

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

De vaste commissie voor Financiën heeft op 15 februari 2023 enkele vragen en opmerkingen aan de Minister van Financiën gesteld over haar op 20 januari 2023 toegezonden brief inzake de analyse en opvolging uitspraak Hof van Justitie EU over het UBO-register (Kamerstuk 31 477, nr. 85).

De voorzitter van de commissie,  
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,  
Lips

## **I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

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

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief en de daarbij bijgevoegde analyse. Deze leden ondersteunen het voorstel van het kabinet om, in lijn met de aangenomen motie Heinen/Inge van Dijk, de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (EUHvJ) op te volgen. Deze leden vragen het kabinet wel in algemene zin op welke termijn het kabinet de aangekondigde wetwijziging naar de Kamer toe stuurt. Daarnaast hebben deze leden nog een aantal specifieke vragen aan het kabinet.

Allereerst vragen de leden van de VVD-fractie het kabinet om nader toe te lichten waarom de Kamer van Koophandel (KvK) niet kan terugvallen op de werkwijze en systemen zoals die tot de implementatie van de vijfde anti-witwasrichtlijn van toepassing waren. De facto is immers nu weer sprake van de situatie zoals onder de vierde anti-witwasrichtlijn, die eerder zowel in ICT-systemen, uitvoeringsprocessen als wetgeving is geïmplementeerd. Deze leden vragen het kabinet om duidelijk te maken wat aan het herstel van toegang voor opsporingsdiensten zoals de Financial Intelligence Unit (FIU) en meldingsplichtige instellingen in de weg staat en eveneens wanneer deze toegang uiterlijk wordt hersteld.

Ten aanzien van de toegang voor personen en organisaties met een legitiem belang, hebben de leden van de VVD-fractie een aantal aanvullende vragen. Allereerst vragen deze leden het kabinet om toe te lichten welke partij de beoordeling hiervan moet gaan verrichten. Wordt dit bij de KvK belegd of bij een derde partij? Ook vragen deze leden een toelichting van het kabinet welke financiële instellingen en autoriteiten die betrokken zijn bij de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering niet onder de a- of b-categorie vallen en waarom het niet logischer zou zijn die organisaties in die gronden onder te brengen.

Ten aanzien van de pers en maatschappelijke organisaties gericht op bestrijding van witwassen en terrorisme, delen deze leden dat het toekennen van een legitiem belang gewenst is. De leden vragen het kabinet wel aan wat voor objectieve criteria het kabinet denkt om onderscheid te maken met personen of organisaties die geen legitiem belang hebben en op welke manier het kabinet waarborgen voor misbruik door kwaadwillende personen, zoals criminelen, wil aanbrenge. Ten aanzien van personen die mogelijk een transactie met de UBO willen doen, vragen deze leden eveneens hoe het kabinet dit in een objectief criterium wil onderbrengen en welke waarborgen voor misbruik het kabinet hierbij voorziet. Tevens vragen deze leden of het kabinet ook overweegt om bij de aangekondigde wetwijziging het regime voor afscherming van gegevens wegens bijvoorbeeld persoonlijke dreiging te herzien, om de proportionaliteit van een ruimere openstelling van gegevens te verbeteren.

Tot slot hebben de leden van de VVD-fractie nog enkele overige vragen aan het kabinet. Deze leden vragen het kabinet om toe te lichten hoeveel Ultimate Beneficial Owners (UBO) zich nu hebben ingeschreven, hoe partijen die het aangaat in de afgelopen periode zijn geïnformeerd over de inschrijfplicht en de opvolging van de Hof van Justitie van de Europese Unie (EUHvJ)-uitspraak waar grote zorgen over waren bij ondernemers. Ook vragen deze leden het kabinet of het kabinet de mediaberichtgeving over praktische problemen bij de werking van het UBO-register voor kleine fondsbeheerders herkent en welke stappen het kabinet voornemens is hierin te nemen.

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

Volgens de leden van de D66-fractie kan het Ultimate Beneficiary Owner (UBO)-register een belangrijke bijdrage leveren aan de bestrijding van witwassen en het financieren van terrorisme, aan de naleving van sancties en aan een reductie van administratieve lasten. Deze leden hebben daarom met interesse kennisgenomen van de analyse en opvolging door het kabinet van de uitspraak van het EUHvJ van de Europese Unie over het UBO-register. Deze leden hebben nog een aantal vragen en een aantal opmerkingen bij deze analyse en het vervolgproces.

Uit de review van het EUHvJ begrijpen de leden van de D66-fractie dat zowel de pers als non-gouvernementele organisaties (Ngo's) die verbonden zijn met het voorkomen en bestrijden van witwassen en het financieren van terrorisme, een legitiem belang hebben om informatie over eigenaarschap in te zien middels het UBO-register. Daarom verbaast het deze leden dat zij in de analyse van het kabinet lezen dat het complex is om personen en organisaties met een legitiem belang te identificeren.

Deze leden zien dat journalisten en Ngo's in ieder geval een legitiem belang hebben volgens het EUHvJ en vragen wanneer deze groepen toegang hebben tot een volledig en betrouwbaar UBO-register. Wat verstaat het kabinet onder «zo snel als mogelijk» en kan het kabinet toezeggen dat de toegang voor deze afgebakende groep is hersteld vóór het zomerreces?

Voorts begrijpen de leden van de D66-fractie dat ook personen die een transactie willen aangaan met een bedrijf, toegang moeten hebben tot het UBO-register. Kan het kabinet toelichten hoe iemand kan aantonen een transactie aan te willen gaan met een onderneming en daarom inzage wil in het UBO-register? Is het kabinet het met de leden van de D66-fractie eens dat deze groep toegang zou kunnen krijgen door bijvoorbeeld gebruik te maken van een aanknopingspunt uit de Wet open overheid (WOO)?

Vanwege transparantie en openheid in algemene zin kunnen er lidstaten zijn die de UBO-informatie toegankelijk houden voor het brede publiek, zo lezen de leden van de D66-fractie in de analyse van het kabinet. Deze leden vragen of ondernemingen er bij de aanmelding (of later) voor kunnen kiezen om deze registratie in het register openbaar te maken omdat de onderneming transparantie nastreeft.

Omdat ook instellingen als bedoeld in de Wwft een belangrijke groep gebruikers van het UBO-register zijn, vragen deze leden naar de mogelijkheid om informatie van deze poortwachters te gebruiken om het UBO-register verder aan te vullen. Ziet het kabinet dat als een mogelijkheid, naast de terugmeldplicht?

Voorts begrijpen de leden van de D66-fractie dat de toegang tot het UBO-register van grootbanken snel kan worden hersteld. Dat steunen deze leden, maar deze leden vragen naar mogelijke oneerlijke concurrentie als grootbanken wel met een druk op de knop kunnen zien wie de uiteindelijk belanghebbende is, in het kader van een anti-witwascontrole, maar kleinere banken dat niet kunnen. Heeft het kabinet hierover gesproken met kleinere banken?

Aangezien er eerder onduidelijkheid was over het UBO-register, begrijpen deze leden dat de steekproefsgewijze handhaving was opgeschort in afwachting van een uitspraak van het EUHvJ. Uit de analyse van het kabinet begrijpen deze leden dat er ook nu niet echt wordt gehandhaafd,

want deze leden lezen dat bij een vastgestelde overtreding altijd «eerst een brief wordt verzonden, waarbij de entiteit alsnog in de gelegenheid wordt gesteld de UBO-registratie te doen.» Deze leden vragen daarom of het kabinet heeft overwogen om alle entiteiten nu nogmaals te informeren over de verplichting om UBO's te registreren en een datum aan te kondigen vanaf wanneer er echt gehandhaafd gaat worden (en overtredingen dan te beboeten), om ondernemers daadwerkelijk te stimuleren om UBO's snel te registreren. Daarnaast vragen deze leden naar het verschil tussen de vulling van het Nederlandse UBO-register ten opzichte van de vulling van het register in andere lidstaten in relatie tot de handhaving op niet-registratie.

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

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de analyse en opvolging van de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie over het UBO-register.

Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de PVV-fractie nog enkele vragen.

Allereerst willen de leden van de PVV-fractie weten welke lessen het kabinet kan trekken naar aanleiding van de uitspraak van het EUHvJ in de prejudiciële zaak over het Luxemburgse UBO-register in samenhang met hoe het Nederlandse UBO-register tot nu toe geregeld was. Welke zaken hadden anders, dan wel beter geregeld kunnen worden?

Voorts ontvangen de leden van de PVV-fractie graag een compleet overzicht van de instanties die toegang krijgen tot informatie uit het Nederlandse UBO-register. Wie vallen er allemaal onder de bevoegde autoriteiten en de FIU, meldingsplichtige instellingen en personen en organisaties die een legitiem belang kunnen aantonen? Krijgen andere lidstaten ook toegang tot informatie uit het Nederlandse UBO-register?

In het verlengde hiervan willen de leden van de PVV-fractie weten op welke wijze beoordeeld zal worden of personen en organisaties een legitiem belang hebben bij het verkrijgen van informatie uit het UBO-register. Kan het kabinet nader verduidelijken wat er wordt verstaan onder «legitiem belang»?

Daarnaast willen de leden van de PVV-fractie weten of er een situatie denkbaar is waarbij bijvoorbeeld klimaat- en milieuactivisten of andere actiegroepen toegang kunnen krijgen tot informatie uit het UBO-register. Zo ja, kan het kabinet dit nader omschrijven? Kan het kabinet tevens nader motiveren waarom pers toegang kan krijgen tot informatie uit het UBO-register en geldt dit voor alle pers?

Voorts vragen de leden van de PVV-fractie naar een overzicht van de lidstaten die vergaande regels hebben met betrekking tot transparantie en in bepaalde gevallen al vóór AMLD5 beschikten over openbaar toegankelijke UBO-informatie. Welke lidstaten hadden tot op heden geen openbaar toegankelijke UBO-informatie?

Ten slotte vragen de leden van de PVV-fractie naar een reactie van het kabinet op het gegeven dat kleine beleggingsfondsen de huidige opzet van het UBO-register trusts onwerkbaar noemen en aan de bel trekken als het gaat om de hoge administratieve lasten. Welke maatregelen is het kabinet eventueel bereid te treffen ten aanzien hiervan?

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

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van 20 januari 2023 over de gevolgen van de uitspraak van het EUHvJ in een prejudiciële zaak over het Luxemburgse UBO-register van 22 november 2022. Deze uitspraak blijkt ook gevolgen te hebben voor Nederland.

De leden van de CDA-fractie lezen dat spoedig een wetsvoorstel wordt opgesteld om de toegang tot het UBO-register te beperken tot bevoegde autoriteiten en de FIU, meldingsplichtige instellingen en personen en organisaties die een legitiem belang kunnen aantonen. Kan het kabinet een nadere toelichting geven over het verwachte tijdspad van deze nieuwe wetgeving en wie er tot invoering van de wet wel en geen toegang hebben tot het register?

De leden van de CDA-fractie lezen ook dat het kabinet gedurende wetswijziging de informatieverstrekking aan bevoegde autoriteiten en de FIU «zo snel als mogelijk wil herstellen». Deze leden zouden graag wat preciezer willen weten wat «zo snel als mogelijk» inhoudt. Is dat nog dit kwartaal? Moet daarbij worden gedacht aan «voor het eind van het jaar»? Kan het kabinet deze term wat preciseren?

Daarnaast leven bij de leden van de CDA-fractie vragen over de toegang voor meldingsplichtige instellingen, in het kader van het cliëntenonderzoek dat zij moeten verrichten. In de tekst wordt hierbij de term Wwft-instellingen gebruikt. Klopt het dat de door het EUHvJ gebezigde term «meldingsplichtige instellingen» en «Wwft-instellingen» dezelfde instellingen zijn, of zijn er nog verschillen? Hier is het doel «de toegang zo snel als praktisch en uitvoeringstechnisch mogelijk» te herstellen, constateren deze leden. Kan het kabinet ook hier de term «zo snel als mogelijk» preciseren in de tijd? Deze leden begrijpen overigens dat in een aantal andere EU-landen de toegang voor meldingsplichtige instellingen wel kon worden behouden en vragen waarom dat in Nederland niet kan.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de administratieve lasten voor deze instellingen van de tijdelijke opschorting zoveel mogelijk kunnen worden beperkt. Geldt voor financiële instellingen tijdens de periode van opschorting ook ontheffing van de verplichtingen ten aanzien van het UBO-register die zij nu niet kunnen nakomen? En worden zij geacht die verplichtingen als het register weer toegankelijk is alsnog te voldoen, ook als dat tot hoge administratieve lasten leidt voor zowel de instellingen als hun klanten? Wordt hier met de instellingen over gesproken?

Begrijpen deze leden het overigens goed dat doordat een deel van de Wwft-instellingen gebruik maakt van ICT-leveranciers er een verschil over de toegang kan ontstaan tussen het moment waarop de toegang hersteld is? Met andere woorden zullen sommige Wwft instellingen weer eerder toegang hebben dan andere of kiest het kabinet ervoor om alle Wwft-instellingen op hetzelfde moment weer toegang te geven?

Overigens zijn de leden van de CDA-fractie benieuwd of het voor meldingsplichtige partijen in doorsnee gevallen voldoende kan zijn hun informatie over UBO's uit het register te halen, in plaats van dezelfde informatie ook bij de klant op te moeten vragen. Kan het kabinet reflecteren op de kwaliteit van de informatie in het UBO-register en de mogelijkheden voor financiële instellingen administratieve lasten voor henzelf en klanten te beperken?

Voorts hebben de leden van de CDA-fractie enkele vragen over de derde groep, de groep die een legitiem belang kunnen aantonen. Ten eerste willen deze leden weten of elke EU-lidstaat komt met een eigen lijst of zoeken de EU-lidstaten samen naar eenzelfde definitie. Hoe kijkt het kabinet er tegenaan om in ieder geval met onze buurlanden te komen tot harmonisering van de groepen die vallen onder de definitie met een legitiem belang? Denkt het kabinet aan het maken van een onderscheid tussen de pers in zijn algemeenheid en onderzoeksjournalistiek in het bijzonder? In hoeverre is pers een afgebakende groep? Is het zo meteen niet mogelijk dat iedereen een website gaat oprichten en zich vanuit die hoofde journalist noemt? Eenzelfde type vragen bestaan bij de leden van de CDA-fractie wanneer het gaat om «maatschappelijke organisaties die zich bezighouden met het voorkomen en bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering». Het zou deze leden verbazen wanneer er een lijst van maatschappelijke organisaties bestaat die dit oogmerk heeft. Met andere woorden: hoe voorkomt het kabinet dat er willekeur gaat ontstaan? Ook zijn deze leden benieuwd of de Kamer van Koophandel de aanvragen tot toegang tot het register zal gaan beoordelen en hierop toezicht gaat houden.

Verder hebben de leden van de CDA-fractie vragen over de financiering van het UBO-register. Dit register wordt gefinancierd uit vergoedingen voor raadplegingen. Deze leden zouden graag weten of deze financieringsconstructie ook in andere EU-lidstaten voorkomt? Zo ja, in welke andere EU-lidstaten? Zijn er EU-lidstaten die het UBO-register op een heel andere wijze financieren? De leden van de CDA-fractie willen ook graag weten wat het betekent wanneer er in de toekomst hierdoor te weinig middelen binnenkomen om het register op een goede manier te onderhouden. Moet de Rijksoverheid dan financieel bijspringen? Maar wat gebeurt er indien het UBO-register zodanig wordt geraadpleegd of dat de kosten voor onderhoud sterk terugvallen en er meer inkomsten zijn. Wat gebeurt er dan met die meer inkomsten?

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

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie en de verschillende Kamerbrieven over dit onderwerp. Deze leden hebben hierover enkele vragen.

De leden van de SP-fractie willen graag weten of in alle lidstaten is gestopt met informatieverstrekkingen uit het register. Kan het kabinet aangeven hoe, voor zover bekend, andere lidstaten omgaan met de uitspraak van het EUHvJ? Kan het kabinet daarnaast toelichten waarom de uitspraak ertoe heeft geleid dat er momenteel helemaal geen informatieverstrekkingen uit het register meer plaatsvinden?

De leden van de SP-fractie willen ook weten hoe andere lidstaten omgaan met het feit dat de Anti-Money Laundry Directive (AMLD) minimumharmonisatie betreft en dat zij dus verder mogen gaan dan de richtlijn vereist. Kan het kabinet aangeven welke landen openbaarheid voor eenieder toch handhaven, ongeacht de uitspraak van het EUHvJ? Gaat het om een grote groep landen?

Kan het kabinet een inschatting geven van wanneer de wetgeving gereed is die toegang realiseert voor bevoegde autoriteiten en de FIU, meldingsplichtige instellingen en personen en organisaties die een legitiem belang kunnen aantonen?

Kan het kabinet voor de groep van personen en organisaties die een legitiem belang kunnen aantonen, voor Wwft-instellingen, alsmede voor bevoegde autoriteiten en de FIU aangeven hoe lang het zal duren voordat zij weer informatie uit het UBO-register kunnen opvragen?

De leden van de SP-fractie vragen het kabinet om aan te geven of het kabinet inmiddels al is overtuigd van de noodzaak van een centraal aandeelhoudersregister, gezien de ontwikkelingen met betrekking tot het register van uiteindelijk belanghebbenden.

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

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van de brief van het kabinet. Deze leden hebben naar aanleiding van deze brief enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie vragen naar een stand-van-zaken over de vulling van het UBO-register. Daarnaast vragen deze leden hoe vaak er UBO-informatie is opgevraagd. Ten slotte constateren de leden van de SGP-fractie op dit punt dat het Bureau Economische Handhaving (BEH) tot 1 februari 2023 geen sancties oplegde voor niet-naleving van de registratieplicht. Hoe ziet deze handhaving er op dit moment uit? Zijn er reeds sancties opgelegd?

De leden van de SGP-fractie lezen dat informatie opgevraagd kon worden door entiteiten op basis van artikel 30, vijfde lid, van de AMLD5. Kan het kabinet inzicht geven in de mate waarin door opvragende entiteiten een beroep is gedaan op de verschillende categorieën (sub a, b of c)? Is daar inzicht in?

De leden van de SGP-fractie vragen of het kabinet verwacht dat er vanuit de Europese Unie aanvullende wetgeving of aanvullende onderbouwing komt, naar aanleiding van de uitspraak van het EUHvJ?

Deze leden wijzen erop dat de AMLD minimumharmonisatie betreft. Kan het kabinet inzichtelijk maken waar en in welke mate Nederland verder gaat dan de richtlijn voorschrijft als het gaat om het UBO-register? Op basis waarvan wordt bepaald of sprake is van een legitiem belang? Welke ruimte biedt de richtlijn daarvoor? In hoeverre is dit een nationale aangelegenheid?

Is het kabinet voornemens aanvullende aanpassingen te doen in de wetgeving met betrekking tot het UBO-register, of wordt alleen artikel 21 van de Handelregisterwet 2007 aangepast?

### ***Vragen en opmerkingen van het lid van de BBB-fractie***

Het lid van de BBB-fractie heeft met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister van Financien van 20 januari 2023.

Het lid van de BBB-fractie is uiteraard van mening dat fraude, witwassen en financiering van terrorisme stevig bestreden moeten worden. Het lid van de BBB-fractie vindt het ontoelaatbaar dat nationaal verdergaande regels worden gesteld dan Europeesrechtelijk vereist is. Niet alleen op dit terrein maar als algemeen uitgangspunt. Alleen zo blijft in de ogen van dit lid het speelveld op dit gebied gelijk voor ondernemingen.

Dit betekent naar de mening van dit lid dat artikel 21 van de Handelsregisterwet 2007 aanpassing behoeft en dat de toegang tot het UBO-register beperkt moet worden tot de bevoegde autoriteiten en de FIU, meldingsplichtige instellingen en personen en organisaties die een legitiem belang kunnen aantonen. Hiervoor zal spoedig een wetsvoorstel worden opgesteld. Daarbij vindt volgens het kabinet overleg plaats met de Kamer

van Koophandel gezien alle praktische consequenties, gevolgen voor ICT en de nauwe verwevenheid met het handelsregister. Het lid van de BBB-fractie vindt dit een goed uitgangspunt en hoopt op een snelle aanpassing van de wet. Kan het kabinet aangeven hoe het tijdspad naar deze wetswijziging eruitziet?