

In juli 2017 heeft Kristy Coppens de Master Fiscale Economie afgerond aan de Tilburg School of Economics and Management, Tilburg University. De onderstaande tekst is een samenvatting van de MSc thesis.

In deze scriptie is onderzoek gedaan naar de noodzakelijkheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van het UBO register in Nederland. De probleemstelling luidde: *“Is de wetgeving waarbij een ‘uiteindelijk belanghebbende’ van een familiebedrijf in het UBO-register wordt vastgelegd noodzakelijk, doeltreffend en doelmatig in het bestrijden van ongewenste anonimiseringsstructuren, en zo niet, welke alternatieven zijn mogelijk in de bestrijding van ongewenste anonimiseringsstructuren?”*

Het UBO-register wordt ingevoerd op grond van richtlijn 2015/849 en diende oorspronkelijk ter voorkoming van terrorismefinanciering en witwassen. In het UBO-register zullen natuurlijke personen worden opgenomen die een belang hebben van meer dan 25% in het kapitaal van de rechtspersoon, of meer dan 25% van de stemrechten kunnen uitoefenen in de algemene vergadering, of begunstigde zijn van meer dan 25% van het vermogen van een rechtspersoon. Nederland wil zoveel mogelijk aansluiten bij de entiteiten in de Handelsregisterwet 2007 voor de registratie van entiteiten die hun UBO's moeten registreren. De informatie die in het register komt te staan, wordt openbaar toegankelijk. Eenieder zal toegang hebben tot een beperkte set van gegevens over een UBO. Specifiek aangewezen autoriteiten en de FIU-NL krijgen toegang tot meerdere gegevens. De KvK zal het register gaan beheren.

Het UBO-register dat in Nederland wordt ingevoerd, is onderworpen aan een beleidsanalytische toets. Dit houdt in dat het UBO-register moet (1) voldoen aan de subsidiariteitseis en de evenredigheidseis, (2) doeltreffend en doelmatig moet zijn en (3) uitvoerbaar en handhaafbaar moet zijn. Door middel van concrete vragen bij ieder onderdeel kan worden beoordeeld of het UBO-register zal voldoen aan de kwaliteitseisen. Bij het eerste onderdeel (subsidiariteit en evenredigheid) is een onderscheid gemaakt op een toets op nationaal niveau en op Europees niveau. De overige twee toetsen uit paragraaf 3.3 en 3.4 zijn alleen op het niveau van Nederland getoetst.

Om te voldoen aan de subsidiariteitseis en de evenredigheidseis moeten er onder andere transnationale aspecten bestaan die niet door de EU-landen zelf geregeld kunnen worden. Het blijkt dat de Nederlandse Belastingdienst door het gebruik van internationale fiscale constructies een probleem ervaart. Criminelen kunnen zich op deze manier achter een vennootschappelijke structuur verbergen. Het is van belang om vertrouwen in de financiële sector te waarborgen. Optreden op EU-niveau is dus noodzakelijk. Het probleem wordt deels door de media opgelost. Aangezien het probleem daardoor niet helemaal wordt opgelost, mag Europa terecht ingrijpen met richtlijn 2015/849. Het is echter de vraag of zowel Nederland als Europa verder ingrijpen dan noodzakelijk is met een openbaar register. Afhankelijk van onderhandelingen tussen het Parlement, de Commissie en de Raad zal besloten worden of een openbaar register verplicht wordt. Nederland kiest al vrijwillig voor een openbaar register. Familiebedrijven zijn bezorgd over hun privacy vanwege het openbare register. Anderzijds is TIU-NL van mening dat een openbaar register het makkelijker maakt voor de opsporingsinstanties – binnen en buiten de EU – om (sneller) het criminele geldspoor te volgen. Er bestaat dus discussie over de openbaarheid van het register. Volgens de EDPS moet alleen toegang worden gegeven aan entiteiten die belast zijn met de handhaving van de wet om te voldoen aan het proportionaliteitsvereiste. Ik ben van mening dat het proportionaliteitsvereiste wordt geschonden door een openbaar register. Het is naar mijn mening voldoende om alleen toegang te geven aan FIU-NL en autoriteiten die belast zijn met de handhaving van de wet.

Zowel Europa als Nederland hebben als doel het effectiever aanpakken van terrorismefinanciering, belastingontduiking en witwassen. Zij zijn van mening dat transparantie daarbij een belangrijke rol speelt. Doel van het UBO-register is het transparanter maken van informatie over uiteindelijk belanghebbenden. Dit moet uiteindelijk leiden tot het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering. Het is echter de vraag of het UBO-register daadwerkelijk gaat leiden tot meer transparantie van informatie over UBO's. Het is voor de Belastingdienst ongewenst dat het register niet leidt tot transparantie. Familiebedrijven zullen mogelijk zoeken naar alternatieve constructies om niet te worden ingeschreven in het register. Het is echter de vraag of deze lasten wel opwegen tegen het voordeel van privacy. Daarnaast blijkt dat degene die zich presenteert als UBO vaak niet de echte UBO is. Criminelen kunnen namelijk iemand anders naar voren schuiven die zichtbaar is als aandeelhouder. Het UBO-register zal dus niet doeltreffend zijn bij het tegengaan van witwassen, belastingontduiking en terrorismefinanciering. Daardoor kan het ook niet doelmatig zijn.

Het UBO-register bevat een aantal onduidelijkheden. Zo is het niet altijd duidelijk wie de UBO is. Daarnaast is het niet duidelijk hoe een UBO moet aantonen dat hij een risico ondervindt van bijvoorbeeld chantage. Dit kan naar mijn mening worden opgelost door het inrichten van een kader, zoals artikel 51 lid 3 van het Handelsregisterbesluit 2008. Nederland heeft haar bedenkingen over de handhaafbaarheid van de verplichting om UBO-informatie over natuurlijke personen op te nemen die zeggenschap kunnen uitoefenen in een rechtspersoon. Bovendien zorgt de regeling niet voor een lastenvermindering voor bijvoorbeeld verzekeraars. Daarnaast ontstaan er kosten voor zowel de overheid als burgers en bedrijven. Er zullen kosten ontstaan voor meldingsplichtige instellingen met een terugmeldplicht. Zij moeten naast de informatie uit het UBO-register, zelf aanvullende informatie over een UBO opzoeken. Het UBO-register zal dus niet uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.

Het PSC register in het VK moet helpen om meer transparantie te krijgen over wie bedrijven bezit en controleert. Daarnaast komt er een nieuw register voor overzeese bedrijven dat transparantie moet vergroten. Transparantie moet helpen om witwassen, terrorismefinanciering en belastingontduiking tegen te gaan. Het register in het VK is openbaar beschikbaar, maar het aparte register voor trusts niet. Het VK is van mening dat trusts alleen worden gebruikt voor privéredenen. Er zouden dus diverse escapes bestaan in het VK om niet te worden opgenomen in een openbaar register. Volgens Transparency International zal dit zorgen voor een minder effectief regime. Ook over het nieuwe regime voor overzeese bedrijven bestaan twijfels over de effectiviteit.

Alternatief één is een niet-openbaar register. Daardoor zullen familiebedrijven geen reden meer hebben om te zoeken naar alternatieve constructies die buiten het UBO-register vallen. Toch bestaat dan nog steeds het probleem dat criminelen niet zichtbaar zijn als UBO. Daarom is dit alternatief niet doeltreffend. Alternatief twee is het inzichtelijk maken van geldstromen. Nederland is momenteel bezig met het ontwikkelen van een centraal bankrekeninghouders register. Daardoor zal het mogelijk worden om houders van bank- en betaalrekeningen snel te identificeren. Naar mijn mening kan het inzichtelijk maken van geldstromen leiden tot het opsporen van criminelen. Uiteindelijk zal een crimineel over zijn geld willen beschikken. Richtlijn 2015/849 bevat al bepalingen die gaan over het melden van financiële transacties. De koppeling van financiële transacties aan een bankenregister kan leiden tot informatie waar geld naartoe gaat. Dit is naar mijn mening een doeltreffend middel om witwassen, terrorismefinanciering en belastingontduiking tegen te gaan.

Indien u geïnteresseerd bent in deze MSc thesis neem dan contact op via tifb@tilburguniversity.edu met het Tilburg Institute for Family Business om een PDF file van de MSc thesis op te vragen.