



Tweede Kamer der Staten-Generaal
Aan de leden van de vaste commissie
voor Financiën
cie.fin@tweedekamer.nl

datum	: 18 oktober 2018	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 3307 226
ons kenmerk	: JSj/3502		
betreft	: Voorstel van wet van de leden Nijboer en Alkaya tot wijziging van de Registratiewet 1970 in verband met de instelling van een centraal aandeelhoudersregister (Wet centraal aandeelhoudersregister) (Kamerstukken 34661, nrs. 5, 6 en 7)		

Geachte commissieleden,

De Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (hierna: KNB) heeft met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet van de leden Nijboer en Alkaya tot wijziging van de Registratiewet 1970 in verband met de instelling van een centraal aandeelhoudersregister (Wet centraal aandeelhoudersregister) (hierna: Voorstel) dat op 17 september jongstleden bij uw Kamer is ingediend.

Hierbij geeft de KNB u haar reactie op het Voorstel. De KNB reageert mede namens de Vereniging van Ondernemingsrechtsspecialisten in het Notariaat, die nauw betrokken is geweest bij het opstellen van deze reactie.

Algemeen

De KNB is verheugd over het Voorstel. De KNB heeft de afgelopen jaren herhaaldelijk gepleit voor instelling van een (besloten) centraal aandeelhoudersregister (hierna: CAHR) en voor onderbrenging van dit register bij de KNB. Nederland heeft een Kadaster dat centraal registreert wie eigenaar is van een onroerende zaak in Nederland, maar geen vergelijkbaar register dat registreert wie 'eigenaar' (aandeelhouder) is van een Nederlandse vennootschap. Het CAHR geeft inzagegerechtigden zicht op wie schuil gaan achter BV's en niet-beursgenoteerde NV's en levert hierdoor een belangrijke bijdrage aan voorkoming en bestrijding van fraude en aan rechtszekerheid. Verder is de KNB verheugd over de rol die de notaris krijgt bij het CAHR. Dit komt de betrouwbaarheid en hiermee bruikbaarheid van het register ten goede. De KNB en het notariaat zorgen voor vertrouwelijke, zorgvuldige en (kosten)efficiënte registratie.

Besloten register

Volgens het Voorstel wordt het CAHR een besloten register, dat wil zeggen alleen toegankelijk voor de Belastingdienst en andere, aangewezen publieke diensten ten behoeve van de uitvoering van hun wettelijke taken op het gebied van controle, toezicht, handhaving en opsporing, voor notarissen ten behoeve van de uitvoering van hun wettelijke taken in het rechtsverkeer en voor aangewezen instellingen bedoeld in de Wet ter voorkoming van

witwassen en financieren van terrorisme (hierna: Wwft-instellingen) ten behoeve van de uitvoering van hun verplichtingen tot cliëntenonderzoek volgens deze wet.

De KNB heeft steeds gepleit voor een besloten CAHR, in het belang van de privacy van de in het CAHR geregistreerde aandeelhouders, vruchtgebruikers en pandhouders. In dat kader pleit de KNB voor terughoudendheid bij het aanwijzen van Wwft-instellingen die inzage krijgen in het CAHR. De KNB denkt hierbij gelijk het Voorstel uitsluitend aan wettelijk gereguleerde Wwft-instellingen die onder een vorm van overheidstoezicht staan en/of aan tuchtrecht zijn onderworpen en objectief een redelijk belang hebben bij inzage in het CAHR. Hierbij kan met name worden gedacht aan de instellingen, bedoeld in artikel 1a, tweede lid (banken), vierde lid, onderdeel c (advocaten), en vierde lid, onderdeel d (notarissen, toegevoegd notarissen en kandidaat-notarissen), van de Wwft.

Inschrijving

In het CAHR worden gegevens geregistreerd die afkomstig zijn uit of betrekking hebben op notariële akten waarin rechtshandelingen of andere gebeurtenissen met betrekking tot aandelen op naam, houders van aandelen op naam, vruchtgebruikers van aandelen op naam en pandhouders van aandelen op naam in BV's en niet-beursgenoteerde NV's zijn vastgelegd. Voor enkele rechtshandelingen en andere gebeurtenissen met betrekking tot deze aandelen, aandeelhouders, vruchtgebruikers en pandhouders is echter geen notariële akte vereist, zoals verkrijging onder algemene titel krachtens erfrecht, intrekking en het eindigen van pandrecht en vruchtgebruik. Toch zal hierbij vaak een notaris betrokken zijn. De KNB pleit ervoor dat de notaris ook deze mutaties kan inschrijven in het CAHR. Dit lijkt op het systeem van het Kadaster. In de praktijk is daarmee bewezen dat dit ook de rechtszekerheid sterk kan vergroten.

De KNB pleit er ook voor dat het mogelijk is om bestaande aandelenposities in het CAHR in te schrijven. De term 'andere gebeurtenissen' biedt voor inschrijving hiervan de ruimte. Dit biedt bijvoorbeeld een aandeelhouder de mogelijkheid om zijn bestaande aandelenpositie in een BV of niet-beursgenoteerde NV te laten vastleggen in een akte houdende vaststelling van aandeelhouderschap en in het CAHR te laten inschrijven. Hij kan hierbij belang hebben. Zo kan een aandeelhouder een uittreksel uit het CAHR opvragen om dit vervolgens te verstrekken aan bijvoorbeeld een niet aangewezen Wwft-instelling ten behoeve van de uitvoering van haar Wwft-verplichtingen tot cliëntenonderzoek.

CAHR en rechtszekerheid

Het CAHR geeft notarissen zicht op wie (de) aandeelhouders van BV's en niet-beursgenoteerde NV's zijn. Dit is van belang voor hun recherchewerkzaamheden zoals onderzoek van de voorafgaande verkrijging bij een aandelenoverdracht of verpanding van aandelen. Het CAHR maakt dit onderzoek makkelijker, goedkoper en betrouwbaarder. Het CAHR levert hierdoor een belangrijke bijdrage aan rechtszekerheid in het rechtsverkeer. Dit is nodig, omdat de aandeelhoudersregistratie van de vennootschappen zelf in veel gevallen niet op orde is.

Uit een recent onderzoek van de KNB onder haar leden blijkt dat 99% van de 708 respondenten soms tot heel vaak meemaakt dat het vennootschappelijk aandeelhoudersregister van een BV of niet-beursgenoteerde NV kwijt, niet actueel, onvolledig of onjuist is. 14% maakt dit soms (bij enkele tot circa 10% van de cliënten) mee,

34% maakt dit regelmatig (bij circa 10-25% van de cliënten) mee, 35% maakt dit vaak (bij circa 25-50% van de cliënten) mee en 16% maakt dit heel vaak (bij meer dan 50% van de cliënten) mee. De wettelijke verplichting tot het regelmatig bijhouden van het vennootschappelijk aandelhoudersregister blijkt dus in de praktijk vaak niet of gebrekkig te worden nageleefd.

In dit verband is relevant om op te merken dat in de nota naar aanleiding van het verslag inzake het wetsvoorstel omzetting aandelen aan toonder (Kamerstukken 34930, nr. 6) wordt aangegeven dat het vennootschappelijk aandelhoudersregister voor opsporingsinstanties de belangrijkste bron vormt om houders van aandelen te achterhalen. Nu uit de praktijk blijkt dat de aandelhoudersregistratie van vennootschappen in veel gevallen kwijt, niet actueel, onvolledig of onjuist is, is hier veelal sprake van een niet beschikbare of onbetrouwbare bron.

CAHR en voorkoming en bestrijding van fraude

Het CAHR is van groot belang voor voorkoming en bestrijding van fraude. Het CAHR verzamelt en ontsluit centraal, digitaal (elektronisch) en gestructureerd informatie over aandelen en aandelhouders van BV's en niet-beursgenoteerde NV's voor de rijksbelastingdienst en andere, aangewezen publieke diensten ten behoeve van de uitvoering van hun wettelijke taken op het gebied van controle, toezicht, handhaving en opsporing, voor notarissen ten behoeve van de uitvoering van hun wettelijke taken in het rechtsverkeer, waaronder hun poortwachtersrol, en voor aangewezen Wwft-instellingen ten behoeve van de uitvoering van hun Wwft-verplichtingen tot cliëntenonderzoek. Deze informatie is thans niet centraal, digitaal (elektronisch) en gestructureerd beschikbaar voor deze partijen.

In 2012 heeft ook de Algemene Rekenkamer geconstateerd dat een register met eigendomsinformatie over aandelhouders ontbreekt en de aanbeveling gedaan te zorgen voor de totstandkoming van een aandelhoudersregister (Kamerstukken 31880, nr. 7). In reactie hierop heeft de staatssecretaris van Financiën in een brief aan de Algemene Rekenkamer aangegeven positief te staan tegenover een (beperkt toegankelijk) CAHR dat gebruikt kan worden door de Belastingdienst en andere toezichtorganisaties om hun taken uit te voeren. Een CAHR biedt volgens de staatssecretaris waardevolle informatie in het kader van de fraudebestrijding bij de belastingheffing. Dit doet zich in het bijzonder voor bij eigendomswisselingen van aandelen. Dit register kan volgens de staatssecretaris ook een bijdrage leveren aan het uitoefenen van toezicht en de opsporing en vervolging van strafbare feiten, het opsporen van criminele winsten, de naleving van de verplichtingen in de Wwft en financieren van terrorisme.

Met het CAHR worden controle-, toezichts-, handhavings- en opsporingsmogelijkheden dus aanzienlijk vergroot. Het CAHR geeft inzicht in wie schuil gaan achter/aandelhouders zijn van een BV of niet-beursgenoteerde NV en welke aandelen (in welke BV's en niet-beursgenoteerde NV's) bepaalde personen hebben. Ook maakt het mogelijk om bepaalde patronen te signaleren en zichtbaar te maken, risico's te detecteren en risicoprofielen te ontwikkelen. Zoekresultaten kunnen worden gecombineerd met informatie die afkomstig is uit andere gegevensbronnen. Het CAHR draagt zo bij aan de voorkoming en bestrijding van fraude en andere vormen van financieel-economische criminaliteit door middel van rechtspersonen (zoals faillissementsfraude, belastingontduiking, belastingfraude en witwassen). De behoefte aan en het belang en de meerwaarde van een centraal gehouden

en digitaal toegankelijk aandelhoudersregister voor controle, toezicht, handhaving en opsporing is in 2012 door de minister van Veiligheid en Justitie aangegeven in een brief aan uw Kamer (Kamerstukken 32608, nr. 4).

Toegevoegde waarde CAHR t.o.v. UBO-register

Het (besloten) CAHR heeft om meerdere redenen een belangrijke toegevoegde waarde ten opzichte van het (gedeeltelijk openbare) UBO-register dat op grond van de zogenoemde vierde en vijfde Europese anti-witwasrichtlijn moet worden ingesteld.

Alle aandelenbelangen

In het UBO-register worden natuurlijke personen met een aandelenbelang van meer dan 25% als UBO geregistreerd. Natuurlijke personen met een aandelenbelang van 25% of minder worden niet als UBO in het UBO-register geregistreerd, tenzij zij op andere wijze als UBO kwalificeren. Te verwachten is dat van deze 25%-grens gebruik gemaakt zal worden om buiten het UBO-register te blijven. Uit een recent onderzoek van de KNB onder haar leden blijkt dat 62% van de 708 respondenten soms tot heel vaak meemaakt dat cliënten herstructurering van hun bedrijf overwegen, in gang zetten of hierover advies vragen om registratie in het UBO-register te voorkomen. 48% maakt dit soms (bij enkele tot circa 10% van de cliënten) mee, 10% maakt dit regelmatig (bij circa 10-25% van de cliënten) mee, 3% maakt dit vaak (bij circa 25-50% van de cliënten) mee en 1% maakt dit heel vaak (bij meer dan 50% van de cliënten) mee. In het CAHR moeten aandelhouders worden ingeschreven ongeacht of zij natuurlijke personen of rechtspersonen zijn en ongeacht hun aandelenbelang. Dus ook aandelhouders met een aandelenbelang van 25% of minder. In dit verband wordt nog opgemerkt dat in het Handelsregister alleen 100%-aandelhouders worden geregistreerd.

Opgave door notarissen

Het UBO-register wordt gevuld met gegevens die zijn aangeleverd door de uiteindelijk belanghebbenden zelf. Het CAHR berust op opgaven door notarissen op basis van notariële akten. De juistheid, volledigheid en tijdigheid en hiermee de betrouwbaarheid van deze inschrijvingen is hiermee gegeven, waarmee het CAHR ook als een (gedeeltelijke) objectieve toets fungeert voor de juistheid van het UBO-register. De notaris zal relevante gegevens uit een notariële akte aan het CAHR doorgeven. Een kwaadwillende UBO zou in de verleiding kunnen komen om zijn UBO-schap juist niet te melden aan het UBO-register. Op die wijze treft het UBO-register anders dan het CAHR niet het gewenste doel. In dit verband wordt nog opgemerkt dat ook het Handelsregister wordt gevuld met gegevens die zijn aangeleverd door – in dit geval – de vennootschappen zelf, waaronder over voormelde 100%-aandelhouders.

Aandehouder is niet altijd UBO en UBO is niet altijd aandehouder

In het CAHR worden de (directe) aandelhouders van BV's en niet-beursgenoteerde NV's geregistreerd. In het UBO-register worden de UBO's van deze rechtspersonen geregistreerd. Aandehoudersinformatie en UBO-informatie vallen niet altijd (veelal niet) samen. De (directe) aandelhouders en UBO's kunnen samenvallen, maar dit is niet altijd (veelal niet) het geval. Een (directe) aandehouder van een BV of niet-beursgenoteerde NV is niet altijd tevens de/een UBO hiervan. Hierbij kan worden gedacht aan de veel voorkomende situatie van een rechtspersoon (bijvoorbeeld een holding) als (directe) aandehouder van een BV of niet-beursgenoteerde NV. Andersom geldt hetzelfde. Het UBO-register ontsluit ook aandehoudersinformatie, maar beperkt.

Hier komt bij dat naar verwachting in veel gevallen een zogenoemde pseudo-UBO (de natuurlijke persoon of personen die behoort of behoren tot het hoger leidinggevend personeel van de vennootschap) aan het UBO-register zal worden opgegeven, omdat er geen 'echte' UBO kan worden achterhaald of aangewezen. In die gevallen geeft het UBO-register geen zicht op de achterliggende aandeelhouders/belanghebbenden.

De pseudo-UBO kan ook worden ingezet om de werkelijke UBO buiten beeld te houden. Op welke wijze kan immers worden gecontroleerd of iemand (opzettelijk) ten onrechte wel of juist niet als UBO wordt opgegeven aan het UBO-register? Juist het CAHR kan als een (gedeeltelijke) objectieve toets fungeren voor de juistheid van het UBO-register.

Het CAHR en het UBO-register hebben een beperkte overlap en zijn verder complementair aan elkaar. Zicht op (alleen) de UBO is onvoldoende om financieel-economische criminaliteit door middel van rechtspersonen effectief aan te pakken.

Tussenliggende aandeelhouders, aandelenstructuren en aandelentransacties

Tussenliggende aandeelhouders-rechtspersonen (tussen de/een directe aandeelhouder(s) en de/een UBO('s) in, bijvoorbeeld een holding boven een tussenholding die de directe aandeelhouder is) van BV's en niet-beursgenoteerde NV's worden noch in het CAHR noch in het UBO-register geregistreerd. Veel tussenliggende aandeelhouders-rechtspersonen alsmede overige indirecte aandeelhouders (waaronder UBO's) van BV's en niet-beursgenoteerde NV's zijn echter op termijn wel uit het CAHR te halen. Ook aandelenstructuren (bijvoorbeeld een stapeling van (verschillende soorten) rechtspersonen) zijn op termijn uit het CAHR te halen. Met de initiatiefnemers wordt niet gezien hoe een interconnectie van de verschillende nationale UBO-registers een sluitende inzage in grensoverschrijdende ketens van rechtspersonen kan geven. Juist de aandeelhouderslijn die kenmerkend is voor het CAHR maakt (grensoverschrijdende) ketens van rechtspersonen inzichtelijk. Van meet af aan worden aandelentransacties in het CAHR bijgehouden.

De uit het CAHR te halen aandelentransacties en directe aandeelhouders en de op termijn uit het CAHR te halen indirecte aandeelhouders en aandelenstructuren zijn van belang voor de aanpak van financieel-economische criminaliteit door middel van BV's en niet-beursgenoteerde NV's.

Delegatiebepalingen

Het Voorstel kent diverse bepalingen waarin nadere uitwerking wordt gedelegeerd naar ministeriële regelingen. Het betreft onder meer de bepaling van de in het CAHR in te schrijven akten (artikel 7a lid 1 van de Registratiewet 1970), de bepaling van de in het CAHR in te schrijven gegevens (artikel 7a lid 2 van de Registratiewet 1970) en de aanwijzing van de bestuursorganen die inzage krijgen in het CAHR (artikel 7b lid 3 van de Registratiewet 1970). De KNB kan zich hierin vinden. Deze delegatie sluit aan bij de bestaande systematiek van de Registratiewet 1970 en brengt flexibiliteit mee. Parlementaire betrokkenheid is geborgd door het volgen van een zogenoemde voorhangprocedure. Als beoogd houder van het CAHR wil de KNB wel graag nauw worden betrokken bij het opstellen van de benodigde ministeriële regelingen. Het Voorstel gaat ook uit van nauwe betrokkenheid van de KNB hierbij.

Tot slot

In deze brief heeft de KNB haar reactie gegeven op het Voorstel. Tot overleg hierover en/of nadere toelichting is de KNB desgewenst graag bereid.

Met vriendelijke groet,
mede namens de Vereniging van Ondernemingsrechtsspecialisten in het Notariaat,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'N. van Buitenen', is displayed within a light grey rectangular box.

mr. N. van Buitenen
Voorzitter Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie