

Stichting tot Bevordering der Notariële Wetenschap



Het centraal aandeelhoudersregister 'revisited'

1. Inleiding

Door de verschijning op 25 november 2020 van het rapport (Rapport) van prof. mr. drs. Niek Zaman en mevrouw mr. Hannah Erdman over het centraal aandeelhoudersregister (CAHR), is hiervoor – wat mij betreft, gelukkig – weer aandacht ontstaan.¹

Het onderzoek is uitgevoerd door de Universiteit Leiden (Instituut Privaatrecht) op verzoek van ABN AMRO Clearing en AFS Group. Onderzocht is wat de voor- en nadelen zijn van een CAHR en hoe je kunt komen tot een actueel en betrouwbaar CAHR.

Ook hebben Zaman en Erdman gekeken naar de mogelijke economische voordelen voor de verschillende belanghebbenden bij een betrouwbaar CAHR, zoals met name het MKB, het notariaat en Wwft-instellingen, en naar de mogelijkheid om aandelen van bv's te digitaliseren.

In dit artikel zal hierop niet worden ingegaan, maar zullen de juridische aspecten van het CAHR die de onderzoekers hebben onderzocht, worden uitgelicht.

2. Waarom een CAHR naast het UBO-register?

Centraal in het Rapport staat het in 2017 door de Tweede Kamerleden Groot (PvdA) en Gesthuisen (SP) ingediende initiatiefwetsvoorstel tot instelling van een CAHR (Wetsvoorstel).² Over de inhoud van het Wetsvoorstel heb ik eerder in deze rubriek uitgebreid geschreven.³

In de toelichting bij het Wetsvoorstel staat dat het belangrijkste doel van het CAHR is het bijdragen aan de bestrijding van financieel-economische criminaliteit.

Anders dan is betoogd door o.a. de Raad van State en in de Tweede Kamer, is naar de mening van Zaman en Erdman het CAHR in het kader van misbruikbestrijding complementair aan het UBO-register, in plaats van dat er sprake zou zijn van overlap. Ten eerste biedt het CAHR inzicht in alle aandelen en aandeelhouders en de hen toekomende rechten in besloten vennootschappen en dus niet alleen boven een 25% belang, zoals bij het UBO-register. Het UBO-regis-

ter richt zich bovendien enkel op de natuurlijke persoon/personen bovenin de keten, de 'Ultimate Beneficial Owner' ("UBO"). Daarnaast zal het notariaat door de wijze van registratie via het notariaat betrouwbaarder, efficiënter en actueler kunnen zijn dan het UBO-register, waar de entiteit zelf verantwoordelijk is voor registratie. Een correcte registratie in het UBO-register is ook vanwege de niet altijd duidelijke UBO-wetgeving aanzienlijk complexer dan registratie in het CAHR. Er bestaat dan ook het gevaar dat om die reden alleen al inaccurate inschrijvingen in het UBO-register plaats zullen vinden.

Volgens het Wetsvoorstel zal het CAHR niet openbaar zijn, dat wil zeggen alleen toegankelijk voor de Belastingdienst, andere aangewezen publieke autoriteiten en aangewezen Wwft-instellingen ten behoeve van de uitvoering van het wettelijk verplichte cliëntenonderzoek. Daarnaast krijgen het bestuur van de vennootschap en de aandeelhouders toegang voor zover het hun eigen informatie betreft.

1. 'Een Centraal Aandeelhoudersregister (CAHR) als betrouwbaar en innovatief opstapje voor digitalisering van aandelen en een betere kapitaal-infrastructuur voor BV's', Universiteit Leiden, 25 november 2020, <https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/rechtsgeleerdheid/instituut-voor-privaatrecht/cahr-onderzoek-finaal-rapport-dd-25-november-2020.pdf>. Over dit onderzoek is Zaman geïnterviewd door Notariaat Magazine, 'Centraal aandeelhoudersregister, 'Het 'Kadaster voor aandelen' moet er snel komen', Notariaat Magazine oktober 2020, p. 12 e.v. en het FD, 'Corona onderstreept urgentie van centraal aandeelhoudersregister', het Financiële Dagblad 30 december 2020.
2. Voorstel van wet van de leden Groot en Gesthuisen tot wijziging van de Registratiewet 1970 in verband met de instelling van een centraal aandeelhoudersregister (Wet centraal aandeelhoudersregister), *Kamerstukken II* 2016/17, 34 661, nr. 2.
3. W. Bosse, 'Het centraal aandeelhoudersregister', *WPNR* 2017/7146, p. 327-329.

3. Het opzetten en (in)vullen van het CAHR?

Volgens het Wetsvoorstel zal het CAHR uitsluitend informatie bevatten die door notarissen is ingeschreven en afkomstig is uit of betrekking heeft op notariële akten. Voor vrijwel alle rechtshandelingen met betrekking tot aandelen op naam in het kapitaal van besloten en niet-beursgenoteerde naamloze vennootschappen is een notariële akte wettelijk verplicht. De notaris zal worden verplicht bij ministeriële regeling bepaalde notariële akten uiterlijk op de eerste werkdag na de dag waarop de akten zijn opgemaakt langs elektronische weg in te schrijven in een door de KNB gehouden register. Het betreft onder meer notariële akten van oprichting, uitgifte van aandelen, levering van aandelen, vestiging vruchtgebruik en vestiging pandrecht op aandelen.

De rapporteurs constateren dat houders van certificaten conform het Wetsvoorstel niet worden geregistreerd in het CAHR. Ook leidt de overdracht of verpanding van certificaten van aandelen niet tot een inschrijvingsplicht. Zij stellen voor deze lacune op te vullen door registratie in het CAHR op basis van een onderhandse of notariële akte als constitutief vereiste te stellen voor de uitgifte, overdracht of verpanding van certificaten van aandelen (zie hierover nader hierna, onderdeel 6.).

4. Verhouding van het CAHR met het vennootschappelijk aandeelhoudersregister

Naar huidig recht vindt aandelenregistratie van een BV en, zoals de rapporteurs die noemen, een (besloten) NV (bedoeld zal zijn een NV met aandelen op naam) plaats door middel van het vennootschappelijk aandeelhoudersregister (art. 2:85/194 BW). Het bestuur van de vennootschap moet het register bijhouden.

De wet regelt niet of het register elektronisch kan worden bijgehouden, maar volgens de minister van Justitie staat art. 2:194 BW:

“er niet aan in de weg dat een vennootschap het register bijvoorbeeld op een website bijhoudt met een inlogcode voor aandeelhouders en certificaathouders met vergaderrecht of de gegevens invoert in een computersysteem dat door aandeelhouders en certificaathouders met vergaderrecht ten kantore van de vennootschap geraadpleegd kan worden.”⁴

De rapporteurs constateren dat de betrouwbaarheid van het vennootschappelijk aandeelhoudersregister te wensen over laat; het ontbreekt, het is gebrekkig, het is niet getekend/gewaarmerkt of er staan onjuiste aantekeningen in. De rapporteurs stellen voor om het vennootschappelijk aandeelhoudersregister te laten opgaan in c.q. samen te voegen met het CAHR en daartoe in Boek 2 BW vast te leggen dat de

registratie in het CAHR ook voldoende is. Het vennootschappelijk register wordt daarmee gedigitaliseerd en kan niet meer kwijtraken.

Het CAHR zou volgens de onderzoekers het leidende register moeten worden. Nu zowel het bestuur als een aandeelhouder toegang krijgen tot het CAHR met betrekking tot hun eigen gegevens, komt het hun voor dat een vennootschap er wel voor zou mogen kiezen de eigen gegevens zoals die worden ingeschreven in het CAHR te beschouwen als het vennootschappelijk aandeelhoudersregister. Nu het daarmee elektronisch beschikbaar is zal het niet meer kwijt kunnen raken en bovendien een actuele, juiste en volledige weergave zijn van de vereiste informatie. Deze informatie zou, als basis, gelijk moeten zijn voor beide registers.

De rapporteurs geven geen argumenten waarom het vennootschappelijk aandeelhoudersregister zou moeten blijven bestaan naast het CAHR. Mijn idee zou zijn dat het CAHR het vennootschappelijk aandeelhoudersregister kan en moet vervangen. Ik zie geen reden om het vennootschappelijk aandeelhoudersregister met alle genoemde gebreken die daaraan kleven, naast het CAHR te laten bestaan. Dat zou mijns inziens een onnodige en verwarring wekkende doublure zijn. Het zou mooi zijn als daarmee een einde komt aan de zoektochten naar titels en aan het kladboek van “Jantje” zoals het vennootschappelijk aandeelhoudersregister ook wel wordt aangeduid.

5. Register van Certificaathouders

De overdracht of uitgifte van aandelen in besloten vennootschappen vereist een notariële akte, maar uitgifte of overdracht van certificaten kan ook plaatsvinden bij onderhandse akte.

Houders van certificaten worden conform het Wetsvoorstel niet geregistreerd in het CAHR (en wel als UBO als zij daarvoor kwalificeren) noch leidt de overdracht of verpanding tot een inschrijvingsplicht. Daardoor lijkt sprake te zijn van een lacune. Om deze op te vullen lijkt het voor de onderzoekers de meest eenvoudige oplossing om voor de uitgifte, overdracht of verpanding van certificaten van aandelen de registratie in het CAHR als constitutief vereiste te stellen.

In het kader van misbruikbestrijding lijkt het de onderzoekers relevant dat ook certificaten van aandelen waaraan geen vergaderrecht is verbonden in het CAHR worden geregistreerd.

4. *Kamerstukken II 2006/07*, 31 058, nr. 3, p. 49.

6. Inschrijving in het CAHR als constitutief vereiste

Zaman en Erdman stellen in hun rapport voor om de inschrijving in het CAHR, zoals in België, een constitutief vereiste te laten zijn voor de overdracht en uitgifte van (certificaten van) aandelen, alsmede de vestiging van een beperkt recht daarop.

De inschrijving in het CAHR zou daarmee, evenals bij onroerende zaken, een goederenrechtelijk effect krijgen. De zekerheid over de rechtstoestand, zoals die blijkt uit het register zou op deze wijze verder worden opgewaardeerd en vergelijkbaar worden met (het negatief stelsel van) het Kadaster. De titelrecherche van de notaris wordt daarmee aanzienlijk verlicht – een notaris mag immers vertrouwen op de eerdere (ingeschreven) akten van zijn ambtgenoten – hetgeen ook een positief effect zal hebben op de behandelingsduur en de kosten van de notariële tussenkomst.

Bovendien zouden notarissen bij dat voorstel ook wijzigingen in het register moeten kunnen inschrijven indien deze niet zijn gebaseerd op notariële akten, bijvoorbeeld verkrijgingen onder algemene titel (krachtens erfrecht, boedelmening, fusie of splitsing, vgl. art. 3:80 lid 2 BW), intrekkingen van aandelen, stortingen en statutaire verplichtingen ex art. 2:192 BW.

Indien ervoor zou worden gekozen ook een goederenrechtelijk/vennootschapsrechtelijk effect te geven aan de registratie in het CAHR van een uitgifte, levering of verpanding van (certificaten van) aandelen, wordt volgens de onderzoekers het register nog betrouwbaarder en actueler voor zowel opsporingsinstanties als voor notarissen en andere Wwft-instellingen, zoals banken, in het kader van hun CDD-onderzoek.

Een oplossing voor een snelle en betrouwbare vulling wordt volgens de onderzoekers gegeven door de beschikkingsbevoegdheid over de aandelen te koppelen aan een "First Entry" in het register, dat wil zeggen dat de overdracht of verpanding van aandelen in een besloten vennootschap slechts mogelijk zal zijn nadat de aandelen zijn ingeschreven in het (samengevoegde) CAHR.

7. Beheer van het CAHR: KvK of KNB?

Volgens het Wetsvoorstel zou het beheer bij de KNB moeten komen. Een van de belangrijkste redenen daarvoor is dat de inschrijving in het CAHR plaats zou moeten vinden door notarissen gelijktijdig met de akten registratie die zij toch al doen via het CDR. Hierdoor zou het goedkoper en efficiënter zijn om het CAHR hierop aan te laten sluiten.

Het kabinet is echter van mening dat het CAHR ondergebracht zou moeten worden bij het Handelsregister.⁵

Kijkend naar andere landen lijkt volgens de onderzoekers het Handelsregister de meest logische centrale plaats om alle relevante informatie over rechtspersonen, bestuurders en aandeelhouders op elkaar te laten aansluiten. Uiteraard zal het CAHR voldoende afgeschermd moeten worden van de andere gegevens van het Handelsregister en het UBO-register, die in beginsel wel openbaar zijn.

De niet openbaarheid van het CAHR is wat mij betreft nu juist het argument om het CAHR niet onder te brengen bij de KvK, maar bij de KNB. Dit argument wordt nog versterkt door de huidige slechte ervaringen met de KvK met de opgaven van de gegevens van de UBO's. De rapporteurs menen dat indien de KNB het beheer krijgt over het CAHR, het gevaar is dat de KNB een monopoliepositie verkrijgt, wat innovatie van het register – zonder afdoende toezicht – mogelijk in de weg zou kunnen staan.

Ik zie hiervoor geen reden, integendeel; de KNB is een publiekrechtelijke organisatie en niet een naar winst strevende onderneming gericht op een monopoliepositie. Bovendien geeft de KNB er blijk van zeer innovatief te zijn bij de uitvoering van de aan haar toegekende taken.

8. Snelle invoer van het CAHR

Het kabinet adviseert de behandeling van het Wetsvoorstel aan te houden totdat "meer kennis en ervaring is opgedaan met de ontwikkeling en het gebruik van het UBO-register" en andere ontwikkelingen op het terrein van het ondernemingsrecht.⁶ Daarom, zal de invoering van een CAHR – met een wettelijke basis – nog vele jaren op zich zal laten wachten.

Spoedige invoering van het CAHR zou volgens Zaman en Erdman een verstandige keuze zijn. In plaats van een wettelijke regeling zouden belanghebbenden een samenwerkingsverband (bij voorkeur non-profit) kunnen aangaan, bijvoorbeeld in de vorm van een vereniging, een stichting met deelnemers (zie Stichting ECH) of een coöperatie. Belanghebbenden zouden kunnen zijn de KNB, NBA, het MKB en banken.

Mr. W. Bosse*

5. Brief aan de Tweede Kamer van 13 september 2019.

6. *Kamerstukken II* 2018/19, 34661, nr. 13, p. 4.

* Notaris te Amsterdam.
wessel@bmnnotariaat.nl