onderdeel uit. Dus het is al geregeld. Bovendien kan DNB, in het toezicht, zelf ook scherper formuleren hoe kantoren moeten vastleggen dat zij uitvoering geven aan genoemde verplichting. Wéér een wetswijziging voelt meer als een uiting van de regelreflex dan als waardevolle en nodige aanvulling op het wettelijk kader.

Samenhang artikel 18 en artikel 68

Het is onduidelijk of en hoe externe publicatie van risicobereidheid zoals voorgesteld in artikel 18 zal bijdragen aan het tegengaan van trustshoppen waar artikel 68 op ziet. Externe publicatie zou juist averechts kunnen uitpakken en trustshoppen in de hand werken. Het lijkt nuttig daar in de toelichting aandacht aan te besteden.

Beleidskompasformulier

De inhoud van dit formulier lijkt alleen te gaan over de wijzigingen die de trustsector raken. Waarom is dit daartoe beperkt? Wat is de relevantie van opmerkingen in dit formulier? Wij zien hier en daar aannames en stellingen waar op zijn minst kanttekeningen bij te plaatsen zijn. Sowieso lijkt de inhoud vooral gericht op negatieve kanten van de trustsector, dat helpt in ieder geval niet bij het bereiken van mogelijke doelen van het onderhavige wetsvoorstel.

Er wordt gesteld dat de voorgestelde wetswijzigingen besproken zijn met HQ. Dat is niet het geval. Wel is besproken dát er gewerkt wordt aan een voorstel op de punten die zijn aangekondigd in de brief met de kabinetsreactie op het SEO-rapport.

Bij de vraag wat het probleem is, wordt voorbijgegaan aan conclusies van NSOC, FATF, DNB zelf en de laatste NRA Witwassen, te weten dat er een groter risico voor de integriteit van het Nederlandse financiële stelsel te vinden is bij zogenoemde 'risicovolle adressen'. Daar voorliggend wetsvoorstel onder meer gericht is op het vergroten van maatschappelijk inzicht in de trustsector, zou het op zijn minst goed zijn dergelijke conclusies ook te beschrijven.

Wij constateren dat bij de beschrijving van de problemen en oorzaken eenzijdig het vizier is gericht op trustkantoren. Terwijl ook gekeken zou kunnen worden naar bijvoorbeeld DNB, andere branches in de financiële dienstverlening of het maatschappelijk debat. Op deze manier wordt problematiek getrechterd en kun je vrijwel niet anders uitkomen dan bij de voorgestelde wetswijzigingen.

SEO schreef over publicatie in het kader van het zelfreinigend vermogen van de trustsector, niet met het oog op maatschappelijk inzicht. Dat wordt wel continu genoemd in het wetsvoorstel. Striktere regulering zoals benoemd in SEO-rapport is daarin specifiek gericht op het effectief tegengaan van integriteitsrisico's op het vlak van witwassen.

Indien gewenst, lichten wij onze reactie graag inhoudelijk nader toe.