

21 492

## **Regelen inzake de melding van de verkrijging of overdracht van zeggenschap of van een belang in ter beurze van de Europese Gemeenschappen genoteerde vennootschappen naar Nederlands recht (Wet melding zeggenschap in ter beurze genoteerde vennootschappen)**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN<sup>1</sup>**

Vastgesteld 10 september 1991

De leden van de vaste commissie voor Financiën hebben zich beraden op het voorstel van Wet melding zeggenschap in ter beurze genoteerde vennootschappen. Zij formuleerden daarbij de hieronder volgende vragen en opmerkingen.

#### **Inleidende opmerkingen**

De leden van de **CDA**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel en van de behandeling daarvan in de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Zij merkten op zich achter het wetsvoorstel te kunnen stellen gegeven het feit dat het uitvoering geeft aan een EG-Richtlijn van 12 december 1988, waarin is bepaald dat vóór 1 januari 1991 maatregelen moeten worden genomen betreffende de gegevens die moeten worden gepubliceerd bij de verkrijging of overdracht van een belangrijke deelneming in een ter beurze genoteerde vennootschap.

Deze leden onderschrijven de doelstelling van de Richtlijn en het daarop gebaseerde wetsvoorstel.

Hoewel de maatregelen om aan de Richtlijn te voldoen naar het oordeel van de leden hier aan het woord genomen zijn vóór de in de Richtlijn bepaalde datum van 1 januari 1991, zal de effectuering daarvan eerst binnenkort gerealiseerd kunnen worden. Desondanks behoort Nederland daarmee – zo meenden deze leden uit de Memorie van Toelichting te mogen opmaken – tot de eerste lidstaten die uitvoering geven aan de bepalingen van de Richtlijn.

Een vergelijking met de wijze waarop in andere lidstaten uitvoering aan de Richtlijn is gegeven, kan daardoor niet worden gemaakt. Gaarne werden deze leden geïnformeerd omtrent de huidige stand van zaken in andere lidstaten. Meer specifiek zouden zij nog wel geïnformeerd willen worden over de wijze waarop in andere lidstaten gekozen is c.q. wordt

#### <sup>1</sup> Samenstelling:

Boorsma (CDA), voorzitter, Van Dijk (CDA), Stevens (CDA), mw. J. H. b. van der Meer (PvdA), Schinck (PvdA), Schuyer (D66), Vis (D66), Van Graafeiland (VVD), Hilarides (VVD), De Boer (Groen Links), Barendregt (SGP), Schuurman (RPF), Veling (GPV).

voor de wijze van sanctioneren van niet-naleving van de door de Richtlijn beoogde verplichtingen.

Met instemming stelden genoemde leden vast, dat het onderhavige wetsvoorstel kan rekenen op een breed draagvlak onder belanghebbenden en dat de doorzichtigheid van de markt er naar redelijke verwachting inderdaad door zal worden vergroot.

Deze leden merkten wel op dat door het laten vervallen van de 33 $\frac{1}{3}$ % grens (zoals mogelijk onder de Richtlijn) een belangrijke meetpunt niet langer kenbaar is: met 33 $\frac{1}{3}$ % van het aantal in de AVA uit te brengen stemmen heeft een aandeelhouder in veel gevallen een «blocking minority» waarmee hij bijvoorbeeld een statutenwijziging zou kunnen tegenhouden (indien de statuten een quorum van minimaal 2/3 voorschrijven voor statutenwijzigingen, hetgeen in de praktijk niet gebruikelijk is).

De leden van de fractie van de **VVD** konden zich met de doeleinden die het voorgelegde wetsvoorstel beoogt te dienen verenigen, ook wanneer wordt daargelaten dat verplichtingen in Europees verband tot dergelijke wetgeving nopen. Zij constateerden voorts dat in het licht van de bedoelde verplichtingen de behoefte aan wetgeving terzake van deze materie groot is omdat de toegestane termijn voor het tot stand brengen daarvan reeds ruimschoots is verstreken. Met des te meer misnoegen constateerden zij dat thans een wetsvoorstel voorligt waarvan de effectiviteit – althans van het strafrechtelijke element daarvan – ernstig in twijfel moet worden getrokken, zodat de bij amendement ingevoerde mogelijkheid van civielrechtelijke sancties in elk geval positief beoordeeld moet worden.

### **Vragen van de leden van de CDA-fractie**

Na bovenstaande inleidende opmerkingen wensten de leden van de **CDA**-fractie de volgende vragen te stellen:

1. Aan wie en op welke wijze moeten aandelen gehouden door een Europees Economisch Samenwerkingsverband (EESV) worden toegerekend. Het probleem is tweeledig:

- a. kan het EESV zelf meldingsplichtig zijn, en
- b. op welke wijze dienen door een EESV gehouden aandelen aan zijn leden te worden toegerekend.

2. Met betrekking tot de meldingsplicht geldt een formule gebaseerd op een breuk. Indien men de percentages uitdrukt in een breuk kan slechts een verandering in de **teller** – corresponderend met een verwerving dan wel een overdracht door de aandeelhouders – tot een meldingsplicht leiden.

Omtrent de **noemer** en in het bijzonder de factoren die daar invloed op (kunnen) hebben is tijdens de behandeling in de Tweede Kamer al het een en ander gezegd. Intussen lijkt er nu duidelijkheid te bestaan omtrent toepasselijke regels (zie artikel van Mr. P. Roos in WPNR van september 1991). Wil de minister echter – voor alle duidelijkheid – nog eens bevestigen dat de inkoop van eigen aandelen geen invloed heeft op de noemer, **ook niet voor wat betreft het aantal uit te brengen stemmen** (dit afzonderlijke aspect is tot dusverre onderbelicht gebleven).

3. Wat is de stand van zaken in het overleg met de STE, VEH en het ministerie van Financiën over:

- aanpassing van het Fondsenreglement;
- een uitvoerings-A.M.v.B. ingevolge artikelen 8 lid 3 en 16 van het wetsvoorstel (betreffende de wijze waarop de diverse «percentages» aan zeggenschap in de melding moeten worden opgegeven, resp. kostenverhaal; zie voor dit laatste ook hieronder)?

4. a. Een beurs-NV kan om redenen van algemeen belang of vanwege te lijden «ernstig nadeel» de minister resp. de STE om ontheffing verzoeken van de verplichting tot openbaarmaking van de melding (artikel 11 wetsvoorstel). Indien dit verzoek wordt afgewezen, kan de betrokken NV in beroep gaan bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven (CBB), met een gelijktijdig schorsingsverzoek aan de Voorzitter van het CBB. Komt het CBB tot de conclusie dat de minister ten onrechte ontheffing heeft geweigerd, dan zal zij die beschikking vernietigen. Dit zal het CBB echter doen in een openbare uitspraak, waarbij de naam van de betrokken NV bekend zal worden gemaakt. Dit kan onbedoelde gevolgen hebben.

b. Men denke daarbij aan de volgende situatie. Een bepaalde NV heeft een melding ontvangen van een aandeelhouder dat deze aandeelhouder de 10% grens is overschreden, en verzoekt om ontheffing van de melding omdat zij daardoor ernstige schade zou lijden. De STE (aan wie dit soort beslissingen zal worden gedelegeerd) verleent deze ontheffing niet. De vennootschap gaat in beroep bij het CBB (met gelijktijdig schorsingsverzoek aan de voorzitter van het CBB). De CBB beslist dat de ontheffing ten onrechte is geweigerd en vernietigt de beschikking. De STE beslist opnieuw, en verleent de ontheffing thans wel. De uitspraak van het CBB wordt in het openbaar gedaan, waarbij ook de naam van de vennootschap wordt genoemd. Een oplettende financiële journalist weet direct wat er aan de hand is: een bepaalde, met name bekende vennootschap, heeft een grootaandeelhouder die niet bekend hoeft te worden gemaakt. Publicatie van dit nieuws kan zeer wel leiden tot onrust bij bijvoorbeeld werknemers, aandeelhouders, etc. De vraag rijst of de VEH in zo'n situatie niet – ondanks de ontheffing – een zelfstandige koers gaat varen, en de vennootschap (bijvoorbeeld op grond van het al dan niet gewijzigde Fondsenreglement of de tussen VEH en de betrokken NV gesloten noteringsovereenkomst) toch zal verplichten de identiteit van de grootaandeelhouder aan het publiek bekend te maken.

De openbaarheid van de uitspraken van het CBB berust op de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie (artikel 63 lid 3). Een algemene maatregel van bestuur kan deze wet in formele zin niet opzij zetten. Is de minister bereid toe te zeggen, dat in deze situatie alsnog door wetswijziging wordt voorzien, als na een evaluatie van de Wet melding Zeggenschap mocht blijken dat dit punt in de praktijk oplevert?

5. In de Tweede Kamer is op de valreep een tweetal amendementen ingediend. Eén daarvan voorziet in civiele sancties. Een aantal punten is niet geheel duidelijk:

a. dient de procedure bij dagvaarding aanhangig te worden gemaakt?

b. zo ja, is de minister dan van mening dat op de vordering tot vernietiging van besluiten van de algemene vergadering van aandeelhouders van de betrokken NV artikel 12 van boek 2 BW van toepassing is?

c. indien het antwoord op vraag b bevestigend luidt, geldt dit dan ook voor de vordering door de vennootschap zelf ingesteld (m.a.w. kan de vennootschap een vordering tegen zichzelf instellen tot vernietiging van een bepaald besluit van de AVA?

d. indien op grond van artikel 6 bepaalde toerekeningen dienen plaats te vinden, dan dienen de «toerekeningsplichtige» personen (bijvoorbeeld dochtermaatschappijen, of personen met wie de aandeelhouder een duurzaam stemovereenkomst heeft gesloten) mede in de procedure te worden betrokken (lid 9). Wat is de sanctie op de niet-naleving van dit voorschrift: niet-ontvankelijkheid?

e. indien een 5% aandeelhouder, die bevoegd is tot het instellen van rechtsovereenkomsten, op de hoogte is van een bepaalde grootaandeelhouder maar dit om bepaalde redenen verzwijgt, is dan het recht van de

vennootschap om vorderingen in te stellen drie maanden na dato vervallen (zie lid 3)?

f. is de minister het eens met de opvatting, dat niet-genomen besluiten niet kunnen worden vernietigd? Zo ja, is hier dan in wezen niet sprake van een lacune in het wetsvoorstel wat betreft het systeem van sancties? Zo ja, is de minister dan bereid op dit punt een wetsvoorstel in te dienen, indien na een toekomstige evaluatie mocht blijken dat aan een dergelijke wijziging behoefte bestaat?

6. Naar verwachting (zie P. Flentrop, NRC Handelsblad 27 juni 1991) zal de STE jaarlijks ongeveer 1000 à 2000 meldingen krijgen. Voor de administratieve verwerking van al die meldingen zal – naar aangenomen mag worden – extra personeel worden aangetrokken, waarvan de kosten op de beurs-NV's en op de meldingsplichtigen kunnen worden verhaald; een en ander dient nader bij A.M.v.B. te worden geregeld (artikel 16). Kan de minister aangeven wat deze regeling zal inhouden, in het bijzonder betreffende de volgende punten:

a. hoe zullen de kosten op de beurs-NV worden verhaald (door aanpassing van het Fondsenreglement, of bij algemene maatregel van bestuur)?

b. wie zal daarbij eventueel als «incassobureau» optreden (bijvoorbeeld de VEH, of de STE)?

c. hoe zullen de kosten op de meldingsplichtigen worden verhaald? (zullen bijvoorbeeld de commissionairs een soort «heffing» op transacties dienen in te voeren)? Wat zal de grondslag hiervan zijn: een nieuw soort «beursbelasting»?

d. wat zal de grondslag van de heffing zijn, bijv. wat de beurs-NV's betreft, een heffing naar rato van het geplaatste aandelenkapitaal, of naar rato van het aantal voor de verhandeling beschikbare aandelen; een en ander al dan niet gecorrigeerd op basis van de hoeveelheid handel in een bepaald fonds en/of het gemiddeld aantal meldingen over een afgelopen periode (ratio van dit laatste: hoe meer meldingen, hoe meer werk)? Wat zal de verhouding zijn tussen kostenverhaal op beleggers/kostenverhaal op de beurs-NV's, en waarop zal deze verhouding zijn gebaseerd?

### Vragen van de leden van de VVD-fractie

1. De leden van de fractie van de **VVD** vroegen of overwogen is om op overtreding van de voorgestelde voorschriften een administratiefrechtelijke sanctie te stellen in plaats van een strafrechtelijke? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke gronden is de administratiefrechtelijke sanctie niet gekozen? Is over dit voorstel, waarin strafrechtelijke handhaving zo'n zwaar accent heeft, advies van het Openbaar Ministerie gevraagd en verkregen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat hield dat advies in?

2. In de verschillende artikelen waarvan overtreding met straf bedreigd wordt is de verplichting neergelegd het betrokken feit «onverwijld» te melden. Aldus geformuleerd definiëren deze bepalingen delicten die eenmalig gepleegd worden bij het overschrijden van de nog als «onverwijld» te beschouwen termijn. Dit leidt tot de volgende vragen:

a. Aan welke termijn denkt de regering bij de term «onverwijld»?

b. Hoe kan het beginmoment van deze termijn bepaald worden, nu niet alleen de verkrijging, maar ook de bewustheid daarvan bij de meldingsplichtige vereist is?

c. Is de consequentie van deze formulering, dat na eenmalige vervolging van een overtreding de strafrechtelijke sanctie op het nalaten van de melding is opgebruikt, overwogen en aanvaard?

3. Is de regering van oordeel dat strafrechtelijke reactie in beginsel slechts op aangifte zal geschieden, of ligt het in het voornemen zelfstandige activiteiten tot opsporing van overtredingen te ontplooiën? Indien en voor zover het laatste het geval mocht zijn:

- a. Welke opsporingsdienst zal daarmee worden belast?
- b. Op welke wijze kunnen naar het oordeel van de regering overtredingen van de betrokken bepalingen worden opgespoord zolang de overtreder van zijn/haar verworven stemmen geen gebruik maakt?
- c. Is een raming gemaakt van de werkdruk die een en ander voor Justitie tot gevolg zal hebben? Op welke wijze is in het opvangen van deze werkdruk voorzien?

4. Op welke plaats worden de diverse overtredingen gepleegd: op de woon- of verblijfplaats van de meldingsplichtige dan wel ten kantore van de vennootschap resp. de minister dan wel op nog een andere plaats, bijvoorbeeld op de beurs?

5. Indien een belang in een Nederlandse vennootschap in het buitenland wordt verkregen zonder de bij deze voorstellen voorgescreven melding:

- a. kan daarvoor dan in Nederland – gezien de artikelen 2 t/m 8 Wetboek van Strafrecht – een vervolging worden ingesteld?
- b. Zo ja, op grond waarvan?
- c. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is terzake van deze problematiek verwezen naar de te verwachten bereidheid van andere landen om terzake rechtshulp te verlenen. Mocht vraag (a) negatief beantwoord worden, is het vragen van rechtshulp dan wél mogelijk?

Deze vragen waren te beantwoorden voor plaatsen waar wordt verkregen zowel binnen als buiten de EG, alsmede telkens voor elk van de gevallen: dat de betrokken verkrijger Nederlander, dan wel vreemdeling van EG-nationaliteit, dan wel van niet-EG-nationaliteit is, c.q. een rechtspersoon met (hoofd-)vestiging in, dan wel naar het recht van, Nederland resp. een al dan niet EG-land.

6. Opname van de onderhavige feiten in artikel 1 onder 2 WED impliceert dat het hier gaat om overtredingen indien niet opzettelijk, en om misdrijven indien wel opzettelijk gepleegd, met een maximale strafbedreiging (bij opzet) van 2 jaren gevangenisstraf en/of een boete van de vierde categorie (voor rechtspersonen: van de vijfde categorie) d.w.z. f 25 000 resp. f 100 000 dan wel bij toepassing van de laatste zin van artikel 6, eerste lid, WED resp. f 100 000 en f 1 000 000. Voorts heeft de staatssecretaris van Justitie bij de behandeling in de Tweede Kamer verwezen naar de mogelijke toepassing van de Wet Vermogenssancties.

- a. Acht de regering toepassing van beide laatstgenoemde bepalingen in zaken als deze in beginsel mogelijk? Hoe moet het aan overtredingen als de onderhavige verbonden voordeel worden gequantificeerd?
- b. Heeft de regering de overtuiging dat een dergelijke strafbedreiging tegenover kapitaalkrachtige vennootschappen, indien grote economische belangen op het spel staan, enig gewicht in de schaal legt?

7. Uit artikel 18 vloeit voort dat overtreding van de aldaar genoemde artikelen een strafbaar feit is. Wat is daarnaast de functie van artikel 12?

8. Tenslotte merkten deze leden op dat de formulering van – in het bijzonder – de beide eerste leden van artikel 2 en het eerste lid van artikel 3 niet fraai is; stemmen bereiken nimmer een percentage, doch hun aantal doet dat. Voorts zal in het algemeen slechts een deel van het

belang door de betrokken verkrijging verkregen worden; dus zou niet moeten worden gesproken van «door de verkrijging een belang hebben dat grens x passeert» doch van «een belang hebben dat (of: waarvan het totaal) door de verkrijging grens x passeert». Ook in het derde en vierde lid van artikel 2 zou (telkens in de derde regel) niet van «stemmen» doch van «stemmenaantal» gesproken moeten worden.

De voorzitter van de commissie,  
Boorsma

De griffier van de commissie (wnd.),  
Van der Putten