

Vergaderjaar 2021–2022

**32 545**

**Wet- en regelgeving financiële markten**

**Nr. 172**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 8 juli 2022

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 14 april 2022 over de stand van zaken invoering van het register met gegevens van uiteindelijk belanghebbenden van juridische entiteiten (UBO-register)(Kamerstuk 32 545, nr. 168).

De vragen en opmerkingen zijn op 17 mei 2022 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 6 juli 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,  
Tielen

Adjunct-griffier van de commissie,  
Lips

## Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon

### Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

*De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de stand van zaken met betrekking tot de invoering van het register met gegevens van uiteindelijk belanghebbenden van juridische entiteiten (UBO-register). Deze leden onderschrijven de noodzaak van een daadkrachtige aanpak tegen witwassen en fraudebestrijding. Deze leden vragen de Minister in dat kader om een actuele stand van zaken op alle aangekondigde maatregelen in het plan van aanpak witwassen dat op 30 juni 2019 naar de Kamer is gestuurd<sup>1</sup>.*

Het plan van aanpak witwassen uit 2019 benoemt meerdere maatregelen om de effectiviteit van de aanpak van witwassen te verbeteren. Zoals toegelicht in verschillende voortgangsbrieven<sup>2</sup>, zijn veel van deze maatregelen inmiddels uitgevoerd. De inwerkingtreding van het UBO-register is daar een voorbeeld van. De verbetering van de effectiviteit van het beleid heeft mijn blijvende aandacht. Uit verschillende onderzoeken die ik heb laten verrichten, blijkt dat er verdere verbeteringen mogelijk zijn. Ik werk samen met de Minister van Justitie en Veiligheid aan een integrale reactie op de onderzoeken. Ik verwacht uw Kamer na de zomer deze reactie te sturen. Daarin zal ik ingaan op welke verbeteringen ik de komende periode door wil voeren. Ook zal ik hierin aandacht besteden aan de voortgang van de nog openstaande maatregelen uit het plan van aanpak witwassen.

*Tegelijkertijd hebben deze leden zorgen over de wijze waarop de registratieverplichtingen bij de Kamer van Koophandel (KvK) en financiële instellingen op dit moment uitwerken voor goedwillende kleine ondernemers, freelance journalisten en bestuurders van vrijwilligersorganisaties zoals sportclubs. In het bijzonder blijven deze leden zorgen houden over dat er situaties zich kunnen voordoen waarbij sprake is van bedreiging of afpersing richting personen die als UBO staan geregistreerd als gevolg van openbaarheid van gegevens zoals het vestigingsadres, wat hetzelfde kan zijn als het privéadres.*

*De leden van de VVD-fractie vragen de Minister of er signalen zijn waaruit blijkt dat UBO's worden bedreigd als gevolg van het register. Indien de Minister deze signalen niet heeft, verwacht zij dat deze signalen haar kunnen bereiken indien het voorkomt? Ook vragen deze leden de Minister waarom pas als er sprake is van politiebescherming gegevens worden afgeschermd? Deelt de Minister de mening dat er op dat moment al sprake is van dreiging en afscherming daarmee te laat komt? Waarom is niet gekozen voor een lichter criterium, zoals een politiemelding, aangifte, zorgen over en/of vermoeden van potentiële dreiging? Kan de Minister tot slot bevestigen dat de richtlijn meer ruimte biedt dan de wijze waarop Nederland deze heeft geïmplementeerd en dat vrees voor fraude, pesterijen of intimidatie al voldoende grond zijn om gegevens af te schermen op basis van de richtlijn? Is de Minister bereid om op basis hiervan alsnog gegevens beter af te schermen?*

Op dit moment zijn er geen signalen bekend waarbij een bedreiging het directe gevolg is van de registratie in het UBO-register. Dat er zorgen leven bij mensen over hun privacy en veiligheid begrijp ik zeker. Deze waren er al bij de totstandkoming van het register en hier is dan ook terecht uitgebreid bij stilgestaan bij het opstellen van de wetgeving en de

<sup>1</sup> Kamerstuk 31 477, nr. 41.

<sup>2</sup> Kamerstuk 31 477, nrs. 50, 51 en 53.

behandeling in het parlement. Dit heeft geleid tot verschillende maatregelen om de privacy-impact te beperken. Zo is het in Nederland mogelijk om onder bepaalde voorwaarden afscherming van de openbare gegevens te verzoeken. Na indiening van het verzoek, wat ook kan tijdens het registratieproces, worden de gegevens direct afgeschermd en deze blijven in ieder geval afgeschermd gedurende de beoordeling. Een dergelijk afschermingsregime is onder de richtlijn niet verplicht gesteld, maar betreft een lidstaatoptie. 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. De richtlijn schrijft voor dat elke afscherming een individuele beoordeling vergt. De politie is het beste in staat om die beoordeling uit te voeren. Overigens zijn adresgegevens, waaronder de woonplaats, 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. Daarbij kan het publiek het register niet doorzoeken op persoonsgegevens maar enkel op juridische entiteit.

Naast het afschermingsregime zijn ook diverse andere maatregelen genomen ter beperking van de privacy-impact. Zo is registratie en betaling vereist alvorens de gegevens te kunnen raadplegen, en zijn door het publiek enkel een-op-een bevestigingen 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 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 het lid Van Haga c.s.<sup>3</sup> over de bescherming van de privacy van aandeelhouders in het UBO-register.

*De leden van de VVD-fractie vragen de Minister tevens waarom het Ministerie van Financiën in het openbaar communiceert dat banken voor bestaande klanten het UBO-register niet hoeven te raadplegen, maar banken en verzekeraars dit wel doen en hiertoe ook door de toezichthouder worden aangespoord en/of verplicht<sup>4</sup>. Erkent de Minister dat banken en verzekeraars in de praktijk wel degelijk de UBO's controleren bij bestaande klanten?*

Meldingsplichtige instellingen dienen op grond van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) het UBO-register te raadplegen bij het aangaan van een nieuwe zakelijke relatie. Daarnaast geldt de bredere verplichting voor meldingsplichtige instellingen om cliëntenonderzoek uit te voeren, en in het kader daarvan de UBO's van de client vast te stellen. Hierbij mag de meldingsplichtige instelling zich niet verlaten op het UBO-register. Deze verplichting geldt niet enkel bij het aangaan van een nieuwe zakelijke relatie maar ook onder meer: bij het verrichten van bepaalde incidentele transacties; indien er indicaties zijn dat de client betrokken is bij witwassen of financieren van terrorisme; indien de meldingsplichtige instelling twijfelt aan de juistheid of volledigheid van gegevens; indien het risico op witwassen of terroris-

<sup>3</sup> Kamerstuk 35 724, nr. 7

<sup>4</sup> <https://fd.nl/samenleving/1435283/en-toen-blokkeerde-de-bank-onze-rekening-lme2cabybHga>

mefinanciering van de client, of diens woon- of vestigingsplaats, daartoe aanleiding geeft. Hoewel de wet in die andere gevallen waarin cliëntenonderzoek dient te worden uitgevoerd niet verplicht tot het raadplegen van het UBO-register, mag dit wel en kan dit ook behulpzaam zijn. Het is aan de meldingsplichtige instellingen om hier een passende uitvoering aan te geven en aan toezichthouders om hier op toe te zien.

*Herkent de Minister ook de signalen vanuit ondernemers en vrijwilligersorganisaties dat banken dreigen rekeningen te blokkeren, banken en verzekeraars een eigen UBO-registratie eisen naast de registratie bij de KvK en dat de KvK en financiële instellingen andere definities van UBO's hanteren? Herkent de Minister signalen dat regelmatig aanvullende eisen worden gesteld bovenop een UBO-registratie uit het KvK aan ondernemers door instellingen zoals verzekeraars en het Bureau Financieel Toezicht? Is de Minister het met de leden van de VVD-fractie eens dat het onwenselijk is dat deze instellingen eigen eisen stellen bovenop de wettelijke verplichtingen? Kan de Minister zich voorstellen dat dit tot veel frustratie en verwarring leidt bij mensen die onder de registratieplicht vallen en is zij bereid op korte termijn met de toezichthouder, banken en verzekeraars in gesprek te gaan over deze problematiek?*

Zoals aangegeven in het antwoord op de vorige vraag dienen meldingsplichtige instellingen, waaronder banken, niet alleen het UBO-register te raadplegen maar eveneens eigen cliëntenonderzoek te doen en in dat kader de UBO's van hun cliënten vast te stellen. Het UBO-register dient hierbij als hulpmiddel. De wijze waarop invulling wordt gegeven aan het cliëntenonderzoek is aan de meldingsplichtige instelling en de betreffende toezichthouder. In de praktijk vragen meldingsplichtige instellingen de UBO-informatie vaak uit bij hun client middels een zogenaamd UBO-formulier.

Voor wat betreft de UBO-definitie geldt dat deze wettelijk is vastgesteld. Deze is voor zowel het cliëntenonderzoek als het UBO-register hetzelfde. Tegelijkertijd zijn er indicaties dat niet in alle gevallen de UBO-definitie hetzelfde wordt toegepast. In dat kader is relevant dat meldingsplichtige instellingen verplicht zijn discrepanties tussen het eigen cliëntenonderzoek en het UBO-register te melden bij de KVK. Indien ontvankelijk wordt de discrepantie dan nader onderzocht door de KVK en zo nodig Bureau Economische Handhaving (BEH). Dit mechanisme draagt zowel bij aan de kwaliteit van het UBO-register als aan verdere harmonisatie van toepassing van het UBO-begrip. Daarnaast zijn er zowel door het Ministerie van Financiën als de verschillende toezichthouders diverse leidraden gemaakt over de Wwft-verplichtingen waaronder de invulling van het UBO-begrip. Voorts wordt thans op Europees niveau onderhandeld over een nieuw pakket anti-witwasregelgeving. Onderdeel van dit pakket is ook een verdere aanscherping en uitwerking van het UBO-begrip.

*Verder lezen deze leden dat de verwerkingstijden bij de KvK oplopen door de piek in opgaven. Eerder ontvingen deze leden signalen dat het inschrijvingsproces regelmatig stroef verloopt. Wanneer verwacht de Minister dat de achterstand in de inschrijvingen is weggevoerd?*

Hoewel juridische entiteiten een termijn hebben gehad van 18 maanden om de UBO's te registreren, en in die periode gefaseerd zijn aangeschreven met het verzoek in te schrijven, hebben velen toch gewacht tot de deadline van 27 maart 2022. Dit heeft geleid tot een uitzonderlijke piek in opgaven rond de deadline en daarmee in verwerkingstijden. De KVK is druk bezig met het verwerken van deze opgavepiek, en loopt inmiddels in op de werkvoorraad. Dat betekent dat de verwerkingstijden voor nieuwe

opgaven ook geleidelijk af beginnen te nemen. Evenwel duurt het naar verwachting in ieder geval tot september dit jaar voordat de piek van rond de deadline verwerkt is.

*Herkent de Minister daarnaast de signalen vanuit financiële instellingen dat de KvK onvoldoende toeziet op de juistheid en volledigheid bij UBO-registraties en dit leidt tot onnodig veel terugmeldingen? Hoe vaak is sprake geweest van een dergelijke terugmelding vanwege onvolledigheid of discrepanties in de registratie bij de KvK en financiële instellingen?*

De verplichting om een juiste en volledige UBO-opgave te doen rust op de juridische entiteit. Bij verwerking van deze opgave worden de opgegeven gegevens door de KVK gecontroleerd op juistheid en interne consistentie. De gegevens in het UBO-register zijn, anders dan de gegevens in het Handelsregister, geen authentieke gegevens. Meldingsplichtige instellingen mogen expliciet niet enkel op de gegevens vertrouwen, maar moeten eigen cliëntenonderzoek blijven doen en in dat kader de UBO's vaststellen. Het UBO-register dient hierbij wel als hulpmiddel, en fungeert daarnaast onder meer als bron van informatie voor bijvoorbeeld opsporingsautoriteiten en onderzoeksjournalisten. De terugmeldplicht is een belangrijk mechanisme om de datakwaliteit van het UBO-register te waarborgen en te verbeteren. Per 1 juni 2022 zijn er in totaal 16.703 terugmeldingen gedaan. Daarbij is van belang te benadrukken dat een terugmelding niet zonder meer betekent dat de informatie in het register incorrect is. Zo kan een terugmelding ook het gevolg zijn van onjuiste informatie bij de meldingsplichtige instelling of bevoegde autoriteit, of zien op een niet-materiele discrepantie. Van alle terugmeldingen leidt thans slechts ca. 19 procent tot aanpassing van het UBO-register. De oorzaken van dit lage percentage alsmede de mogelijke oplossingsrichtingen worden momenteel nader onderzocht.

*Tot slot zien deze leden over een half jaar de bijgewerkte stand van zaken graag tegemoet en vragen deze leden de Minister de Kamer te informeren zodra het Hof van Justitie van de Europese Unie met de uitspraak komt. Ik zal uw Kamer informeren zodra de uitspraak beschikbaar is.*

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie**

*De leden van de D66-fractie onderschrijven het belang van transparantie over uiteindelijk belanghebbenden en hebben daarom met interesse kennisgenomen van de brief van het kabinet over de stand van zaken bij de invoering van het register met gegevens van uiteindelijk belanghebbenden van juridische entiteiten. Wel hebben deze leden hier nog een aantal vragen en opmerkingen bij.*

*Dat op 27 maart 2022 zo'n 37,7 procent van het totaal aantal registratieplichtigen in het UBO-register was opgenomen vinden de leden van de D66-fractie teleurstellend, aangezien deze leden belang zien in een goed functionerend UBO-register en dat belang onderstreept zien worden door de situatie in Oekraïne. De leden van de D66-fractie zien daarom uit naar de gerichte communicatie en ondersteuning om de registratiegraad te verhogen, maar vragen het kabinet waarom moet worden gewacht tot de afname van de huidige piek en werkvoorraad. Er is toch nu al zicht op welke bedrijven zich nog niet hebben geregistreerd?*

Allereerst acht ik het van belang te benadrukken dat de KVK reeds op verschillende wijzen informatie en ondersteuning biedt aan juridische entiteiten rondom het doen van de opgave. Desalniettemin is gebleken dat het aantal registraties achterblijft. In dat kader is het noodzakelijk om te bezien hoe deze juridische entiteiten bewogen kunnen worden tot

registratie over te gaan, bijvoorbeeld door gerichte communicatie of ondersteuning. Dit vereist echter een zo helder mogelijk beeld van welke juridische entiteiten zich wel en niet hebben geregistreerd, en de beweegredenen daarachter. Dit vereist nadere analyse. Daarnaast geldt dat rond de registratiedeadline een enorme piek aan opgaven is binnengekomen. De verwerking van deze piek is van belang voor een goede analyse, onder meer omdat een deel van de opgaven schriftelijk is gedaan. De KVK heeft beperkter zicht op de inhoud van dergelijke opgaven tot verwerking daarvan dan bij opgaven via de website. De verwerking hiervan kan tot een materieel ander beeld leiden ten aanzien van de naleving van de registratieplicht bij specifieke juridische entiteiten, vooral bij die typen of subcategorieën die relatief weinig voorkomen.

*Het baart de leden van de D66-fractie zorgen dat onder het kopje moties staat geschreven dat de vulperiode op 27 maart 2022 is afgelopen. [Daarom horen deze leden graag welk percentage vulling van het UBO-register het kabinet verwacht aan het eind van 2022.*

Zoals in de Kamerbrief van 14 april is aangegeven, wordt een vulgraad van 59% verwacht op het moment dat de werkvoorraad tot en met 1 april is weggewerkt. Dit zal naar verwachting rond september 2022 zijn. Sinds het verstrijken van de deadline tot en met 1 juni zijn nog 233.412 opgaven binnengekomen. De inschatting is dat na verwerking van de opgaven tot 1 juni de vulgraad op ca. 64% zal uitkomen, rekening houdend met een percentage dat afgekeurd wordt vanwege onjuiste of onvolledige opgave. Daarnaast komen op dit moment nog steeds opgaven binnen. Het is in dit stadium beperkt mogelijk de vulgraad aan het einde van 2022 in te schatten. Onder meer omdat de effecten van vervolgmaatregelen, zoals gerichte communicatie en ondersteuning moeilijk in te schatten zijn, maar ook van zaken zoals het verwachte arrest van het Europese Hof van Justitie (HvJ EU) over de privacyaspecten van het UBO-register.<sup>5</sup> Er zijn ten aanzien van dit laatste signalen dat een deel van de registratieplichtigen deze uitspraak, en eventuele gevolgen daarvan, afwacht.

*Voorts vragen de leden van de D66-fractie naar wannéér er gehandhaafd gaat worden als bedrijven zich nog steeds niet hebben geregistreerd in het UBO-register.*

BEH is gestart met de handhaving op de naleving van de registratieplicht in het UBO-register na het verstrijken van de deadline op 27 maart 2022. BEH zal deels risicogebaseerd en deels steekproefsgewijs de handhaving inzetten. Deze steekproefsgewijze handhaving is op dit moment echter ter uitvoering van de gewijzigde motie van de leden Heinen en Inge van Dijk<sup>6</sup> opgeschort, in afwachting van het hiervoor genoemde arrest van het HvJ EU.

*Deze leden kunnen zich voorstellen dat bedrijven met UBO's die op een sanctielijst staan zich nog niet hebben geregistreerd. Daarom vragen de leden van de D66-fractie hoe ervoor wordt gezorgd dat niet-registreren in het UBO-register de handhaving van de sancties niet ondermijnt.*

Het UBO-register is een hulpmiddel bij de handhaving van sancties. Het register geeft informatie over wie de uiteindelijk belanghebbende van een organisatie is. Dit kan instellingen helpen bij het uitvoeren van de sancties. Het UBO-register is echter niet bedoeld als vervanging van het

<sup>5</sup> Dit betreft de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de gevoegde procedures C-37/20 et C-601/20

<sup>6</sup> Kamerstuk 31 477, nr. 74

cliëntenonderzoek door instellingen. Ook omdat in de sanctieregelgeving het begrip «verbonden partij» wordt gehanteerd, wat niet altijd hetzelfde is als de UBO. Instellingen kunnen, en mogen, dus niet volledig op het UBO-register vertrouwen bij het uitvoeren van de sancties. Daarmee leidt het niet registreren in het UBO-register dus ook niet tot ondermijning van de handhaving van de sancties.

*Deze leden vragen voorts hoe een UBO die op een sanctielijst staat een aanleiding kan zijn voor een risico-gebaseerde controle als de UBO van een onderneming niet bekend is.*

De sanctieregelgeving vereist dat alle tegoeden en economische middelen van gesanctioneerde personen en daaraan verbonden natuurlijke personen, rechtspersonen of entiteiten worden bevroren. Hier dient iedereen zich aan te houden. Zo dienen financiële instellingen tegoeden te bevroren. Dit sluit niet aan op een risicogebaseerde controle, aangezien daarmee entiteiten gemist kunnen worden waarvan de tegoeden wel bevroren moeten worden.

*Geeft het gebrekkige aantal registraties aanleiding om de capaciteit van de handhaving te vergroten?*

In de uitvoeringstoets bij het wetsvoorstel met betrekking tot het UBO-register is voor de handhaving uitgegaan van 6 FTE structureel en 20 FTE incidenteel. Daarbij is geraamd dat ongeveer 120.000 juridische entiteiten niet aan de opgaveplicht zouden voldoen. BEH heeft in dat kader de capaciteit om over een periode van 5 jaren 120.000 entiteiten aan te schrijven en 1.600 onderzoeken te doen. Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 14 april jl. lag het aantal juridische entiteiten dat niet aan de registratieplicht heeft voldaan rond de deadline echter tussen de 700.000 en 800.000. Opschaling van de handhavingcapaciteit is in het licht van de achterblijvende registraties overwogen, maar kent belangrijke nadelen. Zo kost het vergroten van de handhavingcapaciteit de nodige tijd vanwege het moeten aantrekken en opleiden van personeel. De verwachting is in dat kader dat in de tussentijd een deel van de juridische entiteiten alsnog uit eigen beweging, of met inzet van andere middelen dan handhaving, zal inschrijven. Daarnaast zijn er groepen juridische entiteiten die lage risico's kennen. Ten aanzien van die groepen is handhaving minder noodzakelijk voor de effectiviteit van het register. In dat kader is ervoor gekozen dat BEH meer risicogericht zal handhaven en binnen de beschikbare capaciteit voorrang zal geven aan handhaving op die juridische entiteiten waar de risico's op witwassen en financieren van terrorisme het hoogst zijn. Dit is ook in lijn met de gewijzigde motie van de leden Heinen en Inge van Dijk.<sup>7</sup>

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie***

*De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van Minister over de stand van zaken met betrekking tot het UBO-register van 14 april jl. De leden van de CDA-fractie vragen ten eerste wat de stand van zaken is van de inschrijvingen in het UBO-register en wat de stand van zaken is van de verwerking van de inschrijvingen door de KvK en wat de planning is voor de komende periode.*

Per 1 juni 2022 zijn van 884.458 juridische entiteiten de UBO's geregistreerd. Dit betreft deels juridische entiteiten die al bestonden voor 27 september 2020, en deels juridische entiteiten die na deze datum zijn opgericht en daarom direct de UBO-registratie bij oprichting dienden te doen. Daarnaast is er nog een werkvoorraad van 335.073 opgaven. De

<sup>7</sup> Kamerstuk 31 477, nr. 74

verwerking van alle registraties tot en met 1 juni 2022 zal naar verwachting vertalen in een vulpercentage van ca. 64%. De komende periode zal gericht zijn op het verwerken van de werkvoorraad en het uitwerken van nadere, gerichte, stappen ter verhoging van de vulgraad. Graag verwijs ik ook naar de beantwoording van de vragen hieromtrent van de leden van de D66-fractie.

*De leden van de CDA-fractie lezen in de brief dat gerichte maatregelen zullen worden ingezet om de registratiegraad te verhogen als blijkt dat de registratie bij specifieke groepen achterblijft. Deze leden vragen wat hiermee wordt bedoeld en of dit ook handhavende of sanctionerende maatregelen kunnen zijn.*

Er zijn al diverse middelen ingezet voor het verstrijken van de deadline van 27 maart 2022 om zoveel mogelijk entiteiten aan te sporen om opgave te doen, waaronder gerichte aanschrijvingen. Op dit moment worden de mogelijkheden bezien om aanvullende maatregelen te nemen, waaronder het bieden van gerichte informatie of ondersteuning aan specifieke groepen juridische entiteiten. Dit vereist echter nadere analyse van welke groepen juridische entiteiten dit zijn, en de oorzaken achter het niet naleven van de registratieplicht. Het effectief uitvoeren van deze analyse is mede afhankelijk van de verwerking van de werkvoorraad. Graag verwijs ik ook naar de beantwoording van de vragen hieromtrent van de leden van de D66-fractie. Parallel hieraan wordt risicogebaseerd gehandhaafd door BEH. Ten aanzien van handhavende en sanctionerende maatregelen wordt mede verwezen naar het antwoord hieronder.

*De leden van de CDA-fractie lezen in de brief dat bij de handhaving eerst zal worden gekeken naar de juridische entiteiten waar de hoogste risico's zitten. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of zij dit verder kan toelichten en of zij kan aangeven of er al een inschatting kan worden gemaakt waar de hoogste risico's zitten. De leden van de CDA-fractie vragen voorts of de Minister nogmaals kan toezeggen dat enkel risico gebaseerd wordt gehandhaafd. De leden van de CDA-fractie vragen of de Minister het met deze leden eens is dat verenigingen en vrijwilligersorganisaties niet de juridische entiteiten met de hoogste risico's zijn.*

Zoals toegezegd zal tot de uitspraak van het Hof van Justitie enkel risicogebaseerd worden gehandhaafd, waarmee uitvoering wordt gegeven aan de gewijzigde motie van de leden Heinen en Inge van Dijk.<sup>8</sup> Deze risicogebaseerde handhaving houdt in dat de handhaving is gericht op die juridische entiteiten waar de risico's op witwassen en financieren van terrorisme het hoogst zijn. Het vaststellen van typen juridische entiteiten met verhoogde risico's volgt uit analyse van verschillende bronnen, waaronder de National Risk Assessments witwassen en terrorismefinanciering en data van het dienstonderdeel Justis (afdeling TRACK) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid en van het Bureau Toezicht Wwft. Om de effectiviteit van de risicogebaseerde handhaving te waarborgen kan slechts in beperkte mate in detail getreden worden over de inschaling in risico-categorieën van specifieke juridische entiteiten. In algemene zin sluit ik aan bij de notie dat bonafide vrijwilligersorganisaties niet tot de hoogste risico-categorie behoren, evenwel is het van belang op te merken dat niet in alle gevallen op voorhand vast te stellen is of een juridische entiteit daadwerkelijk een vrijwilligersorganisatie is.

*De leden van de CDA-fractie vragen de Minister verder of er al boetes zijn uitgedeeld over het niet voldoen aan de registratieplicht en zo ja, hoeveel.*

---

<sup>8</sup> Kamerstuk 31 477, nr. 74



BEH heeft tot op heden nog geen bestuurlijke sancties opgelegd aan juridische entiteiten wegens het niet voldoen aan de verplichting de UBO(s) te registreren. De reden hiervoor is dat in het proces van handhaving eerst wordt gestart met het versturen van waarschuwingsbrieven en de gelegenheid wordt gegeven voor herstel. Daarna volgt het proces van verdere selectie en onderzoek dat kan leiden tot uiteindelijk het opleggen van een bestuurlijke sanctie. Dit vergt de nodige tijd. De ervaring met de handhaving van de deponering van de jaarstukken in het kader van het Handelsregister leert dat in veel gevallen de waarschuwingsbrief tot actie leidt.

*De leden van de CDA-fractie vragen of de Minister kan toelichten of het duidelijk is hoe financiële instellingen nu moeten omgaan met het Wwft-cliëntenonderzoek, als blijkt dat er geen UBO-registratie is.*

De Wwft bepaalt dat meldingsplichtige instellingen bij het aangaan van een nieuwe zakelijke relatie met een juridische entiteit dienen vast te stellen of de UBO's in het Handelsregister staan geregistreerd. Is dat niet het geval dan vormt dit een belemmering voor het aangaan van een zakelijke relatie. Dit is in de Kamerbrief van 14 april jl. expliciet onder de aandacht gebracht. Daarnaast is dit ook in contacten met meldingsplichtige instellingen en toezichthouders onder de aandacht gebracht. Wel is er in de brief een tijdelijke regeling tot 1 september aangekondigd vanwege de piek in verwerkingstijden.

*De leden van de CDA-fractie lezen dat er tot februari 465.267 uittreksels zijn opgevraagd, exclusief de raadplegingen door bevoegde autoriteiten. Deze leden vragen of de Minister kan aangeven hoeveel raadplegingen zijn gedaan door bevoegde autoriteiten.*

Bevoegde autoriteiten hebben diverse kanalen om de informatie in het besloten gedeelte van het register te kunnen raadplegen. Het opvragen van een uittreksel is daar één van, op dit moment zijn dat er zo'n 1.000 geweest. Daarnaast hebben bijvoorbeeld de Belastingdienst, Dienst Justis en het Centraal Bureau voor de Statistiek direct toegang tot een kopie van het Handelsregister (de Bronkopie), waaronder het UBO-register. Een ander kanaal, voor opsporingsdiensten, is de infobox crimineel en onverklaarbaar vermogen (iCOV), welke voorziet in uitgebreidere informatieproducten, waar informatie uit het UBO-register in wordt betrokken. Indien de informatie uit het UBO-register via deze of andere kanalen wordt geraadpleegd leidt dit niet tot een opvraging van een uittreksel. UBO-informatie kan daarnaast ook onderdeel zijn van een bevraging van opsporingsdiensten bij banken via het Verwijzingsportaal Bankgegevens. Ik verwacht dat naarmate het register meer gevuld is het belang van deze informatiebron voor bevoegde autoriteiten, waaronder de opsporingsdiensten, verder toeneemt.

*De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat er niet kan worden gezocht op persoonsnamen van UBO's in het register en zo ja, wat hiervan de reden is. Deze leden vragen verder wat de voor- en nadelen zijn als dit wel mogelijk wordt gemaakt.*

Voor de beantwoording dient een onderscheid gemaakt te worden tussen bevoegde autoriteiten en overige raadplegers. Bevoegde autoriteiten hebben uitgebreide zoekmogelijkheden, waaronder het zoeken op naam en andere persoonsgegevens. Voor de overige raadplegers is dit niet het geval. Deze kunnen enkel zoeken op gegevens van de juridische entiteit. Deze maatregel is bedoeld om de privacy-impact van het UBO-register te beperken. Het is bijvoorbeeld voor kwaadwillende personen niet mogelijk om eenvoudig in kaart te brengen van welke juridische entiteiten een persoon allemaal UBO is, of om een profiel van een persoon te maken. De

keerzijde hiervan is dat het voor bepaalde goedwillende raadplegers, zoals onderzoeksjournalisten, ook moeilijker kan zijn om eigendomsstructuren te doorgronden.

*De leden van de CDA-fractie vragen hoe de Minister reflecteert op de invoering van het UBO-register en het lage aantal inschrijvingen ondanks de inschrijfperiode van anderhalf jaar. Deze leden vragen welke lessen de Minister hieruit trekt.*

De inschrijfperiode van 18 maanden had onder meer tot doel juridische entiteiten voldoende tijd te bieden om aan de inschrijfplicht te voldoen. Ook diende het om een gefaseerde aanpak te kunnen hanteren om zo de uitvoerbaarheid te waarborgen, gelet op het grote aantal registratieplichtige juridische entiteiten. Evenwel is gebleken dat ondanks diverse inspanningen om deze gefaseerde aanpak te bewerkstelligen, waaronder directe aanschrijfbrieven, veel juridische entiteiten toch tot rond de deadline van 27 maart 2022 hebben gewacht met inschrijven. Een gebrek aan gevoel van urgentie lijkt hier mede debet aan. Met de kennis van nu had een kortere termijn wellicht volstaan. Tegelijkertijd zou het ook risicovol zijn voorafgaand aan een dergelijk omvangrijk implementatietraject bij voorbaat te weinig ruimte in te plannen. Daarbij heeft de termijn van 18 maanden ook gelegenheid geboden voor de KVK om het registratieproces en de informatievoorziening daarbij op verschillende wijzen aan te scherpen en te stroomlijnen.

*De leden van de CDA-fractie hebben nog enkele vragen aan de Minister over de beantwoording van de schriftelijke vragen van het lid Inge van Dijk op 11 april jl. (Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 2403)*

*De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of inmiddels al uitvoering is gegeven aan de toezegging (vraag 7) om de coördinatie van het vrijwilligersbeleid en regeldruk te beleggen bij een departement, zoals ook is geadviseerd door het Adviescollege Toetsing Regeldruk. Zo ja, dan vragen deze leden bij welk departement de coördinatie wordt belegd en of de Minister deze keuze kan toelichten.*

*De leden van de CDA-fractie lezen (vraag 4) dat de Minister erkent dat het aantrekkelijk houden van het doen van vrijwilligerswerk aandacht verdient. Deze leden zijn van mening dat hiervoor niet alleen op lokaal niveau, maar ook op nationaal niveau beleidsaandacht voor moet zijn. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of zij deze mening deelt en zo ja, hoe zij hier in samenwerking met andere departementen in de komende periode uitvoering aan gaat geven.*

*De leden van de CDA-fractie lezen dat de Minister aangeeft (vraag 7) dat het vrijwilligersbeleid is belegd bij gemeenten. De leden van de CDA-fractie vragen of de Minister erkent dat een groot deel van de regeldruk voor vrijwilligersorganisaties voorkomt uit nationale en Europese regelgeving, waarvan het UBO-register een voorbeeld is.*

*De leden van de CDA-fractie vragen de Minister naar het periodieke contact met belanghebbenden over het UBO-register. Deze leden zijn benieuwd welke punten door belanghebbenden zijn ingebracht ten aanzien van de regeldruk voor vrijwilligersorganisaties door het UBO-register en of de Minister bereid is deze te adresseren.*

*De leden van de CDA-fractie vragen of de Minister bereid is om het initiatief te nemen voor een gezamenlijk overleg tussen de betrokken beleidsdepartementen, gemeenten en belanghebbenden met als doel knelpunten voor vrijwilligersorganisaties in brede zin in kaart te brengen en te werken aan oplossingen.*

Graag merk ik het volgende op ter beantwoording van de hiervoor genoemde vragen. Zoals in de beantwoording van de schriftelijke vragen van het lid Inge van Dijk op 11 april jl. is aangegeven, verdient het aantrekkelijk houden van vrijwilligerswerk zeker aandacht. Zoals gezegd, is het kabinet bereid om met vrijwilligersorganisaties in gesprek te gaan over de impact van wet- en regelgeving op het verenigingsleven. Recentelijk heeft op directeureniveau een gesprek plaatsgevonden tussen betrokken departementen. De uitkomst van dit gesprek is dat de Ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Justitie en Veiligheid een onderzoek laten uitvoeren naar de achterliggende oorzaken van de ervaren regeldruk bij vrijwilligersorganisaties en goede doelen organisaties. Het doel is om een goed beeld te krijgen van de wet- en regelgeving die van toepassing is op deze organisaties en op welke wijze (de combinatie) van wet- en regelgeving zorgt voor ervaren regeldruk. Voor dit onderzoek worden relevante partijen uit de sectoren en andere stakeholders bevroegd.

Op basis van dit onderzoek zal bezien worden of en welke oplossingen voor ervaren regeldruk nodig zijn en hoe de relevante partijen – waaronder gemeenten – hierbij betrokken worden. Graag herhaal ik dat ook op lokaal niveau aandacht besteed wordt aan regeldruk en dat er bijvoorbeeld een handreiking is opgesteld voor gemeenten hoe invulling te geven aan de regeldrukvermindering voor vrijwilligers. Veel gemeenten geven hier invulling aan door bijvoorbeeld een lokaal vrijwilligerssteunpunt te organiseren en te financieren.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de SP- fractie**

*De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Financiën, waarin zij een update geeft over de invulling van het UBO-register en het handhaven ervan.*

*De leden van de SP-fractie merken op dat er veel zorgen zijn over de privacy van UBO's. Deze leden vragen de Minister daarom nog eens uit te leggen welke waarborgen er zijn ten aanzien van de privacy van UBO's. Kan iedereen te allen tijde alle opgegeven informatie over UBO's zomaar inzien?*

Privacy was een belangrijk thema tijdens de ontwerpfasen en in het parlementaire traject. Het UBO-register kent diverse waarborgen op dit vlak. Zo kan het register door het publiek enkel geraadpleegd worden via een-op-een bevestigingen, en kunnen er dus geen bulkbevestigingen gedaan worden. Ook kan niet op persoonsgegevens worden gezocht, en heeft Nederland gebruik gemaakt van de lidstaatoptie om voor elke raadpleging registratie en betaling te vereisen. Voorts maakt Nederland niet meer gegevens openbaar dan door de richtlijn wordt vereist. Dat zijn de naam, geboortemaand en -jaar, woonstaat en nationaliteit van de UBO, alsmede de aard en omvang van het gehouden belang (in bandbreedtes). Andere gegevens, zoals het adres en het BSN, zijn enkel toegankelijk voor bevoegde autoriteiten. Daarbij heeft Nederland gebruik gemaakt van de lidstaatoptie om in individuele gevallen afscherming van de persoonsgegevens toe te staan. Dat kan bij minderjarigheid, handelingsonbekwaamheid en politiebescherming. UBO's kunnen ook op verzoek inzicht krijgen in het aantal keer dat hun gegevens zijn geraadpleegd, gecategoriseerd naar bepaalde typen meldingsplichtige instellingen en overige raadplegers. Ook is voorzien in verdergaande identificatie van raadplegers door toepassing van de middelen die beschikbaar worden na inwerking-treding van de Wet Digitale Overheid.

*Veel entiteiten hebben nog geen opgave van hun UBO's gedaan, terwijl zij hier ruim de tijd voor hebben gehad, constateren deze leden. De leden*

*van de SP-fractie achten het logisch dat wordt begonnen met handhaving. Deze leden vragen de Minister hoeveel tijd er volgens haar nodig is voor entiteiten om de benodigde gegevens aan te leveren en of er voldoende tijd zit tussen de waarschuwingsbrief en het opleggen van sancties. Deze leden zouden graag zien dat deze periode lang genoeg is om de benodigde gegevens te kunnen aanleveren.*

Voorop staat dat alle juridische entiteiten die voor 27 september 2020 al bestonden 18 maanden hebben gehad om de UBO's te registreren, en hier meermaals op geweest zijn. Daarbij rust al enige tijd de verplichting op juridische entiteiten om de UBO's in de eigen administratie bij te houden, los van het UBO-register. Dat betekent dat de UBO-informatie al bij de juridische entiteit voorhanden zou moeten zijn. De daadwerkelijke opgave kan via de website van de KVK gedaan worden. Als de benodigde informatie en onderliggende documentatie paraat zijn bij het starten van de opgave door de juridische entiteit kan dit proces snel worden doorlopen. De snelheid van dit proces hangt mede af van de complexiteit van de rechtsvorm. Zo is voor het opgeven van bestuurders, bij gebrek aan UBO's met eigendom of zeggenschap, minder informatie en documentatie vereist dan bij het opgeven van bijvoorbeeld aandeelhouders. Na ontvangst van een waarschuwingsbrief is er twee weken de tijd om alsnog de registratie te doen. Dit zou gelet op het voorgaande ruim voldoende moeten zijn. Het is daarbij niet vereist dat de registratie al daadwerkelijk verwerkt is door de KVK.

*De leden van de SP-fractie hebben enige zorgen over de «piek in opgaven» zoals de Minister dat noemt. De Minister verwacht dat het door deze piek «een paar maanden» kan duren voor alle inschrijvingen zijn verwerkt. Deze leden vragen de Minister of het wel zo zeker is dat deze piek niet langer voortduurt en het dus ook langer duurt voordat alle inschrijvingen zijn verwerkt. Wil de Minister de Kamer op de hoogte stellen wanneer blijkt dat de wachtrij almaar verder oploopt?*

De piek in opgaven ziet op de aanzienlijke hoeveelheid opgaven die rond de registratiedeadline is gedaan. Na het verstrijken hiervan is weer een dalende trend ingezet in het aantal opgaven per week. Inmiddels is het aantal nieuwe opgaven dat binnenkomt minder dan de verwerkingscapaciteit van de KVK. Dat betekent dat de KVK met de dag verder inloopt op de «werkvoorraad» aan opgaven veroorzaakt door de piek. De consequentie hiervan is dat de verwerkingstijden ook af zullen nemen. De verwerkingstijd is momenteel ongeveer 16 weken. Als onderdeel van de bijgewerkte stand van zaken die een half jaar na de Kamerbrief van 14 april jl. aan uw Kamer wordt gezonden, zoals in diezelfde Kamerbrief toegezegd, zal ingegaan worden op de actuele stand van de verwerkingstijden.

*De leden van de SP-fractie vragen de Minister of zij het eens is met het onderzoek van professor Niek Zaman en onderzoeker Hannah Erdman van de Universiteit Leiden dat het UBO-register en het centraal aandeelhoudersregister complementair zijn aan elkaar en dat deze registers uitstekend naast elkaar zouden kunnen bestaan. Denkt de Minister samen met deze leden dat het instellen van een centraal aandeelhoudersregister de strijd tegen fraude en witwassen kan versterken?*

Het UBO-register en het voorgestelde centrale aandeelhoudersregister (CAHR) vullen elkaar inderdaad aan, mede omdat zij anders van aard zijn. Het UBO-register beoogt de uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten in kaart te brengen. Dat kunnen aandeelhouders zijn, maar dat hoeft niet. Daarbij ziet het UBO-register ook op juridische entiteiten die geen aandeelhouders kennen, zoals stichtingen en verenigingen, en wordt het belang uitgedrukt in bandbreedtes

van 25 procent. Een CAHR daarentegen ziet enkel op aandeelhouders van niet-beursgenoteerde vennootschappen en beoogt het aandeelhouder- schap exact vast te leggen. Daarmee bevat een CAHR dus andere informatie dan het UBO-register en dit kan de transparantie van juridische entiteiten verder verhogen, wat ook de aanpak van witwassen kan versterken aangezien juridische entiteiten hiervoor misbruikt kunnen worden. Het voorgaande is uiteraard wel afhankelijk van de daadwerke- lijke inrichting van een CAHR. Voorts verwijs ik graag naar de kabinetsre- actie op het initiatiefwetsvoorstel tot instelling van een CAHR.<sup>9</sup>

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie**

*De leden van de PvdA-fractie hebben met verbazing kennis genomen van de brief aangaande de stand van zaken van het UBO-register. Deze leden hebben hierbij enkele vragen.*

*Hoe kan het dat zo weinig bedrijven en andere organisaties hun UBO hebben geregistreerd? In de brief wordt gesteld dat BV's en NV's relatief veel opgaven hebben gedaan. De leden van de PvdA-fractie vragen of de Minister daadwerkelijk bedoelde dat respectievelijk 38 procent en 33 procent relatief veel opgaven zijn. Dit zijn in de visie van deze leden nog altijd schokkend lage percentages, temeer daar BV's een aandeelhouder- register dienen te hebben en dat daarmee de UBO eenvoudig te identifi- ceren zou moeten zijn. Kan de Minister voorts bevestigen dat voor deze categorie de verplichting tot het opgeven van een UBO niet onbekend mag zijn? Niet alleen worden deze entiteiten geacht de wet te kennen, er is dermate veel publiciteit rondom het onderwerp geweest dat een serieus ondernemer dit mee heeft moeten gekregen. Deelt de Minister deze mening en wat gaat de Minister doen om de compliance bij deze groep snel hoger te krijgen?*

Met relatief veel opgaven van BV's en NV's wordt bedoeld dat de opgaven hoog zijn in relatie tot de andere rechtsvormen. Tegelijkertijd geldt wel dat de KVK nog een aanzienlijke werkvoorraad heeft, wat na verwerking mogelijk tot een ander inzicht kan leiden. Dat gezegd hebbende vallen de registratiecijfers in algemene zin tegen. Alle juridische entiteiten hebben meerdere aanschrijvingen ontvangen, en daarnaast zijn diverse andere communicatiemiddelen ingezet en is er de nodige media-aandacht geweest. Daarmee zou de verplichting bekend moeten zijn. Ter verhoging van de registratiegraad zal naast de inzet van handhaving bezien worden of juridische entiteiten op andere wijzen aangespoord kunnen worden alsnog aan de registratieplicht te voldoen. De inzet is dit zo gericht mogelijk te doen, bijvoorbeeld door gerichte communicatie en onder- steuning. Randvoorwaarde hiervoor is een meer gedetailleerde analyse van welke juridische entiteiten niet registreren, en de achterliggende oorzaken. Ter verhoging van de naleving zal ook waar zinvol in contact getreden worden met koepelorganisaties, dienstverleners en meldings- plichtige instellingen.

*De leden van de PvdA-fractie vragen of het UBO-register van nut is gebleken bij de handhaving van sancties jegens Russische personen en bedrijven. Heeft de Minister nu spijt dat de Minister zo lang heeft gedraald met goede implementatie? Immers, de echte verplichting tot registratie kwam pas op een moment dat gesanctioneerden de sancties konden zien aankomen. Deelt de Minister de mening dat ontwijking van het register zo wel erg eenvoudig werd gemaakt?*

<sup>9</sup> Kamerstuk 34 661, nr. 13

Zoals ik bij de beantwoording van een vergelijkbare vraag van de leden van de D66-fractie heb aangegeven, is het UBO-register van nut als hulpmiddel bij het uitvoeren van sancties. Tegelijkertijd is het UBO-register niet bedoeld als vervanging van het cliëntenonderzoek door instellingen, bijvoorbeeld naar verbonden entiteiten van gesanctioneerde personen. Het ontwijken van het register helpt dan ook niet om onder de sancties uit te komen. Bovendien is het niet voldoen aan de registratieplicht in het UBO-register een overtreding van de Handelsregisterwet en een delict onder de Wet op de economische delicten. Dit kan tot verschillende sancties leiden, wat ontwijking moet tegengaan. Ten overvloede merk ik op dat juridische entiteiten die na 27 september 2020 zijn opgericht direct de UBO's dienen te registreren.

*Deelt de Minister de mening dat een Centraal Aandeelhoudersregister had geholpen bij de handhaving van sancties? Iedere aandelentransactie om sancties te ontwijken was dan immers in beeld gekomen. Ook had dat niet op zelfrapportage vertrouwd, zodat de kans op ontwijken van register veel kleiner was geweest. Deelt de Minister voorts de mening dat een extra instrument gezien het geringe succes van de sanctiehandhaving in ieder geval geen kwaad had gedaan?*

Een CAHR kan, net als het UBO-register, een hulpmiddel zijn bij het naleven van de sancties. Tegelijkertijd zou ook hier gelden dat instellingen zelf onderzoek moeten doen naar gesanctioneerde personen en met hen verbonden instellingen. Ook met de huidige mogelijkheden blijkt dat sancties spoedig en naar behoren worden gehandhaafd. Dit is één van de conclusies in het eindrapport van de Nationaal Coördinator Sanctienaleving en Handhaving, dat in mei naar uw Kamer is verzonden.<sup>10</sup>

*Is de Minister bereid de initiatiefwet tot een Centraal Aandeelhoudersregister alsnog van harte te ondersteunen? Zo nee, waarom niet?*

Ik verwijs naar de kabinetsreactie op het initiatiefwetsvoorstel d.d. 13 september 2019.<sup>11</sup> Het kabinet is van mening dat het nog te vroeg is om te besluiten over de instelling van een CAHR.

Het is een complexe opgave om een bruikbaar systeem te ontwerpen. Het kabinet heeft aangegeven te willen wachten met de instelling van een CAHR om te kunnen leren van de ontwikkeling van en ervaringen met het UBO-register. Het UBO-register is weliswaar op 27 september 2020 in werking getreden, maar de termijn voor registratie van UBO's voor bestaande juridische entiteiten is pas 27 maart jl. verstreken, waardoor er op dit moment nog nauwelijks praktijkervaring met het UBO-register is opgedaan.

Ook heeft het kabinet aangegeven dat het wenselijk is om een CAHR te beleggen bij de KVK omdat de KVK reeds het UBO-register en het handelsregister in beheer heeft. Het beoogde centraal aandeelhoudersregister heeft overlap met het handelsregister omdat daarin reeds alle enig aandeelhouders worden geregistreerd. Zoals ik in de beantwoording van de vragen van de leden van de SP-fractie heb aangegeven kan een CAHR complementair zijn aan het UBO-register en de transparantie van juridische entiteiten verhogen.

Het initiatiefwetsvoorstel biedt in de voorgelegde vorm te weinig inzicht in de vormgeving en gebruiksmogelijkheden om het op inhoudelijke gronden te kunnen beoordelen. Het is daarbij niet goed mogelijk een

<sup>10</sup> Kamerstuk 36 045, nr. 72

<sup>11</sup> Kamerstuk 34 661, nr. 13

oordeel te geven over de bijdrage die het voorgestelde CAHR kan leveren in het kader van de rechtshandhaving en de voorkoming en bestrijding van financieel-economische criminaliteit, en voor het notariaat voor de uitoefening van diens notariële taken. In het verlengde daarvan is het niet mogelijk een goede schatting te maken van incidentele investeringskosten en de structurele beheerkosten die aan het voorgestelde CAHR verbonden zijn.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie**

*De leden van de ChristenUnie-fractie danken het kabinet voor de brief Stand van zaken invoering van het register met gegevens van uiteindelijk belanghebbenden van juridische entiteiten. Deze leden onderschrijven het belang van transparantie over de uiteindelijke belanghebbenden achter juridische entiteiten, met name met oog op de aanpak van criminele activiteiten zoals witwassen en de financiering van terrorisme.*

*De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat op 27 maart 2022 van 673.963 juridische entiteiten de uiteindelijke belanghebbenden waren geregistreerd en dat dit 37,7 procent van de registratieplichtige juridische entiteiten betreft. Verder lezen deze leden met instemming dat de handhaving zoveel mogelijk risico gebaseerd wordt ingericht. Deze leden vragen het kabinet of de handhaving inmiddels al gestart is, en zo ja, in welke vorm deze plaatsvindt. Is deze tot op heden beperkt tot het sturen van «laatste waarschuwingen» of zijn er inmiddels ook sancties opgelegd, zoals een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom? Kan het kabinet bij haar antwoord op deze vraag ook de aantallen en informatie over de omvang van de bedragen betrekken?*

BEH is gestart met de handhaving, en heeft in mei 2022 de eerste 500 waarschuwingsbrieven verzonden naar entiteiten die niet aan de registratieplicht hebben voldaan. In de komende maanden zal het aantal te verzenden waarschuwingsbrieven worden opgevoerd. Zoals in de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie is aangegeven, zijn nog geen bestuurlijke sancties opgelegd. Uit ervaringen met de deponering van de jaarstukken is de verwachting dat in een meerderheid van de gevallen na de waarschuwingsbrief geen vervolgactie meer nodig is.

*De leden van de ChristenUnie-fractie zijn verheugd te lezen dat opvolging is gegeven aan de gewijzigde motie van het lid Bruins (Kamerstuk 35 179, nr. 18) over inzicht voor UBO's in het aantal keren dat hun gegevens in het register zijn opgezocht. Wel zijn deze leden benieuwd hoe, naar aanleiding van de motie, overleg hierover met ondernemers en familiebedrijven invloed heeft gehad op de inrichting van het register. Zijn hierbij punten naar voren gekomen die niet zijn geïmplementeerd, en zo ja, welke?*

In overeenstemming met de motie is in overleg met ondernemers en familiebedrijven onderzocht hoe UBO's inzicht konden krijgen in het aantal raadplegingen van hun gegevens, ingedeeld naar categorie raadpleger, alsmede de meerwaarde daarvan. Dit heeft geleid tot de in de Kamerbrief van 14 april jl. gecommuniceerde oplossing welke inmiddels is geïmplementeerd. Tegelijkertijd wordt wel gezien, gelet op de behoefte daartoe, of nog een verdere categorisering van raadplegers is aan te brengen. Elke categorisering moet echter voldoende betrouwbaar kunnen worden vastgesteld en dat is op dit moment alleen mogelijk aan de hand van het autorisatieniveau van de raadpleger. Eventuele verfijning hangt samen met de verbeterde identificatiemiddelen die naar verwachting beschikbaar zullen komen na inwerkingtreding van de Wet Digitale Overheid.

*Ook lezen de leden van de ChristenUnie-fractie met instemming dat gevolg is gegeven aan de motie van het lid Bruins (Kamerstuk 35 179, nr. 12) over de status van bestuurders van Algemeen Nut Beogende Instellingen (ANBI). Wel uiten deze leden nogmaals hun zorg over de privacy-impact die het UBO-register mogelijk heeft voor ANBI's, en zien zij uit naar de evaluatie van de privacy-impact voor UBO's. Deze leden vinden het een goede zaak dat het kabinet over deze privacy-impact in gesprek blijft met vertegenwoordigers van verschillende belanghebbenden en vragen of in dit kader ook contact is met het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken, waarbij meer dan dertig kerkgenootschappen en joodse gemeenschappen zijn aangesloten.*

Ik deel met de leden van de ChristenUnie het belang van het in gesprek blijven over de privacy-impact. In het kader hiervan heeft de Minister van Justitie en Veiligheid reeds contact met het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken, waarin ook ruimte is om deze en andere zorgen en noden te bespreken.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP- fractie**

*De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van de brief met daarin de stand van zaken rond het UBO-register. Deze leden begrijpen en delen de wens om maatregelen te treffen die witwassen en terrorismefinanciering tegengaan. Deze leden vragen echter of de (privacy)gevolgen van het UBO-register opwegen tegen het nut daarvan. In het bijzonder hebben de leden van de SGP-fractie zorgen over de gevolgen van het register voor kerken, verenigingen en stichtingen (waaronder ANBI-instellingen). Deze leden hebben dan ook enkele vragen.*

*De leden van de SGP-fractie vragen ten aanzien van het verloop en status van de vulling naar een zo actueel mogelijk overzicht van ingeschreven en niet-ingeschreven juridische entiteiten. Kan de Minister daarbij onderscheid maken tussen entiteiten die onder de overgangstermijn van 18 maanden vallen en entiteiten die daar niet onder vallen? Kan de Minister inzage geven in de mate waarin verschillende typen juridische entiteiten zich nog niet ingeschreven hebben?*

Per 1 juni zijn van 884.458 juridische entiteiten de UBO's geregistreerd. Daarnaast was er op 1 juni een werkvoorraad van 335.073 juridische entiteiten. Van de juridische entiteiten die onder de overgangstermijn van 18 maanden vielen was per 1 juni ca. 40 procent geregistreerd, exclusief de werkvoorraad. Juridische entiteiten die na 27 september 2020 zijn opgericht vielen niet onder de overgangstermijn en dienden direct de UBO's te registreren bij oprichting. Dit is een voorwaarde voor het verkrijgen van een KVK-nummer. Bij deze juridische entiteiten zijn dus bij allemaal de UBO's geregistreerd. Het verwachte vulpercentage met verwerking van de registraties tot en met 1 juni zal naar verwachting op circa 64 procent uitkomen, rekening houdend met een percentage dat afgekeurd wordt vanwege onjuiste of onvolledige opgave. Daarnaast komen nog steeds opgaven binnen. Een meer gedetailleerd overzicht van inschrijvingen per type juridische entiteit biedt in dit stadium beperkt waardevolle informatie gelet op de omvangrijke werkvoorraad. Dit overzicht zal in dat kader worden meegenomen in de Kamerbrief met de bijgewerkte stand van zaken een half jaar na de Kamerbrief van 14 april, zoals in die brief toegezegd.

*De leden van de SGP-fractie lezen in de brief dat met name registraties van stichting en verenigingen achterblijven. Wat is volgens de Minister de reden daarvan? Wat wordt er gedaan om deze entiteiten te ondersteunen bij inschrijving? Hoe kan de administratieve last verlaagd worden?*



Uitzonderingen daargelaten, verschillen veel stichtingen en verenigingen van andere juridische entiteiten in aard, omvang en professionaliteit. Dit is een mogelijke verklaring voor de achterblijvende registraties. Evenwel zal de komende tijd nader worden geanalyseerd bij welke juridische entiteiten voornamelijk de registraties achterblijven, en de oorzaken daarvan. Dit inzicht kan gebruikt worden voor vervolgstappen, waaronder meer gerichte ondersteuning of informatie. Daarbij speelt mee dat binnen groepen rechtsvormen nog veel verschil kan zitten, in de zin dat bijvoorbeeld een filantropische stichting van een geheel andere aard is dan een stichting administratiekantoor. Voor de administratieve lasten verwijs ik graag naar de antwoorden op vragen van de leden van de CDA-fractie.

*De leden van de SGP-fractie constateren dat in bijvoorbeeld Finland stichtingen en verenigingen geen UBO hoeven op te geven. Kan de Minister een overzicht verstrekken waarin per EU-lidstaat alle uitzonderingen op de registratieplicht opgenomen worden? Op welke wijze passen deze uitzonderingen wel binnen de richtlijn, terwijl het uitzonderen van ANBI-instellingen onder voorwaarden niet mogelijk bleek, zoals bleek bij de parlementaire behandeling van het UBO-register (zie Kamerstuk 35 179, nr. 10)?*

De gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn vereist dat binnen het grondgebied van de lidstaat opgerichte vennootschappen en andere juridische entiteiten UBO-informatie bijhouden en deze registreren in een centraal UBO-register. De richtlijn laat hierbij geen expliciete mogelijkheid om bepaalde juridische entiteiten uit te sluiten. In de Nederlandse implementatie van het UBO-register zijn enkel juridische entiteiten uitgesloten die vanwege hun juridische aard een zeer beperkt tot geen risico voor witwassen of financieren van terrorisme opleveren. Zoals de Vereniging van Eigenaars. Een overzicht van in hoeverre in andere lidstaten vergelijkbare uitzonderingen zijn gemaakt en de redentie hierachter is niet beschikbaar. Wel is het van belang te benadrukken dat zowel stichtingen als verenigingen in Nederland misbruikt kunnen worden voor witwassen en financieren van terrorisme. Met name stichtingen worden in het kader van onder meer de National Risk Assessment Witwassen 2019 als risicovol gezien. Mogelijk dat dit onder het Finse rechtstelsel anders is.

Ten aanzien van ANBI's geldt dat dit geen aparte rechtsvorm is. ANBI's hebben vaak de rechtsvorm stichting, of in mindere mate vereniging, en deze rechtsvormen kunnen zoals aangegeven misbruikt worden voor witwassen en terrorismefinanciering. Wel kunnen ANBI's vaak een vereenvoudigde opgave doen omdat zij, bij gebrek aan UBO's met zeggenschap of eigendomsbelang, het hoger leidinggevend personeel kunnen opgeven. Daarnaast wordt op de voet van de motie van het lid Bruins<sup>12</sup> bij elk uittreksel een toelichting verstrekt, waarin onder meer uitleg wordt gegeven over de situatie bij ANBI's, namelijk dat zij in de regel geen personen kennen die op basis van eigendom of zeggenschap als UBO kwalificeren en derhalve het hoger leidinggevend personeel wordt geregistreerd. Daarbij wordt ook doorverwezen naar het ANBI-register. Deze toelichting is ook op meerdere plekken op de website van de KVK opgenomen.

*De leden van de SGP-fractie hebben vragen over de handhaving van het UBO-register. Voordat een sanctie wordt opgelegd, wordt er eerst een brief gestuurd met een termijn om alsnog aan de registratieplicht te voldoen. Hoeveel van deze brieven zijn reeds verstuurd? De leden van de SGP-fractie constateren dat de handhaving risico-gebaseerd zal zijn. Daarvoor is het noodzakelijk dat de groep waar de risico's op witwassen*

<sup>12</sup> Kamerstuk 35 179, nr. 15

*en terrorismefinanciering hoog zijn gedefinieerd wordt. Deze leden vragen of de Minister meer uitgebreid kan ingaan op de invulling van de handhaving. Hoe wordt bepaald of bij een entiteit wordt gehandhaafd? Zijn er reeds sancties opgelegd, zo ja, in welke mate?*

In mei 2022 heeft BEH de eerste 500 waarschuwingsbrieven verzonden naar juridische entiteiten die niet aan de registratieplicht hebben voldaan. In de komende maanden zal het aantal te verzenden waarschuwingsbrieven worden opgevoerd. Op basis van de risico's op witwassen en financieren van terrorisme wordt bij een juridische entiteit gehandhaafd. BEH heeft tot op heden nog geen bestuurlijke sancties opgelegd aan juridische entiteiten wegens het niet voldoen aan de registratieplicht. Graag verwijs ik ook naar de antwoorden op de vragen van de leden van de CDA-fractie over de handhaving.

*De leden van de SGP-fractie hebben vragen over de gevolgen van wijzigingen in het UBO-register. Financiële instellingen worden geacht de UBO's van entiteiten correct bij te houden, maar wat gebeurt er als UBO's tussentijds wijzigen? Moeten financiële instellingen dan een nieuw uittreksel aanvragen (en moeten zij het UBO-register dus voortdurend monitoren) of worden zij geïnformeerd over wijzigingen? Wat zijn daarvan de eventuele gevolgen voor de UBO's van de entiteiten zelf?*

Zoals aangegeven in de beantwoording van de vraag daaromtrent van de leden van de VVD-fractie, zijn meldingsplichtige instellingen enkel verplicht het UBO-register te raadplegen bij het aangaan van een nieuwe zakelijke relatie. Er zijn daarnaast andere redenen dat een meldingsplichtige instelling cliëntenonderzoek kan uitvoeren, maar in die gevallen bestaat geen algemene verplichting tot raadpleging van het UBO-register. Wel kan het UBO-register hierbij een belangrijk hulpmiddel zijn. Momenteel bestaat er geen functionaliteit om meldingsplichtige instellingen te informeren over wijzigingen.

*De leden van de SGP-fracties wijzen op de lopende rechtszaken in Europees verband aangaande het UBO-register. Hierbij is onder andere het verstrekken van identiteitsgegevens van raadplegers aan de UBO's onderwerp van discussie. Volgens de Advocaat-Generaal moeten deze gegevens in noodzakelijke gevallen aan de UBO worden verstrekt. De leden van de SGP-fractie vragen of, ongeacht de uitspraak van het Hof, deze verplichting wettelijk geregeld kan worden? Zo ja, is de Minister voornemens deze verplichting in de wet op te nemen? Zo nee, op basis waarvan is dit niet mogelijk?*

Het verstrekken van identiteitsgegevens van raadplegers zou een nieuwe gegevensverwerking betreffen waarvoor geen grondslag is in de richtlijn. In dat kader staat dit op gespannen voet met privacyregelgeving. Daarbij kan het de werking van het UBO-register als middel ondermijnen. Denk bijvoorbeeld aan een onderzoeksjournalist die een crimineel op het spoor is, maar uit veiligheidsoverwegingen, of om te voorkomen dat de persoon in kwestie wordt gewaarschuwd, het register vermijdt. Gelet hierop zie ik geen aanleiding of grondslag voor het invoeren van een dergelijke maatregel. Uiteraard zal gevolg worden gegeven aan het arrest van het HvJ EU mocht deze tot ander inzicht leiden. Wel wijs ik erop dat het reeds mogelijk is voor opsporingsinstanties, mocht daar aanleiding toe zijn, inzicht te krijgen in gegevens van raadplegers. Bijvoorbeeld indien een UBO concrete risico's loopt. Dat zal versterkt worden met de voorziende verbeterde identificatie van raadplegers in navolging op de Wet Digitale Overheid. Daarbij kunnen UBO's nu al op verzoek inzicht krijgen in het aantal keer dat de gegevens zijn geraadpleegd, gecategoriseerd naar bepaalde typen meldingsplichtige instellingen en overige raadplegers.

*De leden van de SGP-fractie lezen dat er tot en met februari 2022 in totaal 465.267 uittreksels uit het UBO-register zijn opgevraagd. Kan de Minister inzage geven in de categorieën raadplegers? Heeft de Minister ook inzicht in de reden van inzage? Zo ja, wil de Minister die inzage delen? Zo nee, ziet de Minister de meerwaarde hiervan?*

De reden van inzage wordt niet gevraagd noch vastgelegd bij raadpleging. De gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn vereist dat eenieder toegang heeft tot de gegevens in het UBO-register. Er hoeft bijvoorbeeld geen legitiem belang aangetoond te worden. Ten aanzien van de raadplegers geldt dat deze gecategoriseerd worden in raadplegingen door «banken, andere financiële ondernemingen en notarissen», en «overige raadplegers». UBO's kunnen op verzoek inzicht krijgen in het aantal raadplegingen dat door deze typen raadplegers is gedaan. Dit zijn de categorieën waarvan de raadpleger voldoende betrouwbaar kan worden vastgesteld, naast de categorie «bevoegde autoriteiten.» Van raadplegingen door deze laatste categorie worden echter geen statistieken verstrekt aan de UBO's onder meer gelet op het opsporingsbelang. Met de inwerkingtreding van de Wet Digitale Overheid en de daaruit volgende verbeterde identificatiemiddelen zal worden bezien of nog een verdere categorisering kan worden aangebracht.

*De leden van de SGP-fractie hebben grote zorgen over de gevolgen van stapelende wetgeving op kerken, goede doelen en soortgelijke entiteiten. Deze leden ontvangen regelmatig signalen dat deze entiteiten nauwelijks nog bankrekeningen kunnen openen of andere rechtshandelingen kunnen verrichten. Ook heeft de oplopende regeldruk grote gevolgen voor (besturen van) bijvoorbeeld ANBI-instellingen en daarmee voor het voortbestaan daarvan. Daar komt bij dat bij veel van dergelijke entiteiten vrijwilligers actief zijn én dat zij van grote maatschappelijk waarde zijn. Erkent de Minister dit? Is de Minister met deze leden van mening dat een lagere regeldruk nodig is, om bijvoorbeeld ANBI-instellingen niet in hun voortbestaan te bedreigen? Is de Minister bereid te bezien welke regelgeving vermindert of geschrapt kan worden, zodat de maatschappelijke bijdrage van bijvoorbeeld goede doelen behouden blijft?*

Voor de beantwoording van deze vragen verwijs ik graag naar de beantwoording op vragen van de leden van de CDA-fractie over de beantwoording van de schriftelijke vragen van het lid Inge van Dijk op 11 april jl.

*Ten slotte vragen de leden van de SGP-fractie naar de privacy-gevolgen van het UBO-register. Zo geldt voor sommige (kleine) ondernemers dat allerlei persoonlijke en gevoelige informatie eenvoudig door iedereen op te vragen is; en voor goede doelen dreigt het steeds lastiger te worden bestuurders aan te trekken omdat ook zij in het UBO-register worden opgenomen. De leden van de SGP-fractie krijgen hier van diverse kanten signalen over. Herkent de Minister deze signalen? Welke extra waarborgen zijn mogelijk om de privacy van UBO's beter te beschermen? Is de Minister bereid te onderzoeken welke aanvullende maatregelen daarvoor genomen kunnen worden?*

De zorgen die er leven rondom de privacy van het UBO-register zijn bekend. Privacy was ook een belangrijk thema tijdens de ontwerpfase en het parlementaire traject omtrent het UBO-register. In dat kader heeft Nederland alle privacy-maatregelen genomen die de richtlijn toestaat. Graag verwijs ik ook naar mijn antwoord op de vraag hierover van de leden van de SP-fractie. Ten aanzien van het onderzoeken welke aanvullende maatregelen kunnen worden genomen geldt dat de ruimte hiertoe onder de richtlijn beperkt is. Wel wordt in navolging op de motie van de

leden Ronnes en Bruins<sup>13</sup> de privacy-impact van het UBO-register één jaar na de vulling geëvalueerd waaronder de maatregelen die zijn genomen.

---

<sup>13</sup> Kamerstuk 35 179, nr. 12