

Gecombineerde Commissie Vennootschapsrecht



**Advies inzake
het wetsvoorstel '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' (Kamerstukken 34 687)**

29 november 2017

GECOMBINEERDE COMMISSIE VENNOOTSCHAPSRECHT

van de

Nederlandse orde van advocaten

en de

Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie

Advies inzake

het wetsvoorstel ‘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’ (Kamerstukken 34 687)

1. Inleiding

- 1.1 Op 6 maart 2017 is het wetsvoorstel 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 (*Kamerstukken 34 687*) ingediend bij de Tweede Kamer. Ten aanzien van de consultatieversie van dit wetsvoorstel heeft de Gecombineerde Commissie Vennootschapsrecht (hierna: GCV) op 4 maart 2015 advies uitgebracht.¹ De GCV constateert tot haar tevredenheid dat een aantal punten uit dat advies zijn verwerkt in het wetsvoorstel.
- 1.2 In het thans voorliggende advies wordt allereerst gekeken naar de belangrijkste opmerkingen en vraagpunten van de GCV ten aanzien van het voorontwerp en hoe daarmee is omgegaan in het wetsvoorstel. Ook wordt een aantal nieuwe onderwerpen uit het wetsvoorstel kort besproken. Het advies wordt afgesloten met een aantal voorstellen voor taalkundige verbetering van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting (MvT).

2. Algemeen - belangrijkste opmerkingen en vraagpunten van de GCV bij het voorontwerp

De belangrijkste opmerkingen en vraagpunten van de GCV ten aanzien van het voorontwerp zagen op de volgende onderdelen:

1. het centraal aandeelhoudersregister;
2. de ontbinding van lege vennootschappen;
3. het registreren van bestuursverboden;
4. het opgeven van het aantal werknemers.

Centraal aandeelhoudersregister

- 2.1 Het onderdeel betreffende het integreren van het centraal aandeelhoudersregister in het handelsregister is geschrapt. De ontwikkeling van het centraal aandeelhoudersregister wordt aangehouden totdat het UBO-register verder is ontwikkeld. Hoewel de GCV de invoering van een centraal aandeelhoudersregister in beginsel toejuicht, begrijpt de GCV de overweging om

¹ Advies inzake het voorontwerp 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, 4 maart 2015, kenbaar via: www.knb.nl/over-knb/samenwerking/gcv-adviezen-en-rapporten.

eerst de contouren van het (verplichte) UBO-register af te wachten. De GCV hoopt dat het wetsvoorstel voor de invoering van het UBO-register nog dit jaar zal worden ingediend, maar inmiddels lijkt het er op dat dit pas begin 2018 zal gebeuren.²

Ontbinding van lege vennootschappen

- 2.2 De GCV meende bij het voorontwerp (1) dat de voorgestelde twee aanvullende gronden voor ontbinding van lege rechtspersonen tot praktische problemen en vragen zouden kunnen leiden en (2) dat de verkorting van een aantal termijnen op onduidelijke gronden was gebaseerd en in de praktijk onuitvoerbaar zou zijn.

De GCV is blij dat de voorgestelde eerste aanvullende grond (ten minste drie aaneengesloten tijdvakken geen aangifte omzetbelasting dan wel loonbelasting) niet is opgenomen in het wetsvoorstel, nu er zoveel vragen over bestonden. Ten aanzien van de tweede aanvullende grond (rechtspersoon is niet of niet meer gevestigd op het ingeschreven adres) stemt het de GCV tevreden dat in de MvT en in het nader rapport een uitgebreide toelichting wordt gegeven op de te volgen procedure in een dergelijk geval. Ook wordt bevestigd dat de Kamer van Koophandel (KvK) niet voetstoots tot ontbinding zal overgaan. Daarmee lijkt - in ieder geval op papier - sprake te zijn van een zorgvuldige procedure.

De GCV heeft met instemming geconstateerd dat de voorstellen in het voorontwerp met betrekking tot de verkorting van termijnen in verband met de afhandeling van de ontbindingsprocedure niet zijn opgenomen in het wetsvoorstel en dat - vooralsnog - de huidige termijnen zijn blijven staan. Wellicht worden de termijnen op een later moment alsnog verkort, afhankelijk van de uitkomsten van een onderzoek van de minister van (thans) Justitie en Veiligheid naar de aard en omvang van mogelijk misbruik van ontbinding van rechtspersonen.³ Mocht er alsnog besloten worden tot verkorting van de termijnen, dan wil de GCV de minister(s) op het hart drukken om de eerdere opmerkingen van de GCV bij het voorontwerp niet uit het oog te verliezen.

In het voorontwerp werd voorgesteld om - uit oogpunt van kostenbesparing en ter bevordering van het digitale en actuele berichtenverkeer - de publicatie van (het voornemen tot) ontbinding van een lege rechtspersoon te vereenvoudigen, namelijk door publicatie op de website van de KvK in plaats van in de Staatscourant. In het wetsvoorstel is dit voorstel niet blijven staan en wordt publicatie in de Staatscourant gehandhaafd. Er wordt hier verder geen opmerking over gemaakt in de memorie van toelichting. De GCV pleit ervoor om het voorstel uit het voorontwerp alsnog op te nemen in het wetsvoorstel. De GCV denkt namelijk dat de genoemde voordelen bij publicatie in één medium (de website van de KvK), te weten kostenbesparing en bevordering van het digitale en actuele berichtenverkeer, zich ook daadwerkelijk zullen voordoen. In dit tijdperk van verlaging van de regeldruk en administratieve lasten zou het een gemiste kans zijn als dit niet alsnog wordt opgenomen in het wetsvoorstel. Dit zou overigens ook voor andere verplichte publicaties in de Staatscourant kunnen gelden.

Ten slotte was in het voorontwerp ten aanzien van de ontbinding van lege verenigingen en stichtingen zonder onderneming bepaald dat een van de twee gronden voor ontbinding - sub a. (ten minste een jaar geen ingeschreven bestuurders) of [cursivering GCV] sub e. (rechtspersoon is niet meer bereikbaar op ingeschreven adres) - zich moest voordoen. In het voorontwerp van de MvT (p. 20) was ook nog bepaald dat ontbinding "op basis van *een* [cursivering GCV] van deze gronden kan plaatsvinden om de slagvaardigheid van de Kamer te bevorderen". In het wetsvoorstel is echter bepaald dat beide ontbindingsgronden zich moeten voordoen (cumulatief). Hoewel de GCV zich afvraagt of hier bewust voor is gekozen, aangezien ook de

² Zie *Kamerstukken II 2017/18*, 21 109, nr. 230, p. 3.

³ Zie *Kamerstukken II 2016/17*, 34 687, nr. 4, p. 4 (advies Raad van State).

opmerking uit het voorontwerp van de MvT niet is teruggekeerd in de definitieve MvT, is de GCV voorstander van deze cumulatieve vereisten.

Registratie bestuursverboden

- 2.3 In het advies bij het voorontwerp heeft de GCV opgemerkt dat zij de voorgestelde registratie van het strafrechtelijk beroepsverbod en het - toen nog in te voeren - civielrechtelijk bestuursverbod niet kon beoordelen, nu de nadere regels hiervan - welke zouden worden opgenomen in het Handelsregisterbesluit 2008 - niet kenbaar waren. Wel vroeg de GCV bij de nadere uitwerking ook aandacht voor de registratie van het reeds bestaande bestuursverbod bij ontslag van een stichtingsbestuurder door de rechter op grond van artikel 2:298 BW. Inmiddels is op 1 juli 2016 de Wet civielrechtelijk bestuursverbod in werking getreden (*Stb.* 2016, 153).

De GCV constateert dat er in het wetsvoorstel een nieuw artikel 29 Handelsregisterwet 2007 wordt ingevoerd om - blijkens de memorie van toelichting -:

- strafrechtelijke bestuursverboden bij het handelsregister te registreren;
- bestuursverboden van ontslagen stichtingsbestuurders ex artikel 2:298 BW bij het handelsregister te registreren;
- te bevorderen dat de betreffende rechterlijke uitspraken met bekwame spoed worden aangeboden aan de KvK;
- voortgezette raadpleging van informatie over beëindigde bestuursverboden (alle drie de varianten) gedurende een periode van acht jaar mogelijk te maken.

De GCV vraagt zich af of het eerste en tweede lid van dit nieuwe artikel 29 wel volledig de in de MvT vermelde bedoeling van de wetgever weergeven. Het lijkt er nu namelijk op of alleen het *ontslag* als bestuurder van één bepaalde rechtspersoon zo spoedig mogelijk moet worden aangeboden en geregistreerd bij het handelsregister en niet het daarmee samenhangende *bestuursverbod* (ex artikel 28 Wetboek van Strafrecht dan wel ex artikel 2:298 BW⁴). Zou er niet - net als bij artikel 106b, lid 3 Faillissementswet inzake het civielrechtelijk bestuursverbod - tevens het volgende moeten worden bepaald in het nieuwe artikel 29 Handelsregisterwet 2007:

"Tevens wordt het bestuursverbod, voor de duur waarvoor het is opgelegd, geregistreerd bij het Handelsregister."

Zou er vervolgens ook niet in datzelfde artikel 29 moeten worden bepaald dat de nadere regels met betrekking tot de gegevens die zien op de bestuursverboden en de publicatie daarvan op een openbare lijst, worden uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur (zie bijvoorbeeld ook de tekst van het voorgestelde artikel 16b, lid 2 Handelsregisterwet 2007)?

Overigens vindt de GCV het jammer dat er nog geen ontwerp van de nadere regels beschikbaar is, zodat zij de voorgestelde uitwerking van de registratie van het beroeps- en bestuursverbod (nog steeds) niet kan beoordelen.

Opgave aantal werknemers

- 2.4 De GCV kan zich nog steeds goed vinden in het voorstel om gegevens over het aantal arbeidsverhoudingen (voorheen: werknemers) over te nemen uit de polisadministratie van het UWV in plaats van deze gegevens te laten aanleveren door de rechtspersonen zelf, nu dit leidt

⁴ Er is thans een wijziging van artikel 2:298 BW aanhangig (zie *Kamerstukken II* 2015/16, 34 491, nr. 2), welke wijziging met name ziet op een verruiming van de gronden op basis waarvan een stichtingsbestuurder door de rechter kan worden ontslagen, maar er wordt tevens voorgesteld dat het bestuursverbod (1) niet alleen ziet op toekomstige bestuursfuncties maar ook op toekomstige commissariaten en (2) ook kan worden opgelegd aan door de rechter ontslagen commissarissen. Als wetsvoorstel 34 491 zou worden ingevoerd, zou het voorgestelde artikel 29, lid 1 sub b Handelsregisterwet 2007 niet alleen moeten zien op het ontslag/bestuursverbod van een bestuurder, maar ook op dat van een commissaris.

tot een beperking van de regeldruk voor bedrijven, welke wordt gewaardeerd op een besparing van € 6,7 miljoen per jaar. Voorafgaand aan de indiening van het wetsvoorstel heeft Actal (thans het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR)) geopperd dat afzien van de registratie van de arbeidsverhoudingsgegevens in het handelsregister een alternatieve weg zou kunnen zijn om de beoogde vermindering van regeldruk voor bedrijven te realiseren. Naar de mening van de GCV is dit geen realistisch alternatief. Uit de MvT lijken valide argumenten te volgen - de GCV heeft deze argumenten niet kunnen controleren - op basis waarvan geconcludeerd kan worden dat de registratie van het aantal arbeidsverhoudingen voor bepaalde afnemers van het handelsregister van toegevoegde waarde is.

De GCV riep bij het voorontwerp op om met een efficiënt alternatief te komen voor de aanvullende uitvraag met betrekking tot het aantal werkzame personen per vestiging van rechtspersonen die geen onderneming voeren (bijvoorbeeld publiekrechtelijke rechtspersonen zoals onderwijsinstellingen), aangezien dit een toename van regeldruk en administratieve lasten met zich zou brengen. In het wetsvoorstel is er vooralsnog voor gekozen om het aantal arbeidsverhoudingen alleen per rechtspersoon - lees: ook een rechtspersoon zonder onderneming - te registreren en dit niet verder uit te splitsen per vestiging. De GCV vermoedt dat de wetgever nog op een efficiënt alternatief aan het broeden is, nu in de MvT wordt vermeld "dat [het] in de toekomst mogelijk wordt in de polisadministratie het aantal arbeidsverhoudingen uit te splitsen naar vestigingen van dezelfde onderneming of rechtspersoon"⁵. Een periodiek aanvullende uitvraag lijkt vooralsnog dus niet te worden georganiseerd. Dit stemt de GCV op dit moment tevreden.

3. Algemeen - nieuwe onderwerpen in het wetsvoorstel

In het wetsvoorstel zijn onder andere de volgende nieuwe onderwerpen opgenomen:

1. mogelijkheid voor *alle* bestuursorganen om - binnen bepaalde grenzen - te zoeken op natuurlijke personen in het handelsregister;
2. de inschrijving van onderdelen van publiekrechtelijke rechtspersonen in het handelsregister.

Alle bestuursorganen kunnen op natuurlijke personen zoeken

- 3.1 De GCV is blij met de uitbreiding van artikel 28 Handelsregisterwet 2007. Allereerst wordt de autorisatie van bestuursorganen om in het handelsregister te mogen zoeken op natuurlijke personen gedelegeerd naar het niveau van een algemene maatregel van bestuur, waardoor het gemakkelijker wordt om op een later moment een (nieuw) bestuursorgaan deze bevoegdheid te geven. Belangrijker, met name voor de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB), is de uitbreiding van de lijst met bevoegde bestuursorganen tot ook b-organen (waar notarissen onder vallen), zodat notarissen straks ook aangewezen kunnen worden om te kunnen zoeken op natuurlijke personen in het handelsregister, mits dit in het kader is van de uitoefening van hun wettelijke bevoegdheid. Een notaris kan hierdoor zijn poortwachtersfunctie nog beter vervullen.

Inschrijving onderdelen van publiekrechtelijke rechtspersonen in het handelsregister

- 3.2 Ten slotte wil de GCV kort stilstaan bij de te introduceren inschrijving van onderdelen van publiekrechtelijke rechtspersonen in het handelsregister. In het algemeen is het de GCV opgevallen dat de inschrijving van bijvoorbeeld gemeenten in het handelsregister er per gemeente verschillend uitziet en ook niet altijd even verhelderend is. Er blijkt in de praktijk geen uniformiteit te bestaan op dit vlak. De MvT gaat daarentegen uit van de kwaliteitswaarborgen van de ingeschreven gegevens:

⁵ Zie *Kamerstukken II 2016/17*, 34 687, nr. 3, p. 11.

"De inschrijving in het handelsregister en de kwaliteitswaarborgen van de ingeschreven gegevens bevorderen de rechtszekerheid voor private partijen die zakendoen met een publiekrechtelijke rechtspersoon. Voorts maakt een inschrijving in het handelsregister van publiekrechtelijke rechtspersonen dat de overheid steeds efficiënter gegevens kan uitwisselen ten behoeve van de uitvoering van de wettelijke taken."⁶

De GCV geeft daarom in overweging om in de - nog op te stellen - algemene maatregel van bestuur duidelijk te omschrijven welke gegevens van het onderdeel van de publiekrechtelijke rechtspersoon moeten worden opgenomen in het handelsregister. Ook zou in het algemeen bij de KvK een voortdurende kwaliteitscontrole moeten plaatsvinden op de inschrijving van publiekrechtelijk rechtspersonen.

4. Tekstuele verbeteringen

Tekstuele verbeteringen wetsvoorstel

4.1 De GCV stelt de volgende taalkundige verbetering voor artikel 2:19a, lid 1, sub a BW voor:

"a. er staan gedurende ten minste een jaar geen bestuurders van de rechtspersoon in het register ingeschreven, terwijl gedurende die periode ook geen opgaaf tot inschrijving is gedaan, dan wel er doet zich, indien er wel een of meer bestuurders staatn ingeschreven, met betrekking tot elke ingeschreven bestuurder ten minste een jaar een of meer van de navolgende omstandigheden voor: (..)"

De GCV stelt de volgende taalkundige verbetering voor artikel 29 lid 1 Handelsregisterwet 2007 voor (met dien verstande dat in paragraaf 2 inhoudelijke wijzigingen zijn voorgesteld voor dit artikel):

"1. De Kamer registreert bij het handelsregister:

- a. de bij onherroepelijke uitspraak uitgesproken ontzetting uit het beroep van een bestuurder dan wel commissaris van een rechtspersoon, bedoeld in artikel 28, eerste lid, sub 5°, van het Wetboek van Strafrecht, en
- b. het bij onherroepelijke uitspraak uitgesproken ontslag van een bestuurder, bedoeld in artikel 298, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek."

Tekstuele verbeteringen memorie van toelichting

4.2 Hieronder volgt een overzicht met een aantal tekstuele verbeteringen voor de memorie van toelichting, zonder overigens uitputtend te willen zijn:

- p. 1 MvT, 1e alinea, 4e regel: 'in eerste instantie' *of* 'in de eerste plaats', maar *niet* 'in de eerste instantie';
- p. 6 MvT, 1e alinea, 4e regel: 'voort' in plaats van 'voor';
- p. 8 MvT: 3e alinea, 9e regel: 'zoekt' in plaats van 'zoek';
- p. 20 MvT, 3e regel bovenaan: 'doorgevoerd' in plaats van 'doorgevoegd'.

Den Haag, 29 november 2017

Bijlage: samenstelling GCV

⁶ Zie Kamerstukken II 2016/17, 34 687, nr. 3, p. 15.

Bijlage

Samenstelling van de Gecombineerde Commissie Vennootschapsrecht:

Prof. mr. M. (Martin) van Olffen, notaris De Brauw Blackstone Westbroek, Amsterdam, voorzitter,
Mr. M.Y.H.J. (Manon) den Boer, notaris DLA Piper, Amsterdam,
Mr. G.C. (Gerco) van Eck, notaris Loyens & Loeff, Rotterdam,
Prof. mr. J.B.S. (Steven) Hijink, advocaat-lid, counsel Stibbe, Amsterdam,
Prof. mr. L.G.H.J. (Louis) Houwen, advocaat Dirkzwager, Nijmegen,
Mr. A.F.J.A. (Fons) Leijten, advocaat Stibbe, Amsterdam,
Mr. F.J. (Frank) Oranje, notaris Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn, Den Haag,
Prof. mr. G.T.M.J. (Geert) Raaijmakers, advocaat NautaDutilh, Amsterdam,
Mr. dr. G.J.C. (Günther) Rensen, notaris-lid, prof. support lawyer Allen & Overy, Amsterdam,
Mr. G.P. (Guido) Roth, advocaat Jones Day, Amsterdam,
Mr. drs. D.A.M.H.W. (Daniella) Strik, advocaat Linklaters, Amsterdam,
Mr. A.H.G. (Arnaud) Wilod Versprille, notaris Olenz, Veenendaal.

Secretariaat:

Mr. C. (Corrie) Heck-Vink,
Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB)
Postbus 16020
2500 BA 's-Gravenhage
Tel. 070-3307158
e-mail: c.heck@knb.nl