
Van : VBC Notarissen – Demis van Lierop/ Laurens Kelterman
Datum : 28 april 2017
**Betreft : Reactie op internetconsultatie voorontwerp Implementatiewet
registratie uiteindelijk belanghebbenden**

I. Inleiding

1. Op 31 maart 2017 hebben de Ministers van Financiën, Veiligheid en Justitie en Economische Zaken de internetconsultatie geopend met betrekking tot het voorontwerp van de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden ("**Wetsvoorstel**"), alsmede de concept Memorie van Toelichting ("**MvT**") daarbij. Wij maken, namens VBC Notarissen, graag van de gelegenheid gebruik op de ter consultatie voorgelegde stukken te reageren. Daarbij hebben we getracht zoveel mogelijk andere reacties aan te vullen, in plaats van onderdelen dubbel te vermelden. Enkele onderdelen zijn echter zo belangrijk, dat wij daar ons eigen idee over hebben gegeven.
2. Hieronder volgen eerst enkele algemene aandachtspunten. Daarna behandelen we enkele onderdelen artikelsgewijs.

II. Algemeen

Doel van de regeling

3. Het gesuggereerde doel zal naar ons idee niet worden bereikt: criminelen zullen niet langer gebruik maken van vennootschappelijke structuren of dit wel doen maar door middel van katvangers zelf buiten beeld blijven. De informele afspraken met deze katvangers zullen met buitenwettelijke middelen kunnen worden afgedwongen, want criminelen hoeven zich niet te verlaten op gebruikelijke rechtsmiddelen. Van ondernemers zullen persoonlijke gegevens beschikbaar worden en deze zullen juist voor criminelen interessant zijn.
De proportionaliteit tussen middel en doel van een publiek toegankelijk register is dan ook ver te zoeken (zie daarover hieronder meer).

Nadere uitwerking in amvb's

4. Het Wetsvoorstel vermeldt in enkele artikelen dat nadere uitwerking of definiëring zal plaatsvinden bij algemene maatregelen van bestuur. Deze zijn helaas nog niet in concept beschikbaar, waardoor de beoordeling van het Wetsvoorstel slechts beperkt kan plaatsvinden.

Wij vragen ons overigens af of een delegatie naar amvb's, waarbij de belangrijkste inhoudelijke invulling van het Wetsvoorstel wordt gegeven, wel in overeenstemming is met de uitgangspunten van een democratische rechtsstaat.

Definitie "uiteindelijk belanghebbende"

5. In zowel de aanpassingen van de Handelsregisterwet 2007 ("**Handelsregisterwet**") (art. 1.1.p) als de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme ("**WWFT**") (art. 10a), wordt een nieuwe invulling aan het begrip "uiteindelijk belanghebbende" gegeven. Het gaat om degene die "de uiteindelijke *eigenaar* is van of *zeggenschap* heeft over een onderneming of rechtspersoon" (zoals, kortweg, bedoeld in de Handelsregisterwet) (onze cursivering).

Naar ons idee zal het gebruik van deze vage termen leiden tot onduidelijkheid in de praktijk. Wanneer is immers sprake van eigenaarschap? En nog onduidelijker is wanneer sprake is van "zeggenschap"? Hier zal naar ons idee in ieder geval overwegende zeggenschap bedoeld worden. Maar ook dan is het, zonder nadere definiëring, onduidelijk wanneer daarvan sprake is. De uitleg van de definitie "uiteindelijke belanghebbende" lijkt te zwalken tussen economisch belang en zeggenschap, of beter: een onduidelijke combinatie daarvan.

Overigens is het invoeren van een tweede definitie binnen dezelfde wetswijziging misschien nog wel te volgen voor degenen die goed zijn ingevoerd in de materie, maar zeker niet voor degenen die op grond van het Wetsvoorstel verplichtingen uit de wet moeten naleven (denk bij voorbeeld aan bestuurders van ondernemingen). Gezien de verplichtingen en gevolgen die in de Handelsregisterwet en de WWFT verbonden zijn aan het hebben en zijn van een uiteindelijke belanghebbende, verdient het ten zeerste aanbeveling deze duidelijker te bepalen. Ook vanwege de terugmeldplicht, op grond waarvan bij voorbeeld een adviseur na het constateren dat de vermelding in het Handelsregister niet correct is, verplicht is daarvan opgave te doen bij de Kamer, is het noodzakelijk dat er een duidelijke definitie van uiteindelijk belanghebbende bestaat. Zodoende zal voorkomen worden dat een

adviseur met zijn cliënt een discussie moet voeren over de uiteindelijk belanghebbende.

In het nieuwe artikel 1.3 van de Handelsregisterwet is bepaald, dat bij amvb wordt aangewezen wie “in elk geval” als uiteindelijke belanghebbenden moeten worden aangemerkt. Daarmee blijft dus nog onduidelijkheid bestaan over de niet genoemde (categorieën van) personen. Alhoewel in de MvT (p. 8) wordt aangegeven dat in de uitwerking zal staan “wie dient te worden beschouwd als uiteindelijk belanghebbende”, is het aannemelijk dat niet een sluitende definitie, maar een minimumnorm zal worden gegeven.

Openbaarheid

6. Een veelgehoord punt van kritiek is de openbaarheid van het register. Zoals de MvT ook vermeldt (p.13) hebben de lidstaten op basis van de richtlijn de mogelijkheid een brede toegang te bieden. Het Wetsvoorstel heeft die brede toegang in artikel 21.1 van de Handelsregisterwet opgenomen. Op grond van dat artikel kunnen de meeste gegevens van de uiteindelijk belanghebbenden door een ieder worden ingezien. Dit lijkt een inbreuk op de wet- en regelgeving die de bescherming van persoonsgegevens waarborgt (met art. 8EVRM als basis). In paragraaf 7 van de MvT wordt op deze inbreuk stil gestaan. De conclusie in de MvT is: (i) dat de openbaarheid bijdraagt aan de transparantie waardoor personen zich niet achter (ondernemingsrechtelijke) structuren kunnen verhullen, (ii) deze wijze van openbaar maken van persoonsgegevens gerechtvaardigd is, aangezien slechts een beperkte set gegevens openbaar gemaakt wordt en (iii) maatregelen zijn getroffen waarmee de privacy gewaarborgd is. Daarmee wordt de maatregel proportioneel geacht.

Allereerst vragen we ons af of onderzocht is welke mate van transparantie voldoende is voor het beoogde effect. Is het feit dat de stukken ter inzage liggen voor inspectie/ opsporingsdiensten niet al voldoende?

Voorts is het tweede argument niet voldoende steekhoudend. Het openbare gedeelte bevat de volgende gegevens: naam, geboortemaand en -jaar, nationaliteit, woonstaat en de aard en omvang van het economisch belang. Ook al worden daarin geen geldbedragen genoemd, is het vervolgens een fluitje van een cent om met gebruikmaking van overige publiek beschikbare gegevens uit hetzelfde

Handelsregister (zoals de jaarstukken) een inschatting van de omvang van het vermogen te maken. Dat is alle informatie die een sensatieblaadje of crimineel nodig heeft. En commerciële verzamelaars en aanbieders van deze gegevens maken deze gegevens nog beter vindbaar en toegankelijk voor een groter publiek, doordat de gevonden informatie in eigen databases, met eigen zoekmachines wordt gestructureerd en aangeboden.

Andere maatregelen die getroffen zijn om de privacy te waarborgen, zijn: registratie van afnemers, betaling van een (kleine) vergoeding voor inzage en afscherming op verzoek van de uiteindelijk belanghebbende ingeval van risico op ontvoering, fraude, chantage etc. We vragen ons af of deze maatregelen effectief genoeg zijn voor de groep die valt onder de uiteindelijk belanghebbenden die niet aannemelijk kunnen maken dat een van de situaties aan de orde is (denk daarbij aan de ouders van het schoolplein, burens, zakenrelaties etc.).

Kortom, het bovenstaande overtuigt ons er niet van dat de openbaarheid van het register geen onaanvaardbare schending is van het recht op bescherming van privacy! Dat heeft als gevolg dat de regeling, zoals die nu voorligt, strijdig is met Europese grondbeginselen.

III. Aanpassingen Handelsregisterwet

7. Met oog op wetssystematiek lijkt de aanpassing van artikel 2 niet logisch. Het registreren van uiteindelijk belanghebbenden valt dan toch onder de subs a, b en/ of c? Zeker na doorvoering van de in voorbereiding zijnde aanpassing van de Handelsregisterwet, zoals bedoeld in de MvT (p. 9).
Het registreren van functionarissen en enig aandeelhouders staat ook niet met zoveel woorden in de 'wettelijke taakopdracht' van artikel 2, waarom de uiteindelijk belanghebbenden wel?
8. In artikel 3 wordt opgenomen dat de Kamer 'verantwoordelijke' is in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens. Hoe verhoudt zich dan de wettelijk bepaalde openbaarheid van die gegevens met de eigen afweging van de Kamer ex art. 9 Wet bescherming persoonsgegevens?

9. De uitzondering van artikel 15.4 sub a heeft als gevolg dat rechtsvormen naar niet-EU recht die wel in het Handelsregister ingeschreven staan, zoals de Engelse Limited, niet de verplichting hebben een uiteindelijke belanghebbende op te geven. Is dat bewust?
10. In de MvT (p. 11) valt te lezen dat onderzoek gedaan wordt naar de noodzaak het Fonds voor gemene rekening ook onder de regeling te brengen. Wanneer is daarvan uitkomst gepland?
11. Op grond van het bepaalde in de Handelsregisterwet, moeten bestuurders opgave doen van de uiteindelijk belanghebbende(n) en van wijzigingen die zich ten aanzien van de uiteindelijk belanghebbende(n) voordoen. In de MvT (p.12) is expliciet bepaald dat die verplichting ook geldt voor “degene die met dagelijkse leiding is belast”. Dat is dus een aandachtspunt voor interim bestuurders of bestuurders in geval van belet/ ontstentenis! Zouden deze bestuurders niet moeten worden uitgezonderd?
12. De verhouding tussen artikel 57.3 en 57.4 is niet duidelijk. In 57.3 is bepaald dat voor ondernemingen en rechtspersonen die ten tijde van het van kracht worden van de implementatiewet in het Handelsregister zijn *ingeschreven*, een termijn waarbinnen opgave van de uiteindelijk belanghebbende plaats moet vinden, van 18 maanden geldt. Artikel 57.4 lijkt te bepalen dat die 18-maandentermijn niet geldt (en dus de gewone termijn van een week geldt) voor ondernemingen die op het moment van het van kracht worden van de implementatiewet nog niet zijn *opgegeven ter inschrijving*. Dit impliceert dat er ook een groep ondernemingen en rechtspersonen zal zijn die ten tijde van het van kracht worden van de implementatiewet wél zijn opgegeven ter inschrijving, maar nog niet zijn ingeschreven. Wat geldt daarvoor?

IV. Aanpassingen WWFT

13. Wat is het doel van de toevoeging van het 14^e lid aan artikel 3? Ging dat voorheen mis?
14. In de WWFT wordt een ‘terugmeldplicht’ geïntroduceerd, op grond waarvan bestuurders en dienstverleners de verplichting hebben opgave te doen van

gegevens indien en voor zover zij constateren dat de aangeleverde gegevens onjuist of onvolledig zijn. Deze terugmeldplicht is gebaseerd op artikel 30 van de richtlijn. Uit dit artikel is echter niet af te leiden dat wwft-intellingen daarmee belast zouden moeten worden. Hier treedt de wetgever dus onnodig buiten de kaders, waardoor aan wwft-instellingen een zware verplichting (in termen van kosten en tijd) wordt opgelegd.

15. De (overtreding van de) terugmeldplicht wordt door verwijzing in de WED gecriminaliseerd. Wwft-instellingen hebben dus zelf beperkt inzage in de UBO gegevens, maar van hen wordt wel verwacht dat zij zich actief richten op bestrijding van witwassen. Terwijl dit taak van de overheid is. Dit gebeurt onder druk (en dreiging) van zowel handhavingsmaatregelen op grond van toezichtwetgeving als strafbaarstelling via de WED. Dit gaat heel ver. Het economisch verkeer wordt belemmerd, want de dienstverlener zal verregaand onderzoek moeten doen, ook naar reeds opgegeven informatie. En dit blijven doen. Bij de minste twijfel zal deze een zakelijke relatie vermijden.
16. Artikel 10a.2 bevat enkele open bepalingen, zoals “gedetailleerde gegevens”. Gezien de verplichting deze bij te houden, alsook de sanctie die daaraan verbonden is, verdient het aanbeveling de open bepalingen nader in te vullen.
17. In artikel 10a.3 moet in de laatste regel de verwijzing naar het eerste lid vervangen worden door een verwijzing naar het tweede lid, daarin staat immers de betreffende verplichting beschreven.

V. Ten slotte

18. Met het vorenstaande hebben we een bijdrage willen leveren aan de wetgeving op het gebied van het “UBO register”. Voor vragen en/ of opmerkingen zijn we uiteraard graag beschikbaar: 020-3030590, d.vanlierop@vbcnotarissen.nl, l.kelterman@vbcnotarissen.nl
