

Kenmerk	W12.20.0392/III
Datum aanhangig	28 oktober 2020
Datum vastgesteld	16 december 2020
Datum advies	16 december 2020
Datum publicatie	31 mei 2021
Vindplaats	Staatscourant 2021, nr. 28149

Volledige tekst

Bij Kabinetsmissive van 16 november 2020, no.2020002332, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Financiën, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid en de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet betreffende 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), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot implementatie van de verplichting tot het bijhouden en centraal registreren van informatie over de uiteindelijk belanghebbende (Ultimate Beneficial Owner, hierna: UBO) van trusts en soortgelijke juridische constructies. Deze verplichting vloeit voort uit de Europese vierde, gewijzigde anti-witwasrichtlijn (hierna: de richtlijn). (zie noot 1) De implementatie vindt grotendeels plaats in de nieuwe Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies (Implementatiewet). Daarnaast worden de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) en de Wet op de economische delicten (Wed) gewijzigd.

Het wetsvoorstel regelt onder meer een algemene verplichting voor de trustee (zie noot 2) om bepaalde informatie over trusts en soortgelijke juridische constructies en de uiteindelijk belanghebbenden daarvan in te winnen, bij te houden en te registreren, alsmede een bestraffing in het geval van niet-nakoming van die verplichting. De implementatietermijn is op 10 januari 2020 verstreken, terwijl het register uiterlijk op 10 maart 2020 opgezet had moeten zijn. (zie noot 3)

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de mogelijkheid tot afscherming van gegevens in geval van een risico voor de veiligheid van de uiteindelijk belanghebbende en over de mechanismen die zijn ingebouwd om de juistheid van de in het register opgenomen gegevens te toetsen, meer in het bijzonder op het moment dat de gegevens door de trustee worden aangeleverd. In verband daarmee is aanpassing wenselijk

van de toelichting en zo nodig van het wetsvoorstel.

1. Inhoud en achtergrond van het wetsvoorstel

Het voorstel implementeert artikel 31 van de richtlijn en introduceert daartoe een register voor UBO's van trusts en soortgelijke juridische constructies. Het register heeft als doel het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en financieren van terrorisme. (zie noot 4) Op grond van artikel 30 van genoemde richtlijn bestond een dergelijk register al voor UBO's van vennootschappen en andere rechtspersonen. (zie noot 5) Het register is bedoeld om transparanter te maken wie de UBO's zijn van trusts en soortgelijke juridische constructies waarvan de trustee in Nederland gevestigd of woonachtig is, of waarvoor de trustee in Nederland een zakelijke relatie aangaat of onroerend goed verwerft. Gaat het om trustees van trusts of soortgelijke juridische constructies die al in een andere lidstaat van de Europese Unie zijn geregistreerd, dan is registratie in Nederland niet nodig. Dit ter voorkoming van een dubbele registratie(plicht). (zie noot 6)

Het voorstel maakt in lijn met de richtlijn de trustee primair verantwoordelijk voor een adequate registratie van de UBO's van de trust in het register enerzijds en voor het bijhouden van de juiste gegevens anderzijds. (zie noot 7) Het geeft daarbij aan welke gegevens in het register moeten zijn opgenomen. De Kamer van Koophandel treedt op als beheerder van het register en bewaakt de werking en toegankelijkheid van het register. (zie noot 8)

Het register is in beginsel openbaar en voor iedereen toegankelijk, tegen betaling van een administratieve kostenvergoeding. Daarmee wordt aangesloten bij de aanpak die is gekozen bij het UBO-register voor rechtspersonen. (zie noot 9) De toelichting vermeldt voorts dat deze publieke toegankelijkheid ook dient als middel om controle te houden op de trustsector. (zie noot 10) Om een juist evenwicht tussen openbare toegankelijkheid en privacy te bewaren mede in het licht van de regulering rondom gegevensbescherming bevat het voorstel een afschermingsmogelijkheid voor bijvoorbeeld minderjarigen. (zie noot 11) De bevoegde autoriteiten hebben echter onbeperkt en gratis toegang tot het register. (zie noot 12)

De bevoegde autoriteiten dienen in beginsel melding te maken van onvolkomenheden in het register als zij uit anderen hoofde informatie hebben ingewonnen die niet strookt met de informatie in het UBO-register. Op deze zogenoemde terugmeldplicht bestaat echter wel een uitzondering dat de autoriteiten de terugmelding in het belang van het lopende onderzoek achterwege mogen laten. (zie noot 13)

2. Openbaarheid register en afschermingsmogelijkheden

De Afdeling onderschrijft het belang van de mogelijkheid om in bepaalde uitzonderlijke situaties openbare gegevens af te schermen. Volgens de toelichting zal de afscherming in lijn met de richtlijn plaatsvinden in drie gevallen: minderjarigheid, handelingsonbekwaamheid en politiebescherming. (zie noot 14) Ten aanzien van de derde grond stelt de Afdeling vast dat de richtlijn de mogelijkheid van afscherming in geval van een onevenredig risico niet beperkt tot situaties waarin beveiliging van de uiteindelijk belanghebbende door de politie noodzakelijk is. De richtlijn laat afscherming ook toe indien de uiteindelijk belanghebbende wordt blootgesteld aan een risico op fraude, chantage, afpersing, pesterijen of intimidatie. (zie noot 15) Van deze door de richtlijn geboden afschermingsmogelijkheid zal blijkens de toelichting in zoverre gebruik worden gemaakt dat afscherming slechts dan mogelijk is wanneer de uiteindelijk belanghebbende in aanmerking komt voor politiebescherming. (zie noot 16) Bij de invulling daarvan zal aansluiting gezocht worden bij de voorwaarden voor afscherming in het register voor uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten. (zie noot 17)

Ook hier geldt - zoals de Afdeling ook bij de totstandkoming van het register voor UBO's van vennootschappen en andere juridische entiteiten heeft opgemerkt - dat een uiteindelijk belanghebbende serieuze risico's kan lopen zonder dat er al onmiddellijk reden is voor politiebescherming. Voor trusts geldt dit mogelijk nog sterker, gezien de aard van de activiteiten en het feit dat er een apart register voor komt. De toelichting motiveert niet waarom slechts een beperkt gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheden die de richtlijn biedt afscherming in risicovolle situaties toe te staan.

Gezien het belang van de problematiek, de bijzondere aspecten van de trusts en de zelfstandige leesbaarheid van de memorie van toelichting ter beoordeling van de voorgestelde implementatie van de richtlijn door het parlement adviseert de Afdeling de toelichting aan te vullen, ook voor zover wordt aangesloten bij de argumentatie bij het eerder genoemde voorstel.

3. Controle juistheid gegevens

De richtlijn bepaalt dat de lidstaten moeten voorzien in mechanismen die de adequate registratie van de UBO's van trusts en soortgelijke juridische constructies borgen. (zie noot 18) De implementatiewet regelt de borging van de juistheid en volledigheid van het register langs drie lijnen.

Ten eerste krijgt de trustee de primaire verantwoordelijkheid om de gegevens van de UBO's tijdig en adequaat aan te leveren. Laat hij dit na, dan biedt het voorstel mogelijkheden voor de bevoegde autoriteiten om de trustee een sanctie op te leggen. Ten tweede is de Kamer van Koophandel aangewezen als beheerder. Deze zorgt voor een adequate werking en voor de toegankelijkheid van het register.

Ten derde kunnen de zogenaamde bevoegde autoriteiten via andere kanalen informatie inwinnen en die naast de informatie uit het register leggen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer De Nederlandse Bank (DNB) haar controlerende taak uitvoert op grond van de Wet toezicht trustkantoren. (zie noot 19) Ook de Wet op het financieel toezicht biedt mogelijkheden om controle uit te oefenen. (zie noot 20)

De Afdeling constateert dat in het wetsvoorstel de goede werking van het register en de juistheid van de daarin opgenomen gegevens in sterke mate afhankelijk is van de wijze waarop de trustee aan de wettelijke verplichtingen voldoet. Daarbij is er geen sprake van directe controle op de gegevens die de trustee aanlevert. (zie noot 21) Weliswaar voorziet de regeling in corrigerende mechanismen als informatie uit andere bronnen beschikbaar komt, maar dat betreft niet de controle op de juistheid van de door de trustee aangeleverde gegevens als zodanig. Dat roept vragen op ten aanzien van de betrouwbaarheid van de gegevens die in het register zullen worden opgenomen.

Als het register onvoldoende zekerheid biedt ten aanzien van de juistheid van de gegevens, dan komt ook (een deel van) de rechtvaardiging voor openbaarheid van het register in gevaar. De maatschappij kan dan immers niet adequaat controleren met wie zaken worden gedaan. Daarbij rijst ook de vraag of de sanctiemogelijkheden die het voorstel bevat voldoende effectief bijdragen aan de borging van de juistheid van de gegevens in het register, omdat deze sancties pas aan de trustee kunnen worden opgelegd als uit ander onderzoek blijkt dat de aangeleverde gegevens niet correct zijn.

De Afdeling adviseert in het licht van het voorgaande meer expliciet te duiden wie - naast de trustee - effectief verantwoordelijk is voor het toezicht op het adequate registratie van de relevante gegevens, en daarbij nader in te gaan op de vraag of daarmee voldoende recht

wordt gedaan aan de verplichting die de richtlijn aan de lidstaten heeft opgelegd. Daarbij dient in het bijzonder te worden ingegaan op de vraag of het passend is dat de overheid niet bij aanlevering toetst of de door de trustee verstrekte gegevens juist zijn, maar slechts in incidentele gevallen actie onderneemt, indien anderszins blijkt dat de in het register opgenomen gegevens niet juist zijn.

Tot slot acht de Afdeling het in het licht van het voorgaande aangewezen dat in de toelichting expliciet wordt ingegaan op de te verwachten effectiviteit van de regeling in samenhang met de borging van de juistheid van de gegevens in het register. De Afdeling adviseert daarop in de toelichting nader in te gaan en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De vice-president van de Raad van State

Nader rapport (reactie op het advies) van 21 mei 2021

De Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) adviseert het nut en de noodzaak van de voorgestelde regeling alsnog dragend te motiveren, de toelichting aan te vullen op punten van invulling en werkbaarheid van enkele criteria in het ontwerpbesluit en de vormgeving van de pilot. De Afdeling heeft een aantal bezwaren bij het ontwerpbesluit en adviseert dit besluit niet te nemen, tenzij het is aangepast.

In lijn met het advies van de Afdeling is de nota van toelichting op diverse onderdelen aangepast en aangevuld en is het toetsingskader aangescherpt. De tekst van het advies is hierna cursief afgedrukt, voorzien van mijn reactie daarop.

2. Conform het advies van de Afdeling, is in de toelichting nader gemotiveerd waarom er een uitzondering wordt gemaakt op het Nederlandse arbeidsmigratiebeleid voor het aantrekken van personeelsleden die essentieel zijn voor de doorgroei van startende, innovatieve ondernemingen. Startende innovatieve bedrijven zijn van grote waarde voor de Nederlandse (kennis)economie vanwege de potentie om tot volwaardige, internationale bedrijven uit te groeien die bijdragen aan economische groei, werkgelegenheid en het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Daarnaast zijn startende innovatieve ondernemingen een belangrijke banenmotor. (zie noot 22)

Voor startende innovatieve ondernemingen is het van belang in een korte periode marktaandeel te verwerven. Snelle groei is wezenlijk voor startende innovatieve ondernemingen om zich te kunnen positioneren in de markt en concurrerend te blijven. Om dit te bewerkstelligen is het voor startende innovatieve ondernemingen essentieel om werknemers met specifieke expertise aan te trekken. Het gaat hierbij om medewerkers met voor de groei van de onderneming essentiële, vaak technische, vaardigheden en/of ervaring. De regeling is gericht op de eerste groeifase van een startende innovatieve onderneming, waarbij deze werknemers essentieel zijn voor het slagen van de onderneming.

De vraag naar dergelijk personeel is wereldwijd groot en structureel, maar het aanbod schaars. Voor het aantrekken van dit voor startende innovatieve ondernemingen essentiële, maar schaars beschikbare personeel bestaat momenteel geen passende verblijfsregeling. Voor een belangrijk deel hangt dit samen met de in de markt gangbare beloningsstructuren voor dergelijk essentieel personeel. Startende innovatieve ondernemingen bieden namelijk een relatief lager basissalaris in combinatie met een aandeel in het bedrijf. (zie noot 23) Dit komt doordat startende innovatieve bedrijven relatief veel kapitaal nodig hebben in de eerste

beginfase om de groei te realiseren die nodig is en de loonkosten zo laag mogelijk worden gehouden. Het relatief lagere basissalaris wordt gecompenseerd met een aandeel in het bedrijf om een prikkel te kunnen bieden om schaars beschikbaar, hoogwaardig essentieel personeel aan het bedrijf te kunnen binden. Dit betekent dat deze werknemers enerzijds dus in loondienst treden, en tegelijkertijd ook delen in de risico's, het succes en de kansen van de onderneming.

In de nota van toelichting is aangevuld dat uit een enquête van RVO en Techleap.nl (zie noot 24) blijkt dat het gemiddelde salaris dat door startende innovatieve ondernemingen wordt betaald aan essentieel personeel neerkomt op € 2.123 bruto per maand. Dat ligt onder het huidige salariscriterium voor kennismigranten, waardoor er geen gebruik gemaakt kan worden van de kennismigrantenregeling. Het salariscriterium van de kennismigrantenregeling houdt bovendien geen rekening met overeengekomen vormen van werknemersparticipatie om een relatief laag en gangbaar basissalaris te compenseren en de werknemers hebben in de praktijk niet voldoende zeggenschap in het bedrijf om in aanmerking te komen voor de ondernemersregelingen zoals de verblijfsvergunning voor startende ondernemers en de verblijfsregeling voor zelfstandige ondernemers. Het niet meenemen van een vorm van werknemersparticipatie als marktconforme beloning blijkt voor startende innovatieve ondernemingen een belemmering te zijn bij het werven en binden van personeel dat in de eerste groeifase van de startende innovatieve onderneming essentieel is voor verdere groei.

Het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft, in samenwerking met de RVO en de IND een inschatting gemaakt van het aantal te verwachten aanvragen. (zie noot 25) Er wordt verwacht dat het aantal geleidelijk zal oplopen tot ongeveer 100-150 aanvragen per jaar. De regeling krijgt de vorm van een pilot. Die pilot zal meer inzicht moeten gaan bieden in hoeverre deze schatting overeenkomt met de realiteit en in hoeverre de regeling effectief de gesignaleerde knelpunten adresseert.

Conform het advies van de Afdeling, is de toelichting aangepast en uitgebreid met relevante studies en onderzoeken, zoals een algemeen onderzoek naar schaarste op de arbeidsmarkt en is de analyse van de sector uitgebreider toegelicht.

De oorsprong van de onderhavige regeling is gelegen in signalen uit het bedrijfsleven en de Nederlandse sector voor startende innovatieve ondernemingen en de contacten met betrokkenen rond de erkenning als referent, de verblijfsvergunning voor startende ondernemers en de verblijfsregeling voor zelfstandige ondernemers. Uit de signalen komt naar voren dat startende, innovatieve ondernemingen barrières ervaren bij het aantrekken en vasthouden van internationaal talent. Deze signalen werden ook benoemd in het rapport van de City Deal Warm Welkom Talent en het onderzoek naar de aantrekkelijkheid van Nederland voor kennismigranten van Regioplan, in opdracht van het WODC. (zie noot 26)

In navolging van deze signalen zijn daarom de hiervoor genoemde en toegelichte analyses uitgevoerd door Techleap.nl en RVO. Daarbij hebben ze gebruik gemaakt van beschikbare data en consultaties met de sector. Op verzoek van de betrokken departementen, heeft Techleap.nl (voorheen StartupDelta) een aantal kenmerken van startende innovatieve ondernemingen in kaart gebracht. De organisatie maakt hiervoor gebruik van haar netwerk, expertise en beschikbare data, onder anderen uit haar 'Startup Finder'. De analyse bracht de gemiddelde tijd die een startende innovatieve onderneming nodig heeft om te groeien, de gemiddelde grootte, het aantal werknemers, gebruikelijke vormen van beloningsstructuren en duur van arbeidsovereenkomsten van sleutelpersoneel in beeld.

Een aanpassing van het salariscriterium van de kennismigrantenregeling of van de

zeggenschap bij de verblijfsvergunning voor startende ondernemers, is als alternatief voor de introductie van een aparte regeling overwogen. Dit zou echter te veel ingrijpen op de werking van die regelingen. Vanwege de gesignaleerde knelpunten, de behoefte aan hoogwaardige expertise en het belang van deze sector voor de Nederlandse economie, is de regering daarom bereid een aparte regeling te treffen. Een dergelijke regeling draagt bovendien bij aan een internationaal competitief en aantrekkelijk vestigingsklimaat in Nederland voor hoogwaardig personeel en innovatieve ondernemingen.

Waar mogelijk is bij de uitwerking van deze algemene maatregel van bestuur aangesloten bij bestaande criteria en voorwaarden. Zo is het salariscriterium voor het zoekjaar hoger opgeleiden als uitgangspunt genomen. Dat ligt dichtbij het gemiddelde salaris dat gangbaar is in de sector. De huidige grens, in combinatie met medewerkersparticipatie komt tegemoet aan de vereisten van de functie. Een nog lager criterium zou niet meer marktconform zijn. Bij de toetsingscriteria voor de beoordeling van het bedrijf als startend, innovatief met schaalbare activiteiten is aangesloten bij bestaande werkwijzen van RVO en IND voor de verblijfsregelingen voor startende en zelfstandige ondernemers en de erkenning als referent. Door de arbeidsmarktaantekening toe te kennen aan familie- en gezinsleden wordt aangesloten bij de arbeidsmarktaantekening van gezinsleden van vergelijkbare groepen, zoals kennismigranten, onderzoekers en zelfstandigen.

3. Het toetsingskader ter beoordeling of er sprake is van een startende, innovatieve onderneming met schaalbare bedrijfsactiviteiten wordt opgenomen in het Voorschrift Vreemdelingen 2000. Vanwege de nauwe samenhang tussen het toetsingskader en het ontwerpbesluit zijn in lijn met het advies van de Afdeling deze begrippen in het algemeen reeds toegelicht en verduidelijkt in de nota van toelichting van dit besluit:

- Bij innovatief vermogen is van belang dat er sprake is van een nieuw product, dienst of technologie, dan wel een innovatieve organisatorische opzet en werkwijze van de onderneming. Hierbij kan worden gedacht aan activiteiten die aansluiten bij het Topsectorenbeleid, de inzet op de energietransitie, Sustainable Development Goals (SDGs), innovatiebeleid of de Nederlandse Digitaliseringsstrategie. Uit de ervaring met de verblijfsregelingen voor zelfstandig en startende ondernemers, waarbij de onderneming ook door de RVO worden getoetst, blijkt dit een werkbare definitie te zijn.
- Er is sprake van schaalbare bedrijfsactiviteiten als de onderneming het product of de dienst duurzaam kan blijven leveren tijdens een snelle groei. Duurzaam blijven leveren betekent in deze context dat een onderneming tijdens deze snelle groei financieel aan al haar verplichtingen kan blijven voldoen. Met realiseren van snelle groei wordt een versnelde (niet lineaire) waardeontwikkeling bedoeld.
- Het geheel wordt aannemelijk gemaakt aan de hand van reguliere bedrijfsdocumentatie, zoals een uitgebreid ondernemingsplan, met diverse prognoses en financiële analyses. De aanvrager dient zijn prognoses volledig, deugdelijk en realistisch te onderbouwen met dit businessplan en financiële analyses. Wanneer de aanvrager met het samenstel van deze documenten dit heeft gedaan en de uitkomsten van de factoren die invloed hebben op de snelle groei en het duurzaam blijven leveren positief zijn aangetoond, dan zijn deze toetsingscriteria aannemelijk gemaakt. Dit is in lijn met adviezen van RVO aan de IND voor de verblijfsvergunning voor startende ondernemers, verblijfsregeling voor zelfstandigen en de erkenning als referent, en ook met de expertise en methodiek van RVO bij bijvoorbeeld toekennen van subsidies en kredieten.

In het toetsingskader wordt een verdere invulling van de begrippen gegeven en wordt tevens een overzicht opgenomen van de gevraagde documenten om schaalbare bedrijfsactiviteiten te toetsen. Ook zal meer informatie worden verstrekt over de wijze van toetsing en

gevraagde documenten op zowel de IND als de RVO website ten behoeve de doelgroep van de regeling.

Om van een startende onderneming te spreken dient de onderneming niet meer dan 15 werknemers in dienst te hebben. Daarnaast kan de vrijstelling voor maximaal 5 vreemdelingen worden gebruikt. Uit de analyse van Techleap.nl blijkt dat startende innovatieve ondernemingen in de beoogde eerste groeifase gemiddeld 6 werknemers hebben. Gekeken is naar ondernemingen die maximaal 4 jaar actief zijn. Daarvan mag redelijkerwijs worden aangenomen dat ze zich nog in een fase voorafgaand aan een eerste investeringsronde bevinden en op grond hiervan behoefte hebben aan personeel dat essentieel is voor de onderneming om door te kunnen groeien. (zie noot 27) Uit de analyse komt naar voren dat ondernemingen gemiddeld tussen de 10 en 15 medewerkers hebben op het moment dat het aantrekken van een voor het bedrijf essentieel personeelslid minder cruciaal wordt.

De nota van toelichting is aangevuld met de uitvoerbaarheid van de regeling voor de IND en RVO. De ex ante uitvoeringstoets (hierna: EAUT) van de IND heeft plaatsgevonden van oktober 2019 tot en met 1 februari 2020. Het toetsingskader van RVO en de samenwerking tussen RVO en de IND was integraal onderdeel van de EAUT van de IND. Bij het opstellen van de uitvoeringstoets zijn meerdere randvoorwaarden gesteld om de voorgestelde regeling te kunnen implementeren en zorgvuldig te kunnen uitvoeren. In afstemming met RVO en IND wordt in het besluit inmiddels aan deze randvoorwaarden voldaan. Zo hebben de aanpassingen in de systemen op basis van het ontwerpbesluit reeds plaatsgevonden. Hierin zijn tevens de aanpassingen meegenomen die registratie van fraude en misbruik mogelijk zullen maken. De handhavingsafdelingen binnen de IND zullen betrokken zijn bij de nadere opvolging van signalen van fraude en misbruik. Er bestaat verder een structurele samenwerking tussen RVO en IND en er worden nadere werkafspraken (op operationeel niveau) gemaakt, onder andere om de beslistermijnen te kunnen waarborgen. Ook aan de overige randvoorwaarden voor uitvoerbaarheid zoals het informeren en opleiden van personeel, het opstellen van de procesbeschrijvingen, aanvraagformulieren en correspondentie zal tijdig door de IND worden voldaan.

In de uitvoeringstoets van de IND waren een aantal punten opgenomen waarover een beslissing genomen diende te worden zodat de regeling goed uitvoerbaar zou zijn voor de IND. Dit is inmiddels gebeurd. Besloten is dat er in eerste instantie geen digitale aanvragen mogelijk gemaakt worden; er zijn afspraken gemaakt tussen de IND en RVO over wie de kosten draagt van de adviesaanvraag; de hoogte van de medewerkersparticipatie is nader ingevuld (bij ministeriële regeling) en er is een keuze gemaakt ten aanzien van de arbeidsmarktaantekening voor de gezinsleden van het essentiële personeelslid.

Dit betekent dat aan de randvoorwaarden zoals beschreven in de uitvoeringstoets van de IND wordt voldaan, derhalve kan de IND tijdig het besluit uitvoeren.

De RVO is intensief betrokken geweest bij de totstandkoming van de uitvoeringstoets door de IND en de rol van de RVO is in die toets meegenomen. Zo is bijvoorbeeld het concept toetsingskader van de RVO opgenomen in de EAUT, evenals de samenwerking tussen IND en RVO. Daarin is de uitvoerbaarheid van een aantal aspecten meegenomen, zoals de volgorde van toetsing op de verschillende voorwaarden, de benodigde documenten en compleetheid van een aanvraagdossier. Verdere details worden in uitvoeringsoverleggen tussen RVO en IND vastgelegd. Het gevolgde proces voor de totstandkoming van de afspraken en het opstellen van de uitvoeringstoets is vergelijkbaar met eerdere trajecten waaronder de verblijfsregelingen voor zelfstandig ondernemers en voor startende

ondernemers waar sprake is van een vergelijkbare samenwerking tussen de RVO en de IND. Daarnaast heeft de RVO een opdrachttoets uitgevoerd, bedoeld om te beoordelen of de RVO de opdracht van EZK kan aannemen. Dit is een interne toets, bedoeld ter afweging van uitvoerder (RVO) en opdrachtgever (EZK). In de opdrachttoets wordt gekeken naar de beleidsdoelen, welke activiteiten van RVO de opdracht ondersteunen, beslissingsbevoegdheden en handhaving, afweging van de uitvoeringsaspecten, waaronder de juridische basis, waarbij antwoord wordt gegeven op de vraag of RVO de opdracht kan uitvoeren. Deze opdrachttoets wordt gezien als een momentopname, uitvoeringsrisico's die op dat moment niet of onvoldoende in te schatten zijn, worden als zodanig benoemd. In deze opdrachttoets werd het toetsingskader als aandachtspunt genoemd. Naar aanleiding daarvan is het toetsingskader aangescherpt. Verder zal op basis van ervaring en met helder uitvoeringsbeleid het toetsingskader verder worden verduidelijkt. Het toetsingskader wordt indien nodig tijdens de pilot nog aangescherpt.

Zoals hierboven reeds naar voren is gekomen is de nota van toelichting aangevuld op de genoemde punten.

4. Er zullen twee formele evaluatiemomenten plaatsvinden. Daarnaast wordt het principe 'learning by doing' toegepast en wordt de regeling voortdurend gemonitord om indien noodzakelijk en wenselijk tussentijdse aanpassingen door te voeren. Deze werkwijze is tevens toegepast bij de introductie van de verblijfsregeling voor startende ondernemers.

De verblijfsregeling voor essentieel personeel voor startende innovatieve ondernemingen wordt tussentijds - aan het eind van het tweede pilotjaar - intern geëvalueerd door de IND met nauwe betrokkenheid van de RVO. In de tussenevaluatie ligt de focus op de uitvoering van de regeling en handavingsrisico's. Hierin worden in ieder geval de volgende elementen meegenomen: de gemiddelde adviestermijn van de RVO en gemiddelde beslistermijn van de IND; de aantallen aanmeldingen, inwillingen (incl. wijzigingen beperkingen) en afwijzingen (inclusief de redenen voor afwijzingen); de ervaringen van RVO en IND voor wat betreft de duidelijkheid en effectiviteit van het toetsingskader, de communicatie en voorlichting richting startende innovatieve ondernemingen en essentieel personeel, de gemiddelde duur van het verblijf in Nederland van het essentieel personeel en eventuele signalen van fraude en misbruik. Daarnaast zal aan het begin van het vierde en laatste pilotjaar de regeling door een derde partij worden geëvalueerd met als doel te onderzoeken in hoeverre de verblijfsregeling effectief is in het bereiken van haar beleidsdoelen.

Deze twee evaluatiemomenten samengenomen zullen de basis vormen voor het besluit of er sprake moet zijn van staand beleid.

In lijn met het advies van de Afdeling is de nota van toelichting uitgebreid met een nadere uitwerking van de evaluatie(momenten) en bijbehorende criteria om de pilot te kunnen beoordelen, zoals hierboven beschreven. De regering ziet geen reden om het ontwerpbesluit hierop aan te passen.

Zoals hiervoor aangegeven is de nota van toelichting aangepast en aangevuld conform de opmerkingen van de Afdeling. Daarnaast is van de gelegenheid gebruik gemaakt om enkele technische wijzigingen in het ontwerpbesluit door te voeren. Wat betreft het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen (BuWav) is het nieuw in te voeren artikel 1r aangepast naar artikel 1o. In artikel 1o, eerste lid, onderdeel b, BuWav is toegevoegd dat de genoemde ministeriële regeling in overeenstemming met Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat wordt vastgesteld. Dit is geschrapt in artikel 1o, derde lid, aangezien dit anders dubbelop zou zijn. Voorts is in artikel 1o, tweede lid, de duur en het startmoment voor de

geldigheidsduur van de beoordeling of sprake is van een startende innovatieve onderneming aangepast naar drie jaar na ingang van de eerste verblijfsvergunning. Het startmoment van de geldigheidsduur is aangepast aangezien dit moment eenvoudiger te controleren is door de IND.

In het ontwerpbesluit is ten aanzien van artikel 2 van het BuWav een technische omissie hersteld. Hierbij is het betrokken onderdeel ondergebracht onder het eerste lid, onderdeel a, zodat deze groep onder de uitzondering in artikel 2, onderdeel d, BuWav valt.

Ik bied U hierbij, mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te beslissen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Voetnoten

(1) 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 (PbEU 2015, L 141/73), zoals gewijzigd door 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 13/36/EU (PbEU 2018, L 156/43).

(2) Voorgesteld artikel 2 lid 2 van de Implementatiewet bepaalt dat personen die in een soortgelijke juridische constructie een vergelijkbare positie hebben als een trustee in een trust, gelijk worden gesteld aan trustees.

(3) Artikel 4, lid 1 van Richtlijn (EU) 2018/843 en artikel 67 van de geconsolideerde Richtlijn (EU) 2015/849.

(4) Voorgesteld artikel 4 van de Implementatiewet.

(5) Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten, Stb 2020, 231.

(6) Voorgesteld artikel 2 van de Implementatiewet.

(7) Artikel 31 lid 1 van de Richtlijn; voorgestelde artikelen 11 en 12 van de Implementatiewet.

(8) Voorgestelde artikelen 1, 4, 13 e.v. van de Implementatiewet.

(9) Voorgesteld artikel 9 van de Implementatiewet; memorie van toelichting, paragraaf 3.5.5.

(10) Voorgesteld artikel 7 van de Implementatiewet; memorie van toelichting, paragraaf 3.5.2.

(11) Voorgesteld artikel 10 van de Implementatiewet; memorie van toelichting, paragraaf 3.5.3 en 6.2.

(12) Voorgesteld artikel 7 lid 2 van de Implementatiewet,

(13) Voorgesteld artikel 21 van de Implementatiewet; memorie van toelichting, paragraaf 3.8.

(14) Memorie van toelichting, paragraaf 3.5.3.

(15) Artikel 31 lid 7 bis van de Richtlijn.

(16) Memorie van toelichting, paragraaf 3.5.3.

(17) Besluit van 9 september 2020 tot wijziging van het Handelsregisterbesluit 2008 en het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 in verband met de registratie van uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten ter implementatie van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn (Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten), Stb 2020, 339; zie ook het betreffende

Nader Rapport en het Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 27 februari 2020 over het Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten (W06.19.0430/III), Stcrt 2020, 64641.

(18) Artikel 31 lid 5 van de Richtlijn: "De lidstaten verlangen dat de in het in lid 3 bis bedoelde centraal register bijgehouden informatie toereikend, accuraat en actueel is, en voorzien daartoe in mechanismen. Deze mechanismen houden onder meer in dat meldingsplichtige entiteiten en, indien nodig en voor zover dit vereiste hun taken niet onnodig doorkruist, de bevoegde autoriteiten melding moeten maken van iedere discrepantie die zij aantreffen tussen de informatie over uiteindelijk begunstigden in de centrale registers en de informatie over uiteindelijk begunstigden waarover zij beschikken. Wanneer er discrepanties worden gemeld, zorgen de lidstaten ervoor dat er passende maatregelen worden genomen om de discrepanties tijdig te verhelpen en dat er zo nodig ondertussen een specifieke vermelding in het centrale register wordt opgenomen."

(19) Wet van 7 november 2018, houdende regels met betrekking tot het verlenen van trustdiensten en het toezicht daarop (Wet toezicht trustkantoren 2018), Stb 2018, 443.

(20) Onder het begrip 'bevoegde autoriteiten' vallen bijvoorbeeld ook de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en de Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst (FIOD), zie memorie van toelichting, paragraaf 3.5.4.

(21) Memorie van toelichting, paragraaf 7.

(22) OECD (2016), "No Country for Young Firms?", Policy Note, Directorate for Science, Technology and Innovation Policy Note, June.

(23) Kamerstuk 2018/2019, 32637, nr. 343.

(24) In 2015 is het publiek-private samenwerkingsverband StartupDelta gelanceerd,. Techleap.nl is sinds medio 2019 de opvolger van StartupDelta, een publiek-privaat samenwerkingsverband dat sinds 2015 bestaat. (Kamerstuk 32637 nr. 374, 2019) Het samenwerkingsverband stimuleert de start en (door)groei van nieuw innovatief en ambitieus ondernemerschap in Nederland. Techleap.nl is daarnaast een belangrijke schakel tussen het ambitieus ondernemersklimaat en de Rijksoverheid.

(25) EAUT Essentieel Startup Personeel, januari 2020.

(26) Eindrapport City Deal Warm Welkom Talent, mei 2017.

(27) Analyse StartupDelta, cijfers begin 2019, zie : ROA Rapport (2019): De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2024.

Gehele tekst ontwerpregeling met toelichting.