

Ministerie van Financiën  
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Dutch Fund and  
Asset Management  
Association

+31 20 240 22 15  
www.dufas.nl

KVK 24344797

POSTADRES:  
Barbara Strozziilaan 201  
1083 HN Amsterdam

Amsterdam, 5 augustus 2021

## **Consultatiereactie Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies**

Beste heer, mevrouw,

De Dutch Fund and Asset Management Association (DUFAS) heeft met belangstelling kennis genomen van het concept Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies (hierna het "Implementatiebesluit").

DUFAS spreekt haar dank uit voor deze consultatie en maakt ook graag gebruik van deze gelegenheid om te reageren op het concept Implementatiebesluit. Wij zijn graag bereid om op een constructieve manier verder met het Ministerie mee te denken over een (ook voor de praktijk) adequate vormgeving van deze beoogde regelgeving.

### **Wetsvoorstel**

Volledigheidshalve benadrukt DUFAS dat het wetsvoorstel voor de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies (hierna de 'Implementatiewet'), een negatieve impact heeft op beleggers in Nederlandse fondsen voor gemene rekening (FGR's). Deze impact heeft DUFAS meerdere malen al onder de aandacht gebracht. Wij verwijzen daarbij naar o.a. onze consultatiereactie<sup>1</sup> op de Implementatiewet van 15 mei 2020 en de vragen die bij de behandeling om de vaste commissie voor Financiën van de Tweede Kamer (verslag 3 juni 2021, opgenomen in Annex 1 bij dit stuk) zijn gesteld.

Ten eerste brengt het wetsvoorstel mee dat beleggers in een gereguleerd FGR vaak honderden of duizenden particulieren als uiteindelijk belanghebbenden (UBO) geregistreerd worden in het UBO register. Dit leidt met name tot enorme administratieve lasten en hogere kosten, zeker voor de open-end FGR's waar de beleggers dagelijks kunnen in- en uitstappen.

Ten tweede zal er -onterecht- een ongelijke positie ontstaan met beleggers in beleggingsinstellingen die niet zijn aangemerkt als FGR of een icbe met een andere civiele rechtsvorm. Daarvoor geldt immers pas een registratieplicht<sup>2</sup> vanaf een belang van meer dan

---

<sup>1</sup> [https://dufas.nl/site/assets/files/2310/consultatie\\_ubo\\_fgr\\_dufas\\_reactie\\_2020-05-15.pdf](https://dufas.nl/site/assets/files/2310/consultatie_ubo_fgr_dufas_reactie_2020-05-15.pdf)

<sup>2</sup> Registratieplicht in MvT Implementatiewet p.40:  
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35179-3.html>

25%. Bijvoorbeeld in de vorm van een beleggingsmaatschappij met veranderlijk kapitaal ex artikel 2:76a BW, of een SICAV naar Luxemburgs recht. Maar ook beleggingsfondsen in de vorm van een besloten vennootschap of personenvennootschap. Voor de rechtspersonen geldt immers een registratieplicht vanaf een belang van meer dan 25% op basis van artikel 3 Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 (zoals gebaseerd op artikel 6 lid 1 sub a van de 4<sup>e</sup> anti witwas Richtlijn).

Dit kan als gevolg hebben dat het minder aantrekkelijk wordt voor particulieren om deel te nemen in een beleggingsinstelling die kwalificeert als FGR, als de consequentie ervan is dat hun persoonsgegevens in een openbaar register worden opgenomen. Dit kan niet in het belang van de belegger zijn omdat het beleggen via een FGR soms juist voordelen heeft ten opzichte van een andere rechtsvorm zoals de fiscale mogelijkheden die de FGR biedt. Dit zijn negatieve bijwerkingen van het gelijkstellen van een FGR met een trust en bij de aanmelding op de lijst van artikel 31 van de 4<sup>e</sup> antiwas Richtlijn is hier zeer waarschijnlijk geen rekening mee gehouden.

### **Trust versus beleggingsfonds**

DUFAS hecht eraan te benadrukken dat een beleggingsfonds in de zin van de Wft dat juridisch is vormgegeven als een FGR niet gelijk mag worden gesteld met een trust, maar moet worden behandeld zoals een rechtspersoon of een personenvennootschap.

Voor de goede orde. Een trust heeft een geheel ander karakter en wordt voor geheel andere redenen opgezet dan een beleggingsfonds. Trusts worden vaak opgericht om activa te houden namens de begunstigde(n), waarbij deze activa kunnen worden opgeëist zodra aan bepaalde voorwaarden in de trustovereenkomst is voldaan. Beleggingsfondsen worden net als beleggingsinstellingen echter opgezet om collectief te kunnen beleggen in een bepaalde pool van assets met het doel om rendement te behalen voor de deelnemende beleggers.

DUFAS is dan ook van mening dat, alleen als een FGR ook daadwerkelijk voldoet aan de in de Implementatiewet geformuleerde definitie van een trust, deze als een soortgelijke juridische constructie (SJC) kan worden meegenomen. Zowel in de Implementatiewet als in het Implementatiebesluit. Daar is naar de mening van DUFAS zeker geen sprake van bij (vergunninghoudende) beleggingsfondsen vormgegeven door middel van een FGR die kwalificeren als beleggingsinstelling.

### **Gelijkschakeling met icbe's (instellingen voor collectieve beleggingen in effecten)**

Voor zover FGR's toch meegenomen zouden worden, hetgeen zoals hierboven toegelicht volgens DUFAS dus onjuist zou zijn, benadrukt DUFAS dat het passend is dat in het wetsvoorstel zelf geregeld wordt dat een FGR met grote aantallen particuliere deelnemers wordt vrijgesteld van de registratieplicht of dat alleen belanghebbenden met grote (>25%) economische belangen zich hoeven te registreren.

Hierdoor wordt aangesloten bij de regeling<sup>3</sup> die geldt voor beleggingsinstellingen of icbe's in de vorm van rechtspersonen waarbij de registratie pas plaatsvindt bij een economisch belang van meer dan 25%. Ook internationaal zijn de beleggingsfondsen die qua vorm lijken op een FGR, zoals in Ierland, Luxemburg of Frankrijk, niet op de lijst van artikel 31 van de 4<sup>e</sup> anti witwas Richtlijn opgenomen en worden evenmin behandeld als SJC/trust, hetgeen de concurrentiepositie van Nederland nadeel toebrengt.

---

<sup>3</sup> Art. 3 Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 (t.a.v. voorgeschreven UBO's) in combinatie met MvT Implementatiewet p. 40 t.a.v. registratieplicht:  
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35179-3.html>

Nu de Implementatiewet ten tijde van deze consultatie van het onderhavige Implementatiebesluit nog niet in de Tweede Kamer en Eerste Kamer is aangenomen, is ook onduidelijk of het wetsvoorstel FGR's mee te nemen daadwerkelijk ook zijn beslag krijgt en daarmee valt onder het Implementatiebesluit. Onze opmerkingen hierna zijn dan ook op gericht op de situatie waarin ook FGR's (die kwalificeren als beleggingsfonds) worden meegenomen in de wet.

## **Reikwijdte Implementatiebesluit**

### Artikel 2

Dit artikel bepaalt dat 'Uit het register volgt voor welk van de volgende categorieën van doelen de trust tot stand is gebracht'(...). Uit de tekst blijkt niet duidelijk of dit artikel beperkt is tot trusts of dat dit ook strekt tot SJC's. Het Implementatiebesluit moet dat duidelijk maken. Mocht dit artikel inderdaad ook strekken tot SJC's, zijn de categorieën van doelen gelijk voor SJC's? Meer specifiek, wat is het doel van een FGR? Valt dit onder de categorie ondernemingsrechtelijk doel of beleggingen?

### Artikel 3. Klassen economisch belang

Dit artikel bepaalt dat een economisch belang van tenminste 3% moet worden gemeld. Een dergelijke melding kent vervolgens vier staffels.

Ten eerste begrijpen wij dat met de ondergrens van ten minste 3% wordt aangesloten bij de Europese Transparantierichtlijn<sup>4</sup>, welke is geïmplementeerd in hoofdstuk 5.3 van de Wft. Wij benadrukken dat de ratio van de meldplicht van een kapitaalsbelang onder de Europese transparantierichtlijn een geheel ander doel dient dan in deze regeling, namelijk transparantie en daardoor een betere werking van de EU kapitaalmarkten.

Ten tweede wordt in de NvT aangegeven dat met het hanteren van eerdergenoemde vier staffels uit de eerste alinea onder art. 3 en een ondergrens van 3% onredelijk hoge lasten voor de trusteees en begunstigden worden voorkomen.

DUFAS is echter van mening dat ook met een ondergrens van 3% de administratieve lasten onverminderd hoog blijven. Niet alleen het registreren van UBO's in het register, het wijzigingen van registraties in het KvK (en de terugmeldplicht) brengen administratieve lasten met zich mee. De administratieve lasten zijn ook en juist gelegen in het monitoren of de belangen van honderden tot soms zelfs duizenden deelnemers tot verplichte registratie aanleiding geven.

Bij open-end beleggingsfondsen in de vorm van een FGR ("open-FGR's") kunnen beleggers op dag basis toe- en uittreden tot het fonds. Dit betekent dat monitoring van de drempel en staffels voor de open-FGR's op dagelijkse basis moet gebeuren. De suggestie in de NvT, dat je door de ondergrens van 3% kunt volstaan met bijvoorbeeld de indicatie 'pensioengerechtigden' doet daar niet aan af. Het betekent nog steeds dat er per FGR gemonitord moet worden of de belegger in de FGR een belang heeft van tenminste 3%. Dit terwijl een beleggingsmaatschappij met veranderlijk kapitaal<sup>5</sup> (bmvk) dit pas hoeft te doen bij overschrijding van de 25% drempel. Alleen en louter omdat het gaat om een rechtspersoon.

---

<sup>4</sup> Zie Richtlijn nr. 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 december 2004 betreffende de transparantievereisten die gelden voor informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een gereguleerde markt zijn toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2001/34/EG (PbEU 2004, L 390/38).

<sup>5</sup> Een bmvk is een naamloze vennootschap die als beleggingsmaatschappij of maatschappij voor collectieve belegging in effecten (beide definities zoals bedoeld in artikel 1:1 Wft) functioneert en aan bepaalde vereisten voldoet. Voor de bmvk wordt uitzondering gemaakt op enkele bepalingen

In de MvT op de Implementatiewet werd aangegeven dat *'met het oog op de uitvoerbaarheid van de registratieplicht wordt bezien of dit beperkt kan worden voor gevallen waarin, naast afdoende wettelijk toezicht, sprake is van buitengewoon grote aantallen uiteindelijk belanghebbenden'*. Voor zover de ondergrens van 3% in het Implementatiebesluit bedoeld is om hieraan invulling te geven dan meent DUFAS dat dit onvoldoende is.

DUFAS is graag bereid constructief mee te denken over mogelijke oplossingen en drempels, mocht toch besloten worden om beleggingsfondsen die opgezet zijn in de vorm van een FGR, mee te nemen in de Implementatiewet en Implementatiebesluit.

Indien de wetgever bereid is, naast de ondergrens van 3%, uitzonderingen te maken voor FGR's met grote aantallen UBO's, zoals met name bij retail paraplufondsen het geval is, dan zal dit bij voorkeur moeten worden opgenomen in de Implementatiewet, maar vervolgens ook moeten blijken uit de tekst van het Implementatiebesluit. Bijvoorbeeld door opname van een dergelijke uitzondering bij de opgesomde registratievereisten.

#### Artikel 4.

Dit artikel noemt enkel trusts, niet duidelijk is welke documenten vereist zijn voor de SJC's en specifiek de FGR's. Dienen alle relevante documenten van een SJC/FGR te worden geregistreerd of is slechts één document vereist? Is voor een FGR een afschrift van de oprichtingsovereenkomst/akte voldoende? Hieruit blijkt niet de omvang van het belang, dat blijkt enkel uit het participantenregister van de FGR. Het lijkt ons buitenproportioneel om dat soort gevoelige data te uploaden in het register. Bovendien kan dit participantenregister op dag basis wijzigen en dus weer elke dag opnieuw moeten worden geüpload.

#### **Overgangstermijn – administratief niet mogelijk**

Tot slot willen we een opmerking plaatsen bij de overgangstermijn. Voor bestaande fondsen voor gemene rekening wordt er een overgangstermijn van slechts drie maanden voorgesteld, waarbinnen de beheerder de gegevens van het fonds en de UBO's moet aanleveren. Administratief is het niet mogelijk om voor de bestaande beleggingsfondsen alle UBO-gegevens te melden in deze korte periode. Bij het UBO register voor overige beleggingsinstellingen in de vorm van vennootschap is deze termijn veel ruimer, namelijk 18 maanden. Wij pleiten voor een gelijke behandeling van fondsen voor gemene rekening.

#### **Meer informatie**

Wilt u reageren, of heeft u vragen? Wij staan altijd open voor een toelichting, discussie over alternatieven en verder gesprek.

Met vriendelijke groet,

Iris van de Looij

Directeur

[ivdl@dufas.nl](mailto:ivdl@dufas.nl)

06-536 691 34

---

uit Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW) die op een gewone naamloze vennootschap van toepassing zijn, waaronder het door het bestuur kunnen inkopen en uitgeven van aandelen, daar waar voor een gewone naamloze vennootschap inkoop of uitgifte van aandelen in beginsel alleen kan plaatsvinden na een aandeelhoudersbesluit. Met name open-end beleggingsmaatschappijen of open-end maatschappijen voor collectieve beleggingen in effecten, hanteren de bmvk status om net als open-end FGR's de inkoop of uitgifte van deelnemingsrechten aan beleggers efficiënt te laten plaatsvinden..

**DUFAS: Dutch Fund and Asset Management Association**

Sinds 2003 zet DUFAS zich in voor een gezonde vermogensbeheersector in Nederland. DUFAS telt ruim 50 leden: van grote assetmanagers die de Nederlandse pensioen- en verzekeringsvermogens beleggen tot kleinere, specialistische vermogensbeheerders. DUFAS vergroot het bewustzijn van de maatschappelijke relevantie van beleggen, helpt mee aan het ontwikkelen van sectorstandaarden en vertegenwoordigt de sector bij de invoering van nieuwe wet- en regelgeving. Daarnaast zet DUFAS zich in voor één Europese markt met gelijke regelgeving.

**Positie inzake het Wetsvoorstel registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies (26 april 2021)**

Datum: 31 mei 2021  
Contactgegevens: Iris van de Looij, algemeen directeur DUFAS, [ivdl@dufas.nl](mailto:ivdl@dufas.nl)

Aan de leden van de Tweede Kamer,

De Dutch Fund and Asset Management Association (hierna "DUFAS") heeft met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel voor de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies (hierna het "Wetsvoorstel").

DUFAS signaleert dat het Wetsvoorstel **een negatieve impact** heeft op particuliere beleggers in Nederlandse fondsen voor gemene rekening. Deze impact heeft DUFAS in mei vorig jaar ook onder de aandacht gebracht in haar reactie op de consultatie van het Wetsvoorstel. Deze reactie voegen wij volledigheidshalve nog toe als achtergrondinformatie.

Registratie enorme aantallen particulieren

Het Wetsvoorstel brengt met mee dat alle beleggers in een gereguleerd fonds voor gemene rekening (hierna ook "FGR"), en dit zijn vaak *honderden of duizenden particulieren*, beheerd door bijvoorbeeld Achmea, Kempen, Robeco of NNIP, als uiteindelijk belanghebbenden ("UBO") geregistreerd worden in het UBO register.

Dit heeft enorme impact!

Het leidt tot enorme administratieve lasten (de beleggers kunnen dagelijks in- en uitstappen) en hogere kosten. Terwijl nou juist het voordeel van een FGR is dat deze met relatief lage kosten voor beheerder en participant op te richten is. De FGR is niet voor niets voor veel beheerders de voorkeursvorm voor Nederlandse fondsen.

Daarnaast schiet het ook zijn doel voorbij. Het aanmerken van alle particulieren als UBO's zal leiden tot een overvloed aan UBO's waardoor er juist minder inzicht wordt gegeven.

Ook zal er -onterecht- een ongelijke positie ontstaan met beleggers in beleggingsinstellingen of een icbe met een andere civiele rechtsvorm. Daarvoor geldt immers een registratieplicht vanaf een belang van 25%. Deze ongelijke positie spoort evenmin met de Nederlandse financiële toezichtwetgeving. De gereguleerde FGR staat volledig onder toezicht, is ingeschreven in een openbaar register en heeft een beheerder waarop toezicht wordt uitgeoefend door de AFM. Kortom, een FGR wordt toezichtrechtelijk hetzelfde behandeld als een beleggingsinstelling of icbe die is opgezet als een rechtspersoon. Waarom dan niet op dit onderwerp?

De voorgestelde wet kan het einde betekenen van de FGR die wordt aangeboden aan particulieren. Voor hen zal het namelijk weinig aantrekkelijk blijven om deel te nemen in een FGR, als de consequentie ervan is dat je persoonsgegevens in een openbaar register worden opgenomen. Het alternatief, beleggen in een beleggingsinstelling of icbe met een vergelijkbare strategie waarbij de registratie pas plaatsvindt bij een economisch belang van 25%, wordt veel aantrekkelijker. Dit kunnen in Nederland maar ook een in een andere lidstaat gevestigde icbe of beleggingsinstellingen zijn. We vragen ons af of dit het effect moet zijn van het Wetsvoorstel?

Oplossing

In de memorie van toelichting bij het Wetsvoorstel lijken we een voorzichtige handreiking te zien van de minister: als er sprake zou zijn van *buitengewoon grote aantallen UBO's*, wordt er bezien of de registratieplicht kan worden beperkt bij lagere regelgeving.

We waarderen deze handreiking, maar vinden deze zowel qua inhoud, waarschijnlijkheid en timing te mager en te onzeker. Gezien het belang van het onderwerp lijkt het ons passend dat in het Wetsvoorstel zelf geregeld wordt dat een FGR met grote aantallen particuliere deelnemers wordt vrijgesteld van de registratieplicht. Of, alternatief, dat dat alleen belanghebbenden met grote (>25%) economische belangen zich hoeven te registreren. Hierdoor wordt de ongelijkheid met beheerders van fondsen met rechtspersoonlijkheid wordt weggenomen.

Door deze voorziening in het Wetsvoorstel zelf op te nemen kan de Tweede Kamer haar rol als mede-wetgever optimaal vervullen. Gezien het grote aantal particuliere beleggers dat gevolgen kan ondervinden van het Wetsvoorstel, lijkt ons parlementaire betrokkenheid passend en wenselijk.

Wij zijn graag tot nadere toelichting bereid.

Met vriendelijke groet,

Iris van de Looij  
Algemeen directeur DUFAS

---

## Voorstel inzake het Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies

info@dufas.nl

www.dufas.nl

Aan                               Het Ministerie van Financiën  
Van                               DUFAS  
Datum                            november 2021  
Contactgegevens               Iris van de Looij, [ivdl@dufas.nl](mailto:ivdl@dufas.nl)

Het wetsvoorstel Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies (verder: wetsvoorstel) en het Implementatiebesluit daarbij regelen de implementatie van de verplichting tot het bijhouden en centraal registreren van informatie over de UBO van trusts en soortgelijke juridische constructies. Het fonds voor gemene rekening (FGR) wordt daarbij gezien als 'soortgelijke juridische constructie', daarmee gelijkgesteld aan een trust en daarmee heeft dit wetsvoorstel grote (en volgens DUFAS onbedoelde) gevolgen voor de Nederlandse fondsenpraktijk.

Dit terwijl volgens DUFAS een als FGR gestructureerde beleggingsinstelling vrijwel geen overeenkomsten vertoont met een trust en dus ook niet op die manier gereguleerd zou moeten worden. DUFAS maakt zich hierdoor grote zorgen over de algehele administratieve uitvoerbaarheid van de voorgestelde verplichting om vanaf een economisch belang van 3% de UBO te registreren, en ziet daarmee een onzekere toekomst voor de FGR-beleggingsinstelling omdat er rechtsongelijkheid ontstaat met beleggingsinstellingen die als vennootschap gestructureerd zijn.

DUFAS wil daarbij graag opmerken dat het hanteren van een andere drempelwaarde, ergens tussen de 3 en de (meer dan) 25 %, voor het registreren van de UBO van een FGR-beleggingsinstelling ook onvoldoende soelaas biedt vanwege de in dit memo opgesomde praktische bezwaren. De sector is, ook internationaal, ingesteld en ingericht op de vanuit de anti-witwasrichtlijn gehanteerde drempelwaarde van meer dan 25% die voor niet-FGR-beleggingsinstellingen geldt.

### DUFAS stelt dan ook voor om:

- 1 **in het Implementatiebesluit een 'carve out' te creëren voor onder toezicht staande beleggingsinstellingen die als FGR gestructureerd zijn en voor deze entiteiten een UBO-registratieplicht vanaf een economisch belang van meer dan 25% vast te stellen, door;**
- 2 **beleggingsinstellingen die als FGR gestructureerd zijn, als juridische entiteit vergelijkbaar met een personenvennootschap aan te merken op grond van art. 3 lid 4 Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.**

### DUFAS baseert zich hierbij op de volgende overwegingen:

#### 1. Door de aanwijzing ontstaat rechtsongelijkheid tussen al dan niet als rechtspersoon gestructureerde fondsen

Beleggingsinstellingen in de vorm van rechtspersonen zijn gehouden om UBO's te registreren bij een economisch belang van meer dan 25%. Zij vallen immers binnen het toepassingsbereik van de Wet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten



(Wet UBO-registratie). Het betreft, net als in het geval van als FGR gestructureerde beleggingsinstellingen, (collectief) beheerde investeringspools met dezelfde soorten beleggingsbeleid en dezelfde benadering van (potentiële) participanten. Het enige afwijkende tussen beide fondsoorten is het al dan niet beschikken over rechtspersoonlijkheid.

Omdat FGR's nu niet binnen het toepassingsbereik van de Wet UBO-registratie vallen, zou volgens DUFAS een (Wft-) beleggingsinstelling die juridisch is vormgegeven als een FGR op basis van haar structurering en de daaruit voortvloeiende kenmerken gezien moeten worden als vergelijkbaar met een personenvennootschap. De huidige tekst van art. 3 lid 4 Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 voorziet hier ook al in ('juridische entiteiten vergelijkbaar met een personenvennootschap'). Hiermee wordt de UBO-registratie vanaf een belang van 25% van toepassing.

## **2. Een FGR zou niet gezien moeten worden als een 'soortgelijke juridische constructie'**

De vijfde anti-witwasrichtlijn verwijst naar een UBO register voor trusts en soortgelijke juridische constructies. De richtlijn definieert daarbij een 'soortgelijke juridische constructie' als 'een constructie met een soortgelijke structuur en functie als een trust'.

Nederland heeft het FGR, zowel de open als de besloten variant, aangewezen als een soortgelijke juridische constructie. Dit terwijl het typeren van het FGR als trustachtige verbazing wekt bij DUFAS en haar leden. Veruit de meeste FGR's zijn immers beleggingsinstellingen. Het zijn veelal - als icbe of abi - gereguleerde beleggingsfondsen met honderden of zelfs duizenden participanten.

Omdat ons niet helder is op basis van welke overwegingen de aanwijzing van het FGR tot stand is gekomen, werken we hier kort de belangrijkste verschillen tussen een trust en een beleggingsinstelling uit om dit punt te verduidelijken.

Een trust is een Angelsaksische rechtsvorm die in Nederland nauwelijks voorkomt. Het is een entiteit zonder rechtspersoonlijkheid die in het leven wordt geroepen door een 'wilsuiter' van een persoon, de settlor (insteller), die vermogen of goederen 'onder de macht' van één of meerdere trustee's brengt ten behoeve van een beneficiary (begunstigde) of voor een bepaald doel. De trustee's kunnen een natuurlijk persoon zijn of een rechtspersoon. Het juridische eigenaarschap wordt overgedragen aan de trustee, met de beneficiary als de begunstigde van de trust. De trustee zal volgens de door de settlor opgestelde voorwaarden moeten handelen. Daarnaast kan een 'protector' worden aangesteld die de trustee controleert. Een trust heeft geen rechtspersoonlijkheid.

Een beleggingsinstelling is een investeringspool waarin het geld van alle in het betreffende fonds investerende beleggers samenkomt. Het totaalbedrag dat zo bij elkaar wordt gebracht, wordt het fondsvermogen genoemd. Een beleggingsinstelling kan rechtspersoonlijkheid hebben, maar dat hoeft niet. Een als FGR gestructureerde beleggingsinstelling heeft geen rechtspersoonlijkheid, maar is vaak wel gereguleerd en de beheerder ervan beschikt over een vergunning van de AFM. Beleggingsinstellingen kunnen voor particuliere beleggers bestemd zijn, voor institutionele beleggers of voor beide. Beleggers kunnen door deelname in een beleggingsinstelling een veel grotere spreiding van hun beleggingsportefeuille bereiken met een beperkter vermogen: ze profiteren van schaalvoordelen. Beleggingsinstellingen kunnen in omvang variëren van enkele tientallen miljoenen tot miljarden euro's en ze kunnen, zoals hiervoor vermeld, vele duizenden participanten (die ook nogal eens frequent kunnen wisselen) hebben.

Cruciaal verschil vanuit anti-witwasperspectief tussen een trust en een als FGR gestructureerde beleggingsinstelling is volgens DUFAS dat een trust door een settlor wordt gecreëerd die vervolgens vermogen inbrengt met een door hem of haar nader te bepalen doelstelling, terwijl een beleggingsinstelling door een beheerder wordt gecreëerd die vervolgens zijn fonds aanbiedt aan

derden die hun vermogen kunnen inbrengen als de beleggingspropositie hen aanspreekt en hun doel van diversificatie van hun beleggingen voldoende dient.

DUFAS zou op basis van deze constatering dan ook willen pleiten voor het creëren van een uitzonderingspositie in het momenteel voorliggende Implementatiebesluit voor als FGR gestructureerde Wft-beleggingsinstellingen op basis van de volgende kenmerken:

- i) het fondsvermogen wordt (grotendeels) door derden ingebracht, die:
- ii) als doelstelling hebben om hun beleggingen collectief te laten beheren;
- iii) en de belegginginstelling wordt beheerd door een vergunning houdende beheerder.

### **3. Door het aanwijzen van het FGR als trustachtige loopt Nederland internationaal uit de pas**

Voorgaande argumentatie wordt ondersteund als je kijkt naar de geconsolideerde EU-lijst van de Europese Commissie (EC): deze laat zien dat de meeste lidstaten die een structuur hebben geïdentificeerd die soortgelijk wordt beschouwd aan een trust, fiduciaire entiteiten en structuren hebben aangewezen. Geen enkele lidstaat, behalve Nederland, heeft een fondsstructuur als soortgelijke juridische constructie aangewezen. Wat daarbij volgens DUFAS opvalt, is het feit dat ook de meer typische fondsenlanden Luxemburg en Ierland geen fondsstructuren hebben aangemeld voor de lijst.

Vanwege onder meer de administratieve en kostentechnische implicaties van de aanwijzing van als FGR gestructureerde beleggingsinstellingen in Nederland, verslechtert de concurrentiepositie van Nederlandse (beheerders van) beleggingsfondsen. Wat DUFAS betreft is dit onnodig bezwarend voor het Nederlandse fondsenlandschap en ook onnodig nu de EC al lijkt te anticiperen op regels die voor de aanwijzing van een UBO op fondsniveau zullen gaan gelden (ongeacht de rechtsvorm van een fonds).<sup>1</sup>

### **4. Onderzoek naar de identiteit van beoogde beleggers in FGR's wordt al gedaan**

Gereguleerde beleggingsinstellingen die als FGR gestructureerd zijn, vallen – via hun beheerder – onder de Wwft. Ter voorkoming van witwassen en/of het financieren van terrorisme, doen de beheerders Wwft cliëntenonderzoek naar de beoogde beleggers: de identiteit van deze beleggers en de herkomst van de middelen is hen bekend. In het geval van niet-gereguleerde beleggingsfondsen (die er sinds de invoering van de AIFMD slechts in zeer beperkte mate nog zijn) worden te beleggen gelden via banken geleid. Ook banken doen, voordat ze een dienst als het doorgeleiden van gelden aanbieden, Wwft cliëntenonderzoek naar de belegger-rekeninghouder. Het is dus niet zo dat er geen enkele controle en/of toezicht is op deze groep beleggers.

Het UBO register heeft als doel financiële belangen openbaar te maken, zodat financieel-economische criminaliteit moeilijker kan worden verhuuld achter juridische entiteiten. De registratie van participanten in (open-end) beleggingsinstellingen in het UBO register bij een drempelwaarde

---

<sup>1</sup> In haar verslag d.d. 16 september 2021 van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad waarin wordt beoordeeld of de lidstaten trusts en soortgelijke juridische constructies die door hun nationaal recht worden beheerd, naar behoren hebben geïdentificeerd en hebben onderworpen aan de verplichtingen van Richtlijn (EU) 2015/849, merkt de EC het volgende op: *Tegelijkertijd blijkt uit het onderzoek dat op het gebied van fondsen de transparantie betreffende informatie over de uiteindelijk begunstigde per lidstaat kan verschillen op basis van de rechtsvorm van de fondsen. Dit zorgt voor een ongelijke mate van transparantie, die het verdient om te worden aangepakt met gemeenschappelijke specifieke regels voor fondsen, net zoals de antiwitwasrichtlijn al voorziet voor stichtingen.*

van ten minste 3% resulteert echter mogelijk in een overvloed aan (telkens wisselende) UBO's, waardoor er uiteindelijk juist minder daadwerkelijk inzicht wordt verkregen. Zeker in het geval van professionele beleggers leiden de volatiliteit van de beleggingen en de toe- en uittreding door deze beleggers tot mogelijk dagelijkse over- en onderschrijding van de 3% drempel. Dit alles roept volgens DUFAS de vraag op wat UBO-registratie in dit geval aan meerwaarde oplevert in de strijd tegen witwassen.

## **5. De huidige drempelwaarde van 3% is afgeleid uit de Transparantierichtlijn**

De op dit moment in het wetsvoorstel gehanteerde 3%-ondergrens is overgenomen uit de transparantievoorschriften die gelden voor aandelen in een beursgenoteerde onderneming. Het percentage is bij het implementeren van de Transparantierichtlijn door de Nederlandse wetgever opgenomen in de Wft omdat dat door de Monitoring Commissie Corporate Governance Code in 2007 werd geadviseerd. Het Commissie-advies vloeide voort uit argumenten die zagen op de bestuurbaarheid en zeggenschap van een beursgenoteerde onderneming. Dit advies is ontstaan vanuit corporate governance perspectief en niet gebaseerd op anti-witwasoverwegingen.

Regelgeving voor de governance van beursvennootschappen is naar haar aard niet goed toepasbaar op (besloten) FGR's en wij zien dan ook geen goede argumenten om bij de drempelwaarde van 3% aan te sluiten. Dat geldt overigens ook voor de andere, in hoofdstuk 5.3 van de Wft opgenomen percentages onder de 25% (te weten: 5%, 10%, 15% en 20%). Daarbij merken we ook op dat, in tegenstelling tot hetgeen bij een beursvennootschap het geval is, deelnemingsrechten in een beleggingsinstelling die als FGR gestructureerd is veelal (i) niet vrij overdraagbaar zijn, maar dat toestemming van de beheerder vereist is (op wie een eigen Wwft verplichting rust, zie ook hierboven) of (ii) uitsluitend aan het FGR zelf vervreemd kunnen worden (idem voor de Wwft verplichting op de beheerder of een door de beheerder ingeschakelde derde).

DUFAS merkt daarbij op dat de UBO-ondergrens van meer dan 25% zoals die geldt voor beleggingsfondsen die als rechtspersonen of personenvennootschappen gestructureerd zijn, rechtstreeks voortvloeit uit de anti-witwasrichtlijn. Vanuit het perspectief van witwasbestrijding lijkt daarmee een ondergrens van meer dan 25% acceptabel in het geval van beleggingsinstellingen.

## **6. De uitvoerbaarheid komt in het geding bij een afwijkende, lagere drempelwaarde**

In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel wordt opgemerkt dat: "met het oog op de uitvoerbaarheid van de registratieplicht de wetgever zal bezien of de categorieën van personen die moeten worden aangemerkt als UBO nog moeten worden beperkt voor gevallen waarin, naast afdoende wettelijke toezicht, sprake is van buitengewoon grote aantallen UBO's". Met het oog op de uitvoerbaarheid van de registratieplicht, is het Implementatiebesluit dan ook vooralsnog zodanig aangepast dat alleen participanten met een belang van tenminste 3% worden aangemerkt als UBO.

DUFAS meent dat voor de algehele uitvoerbaarheid een hogere drempelwaarde gehanteerd zou moeten worden gelijk aan de uit de anti-witwasrichtlijn voortvloeiende meer dan 25%.

Onze leden worden geconfronteerd met forse aantallen participanten waarvan de toe- en uittredingen gemonitord zullen moeten worden om vast te stellen of de 3%-drempel wordt over- of onderschreden. Wanneer participanten geregistreerd moeten worden, dan leidt dat tot aanzienlijk toenemende, vrijwel niet te overziene administratieve werkzaamheden. Met de registratie worden bovendien de persoonsgegevens van een grote groep participanten bekend, hun privacy is in het geding. De leden van DUFAS denken dat de registratie van zulke grote aantallen participanten in het UBO register niet het doel bereikt van meer transparantie en vragen zich daarom af, gezien de belangen van de betrokkenen, of de registratie wel proportioneel is.

Daarnaast geldt er een afwijkende registratieplicht voor FGR's en fondsen van eenzelfde beheerder in bijvoorbeeld Luxemburg: voor deze buitenlandse fondsen geldt immers een drempel van meer dan 25%. Dit stelt betrokken partijen ook weer voor de nodige uitdagingen op het gebied van automatisering.

Wanneer een beheerder beursgenoteerde beleggingsinstellingen beheert die als FGR gestructureerd zijn, heeft hij geen rechtstreekse interface met de beleggers in het fonds. In plaats daarvan is de beheerder afhankelijk van de informatie over beleggers die door het betrokken platform (bijv. Euronext) geleverd kunnen worden. DUFAS leden hebben al opgemerkt dat derde partijen niet per sé bereid zijn om zulke gegevens aan te leveren op basis van een afwijkende, lagere drempelwaarde omdat hun systemen daar niet op ingericht zijn. Daarbij komt dat in deze gevallen geen indirecte belangen zijn af te leiden en dus geen volledig overzicht van (achterliggende) UBO's kan worden verkregen.

Het verdient in dit verband ook opmerking dat bij de belastingdienst ongeveer 15.000 juridische constructies geregistreerd zijn en dat voornamelijk aan deze entiteiten drie maanden de tijd geboden wordt na inwerkingtreding om hun UBO's te registreren. DUFAS meent dat deze termijn te kort is en in geen verhouding staat tot de achttien maanden die bij de registratie van UBO's in vennootschappen wordt geboden. Dit zal ook de Nederlandse Kamer van Koophandel zwaar belasten. DUFAS verwacht bovendien dat de voorgestelde 3%-drempel met de komst van een Europees register ook tot implementatieproblemen zal leiden.