

Het UBO-register ter voorkoming van het witwassen en terrorismefinanciering

mr. E.L.M. van Kranenburg¹

Dit artikel beschrijft het UBO-register en welke ondernemingen verplicht zijn hun UBO's daarin op te nemen. Het volledige UBO-register is niet toegankelijk voor financiële instellingen. Er kleven (strafrechtelijke) risico's aan het raadplegen van het UBO-register. Voor financiële instellingen lijkt het daarom weinig aantrekkelijk om het UBO-register te gebruiken voor cliëntenonderzoek.

1. Inleiding

Nog voor de implementatie van de Vierde Antiwitwasrichtlijn² (hierna: Vierde Antiwitwasrichtlijn) was de Vijfde Antiwitwasrichtlijn (hierna: Vijfde Antiwitwasrichtlijn) al weer in de maak. In beginsel was het idee dat de Vijfde Antiwitwasrichtlijn gelijktijdig met de Vierde Antiwitwasrichtlijn versneld in werking zou treden. Inmiddels is de invoeringsdatum van de Vierde Antiwitwasrichtlijn verstreken, waardoor een gelijktijdige inwerkingtreding niet meer mogelijk is. Aangezien over de Vijfde Antiwitwasrichtlijn nog wordt onderhandeld door de Europese wetgevers, zal deze slechts beperkt worden besproken in deze bijdrage.

De Europese Commissie wilde nog voor de invoering van de Vierde Antiwitwasrichtlijn aanpassingen op deze richtlijn doorvoeren, vanwege enerzijds de terroristische aanslagen in Parijs van 13 november 2015 en anderzijds de onthullingen van de zogenaamde Panama papers. De aanslagen hebben volgens de Europese Commissie aangetoond dat de bestrijding van terrorisme krachtige Europese coördinatie vereist. Op 2 februari 2016 presenteerde de Europese Commissie een actieplan ter versterking van de strijd tegen de financiering van terrorisme.³ Het actieplan zou twee doelen moeten dienen:

1. enerzijds het traceren van terroristen aan de hand van financiële transacties en voorkomen dat zij hun geld en andere activa verschuiven⁴;

2. anderzijds de inkomstenbronnen van terroristische organisaties droogleggen door het lastig te maken om geld bijeen te brengen.

Ten aanzien van de onthullingen uit de Panama papers beoogt de Vijfde Antiwitwasrichtlijn meer omvattend de groep uiteindelijke belanghebbenden van diverse vormen van (quasi) truststructuren te onderwerpen aan openbaarmakingsverplichtingen.

De plannen met betrekking tot de Vierde Antiwitwasrichtlijn en Vijfde Antiwitwasrichtlijn bleken erg ambitieus; de implementatie van de Vierde Antiwitwasrichtlijn zou naar voren moeten worden gehaald. En de beoogde aanpassingen van de Vierde Antiwitwasrichtlijn (in de Vijfde) zouden in het tweede kwartaal van 2016 moeten worden voorgesteld met het oog op een versnelde invoering. Het Commissievoorstel van 5 juli 2016⁵ is een jaar later echter nog steeds niet omgezet in een definitieve tekst.

De implementatie van de Vierde Antiwitwasrichtlijn zal grotendeels resulteren in aanpassingen in de Wet ter voorkoming witwassen en terrorisme financiering (hierna: Wwft). De consultatie Implementatiewet vierde antiwitwasrichtlijn (hierna:

in de Vierde/Vijfde Antiwitwasrichtlijn, noch in de implementatie daarvan in Nederlandse wetgeving. Ik neem aan dat de Europese wetgever hiermee heeft bedoeld dat bij, op het oog niet ongebruikelijke transacties, activa (waaronder geld) op (rechts)personen wordt overgedragen. Als gevolg wordt deze activa verborgen of wordt de herkomst daarvan onduidelijk, waardoor de houder van deze activa deze onopgemerkt kan gebruiken voor terroristische doeleinden.

5. Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad 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 Richtlijn 2009/101/EG, COM (2016) 450 final.

1. Mr. E.L.M. van Kranenburg is advocaat te Nijmegen.
2. 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.
3. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-202_nl.htm.
4. Het woord 'verschuiven' wordt niet toegelicht, noch

Consultatie Implementatiewet Wwft) is op 7 juli 2016 naar buiten gebracht en heeft geresulteerd in een verslag dat de resultaten en bevindingen van deze consultatie uiteen zet (hierna: Consultatieverslag).⁶ De datum van het Consultatieverslag ontbreekt, maar uit de opmerking dat de richtlijn implementatietermijn van 27 juni 2017⁷ is verstreken, is op te maken dat dit stuk van latere datum is. Het Consultatieverslag vermeldt dat het concept wetsvoorstel, via de Ministerraad, ter advisering zal worden ingediend bij de Afdeling advisering van de Raad van State. De wetgever beoogt het wetsvoorstel kort na de zomer (2017) bij de Tweede Kamer in te dienen. Omdat de invoering van de Vierde Antiwitwasrichtlijn uiterlijk 26 juni 2017 had moeten plaatsvinden, staat daarmee vast dat Nederland in gebreke is en mogelijk kan uitzien naar een inbreukprocedure van de Europese Commissie. Nu de Europese Commissie, door niet door te pakken met de Vijfde Antiwitwasrichtlijn, de lidstaten in het ongewisse heeft gelaten, ligt dit echter niet voor de hand.

Over de impact van de Vierde Antiwitwasrichtlijn in het kader van de Wwft is het nodige geschreven.⁸ Hoewel het doel van de Vierde Witwasrichtlijn niet gewijzigd is, het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering, zijn er wel een aantal belangrijke aanpassingen en vernieuwingen. Een belangrijke vernieuwing is dat lidstaten verplicht zijn om er voor te zorgen dat binnen hun grondgebied opgerichte vennootschappen en andere juridische entiteiten, informatie over hun over uiteindelijk belanghebbenden (in het Engels 'ultimate beneficial owner' en afgekort hierna: UBO) inwinnen en bijhouden.⁹ Ter invoering van deze verplichting in Nederlandse wetgeving is op 31 maart 2017 het Concept van de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden (hierna: Consultatie Implementatiewet UBO-register) gepubliceerd. De Implementatiewet UBO-register ziet op de verplichting tot het houden van een centraal register (hierna: UBO-register) met informatie over de UBO. Instellingen die op grond van art. 3 Wet ter voorkoming witwassen en terrorismefinanciering (hierna: Wwft) gehouden zijn een cliëntenonderzoek (hierna: Cliëntenonderzoek) te doen, moeten een aantal zaken onderzoeken. Zo moeten zij de cliënt

en diens UBO identificeren en hun identiteit verifiëren. Het UBO-register zou hier mogelijk behulpzaam kunnen zijn. Het nut van het UBO-register voor dit doel lijkt echter beperkt. Deze conclusie zal worden uitgelegd in paragraaf 4.

Daar waar het de bedoeling is dat de Consultatie Implementatiewet Wwft na het zomerreces van 2017 in een wetsvoorstel zal uitmonden, is onduidelijk wanneer de Consultatie Implementatiewet UBO-register zal worden omgezet in een officieel wetsvoorstel. Vanzelfsprekend bestaat er een nauwe relatie tussen de Implementatiewet Wwft en de Implementatiewet UBO-register. Het is om die reden van groot belang dat de wetgever bij het opstellen van de uiteindelijke Implementatiewet Wwft en Implementatiewet UBO-register, deze samenhang niet uit het oog verliest. Omdat de verplichte invoering van het UBO-register volgt uit de Vierde Antiwitwasrichtlijn, is Nederland ook op dit vlak in verzuim.

Een aantal artikelverwijzingen in de Consultatie Implementatiewet UBO-register snijden geen hout. Dit is waarschijnlijk het gevolg van het uit elkaar trekken van de implementatie van de Vierde antiwitwasrichtlijn in het blok Wwft en het blok UBO-register. Hopelijk wordt dit in definitieve wetgeving gecorrigeerd.

Dit artikel zal ingaan op de Consultatie Implementatiewet UBO-register, de impact daarvan voor degene op wie de registratieplicht rust en partijen die het UBO-register zullen kunnen raadplegen. Gezien de doelgroep van dit tijdschrift zal, waar mogelijk, bijzondere aandacht worden gegeven aan de impact die de Implementatiewet UBO-register op de financiële sector zal hebben. Het UBO-register kent overigens een zekere samenhang met het wetsvoorstel voor de instelling van een centraal aandeelhoudersregister (Wet Centraal Aandeelhoudersregister), welke hier niet verder behandeld zal worden.¹⁰

2. Definitie UBO

Voordat wordt ingegaan op het UBO-register, is het goed om stil te staan bij het begrip 'UBO'. In de Consultatie Implementatiewet UBO-register wordt het begrip 'uiteindelijk belanghebbende' uitgewerkt als een definitie in de Handelsregisterwet 2007 (hierna Handelsregisterwet).¹¹

De uiteindelijk belanghebbende is hier gedefinieerd als: '*de natuurlijke persoon die de uiteindelijke eigenaar is van of zeggenschap heeft over een onderneming of rechtspersoon*'. Bij algemene maatregel van bestuur (hierna AMvB) kunnen categorieën natuurlijke personen worden aangewezen die in elk geval moeten worden aangemerkt als UBO.¹²

-
6. <https://www.internetconsultatie.nl/implementatiewetvierdeantiwitwasrichtlijn/details>; ik neem aan dat het Consultatieverslag afkomstig is van het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Veiligheid en Justitie, maar dit blijkt nergens duidelijk uit.
 7. Aangezien Richtlijn 2005/60/EG ingetrokken is per 26 juni 2017 (art. 66 Vierde Antiwitwasrichtlijn) lijkt de invoeringsdatum 26 juni 2017 te zijn.
 8. Zie bijv. B. Snijder-Kuijper en A.T.A. Tillema, 'De Vierde Witwasrichtlijn komt er aan: tips voor de General Counsel', *Tijdschrift Ondernemingsrechtpraktijk* 2016/194 en S.R. van Breukelen en M.L. Lousse, 'Risicomanagement en cliëntenonderzoek na implementatie 4^{de} Anti-witwasrichtlijn', *Tijdschrift voor Sanctierecht & Onderneming*, 2016, nr. 5/6.
 9. Art. 30 en 31 Vierde Antiwitwasrichtlijn.

-
10. *Kamerstukken II* 2016/17, nr. 34661. Zie bijv. J. Hendriks, 'Initiatief Wetsvoorstel Centraal Aandeelhoudersregister', *Notariaat Magazine* 2017, afl. 1, p. 6-9.
 11. Art. 1 lid 1 sub p (nieuw) Handelsregisterwet.
 12. Art. 1 lid 3 Handelsregisterwet (nieuw).

In de Consultatie Implementatiewet Wwft is de uiteindelijk belanghebbende gedefinieerd als:

'Iedere natuurlijke persoon die, op grond van algemene maatregelen van bestuur vast te stellen criteria, de uiteindelijke eigenaar is van of zeggenschap heeft over de cliënt of de natuurlijke persoon voor wiens rekening een transactie of activiteit wordt verricht'.¹³

Het is te hopen dat de discrepanties tussen het begrip 'uiteindelijk belanghebbende' in de Wwft en de Handelsregisterwet niet tot uiteenlopende uitkomsten kunnen leiden. Ik neem aan dat de AMvB met betrekking tot de Handelsregisterwet en de Wwft zeer nauw op elkaar zullen aansluiten.

Op zowel de Consultatie Implementatiewet Wwft als de Consultatie Implementatie UBO-register is veel kritiek geuit over het gegeven dat het UBO begrip kan worden uitgewerkt in AMvB's. De reacties houden veelal in dat een wezenlijk begrip als dat van UBO niet (mede) bij AMvB zou moeten worden gedefinieerd. In het Consultatieverslag wordt gesteld dat de reacties over het UBO begrip er niet toe zal leiden dat een nadere uitwerking van het begrip op wetsniveau zal worden geregeld. De wetgever zal kennelijk wel verduidelijken waarom het criterium op grond waarvan moet worden beoordeeld of een natuurlijk persoon als UBO kwalificeert, op wetsniveau is geregeld. Bij AMvB wordt uitgewerkt welke natuurlijke personen daaronder ten minste moeten worden verstaan. Het Consultatieverslag stelt daarbij uitdrukkelijk dat het niet gaat om aanvullende criteria op niveau van een AMvB.

Voorts wordt in het Consultatieverslag vastgesteld dat de definitie van UBO in de Vierde Antiwitwasrichtlijn zich door een hoog detailniveau kenmerkt.¹⁴ Hierdoor wordt het onwenselijk geacht om deze uitwerking op wetsniveau te regelen. Het Consultatieverslag meldt dat de betreffende AMvB separaat zal worden geconsulteerd. Ik ga er vanuit dat de consultatie wederom op veel belangstelling mag rekenen.

Nu het Consultatieverslag erop wijst dat de Vierde Antiwitwasrichtlijn gedetailleerd omschrijft wat de UBO is en bij AMvB geen aanvullende criteria zullen worden gesteld, zal de richtlijn definitie van UBO leidend zijn. De UBO wordt daarin omschreven als 'elke natuurlijke perso(on)en die de uiteindelijke eigenaar is (zijn) van of zeggenschap heeft (hebben) over de cliënt en/of de natuurlijke perso(on)en voor wiens/wier rekening een transactie of activiteit wordt verricht'.¹⁵

In het geval van vennootschapsrechtelijke entiteiten wordt ten minste wordt verstaan¹⁶: 'de natuurlijke perso(on)en die de uiteindelijke eigenaar is (zijn) van of zeggenschap heeft (hebben) over een juridische entiteit via het rechtstreeks of onrechtstreeks houden van een toereikend percentage van de aandelen of de stemrechten of van het eigendomsbelang in die entiteit met inbegrip van het houden van toonderaandelen, of via zeggenschap met andere middelen, waarbij het niet gaat om een op een gereguleerde markt genoteerde vennootschap die is onderworpen aan openbaar-makingsvereisten overeenkomstig het recht van de Unie, of aan gelijkwaardige internationale standaarden die een toereikende transparantie van eigendomsinformatie waarborgen.'

Een indicatie van directe eigendom is¹⁷: 'een aandelenpositie van 25% plus één aandeel in de cliënt of een eigendomsbelang in de cliënt van meer dan 25%, in handen van een natuurlijke persoon.'

Een indicatie van indirecte eigendom is: een aandelenpositie van 25% plus één aandeel in de cliënt of een eigendomsbelang in de cliënt van meer dan 25%, in handen van een vennootschapsrechtelijke entiteit die onder zeggenschap staat van een natuurlijke persoon of natuurlijke personen, of van meerdere vennootschapsrechtelijke entiteiten die onder zeggenschap staan van dezelfde natuurlijke persoon of natuurlijke personen.

Lidstaten mogen bepalen dat een lager percentage een indicatie van eigendom of zeggenschap kan zijn.¹⁸ De Vijfde Antiwitwasrichtlijn stelt voor om de 25% terug te brengen naar 10%, waarbij de Europese organen die de Commissie dienen te adviseren positief reageren op dit voorstel, of zelfs een lager percentage van 5% opperen.¹⁹ Deze aanpassing zal een (zeer) grote impact hebben en het aantal UBO's en de daarmee gepaard gaande meldingen, aanzienlijk verhogen.

Als na uitputting van alle mogelijke middelen en op voorwaarde dat er geen gronden voor verdenking²⁰ bestaan, geen persoon met (in)directe eigendom kan worden achterhaald, of indien er enige twijfel bestaat of de achterhaalde persoon of personen de UBO('s) is, respectievelijk zijn, wordt de natuurlijke

13. Art. 1 Consultatie Implementatiewet Wwft.

14. Dezelfde kanttekening wordt geplaatst bij richtlijn-begrippen 'politiek prominent persoon', 'familielid van een politiek prominent persoon' en 'persoon bekend als naaste geassocieerde van een politiek prominent persoon'.

15. Art. 3 sub 6 Vierde Antiwitwasrichtlijn.

16. Art. 3 sub 6 Vierde Antiwitwasrichtlijn.

17. Art. 3 sub 6 Vierde Antiwitwasrichtlijn.

18. Art. 3 sub 6 Vierde Antiwitwasrichtlijn.

19. Opinion of the Committee on Development (1.12.2016) for the Committee on Economic and Monetary Affairs and the Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and amending Directive 2009/101/EC (COM(2016)0450 – C8-0265/2016 – 2016/0208(COD)). De andere respondenten zijn de Commissie Ontwikkelingssamenwerking, de Commissie Internationale Handel en de Commissie Juridische Zaken.

20. Er wordt niet toegelicht waar de 'verdenking' op zou moeten zien. Ik neem aan dat bedoeld is de verdenking van witwassen en/of terrorismefinanciering.

persoon of personen die beho(ort)en tot het hoger leidinggevend personeel van de cliënt aangemerkt als UBO.

De Vierde Antiwitwasrichtlijn²¹ bepaalt dat ook trusts een UBO kennen waarover informatie moet worden ingewonnen. De trust wordt echter in de Consultatie Implementatiewet UBO-register niet geregeld. In de toelichting wordt hierover opgemerkt dat de Vierde Antiwitwasrichtlijn ziet op *express trusts*²² en juridische constructies vergelijkbaar met trusts, die worden beheerst door het recht van de betrokken lidstaat en met 'fiscale consequenties'. Het Nederlands recht kent de trust niet en kent evenmin juridische constructies vergelijkbaar met trusts. Volgens de wetgever behoeft om die reden het UBO-register voor trusts geen uitwerking. Diverse respondenten plaatsen hun vraagtekens bij dit standpunt en zij zullen waarschijnlijk gelijk krijgen als de Vijfde Antiwitwasrichtlijn wordt ingevoerd.²³ Uit de voorstellen voor de Vijfde Antiwitwasrichtlijn volgt namelijk dat het de bedoeling is de definitie van hetgeen onder een 'trust' wordt verstaan uit te breiden. Zo stelt de Europese Commissie dat de registratie van trusts ook van toepassing is op andere typen juridische arrangementen die een structuur of functie hebben gelijk aan de trust. Genoemde voorbeelden zijn de fiducia, Treuhand of fideicomis en het Europees Parlement stelt in reactie nog verdere uitbreiding voor.²⁴

3. Voorstel; verplichte opname van UBO in UBO-register voor bepaalde instellingen

De Consultatie Implementatiewet UBO-register omvat grotendeels aanpassingen in de Handelsregisterwet. Ook zal de Consultatie Implementatiewet UBO-register leiden tot een aantal aanpassingen in de Wwft en de Wet op de economische delicten (hierna: WED). Hoewel deze laatste aanpassingen relatief beperkt zijn, hebben zij wel degelijk impact. Dit zal nader worden beschreven in paragraaf 7.

21. Art. 31 Vierde Antiwitwasrichtlijn.

22. 'Express trusts' zijn, zo valt op te maken uit diverse bronnen, trust structuren die bewust als zodanig zijn opgezet en niet bijvoorbeeld zijn tot stand gekomen op grond van een juridische grondslag of een gerechtelijk oordeel. Het begrip komt mij wat ongrijpbaar voor en moet waarschijnlijk worden gelezen indachtig de Angelsaksische beginselen van 'equitable interest'.

23. Zie bijv. brief HVK Stevens aan de wetgever in reactie op Consultatie Implementatiewet UBO-register, brief 26 april 2017.

24. Europees Parlement, 2014-2019, Zittingsdocument, A8-0056/2017, Verslag over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn (EU) 1-5/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorisme financiering en tot wijziging van Richtlijn 2009/101/EG, 9 maart 2017; Ontwerp resolutie Europees Parlement p. 37-41.

De Handelsregisterwet kent op dit moment drie doelen:

1. bevordering rechtszekerheid economisch verkeer;
2. gegevensverstrekking ter bevordering economische belangen handel, industrie, ambacht en dienstverlening;
3. registreren ondernemingen en rechtspersonen voor gegevenshuishouding ter bevordering van het efficiënt functioneren van de overheid.

Met de Consultatie Implementatiewet UBO-register wordt voorgesteld een vierde doel toe te voegen; het registreren van UBO's van ondernemingen en rechtspersonen ter voorkoming van het financiële stelsel voor witwassen van geld en terrorismefinanciering. Waar de huidige doelstelling van de Handelsregisterwet zich kenmerkt in stimulerende zin (bevorderen economie en efficiëntie overheid), heeft het nieuw beoogde doel een meer repressief karakter; het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering.

De verplichting om de UBO's van ondernemingen en rechtspersonen op te nemen in het UBO-register rust in beginsel op alle ondernemingen en rechtspersonen die ingevolge de Handelsregisterwet zijn ingeschreven (hierna: de Ingeschrevenen).²⁵ Een aantal ondernemingen en rechtspersonen worden uitgesloten van deze verplichting.²⁶ De tabel hieronder laat zien welke ondernemingen en rechtspersonen binnen en buiten de verplichte inschrijving in het UBO-register vallen.

| Ingeschrevenen | Inschrijving art. 15a Handelsregisterwet (UBO-register) |
|--|---|
| (Europese) naamloze vennootschap | Ja |
| Besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid | Ja |
| Vennootschap onder firma | Ja |
| Commanditaire vennootschap | Ja |
| Maatschap | Ja |
| Rederij | Ja |
| Coöperatie | Ja |
| Onderlinge waarborgmaatschappij | Ja |
| Vereniging (zowel met als zonder volledige rechtspersoonlijkheid (inschrijving facultatief)) | Ja |

25. Art. 5 en 6 Handelsregisterwet.

26. Art. 15a lid 4 Handelsregisterwet (nieuw).

| | |
|--|-----|
| Stichting | Ja |
| Overige privaatrechtelijke rechtspersonen (als bedoeld in art. 6 lid 1 onder b Handelsregisterwet) | Nee |
| Kerkgenootschap, zelfstandig onderdeel of lichaam daarvan | Nee |
| Publiekrechtelijke rechtspersoon | Nee |
| Onderneming die in Nederland is gevestigd en behoort aan een natuurlijke persoon | Nee |
| Onderneming die behoort aan een Europees economisch naamloze vennootschap | Nee |
| Europese coöperatieve vennootschap | Ja |
| Europees economisch samenwerkingsverband die volgens haar statuten haar zetel in Nederland heeft | Ja |
| Onderneming die behoort aan buitenlandse rechtspersoon die een hoofd- of nevenvestiging in Nederland heeft | Nee |
| Onderneming die gevestigd is in Nederland die toebehoort aan een ander dan hiervoor genoemd | Ja |

De categorie 'een gereguleerde markt genoteerde vennootschap die is onderworpen aan openbaarmakingsvereisten overeenkomstig het recht van de Unie, of aan gelijkwaardige internationale standaarden die een toereikende transparantie van eigendomsinformatie waarborgen' wordt niet genoemd. De Vierde Antiwitwasrichtlijn sluit deze categorie rechtspersonen uit van de verplichting om de UBO te registreren. Aangezien de UBO definitie uit de Vierde Antiwitwasrichtlijn leidend is, heeft de wetgever wellicht gemeend dat het niet noodzakelijk was deze nog afzonderlijk te benoemen in de Consultatie Implementatiewet UBO-register. Toch lijkt het raadzaam hier in de toelichting aandacht aan te besteden.²⁷ In dat verband zou het ook goed zijn om uit te leggen hoe moet worden omgegaan met het niet-beurgenoteerde deel van de aandelen. Volgens De Nederlandsche Bank N.V. (hierna: DNB) kennen gedeeltelijk beursgenoteerde bedrijven voor het niet-beursgenoteerde deel een UBO.²⁸ Ove-

rigens plaatst DNB deze kanttekening specifiek in het kader van de naleving van de Sanctiewet 1977 en niet de Wwft.

Er wordt nog onderzocht of de verplichting tot het registreren van UBO-informatie ook zou moeten gaan gelden voor fondsen voor gemene rekening in de zin van art. 2, derde lid, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969. Als dit bevestigend wordt beantwoord zal de Handelsregisterwet (moeten) worden aangepast. Voor fondsen voor gemene rekening geldt op dit moment geen verplichting tot inschrijving in het handelsregister.

De Gecombineerde Commissie Vennootschapsrecht (hierna: GCV) stelt dat de plicht tot inschrijving niet bij de rechtspersoon of onderneming, maar bij de UBO zou moeten liggen.²⁹ Het standpunt van GCV veronderstelt dat een UBO weet heeft van het feit dat deze UBO is of is geworden in de zin van de Vierde (of Vijfde) Antiwitwasrichtlijn en in het bijzonder de Implementatiewet UBO-register. Naar mijn mening is dat bepaald niet zeker. Bovendien kan het antwoord op de vraag welke persoon de UBO-status toekomt, mede door interpretatieverschillen tussen lidstaten, verschillen. Een persoon zou in de ene lidstaat kunnen worden gezien als UBO, terwijl in een andere lidstaat deze status hem/haar niet wordt toegerekend. In een internationale organisatie zou de desbetreffende persoon zich per betreffende lidstaat moeten afvragen of deze een UBO is en of de meldplicht op deze persoon rust of de onderneming/rechtspersoon/trust, in de lidstaat waar deze persoon als UBO wordt aangemerkt. Dit lijkt me een zware last voor een individu, zeker als deze persoon (mogelijk) de UBO is in een uitgebreid conglomeraat. Het GCV standpunt dat de UBO zichzelf zou moeten inschrijven in het UBO-register is in meer complexe/internationale structuren, mijns inziens niet goed werkbaar. Hoewel de Consultatiewet Implementatiewet UBO-register de plicht tot de inschrijving van de UBO in het UBO-register niet bij de UBO neerlegt, rust er wel degelijk een plicht op de UBO zelf. Deze plicht hangt samen met het volgende en wordt toegelicht in paragraaf 7.

Indien een Nederlandse rechtspersoon een dochteronderneming is van een internationale structuur, is het denkbaar dat deze weinig zicht heeft op veranderingen elders in de groep. Verschuivingen van belangen in de groep kunnen ertoe leiden dat er een nieuwe UBO(s) moet(en) worden aangemeld en/of bestaande UBO(s) moet(en) worden verwijderd uit het UBO-register. Als de Nederlandse instelling niet wordt geïnformeerd over dit feit, zou deze daarmee feitelijk haar verplichtingen onder de Handelsregisterwet niet nakomen (zie ook paragraaf 7). De wetgever lijkt onvoldoende te onderkennen dat het voor ingeschrevenen die de UBO moeten registreren in het UBO-register, het onder omstandigheden volstrekt onmogelijk zal zijn (of

27. Zie ook reactie Nauta Dutilh, consultatie Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden, 26 april 2017.

28. Leidraad Wwft en Sanctiewet, Voorkoming misbruik financiële stelsel voor witwassen en financiering van terrorisme en beheersing van integriteitsrisico's, De

Nederlandsche Bank N.V., Versie 3.0 – april 2015, p. 42.

29. Reactie is onderdeel van de brief van de Koninklijke Notariële Beroepsvereniging, kenmerk JO/JSj/3513, 28 april 2017.

worden gemaakt) om diens UBO te identificeren. Als de instelling aantoonbaar al het mogelijke heeft gedaan om te achterhalen wie de UBO is of UBO's zijn, maar door omstandigheden gelegen buiten diens macht hier niet in slaagt, dan moet dit een disculperende grond vormen voor het begaan van een strafrechtelijk feit (zie paragraaf 7).

4. UBO-informatie en toegankelijkheid UBO-register

De volgende informatie moet worden opgenomen over de UBO:

- a. Nederlandse ingezetenen; burgerservicenummer als bedoeld in art. 1, onderdeel b Wet algemene bepalingen burgerservicenummer (hierna: Wabb);
- b. niet-Nederlandse ingezetenen; burgerservicenummer of fiscaal identificatienummer, voor zover deze daarover beschikt;
- c. naam, geboortemaand en geboortjaar, nationaliteit en woonstaat³⁰;
- d. geboortedag, geboorteplaats, geboorteland en woonadres;
- e. aard van het door de UBO gehouden economische belang en de omvang van dit belang aangegeven in bij AMvB vast te stellen klassen, waarbij mogelijk onderscheid wordt gemaakt naar onderneming of rechtspersoon.³¹

Omwille van de privacy van de UBO zal er worden gewerkt met bandbreedtes van 25%, 50%, 75% en 100%. Deze zullen bij AMvB nader worden uitgewerkt.³²

De informatie onder (c) en (e) kan door een ieder worden ingezien.³³ De informatie onder (a), (b) en (d) kan slechts door de Financiële inlichtingenheden (hierna: FIE's) of bij AMvB aangewezen bevoegde autoriteiten worden ingezien. Partijen die een Clientenonderzoek moeten verrichten, hebben derhalve beperkt inzage in het UBO-register. Hierbij is van belang om op te merken dat de Consultatie Implementatiewet UBO-register een nieuwe bepaling voor ogen heeft, waaruit volgt dat Meldingsplichtigen bij Cliëntenonderzoek zich niet uitsluitend mogen verlaten op het UBO-register.³⁴ Dit zou kunnen inhouden dat het voor Meldingsplichtigen minder interessant wordt om het UBO-register te raadplegen, te meer dit niet zonder risico is, zoals zal worden uitgelegd in paragraaf 7.

Volgens de Vierde Antiwitwasrichtlijn is het UBO-register toegankelijk voor: (a) bevoegde autoriteiten en FIE's zonder beperking; (b) meldingsplichtige entiteiten in het kader van Cliëntenonderzoek

(hierna: Meldingsplichtigen); en (c) personen of organisaties die een legitiem belang kunnen aantonen.³⁵ De personen of organisaties onder (c) krijgen toegang tot naam, geboortemaand, geboortjaar, de nationaliteit en woonstaat van de UBO, alsmede de aard en omvang van het door de UBO aangehouden economische belang.

Met de keuze om slechts FIE's en bij AMvB aan te wijzen bevoegde autoriteiten volledige inzage te geven in het UBO-register, worden Meldingsplichtigen feitelijk gelijkgesteld aan de categorie personen of organisaties met een legitiem belang. Bovendien wordt in de beoogde opzet van de Consultatie Implementatiewet UBO-register, het (beperkte) UBO-register voor een ieder toegankelijk. Hiermee wordt afstand gedaan van de notie dat er op zijn minst een wettelijke (meldings)plicht of legitiem belang moet zijn om inzage te krijgen in het UBO-register. Overigens wijzen de contouren van de Vijfde Antiwitwasrichtlijn erop dat alle lidstaten het beperkte UBO-register openbaar zullen moeten maken en het UBO-register derhalve voor een ieder toegankelijk zal worden.³⁶

5. ANBI's niet uitgezonderd van de meldplicht; willekeur?

In de reacties op de Consultatie Implementatiewet UBO-register is vaak ingegaan op het feit dat de zogenaamde algemeen nut beogende instellingen (hierna: ANBI's) niet zijn mee genomen van de uitgezonderde rechtspersonen.³⁷ Hoewel een aantal van de aangebrachte argumenten mij zeer overtuigend voor komen, volgt uit het Consultatieverslag dat de Nederlandse wetgever meent dat de Vierde Antiwitwasrichtlijn geen ruimte tot uitzondering biedt.

De opmerking in het Consultatieverslag over ANBI's doet de vraag rijzen of kerkgenootschappen, zelf vaak ook ANBI's, nog de hen gegeven uitzondering ter beschikking staat. Met andere woorden, bedoelt de wetgever te zeggen dat kerkgenootschappen met een ANBI status, afstand moeten doen van hun ANBI status om nog gebruik te mogen maken van de gegeven uitzondering? Dat lijkt me onwaarschijnlijk. De vraag is echter waarom partijen die geen kerkgenootschap zijn maar wel de ANBI-status dragen, toch zich moeten houden aan de verplichting om de (veelal niet bestaande) UBO op te nemen in het UBO register. Volgens de toelichting op de Consultatie Implementatiewet UBO-register worden kerkgenootschappen uitgesloten omdat dit inhoudt dat de registratie van natuurlijke personen als UBO van een kerkgenootschap een indirecte registratie van de religie van die UBO's betekent. De Vierde Antiwitwasrichtlijn biedt naar mijn mening

30. Het begrip 'woonstaat' wordt niet toegelicht. Ik neem aan dat dit de plaats is waar de UBO woont en is ingeschreven.

31. Art. 15a lid 2 Handelsregisterwet (nieuw).

32. Toelichting Consultatie Implementatiewet UBO-register, voetnoot 20.

33. Art. 21 Handelsregisterwet (nieuw).

34. Art. 3 lid 14 Wwft (nieuw lid 14).

35. Art. 30 lid 4 Vierde Antiwitwasrichtlijn.

36. Zie voetnoot 19, p. 35.

37. Zie bijv. HKV Steven, brief 28 april 2017 en Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie, brief 26 april 2017.

geen ruimte voor dit standpunt. Zou dit argument dan bovendien niet gelden voor iedere onderneming of rechtspersoon waaraan een religieuze betekenis kan worden toegekend? Nu kerkgenootschappen zijn uitgesloten van de vermelding van de UBO in het UBO-register, is het bovendien interessant om na te gaan of het aantal kerkgenootschappen toeneemt na invoering van de Implementatiewet UBO-register.³⁸

Als de onderliggende, maar niet verwoordde, zorg is geweest dat aantoonbaar bepaalde ANBI's konden worden gerelateerd aan terrorismefinanciering, dan is het de vraag of het uitsluiten van kerkgenootschappen wel zo'n gelukkig keuze is geweest. Bovendien lijkt dit niet te passen op de aanbevelingen die de Financial Action Task Force (hierna: FATF) doet in het kader van de zogenaamde non-profit organisaties (hierna: NPO's). Dit type organisaties draagt een risico met zich als het gaat over terrorisme financiering. Tegelijkertijd onderkent de FAFT dat NPO's een vitale rol spelen in de wereld economie, nationale economie en sociale systemen. Ook onderkent de FAFT dat NPO's diensten, hulp en hoop bieden aan mensen in nood, voor in hoog risico landen of conflict zones. De FAFT definieert NPO's als:

*'a legal person or arrangement or organisation that primarily engages in raising or disbursing funds for purposes such as charitable, religious, cultural, educational, social or fraternal purposes, or for the carrying out of other types of 'good works'.'*³⁹

De FAFT schaart religieus georiënteerde rechtspersonen, arrangementen of organisaties derhalve onder het begrip 'NPO's'. In het hiervoor aangehaalde rapport stelt de FAFT dat er een risico georiënteerde benadering moet zijn met betrekking tot NPO's. Een 'one-size-fits-all' benadering is niet consistent met de correcte implementatie van een risico georiënteerde benadering zoals uiteen gezet in Aanbeveling 1 van de FAFT Standaarden.⁴⁰ Door kerkgenootschappen categoriaal uit te sluiten van de meldplicht van de UBO in het UBO-register, maar (overige) ANBI's niet, lijkt geen recht te worden gedaan aan dit FAFT standpunt. Hierbij is opmerkelijk dat hofjes, boerenmarkten, fundaties en gilden, waarschijnlijk die niet als NPO's kwalificeren, wel worden uitgesloten van de meldplicht, omdat er reden is om aan te nemen dat bij die rechtspersonen en ondernemingen een laag risico op witwassen of financieren van terrorisme bestaat.⁴¹ Hier staat de

wetgever wel een risicogeoriënteerde benadering voor, hetgeen duidt op een zekere willekeur.

In paragraaf 2 is uitgelegd dat als de UBO niet kan worden achterhaald, het hoger leidinggevend personeel van de cliënt worden aangemerkt als UBO. Dit houdt in dat in de situatie dat ANBI's geen UBO's hebben, de ANBI de leidinggevende moet aanmerken als UBO. Dit gegeven heeft in de media veel aandacht gekregen en tot stevige kritiek geleid.⁴² Onder andere zou de beeldvorming van filantropische instellingen op negatieve wijze worden beïnvloed als bestuurders in het UBO-register worden opgenomen.

In het kader van een Cliëntenonderzoek zullen Meldingsplichtigen bij de categorieën rechtspersonen die stellen dat zij onder de uitzondering van de meldingsplicht van de UBO in het UBO-register vallen, zich goed moeten vergewissen of deze zienswijze juist is. Hiervoor kan de hierboven opgenomen tabel behulpzaam zijn.

6. Beperkte toegankelijkheid UBO-register voor financiële instellingen

Zoals te verwachten heeft de (beperkte) toegankelijkheid van het UBO-register tot veel reacties geleid. Er zijn 41 openbare reacties geplaatst. Gezien de gevoeligheden die spelen rondom het prijsgeven van informatie over UBO's, mag worden aangenomen dat er ook niet openbare reacties zijn gegeven. De reacties over de (beperkte) toegankelijkheid van het UBO-register zijn zeer uiteenlopend te noemen. Ook dit was te verwachten; Meldingsplichtigen willen het liefst zoveel mogelijk informatie over de UBO krijgen uit het UBO-register en bepleiten dat zij volledige inzage moeten krijgen. Zoals hiervoor aangegeven krijgen Meldingsplichtigen slechts beperkte toegang tot informatie uit het UBO-register. De vertegenwoordigers van UBO's of ondernemingen en rechtspersonen die UBO's moeten melden in het UBO-register, willen daarentegen de toegang zo beperkt mogelijk houden. Privacy wordt vaak aangehaald als argument. De Vierde Antiwitwasrichtlijn bepaalt echter dat de verwerking van persoonsgegevens⁴³ wordt beschouwd als een taak van algemeen belang in de zin van Richtlijn 95/46/EG⁴⁴ (hierna: Richtlijn Bescherming Persoonsgegevens). De Richtlijn Bescherming Persoonsgegevens stelt dat de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig is indien deze noodzakelijk is voor de vervulling

38. Volgens de Consultatie Implementatiewet UBO-register stonden op 1 oktober 2016 circa 1400 kerkgenootschappen geregistreerd in het Handelsregister.

39. International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, the FAFT Recommendations, updated June 2017.

40. The FATF Recommendations, adopted by the FAFT Plenary in February 2012, updated June 2017.

41. Consultatie Implementatiewet UBO-register, p. 10.

42. Bijv. L. Berentsen, 'Register tegen witwassen en terrorisme schaadt goede doelen', *Financieele Dagblad*, 1 mei 2017.

43. Voor zover dit op basis van de richtlijn gebeurt met het oog op het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering overeenkomstig art. 1 Vierde Antiwitwasrichtlijn.

44. Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.

van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen.⁴⁵ Hiermee wil ik niet zeggen dat daarmee het privacy argument van tafel is, echter dat de Vierde Witwasrichtlijn het privacy aspect wel onderkent; de doelen van deze richtlijn wegen kennelijk zwaar(der).

Het openstellen van alle UBO informatie aan Meldingsplichtigen aan in ieder geval financiële instellingen, is de kern van de motie van Kamerlid De Vries.⁴⁶ Het is niet duidelijk wat de stand van zaken is rondom deze motie, die ruim een jaar na indiening nog niet in stemming is gebracht. Onze Minister van Financiën heeft wel inhoudelijk gereageerd.⁴⁷

'Mevrouw Aukje de Vries (VVD):

Het is soms inderdaad ingewikkeld met de afkortingen in de sector, maar in de motie staat met nadruk niet 'Wwft'. Het gaat om instellingen die onder Wft-toezicht staan. Dat is een beperktere groep, volgens mij, die er wel veel gebruik van maakt. Daarbij kun je ook denken aan het werken met gemachtigden binnen die organisaties, zoals nu ook gebeurt bij het RDW-register.

Minister Dijsselbloem:

Laten we ernaar kijken. Ik ben hier echt terughoudend in, want het gaat wel om commerciële marktinstellingen. Die geef je dan toegang tot informatie die voor een belangrijk deel voor publieke doelen en handhavingstaken wordt verzameld. Die commercieel waardevolle informatie kun je ter beschikking stellen aan marktpartijen, maar dat is natuurlijk niet de bedoeling van wat we hier doen. Wij doen dit niet om commerciële instellingen te accommoderen. Ik snap best dat het voor hen prettig is om de adresgegevens te hebben, maar dat is natuurlijk niet het doel van het UBO-register. Ik ben er dus echt terughoudend in. Ik zou de motie voor dit moment willen ontraden, maar we zullen er in de memorie van toelichting bij de wetgeving expliciet op ingaan waarom we het toch niet willen uitbreiden met deze groep. Dat zeg ik hierbij toe.'

De inhoudelijke reactie in de toelichting op de Consultatie Implementatiewet UBO-register is dat de Vierde Antiwitwasrichtlijn geen onderscheid kent tussen het wel of niet beogen van algemeen nut. Bepalend is of er sprake is van een onderneming of rechtspersoon in de zin van de Handelsregisterwet. Deze toelichting bevredigt niet. Kerkgenootschappen, rechtspersonen in de zin van de Handelsregisterwet, zijn volledig uitgesloten van de verplichting om de UBO in het UBO-register op te nemen. De

Vierde Antiwitwasrichtlijn voorziet voor deze categorie niet in een uitzondering. Een risico gebaseerde benadering, waarbij ook andere partijen, zoals ANBI's (mits met de juiste voorwaarden omkleed) worden uitgezonderd van deze verplichting, lijkt beter op zijn plaats.

Nu de Consultatie Implementatiewet UBO-register feitelijk inhoudt dat de motie De Vries is genegeerd, ziet het er naar uit dat de wetgever niet bereid zijn financiële instellingen toegang te geven tot het uitgebreide UBO-register. Hiermee bestaat de kans dat financiële instellingen (en overige Meldingsplichtigen) geen of weinig gebruik zullen maken van het UBO register.⁴⁸ Immers de financiële instellingen mogen zich enerzijds niet enkel verlaten op het UBO register; zij zullen in ieder geval andere bronnen moeten raadplegen om de UBO te identificeren en verifiëren. Anderzijds is de informatie die financiële instellingen uit het UBO-register kunnen inzien beperkt tot naam, geboortemaand, geboorteaar, de nationaliteit en woonstaat, de aard van het belang en de omvang van het belang. Deze informatie is in ieder geval niet voldoende om het Cliëntenonderzoek overeenkomstig de Wwft te voltrekken. Waarom zouden financiële instellingen het UBO-register nog raadplegen? Het raadplegen van het UBO-register kan zelfs leiden tot verplichtingen voor de financiële instelling. De financiële instelling loopt bovendien strafrechtelijke risico's door het UBO-register te raadplegen (zie paragraaf 7). De wetgever maakt het, met andere woorden, financiële instellingen (en overige Meldingsplichtigen) weinig aantrekkelijk om gebruik te maken van het UBO-register bij Cliëntenonderzoek.

Het lijkt zinvol om te heroverwegen of de toegang tot het volledige UBO-register niet slechts beperkt zou moeten blijven tot FIE's en bevoegde autoriteiten, maar dat het volledige UBO-register, mits met de juiste waarborgen omkleed, toch wordt opgesteld voor Meldingsplichtigen. De Vierde Antiwitwasrichtlijn biedt deze mogelijkheid.

UBO-informatie toereikend, correct en accuraat. Plicht tot actualisatie. Meldingsplichtige heeft terugmeldingsplicht bij twijfel over juistheid of ontbreken informatie

Voorgesteld wordt een nieuw art. 10a en 10b Wwft in te voeren. Art. 10a Wwft houdt in dat Ingeschrevenen toereikende, accurate en actuele informatie inwinnen over hun UBO, met inbegrip van gedetailleerde gegevens over de door deze UBO gehouden economische belangen. Zij moeten deze informatie bijhouden. Voorts wordt de UBO zelf verplicht de Ingeschrevene alle informatie te verschaffen om te voldoen aan voorgaande. Dit wordt in de Consultatie Implementatie UBO-register de meewerkplicht van de UBO genoemd.⁴⁹ Voor het UBO-begrip

45. Art. 6 lid 1 onder sub e) Ook in de Algemene Verordening Gegevensbescherming 2016/679 is dit het geval.

46. Kamerstukken II 2015/16, 31 477, nr. 13

47. Tweede Kamer, Contouren UBO register, TK83, 83-23-1, 17 mei 2016.

48. Een aantal respondenten uit de financiële sector, waaronder VBIN (Verenigde Betaal Instellingen Nederland), verwachten inderdaad dat Meldingsplichtigen mogelijk weinig gebruik zullen maken van het UBO-register.

49. Consultatie Implementatiewet UBO verwijst naar lid

wordt hier verwezen naar de Handelsregisterwet. Eerder is aangegeven dat het onwenselijk lijkt dat er verschillende begrippen gaan ontstaan tussen de Wwft UBO en de UBO onder de Handelsregisterwet. Art. 10b Wwft bepaalt dat als een Meldingsplichtige gereede twijfel heeft over de juistheid van de gegevens of het ontbreken van een gegeven betreffende een UBO, deze hiervan melding doet aan de Kamer van Koophandel. Deze verplichting wordt in de toelichting op de Consultatie Implementatie de terugmeldingsplicht genoemd. De toelichting Consultatie Implementatiewet UBO-register maakt duidelijk dat het hier zal gaan over informatie die de Meldingsplichtige uit het UBO-register haalt.

De Consultatie Implementatiewet UBO stelt dat het niet naleven van art. 10b Wwft kan worden gestraft met een last onder dwangsom, een boete of een aanwijzing. Het niet naleven van art. 10a Wwft wordt in de huidige opzet, niet dienovereenkomstig bestraft.

Overtredingen van art. 10a als 10b Wwft worden beiden een economisch delict onder art. 1, onderdeel 2 WED. Dit houdt in dat UBO's, Ingeschrevenen en Meldingsplichtigen, ieder een economisch delict kunnen begaan.

De UBO zal een economisch delict plegen als deze niet meewerkt aan het verstrekken van de relevante informatie die de Ingeschrevene, doorlopend nodig heeft om te bepalen wie de feitelijke UBO is en welke economische belangen deze houdt. Als een UBO opzettelijk niet meewerkt wordt de overtredding beschouwd als een misdrijf (art. 2 WED) en zonder opzet is het een overtreding. De UBO dient daarbij rekening te houden met het feit dat deze van meerdere Ingeschrevenen de UBO kan zijn. Dit risico zal zich voordoen in de situatie dat de UBO in een (uitgebreide) vennootschapsstructuur, op meerdere plaatsen in deze structuur moet worden aangemerkt als UBO. Nu Nederland er voor kiest om de UBO zelf strafbaar te stellen als deze diens UBO informatie niet actueel houdt, zou dit het vestigingsklimaat kunnen beïnvloeden.

De Ingeschrevene zal een economisch delict plegen als deze niet toereikende, accurate en actuele informatie inwinnen over hun UBO, met inbegrip van gedetailleerde gegevens over de door deze UBO gehouden economische belangen. Zij moeten deze informatie bijhouden.

Als een Meldingsplichtige informatie inwint over de UBO, dient deze er rekening mee te houden dat dit op grond van art. 10b Wwft (nieuw) wellicht niet zonder gevolgen blijft. Mogelijk gaat de Kamer van Koophandel bijhouden welke personen / instellingen het (beperkte) UBO-register raadplegen. Deze informatie zou voor toezichthouders een bron kunnen vormen in onderzoek naar de wijze waarop Meldingsplichtigen hun verplichtingen onder de Wwft naleven. Meldingsplichtigen zouden daarmee wellicht meer terughoudend zijn in het raad-

plegen van het (beperkte) UBO register. Immers, als blijkt dat een Meldingsplichtige niet (voldoende) heeft onderkend dat de informatie in het (beperkte) UBO-register niet correct of incompleet was, loopt deze daarmee het risico dat hiermee art. 10b Wwft met de voeten wordt getreden.

7. Conclusie

De Vierde Antiwitwasrichtlijn verplicht vennootschappen en ander juridische entiteiten om hun UBO's te registreren. In Nederland zal deze verplichting uitmonden in het door de Kamer van Koophandel te beheren UBO-register. Ingeschrevenen zijn verplicht om hun UBO op te nemen in het UBO-register. Een aantal Ingeschrevenen zijn uitgezonderd van deze plicht. De GCV suggereert dat de plicht om te registreren bij de UBO zou moeten liggen. Deze benadering lijkt me voor de UBO, zeker in complexe (internationale) structuren, onwerkbaar. De wetgever zou er rekening mee moeten houden dat Ingeschrevenen onder omstandigheden niet in staat zijn om diens UBO(s) te achterhalen. De Ingeschrevenen zou dan niet het risico moeten lopen een strafrechtelijk feit te begaan als deze alles in het werk heeft gesteld te onderzoeken wie de UBO is, maar daar niet in slaagt. Voor het UBO begrip moet worden gekeken naar de Vierde Antiwitwasrichtlijn. De wetgever zal bij AMvB kennelijk bepalen welke natuurlijke personen ten minste hieronder vallen.

De Consultatie Implementatiewet UBO-register sluit kerkgenootschappen uit van het UBO-register, met privacy van de UBO als argument. Dit argument zou naar mijn mening dan moeten gelden voor iedere onderneming of rechtspersoon waaraan een religieuze doelstelling kan worden toegekend. Bovendien zijn er andere soorten ondernemingen en rechtspersonen denkbaar, waar dit argument ook zou moeten worden meegewogen, bijvoorbeeld als de instelling zich beijvert voor een groep met bepaalde seksuele oriëntatie of ras of een bepaald gevoelig gedachtegoed er op nahoudt.⁵⁰ De (overige) ANBI's dienen wel de (niet bestaande) UBO op te nemen in het UBO-register. Waar inderdaad de UBO ontbreekt, zal dit er feitelijk op neerkomen dat de bestuurder van de ANBI in het UBO-register zal worden vermeld. Het FAFT begrip van NPO's omvat ook religieuze rechtspersonen, organisaties en arrangementen. De FAFT stelt in dit verband een risico georiënteerde benadering voor. Deze benadering wordt in de Consultatie Implementatiewet UBO-register wel toegekend aan hofjes, boerenmarkten, fundaties en gilden. De FAFT standaarden worden beschouwd als de internationale standaard. De wetgever zou zich moeten afvragen of een ruimere toepassing van een risico georiënteerde benadering ook niet op zijn plaats is voor ANBI's.

1, dit is waarschijnlijk een verschrijving en moet een verwijzing naar lid 2 zijn.

50. Art. 10 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens omvat het recht op vrijheid van gedachte, geweten en religie.

Het verdient aanbeveling dat de wetgever toelicht wat de positie van de UBO is van bedrijven die slechts deels beursgenoteerd zijn en of, voor het niet-genoteerde deel, de UBO alsnog moet worden opgenomen in het UBO-register.

De UBO heeft een meewerkplicht om de Ingeschrevenen toereikende, accurate en actuele informatie te verstrekken over deze UBO, met inbegrip van gedetailleerde gegevens over de door deze UBO gehouden economische belangen. Met deze meewerkplicht wordt de Ingeschrevene in staat gesteld aan zijn verplichting te voldoen om het UBO-register doorlopend accuraat en actueel te houden.

De toegankelijkheid van het van het volledige UBO-register wordt beperkt tot FIE's en bij AMvB aangewezen bevoegde autoriteiten. Het beperkte UBO-register wordt wel voor een ieder toegankelijk. Omdat het raadplegen van het UBO-register door Meldingsplichtigen strafrechtelijke risico's met zich brengt, is het niet ondenkbaar dat Meldingsplichtigen terughoudend zullen zijn in het raadplegen van het UBO-register. Meldingsplichtigen hebben een terugmeldplicht aan de Kamer van Koophandel als er twijfel is over de juistheid van gegevens of het ontbreken van een gegeven van een UBO uit het UBO-register.

Financiële instellingen zullen moeten overwegen of het UBO-register toegevoegde waarde heeft in het kader van Cliëntenonderzoeken. Het staat in ieder geval vast de beperkte informatie die ze uit het UBO-register kunnen verkrijgen, niet voldoende is om te voldoen aan de wettelijke eisen dit het Cliëntenonderzoek aan hen stelt. Indien de risico's niet opwegen tegen de voordelen, zullen financiële instellingen het UBO-register mogelijk laten voor wat het is. De wetgever zou in dit verband kunnen overwegen het volledige UBO-register toch open te stellen voor Meldingsplichtigen, of op zijn minst financiële instellingen. De Vierde Antiwitwasrichtlijn geeft hiervoor ook ruimte.