

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. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 7 juli 2021

Inleiding

De regering is de vaste commissie voor Financiën erkentelijk voor de aandacht die zij aan het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door haar daarover gestelde vragen. De vragen worden zo veel mogelijk beantwoord in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag. Voor zover vragen, vanwege overeenkomst in onderwerp, gezamenlijk beantwoord zijn, is dit vermeld.

Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid en de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat uitgebracht.

Algemeen

1. *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.*

Onderhavig wetsvoorstel ziet op de invoering van een wettelijk kader voor de registratie van uiteindelijk belanghebbenden (*ultimate beneficial owners* – UBOs) van trusts en soortgelijke juridische constructies in een centraal register. Daarmee wordt artikel 31 van de gewijzigde vierde

anti-witwasrichtlijn¹ geïmplementeerd. De registratie van informatie over UBOs moet gezien worden in het licht van het doel van genoemde richtlijn: het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en terrorismefinanciering.²

Het op grond van de richtlijn door Nederland te houden register is bedoeld om transparant te maken wie de UBOs zijn van trusts en soortgelijke juridische constructies waarvan de trustee in Nederland gevestigd of woonachtig is, of waarvoor de trustee in Nederland een zakelijke relatie aangaat of onroerend goed verwerft. Elke lidstaat van de Europese Unie (EU) dient op grond van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn een centraal register te hebben.

Trusts en soortgelijke juridische constructies alsmede de UBOs daarvan worden op dit moment niet op deze wijze geregistreerd in Nederland. Met de invoering van dit register zal dan ook een waardevolle bijdrage worden geleverd aan de transparantie over trusts, soortgelijke juridische constructies en hun UBOs, in het licht van de bescherming van de integriteit van het financieel stelsel tegen het witwassen van geld, daarmee verband houdende basisdelicten zoals corruptie, fiscale misdrijven waaronder belastingontduiking en -fraude, alsmede terrorismefinanciering. Het is van groot maatschappelijk belang dat daders van voornoemde misdrijven hun identiteit niet verborgen kunnen houden achter verhullende juridische constructies. Naar de huidige inschatting van het kabinet betreft het tussen de 5.000 en 15.000 juridische constructies waarvan de beheerder in Nederland is gevestigd.

Het is niet uitgesloten dat de aantrekkelijkheid van trusts en soortgelijke juridische constructies zal afnemen door de mate van transparantie die dit register gaat bieden. Voor zover dat inhoudt dat criminelen en andere kwaadwillende personen deze juridische constructies niet langer wensen te gebruiken om zich achter te verschuilen, is dat geen ongewenst effect. De reikwijdte van dit wetsvoorstel houdt hier in zoverre rekening mee dat het buiten Nederland zetelen van deze kwaadwillende personen geen soelaas zal bieden: het wetsvoorstel is ook van toepassing op trustees die buiten de Europese Unie wonen maar in Nederland een zakelijke relatie aangaan (bijvoorbeeld een bankrekening openen) of in Nederland onroerend goed verwerven. Bovendien dienen alle EU-lidstaten over een dergelijk register te beschikken en is uitwijken naar een andere lidstaat geen optie om onder de verplichtingen uit te komen. De registers van de EU-lidstaten zullen bovendien op termijn worden gekoppeld.

2. 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

¹ Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, L 141/73) zoals laatst gewijzigd bij Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (PbEU 2018, L 156/43).

² Zie ook artikel 4, tweede lid, van het wetsvoorstel.

notariaat zou gebeuren. De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij het hiermee eens is.

Zoals al aangegeven in de reactie van het kabinet op het initiatiefwetsvoorstel ter invoering van een CAHR d.d. 13 september 2019³, zou een CAHR onder voorwaarden een toegevoegde waarde kunnen hebben en complementair kunnen zijn aan het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten dat op 27 september 2020 in werking trad. Hoewel de mate van overlap tussen beide registers beperkt wordt geacht, is de exacte mate van overlap afhankelijk van de concrete vormgeving en gebruiksmogelijkheden van een nog in te voeren CAHR. Uw Kamer is geïnformeerd over het onderzoek naar mogelijke vereenvoudiging, lastenverlichting en toezicht bij de oprichting van vennootschappen. Naar verwachting zal de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat na de zomer een beleidsnotitie voor openbare consultatie aanbieden.⁴

Wat betreft de vraag of het CAHR betrouwbaarder, efficiënter en actueler zou kunnen zijn dan het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten: de registratie van gegevens in het voorgestelde CAHR betreft het bezit van aandelen of zakelijke rechten op aandelen, rechtstreeks in de geregistreerde entiteit. Of en hoeveel betrouwbaarder en efficiënter een CAHR zou kunnen zijn ten opzichte van het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten is wederom afhankelijk van de concrete vormgeving en gebruiksmogelijkheden van een nog in te voeren CAHR. Hierbij wordt opgemerkt dat onderhavig wetsvoorstel ziet op een UBO-register voor een andere doelgroep, te weten trusts en soortgelijke juridische constructies.

3. *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.*

Zoals hiervoor werd aangegeven biedt het initiatiefwetsvoorstel ter invoering van een CAHR nog onvoldoende inzicht in de concrete vormgeving en gebruiksmogelijkheden van het voorgestelde CAHR. De uitwerking daarvan is door middel van delegatiebepalingen aan het kabinet gelaten. Dat vergt nog op te stellen regelgeving, die volgt na besluitvorming over het initiatiefwetsvoorstel door uw Kamer. Dat betekent dat er momenteel geen zicht is op de mate van complexiteit van de wet- en regelgeving die zou zien op een in te stellen CAHR. Een vergelijking met het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten is op dit punt dan ook prematuur.

4. *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.*

Graag verwijs ik voor de beantwoording van deze vraag naar de beantwoording van de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie over de uitvoeringstoets van de Belastingdienst hierna onder punt 47.

5. *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.*

³ Kamerstukken II 2018/19, 34 661, nr. 13.

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 32 637, nr. 429.

Deze maatregel strekt ter implementatie van de Europese gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn. Op grond van het Landen en Gebieden Overzee Besluit⁵ is Caribisch Nederland, net als de andere Caribische delen van het Koninkrijk, uitgezonderd van de Europese regelgeving. Voor Caribisch Nederland geldt daarom een apart wettelijk kader, neergelegd in de *Wet ter voorkoming van witwassen en financieren terrorisme BES* (Wwft BES). Daarin zijn specifieke voor Caribisch Nederland geldende risico's geadresseerd. Op grond van de Wwft BES dienen instellingen bij het cliëntenonderzoek onderzoek te doen naar de UBOs en voor trusts en soortgelijke juridische constructies specifiek inzicht te verwerven in de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van de cliënt.

6. *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.*

Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van de in artikel 31 van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn. De implementatietermijn voor dit onderdeel van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn is daarmee helaas niet gehaald; die termijn verliep op 10 maart 2020. Dit houdt onder meer verband met het feit dat het Nederlands recht geen trusts kent en slechts in beperkte mate soortgelijke juridische constructies. Ook kent Nederland momenteel geen register waarin algemene informatie over de onder dit wetsvoorstel vallende juridische constructies wordt opgenomen, zoals dat wel het geval was bij de totstandbrenging van het register met informatie over UBOs van vennootschappen en andere juridische entiteiten. Mede om die redenen was er niet direct een voor de hand liggend register waarin informatie over UBOs van trusts en soortgelijke juridische constructies kan worden opgenomen. Voor het aanwijzen van een beheerder van een geheel nieuw te bouwen register was zorgvuldige besluitvorming nodig, waarbij de uitvoeringsgevolgen voor de mogelijke organisaties betrokken moesten worden. Het in gereedheid brengen van diverse uitvoeringsaspecten op het gebied van ICT, beheer en handhaving heeft helaas de nodige tijd gekost, maar inmiddels zijn belangrijke voorbereidende stappen gezet. Voorbereidingen voor de realisatie en het beheer van dit register zijn gestart door de Kamer van Koophandel. Ook is inmiddels in het wetsvoorstel uitgewerkt dat de handhaving zal worden verzorgd door het Bureau Economische Handhaving (BEH) van de Belastingdienst. Hiermee is gekozen voor partijen die ook betrokken zijn bij het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten.

De Europese Commissie kan op grond van artikel 258 van het *Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie* optreden tegen een lidstaat die een bepaalde verplichting niet is nagekomen welke op deze lidstaat rust krachtens het *Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie* of het *Verdrag betreffende de Europese Unie*. Als de Europese Commissie vindt dat sprake is van dergelijke niet-nakoming, dan kan zij een zogeheten inbreukprocedure ingang zetten. Een inbreukprocedure kent over het algemeen een aantal vaste stappen. Allereerst zal de Europese Commissie de betreffende lidstaat een ingebrekestelling sturen. Als de lidstaat niet alsnog (tijdig) aan de betreffende verplichting voldoet, kan de Europese Commissie vervolgens een zogeheten met redenen omkleed advies uitbrengen. Indien de betreffende lidstaat dat advies niet binnen de door de Europese Commissie vastgestelde termijn opvolgt, kan de Europese Commissie de zaak aanhangig maken bij het Hof van Justitie

⁵ Besluit 2013/755/EU van de Raad van 25 november 2013 betreffende de associatie van de landen en gebieden overzee met de Europese Unie („LGO-besluit») (*PbEU* 2013, L344/1).

van de Europese Unie. De betreffende lidstaat moet vervolgens conform het arrest van dat Hof handelen. Doet die lidstaat dat niet dan kan de Europese Commissie dit aan genoemd Hof voorleggen. In het uiterste geval kan de Europese Commissie het Hof vragen een financiële sanctie op te leggen aan de lidstaat. Een financiële sanctie kan bestaan uit een boete en/of een dwangsom. De Europese Commissie heeft op 9 juni jl. een met redenen omkleed advies uitgebracht met betrekking tot de gedeeltelijk te late omzetting van de wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn.⁶ Nederland heeft twee maanden om hierop te reageren. Momenteel wordt het advies van de Europese Commissie bestudeerd en een reactie voorbereid.

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

7. 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 bijge-

⁶ Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (PbEU 2018, L 156/43).

houden informatie toe te staan» bij de lidstaatoptie in het vierde lid van artikel 31 van de anti-witwasrichtlijn betekent?

Artikel 31 van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn kent een aantal verplichte eisen en een aantal lidstaatopties. De verplichte eisen gelden dus voor alle registers van de EU-lidstaten die op grond van artikel 31 van de richtlijn tot stand worden gebracht. De lidstaatopties kunnen per lidstaat verschillen.

Voor wat betreft de informatie die in de registers wordt opgenomen, betekent dit dat de volgende informatie over UBOs verplicht in het register moet zijn opgenomen in alle EU-lidstaten: de naam, geboortemaand, geboortjaar, woonstaat en nationaliteit van de UBO, alsmede de aard en omvang van het door een UBO gehouden economische belang. Als UBO worden aangemerkt: de oprichter(s), de trustee(s), de (eventuele) protector(s), de begunstigen of groep van begunstigen, en elke andere natuurlijke persoon die effectief zeggenschap uitoefent over de trust of soortgelijke juridische constructie. Daarnaast kunnen lidstaten ervoor kiezen om ook andere informatie in hun registers op te nemen aan de hand waarvan de UBO van een trust of soortgelijke juridische constructie kan worden geïdentificeerd. Indien een lidstaat daarvoor kiest, dient onder die aanvullende informatie in ieder geval te vallen: de geboortedatum of de contactgegevens. In het wetsvoorstel wordt van deze lidstaatoptie gebruikgemaakt, waarbij de aanvullende informatie enkel voor de *Financial Intelligence Unit Nederland* (FIU-Nederland) en de bevoegde autoriteiten toegankelijk zijn.⁷ Deze autoriteiten hebben die aanvullende informatie nodig voor hun werkzaamheden in het kader van opsporing en vervolging van strafbare feiten en het houden van toezicht, alsmede op grond van de eisen die de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn aan bevoegde autoriteiten en de FIU-Nederland stelt.

Het staat lidstaten vrij om wel of niet gebruik te maken van deze lidstaatoptie. De Europese Commissie werkt op dit moment – in samenwerking met de lidstaten – aan de uitwerking van de *Beneficial Ownership Registers Interconnection System* (BORIS), de koppeling van de UBO-registers op Europees niveau. Die uitwerking bestaat uit verdere technische specificaties, maatregelen en andere voorschriften om eenvormige voorwaarden voor de toepassing van BORIS te waarborgen.⁸ Als een andere lidstaat geen gebruik heeft gemaakt van de lidstaatoptie om aanvullende informatie in haar register op te nemen, dan zal er ook via BORIS geen aanvullende informatie beschikbaar zijn naast de verplichte informatie, ook niet voor bevoegde autoriteiten en FIU-Nederland.

Met de zin «*De lidstaten kunnen overeenkomstig hun nationale recht een ruimere toegang tot de in het register bijgehouden informatie toestaan*» wordt bedoeld dat de lidstaten ervoor kunnen kiezen om de informatie die is opgenomen in hun UBO-registers voor trusts en soortgelijke juridische constructies, voor een grotere groep toegankelijk te maken dan verplicht is. Van deze lidstaatoptie heeft Nederland gebruikgemaakt; hierop wordt hierna onder vraag 9 nader ingegaan. Als een andere lidstaat geen gebruik heeft gemaakt van deze lidstaatoptie dan zal de informatie die in het register van die lidstaat is opgenomen ook via BORIS niet voor een grotere groep toegankelijk zijn.

⁷ Zie ook artikel 7 van het wetsvoorstel.

⁸ Zie ook Uitvoeringsverordening (EU) 2021/369 van de Commissie van 1 maart 2021 tot vaststelling van de technische specificaties en procedures voor het in Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees parlement en de Raad bedoelde systeem van gekoppelde centrale register (*PbEU* 2021, L 71/11).

8. *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?*

Het koppelen van de nationale registers via een Europees centraal platform is een verplichting uit de richtlijn en ziet op zowel de UBO-registers voor trusts en soortgelijke juridische constructies (artikel 31 van de richtlijn) als op de UBO-registers voor vennootschappen en andere juridische entiteiten (artikel 30 van de richtlijn). Met het oog op de doeltreffende monitoring en registratie van informatie over de UBOs van trusts en soortgelijke juridische constructies is samenwerking tussen de lidstaten noodzakelijk. Door de in de lidstaten bijgehouden registers van UBOs van trusts en soortgelijke juridische constructies aan elkaar te koppelen, zou deze informatie toegankelijk worden gemaakt en zou er bovendien voor worden gezorgd dat meervoudige registratie van dezelfde trusts en soortgelijke juridische constructies binnen de EU wordt vermeden.⁹

Wie wanneer tot welke informatie toegang heeft tot het register van een bepaalde lidstaat, wordt bepaald door de wijze waarop die lidstaat artikel 31 van de richtlijn heeft geïmplementeerd. Het is niet de bedoeling dat via het Europees centraal platform meer informatie uit het nationale register kan worden verkregen dan via raadpleging van het nationale register zelf. De meer technische specificaties, zoals beveiliging en opslag, worden aan de hand van de BORIS-uitvoeringshandeling¹⁰ uitgewerkt. Deze werkzaamheden, een samenwerking tussen de Europese Commissie en de lidstaten, zijn thans nog gaande. Op grond van artikel 67, eerste lid, van de richtlijn dient de Europese Commissie ervoor te zorgen dat de koppeling uiterlijk op 10 maart 2021 gereed is. Dat is echter niet gelukt. De Europese Commissie verwacht dat de eerste fase van de koppeling in het najaar zal plaatsvinden en dat een half jaar later de koppeling volledig zal zijn afgerond.

9. *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*

⁹ Overweging 26 bij Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (PbEU 2018, L 156/43).

¹⁰ Uitvoeringsverordening (EU) 2021/369 van de Commissie van 1 maart 2021 tot vaststelling van de technische specificaties en procedures voor het in Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees parlement en de Raad bedoelde systeem van gekoppelde centrale register (PbEU 2021, L 71/11).

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?

Uit de richtlijn volgt de eis dat de informatie die in het register is opgenomen over UBOs van trusts en soortgelijke juridische constructies, tijdig en onbeperkt toegankelijk is voor de FIU-Nederland en de bevoegde autoriteiten.¹¹ Dit is geregeld via artikel 7 van het wetsvoorstel. De term «tijdig» moet gezien worden in het licht van de taken waarmee de FIU-Nederland en de bevoegde autoriteiten¹² belast zijn en geeft aan dat deze autoriteiten direct toegang moeten hebben tot alle informatie die in het register is opgenomen.

Artikel 31, vierde lid, van de richtlijn bepaalt dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de informatie over de UBOs van trusts en soortgelijke juridische constructies in alle gevallen toegankelijk is voor:

- a. de bevoegde autoriteiten en de financiële inlichtingen eenheden, zonder enige beperking;
- b. de meldingsplichtige entiteiten in het kader van hun cliëntenonderzoek dat zij op grond van hoofdstuk II van de vierde anti-witwasrichtlijn dienen te verrichten;
- c. elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een legitiem belang kan aantonen;
- d. elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een schriftelijk verzoek indient met betrekking tot de trust of soortgelijke constructie die een zeggenschapsdeelneming heeft in een andere dan de in artikel 30, eerste lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn bedoelde vennootschap of andere juridische entiteit, hetzij door rechtstreekse of indirecte eigendom, met inbegrip van toonderaandelen, hetzij via andere middelen.
- e. Hierbij bepaalt de richtlijn dat de personen onder c en d toegang moeten hebben tot de naam, de geboortemaand, het geboortjaar, de woonstaat en de nationaliteit van de uiteindelijk belanghebbende,

¹¹ Zie artikel 31, derde en vierde lid, van de richtlijn. Uit het zevende lid volgt bovendien dat de bevoegde autoriteiten en de FIU-Nederland in staat moeten worden gesteld om de informatie tijdig en kosteloos te verstrekken aan bevoegde autoriteiten en *Financial Intelligence Units* (FIUs) van andere lidstaten.

¹² De bevoegde autoriteiten zijn conform artikel 31, vierde lid, van de richtlijn publieke autoriteiten waaraan taken zijn toegewezen op het gebied van bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering, alsook belastingautoriteiten, toezichhouders 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.

alsmede tot de aard en omvang van het door de UBO gehouden economisch belang.

- f. De richtlijn geeft geen definitie van het begrip «legitiem belang»; elke lidstaat bepaalt zelf wat daaronder verstaan dient te worden. Wel volgt uit de richtlijn dat de definities die lidstaten daartoe vaststellen niet beperkt mogen zijn tot gevallen van lopende administratieve of gerechtelijke procedures en dat die definities het in voorkomend geval mogelijk moeten maken rekening te houden met de preventieve werkzaamheden op het gebied van de bestrijding van het witwassen van geld, bestrijding van terrorismefinanciering en daarmee verband houdende basisdelicten die worden verricht door niet-gouvernementele organisaties en onderzoeksjournalisten.¹³ In het wetsvoorstel wordt het criterium «legitiem belang» niet gehanteerd. Er hoeft dus niet per geval een legitiem belang te worden aangetoond door degene die toegang wenst tot het register. Ook hoeft een dergelijk verzoek niet elke keer te worden beoordeeld. Er is namelijk gebruikgemaakt van de lidstaatopties waarmee het register een openbaar register wordt, en dus het openbare deel van de informatie voor eenieder toegankelijk wordt. De aanvullende, meer privacygevoelige informatie, zoals Burgerservicenummer en woonadres, is niet openbaar en afgeschermd informatie evenmin. Met deze openbaarheid wordt beoogd de transparantie rondom juridische constructies te vergroten zodat gebruikmaking van dergelijke constructies voor witwassen, onderliggende delicten en/of terrorismefinanciering wordt voorkomen. Het register maakt het voor eenieder kenbaar wie er achter een bepaalde juridische constructie schuilgaat zodat men beter geïnformeerd kan besluiten wel of niet zaken te doen met de betreffende juridische constructie. Ook maakt openbaarheid van het register onderzoek van informatie door de maatschappij mogelijk, onder andere door de pers of maatschappelijke organisaties, en draagt het bij aan het vertrouwen in de integriteit van het financiële stelsel. Bovendien is ook voor wat betreft de mate van openbaarheid getracht zoveel als mogelijk aan te sluiten bij het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten dat een gelijk doel kent. De belangenafweging die is gemaakt met betrekking tot de openbaarheid van het register, is ook in het kader van het plan van aanpak witwassen toegelicht.¹⁴

Artikel 31, vierde lid bis, van de richtlijn biedt de lidstaatoptie om de informatie in het register beschikbaar te stellen op voorwaarde dat de persoon die inzage wenst een vergoeding betaalt en zich online registreert. Deze vergoeding mag op grond van de richtlijn niet meer bedragen dan nodig om kostendekkend te zijn; dat wil zeggen niet meer dan de administratieve kosten voor het beschikbaar stellen van de informatie, met inbegrip van de kosten voor het bijhouden en ontwikkelen van het register. Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid een kostendekkende vergoeding te vragen voor het verkrijgen van informatie uit het register (artikel 9). Hiervan zal gebruik worden gemaakt, waarmee wordt aangesloten bij bestaande praktijk van andere registers, zoals het handelsregister en het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten. De belangrijkste reden om een vergoeding voor het afnemen van informatie te vragen, in tegenstelling tot bekostiging uit algemene middelen, is dat het gaat om concreet identificeerbare afnemers waarbij toepassing van het profijtbeginsel aan de orde is. De hoogte van de vergoeding zal bij ministeriele regeling worden vastgesteld. De exacte

¹³ Zie overweging 42 bij Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (*PbEU* 2018, L 156/43).

¹⁴ Zie bijlage 910218 bij *Kamerstukken II* 2018/19, 31 477, nr. 41.

hoogte wordt nog gezien. De kosten zullen in ieder geval redelijk moeten zijn, omdat Wwft-instellingen verplicht het register moeten raadplegen. Hierbij zal in ieder geval gekeken worden naar de kosten van een uittreksel bij het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten. Hierbij dient wel de kanttekening te worden gemaakt dat de volumes bij dat UBO-register groter zijn dan bij het onderhavig UBO-register voor trusts en soortgelijke juridische constructies. Ter beantwoording van de vragen van de leden van de PVV-fractie over de koppeling van de registers via een Europees centraal platform, verwijs ik naar de beantwoording van de vragen van de fracties van de leden van de VVD en D66 over hetzelfde onderwerp (zie hierboven onder punten 7 en 8).

10. *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.*

Artikel 31 van de richtlijn bevat een aantal lidstaatopties waardoor er verschillen kunnen bestaan tussen de registers van verschillende lidstaten. Wel is er een set gegevens die in ieder geval in de registers opgenomen moet zijn. Bovendien worden de nationale registers van de lidstaten op Europees niveau gekoppeld. Dit gaat onder andere meervoudige registratie van dezelfde trusts en soortgelijke juridische constructies binnen de Europese Unie tegen.¹⁵ In dit kader is relevant dat het wetsvoorstel niet van toepassing is op trusts en soortgelijke juridische constructies die reeds in het register van een andere EU-lidstaat zijn geregistreerd. Indien de trustee van een trust of soortgelijke juridische constructie die in een andere lidstaat is geregistreerd in Nederland bijvoorbeeld een bankrekening wil openen namens de trust of soortgelijke juridische constructie, dan zal de betreffende de bank een bewijs van registratie vragen. De trustee zal in dat geval een bewijs overhandigen van registratie in het register van een andere lidstaat.¹⁶ Via het Europese platform (BORIS) kan worden gecontroleerd of registratie reeds heeft plaatsgevonden in een andere lidstaat.

11. *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.*

¹⁵ Overweging 26 bij Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (PbEU 2018, L 156/43).

¹⁶ Zie in dit kader artikel 26 van het wetsvoorstel.

Zoals hierboven onder punt 6 naar aanleiding van vragen van de PvdA-fractieleden is aangegeven, heeft Nederland op 9 juni jl. een met redenen omkleed advies ontvangen met betrekking tot de gedeeltelijk te late omzetting van de wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn.¹⁷ De Europese Commissie is van mening dat Nederland op een aantal specifieke punten te laat is met de implementatie van de wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn. Momenteel wordt het advies van de Europese Commissie bestudeerd en wordt een reactie voorbereid. Nederland is niet de enige lidstaat waartegen een inbreukprocedure loopt met betrekking tot de wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn.

12. *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.*

De Wwft kent al een uitwerking van het begrip «uiteindelijk belanghebbende», ook voor een trust en een soortgelijke juridische constructie. Daarin wordt geen wijziging aangebracht met dit wetsvoorstel. Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat het begrip «uiteindelijk belanghebbende» in de Wwft ook van toepassing wordt verklaard in het kader van het centraal register van uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies. Een vergelijkbare bepaling is destijds ook opgenomen in de *Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten*. Een toepassing van dat begrip voor trusts en soortgelijke juridische constructies was toen niet aan de orde omdat met die wet geen register voor trusts en soortgelijke juridische constructies in het leven werd geroepen. Dat laatste gebeurt thans met dit wetsvoorstel.

2.2.4 Het begrip uiteindelijk belanghebbende

13. *De leden van de ChristenUnie-fractie hebben reeds eerder hun zorgen geuit over het begrip uiteindelijk belanghebbende, onder meer middels schriftelijke vragen¹⁸. 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 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.*

Het gebruik van het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten en eventuele knelpunten daarbij worden nauw gemonitord. Dit monitoren bestaat onder meer uit een gedetailleerde analyse van het gebruik van het register en regelmatige bijeenkomsten van gebruikersraden met daarin verschillende stakeholders. De informatie hieruit dient onder meer ter verbetering van de informatievoorziening

¹⁷ Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (*PbEU* 2018, L 156/43).

¹⁸ 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.

richting gebruikers. Dit is een continu proces en casuïstiek speelt hier een belangrijke rol in. De informatievoorziening is in dit kader met name gericht op het uitleggen van de registratieplicht en de praktische toepassing van het UBO-begrip. Dit hangt samen met het uitgangspunt dat de juridische entiteit zelf verantwoordelijk is voor de correcte UBO-registratie, aangezien deze de eigen organisatie het beste kent. Bovendien is een correcte UBO-registratie sterk afhankelijk van het specifieke geval. Ten aanzien van het UBO-register voor trusts en soortgelijke juridische constructies geldt dat het UBO-begrip op grond van de richtlijn anders is, omdat wordt uitgegaan van concrete rollen ten opzichte van de trust of soortgelijke juridische constructie. Dit hangt samen met de specifieke structuur van trusts en soortgelijke juridische constructies.

2.2.5 Wijzigingen ten opzichte van het voormalige artikel 31

14. *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?*

Gelet op de verplichting zoals neergelegd in artikel 31, vijfde lid, van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn, bevat het wetsvoorstel een terugmeldplicht voor zowel Wwft-instellingen als voor bevoegde autoriteiten. De terugmeldplicht houdt in dat zij verplicht zijn om bij de beheerder van het register (de Kamer van Koophandel) melding te doen van iedere discrepantie die zij aantreffen tussen de informatie over UBOs in het register en de informatie over UBOs waarover zij beschikken.¹⁹ Na ontvangst van een terugmelding plaatst de beheerder van het register, de Kamer van Koophandel, onverwijld een aantekening²⁰ in het register waaruit volgt dat er een terugmelding heeft plaatsgevonden. Vervolgens is het aan de trustee om binnen een week na ontvangst van kennisgeving van een terugmelding te bezien of de in het register opgenomen informatie inderdaad aanpassing behoeft. Laat de trustee dit na dan blijft de aantekening in het register staan en kan het BEH handhavend optreden. Het BEH kan ook handhavend optreden indien zij vaststelt dat de terugmelding onjuist is verwerkt en er een onjuist gegeven in het register staat. Omdat de terugmeldplicht op zowel Wwft- instellingen als bevoegde autoriteiten rust, is er een aanzienlijke kans dat er discrepanties worden gedetecteerd. Het is uiteraard geheel afhankelijk van een juiste en volledige wijze van inschrijving door trustees of discrepanties aan de orde kunnen zijn. Als er onjuiste informatie is opgegeven dan is de kans aanzienlijk dat dit wordt ontdekt. Voor Wwft-instellingen geldt immers al jaren de verplichting om de UBOs van hun cliënten te identificeren. Dit geldt ook als de cliënt een trustee is die optreedt namens een trust. Een Wwft-instelling gebruikt bij het vaststellen van de UBOs alle beschikbare bronnen. Daarnaast kunnen ook bevoegde autoriteiten in de uitoefening van hun functie stuiten op gegevens over UBOs van een trust of soortgelijke juridische constructies, die niet overeenkomen met de gegevens in het register.

¹⁹ Voor bevoegde autoriteiten geldt overigens dat zij geen terugmelding hoeven te doen indien dat de uitoefening van de wettelijke taak of bevoegdheid van de betreffende bevoegde autoriteit onnodig zou doorkruisen. Zie artikel 21, tweede lid, van het wetsvoorstel.

²⁰ Deze aantekening is voor eenieder zichtbaar en duidt enkel aan dat er een terugmelding is gedaan; de aantekening betekent niet dat de terugmelding terecht is en/of zal leiden tot aanpassing van de in het register opgenomen informatie.

2.2.6 Implementatietermijn

15. *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.*

Hiervoor verwijs ik naar eerdere beantwoording hierboven onder punten 6 (beantwoording van vragen van de PvdA-fractieleden) en 11 (beantwoording van vragen van de CDA-fractieleden).

3. Inhoud wetsvoorstel

–

3.1 Inleiding

–

3.2 Doel van het registreren van UBO-informatie

16. *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.*

Gebruik voor commerciële doeleinden is niet volledig te voorkomen. De volgende maatregelen worden hiertegen getroffen: identificatie van raadplegers, vastleggen van persoonsgegevens van raadplegers, een vergoeding in rekening brengen voor raadpleging en het van toepassing verklaren van gebruiksvoorwaarden. Het risico dat commerciële partijen informatie uit het register gaan ontginnen om deze informatie vervolgens zelf tegen betaling aan te bieden, wordt daarnaast gemitigeerd doordat er enkel op basis van zogeheten één-op-één-bevragingen informatie uit het register kan worden opgevraagd.

17. *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?*

Het registreren van UBO's van trusts en soortgelijke juridische constructies vloeit voort uit artikel 31 van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn. Het hoofddoel van de richtlijn is het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en terrorismefinanciering. Dat hoofddoel is dan ook opgenomen in onderhavig wetsvoorstel. Dit neemt niet weg dat onder het voorkomen van witwassen in de richtlijn ook wordt verstaan

het voorkomen van daarmee verband houdende basisdelicten.²¹ Een van de basisdelicten voor witwassen is fiscale fraude of belastingontduiking. Dat is eerder expliciet opgenomen in de vierde anti-witwasrichtlijn.²² Het register voorziet daarmee eveneens in het tegengaan van onder meer belastingontduiking. Net als voor andere basisdelicten van witwassen en witwassen en terrorismefinanciering kan ook belastingontduiking worden tegengegaan doordat dit UBO-register transparanter maakt wie de UBOs zijn van trusts en soortgelijke juridische constructies waarvan de trustee in Nederland gevestigd of woonachtig is, of waarvoor de trustee in Nederland een zakelijke relatie aangaat of onroerend goed verwerft. Hiermee wordt beoogd dat daders van voornoemde misdrijven hun identiteit niet langer kunnen verbergen achter verhullende juridische constructies. Hierbij zij opgemerkt dat onder andere de Belastingdienst, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst en het Openbaar Ministerie naast de openbare informatie ook toegang hebben tot aanvullende gegevens over UBOs in het register. Die informatie helpt hen bij het uitvoeren van de aan hen toebedeelde taken mede in relatie tot het voorkomen en bestrijden van belastingontduiking.

3.3 Definities

—

3.3.1 Trust

—

3.3.2 Soortgelijke juridische constructie

18. *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, geregleerde fondsen op te nemen. Zij ontvangen hierop graag een motivering van de regering.*

Een UBO is altijd een natuurlijk persoon. De omvang van het economisch belang dat een UBO houdt in de trust of soortgelijke juridische constructie behoort tot de informatie die over een UBO dient te worden geregistreerd. Ik begrijp de vraag van de leden van de SP-fractie aldus dat deze ziet op de consultatiereacties waarin is opgemerkt dat hierbij geen ondergrens wordt gehanteerd waardoor volgens deze respondenten in sommige gevallen buitengewoon veel UBOs zouden moeten worden geregistreerd en bijna dagelijks wijzigingen zouden moeten worden doorgegeven. Er kunnen zich inderdaad gevallen voordoen van trusts of soortgelijke juridische constructies met buitengewoon veel UBOs die ieder een zeer

²¹ Er kan immers alleen vermogen worden witgewassen met illegaal verkregen vermogen uit eerder gepleegde misdrijven verkregen. Dat laatste wordt in de richtlijn aangeduid met «daarmee verband verhoudende basisdelicten». Zie overweging 27 en 30 bij Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (*PbEU* 2018, L 156/43).

²² Zie overweging 14 bij Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (*PbEU* 2015, L 141/73).

klein belang in die trust of soortgelijke juridische constructie hebben. Om aan de registratieplicht te voldoen, zou in dergelijke gevallen dus een zeer groot aantal UBOs moeten worden geregistreerd en zouden die registraties ook aan de actualiteit moeten worden aangepast bij eventuele wijzigingen. Dit betekent voor trustee²³ in dergelijke gevallen dat de registratieplicht onredelijk zwaar drukt. Met het oog op de uitvoerbaarheid wordt een algemene maatregel van bestuur voorbereid waarmee alleen begunstigen met een belang van ten minste drie procent worden aangemerkt als UBOs. Dit betekent dat begunstigen met een economisch belang dat kleiner is dan drie procent niet hoeven te worden opgenomen in het register. Bedoelde algemene maatregel van bestuur wordt momenteel openbaar geconsulteerd.²⁴

3.3.3 Trustee

–

3.3.4 Uiteindelijk belanghebbende

–

3.4 Verplichtingen trustee

19. *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.*

Het onderzoek naar cliënten door instellingen staat sinds de totstandkoming van de Wwft in 2008 in die wet en stond ook in diens voorganger, de *Wet identificatie bij dienstverlening* die eind 1993 in werking trad. De inhoud van het cliëntenonderzoek is bij verschillende wetten aangepast. De meest recente substantiële wijziging vond plaats door middel van de *Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn*. Deze trad in werking op 25 juli 2018. In paragraaf 3.3 van de memorie van toelichting²⁵ is uitvoerig ingegaan op de laatste wijzigingen in de inhoud van het cliëntenonderzoek. In paragraaf 5.1.5 van diezelfde memorie van toelichting is ook ingegaan op de kosten die hiermee verband houden.

De essentie van het cliëntenonderzoek is dat de instelling de identiteit van de cliënt moet kennen en weet met welk doel de zakelijke relatie wordt aangegaan om te kunnen beoordelen of aan de dienstverlening risico's op witwassen of financieren van terrorisme zijn verbonden. Voor een uitgebreide toelichting hierop verwijs ik graag naar de openbare *Algemene leidraad Wwft*.²⁶ Hoofdstuk 5 hiervan gaat in op de verschillende aspecten van het cliëntenonderzoek.

20. *De leden van de SP-fractie vragen de regering inzake de verplichtingen van trustee 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*

²³ Dan wel degene(n) die in een soortgelijke juridische constructie een vergelijkbare positie heeft/hebben als een trustee in een trust.

²⁴ Overheid.nl | Consultatie Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische (internetconsultatie.nl)

²⁵ *Kamerstukken II* 2017/18, 34 808, nr. 3.

²⁶ *Algemene leidraad Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft)* | Richtlijn | Rijksoverheid.nl

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.

In de regel zullen de UBOs bij de trustee van een juridische constructie reeds bekend zijn. Immers, een trustee kan zijn functie als beheerder van een juridische constructie niet naar behoren verrichten als hij de identiteit niet kent van de oprichter(s), de (eventuele) protector(s), de begunstigen of groep van begunstigen en elke andere natuurlijke persoon die effectief zeggenschap uitoefent over de trust of soortgelijke juridische constructie. Tevens zullen veel trustees in het kader van het afnemen van dienstverlening van Wwft-instellingen informatie over de UBOs van een juridische constructie al uitgezocht en verstrekt moeten hebben. Zoals hiervoor onder punt 19 aangegeven, dienen Wwft-instellingen al geruime tijd in het kader van het verrichten van het cliëntenonderzoek de identiteit van de UBOs van juridische constructies vast te stellen en de gegevens over de identiteit van de UBOs te bewaren. Daarnaast zal de Kamer van Koophandel het opgaveproces faciliteren en gericht voorlichtingsmateriaal ontwikkelen.

3.5 Toegang tot informatie over uiteindelijk belanghebbenden

–

3.5.1 Algemeen

21. *De leden van de PVV-fractie vragen naar een overzicht van alle lidstaatopties 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?*

Artikel 31 van de richtlijn kent vier lidstaatopties. Van deze lidstaatopties wordt gebruikgemaakt, waarbij geldt dat gebruikmaking van deze lidstaatopties in onderling verband moet worden gezien en in het kader van het bieden van waarborgen met betrekking tot de privacy van UBOs. Zo is bij gebruikmaking van de lidstaatoptie voor ruimere toegang tot het register (zie hieronder (i)) onder andere meegewogen dat er daarnaast een lidstaatoptie is om te voorzien in afschermingsmogelijkheden voor uitzonderlijke gevallen zoals minderjarigheid of andere handelingsonbekwaamheid dan wel bedreiging (zie hieronder (iv)) en een mogelijkheid tot online registratie en het vragen van een vergoeding voor raadpleging van het register (zie hieronder (iii)). Ook is met gebruikmaking van de lidstaatopties zoveel als mogelijk het bestaande UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten gevolgd, dat eenzelfde doel kent.²⁷ De lidstaatopties zijn:

- i. De richtlijn biedt lidstaten de optie ruimere toegang tot het register toe te staan. Van deze optie wordt gebruikgemaakt. Transparantie over de UBOs van trusts en soortgelijke juridische constructies kan eraan bijdragen dat deze juridische constructies niet langer worden gebruikt voor witwassen, terrorismefinanciering of daarmee verband houdende basisdelicten;
- ii. De richtlijn biedt lidstaten de optie om onder nationaal recht vast te stellen voorwaarden te voorzien in toegang tot aanvullende

²⁷ Zoals op pagina 9 van de memorie van toelichting is aangegeven wordt, waar de richtlijn de keuze laat, zo veel mogelijk aangesloten bij de *Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten*, waarmee een centraal register van de UBOs van vennootschappen en andere juridische entiteiten is ingevoerd conform artikel 30 van de vierde anti-witwasrichtlijn. *Kamerstukken II 2020/21, 35 819, nr. 3, p. 9.*

- informatie (ten minste geboortedatum of contactgegevens) aan de hand waarvan de UBOs van een trust of soortgelijke juridische constructie kunnen worden geïdentificeerd. Van deze lidstaatoptie wordt in zoverre gebruikgemaakt dat er – naast de verplichte informatie – aanvullende informatie wordt geregistreerd, maar toegang tot deze aanvullende, meer privacygevoelige informatie is voorbehouden aan de FIU-Nederland en de bevoegde autoriteiten. De aanvullende informatie betreft informatie die voor de FIU-Nederland en de bevoegde autoriteiten nuttig is in de uitvoering van hun taken;
- iii. De richtlijn biedt lidstaten de optie een online registratie en een vergoeding²⁸ te vragen. Van deze lidstaatoptie wordt mede in het licht van gebruikmaking van lidstaatoptie (i) gebruikgemaakt in het kader van het bieden van waarborgen met betrekking tot de privacy van UBOs. Gebruikmaking van deze lidstaatoptie ligt ook om financiële redenen voor de hand (profijtbeginself);
 - iv. De richtlijn biedt lidstaten de optie om in uitzonderlijke omstandigheden per geval te voorzien in een uitzondering op de toegang tot (alle of een deel van) de informatie over een UBO (afscherming). Er moet dan sprake zijn van een onevenredig risico (o.a. een risico op fraude, ontvoering), minderjarigheid of anderszins handelingsonbekwaamheid van de UBO. Van deze lidstaatoptie wordt – mede in het licht van gebruikmaking van lidstaatoptie (i) – gebruikgemaakt in het kader van het bieden van waarborgen met betrekking tot de privacy van UBOs.

Omdat nog niet alle lidstaten hun implementatieregelgeving gereed hebben en/of nog geen actief UBO-register voor trusts en soortgelijke juridische constructies hebben, en ook de koppeling (BORIS) van de verschillende nationale registers is vertraagd, is niet met duidelijkheid en volledigheid te zeggen welke lidstaten van welke lidstaatopties gebruikmaken en op welke manier. Wel is de kans op onderlinge verschillen tussen de registers aanwezig gezien de lidstaatopties die artikel 31 van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn biedt. Uit de overleggen in het kader van de totstandbrenging en uitwerking van BORIS komt naar voren dat er onderling verschillen zullen zijn. Zo zijn er bijvoorbeeld lidstaten die hebben aangegeven het UBO-register voor trusts en soortgelijke juridische constructies volledig openbaar te maken.

22. *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.*

Banken, advocaten en andere Wwft-instellingen hebben een poortwachtersfunctie in het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en terrorismefinanciering. Na zorgvuldige afweging is ervoor gekozen hen geen toegang te geven tot alle informatie die in het register wordt opgenomen, omdat hier de privacy van de geregistreerde UBO prevaleert. De aanvullende, niet-openbare informatie bevat privacygevoelige informatie, zoals het Burgerservicenummer en het woonadres van de UBO. De groep Wwft-instellingen is namelijk groot en divers van karakter, zeker wanneer – na de in artikel 31, negende lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn bedoelde koppeling van registers – ook instellingen uit andere lidstaten toegang kunnen krijgen tot het register.

²⁸ Die vergoeding mag niet meer bedragen dan de administratieve kosten voor het beschikbaar stellen van de informatie, met inbegrip van de kosten voor het bijhouden en ontwikkelen van het register.

Gelet op de grootte en diversiteit van betreffende instellingen en de meer privacygevoelige aard van de aanvullende informatie wordt, met het oog op de bescherming van de privacy van UBOs en bezien in het licht van het doel van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn, de proportionaliteit en noodzaak, Wwft-instellingen geen toegang gegeven tot de aanvullende informatie over UBOs van trusts en soortgelijke juridische constructies. In dit kader is ook relevant dat Wwft-instellingen het cliëntenonderzoek moeten uitvoeren met behulp van een risico-gebaseerde aanpak en zich daarbij dan ook niet enkel mogen baseren op de informatie die in het register is opgenomen. Dit is ook expliciet geregeld in artikel 31, zevende lid, van de richtlijn en wordt met onderhavig wetsvoorstel geïmplementeerd in de Wwft. Wwft-instellingen moeten eigen onderzoek verrichten naar de UBOs. De gegevens in het UBO-register zijn geen authentieke gegevens en kunnen daarmee niet als definitieve verificatie gebruikt worden. Met de in het register opgenomen openbare gegevens waartoe Wwft-instellingen wel toegang krijgen, kan al in de meeste gevallen een goede vergelijking worden gemaakt tussen die openbare informatie en het eigen cliëntenonderzoek van Wwft-instellingen. Dezelfde afweging is gemaakt ten aanzien van het bestaande UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten, dat eenzelfde doel kent. Hierbij is ook meewogen het advies dat de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft gegeven inzake toegang tot gegevens voor poortwachters ten behoeve van de aanpak van witwassen.²⁹ Mede gezien dit advies ziet het kabinet op dit moment onvoldoende grond voor toegang voor Wwft-instellingen tot de aanvullende gegevens in het besloten gedeelte van het UBO-register.

23. *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?*

Ten aanzien van de vraag over het begrip «legitiem belang» verwijs ik naar de beantwoording van de vragen van de PVV-fractie met dezelfde strekking (hierboven onder punt 9).

De vragen van de leden van de SGP-fractie zien op een tweetal lidstaatopties. Allereerst de optie om ruimere toegang tot het register toe te staan. Van deze optie wordt inderdaad gebruikgemaakt. Transparantie over de UBOs van trusts en soortgelijke juridische constructies kan eraan bijdragen dat deze juridische constructies niet langer worden gebruikt voor witwassen, terrorismefinanciering of daarmee verband houdende basisdelicten. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat gebruikmaking van de lidstaatopties in onderling verband moet worden bezien en in het kader van het bieden van waarborgen met betrekking tot de privacy van UBOs. Zo is bij gebruikmaking van de lidstaatoptie voor ruimere toegang tot het register onder andere meegewogen dat er daarnaast een lidstaatoptie is om te voorzien in afschermingsmogelijkheden voor uitzonderlijke

²⁹ Kamerstukken II, 2019/20, 31 477, nr. 50.

gevallen zoals minderjarigheid of andere handelingsonbekwaamheid dan wel bedreiging, en een mogelijkheid om online registratie en een vergoeding te vragen bij raadpleging van het register. Ook is met gebruikmaking van de lidstaatopties zoveel als mogelijk het bestaande UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten gevolgd.³⁰

Daarnaast zien de vragen van de leden van de SGP-fractie op de optie om onder nationaal recht vast te stellen voorwaarden te voorzien in toegang tot aanvullende informatie (ten minste geboortedatum of contactgegevens) aan de hand waarvan de UBOs van een trust of soortgelijke juridische constructie kunnen worden geïdentificeerd. Van deze lidstaatoptie wordt in zoverre gebruikgemaakt dat er – naast de verplichte informatie – aanvullende informatie wordt geregistreerd, maar toegang tot deze aanvullende informatie is voorbehouden aan de FIU-Nederland en de bevoegde autoriteiten voor wie deze informatie nuttig is voor de uitvoering van hun wettelijke taken. Het gaat bij de aanvullende informatie om meer privacygevoelige informatie, zoals het woonadres en het Burgerservicenummer, die daarom enkel voor een beperkte groep autoriteiten toegankelijk zal zijn.

Zoals ook hierboven bij beantwoording van vragen van de leden van de PVV-fractie over lidstaatopties (punt 21) is aangegeven, zijn deze keuzes gebaseerd op een zorgvuldige belangenafweging, waaronder enerzijds het belang van de bescherming van de privacy en persoonlijke levenssfeer van UBOs en anderzijds het belang van het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en terrorismefinanciering en het in dat kader beter tegengaan van misbruik van trusts en andere juridische constructies.

3.5.2 Openbaarheid

24. *De leden van de VVD-fractie merken op dat er gebruikgemaakt wordt van de lidstaatoptie 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?*

Graag verwijs ik voor de beantwoording van de vraag over gebruikmaking van lidstaatopties door andere EU-lidstaten naar de beantwoording van de vragen van de leden van de PVV-fractie hierboven onder punt 21. Nederland maakt gebruik van deze lidstaatopties omdat het kabinet het van belang acht dat in bepaalde uitzonderlijke situaties afscherming van de openbare gegevens mogelijk is. Het regelen van een mogelijkheid tot het op verzoek kunnen afschermen van gegevens sluit aan bij andere openbare registers met persoonsgegevens zoals het Kadaster, de Basisregistratie Personen (BRP) en het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten. Door gebruikmaking van deze lidstaatopties wordt het voor UBOs van trusts en soortgelijke juridische constructies mogelijk om (een deel van) de openbare informatie, af te schermen. Daarbij geldt o.a. dat (i) de aard en omvang van het door een UBO gehouden economisch belang niet worden afgeschermd, (ii) financiële ondernemingen en notarissen op grond van de richtlijn toegang

³⁰ Zoals op pagina 9 van de memorie van toelichting is aangegeven wordt, waar de richtlijn de keuze laat, zo veel mogelijk aangesloten bij de *Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten*, waarmee een centraal register van de UBOs van vennootschappen en andere juridische entiteiten is ingevoerd conform artikel 30 van de vierde anti-witwasrichtlijn. *Kamerstukken II 2020/21*, 35 819, nr. 3, p. 9.

behouden tot de afgeschermdede gegevens, en dat (iii) bevoegde autoriteiten en FIUs onbepaald toegang tot alle geregistreerde gegevens behouden. De wijze waarop Nederland gebruikmaakt van deze lidstaat-opties wordt ook bij de koppeling van de registers van de EU-lidstaten gerespecteerd. Dit betekent bijvoorbeeld dat een bank uit een andere EU-lidstaat via BORIS toegang zal krijgen tot afgeschermdede gegevens in het Nederlandse register; Nederlandse banken hebben deze toegang immers ook. Anderzijds zijn gegevens die in het Nederlands register afgeschermd zijn niet via BORIS toegankelijk voor bijvoorbeeld kunsthandelaren; deze gegevens zijn in Nederland immers ook niet toegankelijk voor kunsthandelaren. Het voorgaande zal vice versa gelden bij gebruikmaking van deze lidstaat-opties door andere EU-lidstaten.

25. *De leden van de D66-fractie vinden het een goede zaak dat is gekozen voor de lidstaat-optie 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.

Het betreft hier alleen het aantal raadplegingen. Er worden geen persoonsgegevens van derden verstrekt aan UBOs. Deze vormgeving is daarmee identiek aan de mogelijkheid voor UBOs om bij het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten het aantal raadplegingen in te zien.

Het inzien van het aantal raadplegingen beoogt, mede in combinatie met de andere privacy-maatregelen, de privacy van UBOs te beschermen. Het aantal raadplegingen kan behulpzaam zijn bij de bescherming van de privacy van de UBO. Allereerst geeft het aantal verstrekkingen inzicht in de verwerking van de persoonsgegevens van de betrokken UBO, hetgeen op zichzelf al waardevol is voor de betrokkene. Daarnaast kan het aantal verstrekkingen in combinatie met andere feiten of omstandigheden aanleiding vormen voor een UBO om maatregelen te treffen of om autoriteiten te informeren. Als daar aanleiding toe is, kunnen autoriteiten onderzoek doen naar de verstrekkingen en de identiteit van de verzoekers. Zij kunnen daarbij gebruik maken van het feit dat identiteitsgegevens van raadplegers worden vastgelegd en enkel door deze autoriteiten in te zien zijn.

Verder vragen de leden van de D66-fractie wat bedoeld wordt met de «omvang» van het door een UBO gehouden economische belang nu daarover in artikel 5, derde lid, onderdeel f, van het wetsvoorstel is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur klassen kunnen worden vastgesteld. In een trust of soortgelijke juridische constructie worden goederen toevertrouwd aan een trustee of beheerder die deze vermogensbestanddelen vervolgens binnen bepaalde voorgeschreven kaders (bijvoorbeeld de trustakte) aanwendt voor de begunstigden. Met «de omvang van het economische belang» wordt bedoeld op de mate (uitgedrukt in percentages) waarin die goederen het eigendom zijn of worden van een bepaalde UBO. De aard en omvang van het door een begunstigde gehouden economische belang behoren op grond van de

richtlijn tot de verplicht te registreren gegevens. Het wetsvoorstel bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur klassen van economisch belang kunnen worden vastgesteld waardoor de omvang van het belang dat een UBO heeft in een bepaalde klasse wordt geregistreerd. Dit gebeurt thans ook bij het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten, waarbij een UBO met een belang van bijvoorbeeld 67% geregistreerd staat in de klasse «groter dan 50 tot en met 75 procent».³¹ Zolang het belang van die UBO binnen deze klasse blijft vallen, hoeft hij of zij op dit punt geen wijziging door te geven. Door het hanteren van klassen leidt een wijziging in het exacte belang enkel tot aanpassing van het geregistreerde belang, indien het belang daarmee buiten de eerder geregistreerde klasse komt te vallen. Mede gezien de lastenverlichting die dit oplevert, is een dergelijke mogelijkheid ook in onderhavig wetsvoorstel opgenomen en zullen de klassen bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld. Die algemene maatregel van bestuur wordt momenteel openbaar geconsulteerd.³²

26. *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?*

Bij de implementatie van artikel 31 van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn wordt zoveel als mogelijk aangesloten bij de implementatie van artikel 30 van die richtlijn. Tijdens de parlementaire behandeling van de wet waarmee artikel 30 van de richtlijn werd geïmplementeerd is een amendement³³ aangenomen waarmee de indieners onder ander hebben beoogd de UBOs over wie informatie wordt geregistreerd inzicht te geven in het aantal keren dat anderen dan de FIU-Nederland en de bevoegde autoriteiten informatie over hen opvragen uit het register. In lijn met artikel 22, zesde lid, van de *Handelsregisterwet 2007* waarin dit amendement is opgenomen, biedt artikel 16 van onderhavig wetsvoorstel UBOs van trusts en soortgelijke juridische constructies ook de mogelijkheid inzicht te krijgen in het aantal keer dat zijn of haar informatie is verstrekt uit het register. Het gaat hier mede met het oog op de privacy van de raadgegivers inderdaad enkel om inzicht in het aantal raadgegingen en niet om inzicht in de identiteit van de raadgegivers. Zoals onder punt 25 is aangegeven kan het aantal verstrekkingen in combinatie met andere feiten of omstandigheden aanleiding vormen voor een UBO om maatregelen te treffen of om autoriteiten te informeren. Als daar aanleiding toe is, kunnen autoriteiten onderzoek doen naar de verstrekkingen en de identiteit van de verzoekers. Zij kunnen daarbij gebruik maken van het feit dat identiteitsgegevens van raadgegivers worden vastgelegd en enkel door deze autoriteiten in te zien zijn.

27. *De leden van de SP-fractie vragen de regering in te gaan op de privacyaspecten 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*

³¹ Zie artikel 35b, eerste lid, *Handelsregisterbesluit 2008*.

³² Overheid.nl | Consultatie Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische (internetconsultatie.nl)

³³ *Kamerstukken II 2019/20*, 35 179, nr. 11.

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 lidstaat-optie om online registratie en het betalen van een vergoeding in te voeren bescherming hiertegen?

Niet-openbare informatie, zoals het Burgerservicenummer en het woonadres, wordt alleen getoond aan de FIU-Nederland en aangewezen bevoegde autoriteiten, die daartoe op persoonsniveau (systeemtechnisch) worden geautoriseerd. Identificatie van raadplegers, online registratie, het vastleggen van persoonsgegevens van raadplegers en de vergoeding die gevraagd wordt voor het inzien van informatie, vormen een beperking voor het opvragen van grote hoeveelheden informatie uit het register. In het Kadaster is alleen informatie te achterhalen in het geval iemand onroerend goed op naam heeft staan. Het gaat daarbij om naam, geboortedatum, woonplaats en brondocumenten. De zoeker heeft dan wel voldoende gegevens nodig om de persoon of het object op te kunnen zoeken.

28. *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?*

Ten aanzien van de vraag over het begrip «legitiem belang» verwijs ik graag naar de beantwoording van de vragen van de leden van de PVV-fractie met dezelfde strekking (hierboven onder punt 9). In het wetsvoorstel wordt het criterium «legitiem belang» niet gehanteerd. Journalisten krijgen net als eenieder toegang tot het register maar niet tot de afgeschermd informatie. Afscherming van UBO-informatie is bedoeld voor uitzonderlijke gevallen waarin ten aanzien van de UBO sprake is van minderjarigheid, handelingsonbekwaamheid of politiebescherming. Wel blijven de aard en de omvang van het belang van een UBO openbaar, en dus ook voor journalisten toegankelijk. Bij afscherming is de informatie over een UBO die normaal gesproken openbaar zou zijn, afgeschermd voor eenieder met uitzondering van de FIU-Nederland, de bevoegde autoriteiten, financiële ondernemingen en notarissen. Dit laatste volgt uit artikel 31, lid 7bis, van de richtlijn.

29. *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 privacyschending 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.

Zoals ook hierboven is aangegeven bij beantwoording van vragen over lidstaatopties van de leden van de PVV-fractie (punt 21) en de SGP-fractie (punt 23), zijn die keuzes gebaseerd op een zorgvuldige belangenafweging, waaronder enerzijds het belang van het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en terrorismefinanciering (en het in dat kader beter tegengaan van misbruik van trusts en soortgelijke juridische constructies) en anderzijds het belang van de bescherming van de privacy en persoonlijke levenssfeer van UBOs.

Hierbij is van belang dat de afweging omtrent het al dan niet openbaar maken van de gegevens in het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten reeds op Europees niveau heeft plaatsgevonden. Eenzelfde afweging is gemaakt voor het UBO-register voor trusts en soortgelijke juridische constructies, waarbij de Europese wetgever expliciet de lidstaatoptie heeft opgenomen om de gegevens in het register openbaar te maken. Nederland heeft van deze lidstaatoptie gebruikgemaakt, en bouwt tegelijkertijd verschillende waarborgen in ter bescherming van de privacy en persoonlijke levenssfeer van UBOs.

Dit betreft onder meer online registratie, verplichte identificatie en betaling bij raadpleging, het door UBOs verkrijgen van inzicht in het aantal raadplegingen, de mogelijkheid tot afscherming van de openbare gegevens, alsmede de beperking van toegang tot de aanvullende, meer privacygevoelige gegevens tot bevoegde autoriteiten en de FIU-Nederland. Voorts is relevant dat het wetsvoorstel ook getoetst is door de Autoriteit Persoonsgegevens, welke geen op- of aanmerkingen had ten aanzien van de voorgenomen openbaarheid. Voor wat betreft de lopende procedures geldt dat deze onvoldoende aanleiding vormen om de implementatie van artikel 31 van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn aan te houden. Dit klemt des te meer gelet op de inmiddels verstreken implementatiedeadline (10 maart 2020) en het op 9 juni jl. ontvangen met redenen omkleed advies van de Europese Commissie. Hierbij is ook relevant dat in de aangehaalde Nederlandse procedure de Nederlandse voorzieningenrechter alle vorderingen van eiseres in kort geding heeft afgewezen en de Staat in het gelijk heeft gesteld.

30. *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.*

Artikel 16 van het wetsvoorstel biedt UBOs de mogelijkheid inzicht te vragen in het aantal keer dat informatie over hen is verstrekt uit het register. Het gaat hier mede met het oog op de privacy van de raadplegers enkel om inzicht in het aantal raadplegingen en niet om inzicht in de identiteit van de raadplegers. Raadplegers dienen zich online te registreren en enkel de FIU-Nederland en de bevoegde autoriteiten kunnen hun persoonsgegevens inzien.

31. *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?*

Het gaat hier niet louter om een afweging tussen kosten en privacy. Zoals onder punten 21 en 23 is aangegeven, is het belangrijk om te benadrukken dat gebruikmaking van de lidstaatopties in onderling verband dienen te worden gezien en in het kader van het bieden van waarborgen met betrekking tot de privacy van UBO's. Aan gebruikmaking van de verschillende lidstaatopties is een zorgvuldige belangenafweging voorafgegaan. Daarbij zijn verschillende belangen afgewogen, waaronder kostenaspecten maar in het bijzonder is gekeken naar het belang van de bescherming van de privacy en persoonlijke levenssfeer van UBO's en het belang van het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en terrorismefinanciering. Deze belangenafweging is ook in het kader van het plan van aanpak witwassen toegelicht.³⁴

3.5.3 Afscherming van informatie

32. *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 afgeschermdde 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?*

Het nog te ontwerpen autorisatiesysteem gaat uit van de volgende principes: (1) pas toegang na identificatie met een middel met voldoende betrouwbaarheidsniveau; (2) toegang op basis van een gedetailleerde autorisatiematrix (koppeling van organisaties en gebruikers); (3) autorisatie-beheerproces om de autorisatiematrix actueel te houden; (4) implementatie van Rijksbrede beveiligingsprincipes en -richtlijnen; en (5) monitoring van beveiliging en incidenten. Bevoegde autoriteiten zijn zelf verantwoordelijk voor het verlenen van toegang voor hun eigen medewerkers.

33. *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.*

In het kader van het belang van de bescherming van de privacy en persoonlijke levenssfeer van UBO's zal, gelijk de mogelijkheid van het kunnen afschermen van openbare gegevens in het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten, voor dit UBO-register eenzelfde mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur worden gecreëerd. Met dit afschermingsregime is eveneens aangesloten bij het bestaande afschermingsregime van een andere openbaar register,

³⁴ Zie bijlage 910218 bij *Kamerstukken II 2018/19*, 31 477, nr. 41.

namelijk van het Kadaster. Ook bij dat register geldt dat afscherming alleen aan de orde kan zijn als personen door de overheid worden beveiligd. Het gaat daarbij om personen voor wie de politie beveiligingsmaatregelen uitvoert overeenkomstig de circulaire bewaken en beveiligen.³⁵ Deze personen staan op een lijst van de Minister van Justitie en Veiligheid (rijksdomein) of op lijsten van de hoofdofficieren van justitie (decentraal domein). De Kamer van Koophandel zal bij een verzoek op deze grond de bedoelde lijsten laten controleren. De lijsten zijn gebaseerd op de verantwoordelijkheid die de afzonderlijke organisaties dragen met betrekking tot de veiligheid van personen. Dat is de NCTV, namens de Minister van Justitie en Veiligheid, voor personen in het rijksdomein en de lokale hoofdofficier voor personen in het decentrale domein. Een persoon kan niet tegelijkertijd in het rijksdomein en decentraal domein zijn opgenomen. Er is dus geen sprake van overlap en daarmee eventuele meningsverschillen tussen beide organisaties.

34. *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?*

Zoals hiervoor aangegeven gaat het om personen voor wie de politie beveiligingsmaatregelen uitvoert overeenkomstig de circulaire bewaken en beveiligen.³⁶ Deze personen staan op een lijst van de Minister van Justitie en Veiligheid (rijksdomein) of op lijsten van de hoofdofficieren van justitie (decentraal domein). De door de Minister van Justitie en Veiligheid aangewezen personen staan op de limitatieve lijst van de NCTV en betreffen functionarissen waarvan het ongestoord en veilig functioneren van nationaal belang wordt geacht. De personen die op de lijst van de hoofdofficieren van justitie staan, betreffen bedreigde personen voor wiens veiligheid het lokaal bevoegd gezag verantwoordelijk is, waaronder bijvoorbeeld getuigen of journalisten. De politie en het OM maken per geval een beoordeling of sprake is van een dusdanige dreiging dat beveiliging vanuit de overheid noodzakelijk is. De instanties beoordelen daarbij alle relevante feiten. Deze lijsten zijn geen statische, maar dynamische lijsten: personen kunnen – al dan niet tijdelijk – worden toegevoegd dan wel eraf worden gehaald afhankelijk van of (nog steeds) aan voorwaarden wordt voldaan voor beveiligingsmaatregelen zoals neergelegd in de circulaire bewaken en beveiligen. De omvang van deze groep fluctueert derhalve. Op grond van artikel 31, lid 7bis, van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn zijn de EU-lidstaten die gebruik maken van deze mogelijkheid verplicht jaarlijks statistische gegevens te publiceren over het aantal verleende uitzonderingen en de redenen voor afscherming, en hierover verslag aan de Commissie uit te brengen. Deze gegevens zullen daarmee ook voor uw Kamer bekend worden.

35. *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.*

³⁵ Stcrt. 2015, 18913.

³⁶ Stcrt. 2015, 18913.

Bij het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten wordt reeds gebruikgemaakt van de mogelijkheid tot afscherming. Per medio juni zijn er in totaal 738 afschermingsverzoeken gedaan, waarvan 485 zijn gehonoreerd. De afschermingsverzoeken zien hoofdzakelijk op minderjarigheid, daarna politiebescherming. Handelingsonbekwaamheid wordt het minst aangevoerd als grondslag. Er zijn geen concrete signalen dat de vastgestelde criteria ontoereikend zijn. Het beeld is dat het aantal afschermingsverzoeken in relatie tot het totale aantal registraties beperkt is, en dat het aantal keren afkeuren van afschermingsverzoeken ook relatief laag is.

36. *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 daarover denkt en of dit niet noopt tot uitbreiding van de reikwijdte van de gronden waarop gegevens afgeschermd mogen worden.*

Op grond van lid 7bis van artikel 31 van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn kunnen lidstaten voorzien in afscherming van de openbare gegevens van een UBO van een trust of soortgelijke juridische constructie. Op grond van de richtlijn kan dit enkel in uitzonderlijke in nationaal recht vast te stellen omstandigheden, indien de toegang tot de gegevens de UBO blootstelt aan een onevenredig risico, waaronder een risico op fraude, ontvoering, chantage, etc. of indien de UBO minderjarig of anderszins handelingsonbekwaam is. Een verzoek om afscherming van de openbare gegevens van een UBO moet per geval bekeken worden, waarbij een gedetailleerde beoordeling dient plaats te vinden van de uitzonderlijke aard van de omstandigheden. Nederland maakt gebruik van deze lidstaatoptie. Bij de vormgeving daarvan is bezien op welke andere wijze invulling aan de mogelijkheid voor afscherming kan worden gegeven, overeenkomstig de eisen van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn. Daarbij is uitgekomen bij het afschermingsregime dat al bestaat bij het Kadaster, een ander basisregister met openbare persoonsgegevens en het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten. Het kabinet is van oordeel dat hiermee een zorgvuldige afweging is gemaakt en een uitwerking is gevonden die afscherming en de praktische beoordeling daarvan mogelijk maakt, en die tegelijkertijd voldoet aan de eisen van de richtlijn. Daarbij is van belang dat personen zich op voorhand kunnen melden bij de politie als zij menen dat er sprake is van een dreiging. Dit geldt tevens in geval sprake is van een voorstelbare dreiging.

37. *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?

Voor het antwoord op deze vragen verwijs ik naar het antwoord op de vraag met dezelfde strekking van de leden van de CDA-fractie onder punt 36. De memorie van toelichting bij onderhavig wetsvoorstel is verder naar

aanleiding van het advies van de Raad van State op dit punt aangevuld, waarbij uitgebreid wordt ingegaan op deze afweging in paragraaf 3.5.3.

3.5.4 Aanvullende informatie voor FIU-Nederland en bevoegde autoriteiten

38. *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.*

Voor een beschrijving van het autorisatiesysteem wordt verwezen naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de VVD-fractie onder punt 32. Bevoegde autoriteiten zijn zelf verantwoordelijk voor het verlenen van toegang voor hun eigen medewerkers. Het gebruik van deze autorisatie is alleen bedoeld voor het uitvoeren van de wettelijke taken. Het om andere redenen gebruik maken van dergelijke voorzieningen moet onderwerp van gesprek zijn tussen werkgever en werknemer en de integriteitsnormen die passen bij de werkzaamheden.

3.5.5 Betaling van een vergoeding en registratie van afnemers

39. *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.*

Voor beantwoording van deze vraag verwijs ik naar het antwoord onder punt 9.

3.6 Meewerkverplichting uiteindelijk belanghebbenden

–

3.7 Terugmeldplicht bevoegde autoriteiten

40. *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 doorkruizen?

De bevoegde autoriteiten en Wwft-instellingen zijn verplicht om bij de beheerder van het register melding te maken van iedere discrepantie die zij aantreffen tussen de informatie over UBOs in het register en de informatie over UBOs waarover zij beschikken. In het geval van bevoegde autoriteiten is dit niet van toepassing als het doen van een terugmelding hun taken onnodig doorkruist. Daarbij kan gedacht worden aan informatie die in het kader van een strafrechtelijk onderzoek door de politie of een onderzoek door een Wwft-toezichthouder naar voren komt en die afwijkt van de UBO-gegevens zoals die zijn geregistreerd. Bij een terugmelding komt er een aantekening in het register te staan waaruit volgt dat er een terugmelding is gedaan. Het doen van een terugmelding tijdens de loop van een dergelijk onderzoek kan een afbreukrisico voor dat onderzoek met zich meebrengen. Het doen van een terugmelding is in dat geval niet verplicht maar dient in een later stadium, bijvoorbeeld na afloop van het onderzoek, alsnog gedaan te worden, mits er dan geen sprake meer is van een risico voor de taakuitoefening van de bevoegde autoriteit.

41. *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?*

Op de FIU-Nederland rust geen terugmeldplicht; uit het vijfde lid van artikel 31 van de richtlijn volgt dat deze plicht alleen rust op Wwft-instellingen en – met inachtneming van voornoemde uitzondering – bevoegde autoriteiten. Dit houdt verband met de taak van de FIU-Nederland.³⁷ Met het oog op het voorkomen en opsporen van witwassen, en onderliggende basisdelicten en terrorismefinanciering heeft de FIU-Nederland mede tot taak de gegevens die zij verkrijgt, waaronder door Wwft-instellingen gedane meldingen van ongebruikelijke transacties, te analyseren om te bezien of deze gegevens van belang kunnen zijn voor het voorkomen en opsporen van misdrijven. De FIU-Nederland analyseert meldingen van ongebruikelijke transacties, en kan deze verdacht verklaren en vervolgens delen met opsporingsinstanties en inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

42. *De leden van de SP-fractie constateren dat bevoegde 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?*

Zoals vermeld onder punt 40 zijn de omstandigheden voor bevoegde autoriteiten gelegen in het gegeven dat met het doen van een terugmelding hun taken niet onnodig worden doorkruist. Dat is ook expliciet neergelegd in artikel 31, vijfde lid, van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn. Op de FIU-Nederland rust geen terugmeldplicht; uit het vijfde lid van artikel 31 van de richtlijn volgt dat deze plicht alleen op Wwft-instellingen en bevoegde autoriteiten rust. Na ontvangst van een terugmelding plaatst de Kamer van Koophandel onverwijld een aantekening in het register, waaruit volgt dat er een terugmelding heeft plaatsgevonden. De Kamer van Koophandel voert zelf geen inhoudelijke beoordeling uit van de terugmelding. Het is aan de trustee om binnen een week na ontvangst van kennisgeving van een terugmelding te bezien of

³⁷ Zie artikel 13 Wwft.

de in het register opgenomen informatie inderdaad aanpassing behoeft. Laat de trustee dit na dan blijft de aantekening in het register staan en kan het BEH handhavend optreden. Het BEH kan ook handhavend optreden indien hij vaststelt dat de terugmelding onjuist is verwerkt of er een onjuist gegeven in het register staat.

3.8 Terugmeldplicht Wwft-instellingen

43. *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.*

Zoals hiervoor uiteengezet geldt op grond van artikel 31, vijfde lid, van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn de terugmeldplicht voor zowel Wwft-instellingen als, voor zover dit vereiste hun taken niet onnodig doorkruist, bevoegde autoriteiten. Hierbij wordt opgemerkt dat de terugmeldplicht voor Wwft-instellingen los staat van de reeds bestaande meldplicht als bedoeld in artikel 16 van de Wwft. Op grond van dit artikel moet een instelling een verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transactie onverwijld aan de FIU-Nederland melden nadat het ongebruikelijke karakter van de transactie bekend is geworden. Als een Wwft-instelling in het kader van het cliëntenonderzoek informatie over een UBO heeft verzameld die tot de conclusie leidt dat sprake is van een ongebruikelijke transactie, dan dient de Wwft-instelling dit onverwijld nadat het ongebruikelijke karakter van de transactie bekend is geworden te melden aan de FIU-Nederland en niet aan de Kamer van Koophandel. Meldingen van discrepanties waarbij geen aanleiding bestaat om te veronderstellen dat de daaraan gerelateerde transactie verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme gaan naar de Kamer van Koophandel.

3.9 Wwft-instellingen en cliëntenonderzoek

–

4. Rechtsbescherming

–

5. Handhaving

44. *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.

Er wordt een duaal sanctiestelsel voorgesteld. Overtredingen kunnen zodoende met zowel strafrechtelijke als bestuursrechtelijke sancties worden gehandhaafd. Daarbij kan niet-naleving van betreffende verplichtingen uit het wetsvoorstel niet tegelijkertijd zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk gehandhaafd worden. De leden van de D66-fractie willen weten of de niet-naleving van de terugmeldplicht voor Wwft-instellingen strafrechtelijk kan worden gehandhaafd. Dat kan inderdaad op grond van de voorgestelde wijziging van de *Wet op de economische delicten* (Wed). Voor zover de terugmeldplicht opzettelijk niet wordt nagekomen, betreft het een misdrijf. De strafrechtelijke handhaving wordt dan overigens niet door de Wwft-toezichthouders gedaan maar door het Openbaar Ministerie (OM).

45. *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 Wwft-toezichthouders hebben deze bevoegdheden momenteel al op grond van hoofdstuk 4 van de Wwft, en zij kunnen die straks ook inzetten in het kader van de verplichtingen die op grond van onderhavig wetsvoorstel op Wwft-instellingen rusten.

46. *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).*

Net als op dit moment gebeurt bij het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten, zal de Kamer van Koophandel terugmeldingen doorgeven. In eerste instantie aan de trustee, met het verzoek de informatie te controleren, en op een later moment aan het BEH. De Kamer van Koophandel voert zelf geen inhoudelijke beoordeling uit van de terugmelding.

47. *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 Belastingdienst is gevraagd een uitvoeringstoets uit te voeren in het licht van de handhavingstaak waarmee zij op grond van dit wetsvoorstel belast wordt, het BEH voert de taak uit. De uitkomst van deze uitvoeringstoets is met uw Kamer gedeeld. De Belastingdienst komt daarin tot het oordeel dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is maar de handhaving in buitenlandse situaties (d.w.z. buiten de EU) naar verwachting zeer beperkt effectief zal zijn, met name doordat het BEH in dergelijke situaties afhankelijk zal zijn van de verkrijging van (contra-) informatie. BEH verzorgt ook de handhaving bij het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten, waarbij geldt dat vennootschappen en andere juridische entiteiten al voor het bestaan van dat

UBO-register werden geregistreerd in het handelsregister. Bij trusts en soortgelijke juridische constructies is dit niet het geval. Zoals ook in de memorie van toelichting is uitgelegd, worden (in ieder geval in Nederland maar ook in sommige andere lidstaten) trusts en soortgelijke juridische constructies op dit moment niet geregistreerd op de wijze zoals beoogd wordt met onderhavig wetsvoorstel. In dit licht begrijp ik de opmerking van de Belastingdienst dat zij bij de uitvoering van haar handhavingstaak geen register zal hebben waarop zij voor contra-informatie kan terugvallen om bijvoorbeeld te controleren of een trust of soortgelijke juridische constructies bestaat en wie daarvan de trustee is. Wel kan zij verifiëren aan de hand van de verplicht te overleggen afschriften, te weten een geldig identiteitsbewijs en een document waaruit de aard en omvang van het gehouden economische belang van een begunstigde die ook kwalificeert als UBO in de trust of soortgelijke juridische constructie blijkt, of de opgegeven gegevens daarmee overeenkomen. Het BEH kan verder op grond van artikel 20, tweede lid, van het wetsvoorstel informatie uitwisselen met zijn evenknieën binnen de EU. Buiten de EU heeft het BEH echter geen informatiebevoegdheden en is hij afhankelijk van medewerking van de UBOs en buitenlandse overheidsinstanties. Buiten de EU kan het BEH derhalve niet of zeer beperkt handhaven. Het wetsvoorstel kent met de terugmeldplicht voor Wwft-instellingen en bevoegde autoriteiten wel een instrument om eventuele verkeerd geregistreerde informatie op het spoor te komen. Ook is de trustee uitdrukkelijk verantwoordelijk gesteld voor de kwaliteit van de informatie die hij of zij registreert en bevat het wetsvoorstel een meewerkplicht voor UBO. Niet-naleving van genoemde verplichtingen kan worden gesanctioneerd.

Daarnaast kan voor het UBO-register voor trusts en soortgelijke juridische constructies lering worden getrokken uit de ervaringen die zijn en worden opgedaan bij het reeds bestaande UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten. Ervaringen met laatstgenoemd UBO-register hebben geleerd dat de kwaliteit van terugmeldingen belangrijk is voor de handhaving. In de praktijk is gebleken dat de enkele terugmelding dat sprake is van een discrepantie veelal onvoldoende informatie biedt om te kunnen handhaven. Ik stuur uw Kamer daarom hierbij ook een nota van wijziging toe waarmee wordt bijgedragen aan de kwaliteit van zowel het UBO-register voor trusts en soortgelijke juridische constructies als van het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten. Deze nota van wijziging expliciteert voor Wwft-instellingen en bevoegde autoriteiten welke gegevens bij een terugmelding over de betreffende UBO moeten worden verstrekt, en geeft het BEH de bevoegdheid om bij de Wwft-instelling die een terugmelding heeft gedaan, bij een trustee of bij een juridische entiteit de inlichtingen te vorderen die hij nodig heeft voor de uitvoering van zijn taak. Het BEH kan die inlichtingenbevoegdheid niet bestuurlijk afdwingen.

Vanuit uitvoeringsperspectief gezien signaleert de Belastingdienst in zijn uitvoeringstoets terecht risico's voor de handhaving. Het kabinet accepteert deze risico's in het belang van het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en terrorismefinanciering.

48. *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?

Het BEH kan onderzoek verrichten naar de juistheid van informatie op grond van de gegevens in het register en de discrepantie(s) die de bevoegde autoriteit of Wwft-instelling bij de Kamer van Koophandel heeft gemeld. Afhankelijk van het onderzoek en de in het onderzoek naar voren gekomen informatie kan BEH een dwangsom- of boetetraject inzetten als (doelbewust) onjuiste informatie is geregistreerd. Dit is dus sterk afhankelijk van de in het kader van het onderzoek ontvangen informatie en de mogelijkheid de informatie te kunnen verifiëren.

49. *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?*

Graag verwijs ik voor beantwoording van de vraag over de handhaving door het BEH in buitenlandse situaties (d.w.z. buiten de EU), naar de beantwoording van de vraag van de leden van de GroenLinksfractie onder punt 47.

50. *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?*

Ten aanzien van fraudegevoeligheid merkt de Belastingdienst in de uitkomst van haar uitvoeringstoets op dat het wetsvoorstel fraudegevoelig is omdat (i) UBOs die gebruikmaken van juridische constructies geneigd zullen zijn om onjuiste of onvolledige informatie aan te leveren, (ii) de trustee zelf verantwoordelijk is voor de aanlevering van informatie en er geen koppeling is met het handelsregister voor bijvoorbeeld verificatie, (iii) de handhaving in buitenlandse situaties beperkt effectief is, (iv) het voorstel niet alle rechtsvormen beslaat en dus uitwijken naar alternatieve vormen mogelijk is. Op handhaving in buitenlandse situaties (d.w.z. buiten de EU) (iii) ben ik hierboven onder punt 47 reeds ingegaan. Ten aanzien van het onder (i) en (ii) genoemde geldt dat hiermee rekening is gehouden in de opzet van het wetsvoorstel. Dat is onder meer gedaan doordat sancties kunnen worden opgelegd aan een trustee indien deze er niet (tijdig) voor zorgt dat verplicht te registreren informatie is geregistreerd en/of er geen zorg voor draagt dat de in het register opgenomen informatie toereikend, accuraat en actueel is. De verantwoordelijkheid voor het inwinnen en bijhouden van toereikende, accurate en actuele informatie over UBOs ligt ook op grond van artikel 31, eerste lid, van de richtlijn bij de trustee. Daarnaast rust op grond van het voorgestelde artikel 10b, vierde lid, van de Wwft op UBOs een meewerkverplichting omdat trustees voor het inwinnen en bijhouden van de informatie over de UBOs van een trust of soortgelijke juridische constructie veelal afhankelijk zijn van diezelfde UBOs. De meewerkverplichting houdt in dat de UBOs verplicht zijn de trustee alle informatie te verschaffen die de trustee nodig heeft om te voldoen aan zijn verplichting tot het inwinnen en bijhouden

van informatie over UBOs zodat die informatie toereikend, accuraat en actueel is. De meewerkverplichting draagt bij aan de kwaliteit van het register, en overtreding van deze verplichting wordt strafbaar gesteld in de Wed. Bovendien biedt artikel 18, tweede lid, van het wetsvoorstel de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat in het register informatie kan worden opgenomen die is overgenomen uit een basisregistratie zoals het handelsregister. Daarmee zou dus een koppeling gecreëerd kunnen worden tussen het register en het handelsregister zodat voorkomen kan worden dat informatie die in het register wordt opgenomen afwijkt van informatie die in het handelsregister is opgenomen. Momenteel wordt een algemene maatregel van bestuur openbaar geconsulteerd waarbij een dergelijke koppeling mogelijk gemaakt wordt.³⁸ Ten aanzien van deze algemene maatregel van bestuur zal ook een uitvoeringstoets worden uitgevoerd om te bezien of en in hoeverre dit ook betekenis heeft voor de uitvoering van de handhavingstaak van het BEH.

Ten aanzien van het onder (iv) genoemde argument dat het wetsvoorstel fraudegevoelig is omdat het niet alle vormen beslaat en dus kan worden uitgeweken naar alternatieve manieren om te schuilen achter juridische constructies, geldt dat uitwijking naar alternatieve constructies zoveel als mogelijk wordt voorkomen door een materiële definitie van het begrip «soortgelijke juridische constructies» op te nemen in artikel 2, derde lid, van het wetsvoorstel. Bij deze definitie is bewust gekozen voor een materiële omschrijving zodat de naam van de juridische constructie er niet toe doet, maar enkel de materiële kenmerken van de juridische constructie. Uiteraard blijft er een mogelijkheid bestaan dat de mate van transparantie die dit register beoogt, de aantrekkelijkheid van trusts en soortgelijke juridische constructies zal doen afnemen. Voor zover dat inhoudt dat criminelen en andere kwaadwillende personen deze juridische constructies niet langer wensen te gebruiken om zich achter te verschuilen, is dat geen ongewenst effect. De reikwijdte van dit wetsvoorstel houdt hier in zoverre rekening mee dat het buiten Nederland zetelen deze kwaadwillende personen geen soelaas zal bieden: het wetsvoorstel is ook van toepassing op trustee's die buiten de Europese Unie wonen maar in Nederland een zakelijke relatie aangaan (bijvoorbeeld een bankrekening openen) of in Nederland onroerend goed verwerven. Voorts is van belang dat ook andere lidstaten van de EU artikel 31 van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn implementeren, zodat elke lidstaat een dergelijk register zal hebben. De registers van de EU-lidstaten zullen bovendien op termijn worden gekoppeld. Ook is van belang dat uitwijking naar juridische entiteiten niet goed mogelijk is omdat daarvoor al de plicht bestaat UBO-informatie te registreren. Concluderend erken ik de risico's die de Belastingdienst in zijn uitvoeringstoets schetst, en probeer ik deze risico's zoveel mogelijk te mitigeren.

6. Bescherming persoonsgegevens

–

6.1 Verwerking persoonsgegevens

–

6.2 Gekozen openbaarheid

–

³⁸ Overheid.nl | Consultatie Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische (internetconsultatie.nl)

6.3 Afscherming van gegevens

–

6.4 Algemene verordening gegevensbescherming

–

6.5 Advies Autoriteit Persoonsgegevens

51. *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.*

Artikel 31, vierde lid, van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn bepaalt dat de FIU-Nederland en de bevoegde autoriteiten onbeperkt toegang moeten hebben tot de gegevens van de UBOs. Over wat onder bevoegde autoriteiten moet worden verstaan, is in artikel 31, vierde lid, het volgende bepaald. «De bevoegde autoriteiten die toegang krijgen tot het in lid 3 bis bedoelde centraal register zijn de publieke autoriteiten waaraan taken zijn toegewezen op het gebied van de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering, alsook belastingautoriteiten, toezichthouders van meldingsplichtige entiteiten en autoriteiten die de opdracht hebben het witwassen van geld, daarmee verband houdende basisdelicten en terrorismefinanciering te onderzoeken of te vervolgen en criminele activa op te sporen en in beslag te nemen of te bevriezen en te confisqueren.» De Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW-DO), de Inlichtingen- en opsporingsdienst van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA-IOD) en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT-IOD) zijn bijzondere opsporingsautoriteiten. Zij verrichten strafrechtelijk onderzoek naar de onderliggende delicten van witwassen, de daarmee verband houdende basisdelicten zoals dit in de richtlijn genoemd wordt. Er is derhalve een direct opsporingsbelang gemoeid met de toegang van deze opsporingsdiensten tot het register. Voorbeelden van delicten waar deze opsporingsautoriteiten onderzoek naar doen zijn arbeidsuitbuiting en zorgfraude (ISZW-DO), milieu en subsidiefraude (NVWA-IOD) en illegale handel in gevaarlijke stoffen en illegale import van afval (ILT-IOD).

52. *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.*

De gegevens van verzoekers worden bewaard ten behoeve van opsporingsdoeleinden. Met die gegevens kan een autoriteit die belast is met de opsporing van strafbare feiten een persoon verbinden aan een (vermoedelijke) criminele activiteit. Indien het register met een crimineel oogmerk geraadpleegd zou zijn, hoeft het strafbare feit uiteraard niet direct te volgen op de raadpleging. Daar kan een onbekende tijd tussen zitten. Als het bekijken van de gegevens van een raadpleger onderdeel is van een strafrechtelijk onderzoek, dan is er daarnaast ook een doorlooptijd van het strafrechtelijk onderzoek na het plegen van het strafrechtelijk feit. Afhankelijk van de omstandigheden kunnen er meerdere jaren zitten tussen de raadpleging en het moment dat een autoriteit de informatie over de raadpleging opvraagt. Met een termijn van vijf jaar wordt enerzijds rekening gehouden met deze opsporingsbelangen en anderzijds met de belangen van de raadpleger. Daarbij is een termijn van vijf jaar een gebruikelijke termijn. Deze geldt in het kader van de Wwft bijvoorbeeld ook voor het bewaren van informatie over cliënten nadat de zakelijke relatie is beëindigd.

7. Uitvoering en handhaving

53. *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 Kamer van Koophandel heeft een team (circa 6 fte) samengesteld, dat zich volledig richt op de totstandkoming van het UBO-trustregister voor trusts en soortgelijke juridische constructies. Voor de operationele bedrijfsvoering zal in een later stadium in het proces, als de bouw van het register verder gevorderd is, capaciteit worden gealloceerd.

De Adviescommissie Toetsing Regeldruk (ATR) is advies gevraagd. Dat advies is te raadplegen op de website van de ATR.³⁹ In paragraaf 8 van de memorie van toelichting is het advies van de ATR verwerkt.

54. *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?*

Voor de vraag over een infractieprocedure verwijs ik naar de beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie hierboven onder punt 6.

55. *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.*

³⁹ Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies – ATR (atr-regeldruk.nl)

De Kamer van Koophandel verricht uitgebreide, voorbereidende werkzaamheden. Het register wordt opgebouwd uit een combinatie van bestaande te configureren en modelleren ICT-producten. Uitgangspunt daarbij is om het register zoveel als mogelijk op te bouwen uit bestaande ICT-producten. Met het oog op doelmatigheid is in de initiatiefase gekeken of er beschikbare onderdelen voor het nieuwe register konden worden gevonden binnen de rijksoverheid. De generieke, standaarddienst Rijkszaak, in beheer van DICTU, lijkt bruikbaar. Op dit moment worden technische analyses uitgevoerd die daarover meer duidelijkheid moeten bieden. Daarna start de verdere ontwikkeling van het register, dat aan een geleidelijk groeiende groep gebruikers ter beschikking zal worden gesteld. Bij de bouw en ontwikkeling van het register worden waar mogelijk lessen getrokken uit de ervaringen van andere lidstaten. In dit kader is onlangs een bezoek gebracht aan het Ministerie van Financiën in België, dat aldaar het UBO-register beheert.

56. *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 kans dat dit register een bijdrage zal leveren aan het voorkomen en bestrijden van grote criminele activiteiten wordt als kansrijk ingeschat, door de EU en ook door het Nederlandse kabinet. Trusts en soortgelijke juridische constructies worden op dit moment immers nog niet als zodanig geregistreerd in Nederland. Met de invoering van dit register wordt dit wel het geval en zal in dat kader een waardevolle bijdrage worden geleverd aan de transparantie over trusts en soortgelijke juridische constructies, en hun UBOs, in het licht van de bescherming van de integriteit van het financieel stelsel tegen het witwassen van geld, daarmee verband houdende basisdelicten zoals corruptie, fiscale misdrijven waaronder belastingontduiking en -fraude, alsmede terrorismefinanciering. In dit verband dient opgemerkt te worden dat, anders dan het geval is bij opsporing en vervolging van witwassen van geld en terrorismefinanciering, het voorkomen daarvan niet voorbehouden is aan autoriteiten. Bij het voorkomen van het misbruik van trusts en soortgelijke juridische constructies voor witwassen en financieren van terrorisme kunnen ook niet tot de overheid behorende personen en organisaties een rol van betekenis spelen. Door de openbaarheid van het register met informatie over de UBOs kunnen personen of organisaties beter geïnformeerd besluiten of zij zaken willen doen met de bijbehorende trust of soortgelijke juridische constructie. Het zal daarbij vaak gaan om situaties waarin de geregistreerde UBOs aanleiding geven de trust of soortgelijke juridische constructie niet te vertrouwen. Publieke toegang tot informatie over UBOs maakt ook meer onderzoek van informatie door de maatschappij mogelijk, onder meer door de pers of maatschappelijke organisaties, en draagt bij aan het behoud van het vertrouwen in de integriteit van zakelijke transacties en het financiële stelsel. Voor een reactie op de mogelijkheden van handhaving door het BEH verwijs ik naar de beantwoording op de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie

onder punten 47 en 50. Hierbij zij opgemerkt dat er zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke mogelijkheden zijn om te handhaven in geval een trustee niet (tijdig) voor zorgt dat verplicht te registreren informatie is geregistreerd en/of er geen zorg voor draagt dat de in het register opgenomen informatie toereikend, accuraat en actueel is. Bovendien wordt bij nota van wijziging het BEH de bevoegdheid gegeven om bij de Wwft-instelling die een terugmelding heeft gedaan, bij een trustee of bij een juridische entiteit inlichtingen te vorderen die hij nodig heeft voor de uitvoering van zijn taak.

De evaluatie die wordt genoemd in artikel 19, eerste lid onderdeel b, van onderhavig wetsvoorstel ziet op een evaluatie van de uitvoering van de bij dit wetsvoorstel aan de beheerder opgedragen taken. Deze evaluatie wordt twee jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel uitgevoerd.

57. *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?*

Graag verwijs ik voor beantwoording van de vraag over de handhaving door het BEH in buitenlandse situaties en de stappen die in dat kader zijn gezet, naar de beantwoording van de vraag van de leden van de Groen-Linksfractie onder punt 47. Het doel en de doeltreffendheid van het wetsvoorstel zitten allereerst daarin dat trusts en soortgelijke juridische constructies op dit moment in Nederland nergens worden geregistreerd zoals dat met dit wetsvoorstel gebeurt. Transparantie over wie er achter een juridische constructie schuilt, is van belang ongeacht of de UBO goedwillend of kwaadwillend is. Wel brengt de mate van transparantie die dit wetsvoorstel beoogt met zich mee dat trusts en soortgelijke juridische constructies wellicht minder aantrekkelijke middelen zullen worden voor criminelen om zich achter te verschuilen. Dat is geen ongewenst effect, en als dat effect zich gaat voordoen zal zich dat vermoedelijk in alle EU-lidstaten voordoen die artikel 31 van de richtlijn hebben geïmplementeerd. Op de langere termijn kan dit tot gevolg hebben dat er relatief minder criminelen en andere kwaadwillende personen als UBOs in het register zullen zijn geregistreerd en dus relatief meer goedwillende personen.

Onder punt 50 wordt ingegaan op de fraudebestendigheid van het wetsvoorstel.

8. Regeldrukkosten en financiële gevolgen

–

8.1 Regeldrukkosten

–

8.2 Financiële gevolgen voor de rijksoverheid

58. *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 Wwft-toezichthouders zullen toezicht gaan houden op de terugmeldplicht door Wwft-instellingen. Dat wordt onderdeel van hun reguliere Wwft-toezicht en zal in beginsel daarbinnen worden opgevangen. Ervaringen die bij het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten zijn opgedaan met het toezicht door Wwft-toezichthouders op de nakoming van de terugmeldplicht door Wwft-instellingen, hebben tot nu toe niet geleid tot een ander inzicht op dit punt.

59. *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.*

Zoals onder punt 21 is aangegeven, is het belangrijk om te benadrukken dat gebruikmaking van de lidstaatopties in onderling verband moet worden gezien. De keuze om gebruik te maken van lidstaatopties is niet enkel een afweging geweest van kosten enerzijds en bescherming van de privacy en persoonlijke levenssfeer van UBOs anderzijds. Er is een zorgvuldige belangenafweging aan voorafgegaan waarbij verschillende belangen zijn afgewogen. Er is in het bijzonder gekeken naar het belang van de bescherming van de privacy en persoonlijke levenssfeer van UBOs en het belang van het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en terrorismefinanciering en het in dat kader beter tegengaan van misbruik van trusts en andere juridische constructies.

9. Consultatie

60. *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.*

De richtlijn kent in artikel 31, lid 7bis een lidstaattoptie waarmee lidstaten in uitzonderlijke omstandigheden en per geval kunnen voorzien in een uitzondering op de toegang tot alle of tot een gedeelte van de in het register opgenomen informatie over een uiteindelijk belanghebbende. In lijn daarmee biedt artikel 10 van het wetsvoorstel UBOs de mogelijkheid om (een deel van) de informatie over hen die voor eenieder toegankelijk is, af te schermen. De gronden voor afscherming worden bij algemene maatregel van bestuur vastgelegd en zullen, gelet op de identieke voorwaarden van de richtlijn hieraan stelt, gelijk zijn aan de voorwaarden die het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten gelden voor afscherming, namelijk: minderjarigheid, handelingsonbekwaamheid en politiebescherming.

Ten aanzien van die derde grond (politiebescherming) merkt de Afdeling advisering van de Raad van State (RvS) in haar advies op dat de richtlijn ook afscherming toelaat in geval van blootstelling aan een risico op fraude, chantage, afpersing, pesterijen of intimidatie, en adviseert de RvS de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel aan te vullen zodat daaruit duidelijker volgt waarom in het wetsvoorstel beperkt gebruik is gemaakt van de mogelijkheden die de richtlijn biedt voor afscherming in risicovolle situaties.

Bij de keuze voor de uitwerking van het afschermingsregime is onder meer gekeken naar reeds bestaande afschermingsmogelijkheden van bestaande registers, namelijk het Kadaster en het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten. Ook is gekeken naar de vraag wie het meest geschikt is om te beoordelen of er ten aanzien van een UBO sprake is van een onevenredig risico, een risico op fraude, ontvoering, chantage, afpersing, pesterijen, geweld of intimidatie. De expertise die nodig is om die beoordeling te kunnen maken ligt, gelet op de eisen van de richtlijn, bij de politie en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV).

Nederland kent in dat kader reeds een regime dat gericht is op de beoordeling van dreigingen ten aanzien van personen en de bescherming van die personen. In dat regime spelen de politie en de NCTV een rol; zij hebben de expertise en bevoegdheden om een inschatting te kunnen maken van mogelijke dreigingen en van gepaste tegenmaatregelen. Bij dit regime is al aangesloten voor de afscherming van gegevens in andere, hiervoor genoemde openbare registers van natuurlijke personen. Gezien het feit dat er reeds afschermingsregimes bestaan met een vergelijkbare strekking, waarbij het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten op een vergelijkbare Europeesrechtelijke grondslag is gebaseerd als onderhavig register, is het onwenselijk hiervan af te wijken omdat het ondoelmatig is om bij de politie en veiligheidsdiensten een separaat beoordelingskader en proces in te richten voor onderhavig register. Er wordt aangesloten bij bestaande processen en de benodigde beoordeling wordt uitgevoerd door de instanties die daartoe het best geëquipeerd zijn. UBOs die menen dat er sprake is van (voorstelbare) dreiging kunnen zich overigens op voorhand melden bij de politie.

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

61. *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?

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, vallen onder het begrip «soortgelijke juridische constructie» in ieder geval open en besloten fondsen voor gemene rekening. In de consultatiefase is door een aantal respondenten aangegeven dat het onwenselijk is dat ook beleggingsinstellingen en instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe) in de vorm van een fonds voor gemene rekening hieronder vallen, omdat daarmee een verschil ontstaat tussen beleggingsinstellingen en icbe's die zijn opgezet als een rechtspersoon en beleggingsinstellingen en icbe's die geen rechtspersoonlijkheid hebben. Allereerst is het goed om op te merken dat waar beleggingsinstellingen en icbe's de vorm van een rechtspersoon hebben, zij ingeschreven dienen te staan in het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten. Zodoende zullen zowel beleggingsinstellingen en icbe's die zijn opgezet als fonds voor gemene rekening als beleggingsinstellingen en icbe's die zijn opgezet als rechtspersoon, hun UBOs moeten registreren in een centraal register. Daarnaast is het inderdaad zo dat het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten op grond van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn voor het te registreren economisch belang een ondergrens van 25% kent. Dit houdt in dat een UBO met een economisch belang van meer dan 25% wel geregistreerd dient te worden maar een UBO met een kleiner economisch belang niet, tenzij sprake is van UBO-schap op grond van feitelijke zeggenschap. Omdat de richtlijn voor trusts en soortgelijke juridische constructies een dergelijk minimum economisch belang niet kent, is dit ook niet opgenomen in het wetsvoorstel. Daarmee bestaat er inderdaad een verschil tussen het UBO-register voor trusts en soortgelijke juridische constructies en het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten. Er kunnen zich gevallen voordoen van trusts of soortgelijke juridische constructies met buitengewoon veel UBOs die ieder een zeer klein belang in die trust of soortgelijke juridische constructie hebben. Om aan de registratieplicht te voldoen, zou in dergelijke gevallen dus een zeer groot aantal UBOs moeten worden geregistreerd en zouden die registraties ook aan de actualiteit aangepast moeten worden bij eventuele wijzigingen. Dit betekent voor trustees⁴⁰ van trusts en soortgelijke juridische constructies in dergelijke gevallen dat de registratieplicht onredelijk zwaar drukt. Met het oog op de uitvoerbaarheid van de registratieplicht en de daarmee verband houdende verplichtingen wordt een algemene maatregel van bestuur voorbereid waardoor UBOs (begunstigden) met een belang van

⁴⁰ Dan wel degenen die in een soortgelijke juridische constructie een vergelijkbare positie heeft/hebben als een trustee in een trust.

ten minste drie procent worden aangemerkt als uiteindelijk belanghebbenden. Dit betekent ook dat UBOs (begunstigden) met een economisch belang dat kleiner is dan drie procent niet hoeven te worden opgenomen in het register. Bedoelde algemene maatregel van bestuur wordt momenteel openbaar geconsulteerd.⁴¹

Voor de goede orde wordt nog opgemerkt dat het verschil in het bepalen van de UBOs tussen juridische entiteiten en trusts en soortgelijke juridische constructies nu al bestaat. In het kader van het cliëntenonderzoek moeten Wwft-instellingen de UBOs van de cliënt achterhalen. In het geval het een juridische constructie betreft, geldt al een andere uitwerking dan in het geval van juridische entiteiten. De keuze om de activiteiten in te richten in een juridische entiteit of juridische constructie is uiteraard aan de betrokkenen zelf.

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

62. *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).*

⁴¹ Overheid.nl | Consultatie Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische (internetconsultatie.nl)

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.

Ik acht het allereerst van belang om te benadrukken dat dit wetsvoorstel geen verband houdt met het verscherpt cliëntenonderzoek naar personen die een politiek prominente functie vervullen. Het onderwerp is wel relevant in de bredere context van de Wwft. De specifieke signalen die de leden van de D66-fractie noemen, zijn mij niet bekend. Wel ben ik bekend met vragen over de reikwijdte van het verscherpt cliëntenonderzoek naar personen die een politiek prominente functie vervullen en de informatie die Wwft-instellingen in dat kader van deze personen en hun familieleden mogen vragen.

Het verscherpt cliëntenonderzoek bij binnenlandse politiek prominente personen is geregeld met de *Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn*, die op 25 juli 2018 in werking trad. Bij de totstandkoming van die wet heb ik aan de Eerste Kamer toegezegd om die wet binnen drie jaar te evalueren en daarbij specifiek aandacht te hebben voor de uitvoering van het verscherpt cliëntenonderzoek naar politiek prominente personen. Deze evaluatie wordt op dit moment afgerond. Ik verwacht uw Kamer hierover na de zomer te informeren. De hier gestelde vragen betrek ik graag bij de bespreking van de resultaten van de evaluatie.

63. *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.⁴², waarin wordt aangegeven «dat het voor de informatiepositie van de Kamer belangrijk is om te weten hoe landen omgaan met lidstaatopties bij de implementatie van Europese wetgeving».*

De leden van de ChristenUnie-fractie refereren in hun vraag naar de motie⁴³ waarin de regering verzocht wordt om (i) zich in Europees verband in te zetten dat de Europese Commissie zorgt voor het transparant maken van door lidstaten gekozen lidstaatopties, en (ii) bij implementatie van toekomstige Europese regelgeving te beargumenteren waarom wordt gekozen voor welke lidstaatoptie en te beschrijven wat de gevolgen van deze keuze zijn in relatie tot het Europese speelveld. Ik begrijp de vraag van deze fractie aldus dat deze ziet op «beschrijven wat

⁴² Kamerstuk 34 808, nr. 19.

⁴³ Kamerstukken II 2017/18, 34 808, nr. 19.

de gevolgen van deze keuze zijn in relatie tot het Europese speelveld». In deze nota en in de memorie van toelichting is uitgebreid ingegaan op de redenen waarom van bepaalde lidstaatopties gebruik is gemaakt. Gezien de verschillende lidstaatopties die in artikel 31 van de (gewijzigde) vierde anti-witwasrichtlijn zijn opgenomen, is de kans dat alle EU-lidstaten een identiek UBO-register voor trusts en soortgelijke juridische constructies hebben klein. De exacte gevolgen van nationale keuzes in relatie tot het Europese speelveld zijn op dit moment echter nog niet goed in beeld te brengen omdat nog niet alle lidstaten hun implementatieregelgeving gereed hebben en/of nog geen actief UBO-register voor trusts en soortgelijke juridische constructies hebben. Ook is de koppeling van de verschillende registers van de lidstaten vertraagd. Op grond van artikel 67, eerste lid, van de richtlijn dient de Europese Commissie ervoor te zorgen dat de koppeling uiterlijk op 10 maart 2021 gereed is. Dat is echter niet gelukt. De Europese Commissie verwacht dat de eerste fase van de koppeling in het najaar zal plaatsvinden en een half jaar later de koppeling volledig zal zijn afgerond. Vermoedelijk zal bij de koppeling van de verschillende registers op Europees niveau het verschil tussen de lidstaten (onder meer of wel of niet gebruik is gemaakt van een lidstaat-optie) duidelijker tot uitdrukking komen.

64. *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.*

Voor beantwoording van deze vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie verwijs ik graag naar mijn antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over trusts en soortgelijke juridische constructies met zeer veel UBOs die ieder een klein belang hebben en in dat kader de uitvoerbaarheid van de registratieplicht. Zie hierboven onder punten 18 en 61.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra