

Vergaderjaar 1996–1997

24 139

Regels met betrekking tot naar buitenlands recht opgerichte, rechtspersoonlijkheid bezittende kapitaalvennootschappen die hun werkzaamheid geheel of nagenoeg geheel in Nederland verrichten en geen werkelijke band hebben met de staat naar welks recht zij zijn opgericht (Wet op de formeel buitenlandse vennootschappen)

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 24 maart 1997

Een aanzienlijk deel van het nader verslag wordt gevuld door een uitvoerig betoog van de leden van de fractie van de PvdA waarin zij de opzet van het wetsvoorstel kritisch aan de orde stellen. Die opzet heeft in de ogen van de aan het woord zijnde leden een voornamelijk repressief karakter. Dat leidt ertoe dat pas wordt opgetreden tegen formeel buitenlandse vennootschappen wanneer in rechte de vraag aan de orde komt of een buitenlandse vennootschap die in Nederland opereert onder het regime van de wet valt. De ondernemer kan – zelfs te goeder trouw – geen opgave hebben gedaan, maar de rechter kan over de vraag of hij daartoe verplicht was een ander oordeel hebben. Intussen kan de ondernemer met zijn formeel buitenlandse vennootschap aan het Nederlandse rechtsverkeer hebben deelgenomen onder gunstiger voorwaarden dan gelden voor hen die een vennootschap naar Nederlands recht gebruiken en dus zich moeten conformeren aan de Nederlandse wet en de door haar voorgeschreven procedures. In al deze gevallen is – aldus de aan het woord zijnde leden – het kwaad dat het wetsvoorstel beoogt te bestrijden reeds geschied, ook al zou er geen directe schade zijn ontstaan door het optreden van de formeel buitenlandse vennootschap. Waarom – zo vervolgt het betoog – stelt de regering slechts repressieve maatregelen voor en geen preventieve, die toch beter zouden passen in het streven een dam op te werpen tegen criminele activiteit van formeel buitenlandse vennootschappen in Nederland. Daarbij wordt gewezen op gegevens betreffende deze vennootschappen in het rapport van de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden, waaruit blijkt dat een aanzienlijk percentage daarvan statutair in Delaware (V.S.) is gevestigd.

In verband met deze fundamentele bezwaren tegen de opzet van het wetsvoorstel zouden de leden van de PvdA-fractie ten aanzien van in Nederland werkzame buitenlandse vennootschappen een wettelijk vermoeden willen introduceren dat zij formeel buitenlandse vennootschappen zijn, tegen welk vermoeden de buitenlandse ondernemer bij een met het preventieve toezicht belaste instantie, bijvoorbeeld de Kamer van Koophandel als beheerder van het Handelsregister, zou moeten aantonen dat de vennootschap niet valt onder het bijzondere regime van de wet. Een dergelijk op preventie gericht stelsel zou vele voordelen hebben

omdat van meet af aan duidelijk zou zijn of het inderdaad een formeel buitenlandse vennootschap betreft, er kunnen dan geen onzekere situaties ontstaan en ook zou deze opzet de formeel buitenlandse vennootschap minder aantrekkelijk maken voor criminele organisaties. Onoverkomelijke nadelen zien de aan het woord zijnde leden niet in een dergelijk stelsel. Het preventieve toezicht zien zij niet als een te zware administratieve last. De vennootschappen die het toezicht hebben gepasseerd zijn daardoor als het ware gezuiverd van elke verdenking van misbruik. Aan het incorporatiestelsel wordt geen wezenlijke afbreuk gedaan.

De leden van de fractie van de PvdA zien een uitvoerige reactie op hun voorstel met belangstelling tegemoet. Ik ben gaarne bereid deze te geven. Wat de analyse van het stelsel van het wetsvoorstel betreft ben ik het met de aan het woord zijnde leden eens dat, in het algemeen gesproken, een repressief stelsel noodzakelijkerwijs met zich meebrengt dat de sanctie – i.c. de toepassing van het wetsvoorstel – pas zal intreden wanneer in rechte is komen vast te staan dat er misbruik van het incorporatiestelsel wordt gemaakt omdat het gaat om een formeel buitenlandse vennootschap en dat, zolang dat niet het geval is, zo'n vennootschap bij wijze van spreken in Nederland vrij spel heeft. Om het stelsel van het wetsvoorstel daarom als uitsluitend repressief te kwalificeren gaat mij evenwel te ver. Een wetsvoorstel dat beoogt maatschappelijk onwenselijk gedrag tegen te gaan door daarop bepaalde sancties te stellen heeft toch allereerst ten doel dat gedrag te voorkomen door het als onwenselijk aan te merken en de burgers ervan af te schrikken, althans te waarschuwen dat zulk gedrag niet zonder gevolgen blijft. Een dergelijke afschrikkende of waarschuwende werking kan aan het onderhavige wetsvoorstel niet worden ontzegd. Ik maak mij sterk dat het gebruik van formeel buitenlandse vennootschappen sterk zal verminderen wanneer het kracht van wet zal hebben gekregen. Immers de voornaamste voordelen daarvan worden weggenomen. Het preventieve effect van de regeling kan mijns inziens niet worden ontkend enkel door het betoog dat de opzet een repressief karakter draagt. Pas wanneer zou blijken dat de sancties geen uitwerking hebben omdat zij niet zwaar genoeg zijn of omdat hun toepassing in de praktijk op problemen stuit kan worden gezien of de gekozen opzet deugdelijk is. Ik geef er dan ook de voorkeur aan om af te wachten hoe de wet werkt en ik zie er weinig heil in om de opzet van het voorstel zodanig radicaal te herzien als door de leden van de fractie van de PvdA wordt voorgesteld, gesteld al dat zulks aanvaardbaar en uitvoerbaar zou zijn.

Met betrekking tot de werking van het wetsvoorstel zou ik, als reactie op het betoog van de aan het woord zijnde leden, nog wel een enkele opmerking willen maken.

Zij lijken de voorgestelde regeling zo te hebben begrepen, dat zij pas zou intreden nadat de bestuurders van de formeel buitenlandse vennootschap deze als zodanig hebben laten registreren. De regeling zou voor haar effect mitsdien afhankelijk zijn van het al dan niet voldoen aan de registratieplicht. Dat is evenwel niet het geval. Dat blijkt wel uit artikel 4, vierde lid, dat de bestuurders naast de vennootschap hoofdelijk aansprakelijk stelt voor haar schulden zolang niet is voldaan aan de registratieplicht en de plicht tot het fourneren van het minimumkapitaal. Met andere woorden: het voornaamste effect van de rechtspersoonlijkheid treedt dan niet in. Dat betekent dat iedere schuldeiser die handelt met een in Delaware geïncorporeerde vennootschap de bestuurders persoonlijk kan aanspreken, ongeacht of deze hun vennootschap hebben laten registreren. Verweren de bestuurders zich door te stellen dat hun vennootschap een werkelijke band heeft met Delaware, dan zal in het algemeen de rechter hun de bewijslast daarvan opleggen. Tenslotte zal in rechte worden beslist of er al dan niet sprake is van een formeel buitenlandse vennootschap in de zin van het wetsvoorstel. De wet werkt dus onafhankelijk van de inschrijving ex artikel 2.

Uit het betoog van de leden van de fractie van de PvdA proef ik toch nog wel enig misverstand omtrent de strekking van het wetsvoorstel. Dat heeft de bedoeling een correctie aan te brengen op het incorporatiestelsel, zoals dat is uitgewerkt in wetsvoorstel 21 141. Beoogd is misbruik van dat stelsel af te snijden, althans onaantrekkelijk te maken, door de daaraan verbonden voordelen zoveel mogelijk weg te nemen. Het verwijt dat ik proef in de opmerking in het nader verslag – vijfde alinea van blz. 2 – dat ik de gelegenheid niet zou (willen) te baat nemen om door middel van een privaatrechtelijke regeling een dam op te werpen tegen mogelijk crimineel handelen berust mijns inziens dan ook op een misverstand.

Ik zou het uiteraard van harte toejuichen als het terugdringen van het gebruik van formeel buitenlandse vennootschappen de criminaliteit in vennootschapsland zou verminderen, maar dat is niet het primaire doel van het wetsvoorstel. Misbruik van internationaal privaatrecht is niet identiek met criminele activiteit en het zou best eens kunnen blijken dat de meeste «Delaware-vennootschappen» zijn opgericht door kleine ondernemers die door dubieuze adviseurs zijn benaderd om goedkoop en snel een vennootschap aan te schaffen, zodat zij niet naar de notaris behoeven te gaan en een minimumkapitaal van f 40.000 funderen. Vermoedelijk zullen weinigen van hen begrijpen dat het handelen als «Delaware-incorporated» niet alleen maar voordelen heeft. Wie zal immers met zo'n vreemde eend in de Nederlandse bijt handelen zonder enige achterdocht te koesteren ten aanzien van de betrouwbaarheid en de kredietwaardigheid van de ondernemer? Ik verwacht bovendien dat het aanbod van buitenlandse vennootschappen door handelaren zal verminderen door de – bij nota van wijziging ingevoerde – eis dat jaarlijks een bewijs van inschrijving in het buitenlandse register aan het handelsregister moet worden overgelegd. Een niet onaanzienlijk deel van die vennootschappen zou namelijk naar schatting van de bij die handel betrokken personen in het land van oprichting al lang zijn ontbonden. Op de rol van tussenpersonen bij de handel in (óók buitenlandse) rechtspersonen wordt ingegaan in het rapport Enquêtecommissie Opsporingsmethoden, Bijlage X, blz. 128–130.

Een bezwaar tegen een preventief stelsel als door de leden van de fractie van de PvdA voorgesteld is wel, dat het zich zeer slecht verdraagt met de strekking van het in wetsvoorstel 24 141 neergelegde, ook door de leden van de fractie van de PvdA onderschreven incorporatiestelsel, dat immers waarborgt dat buitenlandse vennootschappen de bescherming van hun eigen landsrecht blijven genieten en mitsdien een in beginsel onbelemmerde toegang tot Nederland veronderstelt. Om die reden heeft het Nederlandse bedrijfsleven ook steeds zijn steun aan dit stelsel gegeven. Het opzetten van een soort grenscontrole voor alle buitenlandse vennootschappen, die bij wijze van spreken slechts op vertoon van een geldig paspoort of bewijs van goed gedrag in Nederland actief mogen zijn onder de bescherming van hun eigen landsrecht – zo begrijp ik de strekking van het preventieve stelsel – zou Nederland voor activiteit van buitenlandse vennootschappen wel eens minder aantrekkelijk kunnen maken.

De vraag rijst ook hoe een dergelijk stelsel zich verhoudt tot de verdragen waarbij het Koninkrijk partij is, die betrekking hebben op de erkenning van buitenlandse vennootschappen en die, evenals het daarmee concorderende Nederlandse internationaal privaatrecht, deze erkenning in het algemeen aan zo min mogelijk beperkingen onderhevig maken. Ook moet men zich afvragen hoe een preventief stelsel zich verhoudt tot het Europese recht, met name met betrekking tot in landen van de Europese Unie geïncorporeerde vennootschappen. Het lijkt mij dat een preventief stelsel, dat de bewijslast omkeert en een wettelijk vermoeden introduceert dat er op neerkomt dat elke in Nederland actieve buitenlandse vennootschap wordt verdacht een formeel buitenlandse vennootschap te zijn, op zijn minst op gespannen voet staat met het

Europese recht. Ook dat is voor mij een belangrijke reden om het voorstel van de leden van de fractie van de PvdA niet te volgen.

Afgezien van deze principiële bezwaren, zie ik nog al wat praktische problemen in de uitvoering. De leden van de PvdA-fractie tillen daar niet zwaar aan, maar ik zie dat anders. Het met het preventieve toezicht belaste orgaan zal bij elke zich aanmeldende buitenlandse vennootschap moeten verifiëren of deze valt onder de werking van de wet. Een voor de ondernemer zo belangrijke beslissing moet met grote nauwkeurigheid worden voorbereid en overwogen en daarmee zal noodzakelijkerwijs heel wat tijd en ambtelijke energie gemoeid zijn. Er zal niet aan zijn te ontkomen dat een dergelijke beslissing door beroepsinstanties kan worden gecontroleerd. Ook daarmee zal de nodige tijd gemoeid zijn. Het is bepaald niet uitgesloten dat een stuwmeer van aanvragen ontstaat en dat de afhandeling vertraging ondervindt. Het zal dus regelmatig kunnen voorkomen dat buitenlandse ondernemers lange tijd in het ongewisse verkeren over de vraag welk rechtsregime in Nederland op hun vennootschap wordt toegepast. Als zij niet willen wachten tot dit alles is uitgezocht en uitgeprocedeerd, zullen zij moeten aanvaarden dat zij als formeel buitenlandse vennootschap worden behandeld met als gevolg dat het incorporatiestelsel niet volledig op hun vennootschap toepasselijk is en dat zij – althans voorlopig – moeten voldoen aan de eisen van de wet, onder meer wat betreft het fourneren van een minimumkapitaal. Als dan uiteindelijk de vennootschap de preventieve controle passeert, en blijkt dat de wet daarop niet toepasselijk is geweest, ontstaat er een nieuwe onduidelijke situatie. Dat alles maakt de zaak niet bepaald eenvoudig. Wat is de situatie wanneer de beslissing in beroep wordt vernietigd? Wat is de situatie wanneer de vennootschap in eerste instantie door het preventief toezicht is goedgekeurd, maar in de loop van de tijd haar activiteiten volledig naar Nederland verplaatst met handhaving van de formele buitenlandse statutaire vestiging? Wat is de situatie van een vennootschap die verzuimd heeft zich aan te melden en die niettemin in Nederland actief is? Moet het preventieve stelsel terugwerkende kracht krijgen ten aanzien van alle reeds in Nederland werkzame buitenlandse vennootschappen? Aan dit alles zal aandacht moeten worden besteed. Zo zijn er tal van vragen die bij de uitvoering onder ogen moeten worden gezien of die in de wettelijke regeling moeten worden beantwoord. Ik zie hier, anders dan de leden van de PvdA-fractie, wel degelijk problemen, met de noodzaak van veel nieuwe regulering en ambtelijke – wellicht ook rechterlijke – bemoeiing. Dat maakt het voorstel niet aantrekkelijk.

Ik heb de gedachte om het handelsregister aan te wijzen als controlerende instantie voorgelegd aan de Vereniging van Kamers van Koophandel. De Vereniging heeft mij medegedeeld dat zij de bezwaren tegen dit systeem als hiervoor geschetst volledig deelt.

Uit dit alles blijkt wel, dat ik de vraag of dit systeem voor bonafide buitenlandse vennootschappen zodanig onaantrekkelijk wordt dat de voordelen van het incorporatiestelsel worden tenietgedaan, anders beantwoord dan de leden van de fractie van de PvdA. Bijzonder onaantrekkelijk in het door deze leden bepleite stelsel vind ik, dat het ervan uitgaat dat de wet de (vele) goeden doet lijden onder de (weinige) slechten. Het is jammer genoeg niet altijd te vermijden dat bij de bestrijding van misstanden de wetgever daartoe wordt gedwongen, maar dan moet er toch ten minste een zekere proportionaliteit bestaan tussen de ernst van het te bestrijden maatschappelijke euvel en de maatregelen waarmee men dit denkt te moeten bestrijden. Naar mijn gevoel hebben de leden van de PvdA aan dit voor de wetgeving zo belangrijke algemene beginsel te weinig aandacht gegeven in hun voorstel. Anders dan zij ben ik voorshands van oordeel dat het misbruik van internationaal privaatrecht dat wordt gemaakt door formeel buitenlandse vennootschappen niet kan worden beschouwd als een maatschappelijk kwaad van een zodanige ernst, dat dit alleen bestreden kan worden op de door hen voorgestelde,

buitengewoon ingrijpende wijze. Ik blijf van mening dat het wetsvoorstel voldoende effectief is om aan het misbruik een einde te maken of terug te dringen. Het vormt een adequate correctie van het incorporatiestelsel, waarop het geen onaanvaardbare inbreuk maakt. Ik hoop met de vorenstaande beschouwingen te hebben voldaan aan het verzoek om een uitvoerige reactie. Tevens hoop ik dat zij de leden van de PvdA-fractie aanleiding geven hun standpunt in nadere overweging te nemen.

In het algemeen overleg over de planning van wetgeving dat ik op 11 december 1996 met de vaste commissie heb gevoerd (kamerstukken II, 1996/97, 25 000 VI, nr. 34) is besproken of het wenselijk is de behandeling van dit wetsvoorstel te laten rusten in afwachting van het wetsvoorstel dat betrekking heeft op het departementale preventieve toezicht bij de oprichting van nv's en bv's (blz. 8-9). Zoals ik in mijn reactie op deze suggestie tijdens het overleg al heb aangegeven, meen ik dat er geen grond is voor koppeling van beide onderwerpen. Het preventieve toezicht als bedoeld in de artikelen 2:68 en 2:179 BW houdt in dat voor de oprichting van een nv of bv een verklaring van geen bezwaar van de Minister van Justitie vereist is. De verklaring kan alleen worden geweigerd op grond dat er, gelet op de voornemens en antecedenten van de personen die het beleid van de vennootschap zullen bepalen of mede bepalen, grond bestaat dat de vennootschap zal worden gebruikt voor ongeoorloofde doeleinden of dat haar werkzaamheid zal leiden tot benadeling van haar schuldeisers, of dat de akte in strijd is met de openbare orde of de wet. De wijziging die wordt voorgestaan, is dat het departement niet meer het juridisch toezicht zal uitoefenen op de inrichting van de statuten, de laatste weigeringsgrond. Dat betekent dat voor het overgrote deel de departementale richtlijnen waarin dit toezicht nader wordt uitgewerkt, kunnen vervallen. Wel zal het waarschijnlijk nodig zijn om enige onderdelen van deze richtlijnen die betrekking hebben op essentiële voorschriften omtrent de bevoegdhedenverdeling in de vennootschap en de rechten van aandeelhouders, in de wet op te nemen. Het toezicht dat beoogt oneigenlijk gebruik van vennootschappen tegen te gaan zal blijven bestaan en meer nadruk krijgen. De bedoeling is dat daarbij veel minder tijd zal verlopen tussen de aanvraag van de verklaring en de afgifte ervan (waardoor ook een van de argumenten om voor andere rechtsvormen te kiezen vervalt).

Het lijkt mij weinig aantrekkelijk de behandeling van dit wetsvoorstel op te houden in afwachting van deze aanpassing van het preventief toezicht. Het zou wat anders zijn als de volgorde omgekeerd was én het nieuwe voorstel inhield de volledige afschaffing van het preventieve toezicht. Dit is echter niet het geval.

De leden van de CDA-fractie hebben behoefte aan inzicht in aard en type gerubriceerd naar activiteit en buitenlands recht van de in de nota naar aanleiding van het verslag genoemde 4000 vennootschappen die onder het bereik van het wetsvoorstel vallen. Zij refereerden voorts aan een in TVVS gepubliceerd onderzoek van I.D. Lalisang naar het aantal buitenlandse rechtspersonen in Nederland waarbij 11 000 van dergelijke vennootschappen zijn gesteld.

Het laatstgenoemde onderzoek betrof het totaal van het aantal bij de verschillende instanties geregistreerde buitenlandse vennootschappen. Het betreft hier dus niet louter formeel of pseudo buitenlandse vennootschappen. Van de 4664 in 1993 bij de Kamers van Koophandel geregistreerde buitenlandse rechtspersonen zou volgens de onderzoeker 52% pseudo-buitenlandse rechtspersoon zijn. De onderzoeker heeft bij zijn aantal van circa 11 000 buitenlandse rechtspersonen ook meegeteld zo'n 4000 buitenlandse rechtspersonen die fungeren als oprichter of bestuurder van een Nederlandse b.v. of n.v., zonder dat blijkt dat het hier in Nederland gevestigde ondernemingen betreft. Dat maakt de verschillende aantallen moeilijk vergelijkbaar.

Bij het in 1995 in opdracht van het ministerie verrichte onderzoek naar het aantal vennootschappen die onder het bereik van het wetsvoorstel vallen, waaraan ik op blz. 8 van de nota naar aanleiding van het verslag (nr. 6) gerefereerd heb, is ook onderzocht naar welk buitenlands recht de vennootschappen waren opgericht, het aantal en de nationaliteit van de functionarissen en het geplaatste kapitaal. Daaruit blijkt bijvoorbeeld dat van de EU-vennootschappen vooral de Engelse limited populair is en van de Amerikaanse de Delaware corporation. Driekwart van de vennootschappen heeft één bestuurder en het overgrote deel van de functionarissen heeft de Nederlandse nationaliteit. Slechts een minderheid (vermoedelijk zo'n 10%) heeft een geplaatst kapitaal dat meer bedraagt dan het in Nederland geldende minimumkapitaal voor b.v.'s. Ik verwijs in het bijzonder naar de bijlagen VI en VII van het verrichte onderzoek dat ik bij deze nota voeg.¹

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de wetsvoorstellen niet te zeer alleen redeneren vanuit de crediteurenbescherming en of zij niet te kort schieten in de bestrijding van het misbruik van buitenlandse vennootschappen. Ook vanuit het oogpunt van concurrentievervalsing is er naar het oordeel van deze leden behoefte aan een wetsvoorstel dat oneigenlijk gebruik en misbruik van buitenlandse rechtspersonen met sancties bedreigt. Met betrekking tot deze opmerkingen wijs ik er allereerst op dat het wetsvoorstel tot doel heeft het aanbrengen van een correctie op het ook door de leden van de fractie van het CDA onderschreven incorporatiebeginsel zoals dat is uitgewerkt in wetsvoorstel 24 141. Het betreft hier dus het misbruik van internationaal privaatrecht dat wordt gemaakt door formeel buitenlandse vennootschappen. Crediteurenbescherming is in zoverre aan de orde, dat de crediteuren worden beschermd tegen de schijn van rechtspersoonlijkheid naar buitenlands recht. Wanneer buitenlandse rechtspersonen met het land van de incorporatie geen wezenlijke band hebben en in feite alleen in Nederland actief zijn, moeten zij zich in belangrijke mate conformeren aan het Nederlandse recht. Laten zij zich niet registreren overeenkomstig artikel 2 van het voorstel, dan zijn de bestuurders ook persoonlijk naast de vennootschap aansprakelijk voor haar schulden. Naar het mij voorkomt is deze regeling voldoende effectief om het misbruik dat zij beoogt te bestrijden inderdaad terug te dringen en mogelijk zelfs te elimineren. Daarmee wordt ook bereikt dat de concurrentievervalsing, die er in is gelegen dat formeel buitenlandse vennootschappen doorgaans gemakkelijker kunnen worden opgericht dan vennootschappen naar Nederlands recht, vermindert of zelfs verdwijnt. Uit het vorenstaande moge blijken dat ik de door de leden van de fractie van het CDA geuite twijfel aan de doelmatigheid van het wetsvoorstel niet deel. Het is mij overigens ook niet duidelijk kunnen worden op welke gronden die twijfel berust. Ik moge in dit verband herinneren aan de uitvoerige beschouwingen die ik aan dit alles heb gewijd in de nota naar aanleiding van het verslag (nr. 6). De Nederlandse misbruikwetgeving (ketenaansprakelijkheid; bestuurdersaansprakelijkheid) is, dat blijkt daaruit (zie blz. 7), ook van toepassing op buitenlandse rechtspersonen. Hetzelfde geldt voor de wetgeving inzake aansprakelijkheid van bestuurders en commissarissen wegens kennelijk onbehoorlijk bestuur, zie artikel 5 van wetsvoorstel 24 141. Mijns inziens is daarmee aan de door de aan het woord zijnde leden gevoelde behoeften voldaan. Ik hoop dat mijn uiteenzettingen tot geruststelling leiden op dit punt.

De leden van de VVD-fractie herhalen de vragen die zij in het verslag (nr. 5) hebben gesteld, waarop zij een naar hun mening te weinig concreet antwoord hebben ontvangen. In de nota naar aanleiding van het verslag heb ik getracht om, waar dat mogelijk was, op die vragen een zo volledig mogelijk antwoord te geven. Ik zou daarover nog willen opmerken dat het misbruik van buitenlandse vennootschappen verschillende vormen kan aannemen. Het kan zijn dat men niet kan voldoen aan de financiële eisen

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

die bij oprichting van Nederlandse vennootschappen door de wetgever zijn gesteld als waarborg voor de schuldeisers. Het kan gaan om ontwijking van het preventief toezicht of van de eisen die de wetgever bijvoorbeeld heeft gesteld aan de inrichting en publicatie van de jaarrekening om aldus een concurrentievoordeel te behalen. Denkbaar zijn ook fiscale motieven, zoals de ontwijking van BTW (vgl. bijv. Hof Arnhem, 25 april 1995, NJ kort 1995, 19). Bij de onderzoeken naar de omvang van het misbruik van buitenlandse vennootschappen is niet altijd even duidelijk welk aspect de boventoon voerde. Een onderzoek naar de omvang van de fraude gepleegd door buitenlandse rechtspersonen onder leiding van Nederlandse bestuurders onderzoek is verricht door mrs. Siemer en Helmig, «Een onderzoek naar de omvang van fraude door keuze van een buitenlandse rechtspersoon», TVVS 1987, blz. 41–43. Zij telden bij de CRI 845 rechtspersonen, waarbij in 587 gevallen proces-verbaal is opgemaakt en in 258 gevallen sprake is van zgn. zacht bewijsmateriaal. Van recentere datum is een onderzoek van de afdeling Wetenschappelijke Recherche-Advisering van de CRI uit 1994 naar georganiseerde fraudes in de regio Rijnmond. In het kader van dat onderzoek is een experiment gehouden op het gebied van informatie-uitwisseling over het mogelijk misbruik van rechtspersonen. Het experiment is uitgevoerd in samenwerking met de afdeling rechtspersonen van het Ministerie van Justitie, de Rotterdamse Kamer van Koophandel en de rechtbank, het Bureau Fraude en Milieuzaken van de gemeentepolitie Rotterdam, de FIOD-Rotterdam, de bedrijfsvereniging SFB en de CRI. Van 20 nieuwe inschrijvingen in het handelsregister zijn daarbij de antecedenten van bij de inschrijving betrokken natuurlijke personen nagegaan in de verschillende registers. Voorts is bij de belastingdienst nagegaan of zij aan hun plicht tot aangifte van vennootschapsbelasting hadden voldaan. De onderzoekers hebben op basis van de daarbij verkregen gegevens geconcludeerd dat 16 van de 20 ingeschreven buitenlandse vennootschappen als dubieus kunnen worden omschreven. Verwezen zij tenslotte naar het rapport Enquêtecommissie Opsporingsmethoden, Bijlage X, blz. 127, waar gesteld wordt dat criminele groepen hoe langer hoe meer lijken uit te wijken naar buitenlandse rechtspersonen.

Deze leden vragen of de regering mogelijkheden ziet om te komen tot een Nederlands initiatief tot Europese harmonisatie van een kapitaalbeschermingsrecht, nu de Europese Commissie daar niet voor voelt. Ik ben wat dat betreft afhankelijk van de Europese Commissie, die het initiatiefrecht heeft. Ik heb bij mijn besprekingen met de Commissie over het werkprogramma tijdens het Nederlandse voorzitterschap wederom aangedrongen op een initiatief tot harmonisatie van het minimumkapitaal. Gelet op de angelsaksische inslag van de Commissie op dit terrein, acht ik een voorstel op korte termijn niet te verwachten.

Over het verband tussen formeel buitenlandse vennootschappen en criminele activiteit heb ik in de nota nr. 6 op diverse plaatsen beschouwingen ten beste gegeven. Ook in de onderhavige nota heb ik daaraan de nodige aandacht gewijd in mijn reactie op de opmerkingen dienaangaande van de leden van de PvdA-fractie. Ik moge daarnaar verwijzen.

Ik heb er geen behoefte aan om over de interpretatievragen die in artikel 1 van het wetsvoorstel verscholen zouden liggen het oordeel te vragen van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak. Ik verwacht dat men mijn mening zal delen dat deze vragen door de rechter beantwoord kunnen worden, in het ene geval met meer moeite dan in het andere, maar dat er geen sprake is van een voor de rechter onvervulbare opgave. Wat betreft de vraag naar evaluatie kan ik de aan het woord zijnde leden gerust stellen. Het lijkt mij zeker wenselijk dat na een aantal jaren wordt nagegaan hoe de wet werkt en of zij het gewenste effect heeft. De artikelen 2 en 11 van het wetsvoorstel dwingen de ondernemers die zich bedienen van een formeel buitenlandse vennootschap deze te laten registreren. Bij het handelsregister kan dus worden nagegaan of dit

inderdaad ook gebeurt en de effectiviteit van de regeling is daaraan gemakkelijk af te lezen. Voorts kan in de gepubliceerde rechtspraak worden nagegaan welke problemen de toepassing van de wet heeft opgeleverd en op welke wijze de rechter deze heeft aangepakt.

De leden van de VVD-fractie en van de SGP-fractie vragen of niet uitdrukkelijk in de wet moet worden bepaald dat opgaves niet bij volmacht kunnen geschieden. Met deze leden meen ik dat deze toevoeging wenselijk is. In de nota van wijziging is dat bepaald.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager