'We kunnen straks zelf onderzoek doen naar UBO-registraties'

J. Boogaard

Een correcte UBO-registratie is een van de strategische speerpunten van de nieuwe Dienst Financieel-Economische Integriteit (DFEI). Vanaf medio volgend jaar krijgt de dienst ruimere bevoegdheden om misstanden op te sporen. Zo kan DFEI zelf onderzoeken starten en bij ondernemingen ter plaatse onderzoek doen.

Sinds 1 januari 2026 is de Dienst Financieel-Economische Integriteit verantwoordelijk voor het toezicht op onder meer de naleving van antiwitwasregels, het UBO-register en economische wetgeving. De dienst nam daarbij taken over van twee bureaus van de Belastingdienst: Bureau Toezicht Wwft en Bureau Economische Handhaving. Als gevolg van het nieuwe Europese antiwitwaspakket krijgt DFEI er bovendien extra toezichtstaken bij.

Binnen DFEI controleert team UBO van de afdeling UBO & Economische Handhaving op dit moment onder meer of organisaties hun uiteindelijk belanghebbenden (UBO's) tijdig, juist en volledig registreren. Het team Economische Handhaving van diezelfde afdeling ziet toe op andere economische verplichtingen, zoals het tijdig deponeren van jaarrekeningen en het tijdig deponeren van een financiële verantwoording bij turboliquidaties.

De Afdeling Wwft houdt toezicht op diverse niet-financiële sectoren en beroepsgroepen, waaronder handelaren, makelaars, domicilieverleners en vanaf 10 juli 2027 ook dienstverleners. De werkzaamheden worden uitgevoerd in opdracht van verschillende ministeries, waaronder Financiën, Justitie en Veiligheid en Economische Zaken. DFEI zelf valt als zelfstandig toezichthouder onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Financiën.

CES Journal sprak met Renske Fikkers, afdelingshoofd UBO & Economische Handhaving bij DFEI, en Dylan van Veldhoven, teamleider UBO.

Waarom is DFEI opgericht en op welke organisaties en sectoren houden jullie toezicht?
Renske Fikkers: 'We zijn begin dit jaar gestart als zelfstandig toezichthouder onder het ministerie van Financiën. Daarvoor werkten de meeste teamleden bij de Belastingdienst, waar zij zich bezighielden met niet-fiscale taken. Die passen echter niet bij de kerntaak van de Belastingdienst. Daarom is besloten DFEI als afzonderlijke toezichthouder neer te zetten.

Door die verzelfstandiging kunnen we ons beter richten op de bestrijding van niet-integer handelen door poortwachters, ondernemers en andere organisaties. DFEI wil bijdragen aan een eerlijk en veilig economisch speelveld en de samenleving beschermen tegen financieel-economische criminaliteit.

Op welke partijen wij toezicht houden, verschilt per taak. Voor het UBO-register en economische handhaving gaat het om een groot deel van de organisaties die staan ingeschreven bij de Kamer van Koophandel (KVK). Dat zijn er ongeveer 1,8 miljoen. Voor het toezicht op de naleving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft), waarvoor ook een afdeling binnen DFEI verantwoordelijk is, houdt DFEI toezicht op diverse niet-financiële sectoren en beroepsgroepen, onder andere handelaren, makelaars, domicilieverleners en vanaf 10 juli 2027 ook dienstverleners.'

Wat is precies een UBO en waarom is het UBO-register zo belangrijk in de strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering?
Renske Fikkers: 'De ultimate beneficial owner is de eigenaar van een organisatie of iemand die daar op een andere manier zeggenschap over heeft. Het gaat bijvoorbeeld om personen die een bepaald percentage van de aandelen of stemrechten van een organisatie in handen hebben. Het UBO-register maakt transparant wie uiteindelijk belang heeft bij en invloed kan uitoefenen op een organisatie. Duidelijkheid hierover is belangrijk bij de bestrijding van witwassen, fraude en terrorismefinanciering. Maar het draagt ook eenvoudigweg bij aan meer transparantie over bedrijven.'

Dylan van Veldhoven: 'Er zijn in totaal drie verschillende registers. Naast het UBO-register is er het Handelsregister, met basisinformatie over organisaties, en het UBO-register voor trusts en andere juridische constructies.'

Het UBO-register bestaat inmiddels bijna zes jaar. Wat heeft het tot nu toe opgeleverd en hoe betrouwbaar zijn de gegevens?
Dylan van Veldhoven: 'Daar is op dit moment moeilijk een eenduidige uitspraak over te doen. De afgelopen jaren hebben we ons vooral gericht op entiteiten die nog geen UBO-registratie hadden. Inmiddels heeft meer dan 90% van de entiteiten die hun UBO's

moeten registreren dat gedaan. Er resteert nog een kleine groep en die benaderen we nu om ze eveneens tot registratie te bewegen.

Daarnaast willen we uiteraard dat de registratie volledig en juist is. Daarbij spelen meldingen van poortwachters een belangrijke rol. Als zij een discrepantie zien tussen hun eigen gegevens en die in het UBO-register, melden zij dat bij de Kamer van Koophandel. KVK gaat vervolgens eerst zelf met de betreffende organisatie in gesprek. Als sprake is van een verhoogd risico, bewuste niet-naleving of mogelijke verhulling, kan de zaak aan ons worden overgedragen. We kijken dus niet alleen naar de vulgraad van het register, maar ook naar de juistheid van de gegevens.'

Hoe vaak komt het voor dat de geregistreerde UBO niet de persoon is die feitelijk de zeggenschap heeft, bijvoorbeeld door het gebruik van stromannen of katvangers?
Dylan van Veldhoven: 'Ook daar is op dit moment moeilijk iets over te zeggen. We richten ons nu nog vooral op het herstellen van onjuiste en onvolledige UBO-registraties en het aanvullen van ontbrekende registraties. De komende maanden maken we echter de transitie van handhaving naar volwaardig toezichthouder. Daardoor verwachten we veel beter zicht te krijgen op bijvoorbeeld het gebruik van katvangers. Deze inzichten helpen ons om onze toezichthoudende taak goed uit te voeren.

DFEI is nog maar net gestart en dit is een onderwerp waar we als toezichthouder nadrukkelijk werk van willen maken. Nu werken we vooral op basis van signalen van poortwachters. Volgend jaar krijgen we de bevoegdheid om ook zelf onderzoek te starten. De komende maanden gaan we verder bepalen hoe we het risicogebaseerde en datagedreven toezicht inrichten en welke risico's daarbij de meeste aandacht verdienen.'

Renske Fikkers: 'Hoewel we nog niet precies weten hoe betrouwbaar alle gegevens zijn, gaan we ervan uit dat het overgrote deel van de organisaties zijn bedrijfsvoering op orde heeft en met goede intenties handelt. Er zullen ongetwijfeld ook partijen tussen zitten waarvoor dat minder geldt.

Zodra we onze volledige toezichthoudende rol kunnen vervullen, kunnen we zelf onderzoek gaan doen naar de UBO-registraties en patronen ontdekken. In feite is dat onze missie: beoordelen waar integriteitsrisico's bij bedrijven zitten en die tegengaan.'

In hoeverre maken complexe eigendomsstructuren, trusts en buitenlandse rechtspersonen het moeilijk om de werkelijke belanghebbende te achterhalen?
Dylan van Veldhoven: 'Complexe structuren en vestigingen in andere landen kunnen inderdaad een rookgordijn opwerpen. Daardoor kan het lastiger zijn om vast te stellen wie uiteindelijk belanghebbende is. In dat opzicht helpt het dat er binnen de Europese Unie meer uniformiteit komt.

Als toezichthouder krijgen we bovendien de bevoegdheid om ter plaatse onderzoek te doen. Op dit moment kunnen we al inlichtingen vorderen, zowel bij de betreffende entiteit als bij andere instanties. Het doel is steeds om te achterhalen wie uiteindelijk de belanghebbende is. Maar soms blijft dat een ingewikkelde puzzel.'

Jullie gaan het UBO-toezicht anders vormgeven. Wat betekent de overgang van handhaving naar volwaardig toezicht concreet?
Renske Fikkers: 'We hopen straks op basis van goede data, gecombineerd met signalen uit de praktijk, opvallende patronen te kunnen ontdekken. Doen bepaalde risico's zich bijvoorbeeld vooral voor in bepaalde sectoren, bij specifieke typen organisaties of rond bepaalde personen?

We krijgen daarmee de mogelijkheid om aan de voorkant de grootste risico's te identificeren. Ook kunnen we bij organisaties langsgaan en hen laten toelichten hoe hun structuren in elkaar zitten en waar bijvoorbeeld vetorechten zijn belegd. Kortom, we krijgen veel meer mogelijkheden om zelf te onderzoeken wat er bij organisaties speelt en actief relevante informatie te achterhalen. We zijn straks niet meer uitsluitend afhankelijk van informatie van derden. Dit geeft ons ook de mogelijkheid om vervolgens op basis daarvan te handelen.

De uitbreiding van onze verantwoordelijkheden vraagt ook om meer collega's en andere vaardigheden om dit goed uit te voeren. We zijn volop aan het werven om daarvoor voldoende capaciteit op te bouwen. Als je een veilig en integer economisch stelsel wilt, heb je ook voldoende mensen nodig met de bijbehorende kennis en vaardigheden om daarop toe te zien.'

Welke mogelijkheden hebben jullie wanneer een onderneming geen UBO opgeeft, onjuiste informatie verstrekt of weigert mee te werken?
Dylan van Veldhoven: 'We hebben een duaal sanctiestelsel. Overtredingen kunnen zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden aangepakt. We kunnen bijvoorbeeld een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom opleggen. Ook kunnen we inlichtingen vorderen en organisaties verplichten mee te werken aan ons onderzoek.

Daarnaast werken er in onze teams buitengewoon opsporingsambtenaren.Daardoor kunnen we een proces-verbaal opmaken en zaken doorsturen naar het Openbaar Ministerie.

We gaan niet direct over tot het opleggen van boetes. Daarvoor moet bijvoorbeeld sprake zijn van het bewust niet registreren van een UBO, het bewust doen van een onjuiste registratie of het opzettelijk niet meewerken aan een onderzoek. In eerste instantie gaan we met een organisatie in gesprek en proberen

we duidelijk te maken wat de wet- en regelgeving vereist.

Als dat niet werkt, kunnen we tot handhaving overgaan. Afhankelijk van de ernst van de zaak kiezen we voor een bestuursrechtelijke of strafrechtelijke aanpak. Als een zaak de strafrechtelijke kant opgaat, kunnen we die overdragen aan het Openbaar Ministerie. In overleg kan een casus ook worden overgedragen aan een andere toezichthouder. Dat hangt af van de specifieke zaak en welke toezichthouders daarbij betrokken zijn.'

Renske Fikkers: 'Onze aanpak hangt mede af van de redenen waarom een organisatie niet aan haar verplichtingen voldoet. We zien bijvoorbeeld dat een grootschalige brievenactie, waarin organisaties worden gewezen op hun registratieplicht, heel effectief kan zijn. Een grote groep blijkt simpelweg niet goed op de hoogte te zijn. Die organisaties willen we uiteraard niet meteen beboeten. We zetten daarom verschillende instrumenten in en kiezen bewust waar we tot formele handhaving overgaan.'

Dylan van Veldhoven: 'Ook de omvang en diversiteit van de populatie waarop we toezicht houden, vormt een uitdaging. Die loopt uiteen van zeer grote organisaties met veel vestigingen tot kleine verenigingen. We passen onze communicatie daarop aan en proberen ook kleinere organisaties goed te informeren over hun verplichtingen. Dit doen we in samenwerking met de Kamer van Koophandel, die hierin ook een belangrijke rol speelt.'

Het toezicht wordt meer risicogericht en datagedreven. Hoe gaat dat er in de praktijk uitzien?
Renske Fikkers: 'We kunnen als toezichthouder straks verschillende informatiebronnen combineren. Deze informatie, gecombineerd met signalen van anderen, zorgt ervoor dat we in de toekomst zelf analyses kunnen uitvoeren.

Het doel is de grootste risico's op niet-integer handelen eruit te filteren en onze capaciteit daarop te richten. Als nieuwe organisatie zoeken we nadrukkelijk de samenwerking met andere partijen. Denk bijvoorbeeld aan de FIOD en andere toezichthouders en handhavingsorganisaties.'

Banken, accountants, notarissen en andere Wwft-instellingen doen zelf cliëntenonderzoek en stellen daarbij vast wie de UBO is. Hoe belangrijk zijn hun bevindingen voor jullie toezicht?
Dylan van Veldhoven: 'Die partijen en hun meldingen zijn voor ons zeer belangrijk. Met een risicogebaseerde en datagedreven aanpak bepalen we welke entiteiten we in ons toezicht betrekken. Signalen van banken, accountants, notarissen en andere Wwft-instellingen over mogelijke misstanden zijn daarbij van grote waarde.

Deze partijen zijn aangesloten op een speciaal portaal van de Kamer van Koophandel waar zij discrepanties kunnen melden. Afhankelijk van de situatie pakt KVK zo'n melding zelf op of wordt deze aan ons doorgestuurd.'

Renske Fikkers: 'Compliance officers hebben daarbij een andere rol dan banken, notarissen en accountants. Binnen hun eigen organisatie zijn zij immers medeverantwoordelijk voor een goede UBO-registratie.

Ik hoop daarom dat compliance officers, of andere personen die zich binnen organisaties bezighouden met naleving van wet-en regelgeving, zich ervoor verantwoordelijk voelen om te controleren of de UBO-registratie is gedaan en of deze nog steeds overeenkomt met de feitelijke situatie. Eigendomsstructuren kunnen immers veranderen. Als er een wijziging plaatsvindt, moet een organisatie die zo snel mogelijk in het register verwerken.'

Wat gaan bedrijven, compliance officers en andere poortwachters concreet merken van de nieuwe manier van toezicht?
Renske Fikkers: 'We hopen vooral dat er minder ruimte komt voor verhullende of foutieve registraties. Organisaties, compliance officers en andere poortwachters kunnen van ons verwachten dat er een nieuwe, actieve toezichthouder is die niet schroomt om daadwerkelijk langs te komen en uitleg te vragen als daar aanleiding toe is.'

Dylan van Veldhoven: 'Een UBO-registratie is geen eenmalige administratieve handeling. Organisaties moeten ervoor zorgen dat de registratie actueel blijft en steeds overeenkomt met de feitelijke situatie. Alleen zo kunnen we gezamenlijk zorgen voor transparantie in het financiële stelsel.'