No.W15.16.0319/IV 's-Gravenhage, 9 december 2016

**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**

Bij Kabinetsmissive van 11 oktober 2016, no.2016001754, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Handelsregisterwet 2007 in verband met de evaluatie van die wet, alsmede regeling van enkele andere aan het handelsregister gerelateerde onderwerpen in het Burgerlijk Wetboek, de Handelsregisterwet 2007 en de Wet op de Kamer van Koophandel, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel beoogt de rechtszekerheid in het economisch verkeer te versterken door de kwaliteit van het handelsregister en de slagvaardigheid van de Kamer van Koophandel bij de uitvoering van de handelsregistertaak te vergroten. Het wetsvoorstel strekt daartoe onder meer tot uitvoering van de aanbevelingen naar aanleiding van de evaluatie van de Handelsregisterwet 2007, tot versterking van de rol die de Kamer van Koophandel speelt bij de bestrijding van malafide praktijken in het handelsverkeer en tot aanscherping van de regels voor de ontbinding van rechtspersonen.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar acht op onderdelen een dragende motivering of aanpassing van het voorstel aangewezen. De Afdeling maakt onder meer opmerkingen over de ontbinding van rechtspersonen door de Kamer van Koophandel en het ontbreken van de bevoegdheid voor het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen om aan de Kamer van Koophandel haar polisadminstratie te verstrekken.

1. Ontbinding van rechtspersonen door de Kamer van Koophandel

a. *Aanvullende ontbindingsgrond*

Met het oog op het voorkomen van malafide praktijken en het kunnen signaleren van lege rechtspersonen moet de Kamer van Koophandel die lege rechtspersonen ontbinden waarvan haar is gebleken dat ten minste twee van de omstandigheden uit artikel 19a, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek zich voordoen. In artikel 19a, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, zijn op dit moment drie omstandigheden opgenomen: er is minimaal een jaar geen bestuurder ingeschreven in het handelsregister, de rechtspersoon heeft minstens een jaar geen jaarstukken openbaar gemaakt en de rechtspersoon heeft minstens een jaar geen gehoor gegeven aan een aanmaning om aangifte te doen voor de vennootschapsbelasting.

In voorgesteld artikel 19a, eerste lid, onderdeel d van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek wordt in aanvulling hierop een nieuwe omstandigheid opgenomen op grond waarvan een rechtspersoon voor ontbinding in aanmerking komt, namelijk dat de rechtspersoon niet of niet meer is gevestigd op het in het handelsregister ingeschreven adres, terwijl ook geen opgave tot wijziging van de inschrijving is gedaan.

De toelichting geeft, zoals ook de Gecombineerde Commissie Vennootschapsrecht in reactie op de consultatieversie van dit wetsvoorstel heeft opgemerkt, geen argumenten waarom deze omstandigheid steeds zou duiden op een lege rechtspersoon. Daarbij lijkt het, in tegenstelling tot de reeds bestaande ontbindingsgronden, niet zonder meer eenvoudig vast te stellen of een rechtspersoon nog is gevestigd op het in het handelsregister ingeschreven adres. ‘Vestiging’ is in de Handelsregisterwet 2007 gedefinieerd als “een gebouw of complex van gebouwen waar duurzame uitoefening van de activiteiten van een onderneming of rechtspersoon plaatsvindt”. De toelichting is er onduidelijk over hoe de Kamer van Koophandel nagaat of op het in het handelsregister ingeschreven adres duurzame uitoefening van activiteiten plaatsvindt. Het komt de Afdeling voor dat een rechtspersoon slechts voor ontbinding langs administratiefrechtelijke weg in aanmerking zou moeten kunnen komen, indien aan ondubbelzinnige, door de Kamer van Koophandel gemakkelijk te verifiëren, voorwaarden – zoals bijvoorbeeld het ontbreken van een bezoekadres of een postadres – is voldaan. Immers, de Kamer van Koophandel heeft geen discretionaire bevoegdheid.

De Afdeling adviseert om artikel 19a, eerste lid, onderdeel d van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek aan te passen.

b. *Termijnen*

Het wetsvoorstel verkort in artikel 19a, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek onder meer de termijnen voor de afhandeling van de ontbindingsprocedure. Waar de termijn voor de eerste twee ontbindingsgronden wordt verkort van één jaar naar zes maanden, wordt de termijn voor het geen gevolg geven aan een aanmaning om aangifte voor de vennootschapsbelasting te doen verkort van één jaar naar twee maanden. Daarnaast wordt de termijn die een rechtspersoon wordt gegeven om het verzuim te herstellen in artikel 19a, vierde lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek verkort van acht naar vier weken. De toelichting motiveert dat indien de Kamer van Koophandel sneller kan overgaan tot het ontbinden van een rechtspersoon in situaties waarin dit gerechtvaardigd is, beter wordt geborgd dat het handelsregister juist, actueel en volledig blijft en de kans zo veel mogelijk wordt verkleind dat met de lege rechtspersoon fraude kan worden gepleegd. De toelichting motiveert evenwel niet waarom de termijnen zo ingrijpend worden verkort en gaat daarbij niet in op de kritiek van de Gecombineerde Commissie Vennootschapsrecht (hierna: de Commissie). Die waarschuwt dat aan de voorgestelde verkorting van de termijnen voor afhandeling van de ontbindingsprocedure grote fiscale gevolgen kunnen kleven, met name daar waar buitenlandse rechtspersonen betrokken zijn. Ook de voorgestelde verkorting van de termijn voor verzuimherstel acht de Commissie in bepaalde gevallen onverantwoord. In niet alle gevallen zal sprake zijn van moedwillige overtreding van de termijnen, aldus de Commissie.

De Afdeling adviseert om de toelichting aan te vullen met een dragende motivering voor de verkorting van de termijnen dan wel de termijnen in voorgesteld artikel 19a, eerste en vierde lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek aan te passen.

2. Besluit structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen

Met het oog op de verbetering van de kwaliteit van gegevens, het bevorderen van een efficiënt gegevensverkeer en in het bijzonder de beperking van regeldruk wordt voorgesteld de opgave van het aantal werkzame personen in de Handelsregisterwet 2007 te vervangen door de indicatie van het aantal arbeidsverhoudingen. Voorgesteld artikel 16b, eerste lid, Handelsregisterwet 2007 voorziet in een grondslag voor het opnemen van een indicatie van het aantal arbeidsverhoudingen in het handelsregister. De basis voor het samenstellen van de indicatie van het aantal arbeidsverhoudingen wordt de polisadministratie van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). Het UWV is thans slechts bevoegd om aan de Kamer van Koophandel de gegevens te verstrekken die nodig zijn voor de uitvoering van hoofdstuk 3 van de Handelsregisterwet 2007 opgedragen taken.[[1]](#footnote-1) Voorgesteld artikel 16b zal echter worden opgenomen in hoofdstuk 2 van de Handelsregisterwet 2007. Het Besluit structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen zal hiertoe aangepast moeten worden.

De Afdeling adviseert gelet op het voorgaande om in de toelichting in te gaan op de wijziging van het Besluit SUWI.

3. Bestuursorgaan

In de Handelsregisterwet 2007 wordt met een bestuursorgaan een ‘bestuursorgaan als bedoeld in artikel 1:1, eerste lid, onderdeel a van de Algemene wet bestuursrecht’ bedoeld. In Artikel I, onderdeel J, van het wetsvoorstel wordt dit begrip vervangen door een begrip waar zowel a-organen als b-organen onder vallen, maar alleen als zij handelen in het kader van hun wettelijke taak of bevoegdheid.[[2]](#footnote-2) De overige artikelen in de Handelsregisterwet 2007 waarin met een bestuursorgaan een ‘bestuursorgaan als bedoeld in artikel 1:1, eerste lid, onderdeel a van de Algemene wet bestuursrecht’ wordt bedoeld, te weten de artikelen 30 en 32, worden met het wetsvoorstel evenwel niet gewijzigd.[[3]](#footnote-3)

Uit de toelichting volgt niet waarom deze artikelen niet worden gewijzigd.

De Afdeling adviseert om gelet op het voorgaande de toelichting aan te vullen en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

4. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W15.16.0319/IV

* Artikel VI schrappen in verband met de intrekking van de Wet organisatie hoogste bestuursrechter (zie Kamerstukken II 2016/17, 34389, nr. 23).
1. Artikel 73, zevende lid, van de Wet SUWI en artikel 5.7, onderdeel f, van het Besluit SUWI. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ingevolge artikel 1:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht zijn a-organen de organen van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht zijn ingesteld en b-organen een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed. [↑](#footnote-ref-2)
3. Artikel 30 en 32 van de Handelsregisterwet 2007 zien op het gebruik van (niet-) authentieke gegevens en de terugmelding van onjuistheden in (niet-) authentieke gegevens. [↑](#footnote-ref-3)