

Vergaderjaar 2022–2023

**31 477**

**Bestrijden witwassen en terrorismefinanciering**

**Nr. 89**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 20 april 2023

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de analyse en opvolging uitspraak Hof van Justitie EU over het UBO-register (Kamerstuk 31 477, nr. 85).

De vragen en opmerkingen zijn op 17 februari 2023 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 19 april 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,  
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,  
Lips

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG OVER DE ANALYSE EN OPVOLGING UITSPRAAK HOF VAN JUSTITIE EU OVER HET UBO-REGISTER**

***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 (Handelingen II 2021/22, nr. 68, item 22) gewijzigde motie van de leden Heinen en Inge van Dijk (Kamerstuk 31 477, nr. 74), 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 wetswijziging 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.*

Op 27 september 2020 is het UBO-register voor juridische entiteiten in werking getreden op basis van de *Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten*. Deze wet implementeerde de vijfde anti-witwasrichtlijn (AMLD5)<sup>1</sup>, zoals die luidde voor de uitspraak van het Hof, en niet de vierde (AMLD4).<sup>2</sup> Bij de bouw van het register is daarom uitgegaan van openbare informatie. Door de uitspraak van het Europees Hof is deze informatie niet meer openbaar. Dit betekent dat er zwaardere eisen aan de toegang tot informatie uit het register gesteld moeten worden. Telkens zal moeten worden geverifieerd dat de raadpleger recht op toegang tot de informatie in het register heeft en voorkomen moet worden dat de informatie beschikbaar komt buiten deze partijen. Het kabinet verwacht rond de zomer de spoedwet in te kunnen dienen bij uw Kamer, waarin dit geregeld zal worden.

Bevoegde autoriteiten, zoals opsporingsdiensten, hadden voor de uitspraak al toegang via een aparte autorisatie, omdat deze instellingen toegang hebben tot meer informatie dan andere partijen. Daarom werden bevoegde autoriteiten reeds afzonderlijk geïdentificeerd en dit is de reden dat het relatief eenvoudig was om deze partijen weer toegang te geven tot UBO-informatie. Voor Wwft-instellingen ligt dit gecompliceerder. Het gaat

<sup>1</sup> Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU.

<sup>2</sup> Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie.

hierbij om een grote groep uiteenlopende instellingen, die op verschillende manieren toegang hadden tot informatie uit het UBO-register. In veel gevallen was er sprake van betrokkenheid van private tussenpersonen of softwareleveranciers. De vraag is of en wanneer deze partijen na de uitspraak van het Hof nog een rol kunnen spelen bij de toegang tot UBO-informatie voor Wwft-instellingen.

*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?*

Het kabinet onderzoekt op welke manier het begrip legitiem belang vorm kan krijgen. Een van de redenen van de Europese Commissie om een openbaar register voor te stellen was het feit dat het complex is personen en organisaties met een legitiem belang te identificeren. Desondanks beziet het kabinet op basis van de uitspraak van het Hof hoe een werkwijze vormgegeven kan worden. Op dit moment is nog niet besloten op welke manier en door wie het begrip legitiem belang zal worden beoordeeld. Wel is het idee om dit zoveel mogelijk in te kaderen door alleen toegang te verlenen in het kader van activiteiten die raken aan het voorkomen en bestrijden van witwassen en financieren van terrorisme, of de daarmee verband houdende gronddelicten.

*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.*

In beginsel zijn er geen financiële instellingen of autoriteiten die in het kader van de uitvoering van hun taken op grond van de Wwft geen toegang tot informatie uit het UBO-register zouden hebben op basis van de categorieën a en b (a. bevoegde autoriteiten en Financial Intelligence Units (FIUs), zonder enige beperking en b. meldingsplichtige instellingen, in het kader van het cliëntenonderzoek dat zij moeten verrichten). Tegelijk identificeert het kabinet wel partijen die vanwege de naleving van de Sanctiewet een belang hebben bij raadpleging van het UBO-register. Daarom is het kabinet voornemens om instellingen en autoriteiten die een taak hebben op grond van de Sanctiewet ter uitvoering van die taak toegang te geven tot informatie uit het UBO-register.

*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 aanbrengen.*

Een belangrijk element van het begrip legitiem belang is dat er sprake moet zijn van een doelbinding met de doelstellingen uit de anti-witwasrichtlijn. De verzoeker zal moeten aantonen dat activiteiten worden ontplooid in het kader van de doelstellingen van de richtlijn, dus met het voorkomen of bestrijden van witwassen en het financieren van terrorisme, of daarmee verband houdende gronddelicten. Op dit moment werkt het kabinet aan kaders waarbinnen deze beoordeling gemaakt kan worden.

*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 wetswijziging het regime voor afscherming van gegevens wegens bijvoorbeeld persoonlijke dreiging te herzien, om de proportionaliteit van een ruimere openstelling van gegevens te verbeteren.*

Het kabinet onderzoekt of het mogelijk is dat juridische entiteiten zelf een uittreksel kunnen gaan opvragen van hun eigen gegevens. Dit uittreksel kan men op basis van vrijwilligheid gebruiken bij zakelijke transacties. Er zou dan geen grondslag nodig zijn om partijen die een transactie willen aangaan toegang tot het register te geven. In dat geval is er geen reden om het regime omtrent afscherming van gegevens te herzien, omdat er geen sprake is van een ruimere openstelling van het register.

*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.*

Per 1 april 2023 zijn er 1.007.689 organisaties met minimaal één UBO-inschrijving als onderdeel van de initiële vulling. Het gaat om vennootschappen die reeds bestonden toen het UBO-register van start ging. Er zijn 400.345 organisaties met minimaal één UBO-inschrijving die zijn opgericht na de start van het UBO-register. Het daadwerkelijke aantal actieve UBO-registraties zal iets lager liggen, omdat in de tussentijd organisaties zijn opgeheven of zijn gemuteerd.

Partijen zijn niet alleen via verschillende aanschrijfbrieven vanuit de KVK geïnformeerd over de inschrijfplicht, maar ook via sociale media en brancheverenigingen. Daarnaast worden de ontwikkelingen ten aanzien van het UBO-register besproken in de Commissie Meldplicht, waarin een groot deel van de Wwft-instellingen zitting heeft.

*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.*

Het kabinet is van deze signalen op de hoogte. Samen met onder andere branchevereniging DUFAS is gezocht naar praktische mogelijkheden om registratie te vergemakkelijken. Zo is de mogelijkheid geïntroduceerd om via machtiging te registreren, omdat hier grote behoefte aan bleek te zijn binnen de sector. Ook is de registratiedeadline verlengd om alle partijen voldoende tijd te geven om te registreren.

### **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?*

Dat het afbakenen van het begrip legitiem belang een complexe aangelegenheid is, blijkt wel uit het feit dat de Europese Commissie jarenlang heeft getracht hiervoor een werkwijze te ontwikkelen in het kader van de AMLD 4, helaas zonder resultaat. Van een legitiem belang op grond van de richtlijn is alleen sprake als de betrokkene kan aantonen dat deze zich bezighoudt met activiteiten in het kader van de doelstellingen van de richtlijn, dus met het voorkomen of bestrijden van witwassen en het financieren van terrorisme, of daarmee verband houdende gronddelicten. Dit is dus niet bij voorbaat elke non-gouvernementele organisatie of journalist, hetgeen ook nog eens categorieën zijn die op verschillende manieren afgebakend kunnen worden.

Niet alleen moet helder zijn wie een legitiem belang heeft, ook spelen hier verschillende uitvoeringskwesties een rol. Zo is het de vraag of aan de hand van objectieve criteria een legitiem belang kan worden vastgesteld, of dat dit op basis van een individuele beoordeling dient plaats te vinden. Als dat laatste het geval is, rijst de vraag wie deze beoordeling moet maken. Op dit moment wordt het begrip legitiem belang nader uitgewerkt, waarbij niet uitgesloten is dat de uitwerking in lagere regelgeving zal plaatsvinden, gezien het detailniveau. Omdat deze groep uitwerking in regelgeving vereist, zal toegang voor de pers en maatschappelijke organisaties naar alle waarschijnlijkheid niet voor de zomer gereed zijn.

*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)?*

Het Hof heeft in de uitspraak van 22 november 2022 een aantal groepen genoemd die aangemerkt kunnen worden als personen of organisaties met een legitiem belang en noemt in dit kader ook personen die de identiteit van een UBO willen kennen omdat zij daar mogelijk transacties mee aangaan. Het kabinet is, in samenspraak met de Kamer van Koophandel, nog nader aan het bekijken hoe hiervoor een proces vormgegeven kan worden. De WOO biedt daarbij geen aanknopingspunt om inzage te krijgen in het UBO-register. Via de WOO is overheidsinformatie vrij opvraagbaar, terwijl toegang tot persoonsgegevens uit het UBO-register juist beperkt wordt tot een aantal categorieën.

Het kabinet onderzoekt of het mogelijk is dat juridische entiteiten op eigen initiatief inzicht krijgen in de eigen gegevens door het opvragen van een

uittreksel. Dit uittreksel kan men op basis van vrijwilligheid gebruiken bij zakelijke transacties. Er zou dan geen grondslag nodig zijn om partijen die een transactie willen aangaan toegang tot het register te geven.

*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.*

Op dit moment wordt voorrang gegeven aan de heraansluiting van Wwft-instellingen en het uitwerken van het begrip legitiem belang. Dit neemt niet weg dat dit een interessant voorstel is. Het kabinet zal op termijn onderzoeken of een dergelijke functie technisch is in te regelen. Dit laat overigens onverlet dat bedrijven deze informatie op elk moment via hun eigen kanalen beschikbaar kunnen stellen, mochten zij dit belangrijk vinden.

*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?*

De registratieplicht rust op de juridische entiteit. Wwft-instellingen dragen bij aan de kwaliteit van het register door het melden van discrepanties tussen informatie die uit hun eigen onderzoek naar voren komt en gegevens uit het UBO-register. Het proces van terugmelden moet sluitend zijn en is daarom nog in ontwikkeling. Het kabinet wijst in dit verband op de bepalingen die recent zijn toegevoegd aan artikel 38a van de Handelsregisterwet.<sup>3</sup> Deze bepalingen bevatten een grondslag voor Wwft-instellingen om naast de discrepantiemelding zelf ook bijbehorende informatie en documentatie te delen, waarop de melding betrekking heeft.

*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?*

Het is uiteraard de bedoeling dat alle banken zo snel mogelijk weer toegang krijgen tot UBO-informatie. De banken zijn echter op verschillende manieren aangesloten op het register. Daarom is het waarschijnlijk dat niet elke bank op hetzelfde moment weer aangesloten zal zijn. De grootte van de bank is overigens niet van doorslaggevende betekenis wanneer toegang tot het register weer hersteld kan zijn.

*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*

<sup>3</sup> Zie artikel 28 Wet van 24 november 2021, houdende regels met betrekking tot de registratie van uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies ter implementatie van artikel 31 van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn (Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies).

*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 overtreddingen 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.*

De uitspraak van het Hof ziet op de toegang van het UBO-register, maar doet niets af aan de registratieplicht voor juridische entiteiten. Het kabinet heeft desondanks besloten om tot en met 1 februari 2023 geen sancties op te leggen, om ook de partijen die gewacht hebben tot de uitspraak van het Hof de tijd te geven alsnog te registreren in het UBO-register voor juridische entiteiten.

Het Nederlandse UBO-register is voor bijna 70% gevuld. Hiermee zit Nederland aan de hogere kant van de middenmoot Europees breed. Wij beschikken niet over cijfers met betrekking tot handhaving van andere lidstaten.

Het kabinet heeft afgezien van de mogelijkheid om alle entiteiten nogmaals te informeren over de inschrijfplicht. Dit omdat alle entiteiten al verschillende malen brieven hebben ontvangen. Gebleken is dat deze algemene communicatie beperkt effectief is. Daarom wordt waar nodig en mogelijk ingezet op specifieke communicatie, bijvoorbeeld ten aanzien van branches waar de vulgraad aanzienlijk lager ligt dan het gemiddelde.

### **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?*

Het Nederlandse UBO-register was gebaseerd op de verplichtingen uit AMLD5, waarbij destijds al in het bijzonder rekening is gehouden met privacyaspecten. Nederland heeft in dat kader gebruik gemaakt van alle lidstaatopties om de privacy te beschermen. De onderhavige zaak van het Hof richt zich tegen de verplichting in de richtlijn tot openbaarheid van het register.

Nederland heeft de zaak uiteraard gevolgd. De uitspraak van het Hof was verrassend in die zin dat het verder ging dan bijvoorbeeld de conclusie van de Advocaat-Generaal. Het was daarom nagenoeg ondoenlijk om met alle scenario's van de mogelijke uitspraak rekening te houden. Zoals gezegd, is het UBO-register gebouwd op de op dat moment geldende uitgangspunten uit het Europese en nationale recht. Als daarin iets verandert, zoals met deze uitspraak, is het zaak om naar bevind van zaken te handelen.

*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?*

De volgende partijen hebben toegang tot het UBO-register in Nederland.

Onder bevoegde autoriteiten vallen de volgende categorieën<sup>4</sup>:

#### Wwft-toezichthouders

De Nederlandsche Bank  
Autoriteit Financiële Markten  
Bureau Financieel Toezicht  
Bureau Toezicht Wwft  
Kansspelautoriteit  
Dekens van de Orde van Advocaten

#### Financiële Inlichtingen Eenheid (FIU)

#### Belastingdienst

#### Opsporingsinstanties

Douane  
Dienst Justis  
Bureau Bibob  
Nationale Politie  
Openbaar Ministerie  
Algemene inlichtingen- en veiligheidsdienst  
Militaire inlichtingen- en veiligheidsdienst  
Koninklijke Marechaussee  
Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst

#### Inspecties

Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW-DO)  
Inlichtingen- en opsporingsdienst van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA-IOD)  
Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT/IOD)  
de Rijksrecherche

#### Bureau Economische Handhaving

Onder meldingsplichtige instellingen wordt verstaan de in artikel 1a van de Wwft genoemde instellingen. Deze worden in drie hoofdcategorieën onderscheiden, te weten (i) banken, (ii) andere financiële ondernemingen en (iii) aangewezen natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen handelend in het kader van hun beroepsactiviteiten.

De groep personen of organisaties met een legitiem belang wordt op dit moment nader uitgewerkt. De in de uitspraak genoemde groepen zullen hierbij worden meegenomen. Dit betreft onderzoeksjournalisten en maatschappelijke organisaties die zich bezighouden met voorkomen en bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering, of daarmee verband houdende gronddelicten. Van een legitiem belang op grond van de

<sup>4</sup> Stb. 2020, nr. 339.

richtlijn is alleen sprake als de betrokkene kan aantonen dat deze zich bezighoudt met activiteiten in het kader van de doelstellingen van de richtlijn, dus met het voorkomen of bestrijden van witwassen en het financieren van terrorisme, of daarmee verband houdende gronddelicten. Op Europees niveau zijn afspraken gemaakt over het delen van informatie uit het UBO-register, bijvoorbeeld tussen bevoegde autoriteiten. De uitspraak zal ook gevolgen hebben ten aanzien van de uitwisseling van informatie tussen Europese lidstaten. Wat deze precies zijn is nu nog niet bekend. De Europese Commissie is verantwoordelijk voor de standaarden voor het verbinden van de UBO-registers in de lidstaten.

*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?*

Het Hof noemt een aantal voorbeelden van personen en organisaties die mogelijk een legitiem belang hebben zoals onderzoeksjournalisten en maatschappelijke organisaties die zich bezighouden met het voorkomen en bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering, of daarmee verband houdende gronddelicten. Op dit moment wordt het begrip legitiem belang nader uitgewerkt. Van een legitiem belang op grond van de richtlijn is alleen sprake als de betrokkene kan aantonen dat deze zich bezighoudt met activiteiten in het kader van de doelstellingen van de richtlijn, dus met het voorkomen of bestrijden van witwassen en het financieren van terrorisme, of daarmee verband houdende gronddelicten. Dit is dus niet bij voorbaat elke non-gouvernementele organisatie of journalist, hetgeen ook nog eens categorieën zijn die op verschillende manieren afgebakend kunnen worden.

*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?*

Een overzicht van landen met vergaande regels is niet beschikbaar. Ten aanzien van de situatie vóór AMLD5 is relevant dat het voorstel relatief kort na AMLD4 werd gepubliceerd. Dat betekent dat veel lidstaten nog bezig waren met de implementatie van AMLD4, waaronder het UBO-register, toen er reeds over AMLD5 werd onderhandeld. AMLD5 is uiteindelijk in 2018 in werking getreden en hierin werd de implementatietermijn voor het UBO-register verlengd naar 10 januari 2020. Met de inwerkingtreding van de AMLD5 werd openbaarheid van het register een verplichting en moesten alle lidstaten dus uiterlijk 10 januari 2020 een openbaar UBO-register hebben. Dit maakt dat veel lidstaten langere tijd bezig waren met de (technische) implementatie van het UBO-register en de openbaarheid ervan. Via de Belgische Federale overheid is een overzicht te verkrijgen van de implementatie van het UBO-register in

andere EU-lidstaten.<sup>5</sup> Een ander overzicht omtrent de openbaarheid van UBO-register is de eind 2021 gepubliceerde *UBO Atlas* van de Open State Foundation.<sup>6</sup> Wel wordt gewezen op het feit dat deze mogelijk deels achterhaald is gelet op de uitspraak van het Hof.

*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?*

Samen met onder andere de branchevereniging DUFAS is gezocht naar praktische mogelijkheden om registratie te vergemakkelijken. Zo is de mogelijkheid geïntroduceerd om via machtiging te registreren, omdat hier grote behoefte aan bleek te zijn. Ook is de registratiedeadline verlengd om alle partijen voldoende tijd te geven om te registreren. Partijen hadden tot 1 april 2023 om zich in te schrijven.

### **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 tijdpad van deze nieuwe wetgeving en wie er tot invoering van de wet wel en geen toegang hebben tot het register?*

Op dit moment rondt het kabinet het wetsvoorstel af. Daarna wordt een uitvoeringstoets uitgevoerd, advies van de Autoriteit Persoonsgegevens gevraagd en zal tot slot de Raad van State om advies worden gevraagd. Het kabinet verwacht rond de zomer de speedwet bij de Tweede Kamer in te dienen. Momenteel hebben bevoegde autoriteiten en de FIU weer toegang tot het UBO-register.

Tegelijkertijd worden de mogelijkheden onderzocht hoe Wwft-instellingen zo snel mogelijk weer toegang kunnen krijgen tot informatie uit het UBO-register. Complicerende factor hierbij is dat het hier een grote groep uiteenlopende instellingen betreft, die op verschillende manieren toegang hadden tot informatie uit het UBO-register.

Ten aanzien van de categorie legitiem belang zal mogelijk ook lagere regelgeving nodig zijn voordat partijen aangesloten kunnen worden. Een gedetailleerde uitwerking is waarschijnlijk nodig om deze groep af te bakenen en te kunnen beslissen of een partij op grond van dit criterium toegang kan krijgen.

*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*

<sup>5</sup> Zie hiervoor: Over ons, *FOD Financiën* (belgium.be), [https://financien.belgium.be/sites/default/files/thesaurie/ubo/Register%20of%20Beneficial%20Owners%20in%20EU%20Member%20States%281%29\\_0.xlsx](https://financien.belgium.be/sites/default/files/thesaurie/ubo/Register%20of%20Beneficial%20Owners%20in%20EU%20Member%20States%281%29_0.xlsx)

<sup>6</sup> <https://ub atlas.eu/>.

*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?*

Op dit moment hebben alle bevoegde autoriteiten weer toegang tot UBO-informatie.

*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.*

Het klopt dat met de term «meldingsplichtige instellingen» en «Wwft-instellingen» dezelfde instellingen worden bedoeld. Nu informatie uit het UBO-register niet meer openbaar is, zal ten aanzien van de toegang tot deze informatie strenger moeten worden toegezien in het kader van identificatie en autorisatie van de raadpleger. Voor Wwft-instellingen geldt dat zij alleen in het kader van hun taak uit hoofde van de Wwft toegang zullen hebben. Nu is het zo dat verschillende instellingen op verschillende manieren toegang hadden tot informatie uit het UBO-register en werd niet vastgesteld of sprake was van een Wwft-instelling, omdat een ieder toegang had. In sommige gevallen verliep toegang via private tussenpersonen of softwareleveranciers. Uitgezocht wordt of dit in het kader van informatiebeveiliging mogelijk blijft, omdat deze tussenpersonen op dit moment geen legitiem belang lijken te hebben in het kader van de richtlijn.

*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?*

Zo lang het UBO-register gesloten is voor informatieverstrekingen aan Wwft-instellingen, is ook het doen van terugmeldingen niet mogelijk. Ten aanzien van het laatste punt zal samen met sectorpartijen worden bezien hoe wordt omgegaan met discrepanties die zijn ontstaan in de periode dat het register gesloten was. Daarbij wordt uiteraard rekening gehouden met beperking van administratieve lasten.

*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?*

Het is de bedoeling dat alle Wwft-instellingen zo snel mogelijk weer toegang krijgen tot UBO-informatie. Wanneer een Wwft-instelling weer toegang zal hebben, heeft te maken met onder andere de verschillende

manieren van aansluiting op het register. Ook door het grote aantal Wwft-instellingen en de wijze waarop zij geïdentificeerd kunnen worden, zullen Wwft-instellingen op verschillende momenten weer toegang hebben tot UBO-informatie. Het kabinet streeft ernaar om alle Wwft-instellingen zo snel mogelijk weer toegang te geven, maar gezien de verschillen in aansluiting en type instellingen zal dit vermoedelijk in fases gaan.

*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?*

Het raadplegen van UBO-informatie uit het register is een belangrijk hulpmiddel bij het verrichten van cliëntenonderzoek en het vaststellen van de UBO's van de cliënten. Op grond van AMLD5 en de Wwft mogen instellingen zich niet enkel verlaten op de informatie uit het register en moeten zij daarnaast ook op andere wijze nog een check op de informatie doen. Dit kan op verschillende manieren en hoeft niet te betekenen dat informatie bij de cliënt opgevraagd moet worden. Op dit moment is DNB samen met de banken aan het kijken naar een meer risicogebaseerde manier om de Wwft toe te passen. Dit mede naar aanleiding van het onderzoek van DNB «Van herstel naar balans». Een van de zaken die daar wordt bekeken is het meer risicogebaseerd invullen van de verplichting om de UBO's van de cliënt vast te stellen, waarbij de uittreksels uit het register de basis zouden kunnen vormen.

*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.*

Vanuit de Europese Commissie wordt aangegeven dat het de verantwoordelijkheid van een lidstaat is vorm te geven aan het legitiem belang. Op dit moment wordt het begrip legitiem belang nader uitgewerkt. Belangrijk uitgangspunt zal zijn dat er sprake is van een duidelijke doelbinding met de doelstellingen uit de anti-witwasrichtlijn zoals in eerdere antwoorden aangegeven. Het Hof van Justitie van de EU heeft in de uitspraak van 22 november 2022 een aantal groepen genoemd die aangemerkt kunnen worden als personen of organisaties met een legitiem belang. Dit betreft in ieder geval onderzoeksjournalisten en maatschappelijke organisaties die zich bezighouden met voorkomen en bestrijden van witwassen en

terrorismedinanciering. Aangetoond zal moeten worden dat activiteiten worden ontplooid in het kader van de doelstellingen van de richtlijn, dus met het voorkomen of bestrijden van witwassen, financieren van terrorisme, of daarmee verband houdende misdrijven. Op dit moment is nog niet besloten op welke manier en door wie het begrip legitiem belang zal worden beoordeeld. Ten aanzien van de afbakening van de verschillende groepen die een legitiem belang hebben wordt verwezen naar de antwoorden hierboven op vergelijkbare vragen.

*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?*

Het vragen van een vergoeding voor uittreksels is expliciet een lidstaat-optie uit de AMLD. De richtlijn biedt de lidstaat-optie om de informatie in het register beschikbaar te stellen op voorwaarde dat de persoon die inzage wenst een vergoeding betaalt. Deze vergoeding mag op grond van de richtlijn niet meer bedragen dan nodig om kostendekkend te zijn. Dat betekent dat de opbrengsten niet hoger mogen zijn dan de administratieve kosten voor het beschikbaar stellen van de informatie, met inbegrip van de kosten voor het bijhouden en ontwikkelen van het register. Nederland heeft van deze lidstaat-optie gebruik gemaakt. Via de Belgische Federale overheid is een overzicht te zien van UBO-registers in andere EU lidstaten waarin ook aangegeven staat of deze een vergoeding vragen voor de raadpleging.<sup>7</sup> Ook uit de *UBO Atlas* van de Open State Foundation<sup>8</sup>, komt het beeld naar voren dat een deel van de lidstaten van deze lidstaat-optie gebruik heeft gemaakt. Kanttekening daarbij is wel dat de situatie na de uitspraak van het Hof van Justitie hier niet in lijkt te zijn meegenomen. Ten aanzien van de lidstaten die geen gebruik hebben gemaakt van deze lidstaat-optie is het niet duidelijk wat de financieringsbron is, maar het is denkbaar dat in die gevallen in hogere mate gebruik wordt gemaakt van directe overheidsfinanciering.

Het kabinet merkt in dit verband op dat in algemene zin gekeken zal worden naar de financiering van het UBO-register in het licht van de uitspraak van het Hof. In de regel ligt aanpassing van de prijs van het uittreksel voor de hand indien er sprake is van hogere opbrengsten. Zoals gezegd, mag het register immers niet meer opbrengen dan hetgeen het register kost aan doorontwikkeling en onderhoud.

### **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.*

<sup>7</sup> Zie hiervoor: Over ons, *FOD Financiën* (belgium.be), [https://financien.belgium.be/sites/default/files/thesaurie/ubo/Register%20of%20Beneficial%20Owners%20in%20EU%20Member%20States%281%29\\_0.xlsx](https://financien.belgium.be/sites/default/files/thesaurie/ubo/Register%20of%20Beneficial%20Owners%20in%20EU%20Member%20States%281%29_0.xlsx)

<sup>8</sup> <https://ubootlas.eu/>.

*De leden van de SP-fractie willen graag weten of in alle lidstaten is gestopt met informatieverstrekingen 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 informatieverstrekingen uit het register meer plaatsvinden?*

In verschillende lidstaten, zoals België, Duitsland en Luxemburg, is gestopt met informatieverstrekingen uit het UBO-register. Andere lidstaten hebben ervoor gekozen om hun registers niet te sluiten, bijvoorbeeld omdat het register in het kader van een open overheid een breder doel dient dan alleen anti-witwassen. Voorbeelden hiervan zijn Zweden en Slovenië.

In de brief van 22 november 2022 is toegelicht waarom de informatieverstrekingen uit het register tijdelijk zijn stopgezet.<sup>9</sup> Kern van de brief was dat, hoewel de Nederlandse situatie niet een op een hetzelfde is als de Luxemburgse situatie, waarover prejudiciële vragen zijn gesteld, de uitspraak aanleiding gaf om naar de verstrekking van informatie over UBO's te kijken. Het tijdelijk stopzetten van informatieverstrekingen uit het register gaf het kabinet de tijd om met alle betrokkenen de uitspraak nader te analyseren en in overleg te treden om te bezien welke informatieverstrekkingen wel mogelijk zijn, mede in het licht van toezicht.

*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?*

Het beeld is dat lidstaten overwegend gevolg geven aan de uitspraak van het Hof van Justitie van de EU, maar dat verschillen kunnen zitten in interpretatie en de wijze van toegang. Relevant in dat kader is dat op het niveau van de Raad met name is gekeken naar de categorieën gebruikers die in het licht van de uitspraak toegang mogen hebben, maar dat de implementatie hiervan door lidstaten individueel wordt gedaan. Met name bij de categorie «legitiem belang» kan de wijze waarop dit (technisch) ingevuld wordt verschillen, en daarmee van invloed zijn op de mate van openbaarheid. Bijvoorbeeld, een systeem van individuele toetsing vooraf op een legitiem belang zal mogelijk vertalen naar een beperktere mate van openbaarheid dan een systeem waarbij meer wordt vertrouwd op een eigen opgave van redenen door de raadpleger. Dit laatste systeem lijkt bijvoorbeeld in Zweden aan de orde te zijn.

*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?*

Het kabinet verwacht het wetsvoorstel rond de zomer naar uw Kamer te sturen. Bevoegde autoriteiten hebben weer toegang tot het UBO-register. Op dit moment zijn we bezig de mogelijkheden te onderzoeken dat

<sup>9</sup> Kamerstuk 31 477, nr. 84.

meldingsplichtige instellingen aangesloten worden. Complicerende factor hierbij is dat het hier een grote groep uiteenlopende instellingen betreft, die op verschillende manieren toegang hadden tot informatie uit het UBO-register. Zwaardere toegangseisen tot informatie uit het register zijn noodzakelijk naar aanleiding van de uitspraak. Ten aanzien van de categorie legitiem belang zal mogelijk ook lagere regelgeving nodig zijn voordat partijen aangesloten kunnen worden.

*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.*

In het uitgebreide kabinetsstandpunt met betrekking tot het initiatiefwetsvoorstel van de Tweede Kamerleden Nijboer (PvdA) en Alkaya (SP) (Kamerstuk 34 661) heeft het kabinet aangegeven dat een centraal aandeelhoudersregister van toegevoegde waarde kan zijn in het kader van de bestrijding van financieel-economische criminaliteit alsmede bij de ondersteuning van de notariële taken.<sup>10</sup> Het kabinet heeft daarin geadviseerd om de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel aan te houden totdat meer kennis en ervaring is opgedaan met de ontwikkeling van het UBO-register en de invloed van de nieuwe ontwikkelingen op de wenselijke vormgeving en gebruiksmogelijkheden. Het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie over het UBO-register geeft geen aanleiding tot wijziging van het kabinetsstandpunt. Beide registers verschillen en bovendien betreft het initiatiefwetsvoorstel beoogde centraal aandeelhoudersregister geen openbaar register. Het initiatiefwetsvoorstel is in behandeling bij uw Kamer.

#### **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?*

Per peildatum 1 april 2023 is de totale vulgraad 70,61%.

Als alleen gekeken wordt naar de initiële vulling, dus naar registraties van entiteiten die reeds bestonden toen het UBO-register van kracht werd, dan is het vullingspercentage 63,29%. Bij de eerder genoemde 70,61% wordt ook de reguliere vulling met nieuwe inschrijvingen van rechtspersonen meegenomen. Dit percentage is per definitie 100%, omdat rechtspersonen verplicht zijn om bij inschrijving in het handelsregister hun UBO's op te geven.

UBO-informatie is ongeveer 1,4 miljoen keer geraadpleegd sinds de start van het UBO-register op 27 september 2020. Sinds de sluiting van het register op 22 november 2022 is het aantal bevestigingen uiteraard sterk afgenomen. Bureau Economische Handhaving (BEH) heeft de handhaving hervat per 1 februari 2023. Handhavingsinterventies door BEH leidden tot op heden in achttien gevallen tot het aanzeggen van een bestuurlijke

<sup>10</sup> Kamerstuk 34 661, nr. 13.

boete. Een aantal voor bestuurlijke handhaving geselecteerde entiteiten bleek voor het opleggen van een boete alsnog hun UBO's te hebben geregistreerd.

*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?*

Hier is geen informatie over beschikbaar, omdat dit niet per categorie wordt bijgehouden. Het enige onderscheid dat tot 22 november 2022 werd gemaakt, hield verband met autorisaties. Dit had ermee te maken dat bevoegde autoriteiten alle informatie konden inzien. Banken en notarissen hadden een aparte autorisatie om afgeschermd gegevens in te zien. Voor de overige instellingen en natuurlijke personen was er geen verschil in autorisatie en daarom is er geen exact inzicht te bieden via welke categorie opvragingen zijn gedaan.

*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?*

Het Hof van Justitie heeft zijn uitspraak kort na publicatie verduidelijkt aan de hand van een persbericht. Verder is relevant dat momenteel de onderhandelingen lopen over het in 2021 gepubliceerde anti-witwaspakket, bestaande uit onder meer een nieuwe verordening en richtlijn. Ook de UBO-registers maken onderdeel uit van dit pakket. De Raad heeft op 7 december 2022 haar algemene oriëntatie vastgesteld voor de onderhandelingen met het Europees Parlement over de richtlijn. Hierin zijn de bepalingen over de toegang gewijzigd vergelijkbaar met de AMLD4. Dit betekent dat de UBO-registers enkel toegankelijk zijn voor bevoegde autoriteiten, Wwft-instellingen en personen en organisaties die een legitiem belang kunnen aantonen.

*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?*

Vanuit de Europese Commissie wordt aangegeven dat het de verantwoordelijkheid van de lidstaten is om legitiem belang verder uit te werken. Op dit moment is het kabinet daarmee bezig. Een belangrijk element van het begrip legitiem belang is dat er sprake moet zijn van een doelbinding met de doelstellingen uit de anti-witwasrichtlijn. De verzoeker zal moeten aantonen dat activiteiten worden ontplooid in het kader van de doelstellingen van de richtlijn, dus met het voorkomen of bestrijden van witwassen en het financieren van terrorisme, of daarmee verband houdende gronddelicten. Op dit moment werkt het kabinet aan kaders waarbinnen deze beoordeling gemaakt kan worden.

In het wetsvoorstel zal artikel 21 van de Handelsregisterwet 2007 worden aangepast om toegang tot het register te beperken. Ten aanzien van onder andere de categorie legitiem belang zal mogelijk ook lagere regelgeving nodig zijn voordat partijen aangesloten kunnen worden.

### **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?*

Het kabinet verwacht het wetsvoorstel rond de zomer bij uw Kamer in te dienen.