

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2160

Vragen van het lid **Stoffer** (SGP) aan de Minister van Financiën over *het UBO-register* (ingezonden 18 februari 2022).

Antwoord van Minister **Kaag** (Financiën), mede namens de Ministers van Justitie en Veiligheid en van Economische Zaken en Klimaat (ontvangen 21 maart 2022).

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het bericht «Ondernemers worstelen met privacy en complexiteit: «Stel UBO-register uit»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2 en 3

Hoeveel rechtspersonen zijn op dit moment ingeschreven in het Ultimate Beneficial Owner (UBO)-register, en kunt u dit zo veel mogelijk per type rechtspersoon aangeven?

Kunt u aangeven hoeveel procent van het totaal aan rechtspersonen per categorie inmiddels is ingeschreven in het UBO-register?

Antwoord 2 en 3

Per 1 maart 2022 zijn van 607.956 juridische entiteiten de UBO's ingeschreven. Dit betreft circa 34% van het totale aantal juridische entiteiten dat in het Handelsregister geregistreerd staat en de plicht tot opgave van de UBO's heeft. Daarbij is het van belang te benadrukken dat er nog steeds opgaven worden gedaan en er daarnaast ook een werkvoorraad is met te beoordelen opgaven. Alle juridische entiteiten die na 27 september 2020 zijn opgericht moeten bij inschrijving direct hun UBO's opgeven. Voor de juridische entiteiten die voor 27 september 2020 al bestonden, geldt dat zij op grond van de Implementatiewet een overgangstermijn van 18 maanden hebben, tot 27 maart 2022. Van de entiteiten die onder dit overgangsregime vallen had circa 26% op 1 maart 2022 de UBO's geregistreerd. Het globale beeld is nu dat BV's, veruit de grootste groep juridische entiteiten, relatief de meeste

¹ Telegraaf, 17 februari 2022, «Ondernemers worstelen met privacy en complexiteit: «Stel UBO-register uit»», (<https://www.telegraaf.nl/financieel/1341821835/ondernemers-worstelen-met-privacy-en-complexiteit-stel-ubo-register-uit>)

opgaven doen. Bij bijvoorbeeld stichtingen blijven de opgaven meer achter. Na de deadline van 27 maart ben ik voornemens uw Kamer een brief te sturen met de stand van zaken na de wettelijke overgangstermijn. In deze brief zal ik een uitsplitsing opnemen per categorie juridische entiteit. Op dit moment heeft een nauwkeurige uitwerking per type entiteit een beperkte waarde, omdat er nog veel opgaven binnenkomen. Aan de hand van die nauwkeurige uitwerking na de deadline wordt ook nader gekeken naar eventuele specifieke maatregelen per categorie om registratie in het register ook na de deadline te blijven bevorderen. In de afgelopen periode bleek dat, ondanks brieven en communicatie, de meeste juridische entiteiten de inschrijving leken uit te stellen tot de deadline. Sinds een aantal weken neemt het aantal opgaven bij de Kamer van Koophandel aanzienlijk toe.

Vraag 4

Onderschrijft u de opvatting dat de registratie achterloopt, en deelt u de verwachting dat veel potentiële UBO's zich niet op tijd zullen inschrijven, en wat zijn daarvan de gevolgen voor ondernemers, kerken, goede doelen, et cetera?

Antwoord 4

Het klopt dat het aantal registraties achterloopt bij de verwachting. Ik vermoed dat een groot aantal juridische entiteiten tot het laatste moment wacht met inschrijven. De afgelopen weken is er sprake van een flinke stijging in het aantal opgaven en ik hoop dat deze stijging zich doorzet. De verwachting is evenwel dat er nog een aanzienlijk aandeel juridische entiteiten zal zijn dat geen opgave heeft gedaan op 27 maart. Met definitieve conclusies wacht ik graag tot na die datum. Ik zal uw Kamer na 27 maart ook informeren over de maatregelen die ik ga nemen. Alle juridische entiteiten die geen opgave hebben gedaan, zijn in overtreding. Na het verstrijken van de deadline zal de handhaving beginnen. Deze zal risicogebaseerd zijn en zich hoofdzakelijk richten op juridische entiteiten met verhoogde witwasrisico's. In de eerste periode zal het beleid ook zeker gericht zijn op het blijven communiceren om te zorgen dat zoveel mogelijk juridische entiteiten alsnog hun UBO's registreren.

Vraag 5

Bent u bereid de deadline van 27 maart 2022, de datum waarop de registratie voltooid moet zijn, uit te stellen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

De overgangsperiode voor het doen van opgave door bestaande juridische entiteiten is bij wet geregeld. Dit is met 18 maanden een ruime periode. Het tot op heden achterblijven van het aantal opgaves zie ik derhalve niet als reden voor uitstel. Bovendien zou dit een wetswijziging vereisen. Voorts is van belang dat juridische entiteiten al sinds juli 2020 verplicht zijn hun UBO's in hun eigen administratie bij te houden. Juridische entiteiten zouden dus reeds over de benodigde informatie moeten beschikken om een opgave te doen.

Vraag 6, 7 en 8

Bent u bekend met de rechtszaken (in Europees verband) die aanhangig zijn of zijn geweest met betrekking tot het UBO-register, en welke gevolgen hebben deze zaken voor het Nederlandse UBO-register?

Klopt het dat UBO's volgens de Advocaat-Generaal (AG) bij het Hof van Justitie van de Europese Unie recht hebben om te weten wie gegevens over hen heeft opgevraagd, en bent u bereid de juridische kaders aan te passen om dit alsnog mogelijk te maken? Zo nee, waarom niet?

Welke aanpassingen in het UBO-register voorziet u op dit moment, indien het Hof van Justitie het advies van de AG overneemt?

Antwoord 6, 7 en 8

Ik ben bekend met drie Luxemburgse zaken. Twee daarvan zijn gevoegd en in deze gevoegde zaken zijn prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie. Ik heb kennis genomen van de conclusie van de Advocaat-Generaal (A-G) in

deze zaak.² Daarbij is het in algemene zin van belang te benadrukken dat een conclusie van de A-G, anders dan het uiteindelijke arrest van het Hof, niet bindend is en niet zonder meer door het Hof gevolgd hoeft te worden. In zijn conclusie geeft de A-G aan dat een openbaar UBO-register verenigbaar is met de Algemene verordening gegevensbescherming. Er zijn daarnaast twee punten waar de conclusie van de A-G afwijkt van de huidige richtlijn. Ten eerste concludeert de A-G dat raadplegers door de beheerder van het register geregistreerd moeten worden. Daarbij overweegt de A-G dat in noodzakelijke gevallen de identiteitsgegevens van de raadpleger aan de UBO verstrekt kunnen worden. De richtlijn verplicht nu niet tot de registratie van de raadplegers. Ten tweede concludeert de A-G dat er altijd een mogelijkheid moet zijn om in uitzonderlijke omstandigheden de gegevens van een UBO af te schermen. In de richtlijn is dit nu enkel een optie voor lidstaten om op te nemen in hun register.

De punten die de A-G aanstipt, liggen in het verlengde van wat Nederland al doet ter borging van de privacy. Ten aanzien van het eerste punt is in het Nederlandse UBO-register reeds voorzien in het bijhouden van de identiteit van raadplegers. Daarbij is geregeld dat informatie over raadplegingen op verzoek verstrekt kan worden aan UBO's. Onder dit laatste vallen nu niet de identiteitsgegevens van de raadplegers zelf, maar enkel de aantallen raadplegingen, gecategoriseerd naar type raadpleger. Mocht het Hof dit punt van de A-G over het registreren van raadplegers en het verstrekken van die gegevens overnemen, dan ligt dit dus in het verlengde van bestaande processen in Nederland. Het verstrekken van identiteitsgegevens over raadplegers is in de overwegingen van de A-G wel verbonden aan voorwaarden. Het is van groot belang of en op welke wijze het Hof dit punt overneemt alvorens hierop te handelen. Het gaat immers over het verstrekken van persoonsgegevens waarin de richtlijn op dit moment niet voorziet. Wat betreft het tweede punt stelt de A-G in zijn conclusie dat het bieden van afscherming van UBO's in uitzonderlijke gevallen waar toegang tot de gegevens een buitenproportionele inbreuk op hun fundamentele rechten zou betekenen, niet slechts een bevoegdheid maar verplichting van lidstaten zou moeten zijn. Thans is een afschermingsregime onder de richtlijn niet verplicht gesteld, maar betreft het een lidstaatoptie. Nederland heeft hiervan volledig gebruik gemaakt door afscherming van de openbare persoonsgegevens bij minderjarigheid, handelingsonbekwaamheid of politiebescherming mogelijk te maken. Ik benadruk daarbij dat gedurende de parlementaire behandeling van de wetgeving is aangegeven dat personen zich ook op voorhand kunnen melden bij de politie als zij verwachten dat inschrijving in het register tot een dreiging kan leiden. De politie zal vervolgens een beoordeling maken van de dreiging. Dit beleid geldt nog steeds. Uiteraard zal gevolg worden gegeven aan het uiteindelijke arrest van het Hof, mocht dit tot andere inzichten leiden omtrent de invulling van het afschermingsregime.

Vraag 9

Hoe wordt geborgd dat het UBO-register weliswaar witwassen tegengaat, maar dat tegelijk de gegevens van UBO's zo veel als mogelijk worden beschermd?

Antwoord 9

Het UBO-register is een belangrijk middel in de strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering. Tegelijk is bij de behandeling van het wetsvoorstel in beide Kamers ook uitgebreid stilgestaan bij de privacy-aspecten. Relevant is in dit kader dat Nederland gebruik heeft gemaakt van alle aan privacy gerelateerde lidstaatopties onder de richtlijn. Zo is het in Nederland mogelijk om onder bepaalde voorwaarden afscherming van de openbare gegevens te verzoeken en is registratie en betaling vereist alvorens de gegevens te kunnen raadplegen. Daarnaast heeft Nederland aanvullende maatregelen genomen. Zo kan het UBO-register niet door het publiek doorzocht worden op persoonsgegevens. Enkel zijn een-op-een bevragingen mogelijk op naam van juridische entiteiten. Daarnaast kan aan UBO's desgevraagd inzicht worden geboden in het aantal raadplegingen van hun gegevens, gecategoriseerd naar raadpleger, en zal op de voet van de Wet Digitale Overheid

² Vindplaats: ECLI:EU:C:2022:43.

voorzien worden in verbeterde identificatie van raadplegers. Ten slotte zal respectievelijk één en vier jaar na de vulling de privacy-impact van het UBO-register worden geëvalueerd. Bij gelegenheid van deze evaluatie wordt mede uitvoering gegeven aan de motie Van Haga c.s. over de bescherming van de privacy van aandeelhouders in het UBO-register (Kamerstuk 35 724, nr. 7).

Vraag 10 en 11

Hoe interpreteert u de «uitzonderlijke omstandigheden» waarin kan worden voorzien in een uitzondering tot de toegang tot informatie over UBO's (op basis van artikel 30, negende lid, van de onderliggende Richtlijn), en welke ruimte ziet u, ook op basis van het advies van de AG, om deze interpretatie te verruimen?

Bent u bereid te inventariseren welke aanvullende mogelijkheden er zijn om de gegevens van UBO's beter te beschermen dan wel de positie van UBO's meer te versterken, en deze inventarisatie met de Kamer te delen?

Antwoord 10 en 11

In Nederland kan een UBO een verzoek tot afscherming van zijn UBO-informatie indienen bij de Kamer van Koophandel bij minderjarigheid, handelingsonbekwaamheid of politiebescherming. UBO's die een reële dreiging lopen kunnen zich wenden tot de politie om te beoordelen of bescherming nodig is. Het besluit van de Kamer van Koophandel op een verzoek tot afscherming van de UBO-informatie is een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht, waar bezwaar en beroep tegen open staat.

Voor nu zie ik geen redenen om op basis van de conclusie van de A-G anders te handelen dan op grond van de door de wetgever gemaakte implementatiekeuze. Nogmaals benadruk ik dat indien daartoe aanleiding bestaat uiteraard gevolg zal worden gegeven aan het uiteindelijke arrest van het Hof. Ik verwijs hiervoor ook naar mijn antwoord op de vragen 6, 7 en 8.

Vraag 12

Hoe rijmt u het feit dat het Handelsregister weliswaar sinds 1 januari 2022 geen woonadressen meer toont, om de privacy van ondernemers en bestuurders te beschermen, met de omstandigheid dat via het UBO-register nog wel veel gegevens, die eenvoudig leiden tot het woonadres, kunnen worden opgevraagd, zoals naam en woonplaats? Bent u bereid om ook in het UBO-register meer waarborgen in te bouwen die de privacy van UBO's beschermen?

Antwoord 12

Adresgegevens, waaronder de woonplaats, zijn niet openbaar te raadplegen in het UBO-register. De openbare gegevens over de UBO zijn de voor- en achternaam, geboortemaand en -jaar, nationaliteit, woonstaat (het land waar de UBO woonachtig is), en de aard en omvang van het gehouden economische belang. Overige geregistreerde gegevens zijn enkel te raadplegen door bevoegde autoriteiten. Bovendien kan het publiek het register niet doorzoeken op persoonsgegevens.

Vraag 13 en 14

Is de oplossing die is bedacht voor ANBI's, om aan te geven dat het om een ANBI-bestuurder gaat en niet om bijvoorbeeld een eigenaar, geheel doorgevoerd en verwerkt in de IT-systemen, en is dit voldoende duidelijk en kenbaar in de opgevraagde informatie?

Welke ruimte ziet u nog om het onderscheid tussen UBO's van ANBI's en overige UBO's verder te verduidelijken, zeker in uittreksels die de KvK verstrekt?

Antwoord 13 en 14

Allereerst is van belang om op te merken dat op een uittreksel van het UBO-register staat aangegeven op welke grond een persoon als UBO is ingeschreven. In het geval geen persoon kwalificeert als UBO op grond van eigendomsbelang of zeggenschap, worden bij een rechtspersoon de statutair bestuurders ingeschreven onder de noemer «hoger leidinggevend persoon». Dit zal in de regel aan de orde zijn bij ANBI's. De oplossing om bij

ANBI's duidelijk te maken waarom bepaalde personen staan ingeschreven als UBO's is inmiddels ingevoerd. Deze houdt in dat bij UBO-uittreksels een met de Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie (SBF) afgestemde toelichting wordt verstrekt waarin onder meer wordt uitgelegd wat het betekent als personen als UBO's zijn geregistreerd vanwege de aard «hoger leidinggevend personeel», alsmede een nadere toelichting op de specifieke situatie bij ANBI's. In deze toelichting wordt tot uitdrukking gebracht dat bestuurders enkel vanuit hun functie worden ingeschreven en niet vanwege een eigendomsbelang of zeggenschap in de juridische entiteit. Onderdeel daarvan is ook dat raadgevers worden verwezen naar het openbare ANBI-register, waarbij zij kunnen zien of de betreffende juridische entiteit een ANBI is. Daarnaast wordt informatie over de situatie bij ANBI's ook op verschillende plekken op de website van de Kamer van Koophandel verstrekt. Dit zie ik als een passende oplossing die recht doet aan de situatie bij ANBI's. Daarnaast blijf ik met SBF in gesprek over de ervaringen met het register en impact op bestuurders.