



ADVIES

CRB 2019-2295

Antiwitwaswetgeving en fraudebestrijding:
UBO-register

CCE
Conseil Central de l'Economie
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
CRB





Advies
Antiwitwaswetgeving en fraudebestrijding: UBO-register

Brussel
20.11.2019

Inbehandelingneming

Recent werden op Europees niveau een aantal nieuwe verplichtingen in het kader van antiwitwassen en fraudebestrijding in het leven geroepen. De omzetting van deze richtlijnen in Belgisch recht brengt nog veel vragen met zich mee, inzake vennootschaps- en verenigingsrecht, transparantie, toepassing van het Only once-principe en daarnaast ook heel wat praktische aspecten. In het kader van de uitvoering van het werkprogramma 2019 van de Cel Organisatie van de economie wensten de leden van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven in eerste instantie meer informatie te verkrijgen over de nieuwe verplichtingen in het kader van antiwitwassen en fraudebestrijding. De uiteindelijke doelstelling was om, binnen het bestaande wettelijke kader, te bekijken of er mogelijkheden zijn om gemeenschappelijke standpunten in te nemen over de manier waarop de wetgeving zo efficiënt mogelijk kan worden toegepast, met voor de rechtspersonen een beperking van de administratieve lasten.

Op vraag van de leden, gaf professor doctor Thomas Incalza (KULeuven) aan de subcommissie Vennootschapsrecht op vrijdag 6 september 2019 een toelichting over de verschillende verplichtingen van rechtspersonen in het kader van de antiwitwaswetgeving en de fraudebestrijding (onder meer het UBO-register).

Na deze hoorzitting kwam de subcommissie op vrijdag 4 oktober 2019 bijeen onder het voorzitterschap van de heer Degroote. Op deze vergadering werd besloten om op eigen initiatief een ontwerpadvies op te stellen.

Namen deel aan de werkzaamheden: Mevrouw Vandormael (ACV) en de heren Cosaert (ACV), Eggermont (VBO), Koocheki (ABVV), Leurquin (Unisoc), Saygin (Unisoc), Schepens (ACLVB), Vandeputte (VBO) en Van Staey (Unizo).

Het ontwerp van advies werd op 20 november 2019 voorgelegd aan de plenaire vergadering van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, hierna de Raad genoemd, die het unaniem heeft goedgekeurd.

Inleiding

Via de antiwitwasregelgeving wil men witwasfenomenen aanpakken. Met het begrip 'witwassen' verwijst men in artikel 1, punt 3 van de vierde antiwitwasrichtlijn¹ naar de volgende handelingen, indien opzettelijk begaan:

- a) *de omzetting of overdracht van voorwerpen, wetende dat deze zijn verworven uit een criminele activiteit of uit deelneming aan een dergelijke activiteit, met het oogmerk de illegale herkomst ervan te verhelen of te verhullen of een persoon die bij een dergelijke activiteit is betrokken, te helpen aan de juridische gevolgen van de daden van die persoon te ontkomen;*
- b) *het verhelen of verhullen van de werkelijke aard, oorsprong, vindplaats, vervreemding, verplaatsing, rechten op of de eigendom van voorwerpen, wetende dat deze verworven zijn uit een criminele activiteit of uit deelneming aan een dergelijke activiteit;*

¹ [De 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 \(Voor de EER relevante tekst\).](#)

- c) *de verwerving, het bezit of het gebruik van voorwerpen, wetende, op het tijdstip van ontvangst, dat deze voorwerpen zijn verworven uit een criminele activiteit of uit deelneming aan een dergelijke activiteit;*
- d) *deelneming aan, medeplichtigheid aan, poging tot, hulp aan, aanzetten tot, vergemakkelijken van, of het geven van raad met het oog op het begaan van een van de in de punten a), b) en c) bedoelde daden.*

Momenteel is de vierde antiwitwasrichtlijn in Europa van toepassing. Deze werd in Belgisch recht omgezet door de antiwitwaswet of AWW 2017².

De vierde antiwitwasrichtlijn en de antiwitwaswet hebben hoofdzakelijk tot doel het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld, de financiering van terrorisme en de financiering van de proliferatie van massavernietigingswapens te voorkomen. Ze brengen onder meer verbeteringen aan, aan de controle op de onderworpen entiteiten en aan de nationale en internationale samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten. Eén van de belangrijkste nieuwe verplichtingen is de oprichting van een centraal register van uiteindelijk begunstigden van vennootschappen (t.w. Ultimate Beneficial Owner register of kortweg UBO-register), vzw's en andere juridische entiteiten. Via deze regelgeving worden niet-genoteerde vennootschappen en andere juridische entiteiten verplicht om informatie over hun uiteindelijk gerechtigden te verkrijgen en te bewaren. In België werd ervoor geopteerd dit register bij de Algemene Administratie van de Thesaurie (FOD Financiën) onder te brengen.

Volgend op de vierde antiwitwasrichtlijn en de antiwitwaswet werden op 14 augustus 2018 de werkingsmodaliteiten van het UBO-register³ gepubliceerd. Het bepaalt onder andere het soort informatie dat aan het register moet worden meegedeeld, de toegangsmodaliteiten tot het register, de vrijstellingsmogelijkheden, de toezichthoudende bevoegdheden van de Algemene Administratie van de Thesaurie en de sancties die kunnen worden opgelegd in geval van een inbreuk.

In het kader van de strijd tegen terrorismefinanciering en het gebruik van offshore-entiteiten werd via de vijfde antiwitwasrichtlijn⁴ (t.w.), het bestaande regelgevend kader inzake de preventie van witwassen en terrorismefinanciering verder aangevuld. De vijfde antiwitwasrichtlijn werd echter nog niet volledig in Belgisch recht omgezet.

De vijfde antiwitwasrichtlijn heeft het persoonlijk toepassingsgebied van de antiwitwaswetgeving uitgebreid. Bovendien werden wijzigingen doorgevoerd met betrekking tot het bijhouden van informatie over en de toegang tot het UBO-register. Een derde nieuwigheid is de introductie van de verplichting tot registratie voor aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en aanbieders van bewaarportemonnees, teneinde de transparantie te verhogen en het gebruik van virtuele valuta te monitoren.

² [De Wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten.](#)

³ [Het koninklijk besluit van 30 juli 2018 betreffende de werkingsmodaliteiten van het UBO-register.](#)

⁴ [De Richtlijn \(EU\) 2018/843 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn 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.](#)

Ondertussen heeft de Europese Unie reeds regels ingevoerd voor de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld via de Richtlijn (EU) 2018/1673⁵. Deze richtlijn legt minimumvoorschriften vast voor de definitie van ‘strafbare feiten’ (delicten) en ‘sancties’ op het vlak van het witwassen van geld.

De Raad heeft zich in dit advies, naast een opmerking met betrekking tot de onderworpen entiteiten van de antiwitwaswet, gefocust op een aantal gemeenschappelijke standpunten met betrekking tot het UBO-register.

ADVIES

1 Betrokkenheid sociale gesprekpartners

De Raad betreurt het feit dat hij bij de omzetting van de vierde antiwitwasrichtlijn naar Belgisch recht, niet om advies werd gevraagd. Bovendien was dit ook niet het geval bij het wetsvoorstel dat in de verplichting voorzag voor alle verenigingen en stichtingen tot het houden van een register van de inkomende en uitgaande giften, van en naar het buitenland⁶. Dit wetsvoorstel heeft uiteindelijk niet tot een wet geleid.

De Raad wijst op de toegevoegde waarde die de adviesorganen in de regeringswerkzaamheden wanneer deze tijdig geconsulteerd worden. In deze organen zijn immers de verschillende stromingen, belangen en invalshoeken van het economische en sociale beleid verenigd. Unanieme adviezen zijn dan ook gericht op de keuze van de meest geschikte beleidsopties om tegemoet te komen aan de gezamenlijke belangen van de meest representatieve vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers, en eventueel ook consumentenorganisaties, ngo's... Hierdoor zullen diegenen voor wie de regels bedoeld zijn, zich de regels in de praktijk ook beter toe-eigenen (zie hiervoor ook de focus rond de kwaliteit van de regelgeving die de CRB in zijn [Verslag Werkgelegenheid-Concurrentievermogen 2018-2019](#) heeft opgenomen, pagina's 81 tot 92).

Een goed onderbouwde consensus of compromis tot stand brengen vergt echter tijd. Het is dan ook aangewezen de adviesorganen in een voldoende vroeg stadium van het regelgevingsproces te consulteren.

Een beroep doen op de CRB zal er bovendien toe leiden dat meer met de diversiteit van het begrip ‘ondernemingen’ zal worden rekening gehouden. Als er wetgeving wordt gemaakt voor ondernemingen, dan mag men niet alleen vennootschappen voor ogen hebben, maar moet men ook rekening houden met de specificiteiten van bv. socialprofitondernemingen onder de vorm van vzw's. Bovendien moet, het ‘Think small first’-principe indachtig, bij de opmaak van regelgeving ook zeker gewaakt worden over de centrale plaats van kmo's in de Belgische economie.

De Raad vraagt dan ook uitdrukkelijk om in de toekomst bij dergelijke initiatieven die nieuwe verplichtingen opleggen aan het bedrijfsleven in het regelgevingsproces te worden betrokken.

⁵ [De Richtlijn \(EU\) 2018/1673 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 inzake de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld.](#)

⁶ [Het Wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen met betrekking tot de giften en de jaarrekeningen van verenigingen en stichtingen.](#)

2 UBO-register

2.1 Verenigbaarheid met het Only Once-principe

De Raad is van mening dat de regelgeving met betrekking tot het UBO-register niet conform is met de Only Once-wet van 5 mei 2014⁷, met de KBO-wet⁸ en met het artikel van III.37 van het Wetboek Economisch Recht dat stelt: *'Eens een gegeven is medegedeeld aan en opgenomen in de Kruispuntbank van Ondernemingen kunnen de diensten die gemachtigd zijn deze gegevens te raadplegen, het niet rechtstreeks meedelen ervan niet langer ten laste leggen aan betrokkene.'* Hoewel de eerste categorieën van uiteindelijke begunstigen in het geval van vzw's, internationale vzw's en stichtingen beschikbaar zijn in het KBO en ondertussen ook in het UBO-register kunnen worden overgenomen, dient deze informatie door middel van het inloggen op de website nogmaals in een aantal stappen bevestigd te worden door de informatieplichtigen. De situatie is echter helemaal anders bij vennootschappen, of wanneer de bestuurders zelf rechtspersonen zijn (cf. infra).

Bovendien leidt de registratieverplichting in het UBO-register tot een grote administratieve last voor vennootschappen en verenigingen.

De Raad pleit dan ook voor een automatische integratie van gegevens die reeds bij de administratie voorhanden zijn. Gegevens uit authentieke bronnen (t.w. de KBO, het Belgisch Staatsblad, de Nationale Bank van België...) zouden moeten worden hergebruikt in nieuwe toepassingen, mits de informatieplichtige daarvan geïnformeerd wordt (en zonder dat deze als de gegevens expliciet moet herbevestigen).

De Raad wijst in dat kader eveneens op de noodzaak om de KBO meer up-to-date te houden en vraagt om hiervoor voldoende middelen te voorzien. Immers, de ervaring leert dat heel wat tijd verloopt tussen de aankondiging van de wijziging van een bestuurder in het Belgisch Staatsblad, en de aanpassing ervan in de KBO, waardoor ook het UBO-register niet up-to-date is. De Raad is voorstander van een interne praktische en pragmatische oplossing via digitale weg, die tot een aanzienlijke inkorting van dit tijdsverloop zou leiden.

2.2 Toepassingsgebied

De vierde antiwitwasrichtlijn voorziet in een uitzondering voor beursgenoteerde bedrijven, zodat zij vrijgesteld zijn van de verplichting om het UBO-register in te vullen. De Raad meent dat deze uitzondering in de Belgische wetgeving zeer onduidelijk werd geredigeerd. De Belgische overheid meldt echter via de FAQ op de website van de FOD Financiën dat *'beursgenoteerde vennootschappen die genoteerd zijn op een gereguleerde markt, die onderworpen zijn aan openbaarmakingsvereisten verenigbaar met het EU recht of gelijkwaardige internationale normen, en die een adequate transparantie van de eigendomsinformatie garanderen, (...) niet verplicht zijn om hun UBO's te registreren'*.

⁷ [De Wet van 5 mei 2014 houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkschakeling van elektronische en papieren formulieren.](#)

⁸ [De Wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen.](#)

De Raad stelt echter wel vragen bij de wettelijkheid van deze toevoeging in de FAQ zonder aanpassing van de regelgeving, hetgeen de rechtszekerheid zeker niet ten goede komt. De juridische waarde van een FAQ die 'ten informatieve titel' wordt gegeven en die ook vaker en eenvoudiger kan worden aangepast, kan immers in vraag worden gesteld.

2.3 De uiteindelijke begunstigde

De AWW 2017 definieert de uiteindelijke begunstigde algemeen als 'de natuurlijke perso(o)n(en) die de uiteindelijke eigenaar is (zijn) van of zeggenschap heeft (hebben) over de cliënt, de lasthebber van de cliënt of de begunstigde van levensverzekeringsovereenkomsten en/of de natuurlijke perso(o)n(en) voor wiens/wier rekening een verrichting wordt uitgevoerd of een zakelijke relatie wordt aangegaan.' (art. 4, eerste lid, 27° AWW 2017).

De uiteindelijke begunstigde van een rechtspersoon dient bijgevolg steeds een natuurlijke persoon te zijn. Dit leidt echter tot toepassingsproblemen in de praktijk. De raad van bestuur of een aandeelhouder van een rechtspersoon kan immers op haar beurt weer uit rechtspersonen bestaan. Omwille van dit 'lagensysteem' is het soms ingewikkeld om de natuurlijke persoon die als uiteindelijke begunstigde van een rechtspersoon geldt, te achterhalen. De Raad is van mening dat de kans op fouten in het UBO-register bijgevolg aanzienlijk wordt, en vraagt ook hier de mogelijkheden voor vereenvoudiging nader te onderzoeken, zonder dat hierbij informatie verloren gaat.

2.4 Toegankelijkheid

Het UBO-register kan niet alleen worden geraadpleegd door de bevoegde overheden bedoeld in artikel 2, 17° van het koninklijk besluit van 30 juli 2018, maar ook – weliswaar betalend – door de onderworpen entiteiten bedoeld in artikel 5 van de wet van 18 september 2017, uitsluitend in het kader van de nakoming van hun verplichtingen inzake waakzaamheid ten aanzien van cliënten. Deze entiteiten kunnen in principe alle informatie over de uiteindelijke begunstigden van een vennootschap en vzw raadplegen.

Voor wat betreft vennootschappen, kan bovendien ook elke burger – en zonder dat hij daarvoor enige reden hoeft te geven – toegang vragen. Een aantal privégegevens met betrekking tot de uiteindelijke begunstigden zullen voor hem echter niet zichtbaar zijn (art. 7, 4° KB 30 juli 2018).

Voor wat betreft vzw's zijn de voorwaarden strenger en moet men minstens een legitiem belang kunnen aantonen (art. 7, 3° KB 30 juli 2018). Heeft een vzw zeggenschap over een andere vennootschap, (i)vzw, of stichting, dan kan ook iedereen die een schriftelijk verzoek indient, toegang krijgen tot haar gegevens (art. 7, 4° KB 30 juli 2018).

De vraag werpt zich op wanneer er van een 'legitiem' belang kan worden gesproken. Volgens artikel 10, §3 van 30 juli 2018 moet een legitiem belang verband houden met de strijd tegen witwassen van geld, de financiering van terrorisme of de verbonden onderliggende criminele activiteiten.

De Raad is van mening dat de wijze waarop de toegang tot het UBO-register voor burgers in de praktijk zal verlopen nog verder dient verduidelijkt te worden. Vragen die zich bijvoorbeeld stellen zijn hoe de burger zijn legitiem belang in concreto dient aan te tonen in geval van vzw's, en welke de precieze kost zal zijn voor de toegang. Ook de wijze waarop de Algemene Administratie van de Thesaurie (FOD Financiën) het legitiem belang zal beoordelen is momenteel niet duidelijk. Dit zou bijvoorbeeld in het kader van de omzetting van de vijfde antiwitwasrichtlijn verduidelijkt kunnen worden.

3 Antiwitwaswet: onderworpen entiteiten

Volgens artikel 5, 29° AWW 2017 vallen dienstverleners aan vennootschappen onder het toepassingsgebied van de antiwitwaswet. Onder dienstverleners aan vennootschappen wordt verstaan:

“elke natuurlijke of rechtspersoon die beroepsmatig een van de volgende diensten aan derden aanbiedt:

- a) deelnemen aan de aan- of verkoop van aandelen van een vennootschap met uitzondering van deze van een beursgenoteerde vennootschap;
- b) een maatschappelijke zetel aan een onderneming, een rechtspersoon of een soortgelijke juridische constructie verschaffen;
- c) een bedrijfs-, administratief of correspondentieadres en andere daarmee samenhangende diensten verschaffen aan een onderneming, een rechtspersoon of een soortgelijke juridische constructie⁹.”

Volgens artikel 3(7)(a) van de vierde antiwitwasrichtlijn dient men hieronder ook te verstaan, diegene die “het oprichten van vennootschappen of andere rechtspersonen” aanbieden. Men kan hierbij bijvoorbeeld ook denken aan vennootschappen die verhandeld worden op de markt van slapende vennootschappen. Het oprichten van vennootschappen of andere rechtspersonen is echter niet met zoveel woorden opgenomen in de Belgische wetgeving.

Het Hof van Justitie besloot in haar [arrest van 17 januari 2018](#) (C-676/16, Corporate Companies) dat de aan- en verkoop van prepack-rechtspersonen ook onder het toepassingsgebied van de richtlijn viel, en bijgevolg moet een dienstverlener die dergelijke diensten aanbiedt ook de verplichtingen van de AWR IV naleven.

Gelet op artikel 3(7)(a) van de vierde antiwitwasrichtlijn, gelet op het arrest van het Hof van Justitie en gelet op de vele entiteiten die nu reeds onder het toepassingsgebied vallen, vraagt de Raad dat ook dienstverleners die dergelijke diensten aanbieden in het toepassingsgebied van de Belgische wetgeving op te nemen.

⁹ [Artikel 3, 1° van de wet van 29 maart 2018 tot registratie van de dienstverleners aan vennootschappen.](#)