

Project 4 – Efficiënt een bankrekening openen en een basis-betalrekeningen voor iedereen

Projectbeschrijving en implementatieplan

Inhoud

1. Synopsis
2. Projectbeschrijving
3. Projectplanning en -begroting
4. Toelichting en bespreking

1 Synopsis

Het openen van een bankrekening op Aruba is vaak een niet transparant, tijdrovend en administratief belastend proces. Het (internationale) bedrijfsleven, de overheid en organisaties als het IMF en de Wereldbank noemen dit een belangrijke factor ter verbetering van de *ease of doing business* op Aruba. Niet alleen bedrijven, maar ook burgers op Aruba hebben te maken met lange, onzekere wachttijden en veel administratieve rompslomp.

Een belangrijke, eerste stap ter verbetering van deze situatie is het mogelijk maken dat iedere persoon op Aruba, op basis van proportionele, elementaire *compliance-checks* (identiteit, contactadres, bankverleden e.d.) een basis-betalrekeningrekening kan openen waarop tot een beperkt maximum betalingen mogen worden ontvangen en eenvoudige reguliere binnenlandse transacties kunnen plaatsvinden. Denk aan het ontvangen van loon, pensioen of uitkering, het verrichten van bancaire betalingen en het opnemen van geld. In Nederland bestaat die mogelijkheid al twintig jaar. Op Curaçao is een basisrekening voor burgers in de maak. Het project daartoe staat onder leiding van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (CBCS).

Voor verdergaande financiële transacties is gepast compliance onderzoek nodig volgens de daarvoor geldende afspraken met de Financial Action Task Force (FATF). De FATF is een intergouvernementele organisatie ter bestrijding van o.a. witwassen en financiering van terroristische activiteiten. Aruba is lid van de FATF (via het Koninkrijk) en van de Caribbean FATF in de regio.

Het belang van *due dilligence* en *financial record keeping* bij financiële transacties is een onbetwist gegeven. Er bestaat echter bij banken onduidelijkheid en onzekerheid over de invulling van de FAFT-compliance (open) normen en over het toezicht door de Centrale Bank van Aruba (CBA) daarop. Dit ondanks het bestaande handboek compliance van de CBA. Dit zorgt voor *overshoot* bij banken in de wijze waarop compliance wordt uitgevoerd; banken geven letterlijk aan 'zich suf te documenteren' uit angst voor *non compliance* en daarmee boetes van de CBA. Deze situatie zorgt voor langdurige procedures (weken tot maanden) bij het openen van bankrekeningen, vermijdbaar tijdsbeslag en kosten aan beide kanten (klant en bank). Anderzijds zijn er ook geluiden dat achter de stroperige *compliance* toets door banken eigen interne inefficiënties en commerciële afwegingen (weren van onaantrekkelijke klanten) schuilgaan.

Hoe het ook zij, het ongemak, de administratieve belasting en de kosten van onduidelijke compliance vereisten en onaanvaardbaar lange doorlooptijden bij het openen van een bankrekening, hinderen het lokale bedrijfsleven en berokkenen sluipenderwijs schade aan de goede naam van Aruba als investeringsbestemming. Bovendien is niet uit te sluiten dat deze vorm van *red tape* informeel zakendoen stimuleert, buiten het zicht van banken en toezichthouders.

Onvolkomenheden in het toezicht en de compliance uitvoering werken als zodanig contraproductief.

Deze problematiek doet zich ook op Curaçao en Sint Maarten, zij het minder ernstig, naar het schijnt mede vanwege een andere invulling van het toezicht door de CBCS.

Het onderstaande projectvoorstel beoogt een bijdrage te leveren aan het verbeteren van het ondernemings- en investeringsklimaat; enerzijds door afspraken te maken tussen betrokkenen over aanvaardbare doorlooptijden bij het openen van een particuliere en zakelijke bankrekening, afgestemd op noodzakelijk, doch efficiënt vormgegeven en uitgevoerd *compliance* onderzoek en daarop aansluitend - toezicht door de CBA. En anderzijds door de optie te ontwikkelen voor alle geregistreerde ingezetenen met een vaste woon- of verblijfplaats op Aruba om zonder onnodig oponthoud een eenvoudige en gelimiteerde basis-betalairekening te kunnen openen bij commerciële banken op Aruba.

2 Projectbeschrijving

Deelproject 'Efficiënt een bankrekening openen'

Financiële transacties, inclusief het openen van een zakelijke- of privérekening, kunnen een frustrerend proces zijn zowel qua duur als qua informatie uitvraag. Partijen, *in casu* het bedrijfsleven, de CBA en de commerciële banken, erkennen allen dat er een serieus probleem is, maar wijzen voornamelijk naar de compliance eisen van de FATF en/of naar elkaar.¹

Er dient op korte termijn een deelproject 'Efficiënt een bankrekening openen' te worden opgestart, onder leiding of met medewerking van een onafhankelijke deskundige met gezag in bancaire kringen, dat als opdracht krijgt een convenant te ontwikkelen met richtlijnen en afspraken voor het binnen afgesproken redelijke termijnen kunnen openen van een bankrekening op Aruba. De partij die hiervoor primair verantwoordelijk is, is het (georganiseerde) commerciële bankwezen op Aruba. Nadrukkelijk betrokken en medeverantwoordelijk zijn de CBA, het georganiseerde bedrijfsleven en de Directie Economische Zaken, Handel en Industrie van Aruba (DEZHI).

De projectgroep krijgt tot taak binnen een periode van zes maanden een convenant te ontwikkelen waarin afspraken worden gemaakt over streeftermijnen voor het openen van een bankrekening, voor het monitoren van de resultaten en mogelijk bijstelling van de afspraken, voor risico-gestuurd compliance onderzoek, voor tijdige consultatiemogelijkheden met de CBA over gepaste compliance en registratie in voorkomende gevallen, en voor verbetering van de voorspelbaarheid van het toezicht van de CBA. Ook de mogelijkheid om – als er sprake is van een laag-risico profiel - (een deel van) de compliance en registratiehandelingen *ex-post* uit te voeren – dat wil zeggen nadat een bankrekening geopend is - dient hierbij onderzocht en overwogen te worden. Dit kan veel tijd besparen bij het openen van een bankrekening. Het overgrote deel van de betaalrekeningen op Aruba betreft een particuliere of zakelijke bankrekening met een laag risicoprofiel. Voor reguliere particuliere bankrekeningen mag de doorlooptijd – vanaf het moment gerekend dat alle benodigde informatie is aangeleverd - niet meer dan een week bedragen. Voor *low risk* zakelijke bankrekeningen is twee weken aanvaardbaar. Alhoewel er uit onderzoek geen precieze cijfers over doorlooptijden beschikbaar zijn, is het in de praktijk duidelijk dat dit in de regel bij lange na niet wordt gehaald.

¹ Dit probleem met de complexiteit van de compliance vereisten van de FATF en het gebrek aan transparantie rond het CBA-toezicht hierop, strekt zich overigens ook uit tot andere betrokkenen met een compliance-taak (advocaten, notarissen, makelaars). Daarvoor kunnen in een later stadium afspraken gemaakt worden. Zie de bespreking in paragraaf 4.

Voor bankrekeningen die als *medium risk* of *high risk* worden geclassificeerd gelden vanzelfsprekend langere doorlooptijden. Maar ook hierbij is naar verwachting veel tijdswinst (en kostenbesparing) te behalen door betere afstemming van de *compliance* werkzaamheden op de wettelijke vereisten.

De bedoeling is derhalve om enerzijds te komen tot meer aandacht binnen het bankwezen zelf voor hun rol en verantwoordelijkheid in deze voor het verbeteren van het ondernemings- en investeringsklimaat en het versnellen en verbeteren van interne processen binnen de banken. En anderzijds om te komen tot afspraken en een beter werkbaar begrip onder de onder toezicht gestelden van de Handleiding Compliance en van de mogelijkheden die de handleiding biedt. Met name over de optie om het compliance onderzoek – afhankelijk van de risico-categorie – risico-gestuurd in te richten, overeenkomstig de jongste aanpassingen van de *compliance guidelines* van de FATF. Het op correcte wijze vaststellen van de risico-categorie en op overeenkomstige wijze uitvoeren van gepaste (maar niet overbodige) *compliance* werkzaamheden, dienen een bredere toepassing te krijgen in het bankwezen.

Mogelijk dient er ook een raamwerk overeengekomen te worden voor de door partijen gewenste mogelijkheid tot consultatie tussen de CBA en onder toezicht gestelden rond complexe casuïstiek. Een toezichthouder is begrijpelijkerwijs terughoudend met consultatie rond casuïstiek, omdat dit tot verwarring kan leiden over rolverantwoordelijkheid. Dit laat onverlet dat er afspraken kunnen worden gemaakt over de voorwaarden waaronder overleg rond casuïstiek kan plaatsvinden.

Aanbevolen wordt om het voorzitterschap van dit project bij een onafhankelijke, door de betrokken partijen gerespecteerde, deskundige op het vlak van bancaire dienstverlening en van *FAT-compliance* te beleggen. Een alternatief zou kunnen zijn om een dergelijke deskundige als onafhankelijk lid van de projectgroep te laten participeren – bijvoorbeeld met als opdracht het convenant op te stellen. Dit kan eraan bijdragen dat de hiërarchie tussen toezichthouder en onder toezicht gestelden niet in de weg staat aan een open, constructieve dialoog met werkbare afspraken tussen de partijen.

Deelproject 'Een basis-betalrekening voor iedereen'

Parallel aan verbetering van het traject tot het openen van een bankrekening kan gestart worden met een project 'basis-betalrekening voor iedereen'. In Nederland is in 2001 een convenant van kracht geworden waarmee de banken, het Leger des Heils en het Ministerie van Financiën een degelijke betaalrekening voor iedereen mogelijk maakt. Later is gevoegelijk een reeks van maatschappelijke organisaties tot het convenant toegetreden om dit ook mogelijk te maken voor kwetsbare mensen, waaronder asielaanvragers zonder status. Hiervoor is soms vereist dat hulpverlenende instanties 'medeondertekenen'. In 2014 is een Europese richtlijn van kracht geworden waarin de basisbankrekening voor iedere persoon in Europa wettelijk is geregeld.

Ook voor Curaçao en Sint-Maarten wordt onder leiding van CBCS gewerkt aan een basis-bankrekening. Uit onderzoek, uitgevoerd door de CBCS in samenwerking met het Centraal Bureau voor de Statistiek (2020), bleek dat een flink deel van de bevolking niet beschikt over een betaalrekening. Financiële inclusie van alle burgers van Curaçao wordt beschouwd als een groot goed, en van alle betrokkenen – commerciële banken, toezichthouder en overheid – wordt gevraagd om hierin hun maatschappelijke verantwoordelijkheid te nemen. Naar het zich laat aanzien zal dit initiatief, dat in maart 2021 van start is gegaan, ruim een jaar duren voordat het wetgevend traject is afgerond en het recht op een basis-betalrekening op Curaçao is gerealiseerd. Voorafgaand aan het wetgevend traject stelt de CBCS met participerende

commerciële banken een convenant op, zodat reeds op korte termijn resultaten kunnen worden geboekt.

Op Aruba heeft tien à twaalf procent van de daarvoor in aanmerking komende bevolking geen betaalrekening. Er wordt op Aruba gewerkt aan een omvattende nieuwe wettelijke regeling voor het betalingsverkeer, de 'Landsverordening Toezicht Betalingsverkeer'. Het betreft een complexe exercitie waarin voor alle mogelijke vormen van betalingsverkeer wordt voorzien, inclusief de mogelijkheid van basis-betalrekeningen. Het wettelijk traject van de LTB zal naar verwachting niet eerder dan in 2024 zijn afgerond. Voor Aruba zou daarom een vergelijkbaar initiatief met als inzet een convenant tussen de CBA en de commerciële banken een goede stap zijn tot het verbeteren en versimpelen van toegang voor eenieder tot een basis-betalrekening. Hierbij kan een vergelijkbare aanpak als op Curaçao gevolgd worden. Dat wil zeggen dat de CBA het initiatief neemt tot het opstarten van een project waarin afspraken met het bankwezen en eventueel met maatschappelijke organisaties uitgewerkt worden over het – onder condities - tot stand brengen van de mogelijkheid tot het openen van een basis-betalrekening voor iedere geregistreerde inwoner van Aruba. Het Ministerie van Financiën is politiek hierbij mede-betrokken.

De FATF-compliance regels zijn onverkort van toepassing, maar omdat het hier een betaalrekening betreft waarop beperkende voorwaarden van toepassing zijn, zoals bijvoorbeeld het maximaal te ontvangen bedrag dat niet hoger kan zijn dan een gelimiteerd bedrag (bijvoorbeeld AWG 1.500), en waarmee alleen basis lokale financiële transacties mogen worden uitgevoerd (giraal betalen, cash geld opnemen) is het risicoprofiel ten aanzien van witwassen en financieren van criminaliteit zeer laag tot nihil. Een dergelijke basis-betalrekening zou, indien identiteit, adres en inkomstenbron bekend zijn, binnen een week geopend moeten kunnen worden. Dit zou voor veel burgers op Aruba al een flinke stap in de goede richting zijn. De stap naar een volwaardige bankrekening is vervolgens kleiner. De FATF biedt hiervoor de ruimte.

3 Projectplanning en -begroting

Projectplanning 'Efficiënt een bankrekening openen'

De projectplanning voorziet in een overzicht van doorlooptijden van de te onderscheiden projectonderdelen en deliverables. De globale planning ziet er als volgt uit.

	2021				2022				2023				2024			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Instellen Projectteam "Efficiënt een bankrekening openen op Aruba" en inventariseren probleemgebieden																
Projectplan, inclusief doelstellingen en deliverables (w.o. convenant)																
Vaststellen startnotitie met inventarisatie problemen																
Besprekingen/workshops rond thema's																
Ontwerp convenant																
Ondertekening convenant																

Projectbegroting

Onderstaande begroting heeft louter betrekking op de voorziene kosten tijdens het traject van het tot stand brengen van het Convenant – niet van de daaropvolgende werkzaamheden binnen het bankwezen of de CBA. De kosten voor het land Aruba zijn nihil. De kosten worden gedragen door de CBA en het bankwezen. Mogelijk dient voor de inhuur van een expert extern geld aangetrokken worden.

	Begrote kosten	Toelichting
Inhuur onafhankelijke voorzitter/ expert voor 6 maanden, 1 dag p.w.	AWG 100.000	

Projectplanning ‘Een basis-betalaalrekening voor iedereen’

De projectplanning voorziet in een overzicht van doorlooptijden van de te onderscheiden projectonderdelen en deliverables. Deze zijn in dit stadium nog niet beschikbaar. De globale planning ziet er als volgt uit:

	2021				2022				2023				2024			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Instellen Projectteam “Een basis-betalaalrekening voor iedereen” o.l.v. CBA																
Projectplan, inclusief doelstellingen en deliverables...																
Inventarisatie problemen																
Ontwerp convenant bespreken																
Convenant ondertekenen																

Projectbegroting

Voor de overheid zijn aan dit project geen kosten verbonden. De begrote kosten van de externe deskundige/voorzitter bedragen AWG 100.000 en worden gedragen door de Aruba Bankers Association (ABA).

4 Toelichting en bespreking

Niemand betwist het belang van FAFT-*compliance* en de cruciale rol die de CBA daarin dient te spelen; met name ook voor een klein land als Aruba. Al jaren prijst het IMF de Arubaanse financiële sector die een hoge mate van financiële stabiliteit kent en daarmee in contrast staat met de situatie van de financiële sector in veel andere Caribische landen (waaronder Curaçao). Van belang daarbij is dat Aruba afhankelijk is van internationale correspondentiebanken – met name in de VS.

Bij financiële dienstverleners heerst echter een zekere mate van onduidelijkheid en onzekerheid over de wettelijk vereiste compliance werkzaamheden. De FAFT-compliance regels zijn streng, het handboek compliance van de CBA kent een hoge informatiedichtheid, en de casuïstiek waarin meerdere partijen in het buitenland betrokken kunnen zijn bij het openen van een bankrekening op Aruba is in de praktijk complex. Daarbij speelt dat de CBA, naar verluid, terughoudend is ten aanzien van overleg of consultaties rond individuele casuïstiek; dit – wederom naar verluid - in tegenstelling tot de CBCS.

Indien compliance onderzoek naar het oordeel van CBA echter niet correct is uitgevoerd, wordt de laatste jaren niet geschroomd om forse boetes uit te delen. Dit heeft onder meer tot gevolg dat de commerciële banken op Aruba bij het openen van een bankrekening door een private persoon of bedrijf naar eigen zeggen aan *compliance overshoot* doen bij het opvragen en

administreren van de financiële gegevens en documenten van de betrokken personen of bedrijven ('we administreren ons suf'). Dit om elk risico op *non-compliance* en de kans op een forse boete van de CBA te verkleinen.

De indruk bestaat bovendien dat de CBA de laatste jaren interne taakstellingen hanteert (en begroot) voor het opleggen van compliance boetes aan het bedrijfsleven, mogelijk om de internationale reputatie op dit vlak te ondersteunen. Dat mag internationaal een positief reputatie-effect voor de CBA opleveren; op het nationale speelveld verstoort dat echter de verhoudingen met de onder toezicht gestelden. Bovendien ondergaat een lokale bank die beboet wordt – om wat voor reden dan ook – internationaal een negatief reputatie-effect dat lang door kan werken.

Een project en een proces waarin de CBA en de commerciële banken afspraken maken over een voor iedereen beter werkbare, risico-gestuurde, efficiëntere en snellere toetsing op FAFT compliance regels – zonder in te boeten op de materiële inhoud van de toets zelf – en over tijdige consultaties met CBA-deskundigen bij vragen rond individuele casuïstiek (vanzelfsprekend met respect voor en behoud van separate verantwoordelijkheden van toezichthouder en onder toezicht gestelden) zou de banken kunnen helpen en kan doorlooptijden bij het openen van bankrekeningen significant bespoedigen.

Compliance-lasten zijn echter niet het hele verhaal achter te lange doorlooptijden bij het openen van bankrekeningen op Aruba. Tijdens gesprekken met bankiers en ondernemers op Aruba, werd duidelijk dat er forse tijd- en kostenbesparingen en doelmatigheidswinst te behalen is bij de banken zelf rond het openen van een bankrekening. De snelheid waarmee een bankrekening geopend kan worden lijkt vaak geen hoge prioriteit te zijn voor de banken. De beperkte onderlinge concurrentie kan hierbij een factor zijn. Evenals een zwakke interne procesvoering en/of commerciële overwegingen. Hier hebben individuele commerciële banken nadrukkelijk ook een individuele verantwoordelijkheid op te pakken ten aanzien van de verbetering van de *ease of doing business* op Aruba en de dienstverlening aan het Arubaanse bedrijfsleven en de burgers. Commerciële banken hebben een belangrijke maatschappelijke verantwoordelijkheid die in deze genomen moet worden. Ook kan transparantie en vergelijking van doorlooptijden hier helpen.

Een eerste stap op weg naar verbetering kan erin bestaan dat, in navolging van Nederland en Curaçao, op korte termijn en onder leiding van de CBA en het Ministerie van Financiën een mogelijkheid gecreëerd wordt om een basis-betalrekening te verkrijgen voor iedere ingezetene van Aruba. Een basis-betalrekening kan ook dienen als een *stepping stone* voor een latere volwaardige bankrekening voor particulieren die hiervoor in aanmerking komen.

Bij beide deelprojecten zouden COHO/Nederland (beschikbaar stellen of financieren expert), en mogelijk DNB kunnen assisteren.

Ook is het aanbevelenswaardig deze onderwerpen op de agenda te zetten van het reguliere overleg dat op gezette tijden plaatsvindt tussen de financiële toezichthouders in het Koninkrijk, i.c. DNB en de AFM uit Nederland, de CBCS namens Curaçao en Sint Maarten en de CBA namens Aruba. Op de agenda bij dit 'Samenwerkingsverband financieel toezicht' staat de consistentie binnen het Koninkrijk op dit gebied. Op dit moment lijkt de consistentie ten aanzien van compliance onderzoek en het openen van een basis-betalrekening voor verbetering vatbaar.

Aanvullende punten

- Compliance werkzaamheden zijn niet beperkt tot de bancaire sector. Er worden tevens vergelijkbare FATF-compliance werkzaamheden uitgevoerd door partijen op Aruba die in

een andere hoedanigheid betrokken zijn bij internationale financiële transacties en investeringen. Denk onder meer aan makelaars, notarissen en juristen. Ook deze beroepsgroepen zijn verplicht compliance- en registratiewerkzaamheden uit te voeren, waarbij ze elke keer weer dezelfde of vergelijkbare informatie opvragen, om ook weer dezelfde of vergelijkbare checks door te voeren. Dit brengt veel vermijdbare kosten, werk en tijdsbeslag met zich mee. Ook op dit terrein worden werkzaamheden niet gecoördineerd en bestaat er veel irritatie bij de betrokken beroepsgroepen en de financiers en investeerders die hiervan het slachtoffer zijn. Het komt voor dat door vier partijen dezelfde of sterk vergelijkbare compliance werkzaamheden worden uitgevoerd rond dezelfde transactie.

- Recent is een motie in de Staten is aangenomen², waarin de regering en de CBA is opgeroepen om met het oog op de internationale concurrentiepositie van Aruba en de hiermee verband houdende, bestaande administratieve lasten voor de financiële sector, de Landsverordening voorkoming en bestrijding witwassen en terrorismefinanciering (Lwtf) te herzien. De coördinatie van bovengenoemde compliance-werkzaamheden kan en zal onderdeel uitmaken van de voorgestelde herziening. We stellen voor de opvolging van deze motie af te wachten en dit onderwerp op de agenda te houden, te monitoren hoe de regering en de CBA dit oppakt en mogelijk in een latere fase dit onderwerp in projectverband alsnog op te pakken.
- De projectgroep die zich bezighoudt met het versnellen van het proces bij het openen van een bankrekening, inclusief een doelmatiger compliance proces, kan te maken krijgen met het probleem dat de banken en de CBA in de dagelijkse praktijk in een hiërarchische relatie tot elkaar staan. Het deelproject 'Efficiënt een bankrekening openen' heeft baat bij betrokkenheid – bij voorkeur in de hoedanigheid van voorzitter - van een door alle betrokkenen op Aruba gerespecteerde persoon met diepgaande kennis van de sector en de materie. Besproken moet worden of dit iemand van Aruba, dan wel iemand met een internationaal profiel moet zijn.
- De basis-betaalrekening betreft in Curaçao vooralsnog alleen burgers. Bedrijven zijn (nog) uitgesloten omdat de compliance problematiek voor bedrijven een complexere is. Niet uitgesloten is dat Curaçao hierna gaat werken aan het toevoegen van (bepaalde categorieën van) kleinere bedrijven. De huidige Minister van Financiën is hier voorstander van.
- Overwogen/besproken moet worden of en welke betrokkenheid van DNB een optie is bij beide deelprojecten. Er bevindt zich een ex-DNB-medewerker, tevens ex-CBA-medewerker op Aruba die hierbij wellicht als liaison een rol kan spelen.

² Motie no.1, OV #23, dd. 19 aug. 2021, Volgnr. IS/917/20-21.