

# Geconstrueerd vertrouwen

## Een dossieronderzoek naar crimineel misbruik van de trustsector

*Madelijne Gorsira\**

In de trustsector draait alles – de term zegt het al – om vertrouwen.<sup>1</sup> Klanten vertrouwen het beheer van hun eigen bedrijf toe aan een ander: een trustkantoor. Maar wat nu als een klant zelf niet te vertrouwen is? En een trustkantoor inschakelt om strafbare feiten, zoals witwassen, te plegen? Een decennium geleden ontbrak het zonder meer aan kennis over de wijze waarop trustkantoren voor strafbare feiten werden misbruikt (Van der Wulp 2012). Sindsdien zijn er in Nederland vele strafrechtelijke onderzoeken gedaan waarin trustkantoren uit binnen- en buitenland voorkwamen en een rol bij de onderzochte strafbare feiten speelden. Deze bijdrage analyseert in totaal 82 van deze strafrechtelijke onderzoeken, en brengt in kaart voor welke strafbare feiten Nederlandse en buitenlandse trustkantoren werden ingezet, op welke wijze, en door wie, met als doel te leren van waar het is misgegaan. Daarmee gaat deze bijdrage specifiek over *misbruik* van deze sector, en niet over de wenselijkheid of onwenselijkheid van de sector als geheel.

### Het grootschalige lek en de gevolgen

Op 3 april 2016 stond de trustsector – een internationaal georiënteerde sector die bedrijven opricht, beheert en bestuurt voor veelal buitenlandse klanten – van de ene dag op de andere in de schijnwerpers. Op

\* Dr. M. Gorsira is criminoloog bij het Functioneel Parket (Openbaar Ministerie). De auteur schreef deze bijdrage op persoonlijke titel.

1 De titel van deze bijdrage verwijst naar dit vertrouwen, en geeft aan dat het bij trustdiensten niet gaat om 'persoonlijk' vertrouwen dat geleidelijk en natuurlijkerwijs tussen personen ontstaat, maar om een zakelijke vorm, waarvoor de klant betaalt, en die dus enigszins kunstmatig (geconstrueerd) van aard is. Daarnaast is het construeren van structuren van bedrijven een van de diensten die trustkantoren leveren.

die dag publiceerde een collectief van onderzoeksjournalisten uit zo'n tachtig landen over het grootste datalek tot dat moment. 'A giant leak of more than 11.5 million financial and legal records exposes a system that enables crime, corruption and wrongdoing, hidden by secretive offshore companies.' Oftewel: de 'Panama Papers'. Een groot deel van de gelekte informatie is te doorzoeken via een database.<sup>2</sup> Hoewel de database bij gebruik een pop-up toont die aangeeft dat er legitieme redenen zijn voor het gebruik van 'offshore companies' en 'trusts', is de toon gezet: 'Exposing the rogue offshore finance industry', aldus de website van het journalistencollectief.<sup>3</sup> De implicatie in de Panama Papers is dat deze legale sector wordt ingezet voor sociaal onwenselijke doelen, zoals voor belastingontwijking door multinationals, het verbergen van corrupte fondsen van overheidsfunctionarissen en voor witwaspraktijken (Lord e.a. 2018). Deze bijdrage richt zich specifiek op misbruik van de trustsector voor criminaliteit, en gaat na hoe zich dit in de praktijk en vanuit Nederlands perspectief voltrekt.

Hoewel het datalek plaatsvond bij een trustkantoor uit Panama, was het in eigen land aanleiding voor de inzet van een nieuw, experimenteel instrument: de parlementaire ondervraging. De reden? Ook Nederland heeft een grote trustsector. Een commissie van Tweede Kamerleden ondervroeg – onder ede – betrokkenen uit de trustsector, zoals bestuurders van trustkantoren en deskundigen vanuit onder meer de Belastingdienst, de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD) en De Nederlandsche Bank (DNB). De conclusie van de commissie was dat trustkantoren 'een papieren werkelijkheid' kunnen creëren. Dit maakt handhaving ingewikkelder, en vergroot het risico op belastingontwijking en -ontduiking.<sup>4</sup>

Waar de trustsector in 2008 nog werd betiteld als 'virtually unknown' (Van den Berg e.a. 2008, p. 1), is de maatschappelijke aandacht ervoor sinds de Panama Papers flink gegroeid, en zijn er de afgelopen jaren verschillende onderzoeken naar verschenen. Zo gaf de toenmalig Minister van Financiën in 2021 opdracht tot een onderzoek naar de toekomst van deze sector, omdat hij twijfels had over 'de toegevoegde waarde van een sector die een zeer hoog integriteitsrisico oplevert en

2 Zie <https://offshoreleaks.icij.org/>.

3 Zie [www.icij.org/investigations/panama-papers/](http://www.icij.org/investigations/panama-papers/).

4 *Kamerstukken I* 2016/17, 34566, nr. 3 (brief van de Parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies, 5 juli 2017).

grote moeite heeft om de wetgeving na te leven'.<sup>5</sup> Tot een verbod kwam het niet. Wel riep een nieuwe minister op tot scherpe monitoring van de trustsector, gegeven de 'inherente integriteitsrisico's'.<sup>6</sup> Met als twee kernrisico's, aldus het uitgevoerde onderzoek, dat het voor trustkantoren niet altijd mogelijk is om met volle zekerheid vast te stellen of de bron van vermogen van hun klant legitiem is, en wie de feitelijke zeggenschap heeft over de vennootschappen die trustkantoren in opdracht van de klant beheren. Dat dit ingewikkeld is, heeft onder meer te maken met de internationale aard en de complexiteit van de transacties en constructies waarbij trustkantoren een rol vervullen (Bijlsma e.a. 2022). Tot welke criminaliteitsvormen dit kan leiden, komt hieronder aan bod, nadat eerst kort wordt toegelicht wat trustkantoren voor typen diensten verlenen, en hoe het toezicht op deze sector is geregeld.

### **Een korte schets van de Nederlandse trustsector en regelgeving**

DNB, de toezichthouder op de Nederlandse trustsector, onderscheidt vijf soorten trustdiensten:<sup>7</sup>

1. het zijn van bestuurder van rechtspersonen/vennootschappen;
2. het verrichten van algemene bestuurshandelingen voor vennootschappen (een dienst die grotendeels overlapt met trustdienst 1);
3. het verkopen van vennootschappen of het bemiddelen bij de verkoop daarvan;
4. het optreden als beheerder van vermogen (ook wel: het zijn van trustee<sup>8</sup>); en

5 Kamerbrief met de reactie van het kabinet op het rapport van SEO Economisch Onderzoek over illegale trustdienstverlening, 8 juli 2021, [www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/08/kamerbrief-kabinetsreactie-seo-economisch-onderzoek-over-illegale-trustdienstverlening](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/08/kamerbrief-kabinetsreactie-seo-economisch-onderzoek-over-illegale-trustdienstverlening).

6 Kamerbrief met de reactie van het kabinet over het rapport van SEO Economisch Onderzoek over de toekomst van de trustsector en overige maatregelen betreffende illegale trustdienstverlening, 7 oktober 2022. Geraadpleegd van [www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/08/kamerbrief-kabinetsreactie-seo-economisch-onderzoek-over-illegale-trustdienstverlening](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/08/kamerbrief-kabinetsreactie-seo-economisch-onderzoek-over-illegale-trustdienstverlening).

7 Zie [www.dnb.nl/voor-de-sector/open-boek-toezicht/sectoren/trustkantoren/vergunning-trustkantoren-overzichtspagina/wat-is-een-trustdienst/](http://www.dnb.nl/voor-de-sector/open-boek-toezicht/sectoren/trustkantoren/vergunning-trustkantoren-overzichtspagina/wat-is-een-trustdienst/).

8 Trusts kennen drie centrale spelers, namelijk de insteller, de beheerder en de begunstigde van de trust. De insteller van een trust zondert bepaald vermogen af en draagt dit over aan de trustee, bijv. een trustkantoor, die dit vermogen beheert ten behoeve van een of meer begunstigten. De trustee is de juridische eigenaar van het trustvermogen, de begunstigde de economische eigenaar (Van Koningsveld 2016).

5. het ter beschikking stellen van een adres aan vennootschappen (domicilieverlening), wat pas kwalificeert als trustdienst als het wordt gecombineerd met bijkomende werkzaamheden, zoals het verzorgen van belastingaangiften.

Voor de lezer voor wie het abstract blijft: trustkantoren verlenen een adres en voeren het beheer over de bedrijven van anderen (vaak buitenlandse partijen), waarbij die ‘bedrijfjes’ in de volksmond ook wel ‘brievenbusfirma’s’ worden genoemd; vennootschappen met (enkel) een postadres, zonder verdere noemenswaardige aanwezigheid in een land (Commissie Doorstroomvennootschappen 2021).

De trustsector is geen recent fenomeen. Het eerste trustkantoor in Nederland stamt uit omstreeks 1890 (Van der Wulp 2012). Hoewel de sector een tijd van bloei heeft gekend (Van der Wulp 2012), daalt het aantal trustkantoren in ons land. Waren er in 2013 nog ongeveer 300 trustkantoren, in 2022 waren dit er 153 (Bijlsma e.a. 2022). Deze krimp komt mede door de steeds strengere regelgeving voor trustkantoren, die is vastgelegd in de Wet toezicht trustkantoren 2018 (Wtt), en die tot doel heeft misbruik van trustdiensten tegen te gaan. De Wtt verplicht trustkantoren te onderzoeken wie hun klant is, voordat ze tot het verlenen van trustdiensten mogen overgaan. Een belangrijk aspect van dit cliëntonderzoek is achterhalen wie de UBO (*ultimate beneficial owner*) is van de structuur die via het trustkantoor wordt uitgevoerd. Ook moeten trustkantoren onderzoeken waar het geld van de klant vandaan komt en waar het heen gaat. Deze actieve en onderzoekende rol wordt ook wel aangeduid als die van ‘poortwachter’ (Van der Wulp 2012). Als de klant toegang heeft gekregen tot het Nederlandse financiële systeem, moet het trustkantoor de klant blijven monitoren, onder meer door ongebruikelijke transacties tijdig te melden bij de Financial Intelligence Unit (FIU). Op trustkantoren is daarmee niet alleen de Wtt van toepassing, maar ook de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft), die beide zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk kunnen worden gehandhaafd. Sinds de Wtt in 2004 in werking is getreden, is de regelgeving verschillende keren aangescherpt, en is het toezicht op de trustsector geïntensiveerd. Als gevolg hiervan zijn de compliancekosten voor trustkantoren gestegen en is afscheid genomen van (hoogrisico)klanten. Behalve tot een daling van het aantal trustkantoren heeft dit ook geleid tot een in potentie substantiële *illegale* trustsector in ons land, waar trustdiensten worden

verleend zonder vergunning, en dus buiten het zicht van de toezicht- houder om (Witte man e.a. 2021).

Een belangrijke reden voor de van oudsher grote trustsector in ons land is het gunstige Nederlandse vestigingsklimaat, en dan met name het *fiscale* vestigingsklimaat (Van der Wulp 2012). Omdat multinationale ondernemingen vrij zijn in welke landen zij zich vestigen, kunnen zij zich ook toegang verschaffen tot landen waar zij (vrijwel) geen economische activiteiten hebben, bijvoorbeeld in landen met een aantrekkelijk fiscaal klimaat (Commissie Doorstroomvennootschappen 2021). Door Nederlandse vennootschappen te voegen in een internationale structuur kunnen multinationale ondernemingen profiteren van de fiscale voordelen<sup>9</sup> die Nederland – in elk geval tot voor kort<sup>10</sup> – biedt. Een recente onderzoekscommissie stelt dat Nederland het jarenlang aantrekkelijk heeft gemaakt om doorstroom door Nederland te organiseren, met een grote doorstroom tot gevolg (Commissie Doorstroomvennootschappen 2021). Om een beeld te geven: de circa 12.400 doorstroomvennootschappen ('brievenbusfirma's') die Nederland in 2019 telde, en die in belangrijke mate door trustkantoren werden beheerd (in 60-65% van de gevallen), hadden een balanstotaal van circa € 4.500 miljard, ofwel 5,5 keer het bruto binnenlands product (bbp) van Nederland. De omvang van deze geldstromen, en het feit dat de in- en uitgaande geldstromen van dezelfde orde van grootte zijn, bevestigt het beeld van Nederland als doorstroomland (Commissie Doorstroomvennootschappen 2021; zie ook Lejour & Van 't Riet 2013). De grote geldstromen die lopen via de meer dan 10.000 Nederlandse brievenbusfirma's zouden ons land marktleider maken op het gebied van belastingontwijking door brievenbusfirma's (Vleggeert & Vording 2018).

Hoewel er ook goed te billijken redenen zijn voor het gebruik van Nederlandse brievenbusfirma's, zoals door joint ventures die zoeken naar een neutrale jurisdictie om zich te vestigen, worden Nederlandse

9 Belangrijke aspecten hiervan zijn/waren onder andere de deelnemingsvrijstelling, het omvangrijke verdragennetwerk, de afwezigheid van bronbelasting op renten en royalty's en de rullingpraktijk, in combinatie met niet-fiscale aspecten zoals het bestaan van een goed georganiseerde financiële advies- en dienstverleningssector (Commissie Doorstroomvennootschappen 2021).

10 Tot voor kort stroomde een aanzienlijk deel van de geldstromen via Nederland naar jurisdicties die vrijwel geen belasting heffen. Sinds 2020 is dit veranderd, en zijn de geldstromen die liepen naar deze laagbelastende jurisdicties opgedroogd of verlegd. Vermoedelijk vanwege de fiscale maatregelen die (inter)nationaal zijn genomen, waaronder in ons land het heffen van bronbelasting op rente en royalty. Tot op de dag van vandaag is Nederland echter het grootste 'doorstroomland' ter wereld (Moore & Berkenbos 2022).

brievenbusfirma's helaas ook ingezet in lange ketens van lege entiteiten om crimineel geld wit te wassen en de identiteit van UBO te verhullen (Commissie Doorstroomvennootschappen 2021). Deze verhuiling krijgt een extra dimensie als het geld loopt via 'offshore vennootschappen'<sup>11</sup> in vele landen. Voor opsporingsautoriteiten maakt dit het volgen van het geldspoor tijdrovend en soms onmogelijk, omdat zij afhankelijk zijn van de bereidheid van andere landen om gegevens te verschaffen (Van Roomen 2024).

### **Crimineel misbruik van de trustsector: waarvoor, hoe en door wie?**

Waar bij misbruik van Nederlandse trustkantoren criminaliteit naar hier wordt 'geïmporteerd', kan criminaliteit ook naar het buitenland worden 'geëxporteerd', als Nederlandse daders buitenlandse trustkantoren voor hun misdrijven inschakelen. Deze bijdrage richt zich op beide, zowel op criminaliteit die via de Nederlandse trustsector plaatsvindt, als op criminaliteit van Nederlandse bodem, waarvoor buitenlandse trustkantoren worden ingezet. Op basis van een grote verzameling strafdossiers gaat deze bijdrage na (1) voor welke vormen van criminaliteit trustkantoren in de praktijk zijn ingezet, (2) welke rollen trustkantoren bij deze verschillende criminaliteitsvormen vervullen, en (3) wat de achtergrond is van degenen die de trustkantoren voor hun misdrijven inschakelden.

De analyse baseert zich op fraudezaken van het Functioneel Parket (FP), een landelijk opererend onderdeel van het Openbaar Ministerie (OM) dat zich richt op de strafrechtelijke aanpak van fraude, milieucriminaliteit en criminele geldstromen. Deze bijdrage biedt daarmee zicht op wat het FP over misbruik van trustkantoren ziet, op basis van strafrechtelijke onderzoeken die het samen met de bijzondere opsporingsdiensten doet. Nederlandse strafrechtelijke onderzoeken vormen

11 In zijn proefschrift definieert Van Koningsveld (2016, p. 30) dit begrip als volgt: '[e]en naar buitenlands recht opgerichte privaatrechtelijke kapitaalvennootschap die in het rechtsgebied van oprichting en/of statutaire vestiging geen economische activiteiten mag ontplooiën (c.q. ontplooit) en waarvan de werkelijke gerechtigde(n) in een ander land woont of gevestigd is dan waar de vennootschap gevestigd is'. Waar het onderzoek van Van Koningsveld gericht was op misbruik van offshorevennootschappen, is in deze bijdrage het trustkantoor uitgangspunt van de analyse. De uitkomsten van beide analyses vertonen overlap vanwege de link tussen beide: trustkantoren voeren vaak het beheer over offshorevennootschappen. Deze bijdrage vormt een *actualisering* van de bevindingen van Van Koningsveld en *vult deze aan* (Van Koningsveld analyseerde 29 strafzaken, versus de 82 zaken waar deze bijdrage op stoelt).

om twee redenen een potentieel waardevolle bron van informatie om inzicht te verschaffen in crimineel misbruik van de trustsector. Ten eerste maken bijzondere opsporingsmiddelen het mogelijk om ‘door de vertrouwelijkheid – die zo kenmerkend is voor trustdiensten – heen te breken’. Vertrouwelijke afspraken die een trustkantoor en een verdachte hebben gemaakt, kunnen zo alsnog worden ingezien. Ten tweede is het Nederlandse model van bijzondere opsporingsdiensten, waarbij politionele bevoegdheden gekoppeld zijn aan toezichthouders (zoals de FIOD die is gekoppeld aan de Belastingdienst), bijzonder in de wereld. De inzet van deze gespecialiseerde opsporingsdiensten kan leiden tot diepgaande inzichten over fraude en de partijen die daarbij betrokken zijn.<sup>12</sup> Kortom, straf dossiers van het FP lijken een interessante bron van informatie om misbruik van trustkantoren in kaart te brengen.

Voor het onderzoek zijn 82 straf dossiers<sup>13</sup> geanalyseerd waarin een of meer trustkantoren voorkwamen. De straf dossiers zijn beknopt geanalyseerd, gericht op het beantwoorden van de vraagstelling. De geanalyseerde dossiers waren grotendeels afgerond, maar in niet alle gevallen was al een vervolgingsbeslissing genomen. De bijdrage spreekt dan ook zo veel mogelijk over verdachten. In de meeste gevallen behoorden de trustkantoren niet tot de verdachten. In elk van de 82 zaken speelden de trustkantoren echter een duidelijke en directe rol bij de strafbare feiten.

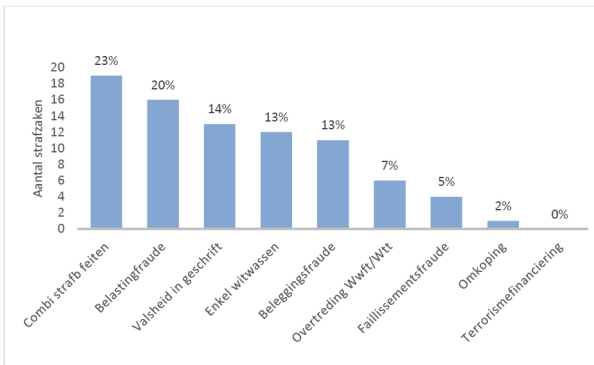
Hieronder worden de drie centrale vragen uit deze bijdrage beantwoord, waarna een aantal overstijgende conclusies volgt.

### *Bij welke misdrijven maakten verdachten misbruik van trustkantoren?*

In de meeste van de 82 geanalyseerde zaken was sprake van meer dan één strafbaar feit. Om overzichtelijk te tonen in welke fraudezaken trustkantoren zijn ingezet, is nagegaan wat het centrale of ‘primaire’ strafbare feit uit de zaak was. Bijvoorbeeld: als er in een zaak sprake was van een verdenking van belastingfraude en witwassen, dan is de

12 *Kamerstukken II* 2018/19, 32715, nr. 2 (taakuitvoering bijzondere opsporingsdiensten, 10 september 2019).

13 De straf dossiers zijn eind 2018 geïdentificeerd door een zoekslag in de systemen van het FP op het woord ‘trust’. Vervolgens is op basis van het fysieke dossier nagegaan of er daadwerkelijk een trustkantoor in het dossier voorkwam. Het betreffende dossier is in de analyse geïncorporeerd als sprake was van een duidelijke rol van het trustkantoor bij de strafbare feiten.

**Figuur 1** Centrale strafbare feiten in de onderzochte strafzaken

casus getypeerd als een belastingfraudezaak, omdat witwassen als een gevolgdeldict van de belastingfraude is te zien.

Figuur 1 laat zien in welke soort fraudezaken trustkantoren zijn misbruikt, op basis van het centrale strafbare feit. Op frequentie van voorkomen was dat in de volgende typen zaken: belastingfraude, valsheid in geschrifte, witwassen, beleggingsfraude, overtreding van de Wwft/Wtt,<sup>14</sup> faillissementsfraude en omkoping. Het vaakst werden trustkantoren dus ingezet in belastingfraudezaken,<sup>15</sup> los van de categorie 'combinatie van strafbare feiten' (casussen waarin sprake was van meerdere, niet-gerelateerde strafbare feiten, zoals oplichting en faillissementsfraude). In de onderzochte casussen werd geen geval aangetroffen van een rol van trustkantoren bij de financiering van terrorisme.

#### *Wat was de rol van de trustkantoren bij deze misdrijven?*

Een analyse over de strafzaken heen laat zien dat plegers van criminaliteit trustkantoren kunnen inzetten op drie manieren, namelijk bij

14 In alle zaken waarin sprake was van een vermeende overtreding van de Wtt en/of de Wwft zijn (medewerkers van) trustkantoren als verdachte aangemerkt.

15 Voor belastingfraude als relatief veelvoorkomend delict kunnen verschillende verklaringen zijn. Zo doet het FP relatief veel belastingfraudezaken. Maar ook kan het een gevolg zijn van de kennis en mogelijkheden van de plegers van dit type delict.



(1) het genereren van criminele opbrengsten, (2) het wegsluizen en oppotten daarvan, en (3) het uitgeven van crimineel vermogen. Hieronder volgt een voorbeeld van elk van deze rollen, te beginnen met de inzet van trustkantoren als *inkomensgenerator*. De hoofdverdachte uit casus 7 is een ondernemer die van belastingfraude werd verdacht. Hij schakelde een trustkantoor uit het buitenland in om een limited (hierna: Ltd) op te richten. Ditzelfde trustkantoor stelde hij aan als directeur-in-naam en aandeelhouder-in-naam, zodat het leek alsof hijzelf geen betrokkenheid bij de Ltd had. De Ltd gebruikte hij vervolgens om valse facturen te sturen naar zijn Nederlandse bv. De facturen waren vals, omdat er geen sprake was van geleverde diensten of werkzaamheden die de overboeking van het geld van de bv naar de Ltd konden verklaren. Door de hoge facturen te betalen daalde de winst van de bv, en daarmee de belasting die de bv in Nederland hoefde af te dragen. Het criminele geld dat de hoofdverdachte op deze wijze genereerde, sluisde hij vervolgens op verschillende manieren naar Nederland terug.

Casus 41 betreft een voorbeeld van het gebruiken van een trustkantoor als *doorsluizer* van crimineel geld. In deze casus speelt een Nederlands trustkantoor een rol bij het doorsluizen van geld, in ruil voor een percentage van het doorgesluisde bedrag. De doorgesluisde gelden betroffen vermoedelijk steekpenningen. Het trustkantoor werd ingezet om de steekpenningen een ogenschijnlijk legitiem etiket te geven en om de link tussen de betaler en ontvanger van de omkopingsgelden te doorbreken. Dit laatste gebeurde door een bv, die door het trustkantoor werd beheerd, te plaatsen tussen de betaler en de ontvanger van de steekpenningen. Om de bv als tussenstation te kunnen gebruiken, moesten ten minste twee valse facturen worden opgemaakt, één om het geld vanuit de vermoedelijke omkoper naar de bv te krijgen en één om de doorbetaling van de bv naar de ontvanger te legitimeren.

Casus 26 is een voorbeeld van het gebruiken van een trustkantoor als *oppotter* van crimineel geld. De verdachten in deze casus namen diensten af van een buitenlands trustkantoor, dat fungeerde als trustee (beheerder) van de trust waarin de verdachten hun criminele geld hadden ingebracht. Het geld hadden zij verkregen door nutteloze aandelen van bedrijven aan beleggers te verkopen. De functie van de trust was dus vermoedelijk het veilig oppotten van het geld, zodat de verdachten dit op een later moment konden uitgeven. Dit vermoeden werd gestaafd door een e-mail die bij een doorzoeking werd aangetrof-

fen, waarin het ging over het oplichtingsplan dat op het moment van schrijven nog ten uitvoer moest worden gebracht. In een e-mail schreef de ene verdachte aan de andere: 'Zodra dat geld deels of volledig gegeneerd is, moeten we een acceptabel mechanisme vinden om mijn deel van het geld ergens op een voor mij volledig beschermde wijze te plaatsen. Ik denk dat het beste is een trust te vormen, of een vergelijkbaar alternatief dat net zo beschermd is. Er lijkt geen andere manier te zijn om me ervan te verzekeren, dat ik het geld zal krijgen. Het trust idee spreekt me aan.' De trust die de verdachten inderdaad hadden ingesteld, kreeg (opvallend genoeg) de naam 'Integrity trust'. In casus 66 komen de drie rollen die trustkantoren kunnen vervullen alle drie terug. In deze casus speelt een criminele organisatie een rol die kansspelen zonder vergunning aanbod, de belasting ontdook en geld witwaste. De Nederlandse verdachten exploiteerden een illegale gokwebsite die ze door een trustkantoor lieten beheren. De gokwebsite, die door het trustkantoor dus mede mogelijk werd gemaakt, leverde de verdachten veel geld op. De verdachten verborgen dit criminele geld in trusts in belastingparadijzen, die ze lieten beheren door een trustkantoor. Bij een doorzoeking werd een document gevonden waarin in de 'expression of wishes' van een van de verdachten stond: 'This trust has been established primarily to benefit me during my lifetime, but also as a vehicle to benefit my family, and any person I may indicate from time to time.' Onder de noemer van salaris liet de verdachte het trustkantoor zijn criminele geld naar zichzelf overmaken, zodat het leek alsof hij over legale inkomsten beschikte, en hij het geld ongestoord kon uitgeven.

*Wat was de achtergrond van degenen die trustkantoren voor criminaliteit inschakelden?*

Een analyse naar 'type' dader laat zien dat de achtergrond van de misbruikers divers is. Wel kwamen bepaalde typen verdachten vaker terug dan andere. Het meest voorkomend waren verdachten uit het midden- en kleinbedrijf (MKB), die met hun bedrijf weliswaar echte zaken deden, maar die daarnaast in de context van hun bedrijf strafbare feiten pleegden. Zoals de ondernemer uit casus 7 die belastingfraude pleegde (zie hierboven), of ondernemers die geld uit hun failliete onderneming onttrokken en dit met inzet van trustkantoren naar het buitenland sluisden, zodat curatoren en schuldeisers op een dood

spoor belandden. Hoewel ook de andere meest voorkomende verdachtengroep ondernemingen bezat, dienden deze bedrijfjes vaak geen ander dan crimineel doel. Zo waren er beleggingsfraudeurs die geld bij beleggers inzamelden en dit vervolgens in eigen zak staken. Om beleggers zover te krijgen ‘ook’ te investeren wendden ze voor dat er een vermogende, externe financier aan het frauduleuze project verbonden was. In werkelijkheid betrof het een ‘schijnfinancier’, een buitenlandse vennootschap die de oplichters zelf hadden laten oprichten en die zij door een trustkantoor lieten beheren, zodat niet duidelijk was dat zij er zelf achter zaten.

Verdachtengroepen die minder vaak voorkwamen, maar die eveneens trustkantoren inschakelden voor hun criminele activiteiten waren:

1. werknemers binnen bedrijven, die dankzij hun positie in het bedrijf in de gelegenheid waren geld uit het bedrijf weg te sluizen en via trustkantoren ongezien naar zichzelf terug te sluizen;
2. multinationals, die werden verdacht van het omkopen van *politically exposed persons*, oftewel PEP's (zie bijvoorbeeld casus 41);
3. rijke particulieren, die trustkantoren gebruikten om hun legaal verdiende geld te stallen in trusts in het buitenland, zodat dit buiten het zicht van de Nederlandse overheid bleef en zij hierover geen belasting betaalden; en
4. verdachten uit de onderwereld, zoals drugscriminelen die met hulp van trustkantoren hun criminele winsten witwasten.

## Conclusies

Niet eerder is een onderzoek als dit door het Nederlandse OM gedaan, waarin op basis van een grote verzameling stafdoossiers – 82 in totaal – crimineel misbruik van de trustsector in kaart is gebracht. Hieronder volgen de belangrijkste conclusies van het onderzoek.

### *De multi-inzetbaarheid op criminaliteitsgebied*

Misbruik van de trustsector voor criminaliteit kan vele vormen aannemen. De analyse toont dat trustkantoren voor talrijke en diverse misdrijven kunnen worden ingezet: van belastingontduiking en faillissementsfraude tot oplichting en omkoping. Hoewel trustkantoren vaak worden geassocieerd met specifiek *witwassen* (zie bijvoorbeeld de

memorie van toelichting bij de Wtt 2018<sup>16</sup>), blijken ze dus ook te worden ingezet als facilitator van allerlei criminaliteitsvormen die een ‘witwasbehoefte’ creëren. Oftewel: trustkantoren lijken op criminaliteitsgebied ‘multi-inzetbaar’.

*De drie rollen: stelen, verbergen, uitgeven*

De rol die trustkantoren bij misdrijven kunnen vervullen, gaat daarmee verder dan daders helpen bij het ongezien uitgeven van hun criminele vermogen. Trustkantoren kunnen crimineel geld ook voor daders oppotten en weg- of doorsluizen, en dit zelfs helpen te genereren. Tot dezelfde conclusie kwam Bullough (2019), de auteur van het boek *Moneyland*. Volgens hem is de kernactiviteit van het in de titel bedoelde virtuele land der rijken en gewetenlozen: ‘zorgen voor een tussenstation in de keten: stelen – verbergen – uitgeven’ (Bullough 2019, p. 127). Dit onderzoek laat zien dat trustkantoren een integrale rol bij *al* deze stappen kunnen vervullen.

*De verdachten: van politiek prominente personen tot plegers van drugscriminaliteit*

Maar wie schakelen die trustkantoren in voor hun misdrijven? Zijn dat vooral de superrijken en multinationals? De achtergrond van de verdachten blijkt, net als hun misdrijven, sterk uiteen te lopen. Van multinationals die via trustkantoren smeergeld betaalden aan PEP’s, MKB’ers en rijke particulieren die zo de belasting ontdoken, en drugs-criminelen die op deze manier hun drugswinsten witwasten, tot oplichters die zich met hulp van trustkantoren als betrouwbare partij voordeden, zodat beleggers in de val traptten. Anders gezegd: crimineel misbruik van de trustsector lijkt ‘gedemocratiseerd’ (zie ook Edelhertz 1970).

## **Afsluiting**

De analyse suggereert dat hoewel trustdienstverlening niet bedoeld is voor het plegen of verbergen van criminaliteit, zij zich daar wel uitste-

<sup>16</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34910, nr. 3 (MvT).

kend voor leent. Weten van deze ‘multi-inzetbaarheid’ van trustkantoren voor criminaliteit is van groot belang. De multi-inzetbaarheid *kennen* lijkt immers cruciaal om de vele misbruikvarianten te *herkennen*. Bij het tegengaan van crimineel misbruik van de trustsector spelen niet alleen het OM en toezichthouders zoals DNB een belangrijke rol. De misschien wel meest cruciale rol is weggelegd voor de sector zelf. Trustkantoren vervullen in Nederland immers de rol van poortwachters, die ons land (en daarmee andere landen) beschermen door plegers van criminaliteit te weren en ongebruikelijke transacties te melden. Om deze poortwachtersrol adequaat te kunnen vervullen is kennis over de vele gedaantes die misbruik kan aannemen essentieel. Het doel van deze bijdrage is de opgedane kennis te delen, zodat criminaliteit aan de poort kan worden geweerd.

## Literatuur

### **Van den Berg e.a. 2008**

M. van den Berg e.a., *The Dutch trust industry: facts & figures*, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek 2008.

### **Bijlsma e.a. 2022**

M. Bijlsma e.a., *De toekomst van de trustsector. Vijf beleidsscenario's*, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek 2022.

### **Bullough 2019**

O. Bullough, *Moneyland. Een zoektocht naar het verboden geld van de superrijken en multinationals*, Amsterdam: Thomas Rap 2019.

### **Commissie Doorstroomvennootschappen 2021**

Commissie Doorstroomvennootschappen, *Op weg naar acceptabele doorstroom*, 2021, <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-0816d541-5d35-4413-ae74-f27a7e51a45b/pdf>.

### **Edelhertz 1970**

H. Edelhertz, *The nature, impact, and prosecution of white-collar crime* (Vol. 2), National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice 1970.

### **Van Koningsveld 2016**

T.J. van Koningsveld, *De offshore wereld ontmaskerd. Over vage vennootschappen, anonieme eigenaren en onbekende geldstromen* (diss. Tilburg), Zeist: Uitgeverij Kerckebosch 2016.

**Lejour & Van 't Riet 2013**

A. Lejour & M. van 't Riet, *Nederland belastingparadijs? Nederland doorsluisland! Bilaterale belastingverdragen en buitenlandse investeringen*, Den Haag: Centraal Planbureau 2013.

**Lord e.a. 2018**

N. Lord, K. van Wingerde & L. Campbell, 'Organising the monies of corporate financial crimes via organisational structures: ostensible legitimacy, effective anonymity, and third-party facilitation', *Administrative Sciences* (8) 2018, afl. 2, p. 1-17.

**Moore & Berkenbos 2022**

P. Moore & A. Berkenbos, *De doorstroom via Nederland in kaart*, Amsterdam: De Nederlandsche Bank 2022.

**Van Roomen 2024**

T.R. van Roomen, 'Grenzeloze follow the money in corruptiezakken?', *Tijdschrift voor Bijzonder Strafrecht & Handhaving* 2024, afl. 3, p. 139-155.

**Vleggeert & Vording 2018**

J. Vleggeert & H. Vording, 'Is Nederland een belastingparadijs?', *Nederlands Juristenblad* (93) 2018, afl. 3, p. 174-180.

**Witte man e.a. 2021**

J. Witte man, M. Vlaanderen, J. Hers & J. Garcia-Bernardo, *Illegale trustdienstverlening. Een onderzoek naar de aard en omvang van de illegale trustsector in Nederland*, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek 2021.

**Van der Wulp 2012**

M.T. van der Wulp, *Regulering van de Nederlandse trustsector. Strafrechtelijke handhaving van financiële toezichtwetgeving betreffende trustkantoren*, Zeist: Uitgeverij Kerckebosch 2012.