



Vereniging Effecten Uitgevende Ondernemingen

Ministerie van Financiën
Ministerie van Economische Zaken
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Datum 28 april 2017

Onze ref. M27553992/1/10712704

Betreft: Consultatie Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden

Zeer geachte mevrouw, mijnheer,

De Vereniging Effecten Uitgevende Ondernemingen ("**VEUO**"), kort gezegd de vereniging van beursgenoteerde ondernemingen in Nederland, heeft kennis genomen van het consultatiedocument met betrekking tot het wetsvoorstel voor de registratie van uiteindelijk belanghebbenden, en de daarmee gepaard gaande uitnodiging om de visie van belanghebbenden te vernemen. De VEUO, waarvan de leden zo'n 90% van de waarde van beursgenoteerde ondernemingen genoteerd aan Euronext vertegenwoordigen, geeft graag gevolg aan die uitnodiging.

Wij begrijpen dat het doel van de regeling is de implementatie van een centraal register met informatie over uiteindelijk belanghebbenden (UBO's) van vennootschappen en andere juridische entiteiten. De aan deze regeling ten grondslag liggende [Richtlijn](#) strekt tot het *voorkomen* van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering. Omdat personen die betrokken zijn bij witwassen en financiering gebruik maken van juridische constructies, is het volgens de toelichting bij het wetsvoorstel van groot maatschappelijk belang dat de daders van deze misdrijven hun identiteit niet verborgen kunnen houden achter verhullende juridische structuren. Het register moet daarom bijdragen aan transparantie over de UBO's van ondernemingen.

De VEUO ondersteunt in algemene zin uiteraard van harte dat het witwassen van geld en terrorismefinanciering alsmede daarmee verband houdende delicten wordt tegengegaan. Evenwel verzoeken wij wel dringend om daarbij ook rekening te houden met de bijzondere positie van beursgenoteerde ondernemingen. Beursgenoteerde ondernemingen zijn naar hun aard reeds zeer transparant. Voor deze ondernemingen geldt immers reeds lang regelgeving op grond van de Wet op

het financieel toezicht (onder meer artikel 5:38 e.v. Wft), die erin voorziet dat aandeelhouders en andere stemgerechtigden met een substantieel belang (drempelwaarden zijn 3%, 5%, 10%, 15%, 20%, 25%, 30%, 40%, 50%, 60%, 75% en 95%) dit belang dienen te melden bij de AFM. Bij een beursgenoteerde onderneming zijn de grootaandeelhouders dus vanaf een minimum percentage van 3% reeds publiek bekend via het AFM register "substantiële deelnemingen en bruto shortposities". Deze ondernemingen staan ingevolge de Wet financieel toezicht ook reeds onder toezicht. In de Memorie van Toelichting wordt deze bijzondere positie niet als zodanig gesignaleerd, dus brengen wij dit hier graag alsnog uitdrukkelijk onder de aandacht.

Onduidelijk is wat de toegevoegde waarde van deze regelgeving is voor deze categorie ondernemingen nu zij naar hun aard reeds zeer transparant zijn en ook reeds uitdrukkelijk onderworpen zijn aan intensief toezicht onder meer voortvloeiende uit de Wet op het financieel toezicht.

Implicaties concept regelgeving voor de beursfondsen

Dat geldt eens te meer nu slechts een zeer beperkt aantal beurs-N.V.'s een aandeelhouder-natuurlijk persoon heeft die een belang van minimaal 25% controleert en daadwerkelijk kwalificeert als een UBO. Zoals gezegd zijn dergelijke belangen dan ook reeds bekend via het eerder genoemde AFM register. Vervolgens resteert de vraag op welke wijze de overgrote meerderheid van de beursondernemingen die niet een dergelijke groot aandeelhouder-natuurlijk persoon hebben, opvolging aan deze regeling behoren te geven.

Als "fall back optie" voorziet de concept regelgeving erin dat, indien er niet een dergelijke grootaandeelhouder (natuurlijk persoon) is, de persoon of de personen die behoren tot het *hogere leidinggevend personeel* als UBO kan/kunnen worden aangewezen. De facto zou dat er bij een beursfonds wellicht toe leiden dat bijvoorbeeld de CEO van de onderneming als zodanig wordt aangewezen. Vraag is evenwel wat de toegevoegde waarde daarvan zou zijn, nu dergelijke functionarissen reeds publiek bekende personen zijn, die ook als zodanig – met bijbehorende informatie – in het handelsregister zijn geregistreerd. Registratie van deze personen als UBO zou juist de zeer verwarrende indruk kunnen wekken dat zij een fors financieel belang in de beursonderneming houden, wat niet het geval is.¹ Deze nieuwe regelgeving zou daarmee het ongewenste effect kunnen hebben dat deze categorie personen dientengevolge juist kwetsbaarder wordt voor kwaadwillenden nu met de UBO melding een onterechte indruk over hun vermogen

¹ Indien zij overigens wel een aantal (opties op) aandelen in het kapitaal van de vennootschap hebben, blijkt dit ook reeds uit het speciaal daarvoor bestemde register van de AFM inzake "Bestuurders en commissarissen". (<https://www.afm.nl/nl/professionals/registers/alle-huidige-registers.aspx?type={1B934036-12AD-4950-9773-31361D5ADBD9}>)

zou worden gewekt. Ook publicitair zou daarmee een onjuiste indruk worden gewekt. Daarnaast geeft het ook het onterechte signaal dat een eigen belang wordt gediend, terwijl nu juist de dwingend wettelijke opdracht aan bestuurders is om uitsluitend in het belang van de vennootschap en de daarmee verbonden onderneming(en) te handelen.

Met inachtneming van het vorengaande, zouden wij uitdrukkelijk willen verzoeken te bezien of deze speciale categorie ondernemingen niet kan worden uitgesloten van de toepasselijkheid van deze regelgeving. Met name ook nu niet duidelijk is wat de toegevoegde waarde is van deze aanvullende regelgeving en de wijze waarop dit in de praktijk zal uitwerken voor beursondernemingen. In die zin leidt het enkel tot een lastenverzwaring voor deze ondernemingen, waarbij onduidelijk is hoe de hiervoor genoemde informatie zou bijdragen aan het bereiken van de aan deze regeling ten grondslag liggende doelstelling, namelijk transparantie over UBO's en het tegengaan van witwassen en terrorisme financiering. Daartegenover staan de aanzienlijke nadelen die hiervoor zijn geschetst.

Toegankelijkheid informatie / waarborging privacy

In algemene zin plaatsen wij graag nog een uitdrukkelijke kanttekening bij de wijze waarop de vertrouwelijkheid van het register wordt vorm gegeven. Een toets op de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit is daarbij ten eerste van belang. Uit de Memorie van Toelichting begrijpen wij namelijk dat in een algemene maatregel van bestuur nader zal worden vastgelegd wie toegang heeft tot de niet-openbare informatie. Deze groep zou zo beperkt mogelijk moeten worden gehouden, om de privacy van de gegevens (waaronder bijvoorbeeld ook het BSN-nummer van particulieren) te waarborgen. De Memorie van Toelichting bepaalt reeds dat dat een afgebakende en wettelijk vastgelegde groep betreft, maar omwille van de privacy verzoeken wij uitdrukkelijk deze groep, evenals nu reeds geldt in het Handelsregisterbesluit, zo beperkt mogelijk te houden. Dit geldt even zozeer voor wat betreft de UBO-informatie uit het handelsregister die wordt verstrekt aan instellingen uit andere lidstaten van de EU. Gezien de vertrouwelijkheid van de gegevens, zou daar zeer zorgvuldig en terughoudend mee moeten worden omgegaan. In samenhang daarmee zullen er ook gedetailleerde criteria moeten worden gesteld voor wat betreft de instellingen die een beroep op inzage zouden moeten kunnen doen.

Rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie² onderstreept hoe zorgvuldig met deze persoonsgegevens behoort te worden omgegaan.

² Hof van Justitie van de Europese Unie, 'de Schecke-zaak', nr. C-02/09 en C-93/09 (9 november 2010), en op 21 december 2016 bepaalde het Hof dat overheden geen algemene verplichting tot het bewaren van (verkeers- en locatie)gegevens kunnen opleggen. "*Met deze gegevens zijn zeer precieze conclusies te trekken over het privéleven van personen, inbreuk hierop is daarom bijzonder ernstig*", aldus het Hof. In samenhang daarmee werd in 2014 reeds de Richtlijn betreffende gegevensbewaring ongeldig verklaard in een arrest van 8 april 2014 in 'de Digital Rights Ireland-zaak'.

Bescherming van de persoonsgegevens behoort tot de klassieke grondrechten, waarop slechts onder zeer uitzonderlijke omstandigheden een "inbreuk" mag worden gemaakt. Daarbij kwam onder meer tot uitdrukking dat de bescherming van het grondrecht op eerbiediging van het privéleven op het niveau van de Unie, vereist dat de uitzonderingen op de bescherming van de persoonsgegevens en de beperkingen daarvan binnen de grenzen van het strikt noodzakelijke blijven. Een toets op de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit van de "inbreuk" spelen daarbij dus ook een zeer belangrijke rol.³ En deze toets zal dus ook als zodanig door de Nederlandse wetgever moeten worden gedaan, voor wat betreft de invulling en insteek van het (Nederlandse) UBO-register.

Interessant in dit verband is overigens ook een recente uitspraak van het Franse Cour Constitutionnel, die oordeelde dat een openbaar register – waarin gegevens van bepaalde trusts met banden met Frankrijk werden opgenomen – ongrondwettig werd verklaard. Het betreffende register was ingevoerd om belastingontwijking en het witwassen van geld met behulp van trusts tegen te gaan. Het Franse Hof oordeelde echter dat er sprake was van een ongeoorloofde en disproportionele schending van het recht op privacy. De Franse wetgever had ontoereikend onderbouwd op welke wijze de openbaarheid van het register zou bijdragen aan voormelde doelstelling.

Wij danken u voor uw aandacht hiervoor en zijn graag beschikbaar om eventuele vragen of opmerkingen naar aanleiding daarvan nader met u te bespreken.

Hoogachtend en met vriendelijke groet,



Harm-Jan de Kluiver
Algemeen Secretaris VEUO



Myrtle Grondhuis
Adjunct Secretaris VEUO

³ Franse Constitutionele Hof, 21 oktober 2016, nr. 2016/591.