

Vergaderjaar 2020–2021

**35 819**

**Regels met betrekking tot de registratie van uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies ter implementatie van artikel 31 van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn (Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies)**

**Nr. 5**

**VERSLAG**

Vastgesteld 3 juni 2021

De vaste commissie voor Financiën, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid

De fungerend voorzitter van de commissie,  
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,  
Freriks

## INLEIDING

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies. Zij hebben hierbij nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies. Zij menen dat deze wet een bijdrage kan leveren aan de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering, maar dat wel te allen tijde de proportionaliteit in het achterhoofd gehouden dient te worden. Zij hebben nog enkele vragen over de wet.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Deze leden zijn nog steeds van mening dat het UBO-register, zoals bedoeld in artikel 30 van de Vierde Anti-witwasrichtlijn vergaande gevolgen heeft voor ondernemers en andere Ultimate Beneficial Owners (UBO's of uiteindelijk belanghebbenden) van rechtspersonen. Gezien de aard van de trust, waarbij er vaak getracht wordt de anonimiteit van de UBO te waarborgen, zien de leden van de CDA-fractie dat hier misbruik op de loer kan liggen. In dat kader zien de leden van de CDA-fractie meerwaarde in een centraal register, waar de UBO van een trust of soortgelijke juridische constructie te vinden is. De meerwaarde van een voor eenieder toegankelijk centraal register blijft echter nog niet aangetoond voor de leden van de CDA-fractie. Zij hebben nog vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts. Zij hebben hierover enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies. In de strijd tegen de georganiseerde misdaad, terrorisme en belastingontduiking is transparantie over financiële structuren essentieel. Trusts en soortgelijke entiteiten, zoals de Nederlandse commanditaire vennootschap (cv), worden grootschalig gebruikt om de eigendomssituatie van geld te verbloemen. Dit wetsvoorstel is een stap in de goede richting en wordt daarom gesteund door de leden van de PvdA-fractie. Zij hebben hierbij enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies. Zij steunen de doelstellingen van deze implementatiewet, maar hebben wel kritische vragen over de effectiviteit, met name vanuit zorgen over de handhaafbaarheid. Zij hebben hierover enkele vragen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennisgenomen van de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies. Zij onderschrijven zonder meer het doel van de richtlijn – het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en terrorismefinanciering – maar hebben enkele aanvullende vragen over deze wet.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben daarover enkele vragen, met name over de gevolgen voor privacy-gerelateerde aspecten van het wetsvoorstel.

## **I. ALGEMEEN**

### **1. Inleiding**

De leden van de CDA-fractie vragen de regering in hoeverre onderhavig wetsvoorstel van toegevoegde waarde zal zijn voor Nederland, gezien de trust en soortgelijke juridische constructie niet veel voorkomend is. Kan de regering een inschatting maken of dit gevolgen zal hebben voor de in Nederland aanwezige trusts of soortgelijke juridische constructies, in die zin dat deze zich ergens anders gaan zetelen.

De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij van mening is dat een Centraal aandeelhoudersregister (CAHR) complementair zou kunnen zijn aan het UBO-register en er slechts in zeer beperkte mate overlap zou kunnen bestaan, zoals onderzoek van de Universiteit Leiden aantoont. Volgens het genoemde onderzoek zou het CAHR betrouwbaarder, efficiënter en actueler kunnen zijn dan het UBO-register, mede vanwege het feit dat bij het laatstgenoemde register de uiteindelijk belanghebbende zelf verantwoordelijk is voor registratie, terwijl dit bij het CAHR door het notariaat zou gebeuren. De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij het hiermee eens is.

De leden van de SP-fractie vragen de regering tevens of het waar is dat de UBO-regelgeving vele malen complexer is dan het initiatiefwetsvoorstel ter invoering van een CAHR, en de kans zeer reëel is dat er foute inschrijvingen zullen volgen.

De leden van de SP-fractie vragen de regering een inschatting te maken van het effect van het UBO-register en of zij het met de Belastingdienst eens is dat een UBO-register slechts beperkt effectief zal zijn in de strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom deze wet niet van toepassing is op Caribisch Nederland. Voorts vragen zij op welke wijze entiteiten die zijn opgericht in Caribisch Nederland wel transparant dienen te zijn over de uiteindelijk belanghebbenden.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het zo lang heeft geduurd voordat dit wetsvoorstel in behandeling kon worden genomen. Voorts vragen zij of er sancties voor Nederland in het verschiet liggen wegens het overschrijden van de implementatiedeadline.

### **2. Beschrijving internationaal kader en de richtlijn**

–

#### **2.1 Aanbevelingen Financial Action Task Force**

–

#### **2.2 Vierde anti-witwasrichtlijn**

–

### **2.2.1 Inleiding**

–

### **2.2.2 Doel van de richtlijn**

–

### **2.2.3 Artikel 31 van de vierde anti-witwasrichtlijn**

De leden van de VVD-fractie lezen dat het derde lid bis bepaalt dat de lidstaten verlangen dat de informatie over de uiteindelijke belanghebbenden wordt bijgehouden in een centraal register opgezet door de lidstaat waar de trustee van de trust of soortgelijke juridische constructie gevestigd of woonachtig is, of indien deze woon- of vestigingsplaats buiten de Europese Unie is gelegen, de lidstaat waar de trustee een zakelijke relatie aangaat of onroerend goed verwerft namens de trust of soortgelijke constructie. Moeten deze registers in iedere lidstaat aan dezelfde eisen voldoen en gebeurt het bijhouden van gegevens op een uniforme wijze?

Voorts lezen deze leden dat het vierde lid een lidstaatoptie bevat om onder nationaal recht vast te stellen voorwaarden te voorzien in toegang tot aanvullende informatie aan de hand waarvan de uiteindelijke belanghebbende van een trust of soortgelijke juridische constructie kan worden geïdentificeerd, welke informatie ten minste de geboortedatum of de contactgegevens dient te omvatten, overeenkomstig de regels met betrekking tot gegevensbescherming. Voorts bevat het vierde lid van artikel 31 van de vierde anti-witwasrichtlijn een lidstaatoptie om ruimere toegang tot de in het register bijgehouden informatie toe te staan. In de memorie van toelichting lezen deze leden dat Nederland gebruik zal maken van deze opties. Indien er lidstaten zijn die deze opties niet toepassen, welke invloed heeft dit dan op de Nederlandse situatie? Kan de regering aangeven wat «ruimere toegang tot de in het register bijgehouden informatie toe te staan» bij de lidstaatoptie in het vierde lid van artikel 31 van de anti-witwasrichtlijn betekent?

De leden van de D66-fractie lezen dat op grond van het negende lid van artikel 31 van de vierde anti-witwasrichtlijn lidstaten hun registers met informatie over uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies aan elkaar zullen koppelen via een bepaald Europees centraal platform dat op grond van artikel 22 van deze richtlijn wordt ingesteld. De regering schrijft dat de Europese Commissie in uitvoeringshandelingen de technische specificaties en procedures zal bepalen voor die koppeling. Deze leden hebben daarover reeds enkele vragen, daar hier enkel wordt gesproken over de koppeling van de gegevens. Kan de regering reeds iets vertellen over met welk doel deze gegevens centraal gekoppeld zullen worden, welke autoriteiten precies toegang hiertoe zullen krijgen, hoe deze informatie wordt opgeslagen en beveiligd en of dit centrale register ook openbaar toegankelijk zal worden of dat dit centrale register gesloten blijft?

De leden van de PVV-fractie merken allereerst op dat het derde lid bepaalt dat de lidstaten verlangen dat informatie over de uiteindelijke belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies tijdig toegankelijk is voor bevoegde autoriteiten en de financiële inlichtingen eenheid. De leden van de PVV-fractie vragen wat wordt verstaan onder «tijdig». Binnen welke termijn dient deze informatie toegankelijk te zijn? Voorts merken de leden van de PVV-fractie op dat de informatie over de uiteindelijke belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies in alle gevallen o.a. toegankelijk moet zijn voor elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een legitiem belang kan aantonen. De

leden van de PVV-fractie willen weten wie hier precies onder vallen. Op welke wijze dient aangetoond te worden dat diegene een legitiem belang heeft om deze informatie op te vragen?

Vervolgens merken de leden van de PVV-fractie op dat het vierde lid bis bepaalt dat lidstaten ervoor kunnen kiezen de informatie in het centrale register beschikbaar te stellen op voorwaarde dat de persoon die inzage wenst zich online registreert en een vergoeding betaalt. De leden van de PVV-fractie willen weten hoe hoog de vergoeding is die betaald moet worden. Hoe hoog is de vergoeding in de ons omringende landen?

Verder merken de leden van de PVV-fractie op dat lidstaten hun registers met informatie over uiteindelijk belanghebbenden van trusts soortgelijke juridische constructies aan elkaar moeten koppelen via een bepaald Europees centraal platform. De leden van de PVV-fractie willen weten wat dit Europees centraal platform precies inhoudt. Betekent het dat elke natuurlijke persoon of rechtspersonen die een legitiem belang kan aantonen binnen de EU of daarbuiten hier toegang tot kan hebben? Wat voor negatieve gevolgen kan dit met zich meebrengen?

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre er zorg wordt gedragen voor het overzichtelijk houden van de verschillende registers die elke lidstaat moet gaan bijhouden op basis van artikel 30 en 31 van de (gewijzigde) vierde anti-witwasrichtlijn. Hoe kan men er zeker van zijn dat ook in andere lidstaten de registratie op orde is, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Tevens vragen deze leden hoe een lidstaat weet, nu registratie van een UBO van een trust of soortgelijke juridische constructie in één lidstaat volstaat, dat een UBO van een trust of soortgelijke juridische constructie al is geregistreerd in een register van een andere lidstaat.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de implementatietermijn van dit onderdeel van de Anti-witwasrichtlijn met meer dan een jaar is overschreden. De leden van de CDA-fractie vragen of dit al gevolgen heeft gehad voor Nederland. Daarbij vragen deze leden hoe ver andere lidstaten zijn gevorderd met de implementatie van artikel 31. Zij vragen in het bijzonder of Nederland het op dit punt slechter doet dan de andere lidstaten.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de definitie van uiteindelijk belanghebbende in onderhavig wetsvoorstel wordt uitgebreid om zo ook te zien op uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies. De leden van de CDA-fractie vragen de regering waarom er niet eerder, bij de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten is gekozen voor de sluitende definitie zoals voorgesteld in onderhavig wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie menen dat hiermee geanticipeerd had kunnen worden op de gevolgen van onderhavig wetsvoorstel.

#### **2.2.4 Het begrip uiteindelijk belanghebbende**

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben reeds eerder hun zorgen geuit over het begrip uiteindelijk belanghebbende, onder meer middels schriftelijke vragen<sup>1</sup>. Ook de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) heeft aangegeven dat de reeds geïmplementeerde UBO-registratie voor vennootschappen in de praktijk veel problemen met zich brengt. Het UBO-begrip is nog niet voldoende uitgekristalliseerd en dat brengt onduidelijkheden met zich mee. Deze leden waarderen de inzet van de regering om te onderzoeken in hoeverre casuïstiek onderdeel kan vormen

---

<sup>1</sup> Vragen van de leden Grinwis (ChristenUnie) en Stoffer (SGP) aan de Minister van Financiën over de gevolgen van het UBO-register voor ondernemers, kerken en goede doelen (ingezonden 31 mei 2021 kenmerk 2021Z09330) en Aanhangsel van de Handelingen II, vergaderjaar 2020–2021, nr. 32.

van de gerichte communicatie aan juridische entiteiten. Zij vragen de regering of deze vorm van casuïstiek voor beide typen UBO-registraties ook ontsloten wordt voor de praktijk.

### **2.2.5 Wijzigingen ten opzichte van het voormalige artikel 31**

De leden van de SP-fractie vragen de regering aan te geven welke consequenties er zijn wanneer meldingsplichtige entiteiten of bevoegde autoriteiten discrepanties ontdekken tussen de informatie in het register en de informatie die zij op een andere manier vergaren. Kan de regering hierbij ook aangeven hoe groot de kans is dat dergelijke discrepanties worden ontdekt, gezien het aantal ingeschrevenen en het aantal fte dat hierop toeziet?

### **2.2.6 Implementatietermijn**

De leden van de D66-fractie constateren dat de implementatietermijn van het onderhavige wetsvoorstel niet gehaald is. Zij vragen de regering of ook andere Europese landen deze termijn niet gehaald hebben en waarom het niet mogelijk is gebleken het onderhavige wetsvoorstel eerder aan de Kamer te sturen.

## **3. Inhoud wetsvoorstel**

–

### **3.1 Inleiding**

–

### **3.2 Doel van het registreren van UBO-informatie**

De leden van de PVV-fractie merken op dat publieke toegang tot informatie over uiteindelijk belanghebbenden meer onderzoek van informatie door de maatschappij mogelijk maakt, o.a. door de pers of maatschappelijke organisaties. De leden van de PVV-fractie willen weten hoe voorkomen zal worden dat deze informatie gebruikt zal worden voor commerciële doeleinden.

De leden van de SP-fractie valt op dat fiscale fraude of belastingontduiking niet worden genoemd als doel van het registreren van UBO's. Zij vragen de regering om een toelichting. Waarom is het tegengaan of aanpakken van belastingontduiking geen doel van onderhavig wetsvoorstel? In hoeverre denkt de regering dat belastingontduiking wordt bemoeilijkt door het registreren van UBO's? En kan de regering iets zeggen over de rol van trusts bij belastingontduiking?

### **3.3 Definities**

–

#### **3.3.1 Trust**

–

#### **3.3.2 Soortgelijke juridische constructie**

De leden van de SP-fractie is opgevallen dat veel consultatiereacties ingaan op het feit dat fondsen voor gemene rekening ook onder het wetsvoorstel vallen. Door een enkele consultatiereactie wordt gewezen op

het verschil tussen grote fondsen die gereguleerd worden en de kleine familiesfeer met een fiscaal motief. Deze leden vragen de regering wat haar reactie hierop is en of het meerwaarde heeft om ook alle grote, gereguleerde fondsen op te nemen. Zij ontvangen hierop graag een motivering van de regering.

### **3.3.3 Trustee**

–

### **3.3.4 Uiteindelijk belanghebbende**

–

## **3.4 Verplichtingen trusteees**

De leden van de PVV-fractie merken op dat op grond van artikel 3 van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) instellingen onderzoek dienen te verrichten naar hun cliënten en naar de achtergrond en het doel van een beoogde zakelijke relatie of transactie. De leden van de PVV-fractie willen weten waar dit onderzoek uit bestaat en welke kosten dit met zich meebrengt.

De leden van de SP-fractie vragen de regering inzake de verplichtingen van trusteees die uit het wetsvoorstel volgen om aan te geven of zij verwacht dat dit allemaal goed zal gaan. Het komt deze leden voor dat er nogal wat handelingen volgen uit deze wet en zij denken dat dit, zeker voor kleine instellingen of bedrijven moeilijk is na te leven, ook als deze goedwillend zijn. Zij vragen de regering hierop te reageren.

## **3.5 Toegang tot informatie over uiteindelijk belanghebbenden**

–

### **3.5.1 Algemeen**

De leden van de PVV-fractie vragen naar een overzicht van alle lidstaat-opties en of Nederland hier wel of niet gebruik van zal maken. Kan de regering dit motiveren en tevens aangeven of de ons omringende landen wel of niet gebruik zullen maken van deze lidstaatopties?

De leden van de SP-fractie hebben gelezen dat banken en advocaten geen volledige toegang hebben tot de informatie in het UBO-register en dat dat ertoe kan leiden dat de echte UBO in veel gevallen niet zal worden achterhaald. Deze leden vragen de regering toe te lichten waarom banken deze toegang niet krijgen.

De leden van de SGP-fractie hebben vragen over de toegankelijkheid van informatie over UBO's van trusts en soortgelijke juridische constructies. Deze leden lezen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een legitiem kan aantonen toegang heeft tot de informatie. Wat wordt verstaan onder een legitiem belang? Tevens lezen de leden van de SGP-fractie dat er lidstaatopties zijn om toegang tot informatie te beschermen of deze toegang juist te verruimen. Deze leden constateren dat de regering er in overwegende mate voor kiest om de toegang te verruimen. Kan de regering een toelichting geven op deze verruiming? In hoeverre maakt de ruime toegang tot informatie, zoals aard en omvang van het belang, het Burgerservicenummer van UBO's en andere persoonlijke informatie inbreuk op de privacy van betrokkenen? In hoeverre wordt

dit versterkt door de keuzes die Nederland maakt, bovenop verplichte eisen wat betreft toegang tot informatie?

### **3.5.2 Openbaarheid**

De leden van de VVD-fractie merken op dat er gebruikgemaakt wordt van de lidstaattoptie die het mogelijk maakt om bepaalde informatie over een uiteindelijk belanghebbende af te schermen zodat die informatie niet voor eenieder raadpleegbaar is via het register. Welke lidstaten maken hier nog meer gebruik van, en welke niet? Welke invloed heeft dat laatste op de Nederlandse situatie?

De leden van de D66-fractie vinden het een goede zaak dat is gekozen voor de lidstaattoptie en het register daarmee openbaar te maken. In dit kader constateren deze leden dat uiteindelijk belanghebbenden in de wet de mogelijkheid wordt geboden om via de beheerder van de KvK inzicht te verkrijgen in het aantal keren dat over hen informatie uit het register is verkregen. Betreft het enkel de hoeveelheid of kan de uiteindelijk belanghebbende ook meer informatie ontvangen over diegene die informatie over haar/hem op heeft gevraagd?

Voorts lezen deze leden dat door middel van het openbare register inzicht verworven kan worden in de aard en omvang van het door iedere uiteindelijk belanghebbende gehouden economische belang. Graag ontvangen deze leden nadere informatie over met name het vraagstuk van de «omvang» nu gesteld wordt dat verdere klassen op grond van de AMvB in artikel 5, derde lid, onderdeel f verder uitgewerkt en vastgesteld zullen worden.

De leden van de PVV-fractie merken op dat uiteindelijk belanghebbenden de mogelijkheid wordt geboden om via de beheerder van het register inzicht te krijgen in het aantal keren dat over hen informatie uit het register is verkregen als maatregel om de privacy van de uiteindelijk belanghebbenden te beschermen. De leden van de PVV-fractie willen weten in hoeverre deze maatregel een bijdrage levert aan de bescherming van de privacy van de uiteindelijk belanghebbenden. De uiteindelijk belanghebbenden krijgen immers niet te zien door wie hun informatie is opgevraagd. In hoeverre heeft deze maatregel dan een toegevoegde waarde?

De leden van de SP-fractie vragen de regering in te gaan op de privacy-aspecten van het wetsvoorstel. In hoeverre kan worden geborgd dat informatie die niet openbaar zou moeten zijn, dat ook niet wordt? In hoeverre kan worden gegarandeerd dat bijvoorbeeld adresgegevens niet in handen van kwaadwillenden komen? En klopt het dat het via het Kadaster relatief eenvoudig is om dergelijke gegevens te achterhalen, wanneer men het register heeft ingezien? In hoeverre biedt de lidstaattoptie om online registratie en het betalen van een vergoeding in te voeren bescherming hiertegen?

De leden van de PvdA-fractie vragen wat onder «legitiem belang» wordt verstaan. Dient dit belang van tevoren bekend te zijn? Kan de regering garanderen dat (onderzoeks)journalisten toegang hebben tot het register, ook met betrekking tot gegevens die zijn afgeschermd bijvoorbeeld uit privacyoverwegingen?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat er veel zorgen zijn over het openbare karakter van het register. Zij lezen als belangrijkste argumenten vanuit de regering voor openbaarheid dat de informatiepositie van actoren die zaken willen doen met trusts wordt verbeterd en dat meer onderzoek door de maatschappij mogelijk is – en dat de regering stelt dat omwille van de privacy van uiteindelijk belanghebbenden niet



alle in het register opgenomen informatie voor eenieder toegankelijk is. Zij wijzen erop dat het feit dat uiteindelijk belanghebbenden de mogelijkheid hebben na te gaan hoe vaak informatie over hen is geraadpleegd op zichzelf geen argument is vóór het voldoende beschermen van privacy.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen voorts op kritiek van onder meer de NOB, European Data Protection Supervisor (EDPS) maar ook op uitspraken van de Rechtbank Den Haag over de gekozen openbaarheid. Hier wordt gesteld dat onderbouwing waarom basis-UBO-informatie toegankelijk moet zijn voor iedereen en of dit effectief bijdraagt aan de doelstelling van het UBO-register voor trust(achtigen) ontbreekt. Deze leden vragen de regering nog eens heel nadrukkelijk te wegen hoe de geclaimde inbreuk op privacy opweegt tegen de vermeende meerwaarde van openbaarheid.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat er over het UBO-register een rechtszaak loopt tegen de Nederlandse Staat vanwege de privacy-schending en de disproportionaliteit van het UBO-register. Het hoger beroep hiervan is na de zomer. Daarnaast loopt er een procedure bij het Hof van Justitie van de Europese Unie. Zij vragen de regering daarom of is overwogen om het trustregister voorlopig besloten te houden of te wachten met implementatie, in afwachting van de uitspraken.

De leden van de SGP-fractie vragen of het mogelijk is voor UBO's om niet alleen inzicht te krijgen over het aantal keren dat informatie over hen uit het register is verkregen, maar ook wie informatie over hen uit het register heeft gehaald.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre de keuze voor een openbaar register in plaats van een niet-openbaar register een afweging is geweest tussen de kosten voortvloeiende uit verzoeken tot toegang bij een niet-openbaar register en de privacy-gevolgen voor UBO's bij een openbaar register. Op basis van welke overwegingen is beslist dat de negatieve gevolgen voor de genoemde kosten hoger zijn dan de privacy-gevolgen voor UBO's?

### **3.5.3 Afscherming van informatie**

De leden van de VVD-fractie lezen met betrekking tot het afschermen van informatie dat overeenkomstig artikel 31, lid 7 bis, tweede en derde alinea, van de richtlijn de afscherming niet geldt voor bevoegde autoriteiten, de financiële inlichtingen eenheid, financiële ondernemingen en notarissen. Voor hen blijven de afgeschermd gegevens in te zien. Via een systeem van autorisaties zal deze toegang worden bewerkstelligd. Hoe zal dit autorisatiesysteem eruitzien? Hoe worden hierbij de risico's op het lekken van gegevens van personen waarbij sprake is van een concrete of voorstelbare dreiging, minderjarigen en personen die handelingsonbekwaam zijn gemitigeerd?

De leden van de D66-fractie constateren dat de beoordeling van het wel of niet afschermen van bepaalde informatie zal komen te liggen bij de politie en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). Deze leden constateren dat dit twee instanties zijn en vernemen graag hoe dit in de praktijk zal werken daar er meningsverschillen kunnen bestaan tussen deze beide organisaties.

De leden van de PVV-fractie merken op dat gebruik wordt gemaakt van de lidstaatoptie die het, naast minderjarigen en handelingsonbekwamen, ook voor personen waarbij sprake is van een concrete of voorstelbare dreiging mogelijk maakt hun gegevens af te schermen. De leden van de PVV-fractie vragen om een inschatting van hoe groot deze groep in Nederland is. Om

welke personen gaat het hier voornamelijk? Op welke wijze wordt er bepaald of iemand hieronder valt?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of er, wat betreft het artikel 30 UBO-register, al gebruik is gemaakt van de mogelijkheid tot afscherming. In dat kader vragen deze leden of inzichtelijk gemaakt kan worden hoe vaak er een verzoek tot afscherming is gedaan, hoe vaak een dergelijk verzoek is afgewezen en in hoeverre de vastgestelde criteria toereikend zijn in de praktijk.

De leden van de CDA-fractie merken op dat publiek toegankelijke gegevens steeds vaker misbruikt worden door mensen met onaangename gevolgen. De leden van de CDA-fractie vrezen dat in dat kader onderhavig wetsvoorstel niet alleen maar positieve gevolgen kent. In dat kader vragen de leden van de CDA-fractie hoe de regering daar over denkt en of dit niet noopt tot uitbreiding van de reikwijdte van de gronden waarop gegevens afgeschermd mogen worden.

De leden van de SP-fractie constateren dat de Raad van State een opmerking heeft gemaakt over de mogelijke afscherming van persoonsgegevens en dat dit alleen kan bij uitzonderlijke situaties waarin er bijvoorbeeld sprake is van politiebeveiliging. De Raad van State spreekt uit dat UBO's ook in andere gevallen risico kunnen lopen en dat dit zeker bij trusts het geval is. De leden van de SP-fractie vragen de regering hierop te reageren.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat onder de gronden voor afscherming ook politiebescherming is meegenomen. Zij constateren voorts dat de Raad van State opmerkt dat een uiteindelijk belanghebbende serieuze risico's kan lopen zonder dat er sprake is van politiebescherming. Kan de regering reageren op deze waarschuwing?

#### **3.5.4 Aanvullende informatie voor FIU-Nederland en bevoegde autoriteiten**

De leden van de D66-fractie constateren dat, met het oog op het doel van de richtlijn, bevoegde autoriteiten (zijnde autoriteiten waaraan taken zijn toegewezen op het gebied van bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering, alsook belastingautoriteiten, toezichthouders van meldingsplichtige entiteiten en autoriteiten die de opdracht hebben witwassen, daarmee verband houdende basisdelicten en terrorismefinanciering te onderzoeken en criminele activa op te sporen, in beslag te nemen of te bevriezen of te confisqueren) toegang krijgen tot aanvullende informatie uit het register. De leden van de D66-fractie vernemen graag hoe precies toegang gegeven wordt aan deze autoriteiten. Wordt het bijvoorbeeld wel door de Kamer van Koophandel geregistreerd dat zij toegang krijgen en geregistreerd welke aanvullende informatie/gegevens precies bekeken wordt? Is het mogelijk om, indien blijkt dat er zonder noodzaak gekeken is naar de gegevens van uiteindelijke belanghebbenden, hier tegen ook op te treden daar bekend is wie precies waarnaar heeft gekeken? Dit gegeven de opmerkingen van de Autoriteit Persoonsgegevens in paragraaf 6.5 aangaande het doel en de noodzaak van de inzage en toegang voor bevoegde autoriteiten.

#### **3.5.5 Betaling van een vergoeding en registratie van afnemers**

Aangaande de vergoeding vernemen de leden van de D66-fractie graag een algemene schatting van de hoogte hiervan. Te meer nu de kosten voor de kosten van beheer en exploitatie van het register volgens de huidige schattingen uitkomen op een bedrag van 4,6 miljoen euro. Derhalve kan een «kostendekkende vergoeding» wat in deze paragraaf gedefinieerd wordt als «de administratieve kosten voor het beschikbaar

stellen van de informatie, met inbegrip van de kosten voor het bijhouden en ontwikkelen van het register» vrij hoog uitvallen.

### **3.6 Meewerkverplichting uiteindelijk belanghebbenden**

–

### **3.7 Terugmeldplicht bevoegde autoriteiten**

De leden van de D66-fractie begrijpen uit deze paragraaf dat de terugmeldplicht geldt «indien nodig» waarbij indien nodig gelezen dient te worden als «indien passend». Graag vernemen deze leden hoe dit «indien passend» precies gelezen dient te worden, zeker nu ook al is opgenomen dat de terugmeldplicht «hun taken niet onnodig doorkruist». Wanneer zou het terug melden «niet passend» zijn? En wanneer zou het terug melden «niet passend» zijn, maar het de taken van de bevoegde autoriteiten niet onnodig doorkruisen?

Kan de regering daarnaast aan de leden van de D66-fractie uitleggen waarom de terugmeldplicht niet geldt voor de FIU-Nederland en op basis van welke passage uit de richtlijn zij uitgesloten zouden worden hiervan?

De leden van de SP-fractie constateren dat Bbevoegde autoriteiten onder omstandigheden verplicht zijn om bij de Kamer van Koophandel (KvK) melding te doen van discrepanties tussen de informatie over UBO's in het UBO-register en informatie over UBO's die zij elders aantrekken. De leden van de SP-fractie vragen welke voorwaarden dit zijn. Ook willen deze leden graag weten wat de KvK vervolgens met deze informatie moet doen. Zijn er verplichtingen die de KvK wordt opgelegd hieromtrent? En waarom geldt de terugmeldplicht niet voor de FIU-Nederland?

### **3.8 Terugmeldplicht Wwft-instellingen**

De leden van de D66-fractie begrijpen dat een terugmeldplicht ook zal gelden voor Wwft-instellingen. De tweede alinea van deze passage roept echter vragen op. Vanzelfsprekend dienen Wwft-instellingen, op basis van artikel 16 van de Wwft, verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transacties onverwijld aan FIU-Nederland te melden nadat het ongebruikelijke karakter van de transactie bekend is geworden. Maar zoals deze leden deze alinea nu lezen, dient een Wwft-instelling wanneer een verrichte of ongebruikelijke transactie gevonden wordt waaruit tevens blijkt dat informatie uit het register niet meer accuraat en actueel is dit dus enkel te melden aan de FIU-Nederland en dus niet te voldoen aan de terugmeldplicht jegens de KvK als gevolg van de informatiediscrepantie. Graag vernemen deze leden hierover meer duidelijkheid.

### **3.9 Wwft-instellingen en cliëntenonderzoek**

–

## **4. Rechtsbescherming**

–

## **5. Handhaving**

De leden van de D66-fractie constateren dat er een aantal delicten opgenomen worden in de Wet op de economische delicten. Hieronder valt tevens «de in artikel 10c van de Wwft opgenomen verplichting voor Wwft-instellingen om bij de Kamer van Koophandel melding te maken van iedere discrepantie die zij aantreffen tussen de informatie over

uiteindelijke belanghebbenden in het register en de informatie over uiteindelijk belanghebbenden waarover zij uit anderen hoofde beschikken.» Deze leden lezen vervolgens dat de Wwft-toezichthouders de bevoegdheid krijgen om hun handhavingsinstrumentarium in te zetten wanneer zij een overtreding van deze terugmeldplicht constateren. Graag vernemen deze leden of dit bovenop strafrechtelijke handhaving geldt of dat dit in plaats van is.

De leden van de SP-fractie vragen ten aanzien van de terugmeldplicht de regering om aan te geven wat het in de praktijk betekent dat Wwft-toezichthouders de bevoegdheid krijgen een bestuurlijke boete op te leggen, een last onder dwangsom of een aanwijzing te geven. Zal dit instrumentarium ook worden ingezet? Waarom krijgen de Wwft-toezichthouders de bevoegdheid om dit instrumentarium in te zetten en niet de verplichting?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben kritische vragen over de handhaafbaarheid van onderhavig wetsvoorstel. Zij wijzen hierbij met name op de kritische kanttekeningen in de uitvoeringstoets van de Belastingdienst. Zij vragen de regering allereerst in te gaan op de mate waarin de KvK geëquipeerd is om signalen door te geven aan het Bureau Economische Handhaving (BEH).

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering de zorgen geuit in de uitvoeringstoets van de Belastingdienst deelt, dat door het ontbreken van contra-informatie, zoals deze contra-informatie wel beschikbaar is in het reguliere UBO-register, niet geverifieerd kan worden of aangeleverde gegevens juist zijn.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering hoe er een dwangsom- of boete-traject ingezet kan worden als überhaupt niet gecontroleerd kan worden of informatie juist is. Op dit moment wordt een dwangsom- of boete-traject immers ingezet op het moment dat informatie niet is aangeleverd (bladzijde 27 van de memorie van toelichting) en niet als deze informatie doelbewust niet juist is aangeleverd. Volgt hieruit dat het inderdaad heel ingewikkeld gaat worden een dwangsom- en boete-traject in te zetten, op het moment dat er (doelbewust) onjuiste informatie is aangeleverd?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke stappen er gezet gaan worden om ervoor te zorgen dat BEH informatie t.a.v. niet-EU-UBO's en trustees kan verifiëren. Hoe wordt bijvoorbeeld omgegaan met de beperking dat BEH buiten de EU geen informatiebevoegdheden heeft?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering het met hen en de Belastingdienst eens is dat de opzet van het wetsvoorstel fraudegevoelig is. Specifiek vraagt zij daarbij om een appreciatie van elk individueel in de in de uitvoeringstoets genoemde punten: (i) ziet de regering ook dat juist UBO's en trustees die om fiscale en/of andere redenen allerlei constructies opzetten, geen belang hebben bij het openlijk en eerlijk verstrekken van gegevens, (ii) de verantwoordelijkheid van de trustee zelf voor het aanleveren van informatie de fraudegevoeligheid verhoogt, en (iii) het wetsvoorstel niet alle rechtsvormen betreft, waardoor uitwijken naar een alternatief mogelijk is. Kan daarbij ingegaan worden op het punt gemaakt in de uitvoeringstoets dat minder voor-de-hand-liggende «alternatieven» overblijven? Wat betekent dit concreet?

## **6. Bescherming persoonsgegevens**

–

### **6.1 Verwerking persoonsgegevens**

–

## **6.2 Gekozen openbaarheid**

–

## **6.3 Afscherming van gegevens**

–

## **6.4 Algemene verordening gegevensbescherming**

–

## **6.5 Advies Autoriteit Persoonsgegevens**

De leden van de D66-fractie constateren dat de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) een aantal opmerkingen heeft geplaatst bij het onderhavige wetsvoorstel. Zo heeft de AP vragen over de (onderbouwning van de) noodzaak om de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Directie Opsporing (ISZW-DO), de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, Inlichtingen- en Opsporingsdienst (NVWA-IOD) en de Inspectie Leefomgeving en Transport, Inlichtingen- en Opsporingsdienst (ILT/IOD) te benoemen tot bevoegde autoriteiten en is ook het doel en de noodzaak van het inzien van de gegevens van diegene die toegang wensen tot het openbare register onvoldoende onderbouwd. In dat kader vragen deze leden de regering concreet te onderbouwen, per organisaties (de ISZW-DO, de NVWA-IOD en de ILT/IOD), wat voor hen nut en noodzaak is van inzage krijgen in wie de verzoekers zijn die toegang wensen tot het register met informatie over uiteindelijke belanghebbenden. Graag hierbij tevens per organisatie aangeven op welke wijze deze inzage bijdraagt aan de veiligheid van de uiteindelijke belanghebbenden en op welke wijze dit nodig is voor de precieze taken van deze organisaties.

Tevens constateren de leden van de D66-fractie dat de maximale bewaartermijn voor het BSN van de verzoekers die toegang wensten/ hebben gekregen tot het register met informatie over uiteindelijke belanghebbenden vijf jaar betreft. Graag een precieze toelichting waarom vijf jaar noodzakelijk is en waarom bijvoorbeeld een kortere termijn niet mogelijk zou zijn.

## **7. Uitvoering en handhaving**

De leden van de VVD-fractie merken op dat de KvK met dit wetsvoorstel wordt belast met de ontwikkeling en het beheer van het register. Heeft de KvK voldoende capaciteit om deze belasting te dragen? Is er voorts ten aanzien van het gehele wetsvoorstel een toets uitgevoerd door de Adviescommissie Toetsing Regeldruk?

De KvK is gevonden als uitvoerder en de verwachting is dat het register in de eerste helft van 2022 gereed is. Dat betekent dat Nederland ruim te laat zal zijn met de implementatie, en er een reëel risico bestaat op een infractieprocedure vanuit de Europese Commissie (EC) en een eventuele sanctie. Kan de regering aangeven wat de eventuele infractieprocedure en sanctie in zal houden?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe ver de KvK gevorderd is ten aanzien van het inrichten van het register dat voortvloeit uit deze implementatiewet. De leden van de CDA-fractie vragen in dat kader ook of de KvK op problemen is gestuit bij de voorbereidingen op het inrichten van het register. Ook vragen de leden van de CDA-fractie of de regering bekend is met de kwaliteit van registers in andere lidstaten en of Nederland daar inspiratie uit kan putten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hechten veel waarde aan het oordeel van de Belastingdienst omtrent uitvoering. Het baart deze leden dan ook zorgen dat de Belastingdienst van mening is dat het wetsvoorstel fraudegevoelig is – in feite het tegenovergestelde van wat het voorstel beoogt. Dit heeft onder meer te maken met de mogelijkheid dat kwaadwillenden makkelijk onjuiste informatie zouden kunnen aanleveren. Handhaving is bovendien beperkt effectief door de afhankelijkheid van BEH bij de verkrijging van (contra-)informatie. Deze leden vragen de regering derhalve om een inschatting over hoe kansrijk dit register zal zijn om grote criminele activiteiten als witwassen en terrorismefinanciering te bestrijden – in het licht van de beperkte handhaving. Kan de regering voorts aangeven hoe zij gaat evalueren in hoeverre dit wetsvoorstel een bijdrage levert aan het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering?

De leden van de SGP-fractie hebben vragen over de handhaafbaarheid van het wetsvoorstel in combinatie met het bereiken van het doel van het voorstel. Deze leden lezen dat de gevolgen voor de handhaafbaarheid volgens de Uitvoeringstoets Belastingdienst als «ingrijpend» gezien worden. Dat komt met name doordat trustees en UBO's die zich om fiscale of andere redenen achter constructies verschuilen geneigd zijn geen, onjuiste of onvolledige gegevens aan te leveren. In buitenlandse situaties is de handhaafbaarheid ook extra ingewikkeld. In hoeverre doet dit afbreuk aan het doel van het wetsvoorstel en in hoeverre vermindert dit de doeltreffendheid van het wetsvoorstel? In hoeverre is het wetsvoorstel nog proportioneel, nu blijkt dat de handhaving bij trustees en UBO's, die juist een belangrijke rol spelen in de doelmatigheid en het doel van het wetsvoorstel, moeilijk lijkt? En kan de regering daarbij ook ingaan op de middelgrote gevolgen voor de fraudebestendigheid van het wetsvoorstel, nu ook op dat vlak door de Uitvoeringstoets Belastingdienst aangegeven wordt dat juist bij die trustees en UBO's die met dit wetsvoorstel geraakt zouden moeten worden, fraude voor de hand ligt? Hoe groot schat de regering het risico dat het register straks gevuld is met goedwillende UBO's (waar het wetsvoorstel in essentie niet voor bedoeld is), terwijl kwaadwillende UBO's achterblijven en hoe worden deze risico's verkleind?

## **8. Regeldrukkosten en financiële gevolgen**

–

### **8.1 Regeldrukkosten**

–

### **8.2 Financiële gevolgen voor de rijksoverheid**

De leden van de PVV-fractie vragen om alsnog een inschatting te maken van de kosten die de Wwft-toezichthouders moeten maken als gevolg van het toezicht houden op de terugmeldplicht door Wwft-instellingen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen dat de kosten voor de handhaving geraamd zijn op 1,26 miljoen euro structureel per jaar (na 2022). Zij vragen de regering of onderzocht kan worden wat de kosten zouden zijn wanneer er sprake is van een besloten register en vragen daarbij om dit verschil te wegen ten opzichte van de privacyschending van burgers.

## **9. Consultatie**

De leden van de CDA-fractie lezen in het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State dat er vraagtekens worden gezet bij het niet gebruikmaken van de geboden lidstaatopties ten aanzien van de openbaarheid voor iedereen van bepaalde gegevens in het UBO-register. De leden van de CDA-fractie delen de opmerkingen van de Afdeling en zien graag verdere motivering waarom er niet gebruik wordt gemaakt van de lidstaatoptie. De verklaring dat dit wordt gedaan vanwege uniformiteit met betrekking tot het andere UBO-register, is niet overtuigend voor de leden van de CDA-fractie. De aard van de trust en soortgelijke juridische constructies maakt juist dat maatwerk geboden is, zo menen de leden van de CDA-fractie. Publiekelijke toegankelijkheid tot de gegevens staat daar enigszins haaks op, aldus deze leden. Hierbij willen de leden van de CDA-fractie wel opmerken dat het van groot belang is dat bevoegde autoriteiten en de financiële inlichtingen eenheid vanzelfsprekend wel toegang moeten hebben.

### **9.1. Beleggingsinstellingen en icbe's in vorm van fondsen voor gemene rekening**

De leden van de VVD-fractie constateren dat in het voorontwerp van de memorie van toelichting wordt aangegeven dat onder «soortgelijke juridische constructies» in ieder geval open en besloten fondsen voor gemene rekening vallen. Daarover is in een aantal van de ontvangen reacties aangegeven dat ook beleggingsinstellingen en instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe) in de vorm van een fonds voor gemene rekening hieronder vallen. Zij geven aan dat dit onwenselijk is omdat hiermee een verschil ontstaat tussen beleggingsinstellingen en icbe's die zijn opgezet als een rechtspersoon en beleggingsinstellingen en icbe's die geen rechtspersoonlijkheid hebben. Er zal een ongelijke positie ontstaan met beleggers in beleggingsinstellingen of een icbe met een andere civiele rechtsvorm. Daarvoor geldt een registratieplicht vanaf een belang van 25%. De voorgestelde wet zou volgens de consultatiereacties het einde betekenen van de fondsen voor gemene rekening die wordt aangeboden aan particulieren. Voor hen zal het namelijk weinig aantrekkelijk blijven om deel te nemen in een fonds voor gemene rekening, als de consequentie ervan is dat persoonsgegevens in een openbaar register worden opgenomen. Het alternatief, beleggen in een beleggingsinstelling of icbe met een vergelijkbare strategie waarbij de registratie pas plaatsvindt bij een economisch belang van 25%, zou veel aantrekkelijker worden. Kan de regering ten aanzien van de registratieplicht bij een icbe of beleggingsinstelling aangeven waarom verschillende rechtsvormen anders behandeld worden in deze wet? Kan de regering daarbij tevens aangeven of dit het speelveld niet verstoort?

### **9.2. Ondergrens economisch belang**

–

### **9.3. Openbaarheid**

–

### **9.4. Reikwijdte**

–



## **9.5. Registratie**

–

## **9.6. Afscherming**

–

## **9.7. Terugmelding**

–

## **9.8. Overgangstermijn**

–

## **10. Transponeringstabel**

–

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

–

### **OVERIG**

De leden van de D66-fractie maken, nu een implementatiewet die tevens de Wwft wijzigt wordt besproken, graag gebruik van de mogelijkheid een enkele vraag te stellen over de wijze waarop Wwft instellingen in de praktijk omgaan met PEP's (Politically Exposed Persons). De algemene leidraad van de Wwft schrijft voor dat voor deze zogeheten PEP's een verscherpt cliëntenonderzoek nodig is. Dit begrijpen deze leden volledig. Op basis van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 artikel 2 lid 1 vallen onder PEP's onder andere ook leden van het bestuur van een politieke partij. Over het algemeen worden deze functies in Nederland vervuld door vrijwilligers die zich kosteloos inzetten voor hun partij, waarbij de besturen van politieke partijen zich in de regel bezighouden met de vereniging (de leden, de talentontwikkeling, het contact met decentrale afdelingen e.d.). Hun rol en invloed in de daadwerkelijke politiek is derhalve minimaal te noemen. Toch, zo begrijpen deze leden, verwachten Wwft-instellingen van (aankomende) bestuursleden van politieke partijen dat zij een Vermogensverklaring van hun gehele gezin en ouders aanleveren, omdat de instelling anders het zakelijk contact met het bestuur zal verbreken. Graag vernemen deze leden of de regering deze signalen herkent, wat precies de breedte en de reikwijdte van de combinatie PEP en verscherpt cliëntenonderzoek is, of diverse banken hier diverse aanpakken in hanteren en tot slot hoe de regering kijkt naar de proportionaliteit in deze. Erkent de regering dat het vragen van vermogensverklaringen van de ouders van een bestuurslid van een politieke partij een afschrikwekkende werking kan hebben ten aanzien van het vervullen van een vrijwillige functie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen tot slot de regering om meer informatie te geven over hoe andere lidstaten deze richtlijn willen implementeren conform de aangenomen motie Van der Lee c.s.<sup>2</sup>, waarin wordt aangegeven «dat het voor de informatiepositie van de Kamer belangrijk is om te weten hoe landen omgaan met lidstaattoetsen bij de implementatie van Europese wetgeving».

<sup>2</sup> Kamerstuk 34 808, nr. 19.



Afsluitend merken de leden van de fractie van de ChristenUnie op dat dit wetsvoorstel met zich mee brengt dat alle beleggers in een gereguleerd fonds voor gemene rekening geregistreerd worden in het UBO-register. Dit gaat vaak om honderden of duizenden particulieren, hetgeen tot grote administratieve lasten en hogere kosten leidt. Het aanmerken van alle particulieren als UBO's heeft dus als mogelijke consequentie een overvloed aan UBO's waardoor er juist minder inzicht wordt gegeven. Zij vragen de regering om een reflectie op dit punt en een uitleg over hoe hierop wordt geanticipeerd.