

Ingediend via www.internetconsultatie.nl

Ministerie van Financiën

t.a.v. mevrouw S.A.M. Kaag MA, MPhil

Den Haag, 27 juni 2023

dossiernummer: 204018

uw kenmerk: 15140

telefoonnummer: +31 (0)6 21 55 66 58

e-mail: e.trinthamer@advocatenorde.nl

Betreft: Wijzigingswet beperking toegang UBO-registers

Geachte minister,

Op 30 mei 2023 is de internetconsultatie 'Wijzigingswet beperking toegang UBO-registers' gepubliceerd. De NOvA heeft zijn adviescommissie Wwft gevraagd te adviseren.

Bijgaand stuur ik u het advies van de adviescommissie. Zij adviseert de algemene raad enkele specifieke punten onder uw aandacht te brengen. Dat doet de algemene raad hiermee. De algemene raad sluit zich verder aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere uitwerking te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de algemene raad,



mr. drs. W.M. van Tellingen
plaatsvervangend algemeen secretaris

bijlage: advies van de adviescommissie Wwft

Bezoekadres
Prinses Beatrixlaan 5
2595 AK Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres
Postbus 30851
2500 GW Den Haag

ADVIES

Aan:	algemene raad
Van:	wetgevingsadviescommissie Wwft
Datum:	21 juni 2023
Betreft:	Wijzigingswet beperking toegang UBO-registers

SAMENVATTING

- 1.1 De adviescommissie Wwft verwelkomt dat nu een wettelijke regeling zal worden geboden waarmee de toegang van de advocatuur tot UBO-gegevens in het handelsregister wordt verankerd. De commissie adviseert de algemene raad om een openbare reactie in te dienen op het wetsvoorstel, niet zozeer met aanpassingen aan het wetsvoorstel zelf als wel een dringende aanbeveling dat gelijktijdig een AMvB zal worden opgesteld waarin volgende kernpunten nader worden bepaald:
- het begrip legitiem belang
 - de wijze en technische en juridische voorwaarden van het raadplegen van UBO-gegevens

Een reactie kan worden ingediend tot 28 juni 2023.

Inleiding

- 2.1 Het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) heeft op 22 november 2022 uitspraak gedaan op prejudiciële vragen in twee Luxemburgse zaken ten aanzien van het Luxemburgse UBO-register¹. In de uitspraak wordt artikel 30 vijfde lid onderdeel c van de gewijzigde Europese anti-witwasrichtlijn² (de “Richtlijn”) met betrekking tot de openbare toegankelijkheid van het UBO-register ongeldig verklaard. Als onmiddellijke maatregel heeft de Minister van Financiën daarop de Kamer van Koophandel (KvK) gevraagd tijdelijk geen informatieverstrekkingen uit het register meer te verzorgen (behoudens op vordering van de OvJ). De KvK geeft hier uitvoering aan tot nadere besluitvorming³. Omdat het betreffende artikel ook onderdeel is van Nederlandse wetgeving heeft de ongeldigverklaring tot gevolg dat aanpassing van de betreffende wetgeving nodig is. Wanneer deze aanpassingen inwerkingtreden zullen de hiervoor genoemde voorlopige beperkingen vervallen.
- 2.2 Het wetsvoorstel (concept-wetsvoorstel Wijzigingswet beperking toegang UBO-registers d.d. 30 mei 2023) bevat wijzigingen in vooral de Handelsregisterwet 2007 en strekt ertoe om de toegang tot UBO-gegevens in het handelsregister (ook wel “UBO-register”) te bieden aan (beperken tot) bepaalde aangewezen partijen, waaronder Wwft instellingen en derhalve ook advocaten die diensten verlenen of optreden als bedoeld in art. 1a lid 4 onder c Wwft (in dit advies omwille van eenvoud: “Wwft-advocaten” resp. “Wwft-diensten”), en (zover voor dit advies relevant) natuurlijke personen en rechtspersonen met een aantoonbaar legitiem belang bij inzage. Het voorstel regelt gelijktijdig de (beperkingen in de) toegang tot het trustregister.

Ad a. – Legitiem Belang en AMvB

- 2.3 Voor Wwft-advocaten is de noodzaak van toegang tot het UBO-register evident en in het Wetsvoorstel gegeven (nieuw art. 22a lid 1 onder a Handelsregisterwet 2007). Echter, ook voor advocaten die andere diensten verrichten kan inzage in het UBO-register nuttig of noodzakelijk zijn (bijv. in het kader van de naleving van sanctieregelgeving, of de naleving van de VODA (art. 7.2)).
- 2.4 Het wetsvoorstel bepaalt dat bij of krachtens AMvB categorieën van natuurlijke personen en rechtspersonen kunnen worden aangewezen die op verzoek inzage in het UBO-register kunnen krijgen, voor zover zij een aantoonbaar legitiem belang hebben bij inzage van deze gegevens (nieuw art. 22a lid 2). De commissie zou ervan uit willen gaan dat advocaten in een dergelijke AMvB zullen worden aangewezen, maar het kan verstandig zijn om daar actief op te wijzen.
- 2.5 Volgens het wetsvoorstel moet het te bewijzen legitiem belang verband houden met het voorkomen of bestrijden van witwassen, daarmee verband houdende basisdelicten, of financieren van terrorisme (nieuw art. 22a lid 2). Het wetsvoorstel voorziet in een wettelijke basis voor een AMvB waarmee regels kunnen worden gesteld over de wijze waarop een legitiem belang kan worden aangetoond (lid 4 onder c). Ter zake het begrip *legitiem belang* verwijst de Memorie van Toelichting ook naar een overweging van het HvJ

¹ HvJ EU 22 november 2022, gevoegde zaken C-37/20 Luxembourg Business Registers en C-601/20 Sovim, ECLI:EU:C:2022:912

² Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie.

³ Brief Ministerie van Financiën 22 november 2022, kenmerk 2022-0000285345, Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 31 477, nr. 84

- EU⁴: ook personen die de identiteit van de uiteindelijk belanghebbenden van een juridische entiteit willen kennen *omdat zij mogelijk transacties met hen aangaan* hebben een legitiem belang.
- 2.6 Met name op die voet is denkbaar dat advocaten die adviseren en bijstand verlenen bij het aangaan van daar bedoelde transacties (hetgeen een niet onbelangrijk deel van de zgn. transactie- of adviespraktijk behelst) een (van hun cliënten afgeleid) legitiem belang kunnen aantonen.
- 2.7 De KvK zal onder het wetsvoorstel moeten gaan beoordelen en administreren of een verzoek om inzage en/of een uittreksel verband houdt met een Wwft-dienst, en of in voorkomend geval sprake is van een legitiem belang. Dit kan een verhoudingsgewijs (te) zwaar administratief proces opleveren, rechtspleging bij afwijzing van een verzoek, en bij voorbeeld (dreigende) strijd met de geheimhoudingsplicht van de advocaat.
- 2.8 De commissie voorziet ook vragen rond de toegang tot UBO-gegevens binnen een kantoor of binnen dossiers waarin naast Wwft-advocaten (of advocaten met een legitiem belang) ook andere advocaten werkzaam zijn. Hoe wordt daarin een scheiding gehanteerd, en geadmistreerd en waar nodig aangetoond jegens derden. Ook hierin dreigen onnodige of onevenredige lasten voor de advocatuur te ontstaan.
- 2.9 In het licht van bovenstaande overwegingen zou (dringend) wenselijk zijn dat tegelijk met het wetsvoorstel ook een voorstel voor een AMvB wordt gegeven, waarin bovenstaande aspecten in meer detail worden bepaald (conform nieuw art. 22a lid 4 sub a-c).

Ad b – Raadplegen UBO-gegevens.

- 2.10 Het wetsvoorstel bepaalt niet met welke techniek het UBO-register geraadpleegd kan worden, en hoe wordt vastgesteld dat de persoon of instelling die raadpleegt daartoe gerechtigd is (conform nieuw art. 22a). De Memorie van Toelichting noemt hiervoor drie bestaande wegen: autorisatie, datakoppeling, en diensten van faciliterende partijen⁵. Bij gebruik van datakoppeling zal een vraag kunnen zijn hoe in het individuele geval een raadpleging van het UBO-register al dan niet geoorloofd is volgens de regeling in het wetsvoorstel en hoe advocatenkantoren (als wederpartij van de Kamer van Koophandel) kunnen waarborgen, en hoe gecontroleerd wordt, dat niet ook advocaten die geen Wwft-diensten verrichten (of een legitiem belang hebben) toegang nemen tot het UBO-register.
- 2.11 Bij het verkrijgen van UBO-gegevens via faciliterende partijen gelden vergelijkbare vragen. En bij deze partijen rijst ook de vraag, op welke basis zij na de wetwijziging toegang zouden behouden tot het UBO-register. In de Memorie van Toelichting lijkt impliciet te worden aangenomen dat dit het geval is, maar niet op welke grondslag, en het wetsvoorstel bevat hiervoor geen basis. Hierbij kan ook verwezen worden naar de mogelijkheid die de Wwft biedt om het cliëntenonderzoek door een derde te laten verrichten (op basis van een uitbestedings- of agentuurovereenkomst; art. 10 Wwft). Bij voorkeur zou een AMvB ook voor dit soort partijen bevestigen dat een dergelijke derde voor de raadpleging van het UBO-register een legitiem belang heeft (zie art. 3 lid 2 onder b Wwft). Een expliciete regeling hiervoor, of een verduidelijking in de Memorie van Toelichting of de AMvB zou nuttig zijn.

Conclusie

Door het wetsvoorstel zullen strengere eisen, zoals identificatie en autorisatie en bijzondere verzoeken, gaan gelden voor de toegang tot de UBO-registers. Het risico bestaat dat de wetgever

⁴ Concept Memorie van Toelichting, par. 4.1.3 (p. 17); HvJ EU 22 november 2022, ECLI:EU:C:2022:912, r.o. 74.

⁵ Concept Memorie van Toelichting, p. 20 e.v.

bij de uitwerking van de algemene maatregel te veel gericht is op de uitspraak van het HvJ en minder oog heeft voor de praktische uitvoerbaarheid voor advocaten. Het wetsvoorstel voorziet in een grondslag om een aantal zaken bij algemene maatregel van bestuur nader te regelen. Het is spijtig dat de algemene maatregel van bestuur niet is meegenomen in de consultatie omdat een algemene maatregel van bestuur bij uitstek de praktische invulling regelt en daarmee de dagelijkse uitvoering door advocaten van een cliëntenonderzoek raakt. De adviescommissie Wwft begrijpt de noodzaak van de wetgever om voortvarend te handelen teneinde de informatie in de UBO-registers op verantwoorde wijze toegankelijk te maken voor aangewezen partijen, maar had graag gezien dat er al iets meer duidelijkheid was over de invulling van de algemene maatregel van bestuur.