

- Ministeries van Financiën en Justitie en Veiligheid
T.a.v. dhr. W.B. Hoekstra en S. Dekker
Ministers van Financiën respectievelijk Rechtsbescherming
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

KENMERK: B/20/13441/MG

DATUM: 15 mei 2020

ONDERWERP: internetconsultatie Implementatiewet registratie uiteindelijk
belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies

Geachte heer Hoekstra, geachte heer Dekker,

Graag maken wij gebruik van de geboden gelegenheid om te reageren op de internetconsultatie zoals in de aanhef genoemd. De Pensioenfederatie hecht eraan op te merken dat het terugdringen van witwassen en terrorisme-financiering een belangrijk onderwerp is dat wij uiteraard ondersteunen. Ondergraving van het democratische rechtssysteem moet worden voorkomen.

In algemene zin zien wij voor pensioenfondsen echter geen toegevoegde waarde om bestuurders te registreren als uiteindelijke belanghebbenden.¹ Zij worden op basis van de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten

¹ Het voorliggende ontwerp leidt tot dezelfde bevinding van onze kant als bij de eerdere wetsontwerpen over dit onderwerp: de registratieverplichting voor bestuurders van pensioenfondsen leidt tot onnodige kosten en draagt niet bij aan het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering. Het registreren van bestuurders van pensioenfondsen is vreemd omdat deze een collectief bijeengebracht vermogen van derden belanghebbenden beheren en wel op zo'n manier dat alle belanghebbenden (deelnemers, voormalige deelnemers en pensioengerechtigden) zich vertegenwoordigd kunnen weten. Vanwege die doelstelling en bestemming van ingelegde gelden voor pensioenen **kan geen** sprake zijn van het vooropgestelde doel van witwassen of terrorismefinanciering. Voor de argumentatie hiervoor verwijzen wij naar de bijdrage van de Pensioenfederatie voor de [internetconsultatie](#).

Mocht er onverhoopt sprake zijn van een individuele (gewezen) deelnemer die onder terrorismefinancieringsbepalingen valt, dan wordt de uitkering eenvoudigweg **bevroren** en wel op pensioeningangsdatum. Op een eerdere datum zijn deze middelen ingezameld voor pensioen **noch** te bezwaren, **noch** voor zekerheid aan te wenden **noch** af te kopen.

geregistreerd als ‘fictieve uiteindelijke belanghebbenden’ en dat maakt volgens ons direct al duidelijk dat we hier te maken hebben met een weeffout in regelgeving omdat zij geen uiteindelijk belanghebbenden zijn. Met het voorliggende wetsontwerp wordt die weeffout niet hersteld, maar voorzien van een nieuwe aanhechting voor organisatievormen die pensioenfondsen gebruiken. Onnodig en ongewenst naar ons inzicht.

Wij vragen u met klem organisatievormen die zijn ingesteld voor en door pensioenfondsen niet onder de werking van het wetsontwerp te brengen. We denken daarbij in het bijzonder aan fondsen voor gemene rekening. In de praktijk worden vermogens van pensioenfondsen in dergelijke fondsen samengebracht en voor gezamenlijke rekening van de betreffende pensioenfondsen belegd. Vereenvoudiging van toetreding tot bepaalde markten en het spreiden van risico’s zijn daarbij belangrijke doelen. Doelen die nu eenvoudig en zonder rompslomp gezamenlijk kunnen worden bereikt en nu onnodig worden verzaamd en belemmerd. Dat het niet nodig is om deze situaties onder het wetsontwerp te brengen blijkt al uit gekozen structuur van hoofdstuk 9 van het wetsontwerp. De daar voorgestelde bepalingen veronderstellen dat er voor wisselende uiteindelijke eigenaren kan worden opgetreden. Pensioenfondsen treden altijd voor dezelfde groep belanghebbenden op: de (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden. De (uiteindelijke belanghebbenden van) pensioenfondsen zijn al bekend door de registratie op grond van eerdere implementatiewetgeving (als fictieve uiteindelijke belanghebbenden) en staan ook al onder toezicht van De Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten als bestuurders van de rechtspersoon. U creëert met het voorstel eenvoudigweg een dubbele administratie van dezelfde (fictieve!) uiteindelijke belanghebbenden.

Het voorliggende wetsontwerp gaat uit van lasten onder dwangsom en boetes die kunnen worden opgelegd (artikel 23 en 24). De omschrijvingen in de artikelen 11 en 12, waar deze last op gebaseerd zal zijn, zijn zodanig ruim dat willekeur dreigt.

Wij vragen u daarom om duidelijke wettelijke bepalingen op te nemen en niet alleen te verwijzen naar lagere regelgeving. Die lagere regelgeving is op dit

moment immers nog niet bekend. Mocht u deze structuur niet aanpassen dan lijkt het logisch om ook de lagere regelgeving ter consultatie voor te leggen en het Parlement te betrekken in het vastleggen van de lagere regels. Volgens ons draagt dat bij aan rechtszekerheid.

Wij nemen nog contact op met de afdeling wetgeving om ons standpunt toe te lichten wij voorzien namelijk onnodige lasten ontstaan en regels voor onze leden die volgens ons niet proportioneel zijn.² Mocht u in de tussentijd nog vragen hebben, aarzelt u dan niet om contact met Marcel van de Grift op te nemen (grift@pensioenfederatie.nl).

In de bijlage treft u specifieke opmerkingen aan.

Met vriendelijke groet,

Edith Maat
Directeur

² In de preambule van de Richtlijn (EU) 2018/843 is opgenomen dat “de getroffen maatregelen in verhouding moeten staan tot de risico’s”. Zie overweging 2 van deze [richtlijn](#).

Inhoud wetsontwerp

Het wetsontwerp geeft ons verder aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen per artikel. Wij noemen hier zowel pensioenfondsen (bedoeld als juridische entiteit in de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten) als organisatievormen door en/of voor pensioenfondsen (bedoeld als trust-achtigen) omdat wij het belangrijk vinden om de weeffout rond pensioenfondsen te blijven benoemen in deze consultatieronde. We begrijpen dat deze consultatieronde zich richt op de trust-achtige vormen.

Artikel 1

De definitie van ‘bevoegde autoriteit’ verwijst naar artikel 7, tweede lid, waar wordt verwezen naar een nog niet bekend besluit. Een dergelijke belangrijke definitie leent zich niet voor lagere regelgeving.

De definities verwijzen ten onrechte niet naar De Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten terwijl zo’n definitie van belang is om te kunnen verwijzen naar entiteiten zoals pensioenfondsen die kunnen worden vrijgesteld van de verplichtingen in het voorgenomen wetsontwerp omdat zij al onder gedrags- en prudentieel toezicht staan.

De definitie ‘uiteindelijk belanghebbende’ maakt ten onrechte niet duidelijk dat pensioenfondsen en de door pensioenfondsen gebruikte organisatievormen zijn uitgezonderd vanwege bijzonder overheidstoezicht.

De definitie van ‘basisregister’ ontbreekt. De administraties van De Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten zouden als basisregister kunnen dienen om onnodige ballast voor pensioenfondsen en de door en/of voor het gebruikte organisatievormen te voorkomen. De bevoegde autoriteiten zouden tot gereguleerde gegevensuitwisseling kunnen komen.

Artikel 2

Het derde lid maakt ten onrechte niet duidelijk dat ‘fondsen voor gemene rekening’ en ‘andere vehikels’ die zijn ingericht door en/of voor pensioenfondsen zijn uitgezonderd. Pensioenfondsen maken om redenen van

efficiency gebruik van dergelijke organisatievormen. Het van toepassing verklaren van het implementatie besluit zorgt voor rompslomp terwijl vooraf vaststaat dat het doel van de wet niet wordt bereikt.

Artikel 5

Het lijkt verstandig om de rubricering in het derde lid onder a en d te combineren en te verduidelijken wie de belanghebbenden zijn bij een fonds voor gemene rekening zeker als het gaat om organisatievormen die zijn opgericht door en/of voor pensioenfondsen. Concreet: zouden dat de bestuurders van pensioenfondsen moeten zijn?

De in sub e genoemde verdeling maakt niet duidelijk of de van moment tot moment wijzigende bewegingen moeten leiden tot (her)melding. Het lijkt ons raadzaam om, als u het wetsvoorstel van toepassing verklaart op organisatievormen door en/of voor pensioenfondsen, voor pensioenfondsen (en hun organisatievormen) een jaarlijks meetmoment te creëren. Evenmin is duidelijk of zou kunnen worden volstaan met reguliere overzichten van de bewaarnemers die pensioenfondsen aanstellen en of kan worden aangesloten bij de reguliere leveringen die via de FTK–staten aan De Nederlandsche Bank plaatsvinden. Het roept de vraag op of de investeringen die pensioenfondsen hebben gedaan om de digitale leveringen via e–line van De Nederlandsche Bank per definitie ongedaan worden gemaakt en of hierdoor de administratieve lasten niet (weer) en onnodig zullen stijgen. De ruimte die hier bij wet wordt gecreëerd en geen grens bevat is vanuit het perspectief van kostenbeheersing onnodig en ongewenst. Het roept tegelijkertijd de vraag op of de ‘bevoegde autoriteiten’ niet bij De Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten de informatie zouden moeten willen uitvragen waar het pensioenfondsen betreft. Een logischer variant is natuurlijk het uitzonderen van pensioenfondsen en de door en/of voor hen ingerichte organisatievormen.

Mede in verband met dit derde lid merken we op dat de vereenzelviging van een FGR–beleggingsinstelling met een trust ook vragen oproept:

- i. wie zijn de oprichter(s) van een fonds voor gemene rekening in het licht van het wetsvoorstel? Een FGR is ons inziens een tripartiete overeenkomst

- tussen (i) fondsbeheerder, (ii) participanten en (iii) de (stichting) bewaarder (zie 4:37j Wft). Wat beoogt het wetsvoorstel met al deze partijen?;
- ii. wie zijn de trustee(s) van een fonds voor gemene rekening als het pensioenfondsen betreft?;
 - iii. wat zijn de verplichtingen van de protector(s) van de trust, voor zover van toepassing, als het pensioenfondsen betreft? Wij gaan er vanuit dat dit n.v.t. is op fondsen voor gemene rekening omdat dit op basis van de trustwetgeving een onafhankelijk derde partij zijn en deze onafhankelijke derde partij als protector van de trust / fonds voor gemene rekening in documenten moet worden genoemd. Dit betekent dat de protector in ieder geval niet de oprichter of trustee of participanten kan zijn, maar ons inziens evenmin een 4:37j Wft bewaarder (slechts bevoegd om het juridisch eigendom te houden). Immers, dit is (vaak) geen onafhankelijke derde partij. Vaak wordt het bestuurders van deze (stichting) bewaarder gevormd door participanten en zijn daarmee dus geen onafhankelijke derde partij.;
 - iv. de begunstigen van een fonds voor gemene rekening, of voor zover de afzonderlijke personen die de begunstigen zijn van de trust niet kunnen worden bepaald, de groep van personen in wier belang de trust hoofdzakelijk is opgericht of werkzaam is – naar analogie de participanten in een fonds voor gemene rekening; en
 - v. elke andere natuurlijke persoon die door directe of indirecte eigendom of via andere middelen uiteindelijke zeggenschap over een fonds voor gemene rekening uitoefent – hier zou een 4:37j Wft bewaarder wel weer onder kunnen vallen als deze niet al onder i zou vallen. Immers, bevoegd om het juridisch 100% eigendom te houden. Mogelijk zouden ook groepsmaatschappijen van beheerders en eventueel aandeelhouders van de groepsmaatschappijen door indirecte zeggenschap hieronder kunnen vallen. Al is dit mogelijk ver gezocht omdat het moet gaan om (in)directe zeggenschap over een fonds voor gemene rekening, duidelijkheid is gewenst. Zowel groepsmaatschappijen als de eventuele aandeelhouders daarvan staan qua organisatie ver af van het beoogde doel van het wetsvoorstel, maar het wetsvoorstel biedt onvoldoende duidelijkheid voor pensioenfondsen en hun organisatievormen omtrent de reikwijdte. Volgens ons moeten onnodige pro forma meldingen voor pensioenfondsen en hun organisatievormen worden voorkomen.

Het voorgaande leent zich volgens ons voor verduidelijking in het wetsvoorstel en/of de toelichting. Al met al is het uitzonderen van pensioenfondsen en de door en/of voor hen ingerichte organisatievormen veel logischer. Wij spreken daarover graag met u door.

De in lid vier bedoelde documenten lijken uit te gaan van een niet digitale omgeving. Veel van de gegevens kunnen gebaseerd zijn op de (eerder) bij de Kamer van Koophandel ingediende formulieren bij de inschrijving van bestuurders. Er kan worden verduidelijkt dat hiernaar kan worden verwezen waar het pensioenfondsen betreft, mocht het wetsvoorstel qua reikwijdte niet worden aangepast in de door ons gewenste richting.

Artikel 11

Actualiteit van openbare registers is van groot belang. De termijn in artikel 11, tweede lid van één week zou ons inziens op drie weken gesteld moeten worden. Desgewenst met de norm dat dit zo snel mogelijk gebeurt en uiterlijk binnen drie weken.

Artikel 12

De omvang van beleggingen van pensioenfondsen fluctueert. De Memorie van Toelichting kan verduidelijken dat de gegevens rond de omvang van het uiteindelijke belang eens per jaar worden geactualiseerd. Voorts kan de toelichting bepalen dat als de wijzigingen van bestuurders van pensioenfondsen worden doorgegeven aan de Kamer van Koophandel op basis van de Handelsregisterwet deze ook gelden voor alle andere structuren die in het kader van dit wetsvoorstel op een eerder moment zijn gemeld.

Artikel 18

Het basisregister waarop wordt gedoeld is niet gedefinieerd. In de Memorie van Toelichting wordt alleen de basisregistratie personen als voorbeeld genoemd.

Ook de Autoriteit Financiële Markten en De Nederlandsche Bank zouden als register kunnen worden genoemd.

- B/20/13441/MG, pagina 8 van 8

Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hoofdstuk 9)

De voorgestelde teksten rond de verschillende vormen van cliëntenonderzoek (onderdelen A tot en met E) maken volgens ons duidelijk dat organisatievormen door en/of voor pensioenfondsen niet onder de reikwijdte moeten vallen. Zij handelen immers per definitie namens hun achterliggende belanghebbenden. De organisatievorm die zij hiervoor kiezen zou dus niet tot een registratieplicht moeten leiden.