

Vergaderjaar 2000–2001

17 050

Misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies

27 555

Opsporing en vervolging van fraude

Nr. 218

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juni 2001

Mede namens de ministers van Justitie en van Economische Zaken vraag ik uw aandacht voor het volgende.

Tijdens het Algemeen Overleg over financieel-economische criminaliteit, op 20 februari jl. (17 050/27 555, nr. 214), is onder andere gesproken over de aanbevelingen van de FATF ter voorkoming en bestrijding van witwaspraktijken. Nederland voldoet aan die aanbevelingen, maar zal op enkele punten mogelijk actie moeten ondernemen om ook in de toekomst te blijven voldoen aan de geleidelijk aangescherpte eisen. Een van de actiepunten betreft het gebruik van, en de regelgeving inzake aandelen aan toonder.

Door de OESO is recent een rapport uitgebracht over het gebruik van vennootschappen voor onwettige doeleinden¹. Daarin wordt mede aandacht besteed aan aandelen aan toonder, die volgens het rapport kwetsbaar zijn voor misbruik, vanwege de anonimiteit die deze stukken de (uiteindelijke) rechthebbenden («beneficial owners») verschaffen. Het rapport beveelt de lidstaten aan te zorgen voor zodanige regelgeving dat informatie over de aandeelhouders/beneficial owners kan worden achterhaald en uitgewisseld met de autoriteiten van andere lidstaten.

Een aantal ontwikkelingen en omstandigheden geeft aanleiding de kwestie van aandelen aan toonder in een breed kader te bezien. Deze ontwikkelingen hebben zowel te maken met de problemen die verbonden zijn met het niet bekend zijn van de identiteit van de houders van effecten aan toonder als met de efficiëntie van het effectenverkeer. Ter toelichting op dit laatste moge het volgende dienen.

In de nationale en internationale beurshandel is sprake van een trend in de richting van een steeds verder gaande dematerialisatie van het effectenverkeer. De effecten zijn in dat geval op naam gesteld en niet in fysieke vorm beschikbaar. Overdracht vindt plaats door girale overboekingen. Uit een oogpunt van kosten en administratieve lasten is dit systeem aanmerkelijk efficiënter dan de fysieke verhandeling van effecten,

¹ Report on the misuse of corporate vehicles for illicit purposes (OECD Steering Group on Corporate Governance, april 2001).

zoals bij toonderstukken mogelijk is. Om die reden wordt het proces van dematerialisatie gesteund. Nog onlangs is de Wet giraal effectenverkeer gewijzigd om de uitgifte van effecten op naam te faciliteren¹. Uit door het Nederlands Centraal Instituut voor Giraal Effectenverkeer B.V. (Necigef) opgestelde maandrapportages blijkt dat, in afwijking van de genoemde trend naar dematerialisatie, bij de emissie van schuldpapier in toenemende mate gebruik wordt gemaakt van klassieke toondereffecten, ten dele in kleine coupures.

Kenmerkend voor effecten aan toonder, indien deze in fysieke vorm worden verhandeld, is dat de rechthebbende in het algemeen niet bekend is bij (het bestuur van) de vennootschap. Dit kan problemen opleveren in de rechtspraak en bij de opsporing van strafbare feiten. Een en ander geldt zowel voor niet-beursgenoteerde als voor beursgenoteerde effecten. Daarnaast doet zich met betrekking tot aandelen aan toonder het specifieke probleem voor dat de communicatie tussen de betrokken onderneming en haar aandeelhouders, en tussen de aandeelhouders onderling, zeer wordt bemoeilijkt door het niet bekend zijn van de identiteit van de aandeelhouders. De onderneming ondervindt problemen bij het benaderen en informeren van de aandeelhouders, de aandeelhouders onder andere bij het uitoefenen van stemrecht, al dan niet op afstand of door middel van volmacht (proxy voting).

Tegen de achtergrond van de geschetste ontwikkelingen doet zich de vraag voor of er anno 2001 nog een legitieme behoefte bestaat aan effecten aan toonder, met name voorzover deze in fysieke vorm worden verhandeld, mede tegen de achtergrond van de door de FATF en de OESO geconstateerde kwetsbaarheid van aandelen aan toonder voor mogelijk misbruik.

Ter beantwoording van deze vraag ben ik voornemens een werkgroep in het leven te roepen, bestaande uit vertegenwoordigers van de verantwoordelijke ministeries (Financiën, Justitie, Economische Zaken), de toezichthouders (de Nederlandsche Bank, STE), Euronext/Necigef, de banken (NVB), effecten uitgevende ondernemingen (VEUO, VNO-NCW) en beleggers (institutionele beleggers, VEB). De taken van deze werkgroep kunnen als volgt worden omschreven.

- Het inventariseren van de bestaande situatie in Nederland ten aanzien van effecten aan toonder, zowel voor wat betreft de regelgeving als de mate waarin deze effecten worden gebruikt en de functie die zij in het maatschappelijk verkeer vervullen.
- Aanbevelingen te doen gericht op mogelijke dematerialisatie van het effectenverkeer respectievelijk op een adequate transparantie ten aanzien van de identiteit van de houders van de betrokken toonderstukken in situaties waarin fysieke waardepapieren noodzakelijk blijven of waarin daaraan behoefte blijft bestaan. De aanbevelingen dienen bij te dragen aan beperking van de kosten van het effectenverkeer en van de administratieve lasten voor alle betrokken partijen, en aan een effectieve en efficiënte communicatie tussen onderneming en aandeelhouders, en tussen de aandeelhouders onderling, zowel wat betreft het uitwisselen van informatie als het uitoefenen van stemrecht.
- Zo nodig voorstellen te doen voor begeleidende maatregelen opdat de samenleving en de rechtspraak zich tijdig kunnen instellen op de gevolgen van het voorgenomen beleid, en rechtsonzekerheid wordt voorkomen.

De werkgroep zal gevraagd worden binnen een half jaar te rapporteren.

De Minister van Financiën,
G. Zalm

¹ Wet van 2 november 2000, Staatsblad 485.