



> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

**Directie Juridische Zaken**

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
www.rijksoverheid.nl

**Inlichtingen**

wooverzoekendjz@minfin.nl  
www.minfin.nl

**Ons kenmerk**

2022-0000134062

**Uw brief (kenmerk)**

25 augustus 2021

**Bijlagen**

A – Relevante artikelen Woo  
B – Transponeringstabel  
Wob-Woo  
C – Inventarislijst  
D – Openbaar te maken  
stukken

Datum 10 augustus 2022  
Betreft Besluit op uw aanvullend Woo-verzoek inzake de  
totstandkoming van de Kamerbrief kabinetsreactie SEO  
Economisch Onderzoek over illegale trustdienstverlening  
van 8 juli 2021

Geachte,

Op 24 september 2020 heeft u een verzoek ingediend op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) waarin u vraagt om:

- informatie betreffende de wijze waarop de bevindingen van de Parlementaire ondervragingscommissie hun invloed hebben doen gelden op het toezicht op trustkantoren;
- informatie betreffende de wijze waarop (de bedingen van) het project Niet-melders hun/zijn invloed heeft/hebben doen gelden op het toezicht op trustkantoren; en
- informatie betreffende de wijze waarop de inwerkingtreding van de Wet toezicht trustkantoren 2018 zijn invloed heeft doen gelden op het toezicht op trustkantoren.

Op dit verzoek is op 20 november 2020 een Wob-besluit genomen, waartegen u bezwaar heeft ingediend op 28 december 2020. In het kader van de bezwaarprocedure heeft u op 25 augustus 2021 een brief verstuurd, die op 26 augustus 2021 is ontvangen.

In deze brief verwijst u naar berichtgeving van het FD waarin wordt geschreven over de Kamerbrief van 8 juli 2021 (hierna: de Kamerbrief). Uit deze Kamerbrief volgt dat er een onderzoek heeft plaatsgevonden naar illegale trustdienstverlening. Vervolgens vraagt u om documenten die betrekking hebben op de totstandkoming van de Kamerbrief.

Omdat het onderwerp in de bezwaarprocedure en het onderwerp van de Kamerbrief elkaar niet volledig dekken, zal uw verzoek om documenten die betrekking hebben op de Kamerbrief als een afzonderlijk Wob-verzoek worden behandeld. Op 1 december 2021 heeft een medewerker van Financiën u hiervan op de hoogte gesteld.

U heeft uw verzoek om openbaarmaking van informatie gedaan op grond van de Wob. Vanaf 1 mei 2022 is de Wob vervangen door de Wet Open Overheid (hierna: Woo). De Woo kent geen overgangsrecht, dit betekent dat vanaf 1 mei de Woo geldt. Uw verzoek van 1 december 2021 neem ik daarom als een Woo-verzoek in behandeling.

Het is helaas niet gelukt om binnen de wettelijke termijn op uw verzoek te beslissen. Hiervoor bied ik u mijn excuses aan.

### **Besluit**

Ik besluit de door u gevraagde informatie gedeeltelijk openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

### **Inventarisatie documenten**

Bij de inventarisatie zijn 81 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn genoemd in de inventarislijst in bijlage C bij deze brief.

Ik verwijs u naar de inventarislijst waarop u kunt zien wat ik per document heb besloten en welke weigeringsgronden ik heb toegepast.

### **Reeds openbare documenten**

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Een aantal documenten is reeds openbaar en staat op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u deze documenten kunt vinden.

### **Informatie die buiten de reikwijdte van uw verzoek valt**

U heeft in uw verzoek aangegeven over welke aangelegenheid u informatie wilt ontvangen. Een aantal documenten gaat gedeeltelijk niet over de door u aangegeven aangelegenheid en staat op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Deze informatie valt daarom buiten de reikwijdte van uw verzoek en heb ik in de betreffende documenten onleesbaar gemaakt.

### **Zienswijzen**

De meningen van de betrokken belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen. De belanghebbenden hebben aangegeven niet in te stemmen met de gedeeltelijke openbaarmaking van de documenten. Ik heb de zienswijze van de betrokken belanghebbenden gedeeltelijk overgenomen. Dit licht ik nader toe onder "Overwegingen".

### **Wettelijk kader**

Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Woo. De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage A bij deze brief.

### **Overwegingen**

Als eerste wil ik u wijzen op het volgende:

Iedereen heeft het recht om overheidsinformatie op te kunnen vragen zonder daarbij een reden te hoeven aangeven. Dit staat in artikel 1.1 van de Woo. Dit is een belangrijk recht van de burger. Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die dit beperken. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo. Ik moet hierbij het algemeen belang van openbaarheid afwegen tegen de belangen die de uitzonderingsgronden beschermen. In het algemeen geldt hierbij de regel dat wanneer ik informatie aan u verstrek, het openbaar is voor een ieder. De Woo is niet van toepassing op informatie die al openbaar is.

### *Transponeringstabel*

De beoordeling van de documenten heeft plaatsgevonden op basis van de Wob en is afgerond voordat de Woo op 1 mei 2022 in werking trad. Dit brengt met zich mee dat de aanduiding van de toegepaste uitzonderingsgronden in bijlage C en D afwijken van de motivering in het besluit.

Ter bevordering van de leesbaarheid heb ik in bijlage B een transponeringstabel opgenomen, waarin de uitzonderingsgronden op basis van de Wob en de Woo staan omschreven.

**Directie Juridische Zaken**

**Ons kenmerk**  
2022-0000134062

*Het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder d, van de Woo)*

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder d, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit inspectie, controle of toezicht door bestuursorganen belemmert en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Dit is het geval als de uitkomsten van de inspectie, controle of het toezicht veel samenhangt met informatie over de gebruikte methoden en technieken of de effectiviteit belemmert.

Een derde-belanghebbende stelt dat document 5 een analyse en uitwerking van de wens van De Nederlandsche Bank (hierna: DNB) bevat om een juridisch begrip uit de Wet toezicht trustkantoren 2018 (hierna: Wtt 2018) nader te definiëren. Daarnaast worden de juridische risico's van deze nadere definitie bij toezicht op de Wtt 2018 besproken. Bij openbaarmaking van de voorgestelde nadere definitie van het juridisch begrip uit de Wtt 2018 en de juridische risico's van de wijziging, wordt de controle- en toezichtfunctie van de derde-belanghebbende geraakt. Indien document 5 openbaar wordt gemaakt, kunnen mogelijk illegale trustkantoren hierop anticiperen. De derde-belanghebbende stelt dat hierdoor de controle- en toezichtfunctie effectief wordt gehinderd. Ik deel de mening van de derde-belanghebbende en acht het belang van inspectie, controle en toezicht door DNB in dit geval zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid, omdat openbaarmaking van deze informatie de controle- en toezichtfunctie van DNB kan belemmeren. Document 5 maak ik daarom niet openbaar.

Ook geeft de derde-belanghebbende aan dat in de documenten 14, 40, 47, 53, 65, 68 en 81 gemaakte afspraken staan om een betere controleaanpak van mogelijk illegale trustkantoren te bereiken. De derde-belanghebbende stelt dat de inhoud van deze documenten gaat over de personele invulling van de toezichtstrategie. Door volledige openbaarmaking van deze documenten wordt informatie over de capaciteit voor de uitvoering van het toezicht door DNB algemeen bekend. Ik volg de derde-belanghebbende in zijn zienswijze, omdat openbaarmaking kan leiden tot berekenend gedrag van mogelijk illegale trustkantoren, dat het toezicht door DNB belemmert. Het belang van openbaarmaking weegt daarom niet op tegen de belangen van inspectie, controle en toezicht door DNB op de naleving van de Wtt 2018. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

Tenslotte heeft een derde-belanghebbende bezwaar tegen de openbaarmaking van document 1. In het document staat een definitief advies van een advocatenkantoor aan DNB. In dit advies worden opvattingen, conclusies en aanbevelingen over het geldende beleid en de mogelijke invulling van het beleid van DNB uiteengezet. Volgens de derde-belanghebbende bevat het advies informatie over het identificeren van een (juridisch) risico bij het toezicht op de naleving en de handhaving van de Wtt 2018 door DNB. Openbaarmaking van het document biedt inzicht in de wijze waarop DNB toezicht houdt en/of is voornemens te houden op trustkantoren. Openbaarmaking van deze informatie zou het toezicht van DNB daarmee belemmeren.

Ik volg de derde-belanghebbende dan ook in zijn redenering en acht het belang van inspectie, controle en toezicht door DNB op de naleving van de Wtt 2018 zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking. Document 1 maak ik daarom niet openbaar.

**Directie Juridische Zaken**

**Ons kenmerk**  
2022-0000134062

Waar van toepassing heb ik deze informatie onleesbaar gemaakt onder vermelding van: 10.2.d Wob. Dit kunt u lezen als artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder d, van de Woo.

*De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo)*

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het gaat om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen.

Bij bepaalde documenten is dit het geval. Ik vind het belangrijk dat de identiteit van betrokkenen niet bekend wordt omdat dit zijn of haar privacy kan schenden. Dat vind ik niet wenselijk. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar.

In diverse documenten staan ook persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers.

In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaren. Daarbij weegt mee dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking op grond van de Woo.

Waar van toepassing heb ik deze informatie onleesbaar gemaakt onder vermelding van: 10.2.e Wob. Dit kunt u lezen als artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo.

*Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo)*

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

In documenten 17, 19 en 24 staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen. In documenten 17 en 19 staan algemene interne e-mailadressen. In document 24 staan vergaderingsnummers en toegangscode voor Webex. Het belang van het voorkomen van oneigenlijk gebruik van de interne e-mailadressen, de vergaderingsnummers en toegangscode voor Webex weegt ik zwaarder dan het belang van openbaarmaking. Oneigenlijk gebruik van deze gegevens schaadt het goed functioneren van de Staat.

Bovendien heeft het openbaar maken van de algemene interne e-mailadressen, de vergaderingsnummers en toegangscodes voor Webex geen meerwaarde in het licht van een goede en democratische bestuursvoering. Daarom vind ik dat het belang van het voorkomen van oneigenlijk gebruik van de voornoemde gegevens zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

**Directie Juridische Zaken**

**Ons kenmerk**  
2022-0000134062

Waar van toepassing heb ik deze informatie onleesbaar gemaakt onder vermelding van: 10.2.g Wob. Dit kunt u lezen als artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo.

*Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad (artikel 5.2, eerste lid, van de Woo)*

Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in principe ook voor documenten opgesteld voor intern beraad. Intern beraad is het overleg tussen ambtenaren binnen een bestuursorgaan, of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid. Documenten die bestemd zijn voor intern beraad kunnen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Dat is hier ook het geval. Ten aanzien van de openbaarmaking van deze persoonlijke beleidsopvattingen geldt het volgende. Op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo worden persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die bestemd zijn voor intern beraad niet openbaar gemaakt. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn ambtelijke adviezen, meningen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn niet: feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

In document 57 vindt intern beraad plaats tussen mijn ministerie en het ministerie van Justitie en Veiligheid over de afstemming van een brief over de trustsector. In het interne beraad worden persoonlijke beleidsopvattingen geuit. Er worden standpunten en overwegingen geuit over de strafmaat van illegale trustdienstverlening.

Het is van belang dat ambtenaren intern vrij met elkaar van gedachten moeten kunnen wisselen over beleidskeuzes. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ik acht het in dit geval ook niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, de persoonlijke beleidsopvattingen in document 57 toch openbaar te maken. Gelet hierop maak ik de persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad in document 57 niet openbaar.

Waar van toepassing heb ik deze informatie onleesbaar gemaakt onder vermelding van: 11.1 Wob. Dit kunt u lezen als artikel 5.2, eerste lid, van de Woo.

Desondanks acht ik het wel in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, de persoonlijke beleidsopvattingen in de overige documenten openbaar te maken.

*Artikel 5.2, tweede lid, van de Woo*

Op grond van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo kan ik besluiten informatie te geven over persoonlijke beleidsopvattingen als ik dat in het belang acht van een goede en democratische bestuursvoering. Deze informatie wordt dan gegeven in geanonimiseerde vorm, tenzij degenen die deze opvattingen hebben geuit of hiermee hebben ingestemd vinden dat de informatie wel herleidbaar is tot hen. Ik acht het in dit geval in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om de persoonlijke beleidsopvattingen in diverse documenten toch openbaar te maken. Vanwege het publieke debat rondom de illegale trustdienstverlening en de aanpak hiervan, is het belangrijk dat er zoveel mogelijk inzicht wordt gegeven in het besluitvormingsproces.

**Directie Juridische Zaken**

**Ons kenmerk**  
2022-0000134062

**Wijze van openbaarmaking en publicatie**

De documenten die gedeeltelijk openbaar worden, worden samen met deze brief en de documenten digitaal aan u toegezonden.

**Plaatsing op internet**

Dit besluit en de documenten die voor iedereen gedeeltelijk openbaar worden, worden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) gepubliceerd.

**Afschrift aan belanghebbenden**

Een kopie van dit besluit verzend ik naar de derde-belanghebbenden.

**Vragen**

Als u vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u contact met ons opnemen via de contactgegevens in de colofon. Voor meer informatie over de Woo-procedure, kunt u kijken op <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wet-open-overheid-woo>.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN FINANCIEN  
namens deze,

b/a

mr. M.S. Bogtstra  
De Directeur Juridische Zaken

**Bezwaarclausule**

Deze brief is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Op grond van deze wet kunt u tegen dit besluit binnen zes weken na de datum boven dit besluit een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de minister van Financiën, ter attentie van de Directie Juridische Zaken, Postbus 20201, 2500 EE Den Haag. Het bezwaarschrift moet door u als indiener zijn ondertekend en bevat ten minste:

- a. uw naam en adres;
- b. de datum;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen u bezwaar maakt en
- d. de reden(en) waarom u vindt dat het besluit niet klopt.

**Directie Juridische Zaken****Ons kenmerk**  
2022-0000134062

## **Bijlage A – Relevante artikelen uit de Woo**

**Directie Juridische Zaken**

### Artikel 1.1

Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.

**Ons kenmerk**  
2022-0000134062

### Artikel 5.1

2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

(...)

d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;

e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;

(...)

i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

### Artikel 5.2

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

2. Het bestuursorgaan kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.



**Bijlage B – Transponeringstabel Wob-Woo**

Directie Juridische Zaken

Ons kenmerk  
2022-0000134062

	<b>Uitzonderingsgrond in de Wet openbaarheid van bestuur (artikel/code)</b>	<b>Uitzonderingsgrond in de Wet open overheid (artikel/code)</b>
1.	Eenheid van de Kroon (10.1.a)	Eenheid van de Kroon (5.1.1.a)
2.	Veiligheid van de Staat (10.1.b)	Veiligheid van de Staat (5.1.1.b)
3.	Vertrouwelijk verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens (uitgezonderd milieu-informatie) (10.1.c)	Vertrouwelijk verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens (uitgezonderd milieu-informatie) (5.1.1.c)
4.	Bijzondere persoonsgegevens (10.1.d)	1. Bijzondere persoonsgegevens (5.1.1.d) 2. Nationale identificatienummers (5.1.1.e)
5.	Internationale betrekkingen (10.2.a)	Internationale betrekkingen (5.1.2.a)
6.	I. Economische of financiële belangen van de staat (10.2.b) II. Economische of financiële belangen van de Staat met een vertrouwelijk karakter (milieu-informatie) (10.5)	Economische of financiële belangen van de staat (5.1.2.b)
7.	Opsporing en vervolging van strafbare feiten (10.2.c)	Opsporing en vervolging van strafbare feiten (5.1.2.c)
8.	Inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen (10.2.d)	Inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen (5.1.2.d)
9.	Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (10.2.e)	Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (5.1.2.e)
10.	Belang van de geadresseerde om als eerste kennis te kunnen nemen (10.2.f)	Belang van de geadresseerde om als eerste kennis te kunnen nemen (5.1.4)
11.	Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling (10.2.g)	1. Bescherming van andere dan vertrouwelijk aan de overheid verstrekte concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens (5.1.2.f) 2. De bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft (uitgezonderd milieu-informatie) (5.1.2.g) 3. De beveiliging van personen of bedrijven en het voorkomen van sabotage (uitgezonderd milieu-informatie) (5.1.2.h) 4. Het goed functioneren van de staat (...) of bestuursorganen (5.1.2.i)
12.	Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling (uitgezonderd milieu-informatie) (10.2.g)	Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling (5.1.5)

13.	De bescherming van het milieu waarop de informatie betrekking heeft (10.7.a)	De bescherming van het milieu waarop de informatie betrekking heeft (5.1.2.g)
14.	De beveiliging van personen of bedrijven en het voorkomen van sabotage (milieu-informatie) (10.7.b)	De beveiliging van personen of bedrijven en het voorkomen van sabotage (milieu-informatie) (5.1.2.h)
15.	Niet verstrekken van persoonlijke beleidsopvattingen (11.1)	<p>1. Is er sprake van persoonlijke beleidsopvattingen in documenten opgesteld voor formele bestuurlijke besluitvorming? Verstrekken, tenzij het voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad (5.2.3)</p> <p>2. Wel verstrekken persoonlijke beleidsopvatting in het kader van goed en democratisch bestuur (5.2.2)</p> <p>3. Niet verstrekken van persoonlijke beleidsopvattingen (5.2.1)</p>
16.	Wel verstrekken persoonlijke beleidsopvatting in het kader van goed en democratisch bestuur (11.2)	Wel verstrekken persoonlijke beleidsopvatting in het kader van goed en democratisch bestuur (5.2.2)
17.		Informatie ouder dan vijf jaar (5.3)

**Directie Juridische Zaken**

**Ons kenmerk**  
2022-0000134062