
ACTUALIA

HET NEDERLANDSE UBO-REGISTER: EEN OVERZICHT VAN DE BELANGRIJKSTE KENMERKEN

Merel ZWANKHUIZEN¹
Marc DEN DUBBELDEN²

I. INTRODUCTIE

Op basis van de (gewijzigde) vierde anti-witwasrichtlijn³ (de 'Richtlijn') is ook Nederland verplicht een openbaar toegankelijk register in te stellen waarin de gegevens van zogenoemde uiteindelijk belanghebbenden ('UBO's') zijn opgenomen (hierna: het 'UBO-register'). Verschillende lidstaten van de Europese Unie, waaronder België, hebben een dergelijk register al geïmplementeerd. In Nederland is het Nederlandse wetsvoorstel dat onder andere de Handelsregisterwet 2007 en de Wet ter voorkoming van Witwassen en financieren van terrorisme (de 'Wwft') wijzigt (de 'Implementatiewet') door zowel de Tweede Kamer als de Eerste Kamer aangenomen.⁴ Met ingang van 27 september 2020 treedt ook het Nederlandse UBO-register in werking en hebben bestaande Nederlandse entiteiten 18 maanden de tijd om hun UBO('s) te registreren.⁵ De Kamer van Koophandel⁶ zal het beheer van het UBO-register verzorgen. In dit artikel zetten wij de belangrijkste kenmerken van het Nederlandse UBO-register uiteen.

2. NEDERLANDSE ENTITEITEN DIE VERPLICHT ZIJN OM UBO'S TE REGISTREREN

De meeste Nederlandse entiteiten worden op

grond van de Implementatiewet verplicht om hun UBO('s) te registreren. Uit de Implementatiewet volgt dat de verplichting tot registratie zal zien op:

- besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid en niet-beursgenoteerde naamloze vennootschappen;
- stichtingen, verenigingen, onderlinge waarborgmaatschappijen en coöperaties;
- personenvennootschappen, zoals maatschappen, vennootschappen onder firma ('VOF's') en commanditaire vennootschappen ('CV's');
- kerkgenootschappen en rederijen; en
- Europese naamloze vennootschappen, Europese coöperatieve verenigingen en Europese samenwerkingsverbanden.

De verplichting om UBO('s) te registreren zal ook gelden voor de stichting administratiekantoor ('STAK') en de algemeen nut beogende instelling ('ANBI').

De verplichting om UBO's te registreren ziet ook op Nederlandse personenvennootschappen, zoals de maatschap, de VOF en de CV. Op dit moment zijn Nederlandse personenvennootschappen alleen verplicht zich te registreren in het handelsregister van de Kamer van Koophandel wanneer ondernemingsactiviteiten in Nederland worden verricht. Als gevolg van de Implementatiewet zullen ook personenvennootschap-

1. Partner en (kandidaat-)notaris (HVG Law LLP, www.hvglaw.nl).

2. Advocaat (HVG Law LLP, www.hvglaw.nl).

3. Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015, gewijzigd bij richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018.

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

5. Besluit van 3 juli 2020 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten (*Stb.* 2020, 232).

6. De Kamer van Koophandel beheert het handelsregister in Nederland.

pen die geen ondernemingsactiviteiten in Nederland verrichten zich dienen te registreren in het handelsregister van de Kamer van Koophandel.⁷

Een aantal Nederlandse entiteiten is uitgezonderd van de verplichting om hun UBO('s) te registreren. Zo zijn beursgenoteerde vennootschappen (aan de gereguleerde markt) en hun 100% directe of indirecte dochtervennootschappen uitgezonderd van de UBO-registratie.⁸ Daarnaast volgt uit de Implementatiewet dat ook eenmanszaken, publiekrechtelijke rechtspersonen en verenigingen van eigenaren zijn uitgezonderd. De UBO-registratieplicht geldt daarnaast niet voor niet-Nederlandse entiteiten die in Nederland zijn ingeschreven bij de Kamer van Koophandel.

Voor de registratie van UBO's van trusts en soortgelijke juridische entiteiten wordt een separaat UBO-register geïntroduceerd waarin onder andere de UBO's van Nederlandse fondsen voor gemene rekeningen geregistreerd dienen te worden.⁹ Voor dit register is eerder een concept wetsvoorstel ter consultatie aangeboden¹⁰ en naar verwachting wordt in het najaar van 2020 ook een implementatiewet voor dit register aangenomen.

3. DE NEDERLANDSE UBO-DEFINITIE

In de Nederlandse UBO-wetgeving wordt een UBO gedefinieerd als de natuurlijke persoon die de uiteindelijke eigenaar is van of zeggenschap heeft over een vennootschap of andere juridische entiteit.¹¹ Naar Nederlands recht kwalificeert een natuurlijk persoon als UBO wanneer hij of zij kortgezegd:

- meer dan 25 procent van de aandelen of lidmaatschapsrechten houdt of meer dan 25% van de stemrechten houdt;

- meer dan 25 procent van de economische gerechtigdheid houdt; of
- feitelijke zeggenschap heeft over de betreffende vennootschap of andere juridische entiteit.¹²

Het voldoen aan één van de criteria is voldoende. Directe en indirecte belangen dienen bij elkaar opgeteld te worden. Er kunnen meerdere individuen als UBO aangewezen worden.

Voor een stichting geldt dat een natuurlijk persoon als UBO kwalificeert wanneer hij of zij een uitkering ontvangt van meer dan 25% van het totaal uitgekeerde bedrag.¹³ Er bestaat echter wel discussie over de vraag of gekeken dient te worden naar het totaal uitgekeerde bedrag van de stichting of naar het totale vermogen van de stichting.¹⁴ Ook kwalificeert een natuurlijk persoon als UBO van een stichting wanneer hij of zij meer dan 25% van de stemrechten kan uitoefenen ter zake van een statutenwijziging.¹⁵ Normaliter komt die bevoegdheid toe aan het statutaire bestuur van de stichting. In dat geval kwalificeren de bestuurders die meer dan 25% van de stemrechten kunnen uitoefenen als UBO. Verder is het mogelijk dat een natuurlijk persoon kwalificeert als UBO op basis van feitelijke zeggenschap. ANBI's zullen in de regel alle leden van het statutaire bestuur dienen te registreren als UBO.¹⁶

Het is niet uitgesloten dat certificaathouders van een STAK niet kunnen kwalificeren als UBO van de betreffende STAK. De administratievoorwaarden kunnen echter bepalen dat de STAK verplicht is om uitkeringen rechtstreeks door te geven aan de certificaathouders. De certificaathouders kwalificeren op basis daarvan niet als UBO's van de betreffende STAK. Een certificaathouder kwalificeert wel als UBO van de onderliggende entiteit wanneer hij of zij op grond van de

7. Nieuw art. 5 onderdeel f Handelsregisterwet 2007.

8. *Kamerstukken I* 2019/20, 35179, C, p. 4 (MvA).

9. *Kamerstukken II* 2018/19, 35179, 3, p. 34 (MvT).

10. Consultatievoorstel Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies.

11. Nieuw art. 10a Wwft.

12. Art. 3 Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

13. *Kamerstukken II* 2018/19, 35179, 3, p. 44 (MvT).

14. B. SNIJDER-KUIJPERS en S. VEENSTRA, '(Nieuwe) verplichtingen voor stichtingen', *WPNR* 2020/7282, p. 364.

15. Art. 3 lid 1 sub c Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

16. *Kamerstukken II* 2019/20, 35179, 6, p. 28 (NV). ANBI's zullen in de regel geen UBO kunnen aanwijzen op basis van economische gerechtigdheid. In de regel zullen ANBI's daarom alle leden van het statutaire bestuur dienen te registreren als 'pseudo-UBO' (als het ook niet mogelijk is om een UBO aan te wijzen op grond van de andere criteria (*i.e.* op basis van stemrechten statutenwijziging of op basis van feitelijke zeggenschap).

gehouden certificaten meer dan 25% van de economische gerechtigdheid houdt in de onderliggende entiteit.¹⁷

Ook verdient het opmerking dat in het kader van de UBO-registratie geen rekening wordt gehouden met het Nederlandse huwelijksvermogensrecht. Alleen de bij de vennootschap bekende aandeelhouder die meer dan 25% van de aandelen in het kapitaal van de vennootschap houdt dient te worden geregistreerd als UBO en niet zijn of haar partner in gemeenschap van goederen.¹⁸

4. DE PSEUDO-UBO

In de praktijk kan het mogelijk zijn dat geen enkele natuurlijke persoon op basis van eerder genoemde criteria kan worden aangewezen als UBO. In een dergelijk geval dient het hoger leidinggevend personeel aangewezen te worden als zogenoemde pseudo-UBO.¹⁹ Elk lid van het statutaire bestuur, en bij een commanditaire vennootschap elke beherende vennoot, dient dan geregistreerd te worden als pseudo-UBO.²⁰ Wanneer een rechtspersoon de bestuursfunctie bekleedt, kwalificeren in dat geval de natuurlijke persoon bestuurders van die rechtspersoon-bestuurder als pseudo-UBO van de onderliggende entiteit.²¹ Wanneer een Nederlandse entiteit een of meer pseudo-UBO's heeft geregistreerd zal dit in het UBO-register worden vermeld en ook zichtbaar zijn dat het hier gaat om pseudo-UBO's en niet om 'reguliere' UBO's.

5. INFORMATIE OPGENOMEN IN HET UBO-REGISTER

Onderscheid dient te worden gemaakt tussen informatie die openbaar toegankelijk zal zijn en in-

formatie die niet voor een ieder inzichtelijk is. De openbaar toegankelijke informatie bestaat uit: de voor- en achternaam, de maand en jaar van geboorte, de nationaliteit, het land van de verblijfplaats van de UBO en de aard en omvang van het gehouden belang.²²

De exacte omvang van het belang zal niet zichtbaar zijn. Er zal worden gewerkt met bandbreedtes (tussen (i) meer dan 25% en 50% (ii) 50% en 75%, en (iii) 75% en 100%).²³ De informatie van de UBO die niet openbaar toegankelijk is, betreft het Nederlandse persoonlijke identificatienummer (*Burgerservicenummer*) of een buitenlands equivalent hiervan, de geboortedag, het land en de plaats van geboorte en het woonadres van de UBO. Daarnaast dienen ook een kopie van een geldig identificatiedocument en de afschriften van de documenten waaruit de aard en omvang van het gehouden belang blijken geregistreerd te worden.²⁴

Deze niet openbaar toegankelijke informatie kan alleen door de Nederlandse financiële inlichtingen eenheid (*FIU-Nederland*) en bepaalde bevoegde autoriteiten worden ingezien.²⁵ Voorbeelden van dergelijke bevoegde autoriteiten zijn het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst.²⁶

6. DE PRIVACY (WAARBORGEN) VAN DE UBO

De eerder genoemde openbaar toegankelijke informatie zal in beginsel door een ieder kunnen worden geraadpleegd. Deze informatie blijft raadpleegbaar tot tien jaar na uitschrijving van de betreffende entiteit uit het handelsregister van de Kamer van Koophandel.²⁷ Verschillende parlementsleden in Nederland hebben hun zorgen geuit omtrent de privacy binnen onder meer familiebedrijven.²⁸

17. *Kamerstukken I 2019/20*, 35179, C, p. 12 (MvA).

18. *Kamerstukken I 2019/20*, 35179, I, p. 8-9 (NMvA).

19. Art. 3 Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

20. *Kamerstukken I 2019/20*, 35179, C, p. 12-13 (MvA).

21. *Idem*.

22. Nieuw art. 15a lid 2 Handelsregisterwet 2007.

23. Nieuw art. 35b lid 1 Handelsregisterbesluit 2008.

24. *Idem*.

25. Nieuw art. 28 lid 2 Handelsregisterwet 2007.

26. Nieuw art. 51a Handelsregisterbesluit 2008.

27. Nieuw art. 51c Handelsregisterbesluit 2008.

28. *Kamerstukken II 2019/20*, 35179, 6, p. 16 (NV).

Om UBO's te beschermen tegen kwaadwillenden zal een persoon die toegang wil tot het UBO-register zich dienen te identificeren en dient hij of zij een vergoeding van EUR 2,50 te betalen.²⁹ Deze identificatiegegevens worden bewaard en kunnen eventueel gebruikt worden door de FIU-Nederland en de bevoegde autoriteiten. Verder zal het alleen mogelijk zijn om op naam van een entiteit te zoeken en niet op de naam van de UBO. Ook kan een UBO bij de Kamer van Koophandel opvragen hoe vaak zijn of haar informatie is geraadpleegd.³⁰

Daarnaast heeft Nederland gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de Richtlijn biedt om een afschermingsregime in te richten. De afschermingsmogelijkheden onder dit regime zijn echter beperkt. Hiervan kan alleen gebruik gemaakt worden wanneer de UBO minderjarig is (jonger dan 18 jaar), onder curatele is gesteld of een veiligheidsrisico bestaat voor de betreffende UBO. Dit laatste punt ziet op UBO's die onder politiebescherming staan.³¹ De afscherming ziet alleen op de eerder opgesomde openbaar toegankelijke informatie, met uitzondering van de aard en omvang van het gehouden belang.³²

Een verzoek tot afscherming dient te worden gedaan aan de Kamer van Koophandel en na ontvangst van het verzoek zal de informatie direct (tijdelijk) worden afgeschermd totdat een besluit omtrent het verzoek wordt genomen. Na toekenning van het verzoek zal de openbaar toegankelijke informatie worden afgeschermd voor een periode van vijf jaren welke periode telkens met een periode van vijf jaren kan worden verlengd als de betreffende UBO nog steeds aan de voorwaarden van het afschermingsregime voldoet.³³ Bezwaar tegen het besluit tot afwijzing van afscherming kan worden gemaakt bij de Kamer van Koophandel, waarna vervolgens beroep kan worden ingesteld bij de bestuursrechter.³⁴

7. ANDERE VERPLICHTINGEN

De Implementatiewet ziet niet alleen op de registratie van UBO's maar legt ook andere verplichtingen op. Zo dienen Nederlandse stichtingen, en dus ook Nederlandse STAK's, een intern register bij te houden waarin de namen en adressen van personen opgenomen dienen te worden aan wie een uitkering is gedaan van minder of gelijk aan 25% van het voor uitkering vatbare bedrag in een bepaald boekjaar.³⁵ Ook de datum en het bedrag van de uitkering dienen te worden vermeld. Voorts is van belang dat dit register regelmatig dient te worden bijgehouden.

Verder wordt ook de zogenoemde 'terugmeldplicht' geïntroduceerd. Op grond van de Wwft geldt de verplichting voor wwft-instellingen, zoals bijvoorbeeld belastingadviseurs, advocaten en (kandidaat)notarissen, om bij het aangaan van een nieuwe cliëntrelatie onderzoek te doen naar die cliënt. Nieuw is dat het voor wwft-instellingen verplicht zal zijn de Kamer van Koophandel in te lichten wanneer de UBO-informatie zoals opgenomen in het UBO-register afwijkt van de informatie die zij verkrijgen uit hun eigen cliëntenonderzoek.³⁶ Wwft-instellingen dienen dus discrepanties te melden.

Daarnaast worden Nederlandse entiteiten verplicht om informatie over hun UBO('s) in te winnen en deze informatie ook accuraat te houden. In dat kader is wettelijk vastgelegd dat UBO('s) die informatie ook daadwerkelijk dienen te verschaffen.³⁷

De Implementatiewet is voor een gedeelte al in werking getreden.³⁸ Sinds 8 juli 2020 zijn stichtingen verplicht om een intern uitkeringen register bij te houden. Verder dienen juridische entiteiten sinds die datum hun UBO-informatie bij te houden.

29. 'De belangrijkste vragen over het UBO-register', <https://www.kvk.nl/advies-en-informatie/top-5/de-belangrijkste-vragen-over-het-ubo-register/>.

30. *Kamerstukken I* 2019/20, 35179, C, p. 6-7 (MvA).

31. *Kamerstukken II* 2018/19, 35179, 3, p. 6 (MvT) en nieuw art. 51b Handelsregisterbesluit 2008.

32. Nieuw art. 51b Handelsregisterbesluit 2008.

33. *Idem*.

34. *Kamerstukken II* 2018/19, 35179, 3, p. 17.

35. Nieuw art. 2:290 Burgerlijk Wetboek.

36. Nieuw art. 10c Wwft.

37. Nieuw art. 10b Wwft.

38. Besluit van 3 juli 2020 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten (*Stb.* 2020, 232).

8. EEN DUAAL SANCTIESTELSEL

Een duaal sanctiestelsel is geïntroduceerd voor het handelen in strijd met de verplichting tot het doen van UBO-opgave. Dit betekent dat zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk kan worden gehandhaafd. De lichte en eenvoudig te constateren overtredingen zullen in beginsel bestuursrechtelijk worden afgehandeld, terwijl strafrechtelijke handhaving zal zien op de zwaardere vergrijpen, zoals het opzettelijk registreren van onjuiste informatie.³⁹ Vanuit bestuursrechtelijk perspectief kan een last onder dwangsom en/of een bestuurlijke boete van maximaal EUR 21,750 worden opgelegd.⁴⁰ De strafrechtelijke handhaving kan resulteren in een geldboete van maximaal EUR 21,750, een taakstraf of een gevangenisstraf van maximaal zes maanden voor een overtreding en twee jaren voor een misdrijf.⁴¹ Strafrechtelijke handhaving is verder mogelijk wanneer:

- een UBO niet meewerkt aan het verschaffen van UBO-informatie;
- een stichting niet voldoet aan de verplichting een intern uitkeringenregister bij te houden;
- een wwft-instelling niet voldoet aan de terugmeldplicht; en
- een vennootschap of andere juridische entiteit niet voldoet aan de verplichting om UBO-informatie in te winnen en deze informatie accuraat te houden.⁴²

9. SLOT

De verplichting om UBO's te registreren zal gelden voor de meeste Nederlandse entiteiten. Vanaf 27 september 2020 hebben bestaande registratieplichtige entiteiten 18 maanden de tijd (tot 27 maart 2022) om hun UBO('s) te registreren bij de Kamer van Koophandel. Entiteiten die opgericht zijn op of na 27 september 2020 dienen hun UBO('s) binnen acht dagen te registreren. Pas nadat een nieuwe entiteit de UBO('s) ter registratie heeft aangeboden, zal een handelsregisternummer door de Kamer van Koophandel worden verstrekt. UBO's kunnen worden geïdentificeerd op basis van (i) het gehouden belang in de entiteit of op basis van de gehouden stemrechten, (ii) de economische gerechtigheid, of (iii) de feitelijke zeggenschap. Wanneer het niet mogelijk is om op basis van deze criteria een UBO aan te wijzen, dan zullen één of meer pseudo-UBO's aangewezen moeten worden. Bepaalde informatie van de UBO's zal openbaar toegankelijk zijn, terwijl de privacy-waarborgen voor de UBO's door sommigen beperkt worden geacht.

Er bestaan nog onduidelijkheden over de praktische uitvoering van het UBO-register. Daarnaast is het nog onduidelijk hoe de diverse internationale UBO-verplichtingen in de praktijk op elkaar zullen aansluiten. De tijd zal leren wat de impact van het UBO-register is op (internationale) juridische structuren.

39. *Kamerstukken II 2018/19*, 35179, 3, p. 25 (MvT).

40. *Kamerstukken I 2019/20*, 35179, C, p. 23 (MvA).

41. Art. 6 Wet op de economische delicten.

42. Nieuw art. 1 Wet op de economische delicten.