

Stichting tot Bevordering der Notariële Wetenschap



Het UBO-register; hoe openbaarmaking van de gegevens van de UBO kan worden uitgesteld of afgeschermd

1. Inleiding

Het UBO-register had op 10 januari 2020 in alle EU-lidstaten ingevoerd moeten zijn op grond van de vierde Europese anti-witwas richtlijn¹, zoals gewijzigd door de Europese richtlijn (EU) 2018/843 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering², hierna: “Richtlijn”.

In Nederland is daartoe ingediend het wetsvoorstel tot Wijziging van de Handelsregisterwet 2007 (hierna: “Hrw”), de Wet ter voorkoming van wit-

wassen en financieren van terrorisme (hierna: “Wwft”) en enkele andere wetten in verband met de registratie van uiteindelijk belanghebbenden

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 L* 141 van 5 juni 2015).
2. 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 Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (*PbEU L* 156/43 van 19 juni 2018).

van vennootschappen en andere juridische entiteiten ter implementatie van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn (Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten), kamerstuknummer 35 179, hierna: “Wetsvoorstel” of “Implementatiewet”.³

Het Nederlandse UBO-register gaat deel uitmaken van het Handelsregister van de Kamer van Koophandel (KVK).

Voor het Nederlandse UBO-register is de voorgeschreven invoerdatum van 10 januari 2020 niet gehaald; het kabinet wil het UBO-register in het voorjaar van 2020 laten ingaan.⁴

Het doel van het UBO-register is om financieel-economische criminaliteit tegen te gaan. Denk hierbij aan witwassen, corruptie, belastingontduiking, fraude en financiering van terrorisme (art. 1 lid 1 Richtlijn en art. 2 Hrw (Wetsvoorstel)).

2. Inschrijvingsverplichtingen

In Nederland opgerichte vennootschappen en andere juridische entiteiten (art. 30 leden 1 en 3 Richtlijn en art. 2 Hrw (Wetsvoorstel)) zijn verplicht om gegevens van de uiteindelijk belanghebbende(n) (in het Engels *‘ultimate beneficial owner’*, afgekort: “UBO”) in te winnen en bij te houden, alsmede te registreren in een openbaar toegankelijk register, in Nederland het handelsregister.

Een UBO is de natuurlijke persoon die de uiteindelijke eigenaar is van of zeggenschap heeft over een vennootschap of andere juridische entiteit (art. 10a Wwft (Wetsvoorstel)). Iemand kan als UBO kwalificeren indien deze de uiteindelijke eigenaar is van of zeggenschap heeft via een direct of indirect belang van meer dan 25% van de aandelen, de stemrechten of het eigendomsbelang of feitelijke zeggenschap heeft. In art. 3 van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, *Stb.*2018, 241, wordt voor de diverse rechtsvormen een nadere uitwerking gegeven van de definitie van UBO.

Schematisch weergegeven zijn de inschrijvingsverplichtingen in het UBO-register als volgt.

De UBO-registratieplicht gaat gelden voor de volgende organisaties:⁵

- bv’s en (niet-beursgenoteerde) nv’s;
- overige rechtspersonen: stichtingen, verenigingen, onderlinge waarborgmaatschappijen en coöperaties;
- personenvennootschappen: maatschappen, vennootschappen onder firma, en commanditaire vennootschappen;
- kerkgenootschappen;
- rederijen;
- Europese naamloze vennootschappen (SEs);
- Europese coöperatieve vennootschappen (SCEs);

- Europees economisch samenwerkingsverbanden.

De UBO-registratieplicht geldt niet voor:

- beursgenoteerde vennootschappen en hun directe of indirecte 100% dochtervennootschappen⁶;
- eenmanszaken;
- publiekrechtelijke rechtspersonen;
- verenigingen van eigenaars;
- enkele historische rechtspersonen.

Een deel van de gegevens van de UBO wordt openbaar.⁷ Het gaat dan om:

- voornaam en achternaam;
- geboortemaand en -jaar;
- nationaliteit;
- woonstaat;
- aard en omvang van het economische belang van de UBO in de volgende bandbreedtes waar het gaat om percentages aandelen, stemrecht of eigendom: (i) meer dan 25% tot 50%, (ii) meer dan 50% tot 75 % of (iii) meer dan 75%.⁸

Om privacy redenen kunnen alleen de bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid UBO-gegevens, gerangschikt op natuurlijke personen, inzien. Anderen kunnen uitsluitend op de naam van de vennootschap of andere juridische entiteit zoeken.

Het Wetsvoorstel is conform art. 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming voor advies voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens. In haar advies heeft de Autoriteit Persoonsgegevens aangegeven dat het wetsvoorstel haar geen aanleiding geeft tot het maken van opmerkingen.⁹

3. Zie hierover nader B. Snijder-Kuipers, ‘Het UBO-register in 2020’, *JBN* 2019, nr. 6, p. 13-15.

4. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financieel-sector/ubo-register>.

5. Art. 15a lid 1 Hrw (Wetsvoorstel) jo. art. 10a, lid 2 Wwft (Wetsvoorstel).

6. Brief van de Minister van Financiën van 19 december 2019, *Kamerstukken II* 2019/20, 35 179, 16, p. 3.

7. Art. 15a lid 2 Hrw (Wetsvoorstel).

8. Vanwege privacy redenen en praktische uitvoerbaarheid heeft de regering gekozen om te werken met bandbreedtes. Bij algemene maatregel van bestuur wordt dit uitgewerkt. Voor bevoegde autoriteiten en de FIU-Nederland zal de exacte omvang van het belang overigens wel zichtbaar zijn, onderbouwd met schriftelijke stukken. *Kamerstukken II* 2018/19, 35 179, nr. 3, p. 36 en *Kamerstukken* 2019/20, 35 179, nr. 6, p. 28.

9. *Kamerstukken II* 2018/19, 35 179, nr. 3, p. 29.

De volgende gegevens worden wel geregistreerd in het UBO-register maar zijn niet openbaar:

- BSN/buitenlands fiscaal identificatienummer (TIN);
- geboortedag;¹⁰
- geboorteland en –plaats;
- woonadres;
- afschrift van geldig identiteitsdocument;
- afschrift van document(en) waaruit de aard en omvang van het economische belang blijkt.

Alleen bevoegde autoriteiten¹¹ en de Financiële Inlichtingen Eenheid kunnen deze gegevens inzien. De bevoegde autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid kennen een geheimhoudingsplicht, hetgeen de privacy van de UBO's waarborgt.

3. Voorlopig geen inschrijving van de UBO('s) in het handelsregister

De eerste opgave van de UBO('s) van reeds ingeschreven rechtspersonen en andere juridische entiteiten moet plaatsvinden binnen achttien maanden na inwerkingtreding van de Implementatiewet. Rechtspersonen en andere juridische entiteiten die worden ingeschreven na de datum van inwerkingtreding van de Implementatiewet moeten hun UBO('s) direct registreren.

Uitgaande van een inwerkingtreding van de Implementatiewet op 1 mei 2020, betekent dit dat elke rechtspersoon of andere juridische entiteit die op de datum van inwerkingtreding van de Implementatiewet reeds is ingeschreven, de UBO('s) uiterlijk op 29 oktober 2021 moet registreren.

Als een UBO wenst dat zijn gegevens voorlopig niet in het handelsregister worden vermeld kan hij derhalve de vennootschap verzoeken te wachten met de opgave daarvan aan het handelsregister tot 29 oktober 2021.

4. Afscherming van gegevens van de UBO('s) in het handelsregister

In art. 30, negende lid, van de Richtlijn is als lidstaatoptie opgenomen dat lidstaten in uitzonderlijke omstandigheden en per geval kunnen voorzien in een uitzondering op de toegang tot alle of tot een gedeelte van de UBO-informatie indien de UBO

- 1) door het openbaar beschikbaar maken van diens gegevens blootgesteld wordt aan een onevenredig risico, of
- 2) aan een risico op fraude, ontvoering, chantage, afpersing, pesterijen, geweld of intimidatie,
- 3) minderjarig is, of
- 4) andersoortig handelingsonbekwaam.

De UBO moet een verzoek tot afscherming van zijn gegevens indienen bij de KVK.

Omdat de KVK geen kennis en ervaring heeft om te kunnen beoordelen of in een individueel geval

sprake is van een onevenredig risico op fraude, ontvoering, chantage, afpersing, pesterijen, geweld of intimidatie, heeft de regering ervoor gekozen om voor de uitvoering van het afschermingsregime voor het UBO-register aan te sluiten bij de bestaande lijsten van beschermde personen.¹²

Zo wordt volgens lid 2 van het aan het Handelsregisterbesluit 2008 toe te voegen art. 51b¹³ een verzoek van de UBO tot afscherming alleen toegekend indien deze:

- a. een persoon betreft als bedoeld in art. 42, eerste lid, onderdeel c, van de Politiewet 2012, niet zijnde leden van het koninklijk huis, of een persoon betreft over wier veiligheid de politie op grond van die wet waakt; of
- b. de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt of door de kantonrechter onder curatele is gesteld.

10. Ten aanzien van de geboortegegevens van een UBO schrijft het vijfde lid van art. 30 van de Richtlijn voor dat de geboortemaand en het geboortjaar verplicht voor een ieder toegankelijk moeten zijn. De Richtlijn noemt de geboortedag als een van de aanvullende gegevens die lidstaten kunnen vragen. Bij die aanvullende gegevens moet de toegang tot deze gegevens worden afgewogen tegen de privacybelangen van de betrokkenen. Bij die afweging is de regering tot de conclusie gekomen dat het niet proportioneel is om die gegevens voor anderen dan de FIU-Nederland en de bevoegde autoriteiten toegankelijk te maken. De geboortedag is, net als de overige aanvullende gegevens, derhalve alleen toegankelijk voor de FIU-Nederland en de bevoegde autoriteiten. *Kamerstukken II 2019/20, 35 179, nr. 6, p. 18.*

11. Zoals De Nederlandsche Bank, de Autoriteit Financiële Markten, het Bureau Financieel Toezicht, de Belastingdienst, de Douane, de Dienst Justis, het Bureau Bibob, de Nationale Politie, het Openbaar Ministerie, de Algemene inlichtingen- en veiligheidsdienst (AIVD), de Militaire inlichtingen- en veiligheidsdienst, de Koninklijke Marechaussee, de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD), de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW-DO), de Rijksrecherche.

12. Consultatieverslag Besluit 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), Ministerie van Financiën, 9 januari 2020, <https://www.internetconsultatie.nl/ubo/document/5357>.

13. Het ontwerp Besluit 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), hierna: "Concept implementatiebesluit", heeft van 20 mei 2019 tot 1 juli 2019 ter consultatie gelegen.

De onder a. bedoelde personen zijn personen voor wie de politie persoonsbeveiliging verzorgt overeenkomstig de Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2019, *Stcrt.* 2019, 39608. De KVK zal bij een verzoek op deze grond de bedoelde lijsten laten controleren. Indien sprake is van een persoon op de bedoelde lijsten, zullen de gegevens voor een periode van vijf jaar afgeschermd worden.

De naam, geboortemaand en -jaar, woonstaat en nationaliteit van de UBO zal worden afgeschermd,¹⁴ niet de aard en omvang van het door de UBO gehouden belang (weergegeven in de eerder genoemde bandbreedtes, waar het gaat om percentages aandelen, stemrecht of eigendom of zeggenschap), omdat laatstgenoemd gegeven volgens de regering geen gegeven betreft dat direct herleidbaar is tot een natuurlijk persoon.¹⁵ De afscherming geldt niet voor bevoegde autoriteiten, de Financiële inlichtingen-eenheid, banken en andere financiële ondernemingen en notarissen.¹⁶

Het besluit van de KVK op een verzoek tot afscherming van de UBO-informatie is een besluit in de zin van art. 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht, waar bezwaar en beroep tegen open staat.

De UBO-informatie is niet openbaar tijdens de periode die nodig is om de UBO in staat te stellen een verzoek in te dienen, de KVK in staat te stellen daarover te besluiten en – indien het verzoek wordt afgewezen – de bezwaar- en beroepsprocedure af te handelen.¹⁷

5. Gegevens afnemers UBO-informatie

De afnemers van UBO-informatie van de KvK zullen worden geregistreerd. Van hen zal een kostendekkende vergoeding gevraagd worden voor het verkrijgen van informatie uit het UBO-register.¹⁸

Met de KVK is de minister tot twee aanvullende maatregelen gekomen. Ten eerste wordt de identificatie van raadplegers van het UBO-register verbeterd. Dit maakt de drempel voor kwaadwillenden om UBO-informatie te misbruiken hoger omdat daarmee de identiteit van die personen wordt vastgelegd door de KVK en eventueel teruggehaald kan worden in geval van strafrechtelijk onderzoek. Ten tweede krijgen UBO's inzicht in hoe vaak hun informatie wordt geraadpleegd. Het geeft UBO's een beeld van de verwerking van hun (persoons-)gegevens. Daarnaast kan deze informatie in combinatie met andere feiten of omstandigheden aanleiding vormen voor een UBO om maatregelen te treffen of eventueel aanleiding zijn de autoriteiten te informeren.¹⁹

De gegevens van raadplegers zal niet aan UBO's worden verstrekt. Dit zou volgens de minister het doel van het register ondermijnen. Denk hierbij aan een journalist die in het kader van een onderzoek naar malafide praktijken tracht een constructie met meerdere juridische entiteiten te doorgronden. Bovendien staat inzicht verlenen in de identiteit van de raadpleger op gespannen voet met de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Het verstrekken van persoonsgegevens van raadplegers aan UBO's betekent dat persoonsgegevens worden verwerkt. De wijze van verwerking dient weliswaar een duidelijk doel maar is niet proportioneel. Deze zou niet in verhouding staan tot de inbreuk op de privacy van raadplegers, onder meer omdat er al een minder privacygevoelig middel is om misbruik van UBO-gegevens te voorkomen, en zo nodig in te grijpen, namelijk via de opsporingsautoriteiten.²⁰

Mr. W. Bosse*

14. Art. 51b lid 1 Concept implementatiebesluit.

15. *Kamerstukken II* 2018/19, 35 179, nr. 3, p. 16.

16. Art. 51b lid 1 Concept implementatiebesluit.

17. Art. 51b lid 3 Concept implementatiebesluit.

18. Hiervoor zal gelden het Financieel besluit handelsregister 2014, *Stb.* 2014, 70.

19. *Kamerstukken II* 2019/20, 35 179, nr. 6, p. 2.

20. *Kamerstukken II* 2019/20, 35 179, nr. 16, p. 2.

* Notaris te Amsterdam.