



TER BESLISSING

Aan

de minister

8/2

nota

Aanbieding ministerraad Wijzigingsbesluit toegang UBO-registers voor bestuursorganen en rechtspersonen met een overheidstaak

Persoonsgegevens

Datum

29 januari 2026

Notanummer

2026-0000029566

Bijlagen

1. Ontwerpbesluit
2. Aanbiedingsformulier Ministerraad
3. Aanbiedingsbrief aan de voorzitter van de Tweede Kamer
4. Aanbiedingsbrief aan de voorzitter van de Eerste Kamer
5. Uitvoeringstoets KVK
6. Uitvoeringstoets Belastingdienst
7. Advies Autoriteit Persoonsgegevens
8. Eerdere beslisnota's

Aanleiding

- Het Wijzigingsbesluit toegang UBO-registers voor bestuursorganen en rechtspersonen met een overheidstaak is openbaar geconsulteerd. Tevens is over het ontwerp advies uitgebracht door de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). De Kamer van Koophandel (KvK) en de Belastingdienst hebben een uitvoeringstoets uitgevoerd.
- Voordat het besluit voor advies aanhangig gemaakt kan worden bij de Raad van State, moet het op grond van een toezegging van toenmalig minister Van Weyenberg gedurende vier weken worden voorgehangen bij beide Kamers van de Staten-Generaal. Gelet op het voorjaarsreces zal de voorhang duren tot 17 maart.
- Het besluit is behandeld in de CESI van 29 januari, waar is besloten dat dit stuk als 'glad stuk' door kan naar de ministerraad.

Beslispunten

1. Wij adviseren u in te stemmen met het (aangepaste) ontwerpbesluit.
2. U wordt verzocht aan de ministerraad machtiging te vragen om: 1) het ontwerp bij het parlement voor te hangen en 2) het ontwerp na afloop van de voorhangprocedure voor advies aan te bieden aan de Raad van State. Wij verzoeken u daartoe het bijgevoegde ministerraadformulier (bijlage 2) te tekenen.
3. U wordt verzocht bijgevoegde aanbiedingsbrieven (bijlage 3 en 4) aan beide Kamers van de Staten-Generaal, na instemming van de ministerraad te ondertekenen.
4. Graag ook uw akkoord met het openbaar maken van bijgevoegde eerdere nota's en de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's. Omliggende delen worden voorafgaand aan openbaarmaking onzichtbaar gemaakt.

Kernpunten

- In dit besluit worden verschillende bestuursorganen en rechtspersonen met een overheidstaak, waarvoor het in verband met een wettelijke of Europeesrechtelijke taak of bevoegdheid noodzakelijk is om UBO's te achterhalen, aangewezen als partijen die toegang krijgen tot de UBO-registers. Tevens wordt de Douane aangewezen als bevoegde autoriteit. Hiermee krijgt ook de Douane toegang tot de gegevens uit het UBO-register.

6/2

- De wijzigingen worden doorgevoerd in het Handelsregisterbesluit 2008 en het Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies.
- Naar aanleiding van de internetconsultatie van het besluit zijn in totaal elf consultatiereacties ontvangen. De reacties gaan over gegevensbescherming, de partijen die toegang krijgen en voor welke gronden, toegang tot het UBO-register op de BES en over de mogelijkheid van afscherming van gegevens. Naar aanleiding van deze reacties is op sommige punten de toelichting uitgebreid en nader onderbouwd. Ook is verzocht de notarissen toe te voegen aan het besluit. Dit is naar aanleiding van deze reactie gebeurd.
- De KVK en de Belastingdienst hebben beide een uitvoeringstoets uitgevoerd (bijlage 5 en 6). Beide concluderen dat het besluit uitvoerbaar is. Ook de AP heeft een advies uitgebracht (bijlage 7) met enkele opmerkingen.
- Het adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies omdat het geen significante gevolgen voor de regeldruk heeft.
- Naast de notarissen, zijn er na de consultatieversie nog twee partijen toegevoegd als aangewezen partijen in het besluit, omdat zij hebben kunnen onderbouwen dat toegang gewenst is ten behoeve van een wettelijke taak:
 - het Bureau Financieel Toezicht voor wat betreft de uitvoering van zijn taak op grond van de Gerechtsdeurwaarderswet en de Wet op het notarisambt;
 - de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor wat betreft de uitvoering van zijn taak op grond van de Wet financiering politieke partijen.
- Op 24 april 2024 heeft toenmalig minister Van Weyenberg toegezegd dit besluit en het besluit over toegang voor natuurlijke personen en rechtspersonen met een legitiem belang aan beide Kamers te zenden (voorhang).

Toelichting

- De reacties op de internetconsultatie zijn afkomstig van Stichting Privacy First, Vereniging Ondernemingsrechtsspecialisten Notariaat (VON), de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB), de Gecombineerde Commissie Vennootschapsrecht van de NOvA en de KNB, Houthoff, Stichting MKB Financiering en van vijf anonieme indieners.
- KVK noemt in de uitvoeringstoets een aantal voorwaarden voor de uitvoerbaarheid. De opmerkingen van KVK zijn voor een groot deel technisch van aard. Deze technische implicaties worden besproken met KVK. Het tijdstip van inwerkingtreding van de bepaling(en) wordt afgestemd, zodat aan alle technische randvoorwaarden is voldaan voordat desbetreffende bepalingen in werking treden.
- In het advies van de AP worden de volgende opmerkingen gemaakt:
 - Het aanwijzen van DNB en AFM in verband met de beoordeling van betrouwbaarheid en geschiktheid van een persoon op grond van de Wet op het financieel toezicht (Wft) of een vergelijkbare beoordeling op basis van een verordening als bedoeld in artikel 1:24, derde lid, of 1:25, derde lid, van die wet is volgens de AP niet concreet genoeg. Er wordt volgens de AP meer duidelijkheid gegeven als het concept de betreffende artikelen uit de Wft en Europese verordeningen noemt.
 - In reactie op het advies van de AP is in de toelichting opgenomen dat het kabinet niet de opvatting van de AP deelt dat er door deze manier

van formuleren onvoldoende duidelijkheid wordt gegeven over de reikwijdte van de bevoegdheid om UBO-gegevens in te zien.

- Door het benoemen van de reden (namelijk beoordeling van betrouwbaarheid en geschiktheid) en het wettelijke kader (de Wft of een verordening waar DNB of AFM belast is met de uitvoering en handhaving van de verordening) is het voor de geraadpleegde voldoende duidelijk op welke gronden dit door AFM en DNB kan worden gedaan.
- Tevens is richting de AP als argument aangedragen dat de regelgeving waar DNB en AFM mee te maken heeft, vaak te vinden is in Europese verordeningen en de regelgeving dus rechtstreeks doorwerkt. De voorgestelde formulering zorgt ervoor dat het besluit toekomstbestendig is. Wet en regelgeving omtrent financieel toezichtrecht volgt elkaar namelijk snel op.
- Het advies van de AP is aanleiding geweest om de toelichting op dit punt aan te vullen en nader te verduidelijken in welke gevallen AFM en DNB van deze toegang gebruik kunnen maken.

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

- Op 10 februari 2025 vond een wetgevingsoverleg plaats in de Tweede Kamer over het wetsvoorstel inzake de Wijzigingswet beperking toegang UBO-registers. Er was veel aandacht voor de uitwerking van het besluit ten aanzien van toegang voor partijen met een legitiem belang en de privacyaspecten van het register.
- De vaste commissie voor Financiën van de Eerste Kamer heeft op 1 april 2025 verslag uitgebracht over de wijzigingswet. De vragen in dat verslag zien op de uitwerking van legitiem belang en bescherming van de UBO.
- Ook het besluit ten aanzien van toegang voor partijen met een legitiem belang wordt (op een later moment) aan beide Kamers gezonden. Dit besluit is openbaar geconsulteerd van 28 november 2025 tot en met 9 januari 2026. Na verwerking van de consultatiereacties en de toetsen (de toets van de AP is nog niet binnen) kan dit besluit ook worden voorgehangen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



TER BESLISSING

Aan

de minister

13/4

Generale Thesaurie
Directie Financiële
Markten

Persoonsgegevens

nota

Het Wijzigingsbesluit toegang UBO-registers voor bestuursorganen en rechtspersonen met een overheidstaak gereed voor internetconsultatie

Datum

9 april 2025

Notanummer

2025-0000068049

Bijlagen

1. Besluit

Aanleiding

Samen met JenV en EZK hebben wij gewerkt aan het ontwerp van het Wijzigingsbesluit toegang UBO-registers voor bestuursorganen en rechtspersonen met een overheidstaak. Dit besluit betreft een verdere uitwerking van het wetsvoorstel Wijzigingswet beperking toegang UBO-registers, dat op dit moment bij de EK ligt. Het besluit is gereed voor internetconsultatie.

Beslispunten

Bent u akkoord met het starten van de internetconsultatie van bijgevoegde conceptbesluit voor een periode van 6 weken?

Het besluit wordt parallel voorgelegd aan de ministers van Justitie en Veiligheid en van Economische Zaken en u verstuurt de stukken mede namens hen.

Kernpunten

- In dit besluit worden verschillende bestuursorganen en rechtspersonen met een overheidstaak waarvoor het in verband met een wettelijke of Europeesrechtelijke taak of bevoegdheid noodzakelijk is om UBO's te achterhalen, aangewezen als partijen die toegang krijgen tot het UBO-register.
- De wijzigingen worden doorgevoerd in het Handelsregisterbesluit 2008 en het Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies.
- De volgende partijen worden aangewezen in dit besluit:
 - Onze Minister van Financiën en onze ministers die het mede aangaat in het kader van hun taak voor de herstel- en veerkrachtfaciliteit die is vastgesteld bij Verordening (EU) 2021/241;
 - Bestuursorganen en rechtspersonen met een overheidstaak waarvoor toegang noodzakelijk is om uitvoering te kunnen geven aan hun eigen onderzoek op basis van Wet Bibob;
 - De Nederlandsche Bank N.V. in verband met het behandelen van aanvragen om vergoeding van guldenbiljetten en beschadigde eurobankbiljetten en in verband met personentoetsingen;
 - De Autoriteit Financiële Markten in verband met personentoetsing, het verrijken van signalen, toezicht op verslaggeving en accountantsorganisaties en met toezicht op prospectus;

10/4

- De Minister van Economische Zaken voor wat betreft de uitvoering van zijn taak op grond van Wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames;
 - Een gerechtsdeurwaarder voor zover die ambtshandelingen verricht op grond van artikel 2 van de Gerechtsdeurwaarderswet;
 - Onze ministers die het aangaat en de door hen aangewezen beheerautoriteiten in het kader van de uitvoering van de Verordening (EU) 2021/1060 (verordening over verschillende EU-fondsen);
 - de Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie voor wat betreft de uitvoering van haar taak op grond van de Verordening (EU) 833/2014 en Verordening (EU) 765/2006 (de sanctieverordeningen tegen Rusland en Belarus).
- Tevens wordt de Douane aangewezen als bevoegde autoriteit. Hiermee krijgt ook de Douane toegang tot de gegevens uit het UBO-register.
 - Op 24 april 2024 heeft uw voorganger toegezegd de besluiten over legitiem belang en de bestuursorganen en rechtspersonen met een overheidstaak aan de Tweede Kamer te zenden. Na afronding van de internetconsultatie, de ontvangst van de verschillende toetsen en de verwerking daarvan zal het besluit dan ook aan de Tweede Kamer worden gestuurd.
 - Naast internetconsultatie wordt het wetsvoorstel ter toetsing voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) en aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). Daarnaast worden de Kamer van Koophandel en Bureau Economische Handhaving gevraagd om een uitvoeringstoets te doen.
 - In het wetsvoorstel inzake de Wijzigingswet beperking toegang UBO-registers is tevens een grondslag opgenomen om partijen met een legitiem belang aan te wijzen. Dit besluit wordt op dit moment nader uitgewerkt.

Toelichting

- De Wijzigingswet beperking toegang UBO-registers (hierna: wijzigingswet) is op 18 februari 2025 door de Tweede Kamer aangenomen. De Eerste Kamer heeft op 1 april 2025 verslag uitgebracht en wacht op de nota naar aanleiding van het verslag.
- De registers waren vanaf de start openbaar toegankelijk. De toegang tot de registers wordt met de wijzigingswet beperkt tot een aantal partijen. Aanleiding voor deze wetwijziging is de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU). In deze uitspraak heeft het HvJ EU het onderdeel van de Europese anti-witwasrichtlijn over de openbare toegankelijkheid van het UBO-register ongeldig verklaard vanwege de bescherming van persoonsgegevens en het recht op eerbiediging van het privéleven. Het register is na die uitspraak direct gesloten.
- De toegang voor de bestuursorganen en rechtspersonen die met onderhavig besluit wordt geregeld, brengt (in de meeste gevallen) met zich mee dat er persoonsgegevens worden verwerkt voor een ander doel dan waarvoor de persoonsgegevens oorspronkelijk zijn verzameld.
- De toegang op basis van de anti-witwasrichtlijn beperkt zich namelijk tot de doelstellingen van de richtlijn: het voorkomen of bestrijden van witwassen, daarmee verband houdende basisdelicten of financieren van terrorisme.
- In de toelichting bij het besluit wordt (indien van toepassing) per bestuursorgaan of rechtspersoon onderbouwd waarom de verwerking voor een ander doel gerechtvaardigd is en een noodzakelijke en evenredige maatregel

vormt ter waarborging van de in artikel 23, eerste lid, van de AVG bedoelde doelstellingen.

- De gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn schrijft de toegang voor bevoegde autoriteiten voor. De bevoegde autoriteiten zijn aangewezen in het Handelsregisterbesluit 2008.
- In deze richtlijn is opgenomen dat het gaat om publieke autoriteiten waaraan taken zijn toegewezen op het gebied van de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering, alsook belastingautoriteiten, toezichthouders van meldingsplichtige entiteiten en autoriteiten die de opdracht hebben het witwassen van geld, daarmee verband houdende basisdelicten en terrorismefinanciering te onderzoeken of te vervolgen en criminele activa op te sporen en in beslag te nemen of te bevriezen en te confisqueren.
- De Douane heeft taken die onder meer verband houden met het onderzoeken en vervolgen van het witwassen en terrorismefinanciering en daarmee verband houdende basisdelicten, alsmede met het toezicht op de in- en uitvoer van cultuurgooederen, precursoren, goederen die onder de sanctiemaatregelen vallen en strategische goederen. In het kader van deze taken is het passend voor de Douane om als bevoegde autoriteit te worden aangewezen.

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

Op 10 februari jl. vond een wetgevingsoverleg in de Tweede Kamer plaats over het wetsvoorstel inzake de wijzigingswet. Er was veel aandacht voor de uitwerking van het besluit ten aanzien van toegang voor partijen met een legitiem belang en de privacyaspecten van het register.

Het besluit ten aanzien van legitiem belang en onderhavig besluit, worden beide naar de Tweede Kamer verzonden.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.