

Wijziging van de Handelsregisterwet 2007, de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme en de Wet op de economische delicten in verband met de registratie van uiteindelijk belanghebbenden ter implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn (Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden)

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

§1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van de verplichting tot het houden van een centraal register met informatie over uiteindelijk belanghebbenden (in het Engels '*ultimate beneficial owner*', afgekort UBO)¹ van in Nederland opgerichte vennootschappen en andere juridische entiteiten², voortvloeiend uit Europese richtlijn 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering³ (hierna: de richtlijn). Hiertoe wordt de Handelsregisterwet 2007 gewijzigd. Tevens worden de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) en de Wet op de economische delicten gewijzigd, onder meer inhoudende een algemene verplichting voor ondernemingen en rechtspersonen om informatie te hebben en bij te houden over wie hun uiteindelijk belanghebbenden zijn en een sanctie in het geval van het niet nakomen van de verplichtingen op grond van deze wijzigingen van de Wwft. De implementatie van de overige bepalingen van de richtlijn geschiedt in een separaat wetsvoorstel tot aanpassing van met name de Wwft⁴, in het kader waarvan in het Uitvoeringsbesluit Wwft een nadere uitwerking zal worden gegeven van het begrip UBO uit artikel 1 van de Wwft. Besloten is om deze scheiding aan te brengen nu het op te richten register met UBO-

¹ De richtlijn gebruikt de term 'uiteindelijk begunstigde'. In de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme is destijds gekozen voor gebruik van de term 'uiteindelijk belanghebbende'. Deze term zal ook in het onderhavige wetsvoorstel worden gehanteerd.

² De richtlijn gebruikt de termen vennootschappen en andere juridische entiteiten. In de Handelsregisterwet wordt gesproken en onder voornoemde termen ondernemingen en rechtspersonen verstaan.

³ 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 (PbEU L 141).

⁴ Wijziging van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme en enige andere wetten in verband met de implementatie van 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 (PbEU 2015, L 141), alsmede in verband met de uitvoering van Verordening (EU) 2015/847 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1781/2006 (PbEU 2015, L 141) (Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn) [Kamerstukken PM].

informatie niet alleen een wijziging van regelgeving en beleid met zich brengt, maar tegelijkertijd ook een aanpassing vergt van ICT-infrastructuur.

De richtlijn heeft alleen betrekking op Europees Nederland en behoeft geen implementatie in de regelgeving voor Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba). De richtlijn dient uiterlijk op 26 juni 2017 te zijn geïmplementeerd. Een transponeringstabel is opgenomen in paragraaf 11.

Bij brieven van 10 februari 2016 (de 'contourenbrief') en 26 april 2016 is door de minister van Financiën, mede namens de ministers van Veiligheid en Justitie en Economische Zaken, aan de Tweede Kamer medegedeeld hoe uitwerking zal worden gegeven aan de verplichtingen van de richtlijn met betrekking tot het register en zijn vragen van de zijde van de Kamer daaromtrent beantwoord.⁵ Het wetsvoorstel is vorm gegeven langs de lijnen als in deze brieven beschreven. Deze memorie van toelichting wordt mede namens de Ministers van Veiligheid en Justitie en Economische Zaken gegeven.

§2. Achtergrond

De richtlijn strekt tot het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering. Het verhullen van de werkelijke aard of herkomst van opbrengsten uit misdrijven verkregen en het gebruiken van rechtmatig of onrechtmatig verkregen gelden voor terroristische doeleinden zijn ernstig ontwrichtend voor de samenleving. Het versluieren van de herkomst van opbrengsten uit misdrijven verkregen stelt daders van deze misdrijven in staat om buiten het zicht van onder meer de autoriteiten te blijven en ongestoord van het vergaarde vermogen te genieten. Het beschikbaar kunnen maken van geldstromen ten behoeve van het financieren van terrorisme vergroot het risico op terroristische aanslagen, zowel binnen de Europese Unie als daarbuiten. Bekend is dat personen die betrokken zijn bij witwassen en financiering van terrorisme gebruik maken van juridische structuren. Het is van groot maatschappelijk belang dat daders van voornoemde misdrijven hun identiteit niet verborgen kunnen houden achter verhullende juridische structuren. Het op grond van de richtlijn door Nederland te houden register is bedoeld om inzichtelijk te maken wie de UBO's zijn van vennootschappen en andere juridische entiteiten die in Nederland zijn opgericht. Het register is bedoeld om een waardevolle bijdrage te leveren aan het bereiken van meer transparantie over UBO's van ondernemingen en rechtspersonen in het licht van de bescherming van de integriteit van het financieel stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, alsook daarmee verband houdende basisdelicten, zoals corruptie, fiscale misdrijven en fraude.

§ 3. Beschrijving internationaal kader en de richtlijn

§ 3.1 Aanbevelingen Financial Action Task Force

⁵ Kamerstukken II 2015/16, 31 477, nrs. 10 en 12.

De Nederlandse regelgeving op het gebied van het tegengaan van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en financieren van terrorisme heeft zijn basis in richtlijnen van de Europese Unie⁶ en aanbevelingen van de internationale Financial Action Task Force (FATF).⁷ Omdat criminelen steeds nieuwe manieren vinden om inkomsten uit misdrijven te integreren in de legale economie en steeds nieuwe kanalen vinden via welke terrorisme wordt gefinancierd, dient de wet- en regelgeving op dit gebied met enige regelmaat te worden aangepast. In 2012 zijn de aanbevelingen van FATF aangescherpt. In het bijzonder de aanbevelingen 10, 24 en 25 van FATF en bijbehorende *'interpretive notes'* hebben betrekking op de transparantie van UBO-informatie.

FATF-aanbeveling 24 ziet op *'companies and other legal persons'*. FATF geeft een definitie van *'legal persons'*: "Legal persons refers to any entities other than natural persons that can establish a permanent customer relationship with a financial institution or otherwise own property. This can include companies, bodies corporate, foundations, anstalt, partnerships, or associations and other relevantly similar entities."⁸ FATF schrijft daarbij voor dat landen de transparantie-eisen met betrekking tot "beneficial ownership" dienen op te leggen aan "companies and other legal persons (...) that are created in the country." Met betrekking tot de term "created" wordt in de bijbehorende voetnoot gesteld: "References to creating a legal person, include incorporation of companies or any other mechanism that is used."⁹

FATF-aanbeveling 25 heeft betrekking op *'trusts and other legal arrangements'*. FATF schrijft hierover: "Countries should require trustees of any express trust governed under their law to obtain and hold adequate, accurate, and current beneficial ownership information regarding the trust.(...) As regards other types of legal arrangement with a similar structure or function, countries should take similar measures to those required for trusts, with a view to achieving similar levels of transparency."

In vervolg op de FATF-aanbevelingen is ook de regelgeving op het niveau van de Europese Unie aangepast.

§ 3.2 Vierde anti-witwasrichtlijn

De onderhavige richtlijn ('vierde anti-witwasrichtlijn') stelt het houden van informatie over UBO's in een centraal register verplicht. De richtlijn kent, in navolging van de FATF-aanbevelingen, een definitie van UBO (artikel 3, zesde lid) alsmede twee regimes voor het registreren van UBO-informatie: een

⁶ Richtlijn 91/308/EEG van de Raad van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (PbEG, L 166/77), richtlijn 2001/97/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 december 2001 tot wijziging van Richtlijn 91/308/EEG van de Raad tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (PbEG L 344) en 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 L 309).

⁷ Financial Action Task Force, International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation (februari 2012).

⁸ FATF aanbevelingen, Glossary.

⁹ FATF aanbevelingen, *interpretive note* bij aanbeveling 24.

regime met betrekking tot de UBO's van vennootschappen en andere juridische entiteiten die in Nederland zijn opgericht (artikel 30) en een regime met betrekking tot de UBO's van *express trusts* en andere soorten juridische constructies met een soortgelijke structuur en functie als trusts, beheerst door Nederlands recht en met 'fiscale consequenties' (artikel 31).

De definitie van UBO in artikel 3, zesde lid, van de richtlijn bestaat uit een definitie en drie onderdelen waarin een uitwerking wordt gegeven van wat ten minste zou moeten worden verstaan onder een UBO. De aanhef van artikel 3, zesde lid omvat de UBO-definitie: een UBO is elke natuurlijke perso(o)n(en) die de uiteindelijk eigenaar is (zijn) van of zeggenschap heeft (hebben) over de cliënt en/of de natuurlijke perso(o)n(en) voor wiens/wier rekening een transactie wordt verricht. In de onderdelen a tot en met c van artikel 3, zesde lid, van de richtlijn wordt vervolgens voor drie gevallen duidelijk gemaakt welke personen ten minste als UBO zouden moeten worden aangemerkt: voor (a) vennootschapsrechtelijke entiteiten, (b) trusts en (c) juridische entiteiten als stichtingen en juridische constructies die vergelijkbaar zijn met trusts. Het betreft hier een niet-limitatieve opsomming van wie in die gevallen kwalificeert als UBO.

Voor een goed begrip van de UBO-definitie in artikel 3, zesde lid, van de richtlijn, wordt deze in meer detail uitgelegd. De definitie in de aanhef bestaat uit twee delen. Het eerste deel ("elke natuurlijke perso(o)n(en) die de uiteindelijk eigenaar is (zijn) van of zeggenschap heeft (hebben) over de cliënt") heeft betrekking op een cliënt met wie een instelling in de zin van de Wwft een zakelijke relatie, als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel g van de Wwft, heeft. Het tweede deel ("de natuurlijke perso(o)n(en) voor wiens/wier rekening een transactie of activiteit wordt verricht") heeft betrekking op de natuurlijke persoon die betrokkenheid heeft bij een incidentele transactie.¹⁰ Deze tweede betekenis van het begrip UBO is enkel relevant voor verplichtingen uit de andere delen van de richtlijn (bijvoorbeeld de verplichtingen betreffende het cliëntenonderzoek) en niet voor de centrale registratie van UBO-gegevens door lidstaten. In het kader van het onderhavige wetsvoorstel zal dan ook alleen het eerste deel van de definitie worden geïmplementeerd.

Het eerste lid van artikel 30 van de richtlijn bevat de verplichting voor lidstaten om te zorgen dat binnen hun grondgebied opgerichte vennootschappen en andere juridische entiteiten toereikende, accurate en actuele informatie bijhouden over wie hun UBO's zijn. Lidstaten moeten er voorts voor zorgen dat deze vennootschappen en juridische entiteiten verplicht zijn om deze informatie te verstrekken aan meldingsplichtige entiteiten wanneer deze cliëntonderzoek doen. Deze informatie moet tevens tijdig toegankelijk zijn voor bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid (artikel 30, tweede lid).

Het derde lid bepaalt dat lidstaten ervoor zorgen dat de informatie over UBO's wordt gehouden in een centraal register. De richtlijn noemt daarbij een handelsregister, een vennootschapsregister of een ander openbaar register als opties om deze verplichting te implementeren. De in het register bijgehouden informatie over UBO's kan in overeenstemming met nationale regelingen

¹⁰ Zie in dit verband ook de FATF Guidance on transparency and beneficial ownership, paragraaf 16 (oktober 2014).

worden verzameld. Artikel 30, vierde lid, bepaalt dat de lidstaten verlangen dat de in het register bijgehouden informatie toereikend, accuraat en actueel is.

Het vijfde lid bepaalt dat de informatie over UBO's toegankelijk is voor bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid, de meldingsplichtige entiteiten in het kader van hun cliëntenonderzoek en alle personen of organisaties met een legitiem belang. Laatstgenoemden moeten toegang hebben tot basale informatie over de UBO en het door de UBO gehouden economische belang. De toegang tot de gegevens moet ingevolge de richtlijn worden verleend overeenkomstig de regels inzake gegevensbescherming. Lidstaten kunnen verlangen dat personen die inzage vragen zich online registreren en een vergoeding betalen, die de administratiekosten niet mag overschrijden, zo bepaalt artikel 30, vijfde lid.

Het zesde lid van artikel 30 bepaalt dat bevoegde autoriteiten, de Financiële inlichtingen eenheid en de meldingsplichtige entiteiten tijdig en onbeperkt toegang moeten hebben tot de UBO-informatie, zonder dat de betrokken vennootschap of andere juridische entiteit daarvan weet heeft. Ook de meldingsplichtige entiteiten moeten tijdig toegang krijgen tot de UBO-informatie ten behoeve van hun cliëntenonderzoek. De bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid moeten de UBO-informatie voorts ook snel aan de autoriteiten en eenheden van andere lidstaten verstrekken.

Op grond van het achtste lid mogen meldingsplichtige entiteiten zich bij het uitvoeren van cliëntenonderzoek niet uitsluitend verlaten op de informatie in het centraal register. Aan deze eis kunnen meldingsplichtige entiteiten voldoen met een op risico gebaseerde aanpak.

Het negende lid bepaalt tot slot dat de lidstaten in uitzonderlijke omstandigheden en per geval kunnen voorzien in een uitzondering op de toegang tot UBO-informatie. Deze uitzondering is aan de orde indien toegang tot de informatie de UBO blootstelt aan een risico op fraude, ontvoering, chantage, geweld of intimidatie of als de UBO minderjarig of handelsonbekwaam is. Deze uitzondering kan niet worden ingeroepen in de gevallen dat bevoegde autoriteiten, de Financiële inlichtingen eenheid, kredietinstellingen, financiële instellingen en meldingsplichtige entiteiten die openbare ambtenaren zijn toegang wensen tot de UBO-informatie.

Artikel 31, eerste lid, verplicht lidstaten dat zij van trustees van een *express trust* die door hun recht wordt beheerst verlangen dat deze toereikende, accurate en actuele informatie over hun UBO's inwinnen en bijhouden. Deze trustees moeten ingevolge het tweede lid hun status aan meldingsplichtige entiteiten bekendmaken wanneer zij in hun hoedanigheid van trustee met een meldingsplichtige entiteit een zakelijke relatie aangaan of een incidentele transactie uitvoeren. De informatie moet voorts tijdig toegankelijk zijn voor de bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid (derde lid).

Op grond van het vierde lid moet deze informatie worden bijgehouden in een centraal register wanneer aan de trust fiscale gevolgen zijn verbonden. Bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid hebben, net als onder artikel 30, tijdig en onbeperkt toegang tot de UBO-informatie, eveneens zonder dat de bij de trust betrokken partijen daarvan weet hebben. De richtlijn biedt lidstaten de optie om te besluiten dat ook meldingsplichtige entiteiten

tijdig toegang wordt verleend tot de UBO-informatie van trusts. Ook gelijk aan artikel 30 is dat de informatie in het centraal register toereikend, accuraat en actueel moet zijn (vijfde lid), meldingsplichtige entiteiten zich niet uitsluitend mogen verlaten op het register (zesde lid) en dat bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid deze informatie snel aan hun evenknieën in andere lidstaten moeten verstrekken (zevende lid). Het achtste lid bepaalt dat lidstaten er voor moeten zorgen dat de maatregelen, die op grond van artikel 31 gelden voor trusts gelden, ook van toepassing zijn op andere juridische constructies met een soortgelijke structuur en functie als trusts.

De verplichtingen in artikel 31, eerste lid en derde tot en met het achtste lid, hebben betrekking op UBO-informatie van *express trusts* en van juridische constructies vergelijkbaar met trusts, die worden beheerst door het recht van de betrokken lidstaat en met 'fiscale consequenties'. Het Nederlands recht kent niet de trust en kent evenmin juridische constructies vergelijkbaar met trusts. Om die reden behoeven deze leden van artikel 31 geen implementatie in Nederlandse regelgeving. De verplichting uit artikel 31, tweede lid, is overigens reeds geïmplementeerd door de verplichting uit artikel 3, derde lid van de Wwft voor Wwft-instellingen om in het kader van hun cliëntenonderzoek de UBO's identificeren en hun identiteit te verifiëren, in samenhang met het verbod in artikel 5 van de Wwft om een zakelijke relatie aan te gaan of een incidentele transactie uit te voeren voor een cliënt bij wie de Wwft-instelling het cliëntenonderzoek niet naar behoren heeft kunnen verrichten.

3.3 Voorstel tot wijziging vierde anti-witwasrichtlijn

In juli 2016 heeft de Europese Commissie een voorstel gepresenteerd dat strekt tot wijziging van de richtlijn waar dit wetsvoorstel betrekking op heeft, de vierde anti-witwasrichtlijn. Dit wijzigingsvoorstel volgt onder meer op het Actieplan ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering¹¹ en de publicaties naar aanleiding van de Panama Papers. Het Nederlands standpunt ten aanzien van dit wijzigingsvoorstel is neergelegd in het BNC-fiche van 9 september 2016.¹²

Hoewel de lopende onderhandelingen over de wijzigingen van de vierde anti-witwasrichtlijn van invloed kunnen zijn op de implementatie van de huidige vierde anti-witwasrichtlijn, blijft het streven om de vierde anti-witwasrichtlijn zo spoedig mogelijk te hebben omgezet in nationale wet- en regelgeving. De wijzigingen van de vierde anti-witwasrichtlijn zullen door middel van een separaat wetsvoorstel in nationale wet- en regelgeving worden geïmplementeerd.

§ 4. Inhoud wetsvoorstel

§ 4.1 Wijziging Handelsregisterwet 2007

¹¹ Het Actieplan ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering is onder Nederlands voorzitterschap in Raadsconclusies van 12 februari 2016 verwelkomd door alle lidstaten.

¹² Kamerstukken II 2016/17, 22 112, nr. 2199.

§ 4.1.1 Inleiding

De Handelsregisterwet 2007 voorziet in bepalingen over de instelling en het beheer van het handelsregister. Het handelsregister functioneert als basisregister van de overheid voor informatie over ondernemingen en rechtspersonen. Daarnaast bevat het handelsregister informatie over ondernemingen en rechtspersonen ten behoeve van het economische verkeer. De Kamer van Koophandel is in de Handelsregisterwet 2007 aangewezen als beheerder van het handelsregister. De Handelsregisterwet 2007 bevat voorts bepalingen over onder meer welke gegevens in het handelsregister worden opgenomen, wie verplicht is opgave te doen tot inschrijving in het handelsregister, wie toegang heeft tot de informatie in het handelsregister, bepalingen inzake de derdenwerking van de informatie in het handelsregister en een regime voor het terugmelden door bestuursorganen van foutieve of ontbrekende informatie.

Op grond van de richtlijn bestaat voor de lidstaten de verplichting om UBO-informatie te houden in een centraal register. Artikel 30, derde lid, alsmede overweging 14 van de richtlijn, verduidelijken dat lidstaten daarbij gebruik kunnen maken van een centrale database, zoals het handelsregister of een ander openbaar register. Voorgesteld wordt om de informatie over de UBO op te nemen in het handelsregister, omdat de informatie, die op basis van de richtlijn moet worden geregistreerd van UBO's van vennootschappelijke entiteiten en andere juridische entiteiten, rechtspersonen en ondernemingen betreft die al zijn of nog dienen te worden opgenomen in het handelsregister.¹³ Deze inbedding in een bestaand kader zal er naar verwachting toe leiden dat het effect van de verplichtingen met betrekking tot het ter registratie aanleveren van UBO-informatie door de betrokken juridische entiteiten als minder belastend wordt ervaren. Die praktijk is immers bekend. Tevens worden hierdoor de uitvoeringslasten, die gemoeid zijn met de omzetting van de richtlijn, beperkt. Dit is in lijn met de eerder aangehaalde contourenbrief.

Met de wijziging van de Handelsregisterwet 2007 wordt de verplichting voor Nederland om informatie over UBO's bij te houden in een centraal register (artikel 30, derde tot en met negende lid, van de richtlijn) geïmplementeerd. De verplichtingen uit de richtlijn vormen hierbij uiteraard het kader. Waar de richtlijn de keuze laat, is zo veel mogelijk aangesloten bij de regels die in algemene zin voor het handelsregister gelden op grond van de Handelsregisterwet 2007. De hoofdelementen van de voorgestelde wijze van registratie van UBO-gegevens in het handelsregister zijn geschetst in de eerder genoemde contourenbrief. Deze elementen worden hierna toegelicht.

§ 4.1.2 Definitie UBO

Om UBO-informatie te registreren, is het nodig om een definitie te hebben aan de hand waarvan kan worden bepaald wie de UBO is. Voorgesteld wordt om in artikel 1, eerste lid, van de Handelsregisterwet 2007 uiteindelijk

¹³ In de contourenbrief werd gesproken over het instellen van een UBO-register. Nu voorgesteld wordt dat de UBO-informatie wordt geregistreerd in het handelsregister, zal geen sprake zijn van een apart UBO-register. Die term wordt dus ook niet gebruikt in de onderhavige memorie van toelichting.

belanghebbende' te definiëren als de natuurlijke persoon die de uiteindelijke eigenaar is van of zeggenschap heeft over een onderneming of een rechtspersoon (artikel I, onderdeel A, onder 1, van onderhavig wetsvoorstel). Deze definitie is gebaseerd op de definitie van 'uiteindelijk begunstigde' in artikel 3, zesde lid, van de richtlijn, maar wijkt op twee punten van die definitie af. Reden hiervoor is dat de definitie in de richtlijn elementen bevat die enkel relevant zijn in het licht van de verplichtingen die de richtlijn bevat ten aanzien van meldingsplichtige instellingen, waaronder bijvoorbeeld banken, die in het kader van hun cliëntenonderzoek te maken hebben met het identificeren van de UBO's van hun cliënten. Dit geldt voor het gebruik van het woord 'cliënt' in de definitie en de tweede betekenis die aan het begrip uiteindelijk belanghebbende wordt gegeven: de natuurlijke persoon voor wiens rekening een transactie wordt verricht. De voorgestelde definitie van 'uiteindelijk belanghebbende' noemt derhalve, in plaats van het begrip 'cliënt', de entiteiten voor wie in Nederland de verplichtingen van artikel 30 van de richtlijn moeten worden geïmplementeerd – rechtspersonen en ondernemingen – en laat het tweede, in verband van dit register overbodige, deel van de definitie weg.

Het is vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid voorts van belang dat de betreffende ondernemingen en rechtspersonen, waarvan de UBO-informatie in het handelsregister zal worden opgenomen, duidelijkheid wordt geboden over hoe zij kunnen bepalen wie hun uiteindelijke eigenaar is of wie zeggenschap over hen heeft. Om die reden wordt voorgesteld om een grondslag op te nemen om in het Handelsregisterbesluit 2008 per type onderneming en rechtspersoon te bepalen wie dient te worden beschouwd als uiteindelijk belanghebbende. Deze uitwerking in het Handelsregisterbesluit 2008 zal één op één aansluiten bij de nadere uitwerking die in het Uitvoeringsbesluit Wwft zal worden gegeven van het begrip UBO uit artikel 1 van de Wwft.

De nadere uitwerking in het Uitvoeringsbesluit Wwft zal een bredere reikwijdte hebben dan die in het Handelsregisterbesluit 2008, omdat die ook betrekking zal hebben op andere juridische entiteiten dan de ondernemingen en rechtspersonen die in het handelsregister zijn ingeschreven. De uitwerking in het Uitvoeringsbesluit Wwft heeft voorts mede tot doel om instellingen in de zin van artikel 1 van de Wwft (Wwft-instellingen) handvatten te geven voor het bepalen wie de UBO's zijn van hun cliënten. Voor een meer gedetailleerde toelichting op de definitie van UBO zoals die wordt voorgesteld voor de Wwft, wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn.¹⁴

In dit verband is het van belang om stil te staan bij de motie Schouten.¹⁵ Met deze motie wordt de regering gevraagd op welke wijze in het onderhavig wetsvoorstel rekening wordt gehouden met de bijzondere positie van algemeen nut beogende instellingen (anbi's). In de motie wordt gesteld dat een anbi geen UBO kent. De richtlijn kent niet de mogelijkheid om een onderscheid te maken tussen het wel of niet beogen van algemeen nut. Bepalend voor de richtlijn is of sprake is van een vennootschap of andere juridische entiteit (naar analogie met de terminologie van de Handelsregisterwet 2007: ondernemingen en rechtspersonen). Zoals gezegd zal in het Handelsregisterbesluit 2008 voor verschillende typen ondernemingen en rechtspersonen worden bepaald wie

¹⁴ Kamerstukken PM, nr. 3

¹⁵ Kamerstukken II 2015/16, 31 477, nr. 16.

dient te worden beschouwd als uiteindelijk belanghebbende. Voor zover anbi's tot die ondernemingen en rechtspersonen behoren, vallen zij ook daaronder.

§ 4.1.3 Doel van het registreren van UBO-informatie

Het doel van de richtlijn is geformuleerd in artikel 1, eerste lid, van de richtlijn: het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en terrorismefinanciering. De registratie van UBO-informatie moet primair in het licht van dit doel worden gezien. Om die reden wordt voorgesteld om artikel 2 van de Handelsregisterwet 2007 aan te vullen met een nieuw onderdeel d (zie artikel I, onderdeel B, van onderhavig wetsvoorstel), waarmee duidelijk wordt dat het registreren van uiteindelijk belanghebbenden van ondernemingen en rechtspersonen in het handelsregister wordt uitgevoerd vanwege bovengenoemd doel uit de richtlijn. In dit verband dient opgemerkt te worden dat, anders dan het geval is bij opsporing en vervolging van witwassen van geld en terrorismefinanciering, het *voorkomen* daarvan niet voorbehouden is aan autoriteiten. Bij het voorkomen van het misbruik van rechtspersonen en ondernemingen voor witwassen en financieren van terrorisme kunnen ook niet tot de overheid behorende personen en organisaties een rol van betekenis spelen. Immers, UBO-informatie biedt inzicht in wie er bij ondernemingen en rechtspersonen - al dan niet achter de schermen - aan de touwtjes trekt. Door inzage in de UBO-informatie (of juist het ontbreken daarvan) kunnen personen of organisaties beter geïnformeerd besluiten of zij zaken willen doen met de bijbehorende rechtspersoon of onderneming. Het zal daarbij vaak gaan om situaties waarin de UBO aanleiding geeft om de rechtspersoon of onderneming niet te vertrouwen. De verplichting tot registratie van UBO-informatie draagt er naar verwachting aan bij dat rechtspersonen en ondernemingen minder vaak misbruikt zullen worden voor het witwassen van geld en terrorismefinanciering, alsmede daarmee verband houdende basisdelicten zoals corruptie, fiscale misdrijven en fraude. Dit dient rechtstreeks het doel van de richtlijn. Bovendien kan van de verplichting om UBO-informatie aan te leveren aan het handelsregister een preventieve werking uitgaan, in die zin dat het natuurlijke personen ontmoedigt om misbruik te maken van een rechtspersoon of onderneming ten nadele van de personen die met die rechtspersoon of onderneming zaken (willen) doen.

Het bijhouden van UBO-informatie in het handelsregister dient ook de verdere versterking van andere, reeds in artikel 2 van de Handelsregisterwet 2007 opgenomen doelen. Zo is het handelsregister er onder meer ter bevordering van de rechtszekerheid in het economisch verkeer (onderdeel a) en voor de verstrekking van gegevens van algemene, feitelijke aard omtrent de samenstelling van ondernemingen en rechtspersonen ter bevordering van de economische belangen van handel, industrie, ambacht en dienstverlening (onderdeel b).

Zoals hiervoor genoemd, is er ook een wijziging van de Handelsregisterwet 2007 in procedure die 'rechtshandhaving door de overheid' als doel toevoegt aan artikel 2, onderdeel c. Beter inzicht in wie de UBO's zijn van rechtspersonen en ondernemingen, maakt het voor bevoegde autoriteiten mogelijk om effectiever en gericht op te treden in die gevallen dat sprake is van misbruik van rechtspersonen en ondernemingen in verband met

witwassen, terrorismefinanciering of de daarbij horende gronddelicten. Dit effectiever en gericht optreden dient het doel van rechtshandhaving door de overheid.

§ 4.1.4 Entiteiten waarvan UBO-informatie wordt geregistreerd

De richtlijn kent zoals gezegd twee regimes voor het registreren van UBO-informatie: een regime met betrekking tot de UBO's van vennootschappen en andere juridische entiteiten die in Nederland zijn opgericht (artikel 30) en een regime met betrekking tot de UBO's van *express trusts* en andere soorten juridische constructies met een soortgelijke structuur en functie als trusts, beheerst door Nederlands recht en met 'fiscale consequenties' (artikel 31). Eerder is al vastgesteld dat het Nederlands recht de trust of vergelijkbare constructies niet kent. Dit wetsvoorstel bevat dan ook geen voorziening voor dergelijke trusts en daarmee vergelijkbare juridische constructies.

De in artikel 30, eerste lid, van de richtlijn genoemde vennootschappen en andere juridische entiteiten, gezien in het licht van de definitie van de FATF, komen overeen met de ondernemingen en rechtspersonen waarop de inschrijving in het handelsregister betrekking heeft: ondernemingen die in Nederland zijn gevestigd (artikel 5 van de Handelsregisterwet 2007) en rechtspersonen die volgens hun statuten hun zetel in Nederland hebben ingeschreven (artikel 6 van de Handelsregisterwet 2007). Voorgesteld wordt dan ook om ten aanzien van de ondernemingen en rechtspersonen die nu al in het handelsregister dienen te worden opgenomen de UBO-informatie te registreren. In het verlengde hiervan worden in het onderhavige wetsvoorstel de begrippen 'rechtspersonen' en 'ondernemingen' gebruikt in plaats van de in de richtlijn gebruikte begrippen 'vennootschappen' en 'andere juridische entiteiten'. Zo wordt een goede aansluiting op de bepalingen uit de Handelsregisterwet 2007 geborgd.

Voor een beperkt aantal categorieën van ondernemingen en rechtspersonen wordt voorgesteld vooralsnog te voorzien in een uitzondering op de plicht om UBO-gegevens in te schrijven in het handelsregister. Het betreft eenmanszaken, publiekrechtelijke rechtspersonen, verenigingen van eigenaren en enkele typen historische rechtspersonen¹⁶, die in het handelsregister onder de noemer 'overige privaatrechtelijke rechtspersonen' worden geregistreerd. Achtergrond van deze uitzondering is dat er op dit moment reden is om aan te nemen dat bij die rechtspersonen en ondernemingen een laag risico op witwassen of financieren van terrorisme bestaat. Ook kerkgenootschappen worden vooralsnog uitgezonderd. Hieraan ligt ten grondslag dat registratie van natuurlijke personen als UBO van een kerkgenootschap een indirecte registratie van de religie van die UBO's betekent. Dit is ook reden geweest om in het handelsregister geen natuurlijke personen te registreren bij kerkgenootschappen en die handelwijze wordt vooralsnog ook gevolgd voor het registreren van UBO-informatie van kerkgenootschappen.¹⁷ Ook voor

¹⁶ Het gaat onder meer om hofjes, boermarken, fundaties en gilden. Op 1 oktober 2016 stonden 86 overige privaatrechtelijke rechtspersonen ingeschreven in het Handelsregister.

¹⁷ Op 1 oktober 2016 stonden circa 1400 kerkgenootschappen geregistreerd in het Handelsregister.

buitenlandse rechtspersonen met een hoofd- of nevenvestiging in Nederland zal vooralsnog geen plicht tot het registreren van de UBO's gaan gelden. De richtlijn schrijft in artikel 30, eerste lid namelijk expliciet voor dat alleen UBO-informatie dient te worden geregistreerd met betrekking tot vennootschappen en andere juridische entiteiten die in Nederland zijn opgericht. Dit voorkomt dat UBO's van dergelijke vennootschappen en andere juridische entiteiten geregistreerd moeten worden in UBO-registers in meerdere lidstaten.

Samengevat betekent dit dat aan de volgende rechtspersonen en ondernemingen met een registratieplicht op grond van de Handelsregisterwet 2007 ook een verplichting tot het registreren van UBO-informatie zal worden opgelegd: besloten vennootschappen, naamloze vennootschappen, stichtingen, verenigingen met volledige rechtsbevoegdheid, rederijen, maatschappen, vennootschappen onder firma, commanditaire vennootschappen, coöperaties, onderlinge waarborgmaatschappijen, Europees economisch samenwerkingsverbanden, Europese naamloze vennootschappen (SEs) en Europese coöperatieve vennootschappen (SCEs). De verplichting zal ook gelden voor verenigingen zonder volledige rechtsbevoegdheid (voor hen is registratie in het handelsregister facultatief) die zijn geregistreerd in het handelsregister. Er wordt nog onderzocht of in aanvulling hierop ook een verplichting tot het registreren van UBO-informatie zou moeten gaan gelden voor fondsen voor gemene rekening in de zin van artikel 2, derde lid, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969. Indien het antwoord bevestigend luidt, dan zal dit door middel van een wijziging van de Handelsregisterwet 2007 worden gerealiseerd, aangezien voor deze fondsen op grond van de huidige wet geen verplichting tot inschrijving in het handelsregister geldt.

§ 4.1.5 De in het handelsregister op te nemen UBO-informatie

Artikel 30, derde lid, van de richtlijn bevat de verplichting UBO-informatie bij te houden in een centraal register. Hierbij wordt verwezen naar de informatie, bedoeld in het eerste lid van dat artikel: toereikende, accurate en actuele informatie over wie de uiteindelijk begunstigde is, waaronder gegevens over de aard en omvang van het door de uiteindelijk begunstigde gehouden economische belang. Ingevolge het derde lid kan de in het register bijgehouden informatie worden verzameld in overeenstemming met de nationale regels en ingevolge het vierde lid moet de in het register bijgehouden informatie toereikend, accuraat en actueel zijn.

De richtlijn schrijft niet voor welke informatie over de uiteindelijk belanghebbende en zijn gehouden economische belangen moet worden geregistreerd. Uit het vijfde lid van de richtlijn – inzake de toegang tot het register – kan evenwel worden afgeleid dat in elk geval de volgende gegevens van een uiteindelijk belanghebbende opgenomen moeten worden in het register: naam, geboortemaand en –jaar, nationaliteit, woonstaat en aard en omvang van het door de uiteindelijk belanghebbende gehouden economische belang.

Het voorgestelde nieuwe artikel 15a van de Handelsregisterwet 2007 bepaalt welke gegevens en bescheiden ten aanzien van de uiteindelijk belanghebbende in het handelsregister zullen worden opgenomen. Dit zijn in elk geval de

voornoemde, in de richtlijn expliciet genoemde, gegevens. Aanvullend hierop zullen de volgende gegevens en bescheiden - die niet openbaar toegankelijk zullen zijn, zie paragraaf 4.1.6.1 - worden opgenomen:

- geboortedag, -plaats en -land;
- adres;
- indien van toepassing, burgerservicenummer (BSN) of een buitenlands fiscaal identificatienummer (TIN) alsmede informatie waaruit duidelijk wordt vanuit welk land het nummer is verstrekt;
- afschrift van documentatie op grond waarvan de identiteit van de UBO is geverifieerd;
- afschrift van documentatie waarmee wordt onderbouwd waarom een persoon de status van UBO heeft en waarmee de aard en omvang van dat belang wordt aangetoond.

De keuze voor deze gegevens van een UBO hangt samen met de inschatting welke informatie de bevoegde autoriteiten, de Financiële Inlichtingen Eenheid en meldingsplichtige entiteiten nodig hebben voor de uitvoering van de op hen rustende taken onderscheidenlijk verplichtingen op grond van de richtlijn. Deze van de uiteindelijk belanghebbenden te registreren gegevens omvatten ook de gegevens die uit andere hoofde van natuurlijke personen in het handelsregister worden geregistreerd. Dit komt de uitvoerbaarheid voor de Kamer van Koophandel ten goede.

Het in de Handelsregisterwet 2007 bepalen welke UBO-informatie wordt geregistreerd, wijkt af van de systematiek van de wet. Die systematiek is dat authentieke gegevens in de wet zelf worden benoemd en niet-authentieke gegevens krachtens artikel 17, eerste lid, van de wet in het Handelsregisterbesluit 2008 worden aangewezen. Nu de UBO-informatie niet-authentiek van karakter is, zou het in de rede liggen om deze informatie in het Handelsregisterbesluit 2008 op te nemen. Uit overwegingen van duidelijkheid en overzichtelijkheid is evenwel gekozen om alle UBO-informatie bij wet aan te wijzen.

Op de inschrijving in het handelsregister zijn de betreffende bepalingen van de Handelsregisterwet 2007 van toepassing. Dit betekent dat degene aan wie de onderneming toebehoort of ieder der bestuurders van de rechtspersoon verplicht is tot het doen van de inschrijving van de UBO-informatie of – als die er niet zijn – degene die met de dagelijkse leiding is belast. De opgave moeten worden gedaan op het moment van eerste inschrijving van de onderneming of rechtspersoon of – als de onderneming of rechtspersoon al is ingeschreven in het handelsregister – door middel van een aanvullende opgave. De tot opgave verplichte persoon dient de opgaven te doen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat de in het handelsregister ingeschreven gegevens, waaronder de UBO-informatie, te allen tijde juist en volledig zijn. Op grond van artikel 20 van de Handelsregisterwet 2007 zijn nadere regels gesteld over de wijze van inschrijving. Het samenstel van deze regels is te beschouwen als de nationale regelgeving op basis waarvan de gegevens ingevolge de richtlijn dienen te worden verzameld en zij borgen dat de UBO-informatie in het handelsregister toereikend, accuraat en actueel is, zoals de richtlijn vereist.

§ 4.1.6 Toegang tot de UBO-informatie

§ 4.1.6.1 Inleiding

De richtlijn geeft de lidstaten de keuze ten aanzien van de toegang tot het register. Artikel 30, derde lid, van de richtlijn noemt een handelsregister of een ander openbaar register als voorbeelden van de wijze waarop lidstaten invulling kunnen geven aan de verplichting om UBO-informatie bij te houden in een centraal register. Het vijfde lid van artikel 30 schrijft voor dat de UBO-informatie in alle gevallen toegankelijk is voor: (a) bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid, (b) meldingsplichtige instellingen in het kader van hun cliëntenonderzoek en (c) alle personen of organisaties die een legitiem belang¹⁸ kunnen aantonen. Tevens geeft overweging 15 bij de richtlijn aan dat lidstaten over de mogelijkheid beschikken om krachtens hun nationale recht bredere toegang toe te staan. De toegang tot de gegevens moet ingevolge de richtlijn worden verleend overeenkomstig de regels inzake gegevensbescherming. Lidstaten kunnen een verplichte online registratie en de betaling van een vergoeding verlangen als onderdeel van de toegang. Artikel 30, negende lid, bepaalt tot slot dat lidstaten in uitzonderlijke omstandigheden per geval kunnen voorzien in een uitzondering op de toegang door de groepen gebruikers onder b en c.¹⁹

In de contourenbrief is het voornemen gemeld om een aantal gegevens van UBO's – net als de meeste andere gegevens in het handelsregister – toegankelijk te maken voor een ieder. Dit voornemen is neergelegd in onderhavig wetsvoorstel (wijziging van artikel 21 van de Handelsregisterwet 2007; zie artikel I, onderdeel E, van onderhavig wetsvoorstel). Het betreft de gegevens die ingevolge artikel 30, vijfde lid, van de richtlijn worden genoemd: naam, geboortemaand en –jaar, nationaliteit, woonstaat en aard en omvang van het door de uiteindelijk belanghebbende gehouden economische belang²⁰.

De overige, eerder genoemde gegevens die zullen worden opgenomen in het UBO-register (zie paragraaf 4.1.5) zijn enkel door bevoegde autoriteiten en de Financiële Inlichtingen Eenheid in te zien en niet door anderen (wijziging van artikel 28 van de Handelsregisterwet 2007; zie artikel I, onderdeel I, van onderhavig wetsvoorstel). Op grond van artikel 23 van de Handelsregisterwet 2007 zal in het Handelsregisterbesluit 2008 worden voorzien in een afschermingsregime van bepaalde openbare UBO-informatie, ter implementatie van het negende lid van artikel 30 van de richtlijn. Deze elementen zullen in de hierna volgende subparagrafen afzonderlijk worden toegelicht.

¹⁸ Overweging 14 van de richtlijn geeft nadere duiding aan het begrip legitiem belang: "andere personen die zich met betrekking tot witwassen en terrorismefinanciering, en de daarmee verband houdende basisdelicten, zoals corruptie, fiscale misdrijven en fraude, op een rechtmatig belang kunnen beroepen."

¹⁹ Deze uitzondering kan niet worden ingeroepen tegen banken, andere financiële instellingen of notarissen, zie paragraaf 4.1.6.2.

²⁰ Met betrekking tot het gegeven 'aard en omvang van het door de UBO gehouden belang' zal, waar het gaat om percentages aandelen, stemrecht of eigendom, omwille van de privacy van de UBO niet de exacte omvang worden geregistreerd, maar zal gewerkt worden met bandbreedtes van 25, 50, 75 en 100%. Bij algemene maatregel van bestuur wordt dit uitgewerkt.

§ 4.1.6.2 Toegang voor een ieder en daaraan verbonden waarborgen

Zoals in de voorgaande paragraaf is gemeld, geeft de richtlijn lidstaten de optie om te kiezen voor een openbaar (handels)register. In het onderhavige wetsvoorstel wordt van deze optie gebruik gemaakt: een aantal gegevens zoals expliciet vermeld in de richtlijn wordt openbaar toegankelijk en dus geheel transparant gemaakt. Transparantie voorkomt dat personen zich kunnen verschuilen achter vennootschappen en ondernemingen en draagt daarmee bij aan het doel van de richtlijn, het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en terrorismefinanciering en daarmee verband houdende basisdelicten zoals corruptie, fiscale misdrijven en fraude.

Voorts is van belang dat het beginsel van openbaarheid van het handelsregister voortvloeit uit de maatschappelijke functies van het handelsregister, namelijk het bevorderen van de rechtszekerheid in het economisch verkeer en het bevorderen van de economische belangen van handel, industrie, ambacht en dienstverlening.²¹ De registratie van UBO-gegevens in het handelsregister volgt ten aanzien van de openbaarheid de lijn van het handelsregister. Dat wil zeggen dat een gedeelte van de gegevens die erin zijn opgenomen door een ieder kan worden ingezien.²² Hiermee draagt de registratie van UBO-gegevens bij aan de in paragraaf 4.1.3 genoemde doelen van het handelsregister, die gebaat zijn bij openbaarheid.

In de contourenbrief is geconstateerd dat de groep gebruikers, in paragraaf 4.1.6.1 genoemd onder b, groot en divers van karakter is. Het betreft onder meer banken, verzekeraars, trustkantoren, accountants, belastingadviseurs, makelaars, taxateurs, advocaten, notarissen en alle verkopers van goederen voor zover betaling van die goederen plaatsvindt in contanten voor een bedrag van € 15.000 of meer²³, uit Nederland en uit andere lidstaten. Hetzelfde geldt voor de groep, genoemd onder c: er zijn naar verwachting in Nederland en in andere lidstaten veel personen en organisaties die zich bezig houden met de onderwerpen witwassen en terrorismefinanciering en de daarmee verband houdende basisdelicten zoals corruptie, fiscale misdrijven en fraude. Deze personen en organisaties met een aantoonbaar legitiem belang kwalificeren krachtens de richtlijn voor toegang tot UBO-informatie in het handelsregister.

Het verschil tussen de variant waarin een ieder toegang krijgt tot het register met UBO-informatie en de variant waarin de drie beschreven categorieën toegang krijgen tot het register is, waar het gaat om het te verwachten aantal organisaties of personen dat toegang zou moeten krijgen tot de UBO-informatie, dus aanzienlijk kleiner dan op het eerste gezicht lijkt. In dit verband wordt verwezen naar de overwegingen met betrekking tot de privacy in paragraaf 7.

²¹ Kamerstukken II 2005/06, 30 656, nr. 3 (memorie van toelichting bij wetsvoorstel Regels omtrent een basisregister van ondernemingen en rechtspersonen).

²² Dit geldt zoals gezegd in het geval van het UBO-register alleen voor de beperkte set gegevens die in artikel 30, vijfde lid, van de richtlijn zijn genoemd.

²³ Met inwerkingtreding van het wetsvoorstel Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn gaat dit bedrag omlaag gaan naar € 10.000.

Onderhavig voorstel betekent niet dat Wwft-instellingen (maar ook andere instellingen die een verplichting hebben tot het doen van UBO-onderzoek²⁴) alle UBO-informatie die zij in het kader van hun cliëntenonderzoek nodig hebben uit het handelsregister zullen kunnen halen. Van hen wordt bijvoorbeeld verwacht dat zij in het kader van een wettelijke onderzoeksplicht meer informatie verzamelen en in hun eigen administratie bewaren. Zij zullen dan niet kunnen volstaan met de informatie die zij uit het register halen, maar zullen zelf aanvullende UBO-gegevens moeten verzamelen om aan hun bestaande wettelijke verplichtingen te voldoen. Dit is in lijn met artikel 30, achtste lid, van de richtlijn, dat voorschrijft dat Wwft-instellingen zich bij hun cliëntenonderzoek niet uitsluitend mogen verlaten op het centraal register.

Zoals reeds aangegeven in de eerder genoemde contourenbrief, wordt voorgesteld om de toegang tot de UBO-informatie in het handelsregister te voorzien van waarborgen ten behoeve van onder meer de bescherming van de privacy en de persoonlijke levenssfeer van de te registreren UBO's (zie hiervoor paragraaf 7 over de bescherming van persoonsgegevens). Met een openbaar register kan immers informatie openbaar worden die dat eerder niet was, hetgeen voor sommige UBO's een reëel risico met zich kan brengen. Het betreft de volgende waarborgen:

1. Registratie van afnemers (voor zover die afnemers niet zijn de aangewezen bevoegde autoriteiten of de Financiële inlichtingen eenheid).
2. Betaling van een vergoeding voor inzage.
3. Afnemers anders dan specifiek aangewezen bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid krijgen inzage in de beperkte set UBO-informatie die als minimum wordt voorgeschreven in de richtlijn;
4. Afscherming van alle informatie over een UBO behalve de informatie over aard en omvang van het door de UBO gehouden economisch belang, indien een UBO minderjarig is of anderszins (aantoonbaar) handelingsonbekwaam, alsmede een mogelijkheid tot afscherming van alle informatie over een UBO behalve de informatie over aard en omvang van het door de UBO gehouden economisch belang, indien de UBO door het openbaar beschikbaar maken van diens gegevens blootgesteld wordt aan een risico op fraude, ontvoering, chantage, geweld of intimidatie.

De waarborgen worden hieronder afzonderlijk besproken.

Ad 1. Registratie van afnemers

Artikel 30, vijfde lid, van de richtlijn biedt de lidstaatoptie dat afnemers van UBO-informatie online geregistreerd worden. Ook met betrekking tot de bestaande handelsregisterinformatie worden afnemers van betaalde diensten geregistreerd om de afgenomen producten (bijvoorbeeld een uittreksel) te kunnen factureren. Op grond van artikel 35 van de Wet bescherming persoonsgegevens verstrekt de Kamer van Koophandel, op verzoek van een natuurlijke persoon, informatie over de categorieën afnemers aan welke diens persoonsgegevens zijn verstrekt. Dit behelst geen informatie met betrekking

²⁴ Gedacht kan worden aan de financiële ondernemingen die op grond van de Sanctiewet 1977 onderzoek moeten doen naar de uiteindelijk belanghebbenden van hun cliënten.

tot individuele afnemers. Deze manier van werken zal ook gelden met betrekking tot de UBO-informatie in het handelsregister.

Ad 2. Betaling van een vergoeding voor inzage

Artikel 30, vijfde lid, van de richtlijn biedt de lidstaatoptie om een kostendekkende vergoeding te vragen voor het verkrijgen van informatie uit het UBO-register. Voorgesteld om hiervoor aan te sluiten bij de geldende regels voor toegang tot het handelsregister. Bij de Kamer van Koophandel kunnen openbaar beschikbare gegevens in het handelsregister per ingeschreven onderneming en/of rechtspersoon door iedere belangstellende digitaal worden opgevraagd tegen betaling van een kostendekkend tarief. Daarnaast zijn abonnementen beschikbaar voor levering van gegevens of mutaties van de openbaar beschikbare informatie. Aangewezen overheidsinstanties nemen ook niet-openbare informatie af van het handelsregister en bepaalde overheidsinstanties hebben de mogelijkheid om in het handelsregister informatie te zoeken op natuurlijke personen. Met die overheidsinstanties zijn afspraken gemaakt over zogenaamde inputfinanciering voor het afnemen van die informatie. De belangrijkste reden om afnemers die niet onder inputfinanciering vallen een kostendekkende vergoeding voor het afnemen van UBO-informatie te vragen, is dat het gaat om concreet identificeerbare afnemers en er bovendien geen sprake is van een *free rider* problematiek of van een solidariteitsbehoefte die tot een verstrekking om niet zouden noodzaken. Om die redenen worden de kosten niet ten laste van de algemene middelen gebracht, maar doorberekend aan afnemers.

Ad 3. Inzage in beperkte set gegevens

Voor een uitwerking van deze waarborg, zie hierboven onder § 4.1.6.1.

Ad 4. Afscherming van informatie

In artikel 30, negende lid, van de richtlijn is als lidstaatoptie opgenomen dat lidstaten in uitzonderlijke omstandigheden en per geval kunnen voorzien in een uitzondering op de toegang tot alle of tot een gedeelte van de UBO-informatie indien de UBO door het openbaar beschikbaar maken van diens gegevens blootgesteld wordt aan een risico op fraude, ontvoering, chantage, geweld of intimidatie of indien de UBO minderjarig is of anderszins handelingsonbekwaam.

Artikel 23 van de Handelsregisterwet 2007 biedt de grondslag om bij algemene maatregel van bestuur beperkingen vast te stellen inzake de toegang tot categorieën gegevens of bescheiden, ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Deze grondslag zal worden gebruikt om in het Handelsregisterbesluit 2008 het negende lid van artikel 30 van de richtlijn te implementeren en verder uit te werken. Daarbij wordt de volgende invulling overwogen.

De afscherming ziet op de gegevens die voor een ieder toegankelijk zijn - naam, geboortemaand en -jaar, nationaliteit en woonstaat - met uitzondering van de aard en omvang van het door de uiteindelijk belanghebbende gehouden economische belang (weergegeven, waar het gaat om percentages aandelen, stemrecht of eigendom, in bandbreedtes van 25, 50, 75 en 100%). Voor het

niet afschermen van laatstgenoemd gegeven is gekozen omdat dit geen persoonsgegevens betreft dat direct herleidbaar is tot de betreffende UBO.

Opgemerkt dient te worden dat de afscherming – uit hoofde van de richtlijn – niet zal gelden indien banken, andere financiële instellingen of notarissen toegang vragen tot deze informatie. Zij zullen dus altijd inzage hebben in de zes gegevens die in het openbare deel van het register beschikbaar zijn over een UBO. De afscherming kan ook niet worden ingeroepen tegen de aangewezen bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid, wanneer zij om toegang tot UBO-informatie vragen.

De UBO kan een verzoek tot afscherming van zijn UBO-informatie indienen bij de Kamer van Koophandel. Hij zal daarbij aannemelijk moeten maken dat één van de in de richtlijn genoemde situaties aan de orde is: blootstelling aan een risico op fraude, ontvoering, chantage, geweld of intimidatie, minderjarigheid of handelingsonbekwaamheid. Het besluit van de Kamer van Koophandel op een verzoek van tot afscherming van de UBO-informatie is een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht, waar bezwaar en beroep tegen open staat.

Om het regime effectief te laten zijn, is het wenselijk dat de UBO-gegevens niet openbaar zijn tijdens de periode die nodig is om de UBO in staat te stellen een verzoek in te dienen, de Kamer van Koophandel om daarover te besluiten en – indien het verzoek wordt afgewezen – bezwaar en beroep af te handelen.

Tot slot dient nog opgemerkt te worden dat er op het vlak van de omvang van de administratieve lasten voor de afnemers en de uitvoeringslasten voor de Kamer van Koophandel een groot verschil bestaat tussen de variant waarin de drie beschreven categorieën toegang krijgen tot het register en de variant van een openbaar register. In de variant met de drie beschreven categorieën zou een meldingsplichtige instelling namelijk bij ieder verzoek om UBO-informatie moeten aantonen dat zij meldingsplichtige instelling is en dat zij toegang vraagt tot de UBO-informatie in het kader van cliëntenonderzoek. De Kamer van Koophandel zal dan ieder van die aanvragen op juistheid moeten controleren. Voor personen en organisaties met een legitiem belang is de omvang van de lasten niet anders: zij zullen bij ieder verzoek moeten aantonen dat sprake is van een legitiem belang en de Kamer van Koophandel dient dan te controleren of daadwerkelijk sprake is van een legitiem belang als bedoeld in de richtlijn. In geval van een openbaarheid van UBO-informatie voor een ieder hoeft degene die de (beperkte set) informatie wil inzien niet aan te tonen dat hij recht heeft op toegang en hoeft de Kamer van Koophandel dit niet te beoordelen.

§ 4.1.6.3 Toegang voor de Financiële Inlichtingen Eenheid en bevoegde autoriteiten

Artikel 30, zesde lid, van de richtlijn schrijft voor dat het centraal register – in onderhavig geval de Kamer van Koophandel als houder van het handelsregister – er voor zorgt dat de bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid tijdig en onbeperkt toegang hebben tot alle UBO-informatie, zonder dat de betrokken juridische entiteit daar weet van heeft. Het huidige artikel 28

van de Handelsregisterwet 2007 bepaalt dat bestuursorganen toegang hebben tot bepaalde gegevens die niet in te zien zijn door een ieder (eerste lid) en dat de in het derde lid genoemde bestuursorganen gegevens kunnen inzien gerangschikt naar natuurlijk persoon. De in procedure zijnde wijziging van de Handelsregisterwet 2007 wijzigt het tweede lid van artikel 28 zodanig, dat de betrokken bestuursorganen voortaan bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen.

Voorgesteld wordt om artikel 30, zesde lid, van de richtlijn te implementeren door middel van in artikel 28 van de Handelsregisterwet 2007 een apart regime op te nemen voor de Financiële Inlichtingen Eenheid en bevoegde autoriteiten (zie artikel I, onderdeel I, van onderhavig wetsvoorstel). Zij zijn op grond van het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 28 bevoegd om de UBO-gegevens in het handelsregister in te zien die niet door een ieder zijn in te zien en op grond van het voorgestelde nieuwe vijfde lid zullen zij UBO-gegevens kunnen inzien, gerangschikt op natuurlijke personen. Hiermee hebben zij tijdig en onbeperkt toegang tot alle UBO-informatie in het handelsregister.

Voorgesteld wordt om de bevoegde autoriteiten die toegang krijgen tot deze aanvullende gegevens over de UBO bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen. Thans wordt in de volgende bevoegde autoriteiten voorzien: De Nederlandsche Bank, de Autoriteit Financiële Markten, het Bureau Financieel Toezicht, het Bureau Toezicht Wwft, de Kansspelautoriteit, de dekens van de Orde van Advocaten in hun rol van toezichthouder Wwft, de Belastingdienst, de Douane, de Dienst Justis, het Bureau Bibob, de Nationale Politie, het Openbaar Ministerie, de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst, de Algemene inlichtingen- en veiligheidsdienst, de Militaire inlichtingen- en veiligheidsdienst, de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Inlichtingen- en opsporingsdienst van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, de Inspectie Leefomgeving en Transport en de Rijksrecherche.

§ 4.1.7 Terugmeldingsplicht

Het vierde lid van artikel 30 van de richtlijn vereist dat de in het centraal register bijgehouden informatie over de UBO toereikend, accuraat en actueel is. Dit onderdeel wordt – zoals toegelicht in paragraaf 4.1.4 – geïmplementeerd omdat de tot opgave van UBO-informatie verplichte persoon gehouden is te zorgen dat die informatie te allen tijde juist en volledig is ingeschreven in het handelsregister (artikel 19, eerste lid, van de Handelsregisterwet 2007). Voorgesteld wordt om aan de verplichting dat de UBO-informatie in het centraal register toereikend, accuraat en actueel is, voorts invulling te geven door het instellen van een terugmeldingsplicht voor de Wwft-instellingen, aangewezen bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid, die inhoudt dat zij verplicht zijn om melding aan de Kamer van Koophandel te doen in het geval zij gerede twijfel hebben over de juistheid van of aan de juistheid van het ontbreken van bepaalde UBO-informatie. Deze actoren kunnen immers uit hoofde van de Wwft over UBO-informatie beschikken uit een andere bron dan het handelsregister.

Wwft-instellingen hebben ingevolge artikel 3 van de Wwft de verplichting om cliëntenonderzoek te doen. In dat kader dienen zij de UBO's van hun cliënten

te identificeren en redelijke maatregelen te treffen om de identiteit van die UBO's te verifiëren. Ingevolge artikel 30, achtste lid, van de richtlijn (geïmplementeerd in voorgesteld artikel 3, veertiende lid, van de Wwft, zie artikel II, onder A, van het onderhavige wetsvoorstel) mogen de Wwft-instellingen zich bij hun cliëntenonderzoek niet uitsluitend verlaten op de UBO-informatie in het register. Van hen wordt dus verwacht dat zij in het kader van hun cliëntenonderzoek meer informatie verzamelen dan alleen de UBO-informatie in het handelsregister. Zij kunnen dus in het kader van dat cliëntenonderzoek stuiten op UBO-informatie die blijkt af te wijken van de UBO-informatie in het handelsregister. Hetzelfde geldt voor UBO-informatie die aangewezen bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid tot hun beschikking hebben in het kader van hun taakuitoefening. Ook zij kunnen stuiten op informatie die afwijkt van de UBO-informatie in het handelsregister.

Voorgesteld wordt om de terugmeldingsplicht voor aangewezen bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid te verankeren in artikel 32 van de Handelsregisterwet 2007 (zie artikel I, onder I, van het wetsvoorstel) en de terugmeldingsplicht voor Wwft-instellingen te verankeren in de Wwft (nieuw artikel 10b; zie artikel II, onder B, van onderhavig wetsvoorstel). Het voordeel van deze terugmeldingsplichten is dat de registratie van UBO's in het handelsregister dan niet enkel steunt op zelfrapportage, hetgeen bijdraagt aan het doel dat de informatie in het handelsregister over UBO's toereikend, accuraat en actueel is.

Het nog niet in werking getreden artikel 32, eerste en tweede lid, van de Handelsregisterwet 2007 kent al een terugmeldingsplicht voor bestuursorganen ten aanzien van authentieke gegevens in het handelsregister. Zoals in het voorgaande is toegelicht onder paragraaf 4.1.3 zullen de UBO-gegevens niet worden aangemerkt als een authentiek gegeven; de terugmeldingsplicht van artikel 32, eerste en tweede lid, van de Handelsregisterwet 2007 is derhalve in onderhavig verband niet van toepassing.

Op dit moment is er een wetsvoorstel tot wijziging van de Handelsregisterwet 2007 in voorbereiding dat onder meer voorstelt om een terugmeldingsplicht in te stellen voor bestuursorganen ten aanzien van niet-authentieke gegevens.²⁵ Nu onderhavig wetsvoorstel een eigenstandige terugmeldingsplicht voor UBO-gegevens introduceert, ligt het in de rede om de terugmeldingsplicht voor bestuursorganen ten aanzien van niet-authentieke gegevens niet van toepassing te laten zijn voor UBO-gegevens. Dit is opgenomen in artikel [PM samenloopbepaling] van onderhavig wetsvoorstel.

Op de terugmeldingsplichten van artikel 32 van de Handelsregisterwet 2007 zijn de artikelen 33 tot en met 37 en 39 van de Handelsregisterwet 2007 van toepassing. Voorgesteld wordt om deze bepalingen – voor zover geschikt – ook van toepassing te laten zijn op terugmeldingen van UBO-gegevens.

Artikel 33 – dat ziet op authentieke gegevens – is niet van toepassing op UBO-gegevens, nu die niet authentiek van aard zijn. Artikel 34 van de Handelsregisterwet 2007 bevat een aantal procedurele voorschriften over terugmeldingen. Op grond van het eerste lid dient de Kamer van Koophandel in

²⁵ Wijziging van de Handelsregisterwet 2007 en het Burgerlijk Wetboek in verband met de evaluatie van de Handelsregisterwet 2007, alsmede regeling van enkele andere onderwerpen in die wetten [Kamerstukken PM].

het register aan te tekenen dat een gegeven in onderzoek is. Het tweede lid bepaalt dat de Kamer van Koophandel beslist over de wijziging van een gegeven dat in onderzoek is. Als het onderzoek leidt tot een wijziging, dan doet de Kamer ingevolge het derde lid onverwijld melding aan de tot opgave verplichte rechtspersoon of onderneming. De aantekening dat een gegeven in onderzoek is wordt geschrapt als het onderzoek van de Kamer niet leidt tot een wijziging (vierde lid). Een besluit tot wijziging geldt als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, zo bepaalt artikel 34. Tegen een dergelijk besluit staat dus ook bezwaar en beroep door belanghebbenden open, voor welk geval artikel 35 twee voorschriften bevat. Op grond van artikel 39 zijn in de artikelen 45 tot en met 49 van het Handelsregisterbesluit 2008 nadere regels gesteld over de procedure inzake terugmeldingen, onder meer over het formulier voor terugmeldingen.

Voorgesteld wordt om de bepalingen inzake terugmeldingen van UBO-gegevens door Wwft-instellingen, aangewezen bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid op een later moment dan de overige bepalingen van dit wetsvoorstel in werking te laten treden. Een goed functioneren van deze terugmeldingsplicht vergt het nodige van zowel de Kamer van Koophandel als de Wwft-instellingen, bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid. De terugmeldingsplicht heeft dan ook pas toegevoegde waarde op het moment dat de initiële registratie van UBO's is afgerond. Daarbij speelt tevens een rol dat de andere terugmeldingsplichten in de Handelsregisterwet 2007 nog niet in werking getreden zijn. Het ligt in de rede om bij het besluit over de inwerkingtreding van de terugmeldingsplicht ten aanzien van UBO-gegevens rekening te houden met wanneer die andere terugmeldingsplichten in werking treden, omdat de timing van inwerkingtreding van deze plichten van invloed zijn op een goede uitvoerbaarheid voor de Kamer van Koophandel. Op het moment dat besloten wordt tot inwerkingtreding van de terugmeldingsplicht ten aanzien van UBO-gegevens, zal ook worden bezien of de artikelen 45 tot en met 49 van het Handelsregisterbesluit 2008 toegepast kunnen worden, of dat ten aanzien van deze terugmeldingsplicht specifieke bepalingen nodig zijn.

§ 4.2 Wijziging Wwft

Voorgesteld wordt om aan de Wwft een paragraaf toe te voegen over UBO-informatie. In die paragraaf zijn opgenomen de verplichting die de ondernemingen en rechtspersonen opgenomen in het handelsregister hebben om toereikende, accurate en actuele informatie over hun UBO's in te winnen en bij te houden en de terugmeldingsplicht, voor zover die wordt opgelegd aan Wwft-instellingen (de terugmeldingsplicht voor aangewezen bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid wordt toegevoegd aan artikel 32 van de Handelsregisterwet 2007).

De verplichting van artikel 30, eerste lid, van de richtlijn om toereikende, accurate en actuele informatie over de eigen UBO's in te winnen is gekoppeld aan een verplichting om die informatie te verstrekken aan Wwft-instellingen in het kader van hun cliëntenonderzoek (artikel 30, tweede lid). Deze koppeling met cliëntenonderzoek is de reden om voor te stellen dat deze verplichting wordt opgenomen in de Wwft. Omdat rechtspersonen of ondernemingen niet

zelden afhankelijk zijn van de eigen UBO's om de UBO-informatie te verkrijgen, is voor die UBO's een meewerkverplichting opgenomen (zie artikel II, onder B).

Voor een gedetailleerde beschrijving van de terugmeldingsplicht voor Wwft-instellingen wordt verwezen naar voorgaande paragraaf 'Verplichting tot registratie en terugmeldingsplicht'.

§ 5 Rechtsbescherming

De registratie van UBO-informatie en de wijziging van die gegevens geschiedt bij besluit van de Kamer van Koophandel. Dit is ook nu al het geval bij de registratie en wijziging van gegevens in het handelsregister. Tegen dat besluit staat voor belanghebbenden bezwaar en beroep open conform de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Met betrekking tot een verzoek door een belanghebbende tot afscherming van UBO-gegevens in geval van bepaalde risico's voor de UBO of in geval van minderjarigheid en andersoortige handelingsonbekwaamheid, neemt de Kamer van Koophandel eveneens een beschikking. Ook daartegen staat voor belanghebbenden bezwaar en beroep open conform de Awb.

§ 6 Handhaving

Ingevolge artikel 47 van de Handelsregisterwet 2007 is het verboden te handelen in strijd met dan wel niet te voldoen aan een bij of krachtens deze wet gestelde verplichting tot het doen van een opgave voor inschrijving in het handelsregister. Dit verbod zal ook betrekking hebben op het doen van opgave voor de inschrijving van UBO-informatie. Handelen in strijd met dit verbod is een economisch delict in de zin van de Wet op de economische delicten (Wed). Het Bureau Economische Handhaving, onderdeel van de Belastingdienst, houdt zich bezig met de opsporing van dit delict en het Openbaar Ministerie met de vervolging ervan.

De verplichting voor rechtspersonen en ondernemingen om toereikende, accurate en actuele informatie over hun UBO's in te winnen en bij te houden en de bijbehorende meewerkverplichting voor UBO's alsmede de terugmeldingsplicht voor Wwft-instellingen worden als economisch delict opgenomen in de Wed.

Met betrekking tot de terugmeldingsplicht krijgen de Wwft-toezichthouders de bevoegdheid om hun handhavingsinstrumentarium in te zetten wanneer zij een overtreding van deze terugmeldingsplicht door een onder hun toezicht staande Wwft-instelling constateren. Dat instrumentarium bestaat uit het opleggen van een bestuurlijke boete of last onder dwangsom of het geven van een aanwijzing. In artikel 13 van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector zal hiervoor de boetecategorie worden vastgesteld.

§ 7 Bescherming persoonsgegevens

§ 7.1 Eisen verwerking persoonsgegevens

Het onderhavige wetsvoorstel betreft het registreren van persoonsgegevens van UBO's. Hierdoor is internationale, Europese en nationale regelgeving op het gebied van bescherming van persoonsgegevens rechtstreeks relevant.

Ingevolge artikel 8, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (Handvest) heeft een ieder recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie. Artikel 8, tweede lid van het EVRM voegt daaraan toe dat inmenging van enig openbaar gezag in de uitoefening van dit recht alleen is toegestaan voor zover dit bij wet is voorzien en voor zover het in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. In artikel 8 van het Handvest is dit specifiek ingevuld met betrekking tot het recht op bescherming van persoonsgegevens. Verlangd wordt dat persoonsgegevens eerlijk worden verwerkt, dat dit gebeurt voor bepaalde doeleinden en ofwel met toestemming van de betrokkene ofwel zonder die toestemming, maar op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet.²⁶ Richtlijn 95/46/EG²⁷ bevat een verdere invulling van de rechten en plichten die voortvloeien uit het handvest en het EVRM en deze richtlijn is in Nederland geïmplementeerd in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).

De verwerking van persoonsgegevens die met dit wetsvoorstel wordt beoogd, dient te voldoen aan de navolgende eisen:

- a. Er dient sprake te zijn van een wettelijke basis die de wezenlijke inhoud van het recht op gegevensbescherming eerbiedigt.
- b. Er dient sprake te zijn van het daadwerkelijk beantwoorden aan erkende, legitieme doelstellingen van algemeen belang.
- c. Er dient sprake te zijn van proportionaliteit: de middelen waarmee beoogd wordt de nagestreefde doelstelling te bereiken zijn passend, leveren een wezenlijke bijdrage aan die doelstelling en gaan niet verder dan daarvoor noodzakelijk is.

§ 7.2 Wettelijke basis

De verwerking van UBO-informatie vloeit rechtstreeks voort uit de eisen van de richtlijn en wordt bij wet – de Handelsregisterwet 2007 - opgedragen aan de

²⁶ Uit artikel 52, lid 3, van het Handvest volgt dat voor zover daarin rechten zijn opgenomen die corresponderen met rechten uit het EVRM, de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde zijn als die welke er door het EVRM aan worden toegekend. Zie EHvJ 9 november 2010, gevoegde zaken C-92/09 en C-93/09, r.o. 47 t/m 52.

²⁷ Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (Pb. L281)

Kamer van Koophandel. Daarmee is voldaan het vereiste van de wettelijke basis.

§ 7.3 Legitieme doelstelling

Artikel 2 van de Handelsregisterwet 2007 beschrijft de doeleinden van het handelsregister. Zoals in paragraaf 4.1.3 reeds uiteen is gezet, dient het verwerken van UBO-informatie in het handelsregister primair het doel van de richtlijn, te weten het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en terrorismefinanciering. Dit doel kwalificeert als een zwaarwegend algemeen belang in de zin van artikel 8, tweede lid, van het EVRM, op grond waarvan een inbreuk op het recht op privacy mogelijk is.

Voorts draagt dit bij aan de verdere versterking van de bestaande doelen van de Handelsregisterwet (bevordering van de rechtszekerheid in het economisch verkeer en bevordering van de economische belangen van handel, industrie, ambacht en dienstverlening) en het met een andere wijziging van de Handelsregisterwet toe te voegen doel (rechtshandhaving door de overheid). Ook deze doelen kwalificeren als zwaarwegend in de zin van artikel 8, tweede lid, van het EVRM. Tevens is in paragraaf 4.1.6.2 aangegeven dat openbaarheid kan bijdragen aan de maatschappelijke functies van het handelsregister.

In dit verband is ook rekening gehouden met de aangenomen motie Klaver²⁸, waarin de regering wordt opgeroepen zich actief in te zetten voor een openbaar register van uiteindelijk belanghebbenden, gelet op het belang van inzicht in de herkomst van vermogens teneinde witwassen en belastingontduiking te voorkomen.

§ 7.4 Noodzakelijkheid en proportionaliteit

In het kader van de beoordeling van de noodzakelijkheid en proportionaliteit is bezien of de beoogde reikwijdte van de inzage, de bij die inzage te verstrekken gegevens en de waarborgen waarmee die inzage is omgeven, passend zijn in het licht van de inbreuk op het recht op privacy die het gevolg is van deze inzage.

Zoals in paragraaf 4.1.6.2 aangegeven, wordt toegang tot de UBO-informatie in het handelsregister voorzien van adequate en effectieve waarborgen ten behoeve van de bescherming van de privacy en de persoonlijke levenssfeer van de te registreren UBO's. Deze waarborgen dragen er aan bij dat risico's van misbruik van de gegevens kunnen worden voorkomen. Een UBO kan overigens, overeenkomstig artikel 35 Wbp, een verzoek tot kennisneming en inzage van eigen gegevens doen om te kunnen nagaan welke persoonsgegevens van hem of haar worden verwerkt.

²⁸ Kamerstukken II 2013/14, 21 501-20, nr. 847

In het onderhavige wetsvoorstel is weloverwogen een scheiding gemaakt tussen de gegevens die over een UBO in het openbare deel van het register komen te staan en de overige gegevens betreffende de UBO, die alleen voor bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingeneenheid beschikbaar zijn (zie hiervoor paragraaf 4.1.6.1).

Het openbare deel van het register bevat UBO-gegevens die ingevolge de richtlijn ten minste dienen te worden geregistreerd: de naam, de geboortemaand, het geboortjaar, de nationaliteit, de woonstaat en de aard en omvang van het door de uiteindelijk belanghebbende gehouden economische belang, uitgedrukt in bandbreedtes van bepaalde percentages; er zullen geen geldbedragen bijstaan.

De overige gegevens betreffende een UBO - de geboortedag, de geboorteplaats, het geboorteland, het woonadres, BSN of TIN en de onderliggende documentatie waaruit de identiteit van de UBO en de precieze aard en omvang van het door de UBO gehouden economische belang blijkt - zijn uitsluitend toegankelijk voor bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingeneenheid. Het betreft hier immers gegevens waarvan openbare verspreiding risico's van bijvoorbeeld identiteitsfraude of ontvoering met zich kan brengen. De bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingeneenheid kennen in dit verband een geheimhoudingsplicht.

Omdat dit samenstel van gegevens niet voor alle afnemers van de UBO-informatie hetzelfde is, is per groep afnemers bezien in welke mate de inbreuk proportioneel is.

§ 7.4.1 Bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid

De bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid dienen op grond van de richtlijn onbeperkte toegang tot alle gegevens in het register te krijgen. Zoals in paragraaf 4.1.6 gemeld, zullen de bevoegde autoriteiten die toegang krijgen tot alle gegevens betreffende een UBO bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen. Het betreft hier dus een afgebakende, wettelijk vastgelegde groep.

Toegang voor de bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid tot alle UBO-gegevens is relevant voor hun werkzaamheden in het kader van opsporing van strafbare feiten en toezicht. Hierdoor wordt ook (verder) misbruik van het financiële stelsel voorkomen. Daarmee draagt de toegang van deze groep tot de gegevens uit het register bij aan het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en terrorismefinanciering, alsmede aan de rechtshandhaving door de overheid. Deze toegang is noodzakelijk voor het effectief en optimaal bereiken van deze doelen.

Alleen de bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid kunnen UBO-gegevens, gerangschikt op natuurlijke personen, inzien. De hieronder genoemde categorieën afnemers kunnen niet op natuurlijke personen in het register zoeken, maar uitsluitend op onderneming of rechtspersoon.

§ 7.4.2 Meldingsplichtige instellingen

Meldingsplichtige instellingen in de zin van de Wwft zijn de poortwachters van het financiële systeem en dienen, eveneens op grond van de richtlijn, toegang te krijgen tot UBO-informatie. Een meldingsplichtige instelling moet cliëntenonderzoek verrichten naar degene met wie zaken wordt gedaan. Tevens dient een meldingsplichtige instelling op basis van objectieve of subjectieve indicatoren ongebruikelijke transacties aan de Financiële inlichtingen eenheid te melden. De groep meldingsplichtige instellingen is groot en divers van karakter (zie paragraaf 4.1.6.2). Ook instellingen uit andere EU-lidstaten, die op grond van hun nationale wetgeving meldingsplichtig zijn, kunnen toegang krijgen tot het Nederlandse register met UBO-informatie, hetgeen deze groep nog groter en diverser maakt.

Uit een oogpunt van bescherming van privacy wordt aan deze groep gebruikers uitsluitend toegang gegeven tot de beperkte set van zes gegevens betreffende een UBO. Inzage in de overige UBO-gegevens, waaronder adresgegevens en BSN of TIN wordt niet gegeven omdat die inzage risico's van bijvoorbeeld identiteitsfraude of kidnapping met zich kan brengen. Toegang tot de beperkte set gegevens is ook in lijn met de verplichting die de richtlijn voorschrijft: Wwft-instellingen mogen zich bij hun cliëntenonderzoek niet uitsluitend verlaten op het register houdende UBO-informatie.

In dit verband dient nog de aangehouden motie De Vries²⁹ worden genoemd. Deze motie verzoekt de regering te regelen dat ook de meldingsplichtige instellingen onder Wft-toezicht – dus een beperktere groep dan de groep meldingsplichtige instellingen op grond van de Wwft - toegang krijgen tot de uitgebreidere informatie in het UBO-register. Er wordt in het onderhavige wetsvoorstel geen onderscheid gemaakt tussen instellingen die onder Wft-toezicht staan (onder meer banken en overige financiële instellingen) en instellingen die op grond van de Wwft meldingsplichtig zijn (wederom onder meer banken en financiële instellingen, alsook bijvoorbeeld advocaten, notarissen, makelaars, autohandelaren, taxateurs en alle verkopers van goederen voor zover er meer dan 15.000 euro in contanten wordt betaald). Voor deze beide groepen geldt namelijk dat toegang tot alle UBO-informatie, inclusief privacygevoelige informatie zoals adres, BSN of TIN, niet proportioneel is.

Meldingsplichtige instellingen vervullen als poortwachter een belangrijke rol bij het verwezenlijken van de doelstellingen van het register; bijgedragen wordt aan het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en terrorismefinanciering, alsmede aan het door de overheid handhaven van het recht.

§ 7.4.3 Personen of organisaties met een legitiem belang in de zin van de richtlijn

Tevens dienen personen en organisaties die zich met betrekking tot het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering en de daarmee verband

²⁹ Kamerstukken II 2015/16, 31 477, nr. 13

houdende basisdelicten zoals corruptie, fiscale misdrijven en fraude op een rechtmatig belang kunnen beroepen op grond van de richtlijn toegang te krijgen tot het register. Toegang door deze personen of organisaties draagt bij aan het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en terrorismefinanciering.

Zoals eerder aangegeven zijn er in Nederland en in het buitenland naar verwachting veel personen en organisaties die een legitiem belang in de zin van de richtlijn kunnen aantonen. Voorgesteld wordt om deze grote groep, net als de meldingsplichtige instellingen, uitsluitend toegang te geven tot de beperkte set van zes gegevens betreffende een UBO. In dit verband wordt ook verwezen naar de aangenomen motie Grashoff/Groot³⁰, waarin wordt opgeroepen rekening te houden met de toegankelijkheid van het register voor journalisten, onderzoekers en maatschappelijke organisaties. Deze motie is afgewogen tegen het belang van bescherming van de privacy van UBO's. Zoals hierboven reeds genoemd bij de categorie meldingsplichtige instellingen, brengt toegang tot alle informatie betreffende UBO's ook hier zodanige risico's van onder meer identiteitsfraude of ontvoering met zich, dat vanuit een oogpunt van bescherming van de privacy is besloten deze groep uitsluitend toegang te geven tot de beperkte set van UBO-gegevens.

§ 7.4.4 Overige personen of organisaties

In paragraaf 4.1.3 is aangegeven op welke wijze toegang van deze groep tot de UBO-informatie bijdraagt aan het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en terrorismefinanciering. Toegang door deze groep van personen en organisaties draagt tevens bij aan de verdere versterking van de rechtszekerheid in het economisch verkeer, het bevorderen van de economische belangen van handel, industrie, ambacht en dienstverlening (UBO-informatie helpt om beter geïnformeerd te besluiten of men zaken wil doen met een bepaalde rechtspersoon of onderneming) en de rechtshandhaving door de overheid.

Bij bepalen van de mate van toegang voor deze groep afnemers, waarbij opgemerkt wordt dat het verschil met de groep personen of organisaties met een legitiem belang in de zin van de richtlijn als eerder gezegd klein is, is nadrukkelijk een afweging gemaakt tussen het belang van openbaarheid en het belang van bescherming van de privacy van UBO's. Onbeperkte toegang van deze groep gebruikers tot alle in het register opgenomen UBO-gegevens kan onder omstandigheden risico's voor UBO's met zich brengen, zoals ook hierboven aangegeven bij de paragraaf over Wwft-instellingen en de paragraaf over personen en organisaties met een legitiem belang in de zin van de richtlijn. Er is dan ook voor gekozen om deze groep gebruikers uitsluitend toegang te geven tot de beperkte set van UBO-gegevens.

§ 7.4.4 Conclusie

³⁰ Kamerstukken II 2015/16, 31 477, nr. 15

Transparantie draagt bij aan het voorkomen dat personen zich kunnen verschuilen achter vennootschappen en ondernemingen en zo wederrechtelijk verkregen vermogen kunnen verhullen of gelden bestemd voor het financieren van terrorisme kunnen door sluizen en buiten het zicht van onder meer de autoriteiten te kunnen houden.

De keuze om slechts de beperkte set UBO-gegevens toegankelijk te maken voor meldingsplichtige instellingen (verplicht op grond van de richtlijn), personen of organisaties met een legitiem belang (eveneens verplicht op grond van de richtlijn) en overige personen of organisaties (optioneel op grond van de richtlijn) is passend en gaat niet verder dan noodzakelijk voor het effectief en optimaal bereiken van het doel van de richtlijn en overige doelen van het handelsregister. Deze drie groepen krijgen dus geen toegang tot informatie die risico's van onder meer identiteitsfraude of ontvoering met zich kan brengen, zoals adresgegevens, BSN of TIN. Evenmin krijgen zij toegang tot de precieze onderbouwing van de aard en omvang van het door de uiteindelijk belanghebbende gehouden economische belang; zij kunnen, waar het gaat om percentages aandelen, stemrecht of eigendom, een weergave in bandbreedtes (25, 50, 75 en 100%) van het door de uiteindelijk belanghebbende gehouden economische belang inzien.

§ 8 Uitvoering

De meest omvangrijke uitvoeringseffecten zijn te verwachten bij de Kamer van Koophandel omdat de UBO-informatie in het handelsregister wordt bijgehouden. De Kamer van Koophandel zal de ICT die nu wordt gebruikt voor het handelsregister zodanig moeten aanpassen dat ook UBO-informatie kan worden geregistreerd en opgenomen. Omdat bij de uitwerking van het register met UBO-informatie nauw wordt aangesloten bij de al voor het Handelsregister geldende werkwijzen, zijn de ICT-effecten van een voor de Kamer van Koophandel aanvaardbare omvang en complexiteit.

Het zwaartepunt van de uitvoeringseffecten zal liggen bij de registratie van UBO-gegevens. Naar verwachting zal de Kamer van Koophandel van rond de 1,5 miljoen juridische entiteiten, die nu al in het Handelsregister zijn ingeschreven, UBO-informatie moeten registreren. Deze entiteiten krijgen na inwerkingtreding van deze implementatiewet 18 maanden de tijd om opgave van hun UBO-informatie te doen. Voorgesteld wordt dat de Kamer van Koophandel voor de gehele invoering van alle informatie van deze entiteiten een periode van 2,5 jaar uittrekt. Naar de verwachting van de Kamer van Koophandel zal het, ook wanneer hiervoor een periode van 2,5 jaar wordt uitgetrokken, niet mogelijk zijn om met de bestaande capaciteit alle registraties binnen de genoemde termijn af te ronden. Om die reden wordt overwogen om tijdelijk extra capaciteit aan te trekken voor die registraties.

Artikel 41a, eerste lid, van de Handelsregisterwet 2007 bepaalt dat de Kamer van Koophandel een protocol opstelt dat betrekking heeft op onder meer de beschikbaarheid, werking en beveiliging van het handelsregister (onderdeel a) en de juistheid, actualiteit en volledigheid van het handelsregister (onderdeel b). Dit protocol zal ook betrekking op de UBO-informatie in het handelsregister. Het protocol behoeft goedkeuring van de Minister van Economische Zaken.

Gezien de verantwoordelijkheid die de Minister van Financiën en de Minister van Veiligheid en Justitie hebben met betrekking tot het doel van het registreren van UBO-informatie, wordt voorgesteld om de goedkeuring van het protocol, voor zover dit betrekking heeft op UBO-informatie, te laten geschieden in overeenstemming met hen (wijziging van artikel 41a, tweede lid; zie artikel I, onderdeel L, van dit wetsvoorstel).

In het verlengde van de uitvoeringseffecten bij de Kamer van Koophandel zijn ook uitvoeringseffecten ook te verwachten bij de handhaving van de verplichtingen uit dit wetsvoorstel (bij Bureau Economische Handhaving en het Openbaar Ministerie).

In mindere mate kan ook sprake zijn van uitvoeringseffecten bij de Wwft-toezichthouders. Aan de Wwft-instellingen onder hun toezicht zal immers een verplichting tot terugmelden worden opgelegd. Toezien op het in voldoende mate invulling geven aan die verplichting, zal onderdeel zijn van het toezicht door deze toezichthouders.

§ 9 Financiële gevolgen en regeldruk

Het UBO-register heeft consequenties voor het bedrijfsleven, Wwft-instellingen, bevoegde autoriteiten, Wwft-toezichthouders en de rijksoverheid.

Ondernemingen en rechtspersonen moeten toereikende, accurate en actuele informatie over hun UBO's inwinnen en bijhouden. Voor een deel van de ondernemingen en rechtspersonen is de gevraagde UBO-informatie al voorhanden; de kosten zullen in die gevallen bestaan uit het doorgeven van de UBO-informatie aan de beheerder van het register, de Kamer van Koophandel. Het doorgeven van UBO-informatie is in principe eenmalig, tenzij de informatie betreffende de UBO wijzigt. De gewijzigde informatie zal eveneens moeten worden doorgegeven aan de beheerder van het register. Voor de wijze van doorgeven zal naar de voor bedrijven minst belastende en meest efficiënte variant worden gezocht. Ingeschat wordt dat het doorgeven van de gevraagde informatie gemiddeld 0,5 uur per onderneming of rechtspersoon kost.

Op grond van eerdere cijfers en ervaringen van marktpartijen wordt ingeschat dat binnen het bedrijfsleven een (intern) standaardtarief van 37 euro voor administratief personeel gangbaar is.

Voor ondernemingen en rechtspersonen die nog niet beschikken over (toereikende, actuele en accurate) UBO-informatie, zullen de kosten bestaan uit naast het doorgeven van de informatie aan de Kamer van Koophandel ook het eerst inwinnen ervan. Ingeschat wordt dat met het inwinnen en doorgeven gemiddeld 1,5 uur per onderneming of rechtspersoon gemoeid zullen zijn.

Van overige bedrijfseffecten, innovatie-effecten en markteffecten, als bedoeld in de bedrijfseffectentoets, is voor ondernemingen en rechtspersonen niet gebleken.

Wwft-instellingen en bevoegde autoriteiten krijgen een terugmeldplicht. Ook hier zal voor de wijze van doorgeven naar de minst belastende en meest

efficiënte variant worden gezocht, om zodoende de kosten die gemoeid zijn met de terugmeldplicht zo laag mogelijk te kunnen houden. Voor de kosten van terugmelden wordt aansluiting gezocht bij het hierboven vermelde (interne) uurtarief van 37 euro per uur. De tijd die is gemoeid met het doorgeven van informatie wordt geschat op maximaal 30 minuten.

Op dit moment is nog niet goed in te schatten wat de financiële gevolgen voor de Wwft-toezichthouders zullen zijn. Daar zal nog nader onderzoek naar worden verricht.

De kosten voor de rijksoverheid zullen bestaan uit de (eenmalige) kosten voor het (ICT-matig) bouwen van het register, het vullen van het register met UBO-informatie van circa 1,5 miljoen ondernemingen en rechtspersonen die reeds in het handelsregister zijn geregistreerd, alsmede de jaarlijkse kosten van beheer en exploitatie van het register (waaronder ook de kosten van inschrijven van UBO's van nieuwe ondernemingen en rechtspersonen).

De kosten voor het bouwen van het register bedragen 800.000 euro. De kosten voor de initiële vulling van het register met informatie betreffende de UBO's van de circa 1,5 miljoen reeds in het handelsregister geregistreerde ondernemingen en rechtspersonen zijn geraamd op een bedrag van 12 miljoen euro. De jaarlijkse beheers- en exploitatiekosten zijn geraamd op een bedrag van 2 miljoen euro per jaar.

[PM kosten handhaving]

§ 10 Advies en consultatie

-

§ 11 Transponeringstabel

Artikel 30 van Richtlijn 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 (PbEU 2015, L 141)

Artikellid of onderdeel richtlijn	Te implementeren in	Bijzonderheden
30, lid 1, eerste alinea	Artikel 10a, tweede en derde lid, Wwft	-
30, lid 1, tweede alinea	Implementatie door middel van bestaande regelgeving	Volgt reeds uit artikel 3, tweede lid onder b juncto artikel 5 van de Wwft
30, lid 2	Implementatie door middel van bestaande regelgeving	Volgt reeds uit artikel 3, tweede lid onder b juncto artikel 5 van de Wwft
30, lid 3	Artikel 15a Hrw 2007	De richtlijn biedt lidstaten de beleidsruimte om te kiezen welk

		centraal register gebruikt wordt; gekozen is voor het handelsregister, zie § 4.1.1 van deze memorie van toelichting
30, lid 4	Implementatie deels door middel van bestaande regelgeving; artikel 32, derde en vierde lid, Hrw 2007; artikel 10b Wwft	Volgt reeds uit de artikelen 19, eerste en tweede lid, en 40 van de Hrw 2007
30, lid 5, eerste en tweede alinea	Artikel 21, eerste en tweede lid, artikel 28, tweede en vijfde lid Hrw 2007	De richtlijn biedt lidstaten de beleidsruimte om te kiezen voor een bredere toegang dan vastgelegd in dit artikellid (overweging 15 van de richtlijn); zie § 4.1.6 van deze memorie van toelichting
30, lid 5, derde alinea	Implementatie door middel van bestaande regelgeving	Vergoeding voor inzage volgt reeds uit artikel 50 van de Hrw 2007; zie § 7 van deze memorie van toelichting over gegevensbescherming; zie § 4.1.6.2 over online registratie
30, lid 6	Artikel 28, tweede en vijfde lid Hrw 2007	-
30, lid 7	-	Behoeft geen implementatie, betreft feitelijke maatregel
30, lid 8	Artikel 3, veertiende lid, Wwft	-
30, lid 9	Implementatie door middel van bestaande regelgeving	Grondslag om dit artikellid te implementeren bij algemene maatregel van bestuur volgt reeds uit artikel 23 van Hrw 2007
30, lid 10	-	Behoeft geen implementatie, betreft een verplichting van de Europese Commissie

ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I (Handelsregisterwet 2007)

A

Voor een toelichting op het begrip 'uiteindelijk belanghebbende' zij verwezen naar paragraaf 4.1.2 van deze memorie van toelichting.

Voorgesteld wordt om aan artikel 1 ook een definitie van 'Financiële inlichtingen eenheid' toe te voegen (onderdeel p). De Wwft bevat de wettelijke bepalingen over die eenheid, evenals een definitiebepaling. Voorgesteld wordt om naar die definitie te verwijzen.

B

Onderhavige bepaling voegt – ten behoeve van het registreren van UBO-informatie in het handelsregister – een doel toe aan artikel 2, dat de doelbindingen van het handelsregister benoemt. Voor een toelichting op deze bepaling zij verwezen naar paragraaf 4.1.3 van deze memorie van toelichting.

C

In dit artikel is bepaald welke gegevens er over een UBO worden geregistreerd. Dit artikel is toegelicht in paragraaf 4.1.4 van deze memorie van toelichting.

Met 'aard en omvang van het door de uiteindelijk belanghebbende gehouden economische belang' wordt bedoeld informatie waaruit blijkt waarom de persoon in kwestie UBO is. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om een percentage van de aandelen of de constatering dat de persoon in kwestie zeggenschap met andere middelen heeft.

Bij de UBO-informatie die alleen verstrekt wordt aan aangewezen bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid is ook het fiscaal identificatienummer (TIN) van het land waarvan de UBO ingezetene is opgenomen, voor zover de UBO een niet in Nederland ingezetene is en niet beschikt over een BSN. Het TIN is dan nuttig om de identiteit van de betrokken UBO te verifiëren. Bovendien kan de Belastingdienst met behulp van dit nummer eenvoudiger achterhalen in welk land de persoon in kwestie belastingplichtig is en kan die informatie desgevraagd verstrekken aan de belastingdienst van het betreffende land, in het kader van de internationale uitwisseling van belastinggegevens. Dit draagt bij aan het aanpakken van grensoverschrijdende juridische constructies, bedoeld om belastingverplichtingen te ontduiken of te ontwijken (de richtlijn rekent bepaalde fiscale misdrijven in verband met directe belastingen en indirecte belastingen tot de gronddelicten voor witwassen). Overigens heeft een UBO niet altijd een BSN of een TIN. Er zijn gevallen waarin een UBO geen BSN hoeft te hebben en een TIN wordt niet in ieder land gebruikt.

Bij de documentatie waarmee wordt onderbouwd waarom een persoon de status van UBO heeft, kan gedacht worden aan statuten, uittreksels uit het aandeelhoudersregister, een maatschapsovereenkomst dan wel de overeenkomst die ten grondslag ligt aan een vennootschap onder firma.

D

Deze bepaling is toegelicht in paragraaf 4.1.5 van deze memorie van toelichting.

E

Voor een toelichting op deze bepaling zij verwezen naar paragraaf 4.1.6.2 van deze memorie van toelichting.

F

Uitgangspunt van de Handelsregisterwet 2007 is dat inschrijving van gegevens of deponering van bescheiden tot gevolg heeft dat daaraan derdenwerking kan worden ontleend; derden mogen er op vertrouwen dat de in het handelsregister opgenomen informatie over een onderneming of rechtspersoon klopt. Voorgesteld wordt om die derdenwerking niet te laten gelden voor de UBO-informatie, beschreven in artikel 15a, tweede en derde lid. Dat voorstel is ingegeven door het feit dat artikel 30, achtste lid, van de richtlijn voorschrijft dat Wwft-instellingen zich bij hun cliëntenonderzoek "niet uitsluitend verlaten op het (...) centraal register."

I

Onderhavige bepaling is toegelicht in paragraaf 4.1.6.3 van deze memorie van toelichting.

J, K en L

Onderhavige bepaling is toegelicht in paragraaf 4.1.7 van deze memorie van toelichting.

M

De aanpassing van artikel 41a voorziet er in dat de Minister van Financiën en de Minister van Veiligheid en Justitie in moeten stemmen met het protocol over de uitvoering van het handelsregister door de Kamer van Koophandel, voor het onderdeel dat betrekking heeft op de registratie van UBO's. Hiermee wordt de verantwoordelijkheid tot uitdrukking gebracht die zij hebben voor de implementatie en uitvoering van de vierde richtlijn, waar de registratie van UBO's onderdeel van is. Deze rol van de Minister van Financiën en de Minister van Veiligheid en Justitie bestaat naast de rol die de Minister van Economische Zaken heeft als systeemverantwoordelijke voor de taken van de KvK, waaronder de handelsregistertaak. Die rol van de Minister van Economische Zaken komt in verschillende hier relevante onderdelen van de Handelsregisterwet 2007 en de Wet op de Kamer van Koophandel tot uiting, waar het bijvoorbeeld gaat om het goedkeuren van meerjarige werkprogramma's (artikel 17 Wet op de KvK), het stellen van regels over het jaarverslag (artikel 36 Wet op de KvK) en de begroting van de Kamer van Koophandel (artikel 39 Wet op de KvK).

N

Op grond van artikel 20, tweede lid, van de Handelsregisterwet 2007 worden opgaven tot inschrijving van gegevens gedaan uiterlijk een week na het plaatsvinden van het feit ten gevolge waarvan de verplichting tot de opgave ontstaat. Deze termijn is ten algemene ook voor de registratie van gegevens over UBO's goed bruikbaar. Een uitzondering daarop wordt gevormd door de registratie van gegevens over UBO's van ondernemingen en rechtspersonen die op het moment van inwerkingtreding van de wijziging van de

Handelsregisterwet 2007 al zijn ingeschreven in het handelsregister. Voor die groep – en voor de Kamer van Koophandel zelf – zou inschrijving overeenkomstig de termijn van artikel 20, tweede lid, leiden tot ongewenste praktische problemen. Voor het doel – een zo accuraat mogelijke registratie van UBO's – is het beter als de Kamer van Koophandel de tijd krijgt om reeds ingeschreven ondernemingen en rechtspersonen aan te schrijven en op de hoogte te brengen van de nieuwe eisen. Gekozen is daarbij voor een termijn van 18 maanden na inwerkingtreding van de wijziging van het Handelsregisterwet 2007. Deze termijn wordt in praktisch opzicht als uitvoerbaar beschouwd en maakt het mogelijk om de doelgroep in tranches te benaderen en zo nodig te herinneren aan de plicht tot inschrijving van gegevens over UBO's.

ARTIKEL II (Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme)

A

Dit nieuwe lid van artikel 3 van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hierna: Wwft) is gebaseerd op artikel 30, achtste lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn. Ingevolge dit artikel mogen meldingsplichtige instellingen (Wwft-instellingen) zich bij hun cliëntenonderzoek niet uitsluitend verlaten op het register met UBO-informatie. Dit register is slechts een hulpmiddel bij dit cliëntenonderzoek.

B

Artikel 10a

Artikel 30, eerste lid, eerste volzin, van de richtlijn draagt lidstaten op om er voor te zorgen dat binnen hun grondgebied opgerichte vennootschappen en andere juridische entiteiten informatie over hun UBO's inwinnen en bijhouden. Het voorgestelde nieuwe artikel 10a implementeert deze bepaling. Omdat vennootschappen en andere juridische entiteiten in veel gevallen afhankelijk zijn van hun UBO's voor het kunnen registreren van de gevraagde gegevens over die UBO's, is in het voorgestelde tweede lid een meewerkverplichting voor de UBO opgenomen.

Artikel 10b

Parallel aan de in het voorgaande besproken wijzigingen van artikel 32 van de handelsregisterwet 2007, wordt in de Wwft een meldingsplicht geïntroduceerd voor Wwft-instellingen. Indien een Wwft-instelling gerede twijfel heeft over de juistheid van uit het register verstrekte UBO-informatie dan wel aan de juistheid van het ontbreken van UBO-informatie, meldt die instelling dit aan de Kamer van Koophandel. Het doel hiervan is om het register niet uitsluitend op zelfrapportage door de vennootschappen en andere juridische entiteiten te laten steunen en om te zorgen dat de informatie in het register zo toereikend, accuraat en actueel mogelijk is.

C

Op de Wwft instellingen wordt toezicht gehouden door de bij en krachtens artikel 24, eerste, vijfde en zesde lid, van de Wwft aangewezen toezichthouders. Voorgesteld wordt om die toezichthouders de bevoegdheid te geven hun handhavingsinstrumentarium in te zetten wanneer zij een overtreding van de terugmeldingsplicht door een onder hun toezicht staande Wwft-instelling constateren. Dat instrumentarium bestaat uit het opleggen van een bestuurlijke boete of last onder dwangsom of het geven van een aanwijzing.

ARTIKEL III (Wet op de economische delicten)

De verplichting voor rechtspersonen en ondernemingen om toereikende, accurate en actuele informatie over hun UBO's in te winnen en bij te houden en de bijbehorende meewerkverplichting voor UBO's alsmede de terugmeldingsplicht voor Wwft-instellingen worden als economisch delict opgenomen in de Wet op de economische delicten.

Het niet voldoen aan een bij of krachtens de Handelsregisterwet 2007 gestelde verplichting om een opgave voor inschrijving te doen is een economisch delict in de zin van de Wet op de economische delicten.

De Minister van Financiën,