

# ‘Partially Compliant’

## De FATF-evaluatie 2011 en de Nederlandse trustsector

mr. M.T. van der Wulp en mr. T.J. van Koningsveld\*

### 1. Inleiding

Nederland is recent door de Financial Action Task Force on money laundering (hierna: FATF)<sup>1</sup> geëvalueerd.<sup>2</sup> Het doel van de evaluatie is de effectiviteit van de implementatie van haar aanbevelingen ten aanzien van de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering (hierna: TF) vast te stellen. Het evaluatierapport is vastgesteld op de plenaire vergadering van de FATF, gehouden van 23 tot en met 25 februari 2011 te Parijs, waarop zij aansluitend de Executive Summary van het rapport heeft gepubliceerd.<sup>3</sup> Onlangs is het gehele evaluatierapport, voluit getiteld het *Mutual Evaluation Report – Anti-money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, The Netherlands* (kortheidshalve aangeduid als *Mutual Evaluation of the Netherlands*)<sup>4</sup>, openbaar gemaakt. In het rapport wordt de nodige kritiek op het Nederlandse witwasbeleid geuit.

In zijn brief aan de Tweede Kamer, over de plenaire vergadering van de FATF, doet de Minister van Financiën De Jager verslag van de conclusies in het rapport. Hij stelt dat in het rapport onder meer positief wordt geoordeeld over het strafrechtelijk juridisch kader ten aanzien van witwassen, beslaglegging en ontneming van criminele gelden en het bevriezen van terroristische tegoeden. Daarnaast is het evaluatierapport volgens hem echter ook ‘kritisch maar opbouwend ten aanzien van enkele specifieke onderdelen van het Nederlandse beleid ten aanzien van de bestrijding van witwassen en TF.’<sup>5</sup> De voornaamste punten van kritiek zouden betrekking hebben op de wijze van strafbaarstelling van TF (die zou afwijken van de wijze van strafbaarstelling in het merendeel van die FATF-landen), de effectiviteit van de Financial Intelligence Unit Nederland (hierna: FIU) en ten slotte op tekortkomingen in de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme (hierna: WWFT)<sup>6</sup>, waarbij onder meer moet worden gedacht aan elementen uit het hierin geregelde cliëntenonderzoek.<sup>7</sup> Hoewel de regelgeving en het beleid betreffende trustkantoren in de brief niet worden genoemd, zijn in het rapport echter wel kritische beoordelingen geplaatst over het meldgedrag van trustkantoren ten aanzien van de verplichting tot het melden van ongebruikelijke transacties, evenals met betrekking tot enkele bepalingen in de wetgeving betreffende trustkantoren. Op beide onderdelen scoort Nederland volgens het FATF thans de beoordeling ‘Partially Compliant’<sup>8</sup>.

In deze bijdrage staan laatstgenoemde kritiekpunten centraal (§ 3) en wordt in verband hiermee tevens een cijfermatig overzicht besproken van het aantal meldingen van ongebruikelijke transacties in de Nederlandse trustsector, waarbij ook op de verdachte transacties wordt ingegaan (§ 4). Ter inleiding wordt de gelegenheid te baat genomen tot een beknopte uiteenzetting van de ontwikkeling van internationale standaarden van regu-

\* Melis Tijn van der Wulp is promovendus bij de Sectie Strafrecht van de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Jan van Koningsveld was vanaf 1986 tot begin 2011 werkzaam bij de FIOD-ECID. Thans is hij directeur van het Offshore Kenniscentrum en promovendus bij de Sectie Strafrecht van de Tilburg University.

1. De FATF wordt thans gezien als het belangrijkste forum op internationaal niveau in verband met de coördinatie en bestrijding van witwassen en het opsporen van verdachte transacties. Zie ook: *Praktijkgids Bestrijding witwassen & terrorismefinanciering 2008-2009*, Nederlands Compliance Instituut, Nieuwkerk aan den IJssel 2008, p. 59. Illustratief hiervoor zijn bovendien de overwegingen die in de ‘derde witwasrichtlijn’ ten aanzien van de FATF en haar aanbevelingen zijn opgenomen. De FATF wordt hierin ‘het belangrijkste internationale orgaan voor de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme’ genoemd, haar (herziene en uitgebreide) aanbevelingen worden aangeduid als de ‘nieuwe internationale norm’, waarmee de ‘derde witwasrichtlijn’ door de lidstaten in overeenstemming dient te worden gebracht. Zie: Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (*PbEG* 2005, L 309/15), overweging 5.
2. De on-site visit heeft plaatsgevonden van 28 juni tot 13 juli 2010. Opmerking verdient dat het feitelijke onderzoek is uitgevoerd door onderzoekers van het IMI in opdracht van de FATF.
3. *Mutual Evaluation Executive Summary – Anti-money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, The Netherlands*, FATF 25 februari 2011.
4. *Mutual Evaluation Report – Anti-money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, The Netherlands*, FATF 25 februari 2011.
5. Brief van Minister van Financiën De Jager aan de Tweede Kamer, betreffende het verslag van de plenaire vergadering van de FATF van februari 2011, *Niet-dossierstuk* 2010-2011, 2011D10952, 11 maart 2011, p. 1.
6. Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.
7. Zie in dit verband ook: A. Strijker, ‘FATF evaluatie en onderhandelingen; FATF nieuwe aanbevelingen’, M. Suijkerbuijk, ‘Toekomstige wetswijzigingen en nieuwe guidance’ en L. Peck, ‘Lessen en aanbevelingen met betrekking tot het Nederlandse meldsysteem en de Financial Intelligence Unit Nederland’, voordrachten gehouden tijdens de actualiteitspecial ‘De FATF-evaluatie 2011’ van Studiecentrum Kerckebosch, Utrecht, 7 juni 2011.
8. Dit betekent dat ‘the country has taken some substantive action and complies with some of the essential criteria’, zie: *Methodology for Assessing Compliance with the FATF 40 Recommendations and the FATF 9 Special Recommendations*, FATF 2009, p. 6.

lering en toezicht betreffende trustkantoren (§ 2), waarvan het evaluatierapport thans het sluitstuk vormt. Tot slot worden door de auteurs enkele kritische kanttekeningen geplaatst bij bovengenoemde bevindingen uit het evaluatierapport (§ 5).

## 2. Ter inleiding: de ontwikkeling van internationale standaarden van regulering en toezicht betreffende trustkantoren<sup>9</sup>

'There is no international group of company and trust regulators and there are no international standards concerning the regulation and supervision of companies, company service providers, trusts and trust service providers. These issues have been raised, from time to time, by many offshore jurisdictions that we visited. It has also been pointed out that many onshore jurisdictions do not regulate these activities.'<sup>10</sup>

De ontwikkeling van internationale standaarden van regulering en toezicht betreffende trustkantoren wordt in de literatuur thans slechts ten dele beschreven. Veelal wordt gewezen op de publicaties van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (hierna: OESO)<sup>11</sup> en van de FATF<sup>12</sup>, die eveneens in de Memorie van Toelichting van de Wet toezicht trustkantoren (hierna: Wtt) zijn genoemd. Zij zijn direct van invloed geweest op de vormgeving van deze wet, met name voor wat betreft de positionering van het trusttoezicht in het overheidsbeleid<sup>13</sup>, de door de FATF in beeld gebrachte diensten voor het onder toezicht plaatsen daarvan<sup>14</sup> en de toezichtmodellen die door de OESO worden genoemd om een gebruiker van de structuur van rechtspersonen uit de anonimiteit te kunnen halen.<sup>15</sup> Frielink wijst daarnaast nog op het *Report of the Working Group on Offshore Financial Centres*<sup>16</sup>, op basis waarvan het (toenmalige) Financial Stability Forum (FSF, thans het FSB)<sup>17</sup> aan de OESO heeft verzocht om met aanbevelingen op dit terrein te komen.<sup>18</sup> Van Gorkum & De Carpentier noemen als belangrijke publicatie in dit verband tevens de *Statement of Best Practice*<sup>19</sup>, die is opgesteld door de Trust and Company Service Providers Working Group van de Offshore Group of Banking Supervisors (hierna: OGBS).<sup>20</sup> Het overzicht in de wijze waarop deze internationale standaarden van regulering en toezicht tot ontwikkeling zijn gekomen lijkt te ontbreken. Dit overzicht is echter van belang om de huidige evaluatie van wet- en regelgeving op dit terrein te kunnen doorgronden.

Uit het inleidende citaat van het IMF (2001) kan worden opgemaakt dat de genoemde internationale standaarden ten aanzien van trustkantoren in de laatste tien jaar tot stand zijn gekomen. Een moeilijkheid bij het beschrijven van genoemde ontwikkeling is het bepalen van een *beginpunt*. Vanaf welk moment is men specifiek naar de trustkantoren gaan kijken bij de vormgeving van regulering en toezicht? De eerste rapporten van het zogeheten 'Offshore Financial Center Assessment Program' van het IMF (waaruit het inleidende citaat afkomstig is), kunnen hier uitkomst bieden.<sup>21</sup>

In de IMF Staff Assessments (ook wel OFC Assessments, hierna: *Assessment Reports*) wordt ten aanzien van een aanzienlijk aantal financiële offshore centra<sup>22</sup>, steeds per individuele jurisdictie beoordeeld in hoeverre haar toezichtregime (te noemen het toezicht op banken, verzekeringsinstellingen, het investerings- en effectenbedrijf en ten slotte het toezicht op trustkanto-

ren) voldoet aan de geldende internationaal geaccepteerde standaarden. Toen de trustkantoren in beeld kwamen, bleek het aan deze standaarden te ontbreken. In de vroege *Assessment Reports* van het programma constateerde het IMF derhalve dat het op dat moment aan internationale standaarden van regulering en toezicht betreffende trustkantoren ontbrak. Tegelijk stelde het IMF dat er op dat moment twee rapporten waren versche-

9. Het beknopte overzicht van de ontwikkeling van internationale standaarden van regulering en toezicht betreffende trustkantoren, evenals de behandeling van het FATF-evaluatierapport dat hiervan het sluitstuk vormt, zijn ontleend aan de onderzoeksbevindingen in het kader van het promotieonderzoek naar de regulering van de Nederlandse trustsector door M.T. van der Wulp.
10. *Gibraltar – Assessment Of the Regulation and Supervision Of Financial Services*, IMF – Monetary and Exchange Affairs Department 31 oktober 2001, p. 49.
11. *Behind the Corporate Veil; Using Corporate Entities for Illicit purposes*, OESO mei 2001, zie met name het onderdeel 'Menu of Possible Options for Obtaining Beneficial Ownership and Control Information', p. 77 e.v.
12. *Review of the FATF Forty Recommendation Consultation Paper*, FATF 30 mei 2002, zie met name het onderdeel 'Trust and Company service providers', p. 92 e.v.
13. *Kamerstukken II 2002/03*, 29 041, nr. 3, p. 2-3.
14. *Idem*, p. 4.
15. *Idem*, p. 3-6.
16. *Report of the Working Group on Offshore Centres*, FSF 5 april 2000.
17. Sinds 2 april 2009 is het FSF met een uitgebreid ledenbestand en een verbreed mandaat overgegaan in het zogeheten Financial Stability Board (FSB). Zie onder andere: *Re-establishment of the FSF as the Financial Stability Board, prepared remarks by Mario Draghi, Chairman of the Financial Stability Forum, At conclusion of London Summit*, FSB 2 april 2009, p. 1-2.
18. Frielink, *Toezicht trustkantoren in Nederland*, Deventer: Kluwer 2010, p. 11. Zie ook: FSF, *t.a.p.* 2000, p. 34-35, met name Recommendation 9.
19. *Trust and Company Service Providers – Statement of Best Practice*, Offshore Group of Banking Supervisors 6 september 2002.
20. W.M.E. van Gorkum & J.R. de Carpentier, *Toezicht op trustkantoren*, Amsterdam: NIBE-SVV 2004, p. 22.
21. De aanzet tot dit assessment programma is overigens (eveneens) door het bovengenoemde *Report of the Working Group on Offshore Financial Centres* gegeven, aangezien het FSF op basis daarvan aan het IMF heeft verzocht om het assessment ten aanzien van financiële offshore centra uit te voeren. Zie ook: FSF, *t.a.p.* 2000, p. 33, met name Recommendation 1-3.
22. Thans zijn van de 44 jurisdicties die zijn uitgenodigd voor deelname aan het programma, één of meer assessment rapporten verschenen van de navolgende jurisdicties: Andorra, Anguilla, Aruba, de Bahamas, Belize, Bermuda, de British Virgin Islands, de Cayman Islands, Cook Islands, Cyprus, Gibraltar, Guernsey, Isle of Man, Jersey, Liechtenstein, Macao, Malaysia, Monaco, Montserrat, de (voormalige) Nederlandse Antillen, de Republiek van Palau, Panama, Samoa, de Seychellen, Turks & Caicos Islands en Vanuatu. Zie in dit verband ook: *IMF Executive Board Reviews the Assessment Program on Offshore Financial Centers*, IMF Public Information Notice No. 03/138 24 november 2003.

nen, die op dit terrein richtinggevend zouden kunnen zijn. Het gaat hier om de *Review of Financial Regulation in the Crown Dependencies* (ook wel bekend als het ‘Edwards Report’) en de *Review of Financial Regulation in the Caribbean Overseas Territories and Bermuda* (KPMG).<sup>23</sup> Het IMF stelt dat ‘in both reports, some broad general principles were applied, explicitly and implicitly, as guides to what can be considered good practice in these areas.’<sup>24</sup>

In het ‘Edwards Report’ en het hierop volgende ‘KPMG-rapport’ zijn belangrijke keuzes gemaakt, die van invloed zijn geweest op de ontwikkeling van bovengenoemde internationale standaarden. Zo is in het ‘Edwards Report’ (en in navolging daarvan ook in het ‘KPMG-rapport’) allereerst gekozen voor het uitgangspunt van regulering van de *dienstverlener* (hier te noemen de ‘trust service provider’ en de ‘company service provider’), in plaats van de entiteiten (‘trusts’ respectievelijk ‘companies’) ten aanzien waarvan zij als dienstverlener optreden. Bovendien wordt een overkoepelende wetgeving ten aanzien van deze ‘trust- and company service providers’ bepleit, in combinatie met gedragscodes (‘Codes of Conduct’) voor elk van de specifieke deelgebieden van dienstverlening. Met betrekking tot de overkoepelende wetgeving zijn richtinggevende essentialia van regulering en toezicht geformuleerd, waaronder een vergunningstelsel en een algehele vergunningplicht ten aanzien van het beroepsmatig verlenen van trustdiensten, evenals (in de gedragscodes) geformuleerde vereisten met betrekking tot de bedrijfsvoering van trustkantoren met betrekking tot anti-witwasmaatregelen (zoals ‘ken-uw-cliënt’ vereisten) en bevoegdheden die aan de toezichthouder voor het houden van toezicht en de handhaving van het voorgaande worden toegekend. Bepaalde gedragingen, zoals het niet meewerken met de toezichthouder, dienen volgens beide rapporten een strafbare gedraging op te leveren. Toezichthoudende en handhavende instanties dienen te kunnen beschikken over informatie betreffende de identiteit van de ‘ultimate beneficial owner’ (hierna: UBO), oftewel de ‘uiteindelijk belanghebbende’ (bij companies) en onder andere de settlor en de beneficiaries (bij trusts). Beide rapporten zijn volgens het IMF richtinggevend geweest bij het opstellen van aanbevelingen en het beschrijven van methoden van ‘good practice’ ten aanzien van de beoordeling van regulering en toezicht met betrekking tot trustkantoren, zoals dat in de vroege *Assessment Reports* van zijn *Offshore Financial Center Assessment Program* is geschied. Het doel dat deze standaarden dienen, beschrijft het IMF als volgt:

‘regulatory and law enforcement agencies must be able to obtain key information about trusts and companies incorporated within their jurisdiction. This implies that they should be able to obtain details of the ultimate beneficial owner and not simply the name of the person who set up the structure. There should also be gateways through which non-public information on beneficial ownership and control are shared with other regulators and law enforcement agencies – both domestically and internationally – for regulatory purposes or for investigating criminal activities. This alone is not likely to stop the abuse of the system but will reduce the scope for abuse of company and trust structures.’<sup>25, 26</sup>

Het belang van het uit de anonimiteit halen van de UBO wordt onderschreven in genoemde rapporten van de FATF en de

OESO. In dit verband wordt in beide rapporten gewezen op instrumenten om bij gebruik van rechtspersonen (‘corporate vehicles’)<sup>27</sup> de ‘beneficial ownership’ te verhullen, zoals aandelen aan toonder (‘bearer shares’), nominee shareholders en nominee directors.<sup>28</sup> Het genoemde *Consultation Paper* van de FATF en bovengenoemd rapport van de Working Group on Offshore Financial Centres van het FSF zouden volgens de OGBS redengevend zijn voor de regulering van de trustsector, waartoe zij het genoemde *Statement of Best Practice* heeft opgesteld, waarin specifiek ten aanzien van trustkantoren internationale standaarden zijn vervat. Naast het kennen van de UBO en het onderzoek naar de herkomst van het vermogen van de cliënt en haar activiteiten, dienen trustkantoren volgens het *Statement* te voldoen aan het paper *Customer due diligence for banks*<sup>29</sup> van het Basel Committee:

‘this should include proper procedures for customer identification, verification of identity of customer, risk profiling of customers (e.g. politically exposed persons), establishing the source of wealth, establishing the source of funds, ongoing monitoring of a customer’s activities, (and) adequate documentation to meet KYC<sup>30</sup> requirements.’<sup>31</sup>

Met bovenstaande stand van zaken is op 1 maart 2004 de Wit in werking getreden.<sup>32</sup> De ontwikkeling van de internationale standaarden van regulering en toezicht betreffende trustkantoren, zoals met name voortgezet in de ‘derde witwasrichtlijn’<sup>33</sup> en de aanbevelingen van het huidige ‘FATF-framework’<sup>34</sup>,

23. A. Edwards, *Review of Financial Regulation in the Crown Dependencies*, Londen: UK Home Office 19 november 1998. en: *Review of Financial Regulation in the Caribbean Overseas Territories and Bermuda*, Londen: KPMG 27 oktober 2000.
24. *Cyprus – Assessment of the Offshore Financial Sector*, IMF – Monetary and Exchange Affairs Department 30 juli 2001 p. 35.
25. *Assessment Gibraltar*, t.a.p. 2001, p. 49, 50.
26. Helemaal verrassend is deze beschrijving van het IMF niet. Eén van de kernpunten die door het FSF ter verbetering van de financiële stabiliteit in haar bovengenoemde rapport noemt, luidt: ‘The lack of availability of timely information on beneficial ownership of corporate vehicles (companies, trusts, partnerships and other vehicles with limited liability) established in some OFCs can thwart efforts against illegal business activities.’ Zie: FSF, t.a.p. 2000, p. 18.
27. Volgens het rapport moet hieronder worden verstaan: ‘a variety (...) including corporations, trusts, foundations, and partnerships with limited liability features’, zie: OESO, t.a.p. 2001, p. 12.
28. Zie in dit verband: OESO, t.a.p. 2001, p. 8.
29. *Customer due diligence for banks*, Basel Committee on Banking Supervision oktober 2001.
30. Know Your Customer.
31. OGBS, t.a.p. 2002, p. 5.
32. *Stb.* 2004, 58.
33. Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (Pb. EG 2005, L 309/15).
34. Thans verschaften de *40 Recommendations* (van 20 juni 2003, met amendementen tot oktober 2004) en de *IX*

dwingt ons thans opnieuw kritisch naar onze wetgeving ten aanzien van trustkantoren te kijken, evenals de uitvoering daarvan.

### 3. Het FATF-rapport ten aanzien van Trust and Company Service Providers

'The legal framework for TCSPs (Trust and Company Service Providers) has only minor shortcomings and appears effectively implemented, but their STR (Suspicious Transaction Reporting) reporting level is low in relation to both the importance of financial flows and risks.'<sup>35</sup>

#### 3.1 Twee punten van actie: 'partially compliant'

Zoals ook uit het bovenstaand citaat uit het FATF-evaluatie-rapport is op te maken, is de belangrijkste kritiek van de FATF ten aanzien van trustkantoren in twee 'actiepunten' te vatten. In de eerste plaats constateert de FATF tekortkomingen in het wettelijk kader (met name gericht op de 'customer due diligence'-vereisten). In de tweede plaats is de kritiek gericht op het meldgedrag van trustkantoren; er zouden te weinig meldingen worden gedaan in relatie tot de belangen en de risico's die met de geldstromen zijn gemoeid. Beide kritiekpunten staan in rechtstreeks verband met Recommendation 12, respectievelijk Recommendation 16 van de 40 Recommendations van de FATF.<sup>36</sup>

#### 3.2 Customer Due Diligence

Recommendation 12 (aanhef en onder e) bepaalt dat de vereisten van 'customer due diligence' (hierna: CDD) en 'record keeping', zoals geregeld in Recommendations 5, 6 en 8 tot en met 11, op trustkantoren van toepassing zijn, indien zij daartoe door de FATF aangewezen diensten voor hun cliënt voorbereiden of verrichten.<sup>37</sup> Daar gaat het volgens de FATF eigenlijk meteen al mis. Eén van deze aangewezen diensten luidt namelijk:

'providing a registered office; business address or accommodation, correspondence or administrative address for a company, a partnership or any other legal person or arrangement.'

Terzake merkt de FATF op:

'note that the legal framework does not fully encompass one of the activities listed by the FATF for TCSPs<sup>38</sup> (...). This activity is only envisaged by the Wtt as ancillary to another activity, not as a standalone service.'<sup>39</sup>

De FATF doelt hier op het vereiste van 'bijkomende werkzaamheden', dat thans ten aanzien van 'domicilieverlening' wordt gesteld om als dienst in de zin van art. 1 onderdeel d onder 2° van de Wtt te kwalificeren. 'Domicilieverlening' kwalificeert alleen als dienst indien hierbij ten minste een van de in dat onderdeel genoemde 'bijkomende werkzaamheden'<sup>40</sup> wordt verricht en dus niet 'zelfstandig', zoals door de FATF vereist. Met de inwerkingtreding van de Wijzigingswet financiële markten (hierna: Wfm) 2010 is beoogd dit probleem te ondervangen door de 'natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap die beroeps- of bedrijfsmatig een adres

of postadres ter beschikking stelt' onder het bereik van de WWFT te brengen (art. 1 aanhef en onder 20° WWFT), zodat ook het 'enkel en alleen ter beschikking stellen van een adres of correspondentieadres' onder toezicht is gebracht van de Belastingdienst Holland/Midden Unit MOT.<sup>41</sup> De integriteitsrisico's van domicilieverlening zijn (ook indien zij in combinatie met uitsluitend receptiewerkzaamheden wordt verricht) volgens de MvT van de Wfm 2010 'zodanig beperkt dat dit toezicht uit hoofde van de Wtt niet rechtvaardigt.'<sup>42</sup> Domici-

*Special Recommendations on Terrorist Financing* (van 22 oktober 2004, met amendementen tot februari 2008) tezamen met de *Interpretative Notes* die bij de aanbevelingen zijn opgesteld een 'an enhanced, comprehensive and consistent set of measures to prevent and take action against money laundering and the financing of terrorism', dat door het IMF en de World Bank wordt onderschreven en wordt aangeduid als het 'FATF-frame-work', zie: *FATF 40 Recommendations*, FATF oktober 2003, p. 2.

35. FATF, *t.a.p.* 2011, p. 11-12.

36. *FATF 40 Recommendations*, FATF oktober 2003.

37. Het gaat hierbij om dezelfde diensten als die de FATF in beeld heeft gebracht om onder het toezicht te brengen en die zij daartoe heeft beschreven in het *Review of the FATF Forty Recommendations Consultation Paper*. Zij komen ook bijna woordelijk overeen. Alleen de eerstgenoemde dienst is anders weergegeven: 'acting as a formation agent of legal persons (in het *Consultation Paper* staat: 'acting as a company or partnership formation agent'); acting as (or arranging for another person to act as) a director or secretary of a company, a partner of a partnership, or a similar position in relation to other legal persons; providing a registered office; business address or accommodation, correspondence or administrative address for a company, a partnership or any other legal person or arrangement; acting as (or arranging for another person to act as) a trustee of an express trust; acting as (or arranging for another person to act as) a nominee shareholder for another person.'

38. Trust and Company Service Providers.

39. FATF, *t.a.p.* 2011, p. 226.

40. Als bijkomende werkzaamheden worden in art. 1 onderdeel d onder 2° Wtt genoemd: i. het op privaatrechtelijk gebied geven van advies of verlenen van bijstand; ii. het verstrekken van belastingadvies of het verzorgen van belastingaangiften en daarmee verband houdende werkzaamheden; iii. het verrichten van werkzaamheden in verband met het opstellen, beoordelen of controleren van de jaarrekening of het voeren van administraties; iv. het werven van een bestuurder voor een rechtspersoon of vennootschap; v. andere bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen bijkomende werkzaamheden.

41. Zie: 'Wijziging van het besluit van de Minister van Financiën tot aanwijzing van toezichthouders Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme' van 15 juli 2011, nr. FM 2011/9360 M, *Stert.* 2011, 13552, p. 1-2.

42. *Kamerstukken II* 2008/09, 32 036, nr. 3, p. 40. Zie voor een inhoudelijke bespreking van de wijzigingen ten aanzien van de huidige definitie van 'trustkantoor' en 'dienst' (waaronder 'domicilieverlening'), die de inwerkingtreding Wfm 2010 met zich meebrengt: M.T. van der Wulp, 'Verscherping van het toezicht op trustkantoren', *Tijdschrift voor Toezicht* 2010/3, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2010, p. 41 e.v.

lieverlening is hiermee weliswaar zelfstandig onder toezicht gebracht, maar niet als dienst die de FATF bij de kwalificatie als trustkantoor heeft aangewezen. De inwerkingtreding van de Wfm 2012 brengt hierin geen verandering.<sup>43</sup>

Het tweede punt van kritiek is dat in de CDD-bepalingen in de Wtt en de Regeling integrale bedrijfsvoering Wtt (hierna: Rib Wtt) weliswaar vereisten ten aanzien van de identificatie en verificatie van de identiteit van de UBO<sup>44</sup> zijn opgenomen, maar dat deze er niet zijn met betrekking tot de identificatie en verificatie van de identiteit van de cliënt, dan wel met betrekking tot de persoon die namens de cliënt optreedt:

'there are no requirements in the Wtt and Rib Wtt to identify and verify the identity of the customer, other than the beneficial owner, nor to verify that any person purporting to act on behalf of the customer is so authorised and to identify and verify the identity of that person.'<sup>45</sup>

Hierbij zijn met name art. 12 en 16 van de Rib Wtt van belang.<sup>46</sup> In art. 12 Rib Wtt is bepaald dat het trustkantoor de identiteit van de uiteindelijk belanghebbende van een doelvennootschap kent en over gegevens beschikt aan de hand waarvan deze kwalificatie en zijn identiteit zijn vastgesteld (lid 1). Als er geen uiteindelijk belanghebbende is, dan beschikt het trustkantoor over de gegevens aan de hand waarvan dit is bepaald (lid 2). Art. 16 Rib Wtt bepaalt dat indien het trustkantoor optreedt als trustee van een trust, het trustkantoor de identiteit kent van de insteller van de trust, evenals de uiteindelijk belanghebbende bij de trust en beschikt over gegevens aan de hand waarvan de identiteit van de insteller is bepaald, evenals welke natuurlijke persoon als belanghebbende kwalificeert (lid 1). Ook hier dient het trustkantoor, indien er geen uiteindelijk belanghebbende is, te beschikken over gegevens aan de hand waarvan dit is bepaald (lid 2). Bovendien wordt met laatstgenoemd punt van kritiek tevens gewezen op het ontbreken van een 'vereenvoudigd' en een 'verscherpt' klantenonderzoek in de Wtt en de Rib Wtt:

'the Wtt and the Rib Wtt do not provide for situations where trust offices can apply reduced or simplified due diligence measures.'<sup>47</sup>

Het derde punt van kritiek hangt samen met het voorlaatste kritiekpunt, dat de administratieve vereisten slechts terzake van een uiteindelijk belanghebbende zijn opgenomen:

'consequently, the record-keeping requirements for trust offices in the Rib Wtt do not include information on the customer, if different from the beneficial owner, do not include elements related to business correspondence, and there is no indication of duration except for the records kept in relation to the client acceptance file.'<sup>48</sup>

Hoewel volgens de FATF de algemene boekhoudvereisten van art. 52 AWR en art. 2:10 BW, waarin een bewaartermijn van zeven jaar is opgenomen (zie art. 52 lid 4 AWR en art. 2:10 lid 3 BW), op trustkantoren van toepassing zijn, wordt volgens de FATF hieruit niet duidelijk wanneer deze periode ingaat. Volgens de FATF dient (door middel van wat zij 'natural reading' noemt) in de bepalingen te worden gelezen dat de bewaartermijn van zeven jaar ingaat op het moment dat de

administratie tot stand is gekomen, terwijl volgens de door haar in het evaluatierapport vastgestelde criteria<sup>49</sup> geldt dat:

'the records should be kept for five years from the date that the relationship with the customer ceases.'

Hoewel de FATF middels 'natural reading' van bovenstaande bepalingen tot een aanwijzing komt met betrekking tot het ingaan van de bewaartermijn, vat zij haar kritiek op basis van het bovenstaande als volgt samen:

'no indication to when the retention period should start for records of customer information (if different from the beneficial owner) and business correspondence.'<sup>50</sup>

43. Zie voor de wijzigingen van de Wtt, die de inwerkingtreding van de Wfm 2012 met zich meebrengt, onder andere *Kamerstukken II 2010/11, 32 781, nr. 3, p. 42 e.v.*
44. De 'uiteindelijk belanghebbende' wordt in art. 1 onderdeel c Wtt gedefinieerd als 'de natuurlijke persoon die een gekwalificeerde deelneming houdt in een doelvennootschap, dan wel begunstigde is van ten minste 10% van het vermogen van een stichting of van een trust als bedoeld in het Verdrag inzake het recht dat toepasselijk is op trusts en inzake de erkenning van trusts (*Trb. 1985, 141*). Met de inwerkingtreding van de Wijzigingswet financiële markten 2012 wordt de definitie van het begrip 'uiteindelijk belanghebbende' aangepast. Onder de 'uiteindelijk belanghebbende' wordt dan verstaan, de natuurlijke persoon die: 1°. een belang houdt van 25% of meer van het kapitaalbelang van een doelvennootschap; 2°. 25% of meer van de stemrechten van de algemene vergadering van een doelvennootschap kan uitoefenen; 3°. feitelijk zeggenschap kan uitoefenen in een doelvennootschap; 4°. begunstigde van 25% of meer van het vermogen van een doelvennootschap is; of 5°. een bijzondere zeggenschap heeft over 25% of meer van het vermogen van een doelvennootschap; tenzij de doelvennootschap een vennootschap is die is onderworpen aan openbaarmakingvereisten als bedoeld in richtlijn 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende de transparantievereisten die gelden voor informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een gereguleerde markt zijn toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2001/34/EG (*PbEU L 390*) of aan voorschriften van een internationale organisatie die gelijkwaardig zijn aan die richtlijn. De aanpassing is gebaseerd op de definitie van dit begrip in de Wwft en de 'derde witwasrichtlijn.' De definities van het begrip in beide wetten worden gelijk getrokken, met dien verstande dat het bij trustkantoren gaat om de doelvennootschap en niet om de cliënt zoals in de Wwft. Zie: *MvT Wfm 2012, Kamerstukken II 2010/11, 32 781, nr. 3, p. 42-43.*
45. FATF, *t.a.p.* 2011, p. 228.
46. Zie ook art. 15 Rib Wtt waarin bij het verkopen van rechtspersonen door het trustkantoor, verplichtingen zijn opgenomen ten aanzien van de identiteit van de koper en van de natuurlijke persoon die een gekwalificeerde deelneming houdt in de koper.
47. FATF, *t.a.p.* 2011, p. 229.
48. FATF, *t.a.p.* 2011, p. 230-231.
49. Zie Criterion 10.2: FATF, *t.a.p.* 2011, p. 161-162.
50. FATF, *t.a.p.* 2011, p. 235.

### 3.3 Suspicious Transaction Reporting

Volgens Recommendation 16 zijn de vereisten van Recommendations 13 tot en met 15 en 21 (onder andere) van toepassing op trustkantoren. Indien zij de door de FATF aangewezen diensten voor hun cliënt voorbereiden of verrichten (zoals bepaald in Recommendation 12 aanhef en onder e), zijn zij verplicht 'to report suspicious transactions for a client.'<sup>51</sup> In dit verband zijn art. 15 en 16 van de WWFT van toepassing<sup>52</sup> evenals art. 7 en 8 van de Rib Wtt betreffende het procedurehandboek, respectievelijk de procedures inzake personeelsleden van het trustkantoor.<sup>53</sup> De kritiek op de wettelijke regeling richt zich hierbij op de afwezigheid van een onafhankelijke 'auditfunctie' voor de beoordeling van compliance met deze procedures:

'while the legal framework in place regarding internal controls in TCSPs is much more developed than for other DNFBPs<sup>54</sup>, there is still the absence of a clear requirement of an independent audit function to test compliance with the procedures, policies and controls.'<sup>55</sup>

Bovendien is er kritiek op het meldgedrag van trustkantoren:

'the number of reports by TCSPs is very low having in mind that special financial institutions (SFI)-related flows were estimated to € 4.500 billion in 2007, or more than five times GDP'<sup>56</sup>

Bij deze 'special financial institutions' (SFIs), oftewel 'bijzondere financiële instellingen' (hierna: BFIs), gaat het om de circa 10.000 financierings-, royalty- of houdstermaatschappijen met buitenlandse aandeelhouders, die in Nederland zijn gevestigd.<sup>57</sup> Het volume van de geldstromen, die jaarlijks via deze BFIs lopen, is geschat op ruim 4.500 miljard euro.<sup>58, 59</sup> In een brief aan de kamer schrijft de staatssecretaris van financiën het volgende:

'uit gegevens van DNB over 2008 kan worden vastgesteld dat de bruto gesommeerde geldstroom via zogenaamde BFIs 12.300 miljard euro bedroeg.'<sup>60</sup>

In het evaluatierapport wordt laatstgenoemd bedrag niet behandeld.<sup>61</sup> Naast de genoemde 4.500 miljard euro haalt de FATF ter onderbouwing van haar kritiek een citaat uit het zogenaamde 'Unger-rapport' aan, waarin wordt opgemerkt dat:

51. Nederland kent echter een systeem waarin 'ongebruikelijke transacties' dienen te worden gemeld, waarbij het aan de FIU is om te bepalen of daadwerkelijk sprake is van een 'verdachte transactie'.

52. Zie: art. 1 lid 1 onder 10<sup>o</sup> WWft.

53. Beide bepalingen zijn overigens aangepast, zie Regeling van de Nederlandsche Bank N.V. van 29 april 2009, nr. Jaza/2009/00660/jc, houdende wijziging van de Regeling integere bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren (Stcrt. 2009, 18). Dit lijkt door de FATF niet te worden meegenomen, aangezien zij het bij de bespreking van art. 7 lid 1 onder a Rib Wtt heeft over de Wet MOT en de WID, terwijl in deze bepaling thans over de WWft wordt gesproken.

54. Designated Non-Financial Businesses and Professions.
55. FATF, *t.a.p.* 2011, p. 238.
56. FATF, *t.a.p.* 2011, p. 239.
57. In Nederland zijn naar schatting meer dan 20.000 doelvenootschappen (rechtspersonen met buitenlandse aandeelhouders) gevestigd, waarvan ongeveer de helft wordt aangemerkt als BFI. Zie ook: M. van den Berg, F.A.G. den Butter (VU Universiteit/AMTU) et al., *The Dutch Trust Industry Facts & Figures*, SEO Economic Research 2008, report nr. 2008-25, p. 1.
58. 'Bijzondere financiële instellingen – integriteitsrisico bij grote geldstromen', *DNB Kwartaalbericht* maart 2007. Amsterdam: DNB 2007, p. 66-68. Zie ook: F. den Butter, P. Risseeuw & M. van den Berg, 'De rol van trustkantoren in de Nederlandse economie', *Economisch Statistische Berichten* (ESB), 93 (4542) 5 september 2008, p. 535-537.
59. In 2001 heeft DNB dit bedrag geschat op ongeveer 800 tot 4.500 miljard euro per jaar. De grondslag van deze berekening berust op een schatting van DNB op basis van informatie uit de betalingsbalans. Zie *Kamerstukken II 2002/03*, 29 041, nr. 3, p. 1. Over de omvang van deze geldstroom heeft de PvdA-fractie kamervragen gesteld. Onder meer is gevraagd of er zicht is op de herkomst en bestemming van deze gelden en wat de toegevoegde waarde van dit wetsvoorstel is voor de bestrijding van witwassen. *Kamerstukken II 2003/04*, 29 041, nr. 4, p. 2. De minister antwoordde dat de schatting moet worden bijgesteld naar 800 miljard euro en dat deze cijfers gebaseerd zijn op informatie van de betalingsbalans over 2001. Niet vermeld is hoe dit bedrag is opgebouwd. Vragen over de herkomst en bestemming van de gelden, zo deelde de minister mee, konden niet worden beantwoord omdat een en ander veel tijd zou vergen, terwijl de informatie beperkt zou zijn tot de volgende schakel in de structuur. En die behoefte niet noodzakelijkerwijs het eindpunt te zijn. *Kamerstukken II 2003/04*, 29 041, nr. 5, p. 2.
60. Brief staatssecretaris van Financiën van 22 december 2010. Kamervragen 2010Z.18347, met name vraag 9. Dit betreft een antwoord op Kamervragen over het Nederlandse fiscale stelsel voor multinationals. Volgens de staatssecretaris levert de trustsector een substantiële toegevoegde waarde voor de Nederlandse economie, met een geschatte toegevoegde waarde van 1,5 miljard per jaar. Hiervan is ongeveer € 1 miljard afkomstig uit belastingen en € 0,5 miljard voor de financiële dienstverleners. Daarnaast levert het nog werkgelegenheid op.
61. Niet uit het oog moet worden verloren dat er als gezegd circa 10.000 BFIs in Nederland zijn gevestigd, waarover het genoemde bedrag zou moeten lopen. De vraag is hier van belang of deze geldstroom ook daadwerkelijk over de Nederlandse bankrekeningen van deze BFIs loopt en daarmee de genoemde grote risico's oplevert op het gebied van belastingontduiking, witwassen en integriteit, met als mogelijk gevolg aansprakelijkheidsclaims en reputatieschade bij financiële instellingen en dienstverleners. Om hierover meer duidelijkheid te verkrijgen dient, bij het bepalen van de daadwerkelijke geldstromen die over de bankrekeningen van de door Nederlandse trustkantoren beheerde BFIs lopen, een aantal zaken in acht genomen te worden. In de eerste plaats is het mogelijk en ook zeer waarschijnlijk dat een aantal BFIs ook bankrekeningen heeft die buiten Nederland worden aangehouden. In de tweede plaats is het mogelijk dat het niet alleen om een girale geldstroom gaat, maar ook om contante verplaatsingen die alleen administratief worden verwerkt, waarbij bijvoorbeeld moet worden gedacht aan deelnemingen of leningen, waarbij rentebetalingen die door contractspaar-

'some of the experts expressed that they would not be surprised if 1 percent of SFI transactions are used for money laundering'<sup>62</sup>

De FATF zoekt een verklaring voor het weinige melden in problemen met betrekking tot de identificatie van de uiteindelijk belanghebbende, alsook de toegang tot informatie betreffende 'politically exposed persons'. Zo komt de FATF ten aanzien van Recommendation 16 met betrekking tot trustkantoren tot de beoordeling 'Partially Compliant' vanwege een geconstateerd 'lack of effectiveness'.<sup>63</sup>

#### 4. Ongebruikelijke en verdachte transacties in de Nederlandse trustsector<sup>64</sup>

Sinds 1 juni 2003 zijn trustkantoren verplicht om ongebruikelijke transacties te melden aan het FIU.<sup>65</sup> Dit gebeurt veelal op elektronische wijze. De ontvangen meldingen worden vervolgens door de FIU verwerkt en geanalyseerd om te beoordelen of deze 'ongebruikelijke transacties' als 'verdachte transacties' kunnen worden aangemerkt. Het uitgangspunt van de wetgever is namelijk dat de informatie uit de meldingen ook op een goede manier worden gebruikt om witwassen en terrorismefinanciering te bestrijden.<sup>66</sup> In onderstaande tabel is een overzicht weergegeven van het aantal meldingen van trustkantoren in de periode 2005 tot en met 2009.<sup>67</sup>

*Ongebruikelijke (OT) en verdachte transacties (VT) trustkantoren: periode 2005-2009.*

Jaar	OT		VT	
	Aantal	Bedrag €	Aantal	Bedrag €
2005	7	n.b.	4	43.626.800 <sup>68</sup>
2006	5	n.b.	1	25.000
2007	3	15.006.000	4	18.232.500
2008	4	2.970.000	0	0
2009	5	1.097.000	1	300
<b>Totaal</b>	<b>24</b>		<b>10</b>	

Bron: FATF 2011, p. 238 en Jaaroverzichten FIU<sup>69</sup>

Uit deze tabel is op te maken dat er in vijf jaar totaal 24 ongebruikelijke transacties door trustkantoren zijn gemeld. Van deze 24 meldingen zijn er door het FIU in totaal 10 als verdachte transacties aangemerkt. Het is niet bekend hoeveel van deze meldingen daadwerkelijk hebben bijgedragen aan een veroordeling voor witwassen.

Ten aanzien van het jaar 2008 kan het volgende worden vastgesteld. Volgens cijfers van DNB is er in totaal circa 12.300 miljard euro 'door de trustsector' gevloeid. Het totaal aantal transacties waarom het gaat is echter niet bekend. Door de trustsector (152 instellingen) zijn er in 2008 een totaal van 4 ongebruikelijke transacties gemeld, met een totaalbedrag van € 2.970.000, waarvan er door het FIU geen enkele transactie als 'verdachte transactie' is gekwalificeerd. Hieruit zou kunnen worden afgeleid (zoals het IMF doet) dat kwantitatief gezien het aantal ongebruikelijke transacties gering is. De conclusie dat trustkantoren te weinig ongebruikelijke transacties hebben gemeld lijkt op het eerste gezicht begrijpelijk, maar is weinig cijfermatig en feitelijk onderbouwd. Bovendien moet niet uit het oog worden verloren dat het melden geen doel op zich is,

maar een middel is om het primaire doel, namelijk het effectiever bestrijden van witwassen, te verbeteren. Om dit laatste te kunnen beoordelen is de ontwikkeling van objectieve en meetbare parameters onontbeerlijk, waarbij bijvoorbeeld moet worden gedacht aan het aantal veroordelingen voor witwassen, het aantal vervolgingen, het aantal meldingen of het bedrag aan ontnomen misdaadgeld. Helaas schitteren deze parameters in het evaluatierapport nog door afwezigheid.

#### 5. Nabeschuiving

Het meest in het oog springende punt in het evaluatierapport is ons inziens laatstgenoemde kritiek op het meldgedrag van trustkantoren. Hoewel volgens de FATF 'a large majority of the essential criteria are fully met', komt zij tot de beoordeling 'partially compliant' ten aanzien van Recommendation 16, vanwege een geconstateerd 'lack of effectiveness'. De onderzoekers menen dat het aantal meldingen door trustkantoren erg laag is, waarbij zij kennelijk een relatie leggen tussen het aantal meldingen (en dus niet de bedragen die met deze meldingen zijn gemoeid) en de omvang van de totale geldstroom die door de BFIs loopt. De vraag is in hoeverre deze relatie kan worden gelegd en bovendien welke harde conclusies hieruit kunnen worden getrokken. Dat laatste speelt temeer ten aanzien van het aangehaalde citaat uit het rapport van Unger, waarin crop wordt gewezen dat 'some of the experts' hebben aangegeven dat 'they would not be surprised' als 1% van het totaal van de BFI-transacties voor witwassen zou worden gebruikt. Met name het gegeven dat zij 'niet verbaasd zouden zijn' springt hier in het oog, maar dit geldt misschien zelfs nog wel meer voor het daarop volgende woordje: 'if'. Als. Kan op basis van een dergelijk vermoeden überhaupt tot steekhoudende conclusies worden gekomen als het gaat over het meldgedrag van trustkantoren? Wij menen dat de onderzoekers van het IMF hier wel wat kort door de bocht zijn gegaan.

De in het evaluatierapport voorgestane aanpassingen in de wetgeving ten aanzien van trustkantoren worden ook door de bepalingen in de 'derde witwasrichtlijn' gedragen, die voor een belangrijk deel ook op trustkantoren van toepassing zijn (in de Nederlandse vertaling van de Richtlijn wordt gesproken van 'aanbieders van trust- of bedrijfsdiensten').<sup>70</sup> De door de

tijen niet daadwerkelijk worden betaald, maar door de BFI worden bijgeboekt bij de hoofdsom. Tot slot betreft de omvang van de geldstroom alleen de BFIs en niet de geldstromen door andere vennootschappen.

62. B. Unger et al., *The amounts and the effects of money laundering*, 16 februari 2006, p. 11.

63. FATF, *t.a.p.* 2011, p. 239-241.

64. De beschouwingen en berekeningen in de slotparagraaf zijn ontleend aan de onderzoeksbevindingen in het kader van het promotieonderzoek naar misbruik van buitenlandse rechtspersonen, door J. van Koningsveld.

65. Art. 16 Wwft.

66. *Kamerstukken II* 2001/02, nr. 2, p. 3.

67. De jaarcijfers van 2010 zijn nog niet openbaar gemaakt.

68. Hierbij dient opgemerkt te worden dat volgens een respondent het totale bedrag vrijwel geheel betrekking heeft op een grote transactie.

69. In de jaaroverzichten wordt er geen bedragen vermeld van ongebruikelijke transacties alleen van verdachte transacties.

70. Art. 2 lid 1 aanhef en punt 3 onder c van de Richtlijn bepaalt

FATF voorgestelde aanpassingen in de wetgeving betreffende trustkantoren zijn volgens ons dan ook niet verbaasd. Vanuit het eerstgenoemde kritiekpunt van de FATF bezien is bijvoorbeeld relevant dat bij de definiëring van trustkantoor in art. 3 lid 7 van de Richtlijn (in navolging van de FATF) het 'verschaffen van een statutaire zetel, bedrijfsadres, administratief of correspondentieadres en andere daarmee samenhangende diensten voor een vennootschap, een deelgenootschap of enigerlei andere rechtspersoon of juridische constructie' (zelfstandig) als kwalificerende dienst wordt aangewezen. Voorts kan worden gewezen de bepalingen in Hoofdstuk II 'Klantenonderzoek ("CDD")' van de Richtlijn betreffende het cliëntenonderzoek. Zo verplicht art. 7 (onder a tot en met d) van de Richtlijn de 'onder deze richtlijn vallende instellingen en personen' klantenonderzoeksvereisten toe te passen wanneer: zij een zakelijke relatie aangaan; zij occasionele transacties verrichten van € 15.000 of meer; er een vermoeden van witwassen of TF bestaat; of in het geval wordt betwijfeld of de eerder verkregen cliëntidentificatiegegevens waarheidsgetrouw of adequaat zijn<sup>71</sup>; en zijn ook de overige (algemene) bepalingen betreffende klantenonderzoek, zoals geregeld in art. 8 en 9 lid 1 van de Richtlijn ook op trustkantoren van toepassing.<sup>72</sup> In laatstgenoemd hoofdstuk van de Richtlijn zijn bovendien bepalingen opgenomen met betrekking tot het 'vereenvoudigd klantenonderzoek' en het 'verscherpt klantenonderzoek', die ook op trustkantoren van toepassing zijn.<sup>73</sup> Op dezelfde wijze zijn er in Hoofdstuk III 'Meldingsplicht' bepalingen opgenomen die van toepassing zijn op de instellingen en personen die onder de richtlijn vallen en derhalve ook op trustkantoren.<sup>74</sup> In Hoofdstuk IV 'Bewaring van bewijsstukken en statische gegevens' wordt hen verplicht dat zij (gedurende een periode van vijf jaar) de volgende documenten en inlichtingen bewaren: (wat de klantenonderzoeksprocedures betreft) afschriften van of verwijzingen naar de vereiste stukken, gedurende een periode van vijf jaar na beëindiging van de zakelijke relatie met hun cliënt en (wat de zakelijke relaties en transacties betreft) de bewijsstukken en registratie, zijnde de originele stukken of de afschriften die krachtens hun nationale wetgeving eenzelfde bewijskracht hebben, gedurende ten minste vijf jaar na uitvoering van de transacties of beëindiging van de zakelijke relatie.<sup>75</sup>

Tot besluit kan volledigheidshalve worden gewezen op Hoofdstuk V 'Handhavingsmaatregelen'. Ook Stijnen<sup>76</sup> heeft al eens gewezen op het belang van het hierin opgenomen art. 34 lid 1 van de Richtlijn, waarin is bepaald dat lidstaten vereisen dat de onder deze richtlijn vallende instellingen en personen adequate en passende beleidslijnen en procedures invoeren op het gebied van klantenonderzoek, de melding van verdachte transacties, het bewaren van bewijsstukken, de interne controle, de risicobeoordeling, het nalevingsbeheer ('compliance') en de communicatie om verrichtingen die met witwassen verband houden, te voorkomen en te verhinderen. Daarnaast kan art. 35 lid 1 worden genoemd, op basis waarvan ook van trustkantoren wordt vereist dat zij passende maatregelen treffen om hun betrokken medewerkers met de op grond van de richtlijn geldende bepalingen bekend maken.<sup>77</sup> Hier zijn overigens weinig problemen te verwachten, aangezien Nederland met betrekking tot compliance met Recommendation 24<sup>78</sup> ten aanzien van trustkantoren 'Largely Compliant'<sup>79</sup> is bevonden.

dat deze richtlijn van toepassing is op 'aanbieders van trust- of bedrijfsdiensten'.

71. In het evaluatierapport wordt terzake opgemerkt dat in de Wtt en de Rib Wtt geen uitgebreide voorzieningen zijn opgenomen die aangeven wanneer CDD-maatregelen vereist zijn. Vanwege de specifieke dienstverlening van trustkantoren zijn bepaalde vereisten voor de uitvoering van CDD ten aanzien van trustkantoren echter niet toegepast, zoals '(i) carrying out occasional transactions above USD/EUR 15 000; (ii) carrying out occasional transactions that are wire transfers; or (iii) when there is a suspicion of ML or TF regardless of any exemption or thresholds.' In dit verband wordt gewezen op art. 18 Rib Wtt, op basis waarvan het trustkantoor dient te beschikken over een cliëntenacceptatiedossier voor iedere doelvennootschap, en art. 12 lid 1 en 2 Rib Wtt, waarin is bepaald dat het trustkantoor geen diensten zal verlenen als het niet kan voldoen aan de vereisten met betrekking tot het kennen van de identiteit van de uiteindelijk belanghebbende van de doelvennootschap. Zie: FATF, *l.a.p.* 2011, p. 228.
72. Zie in dit verband ook hierboven voetnoot 40, over het 'gelijktrekken' van de definities van het begrip uiteindelijk belanghebbende in de Wtt en de Wwft. Voorts kan hierbij worden opgemerkt dat door het element 'feitelijke zeggenschap' op te nemen in subonderdeel 3 van art. 1, onderdeel c van de Wtt, de definitie in lijn wordt gebracht met de in art. 3, zesde lid, van Richtlijn 2005/60/EG, opgenomen definitie van het begrip 'uiteindelijk belanghebbende' (met het begrip 'feitelijke zeggenschap' is aangesloten bij art. 3, zesde lid, onder a, van Richtlijn 2005/60/EG). Zie nader *Kamerstukken II 2010/11*, 32 781, nr. 3, 42 e.v.
73. Met name art. 11 (Afdeling 2) en art. 13 lid 1, 2, 4 en 6 (Afdeling 3) van de Richtlijn. Daarnaast kan worden gewezen op Afdeling 4 'Uitvoering van klantenonderzoek door derden', die enkele bepalingen bevat die (al dan niet specifiek) van toepassing zijn op trustkantoren, te noemen art. 14, art. 15 lid 3 en art. 16 en 18 van de Richtlijn.
74. Met name art. 20, 22 en 24 tot en met 27 (Afdeling 1) en art. 28 lid 1 (Afdeling 2) van de Richtlijn.
75. Art. 30 onder a en b van de Richtlijn.
76. R. Stijnen, 'Compliance en de poortwachterfunctie van trustkantoren', in: *Compliance in het financieel toezichtrecht*, Deventer: Kluwer 2008, p. 158 e.v.
77. Voorts zijn in Hoofdstuk V van de Richtlijn voor trustkantoren in het bijzonder van belang: art. 36 en 37 lid 1, 2 en 4 (Afdeling 2 'Toezicht'), art. 38 (Afdeling 3 'Samenwerking') en art. 39 lid 1 (Afdeling 4 'Sancties').
78. Recommendation 24 aanhef en onder b luidt: 'Designated non-financial businesses and professions (waaronder trustkantoren, JvK & MT'vdW) should be subject to regulatory and supervisory measures as set out below. (...) Countries should ensure that the other categories of designated non-financial businesses and professions are subject to effective systems for monitoring and ensuring their compliance with requirements to combat money laundering and terrorist financing. This should be performed on a risk-sensitive basis. This may be performed by a government authority or by an appropriate self-regulatory organisation, provided that such an organisation can ensure that its members comply with their obligations to combat money laundering and terrorist financing.'
79. Dit betekent dat '(t)here are only minor shortcomings, with a large majority of the essential criteria being fully met', zie: *Methodology for Assessing Compliance with the FATF 40 Recommendations and the FATF 9 Special Recommendations*, FATF 2009, p. 6.