

## Ministerie van Justitie

Aan de Koningin

**Directoraat-Generaal  
Wetgeving, Internationale  
Aangelegenheden en  
Vreemdelingenzaken**

Directie Wetgeving  
sector Staats- en  
bestuursrecht

Schedeldoekshaven 100  
2511 EX Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
www.justitie.nl

**Contactpersoon**

Mw. mr. M. Langius  
*wetgevingsjurist*

T 070 370 7309  
F 070 370 7910

**Ons kenmerk**

5597962/09/6

Datum 4 mei 2009  
Onderwerp Nader rapport inzake wetsvoorstel tot wijziging van onder meer Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en de Wet documentatie vennootschappen in verband met het vervallen van de verklaring van geen bezwaar en het verbeteren en uitbreiden van de controle op rechtspersonen met het oog op de voorkoming en bestrijding van misbruik van rechtspersonen

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 19 december 2008, nr. 08.003696, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 12 februari 2009, nr. W03.08.0559/II, bied ik U hierbij aan.

De Raad onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar geeft in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat rekening is gehouden met zijn opmerkingen. Hieronder ga ik in op de opmerkingen van de Raad.

### 1. Effectiviteit

De Raad constateert dat in de toelichting bij het wetsvoorstel niet wordt ingegaan op de vraag of en in welke mate in de huidige praktijk gebruik gemaakt wordt door handhavende instanties van de gegevens die in de registratie verzameld worden. Een aanpassing van het toezicht zonder dat duidelijk is in hoeverre er met de risicomeldingen iets gedaan gaat worden, roept volgens de Raad de vraag op in hoeverre dit toezicht effectief zal zijn.

Op grond van de huidige Wet documentatie vennootschappen kan gebruik worden gemaakt van de gegevens in de registratie om misbruik van rechtspersonen te voorkomen en te bestrijden, maar deze mogelijkheid kan momenteel niet effectief worden benut, onder andere omdat alleen gegevens uit openbare bronnen mogen worden doorverstrekt aan handhavers. Op dit moment kunnen op basis van de Wet documentatie vennootschappen aan vaste gebruikers (en zeer incidenteel aan andere publiekrechtelijke organen) gegevens uit het automatiseringssysteem Vennoot worden verstrekt door het Vennoot Inlichtingen Bureau. In 2008 zijn in het kader van vergunningaanvragen 442 verzoeken om inlichtingen ontvangen van handhavende instanties zoals de Autoriteit Financiële Markten. Het aantal verzoeken om informatie is de afgelopen jaren steeds op hetzelfde niveau gebleven.

Ten opzichte van de huidige situatie biedt de nieuwe wijze van controle van rechtspersonen een aantal mogelijkheden voor een effectiever gebruik van de gegevens in de registratie. Ten eerste wordt efficiënter gebruik gemaakt van de aanwezige gegevens door middel van automatische risicogestuurde analyse. Dit maakt het mogelijk om in een vroeg stadium een verhoogd risico op misbruik te signaleren. Ook maakt de nieuwe wijze van controle het mogelijk om een signalering neer te leggen in een risicomelding, deze te onderbouwen met gegevens uit zowel openbare als gesloten bronnen en deze door te verstrekken aan handhavers. De gepresenteerde samenhang van de gegevens in de risicomelding maakt dat deze vorm van controle een meerwaarde heeft voor handhavers bij de uitoefening van hun taak. Dit wordt bevestigd door de ervaringen in een proefomgeving. Via handhavingsconvenanten en een handhavingsgremium - een samenwerkingsverband tussen toezichhoudende en handhavende organisaties met een overheidstaak op het gebied van misbruikbestrijding bij rechtspersonen - zal voorzien worden in kwaliteitsbewaking en terugkoppeling over eventuele vervolgacties.

**Datum**  
4 mei 2009

De memorie van toelichting is dienovereenkomstig aangevuld.

## 2. Verwerking van persoonsgegevens

### *a. Kring van geregistreerde personen*

De Raad adviseert de noodzaak van de uitbreiding van de gegevensverwerking tot ouders, kinderen en kleinkinderen van personen die betrokken zijn bij een rechtspersoon nader te bezien gelet op de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer die hiermee wordt gemaakt.

Naar aanleiding van het advies van de Raad heb ik de kring van geregistreerde personen nader bezien. Ik meen dat het noodzakelijk is voor het doel van de screening - het voorkomen en bestrijden van misbruik van en door rechtspersonen - om gegevens van ouders en kinderen en kleinkinderen van personen die betrokken zijn bij een rechtspersoon in de risicoanalyse te betrekken. Uit ervaringsgegevens van het Bureau BIBOB blijkt dat dit type relatie vaak betrokken is bij een rechtspersoon en dat daar ook misbruik van wordt gemaakt. Het gaat dan meestal om constructies die vergelijkbaar zijn met het inzetten van een stroman, waarbij bijvoorbeeld de vader de zoon naar voren schuift als bestuurder, maar de vader feitelijk de bestuurder blijft. Het verschil met de echte stromanconstructie is dat het familielid in kwestie wel "enigszins" betrokken is bij het bedrijf.

De risicoanalyse die wordt uitgevoerd is gebaseerd op risicoprofielen die periodiek door het ministerie van Justitie worden vastgesteld en gemonitord. In die risicoprofielen is de betrokkenheid van familieleden een risico-indicator. Periodiek (jaarlijks) zal in samenspraak met de gebruikersraad worden vastgesteld of die set van indicatoren in de risicoprofielen richtinggevend zijn voor een mogelijk misbruik van rechtspersonen. Mocht blijken dat het - ondanks de huidige ervaringsgegevens - het niet zinvol is om de voorgestelde kring van familieleden te betrekking bij de screening, dan zullen de risicoprofielen worden aangepast.

### *b en c. Voorwaarden registratie en gebruik van persoonsgegevens en bewaarneming gegevens*

De Raad stelt vast dat de toelichting en het wetsvoorstel niet geheel overeenkomen wat betreft de clausuleringen die gemaakt worden ten aanzien van

de gegevensverwerking van natuurlijke personen die niet direct bij de rechtspersoon betrokken zijn. De Raad stelt voor om in het wetsvoorstel op te nemen dat enkel gegevens van deze natuurlijke personen worden opgenomen in de risicomelding en de registratie indien zij van belang zijn voor de onderbouwing van de risicomelding (artikel 4, vijfde lid, Wet controle op rechtspersonen).

**Datum**  
4 mei 2009

Het advies van de Raad geeft aanleiding om de gegevensverwerking met betrekking tot de echtgenoot, geregistreerd partner of levensgezel, ouders, kinderen en kleinkinderen van bij rechtspersonen betrokken natuurlijke personen te verduidelijken in artikel 4 van de Wet controle op rechtspersonen. Hiertoe is een nieuw derde lid ingevoegd, waarin wordt geregeld dat in de registratie gegevens kunnen worden opgenomen van familieleden als dit nodig is met het oog op de analyse van het bestuursnetwerk binnen een rechtspersoon. Hierdoor wordt meer dan in het huidige artikel 4, vijfde lid, waarin de beperking is gesteld dat gegevens mogen worden opgenomen indien dat nodig is in verband met andere natuurlijke personen die zijn opgenomen in de registratie, tot uitdrukking gebracht dat er alleen gegevens worden verwerkt op het moment dat hiervoor aanleiding is. Dit zal doorgaans het geval zijn als er sprake is van een levenslooptmoment waar de aan de rechtspersoon gelieerde natuurlijke persoon bij betrokken is. Concreet gaat het om situaties als de oprichting van een rechtspersoon, waarbij bestuurders in het handelsregister worden ingeschreven of een bestuurderswisseling.

De toelichting is dienovereenkomstig aangepast.

Naar aanleiding van het advies van de Raad om een jaarlijks onderzoek naar de noodzaak van de opname van de overige in de registratie opgenomen gegevens op te nemen in de Wet controle op rechtspersonen en daarmee het wetsvoorstel aan te passen aan de toelichting is het voorgestelde artikel 9, tweede lid, van deze wet aangepast. Daarmee wordt tevens het advies van de Raad opgevolgd om beter in het wetsvoorstel tot uitdrukking te brengen dat de gegevensverwerking van familieleden beperkt wordt door het feit dat deze gegevens, indien deze niet leiden tot de constatering van een verhoogd misbruik, weer verwijderd worden uit de registratie. Deze noodzaak zal jaarlijks worden heroverwogen.

#### *d. Bewaartermijn doorverstrekte gegevens en aantekeningen*

De Raad constateert dat in het wetsvoorstel de bewaartermijn van de aantekening van risicomeldingen in de registratie is geregeld, maar dat de bewaartermijn van de risicomelding door de ontvanger van die melding niet is vastgelegd. De Raad is van mening dat het voorstel er in zou moeten voorzien dat de risicomelding na de gebruikstermijn uit alle dossiers van de ontvangers wordt verwijderd, indien binnen die termijn geen gebruik van de risicomelding is gemaakt.

Naar aanleiding van het advies van de Raad is in het voorgestelde artikel 5 van de Wet controle op rechtspersonen geregeld dat de ontvanger die binnen de gebruikstermijn geen gebruik maakt van een risicomelding, deze verwijdert uit zijn administratie.

### 3. Redactionele kanttekening

De redactionele kanttekening van de Raad is overgenomen.

#### 4. Andere wijzigingen

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de samenloop tussen het wetsvoorstel en de thans aanhangige wetsvoorstellen tot vaststelling van titel 7.13 (vennootschap) van het Burgerlijk Wetboek (28 746) en tot wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de aanpassing van de regeling voor besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid (Wet vereenvoudiging en flexibilisering bv-recht (Kamerstukken II 2006/07, 31 058, nr. 1-2)) te regelen.

**Datum**  
4 mei 2009

De Staatssecretaris van Justitie,