



Ministerie van Buitenlandse Zaken, via
<https://www.internetconsultatie.nl/sanctiestelsel/b1>

datum	: 24 augustus 2023	contact	: mr. N.J.M. Sjerps
uw brief van	: n.v.t.	e-mail	: j.sjerps@knb.nl
uw kenmerk	: n.v.t.	telefoon	: 070 3307226
ons kenmerk	: 23020157		
betreft	: Preconsultatie Modernisering van het Nederlandse sanctiestelsel		

Geachte heer, mevrouw,

De Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) heeft met belangstelling kennis genomen van de preconsultatie inzake modernisering van het Nederlandse sanctiestelsel (<https://www.internetconsultatie.nl/sanctiestelsel/b1>). Graag maakt de KNB gebruik van de geboden gelegenheid om hierop te reageren. Vanwege de korte preconsultatietermijn in de zomervakantieperiode is deze reactie beperkt tot enkele korte algemene opmerkingen en reageert de KNB kort op de zes thema's die worden onderscheiden in het preconsultatiedocument. Ook maakt de KNB een opmerking over toegang tot UBO-gegevens ten behoeve van de naleving van sancties.

Algemeen

Notarissen geven dagelijks uitvoering aan geldende sanctiemaatregelen en doen al het mogelijke om te voorkomen dat zij door sanctiemaatregelen verboden diensten verlenen en (direct of indirect) diensten verlenen aan gesanctioneerden. Dit mag de maatschappij ook verwachten van notarissen, immers notarissen hebben een belangrijke poortwachtersfunctie. Tegelijkertijd is dit niet altijd makkelijk, met name bij ingewikkelde constructies en getrapte structuren. De KNB biedt haar leden hierbij door middel van onder meer voorlichting op verschillende wijze en een speciale informatiepagina over sancties zoveel mogelijk ondersteuning in hun dagelijkse praktijkuitoefening.

De KNB steunt het streven van het kabinet naar modernisering van het Nederlandse sanctiestelsel. Door de oorlog in Oekraïne en de Rusland- en Belarussancties die naar aanleiding hiervan zijn uitgebreid of ingesteld is het belang van een adequaat sanctiestelsel actueel. Het is daarom goed om in lijn met de aanbevelingen van de nationaal coördinator sanctienaleving en handhaving waar nodig en mogelijk te komen tot een versterking van het Nederlandse sanctiestelsel. Effectiviteit, uitvoerbaarheid en efficiëntie zijn hierbij voor het notariaat belangrijke aandachtspunten. En waar mogelijk dient te worden aangesloten bij bestaande relevante regelingen, zoals de Wet op het notarisambt (Wna) en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Ook zijn goede voorlichting en informatievoorziening over het gemoderniseerde sanctiestelsel door de overheid van belang.

Uitbreiden bestuursrechtelijk toezicht naar nieuwe partijen

Om de effectieve naleving en uitvoering van sanctiemaatregelen steviger te borgen, zet het kabinet in op uitbreiding van bestuursrechtelijk sanctiewettoezicht, waarbij ook voor notarissen wordt voorzien in bestuursrechtelijk sanctiewettoezicht dat betrekking heeft op de controle van de bedrijfsvoering. Voor nieuwe partijen die onder sanctiewettoezicht zullen vallen, zullen toezichthouders worden aangewezen en geëquipeerd. Hierbij wordt, waar mogelijk, aansluiting gezocht bij toezichthouders die reeds zijn belast met het toezicht op de Wwft.

De KNB begrijpt dat, gelet op hun wettelijke rol in het economische en rechtsverkeer, ook notarissen onder bestuursrechtelijk sanctiewettoezicht worden gebracht. Hierbij dient waar mogelijk te worden aangesloten bij het toezicht op notarissen dat is geregeld in de Wna (artikel 110 lid 1 Wna) en de Wwft (artikel 1d lid 1 onderdeel c en artikel 24 lid 1 Wwft) en dat wordt gehouden door het Bureau Financieel Toezicht (BFT). Het ligt voor de hand dat het BFT ook het bestuursrechtelijk sanctiewettoezicht op notarissen gaat uitoefenen. Hierbij is van belang dat het BFT in staat wordt gesteld dit toezicht op adequate wijze en met de hiervoor benodigde capaciteit en kwaliteit uit te oefenen.

In dit kader is van belang dat notarissen, voor zover niet bij wet anders is bepaald, ten aanzien van al hetgeen waarvan zij uit hoofde van hun werkzaamheid als zodanig kennis nemen tot geheimhouding verplicht zijn (artikel 22 Wna). De geheimhoudingsplicht van de notaris vindt zijn grondslag in het algemene maatschappelijk belang dat men zich vrijelijk en zonder vrees voor openbaarmaking van het aan hem toevertrouwde tot hem als vertrouwenspersoon kan wenden. De invoering van bestuursrechtelijk sanctiewettoezicht op notarissen vereist derhalve een wettelijke doorbreking van de notariële geheimhoudingsplicht, vergelijkbaar met de doorbreking die is opgenomen in artikel 111a lid 3 Wna en de doorbreking die is opgenomen in artikel 26 Wwft. Met andere woorden, dit moet zorgvuldig en goed onderbouwd gebeuren, waarbij aansluiting bij voormeld reeds bestaande toezicht op notarissen door het BFT dit makkelijker zal maken.

Moderniseren van het huidige bestuursrechtelijk toezicht ten aanzien van de regels m.b.t. de bedrijfsvoering op bestaande en nieuwe partijen en doorbreken geheimhoudingsplicht

In samenhang met de voorgenomen uitbreiding van het bestuursrechtelijke sanctiewettoezicht naar nieuwe partijen, is het kabinet voornemens om de toepasselijke normen voor de partijen die onder dit toezicht (komen te) vallen te moderniseren. Ook hierbij wordt, waar mogelijk, aansluiting gezocht bij de Wwft om ervoor te zorgen dat de inspanningen die Wwft-instellingen binnen dat kader verrichten, zoals het onderzoek naar de cliënt, ingezet kunnen worden voor de naleving van de Sanctiewet.

De KNB onderschrijft het belang om met betrekking tot de regels/normen voor de bedrijfsvoering waar mogelijk aan te sluiten bij het bepaalde in de Wwft. Dit is efficiënt – de inspanningen die worden verricht voor naleving van de Wwft kunnen ook worden ingezet voor naleving van de Sanctiewet – en beperkt de toename van nieuwe verplichtingen.

De in bijlage II voorgestelde artikelen 1 tot en met 5 sluiten nagenoeg geheel aan bij de artikelen 2b, 2c, 2d, 3 en 35 Wwft. Op enkele punten kan de aansluiting nog iets beter, met name door dezelfde volgorde van artikelleden te hanteren en in artikel 5 lid 3 onderdeel b

hetzelfde drempelbedrag te hanteren als in artikel 3 lid 5 onderdeel b Wwft (€ 15.000), waarvoor de KNB ook pleit.

Het in bijlage II voorgestelde artikel 6 is nieuw ten opzichte van de Wwft en betreft screening van cliënten (en voor zover van toepassing direct met cliënten verbondenen) die erop is gericht om overeenkomsten vast te stellen tussen cliënten (en voor zover van toepassing direct met cliënten verbondenen) en gesanctioneerden. Deze screening vindt thans reeds plaats door notarissen door middel van (onder meer) het raadplegen van sanctielijsten. Uit het preconsultatiedocument blijkt niet op welke wijze aan de voorgestelde screening uitvoering dient te worden gegeven. Voor goede uitvoering van deze verplichting dient dit wel duidelijk te zijn.

Wat betreft de in bijlage II voorgestelde artikelen 7 en 8 meent de KNB dat onderzoek en screening zich in beginsel dienen te beperken tot cliënten (en voor zover van toepassing direct met cliënten verbondenen). De vraag is ook hoe nog verder kan worden gegaan met onderzoek en screening. Uitvoerbaarheid is hierbij van groot belang.

Het in bijlage II voorgestelde artikel 9 betreft uitbesteding van de in dit artikel bedoelde werkzaamheden en sluit aan bij artikel 10 Wwft. Het is goed dat deze werkzaamheden kunnen worden uitbesteed aan een derde in het kader van een uitbesteding- of agentuurovereenkomst. Dit bevordert de uitvoerbaarheid van deze werkzaamheden.

De KNB merkt in het algemeen nog op dat voor de uitvoerbaarheid van de regels/normen voor de bedrijfsvoering van belang is dat deze duidelijk zijn en duidelijke begrippen bevatten. Begrippen als cliënt en uiteindelijk belanghebbende van de cliënt dienen duidelijk te worden gedefinieerd, waarbij aansluiting kan worden gezocht bij de Wwft.

Meldplichten

Het uitbreiden van bestuursrechtelijk sanctiewettoezicht naar nieuwe partijen zal met zich meebrengen dat meer partijen zich aan de meldplicht die nu voor financiële instellingen geldt moeten houden, waarbij ook bepaald zal worden welke gegevens aan wie moeten worden gemeld.

Zoals hiervoor is opgemerkt, zijn notarissen, voor zover niet bij wet anders is bepaald, ten aanzien van al hetgeen waarvan zij uit hoofde van hun werkzaamheid als zodanig kennis nemen tot geheimhouding verplicht (artikel 22 Wna). Voor voormelde meldplicht is derhalve een wettelijke doorbreking van de notariële geheimhoudingsplicht nodig, vergelijkbaar met de doorbreking die is opgenomen in artikel 18a Wwft. Bij deze doorbreking dient nauwkeurig te worden bepaald op welke gegevens de meldplicht betrekking heeft, wanneer deze van toepassing is en aan wie moet worden gemeld. Voor de hand ligt dat meldingen dienen plaats te vinden aan de toezichthouder (waarover hiervoor), zoals het geval is bij de meldplicht die nu voor financiële instellingen geldt. De ontvanger van de melding dient hiermee gelet op het maatschappelijk belang van de notariële geheimhoudingsplicht uiterst zorgvuldig om te gaan. Verder dient de meldplicht zo beperkt mogelijk te zijn. Ook is van belang op welke wijze en in welke vorm de gegevens moeten worden verstrekt, waarbij sprake dient te zijn van een efficiënt meldproces.

Bestuursrechtelijke handhaving van sanctieschendingen

Uitsluitend strafrechtelijke handhaving is niet in alle gevallen de aangewezen weg voor effectief maatwerk in de handhaving van EU-sanctienormen. Het strafrecht dient ook ten aanzien van handhaving van sanctieschendingen een ultimatum remedium te zijn. Aanvullende bestuursrechtelijke handhaving zal daarom mogelijk worden gemaakt voor bepaalde schendingen.

De KNB onderschrijft dat strafrechtelijke handhaving niet in alle gevallen passend is en dat bestuursrechtelijke handhaving hierop een goede aanvulling is. Hierbij kan wellicht worden aangesloten bij de regeling betreffende bestuursrechtelijke handhaving van naleving van de Wwft (paragraaf 4.2 Wwft).

Beheer en bewind van (langdurig) bevroren tegoeden en economische middelen

Ondernemingen in Nederland kunnen (indirect) worden geraakt door sancties, indien de uiteindelijke eigenaar wordt gesanctioneerd. Daarbij bestaat het risico dat de onderneming in economisch isolement raakt, hetgeen kan leiden tot economische schade en ongewenste maatschappelijke gevolgen. Daarnaast kan ook het (langdurig) bevroren van bezit in Nederland, zoals vlieg- en vaartuigen en vastgoed, tot praktische, financiële en maatschappelijke problemen leiden. Voorgesteld wordt om de ongewenste gevolgen van een bevroering in Nederland op te vangen door overheidsingrijpen bij een onderneming, wanneer naleving van sancties tot uitzonderlijke economische en maatschappelijke impact leidt en/of indien schending (bijv. omzeiling) van sancties dreigt door een (indirect) gesanctioneerde onderneming. Hierbij wordt gedacht aan het aanstellen van een bewindvoerder en een beheerconstructie (overname) bij ondernemingen.

De KNB onderschrijft dat zoveel mogelijk dient te worden voorkomen dat ondernemingen in Nederland negatieve gevolgen ondervinden van sanctionering van hun uiteindelijke eigenaar. Ook dient zoveel mogelijk te worden voorkomen dat sancties worden geschonden door een (indirect) gesanctioneerde onderneming in Nederland. De vraag is of overheidsingrijpen (de in bijlage III voorgestelde regeling) hiervoor nodig is of dat bestaande (civielrechtelijke) wetgeving hiervoor (al dan niet na aanpassing) een oplossing kan bieden. Bij naamloze vennootschappen en besloten vennootschappen is van belang dat ook hun regeling in Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek wordt betrokken bij mogelijke oplossingsrichtingen. De KNB pleit ervoor dat hierover in gesprek wordt gegaan met het notariaat, dat brede en diepgravende kennis van en ruime praktijkervaring met het vennootschaps- en ondernemingsrecht heeft. Het notariaat is hiertoe graag bereid.

Aantekeningen in registers

De uitgebreide inzet van het sanctie-instrument heeft de noodzaak doen inzien om het voor bepaalde registers mogelijk te maken een link met sancties te kunnen aangeven. In relatie tot de Rusland- en Belarussancties is de bevoegdheid gecreëerd om aantekeningen te plaatsen in het Handelsregister en het Kadaster. Het kabinet beoogt deze aantekenbevoegdheden te verankeren in de Sanctiewet en daarbij uit te breiden naar een groter aantal registers. De bevoegdheid zal van toepassing zijn op alle sanctieregimes en daarmee toekomstbestendig.

De KNB onderschrijft dat het plaatsen van aantekeningen in bepaalde registers bijdraagt aan zicht op gesanctioneerde natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten en lichamen, dat

dit notarissen en andere partijen in staat stelt om geldende sancties beter na te leven en dat dit sanctienaleving in den brede bevordert. Voor notarissen zijn met name aantekeningen in het Handelsregister (inclusief UBO-register, waarover hierna) en het Kadaster relevant.

Toegang tot UBO-gegevens ten behoeve van de naleving van sancties

Tot slot bepaalt de geconsulteerde Wijzigingswet beperking toegang UBO-registers (<https://www.internetconsultatie.nl/beperkingtoeganguboregisters/b1>) dat instellingen als bedoeld in artikel 10 lid 2 onderdelen a tot en met m Sanctiewet toegang krijgen tot beide UBO-registers ten behoeve van de naleving van de bij of krachtens afdeling 5 van die wet bepaalde verplichtingen met betrekking tot het financieel verkeer (artikel 22a lid 1 onderdeel b Handelsregisterwet en artikel 7 lid 1 onderdeel b Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies).

De KNB merkt op dat notarissen niet kwalificeren als een instelling als hiervoor bedoeld en dus geen toegang tot UBO-informatie krijgen ten behoeve van de naleving van sancties. Het gevolg hiervan is dat notarissen een belangrijk instrument missen om niet-naleving van sanctiemaatregelen te voorkomen. Terwijl notarissen een belangrijke rol hebben bij het voorkomen van niet-naleving van sanctiemaatregelen. De KNB pleit er daarom voor dat notarissen ook toegang krijgen tot UBO-informatie ten behoeve van de naleving van sancties. Zie in dit verband de reactie van de KNB op de geconsulteerde Wijzigingswet beperking toegang UBO-registers (<https://www.internetconsultatie.nl/beperkingtoeganguboregisters/reactie/c05963df-13b1-4a89-9197-de209c1f1fc4>).

Tot slot

Desgewenst is de KNB graag bereid tot overleg over of toelichting van het voorgaande.

De KNB wil ook graag nauw betrokken worden en biedt graag haar hulp aan bij de verdere uitwerking van de nieuwe Sanctiewet en de aanpassing van aanpalende wet- en regelgeving.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the end.

mr. Annerie M.J.M. Ploumen
Voorzitter KNB