



Sociaal-Economische
Raad Curaçao

Aan de Minister van Financiën
Dhr. mr. drs. J. Sylvania
Pietermaai 17
Alhier

Datum: Willemstad, 23 mei 2023

Ref.nr.: 053/2023-SER

Betreft: Advies inzake de ontwerplandsverordening basisbetaalrekening (zaaknummer 2023/009023, ref.nr. 011/2023-SER)

Excellentie,

Gaarne vragen wij hierbij uw aandacht voor het volgende.

Op 3 februari 2023 heeft de Sociaal-Economische Raad (SER) een adviesverzoek van u ontvangen, gebaseerd op het besluit van de Raad van Ministers van 1 februari, betreffende de ontwerplandsverordening basisbetaalrekening (zaaknummer 2023/009023, ref.nr. 011/2023-SER).

Bijgaand advies is in de buitengewone voorbereidende en plenaire SER-vergadering van 12 mei 2023 behandeld en vastgesteld.

Voor een inhoudelijke uiteenzetting van het standpunt van de SER met betrekking tot het ontwerp wordt verwezen naar genoemd advies.

Namens de Sociaal-Economische Raad,

De fungerend Voorzitter,

Dhr. mr. J.H. Jacobs

De Algemeen Secretaris,

Dhr. drs. R.J. Henriquez

cc.: De Minister van Algemene Zaken
De Minister van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn (SOAW)
De Minister van Economische Ontwikkeling
De Sector Fiscale Zaken van het Ministerie van Financiën
De Uitvoeringsorganisatie Wetgeving en Juridische Zaken (UO WJZ)

Ansinghstraat 15-17
Willemstad, Curaçao
T: (+5999) 461-5406/5328

www.ser.cw



Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) is een vast college van advies met als taak de regering en de Staten te adviseren over het te voeren sociaaleconomisch beleid, aangelegenheden van sociaaleconomische aard en over wettelijke regelingen van sociaaleconomische aard.

Richtinggevend bij de advisering door de SER is het hanteren van een breed welvaartsbegrip waarbij het niet alleen gaat om materiële vooruitgang, maar ook om aspecten van sociaal welzijn en een goede kwaliteit van de leefomgeving, kortom een duurzame ontwikkeling van de samenleving.

De SER streeft daarbij naar kwaliteit en draagvlak: hoge deskundigheid in combinatie met breed gedragen overeenstemming en steun in de samenleving.

Dat kan door in tripartiete vorm – werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers en onafhankelijke leden – te discussiëren over beleid en beleidsvoornemens van de regering en daarover gevraagd en ongevraagd te adviseren.

Diverse maatschappelijke organisaties krijgen ook een luisterend oor bij de SER; afhankelijk van het onderwerp ter advisering, worden deze organisaties op uitnodiging van de SER gevraagd hun deskundigheid in te brengen.

Actuele informatie over de samenstelling en de werkzaamheden van de SER, adviezen, persberichten en het laatste nieuws zijn te vinden op de website van de SER.

Sociaal-Economische Raad
Ansinghstraat 15-17
Willemstad, Curaçao
T (+5999) 461 5406 / 5328
E info@ser.cw
www.ser.cw

Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding

Inhoudsopgave

Samenvatting van conclusies en aanbevelingen	1
1. Inleiding	7
1.1 <i>Adviesverzoek</i>	<i>7</i>
1.2 <i>Inhoud en strekking van het ontwerp</i>	<i>7</i>
1.3 <i>Bijzonderheden ten aanzien van het adviesverzoek</i>	<i>9</i>
1.4 <i>Leeswijzer</i>	<i>12</i>
2. Standpunt van de SER	13
2.1 <i>Toegang tot giraal betalingsverkeer is een niet op zichzelf staand doel</i>	<i>13</i>
2.1.1 <i>Belang van financiële inclusie</i>	<i>13</i>
2.1.2 <i>Financiële inclusie, meer dan het bezitten van een bankrekening</i>	<i>14</i>
2.1.3 <i>Voorwaarden verbonden aan financiële inclusie</i>	<i>15</i>
2.2 <i>Algemene aandachtspunten financiële inclusie</i>	<i>16</i>
2.2.1 <i>Marktgedrag en consumentenbescherming financiële diensten op Curaçao</i>	<i>17</i>
2.2.2 <i>Meer aandacht voor financiële geletterdheid noodzakelijk</i>	<i>19</i>
2.2.3 <i>De rol van de overheid in het bevorderen van financiële inclusie</i>	<i>21</i>
2.3 <i>Aandachtspunten ten aanzien van ontwerpplandsverordening basisbetaalrekening</i>	<i>22</i>
2.3.1 <i>Doeltreffendheid van het ontwerp</i>	<i>22</i>
2.3.2 <i>Uitvoerbaarheid van het ontwerp</i>	<i>23</i>
2.3.3 <i>Overige aandachtspunten</i>	<i>24</i>
2.4 <i>Tot slot</i>	<i>25</i>

Advies van de Sociaal-Economische Raad betreffende de ontwerplandsverordening basisbetaalrekening (zaaknummer 2023/009023; ref.nr. 011/2023-SER) zoals vastgesteld in de plenaire vergadering van 12 mei 2023.

Samenvatting van conclusies en aanbevelingen

- Op 3 februari 2023 heeft de Sociaal-Economische Raad (hierna: de SER of de raad) een spoedadviesverzoek ontvangen van de Minister van Financiën (hierna verder aan te duiden als de minister) betreffende de ontwerplandsverordening houdende regels met betrekking tot een basisbetaalrekening voor consumenten (Landsverordening basisbetaalrekening), hierna verder aan te duiden als de ontwerplandsverordening of het ontwerp.
- De ontwerplandsverordening strekt volgens de considerans ertoe de toegang van consumenten tot veilige, betaalbare en betrouwbare digitale betaaldiensten te verbeteren. In lijn met internationale ontwikkelingen, waarbij landen wereldwijd, als gevolg van de zich steeds verdere digitalisering, zich hebben voorgenomen om, als onderdeel van hun landelijke strategie, financiële inclusie te bevorderen, heeft de regering van Curaçao als doel gesteld: de ontwikkeling van een moderne en sociaal inclusieve economie.
- Een moderne en sociaal inclusieve economie is steeds meer afhankelijk van de verlening van betaaldiensten. Voor de consument moet het mogelijk zijn om toegang te hebben tot het (girale) betalingsverkeer en een aantal basale financiële diensten. Het beschikken over minimaal een (basis)betaalrekening biedt deze toegang. Het ontwerp is met name bedoeld om degenen in de samenleving, die om wat voor reden dan ook, niet over een betaalrekening (kunnen) beschikken, een laagdrempelige toegang tot het (girale) betalingsverkeer te geven.
- Blijkens onderzoek van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (CBCS) beschikt ruim 16% van de bevolking van Curaçao niet over een betaalrekening. Ter voorkoming van sociale en financiële uitsluiting is het streven consumenten zoveel mogelijk ongestoorde en onbelemmerde toegang te verlenen tot girale betaaldiensten. Dit geldt te meer nu steeds meer bedrijven en instellingen, waaronder nadrukkelijk de overheid, afstappen van contante betalingen. Door het recht op toegang tot een basisbetaalrekening wettelijk te verankeren, wil de minister verzekeren dat iedere consument die een betaalrekening wenst te openen daar ook echt toe in staat is.
- Met een basisbetaalrekening wordt de consument geacht contant geld op de eigen rekening te kunnen storten en opnemen en betalingstransacties (betaalopdrachten opgeven, al dan niet automatische debitering, en betaaltransacties met behulp van een betaalkaart of soortgelijk betaalinstrument) te kunnen verrichten, zowel bij de eigen betaaldienstverlener als bij een andere betaaldienstverlener in Curaçao en Sint Maarten.
- Aan het bedrag dat gestort mag worden op een basisbetaalrekening wordt een maximum verbonden. Dit maximum alsmede de documenten die vereist mogen worden van de consument om een basisbetaalrekening te kunnen openen, worden in algemeen verbindende voorschriften van de CBCS vastgesteld. Overigens is een negatief saldo niet mogelijk noch het openen van een gezamenlijke basisbetaalrekening.
- Om in aanmerking te kunnen komen voor een basisbetaalrekening moet de aanvrager een werkelijk belang voor het openen van een betaalrekening aantonen. Er is sprake van een werkelijk belang indien de consument een duidelijke relatie met Curaçao heeft. Het hebben van een werkelijk belang vormt een weigeringsgrond waarop de betaaldienstverlener mag toetsen.
- Tevens moet de aanvrager kunnen voldoen aan de eisen conform de Landsverordening identificatie bij dienstverlening (Lid) of de Landsverordening melding ongebruikelijke transacties (Lvmot) en mag de betaaldienstverlener het openen van een basisbetaalrekening weigeren indien, ten tijde van de aanvraag, hij een aanvraag voor een betaalrekening heeft lopen of een betaalrekening heeft bij een

andere in Curaçao gevestigde betaaldienstverlener; korter dan acht (8) jaar geleden onherroepelijk veroordeeld is voor valsheid in geschrifte, onware gegevens anders dan valsheid in geschrifte, oplichting, benadeling van schuldeisers in geval van faillissement (bedrieglijke bankbreuk), eenvoudig witwassen en witwassen als gewoontedelict; korter dan twee jaar geleden een basisbetaalrekening heeft gehad die op basis van artikel 5, eerste lid, is beëindigd; of weigert om een verklaring te ondertekenen die de bank toestemming geeft om bij andere in Curaçao gevestigde betaaldienstverleners na te gaan of de aanvrager een betaalrekening heeft of heeft aangevraagd.

- Volgens, artikel 5, eerste lid, kan de betaaldienstverlener de overeenkomst beëindigen indien de houder van de basisbetaalrekening gedurende meer dan 24 maanden geen transacties op de rekening heeft verricht; een andere betaalrekening heeft waarmee de transacties die met de basisbetaalrekening mogelijk zijn, kunnen worden verricht; onherroepelijk veroordeeld is voor valsheid in geschrifte, onware gegevens anders dan valsheid in geschrifte, oplichting, benadeling van schuldeisers in geval van faillissement (bedrieglijke bankbreuk), eenvoudig witwassen en witwassen als gewoontedelict; onjuiste of onvolledige informatie heeft verstrekt en de juiste informatie ertoe zou hebben geleid tot weigering; of de rekening opzettelijk heeft gebruikt voor het plegen van strafbare feiten.
- De SER merkt, ten aanzien van het adviesverzoek, op dat er op basis van formele vereisten geen redelijke grondslag ligt aan het verzoek voor een spoedbehandeling, dat een dergelijk verzoek met bijzondere redenen moet worden omkleed en deze bijzondere redenen vermeld moeten worden in de brief met de adviesaanvraag. Met betrekking tot de motivering van de spoedeisendheid is de raad van oordeel dat er in de brief met de adviesaanvraag uitdrukkelijk en uitvoerig uiteengezet moet worden waarom de adviesaanvrager, in casu de Minister van Financiën, binnen een betrekkelijk korte termijn over het SER-advies moet kunnen beschikken. De redenen voor de spoedeisendheid moeten duidelijk en concreet zijn.
- De SER ziet geen urgentie om wetgeving op te stellen die toegang tot een basisbetaalrekening regelt. Dat 16 procent van de meerderjarige bevolking niet over een betaalrekening beschikt is niet verwonderlijk gezien het hoge werkloosheidspercentage (gemiddeld 14 procent in de afgelopen 10 jaar), de lage participatiegraad van de bevolking en, vooralsnog, de hoge mate van gebruik van contant geld op Curaçao.
- Voor zover de SER uit de ontwerplandsverordening heeft kunnen afleiden, wordt het door de regering als van wezenlijk belang geacht dat, in het kader van het streven naar brede welvaart in Curaçao, sociale en financiële inclusie zoveel mogelijk worden gestimuleerd. Dat de regering sociale insluiting en sociale cohesie nastreeft wordt expliciet onderkend in het regeerprogramma van 2022-2025. Ofschoon financiële inclusie zelf niet als doelstelling wordt genoemd in het regeerprogramma, beschouwt de SER het als de verantwoordelijkheid van het kabinet om gedegen beleid op te stellen ten aanzien van financiële inclusie, dan wel als onderdeel van beleid gericht op sociale insluiting; dit uit oogpunt van coherentie.
- Uit documenten in het aangeboden dossier leidt de SER af dat het ontwerp een initiatief is van de CBCS. De CBCS heeft met het initiatief als doel het creëren van een laagdrempelige toegang tot het (girale) betalingsverkeer voor de consument. De raad kan zich redelijkerwijs voorstellen dat het opstellen van het beleid ten aanzien van dit specifieke onderwerp geen taak is van de CBCS maar is van mening dat initiatieven moeten passen binnen het geheel van relevant beleid, in dit verband het beleid ten aanzien sociale insluiting, dan wel financiële insluiting.
- Voorts acht de SER het van belang nadere onderbouwing te geven artikel 2, vierde lid, in de artikelsgewijze toelichting. Ingevolge dit artikellid mogen betaaldienstverleners de aanvrager van een basisbetaalrekening niet tot het afnemen van andere producten of diensten verplichten, tenzij het gaat om deelname in het eigen vermogen en dit ook verplicht is voor klanten met een reguliere betaalrekening. Een nadere explicitering, eventueel geïllustreerd aan de hand van concrete voorbeelden, schept meer duidelijkheid voor de lezer en maakt het voor de burger inzichtelijk wat er precies met dit artikellid wordt bedoeld c.q. beoogd.

- De raad constateert dat digitalisering en automatisering in de afgelopen twee decennia een grote impact hebben gehad op ontwikkelingen rondom financiële inclusie. Tegenwoordig is vrijwel alles online en zijn mobiel betalen en online betalen zoal de norm geworden.
- Burgers dienen echter wel om te kunnen gaan met computers, websites, (pin)automaten en dergelijke en te beschikken over een snelle internetverbinding. Personen die deze digitale vaardigheden ontberen en het moeilijk vinden om te werken met digitale middelen, zoals pc's, laptops, smartphones of tablets zullen, mogelijk, langzamerhand uitgesloten worden van deelname aan de samenleving. Dit is, naar het oordeel van de SER, niet bevorderlijk voor sociale cohesie, één van de bouwstenen van brede welvaart en een vereiste voor sociale en economische stabiliteit, duurzaamheid en een weerbare samenleving.
- Bestaanszekerheid is het fundament van een inclusieve samenleving. Het gaat om adequate en duurzame toegang tot (beschikking over) inkomen en middelen, in ruime zin, om in de basisbehoeften te kunnen voorzien.
- Gezien de genoemde digitale ontwikkelingen vindt de SER de toegang tot digitale financiële diensten naast de mogelijkheid om chartaal geld te kunnen gebruiken integraal onderdeel van de benodigde middelen om in de basisbehoeften te kunnen voorzien. Financiële inclusie is naar de stellige overtuiging van de raad een randvoorwaarde voor een inclusieve samenleving. Eveneens beschouwt de raad het belangrijk dat chartaal geld blijvend als wettig betaalmiddel wordt erkend en geaccepteerd en consumenten de keuze blijven behouden om ook met chartaal geld te kunnen betalen.
- De Wereldbank definieert financiële inclusie als de mate waarin individuen en bedrijven toegang hebben tot bruikbare en betaalbare financiële producten en diensten die aan hun behoeften voldoen en acht het hebben van toegang tot een betaalrekening een eerste stap naar bredere financiële inclusie.
- Ook de Verenigde Naties erkent dat financiële inclusie meer is dan toegang hebben tot financiële diensten en voegt het element kwaliteit toe zijnde dat financiële diensten ontvankelijk en verantwoordelijk moeten zijn, zich dienen aan te passen aan de behoeften en capaciteiten van klanten, veilig en klantvriendelijk moeten zijn en tot positieve resultaten moeten leiden.
- De 'Global Partnership for Financial Inclusion' (GPII) onderkent drie dimensies om financiële inclusie te meten:
 1. Toegang tot financiële diensten;
 2. Gebruik van financiële diensten; en
 3. Kwaliteit van de financiële producten en de dienstverlening.
- De raad wil stilstaan bij een aantal principes die hij relevant acht voor de huidige lokale situatie en in het kader van het ingediende ontwerp, die als voorwaarden dienen om innovatieve financiële inclusie te stimuleren terwijl financiële stabiliteit gewaarborgd wordt en de consumenten worden beschermd.
- Ten eerste is leiderschap en initiatief van de overheid benodigd in het opstellen van beleid en wet- en regelgeving ten aanzien van betaaldiensten, consumentenbescherming en innovaties, gebaseerd op een inclusieve aanpak waarbij alle belanghebbenden, inclusief de particuliere sector en de toezichhoudende instanties, worden betrokken, ondersteund door financiële educatie van de bevolking.
- Ten tweede is een gedegen consumentenbescherming een aanbeveling, want de combinatie van nieuwe (innovatieve) producten en diensten en dienstverlening en onervaren consumenten brengt nieuwe risico's met zich mee. Een billijke en transparante infrastructuur voor

consumentenbescherming is daarom een essentieel onderdeel van een breed kader voor financiële inclusie.

- Tenslotte wil de SER stilstaan bij de aanbeveling om voor zelfbeschikking van consumenten zorg te dragen door de ontwikkeling van financiële geletterdheid en financieel vermogen opdat consumenten optimaal kunnen profiteren van nieuwe financiële diensten en de mogelijkheid om geschillen via een veilig en erkend mechanisme te beslechten. Immers, zonder financiële kennis en vaardigheden biedt wet- en regelgeving de consument onvoldoende rechtsbescherming en kunnen de operationele kosten voor financiële instellingen toenemen.
- Met het oog op het verminderen van operationele kosten acht de SER het van belang om financiële educatie te bevorderen en klanten te voorzien van de juiste tools en informatie om financiële beslissingen te nemen.
- Op basis van de meest recente cijfers van de CBCS oordeelt de SER dat Curaçao redelijk goed scoort ten aanzien van de maatstaven voor toegang tot en gebruik van financiële diensten.
- De SER is van mening dat er op Curaçao in redelijke mate voldoende aandacht is voor marktgedrag en consumentenbescherming. Naast de Landsverordening toezicht bank- en kredietwezen 1994 heeft de CBCS een aantal additionele regelingen opgesteld waarmee het marktgedrag en de consumentenbescherming worden geregeld.
- Hiermee constateert de SER dat er een veelheid is aan regelingen die toezien op het leveren van kwalitatief hoogwaardige financiële producten en diensten door de instellingen, maar vraagt zich af of dit voldoende is voor de gewone burger gezien het feit dat het vaak om complexe begrippen gaat en de schriftelijke communicatie veelal in het Engels en of Nederlands geschiedt.
- Om een weloverwogen beslissing te kunnen nemen moet de consument goed op de hoogte zijn van wat zijn rechten en ook zijn plichten zijn ten aanzien van de overeenkomst die hij gaat sluiten. Vaak wordt dit ondervangen door de mondelinge toelichting die gegeven wordt voorafgaand aan het sluiten van de overeenkomst.
- Volgens een onderzoek van de CBCS heeft 53 procent feitelijk een lage mate van financiële geletterdheid, waarvan 21 procentpunten te optimistisch is over de feitelijke financiële geletterdheid.
- De SER vindt de lage financiële geletterdheid op Curaçao zorgwekkend en maakt zich zorgen over het gevaar dat daarin schuilgaat dat kan leiden tot het nemen van verkeerde financiële beslissingen door consumenten.
- Reeds hierboven heeft de SER gewezen op de belangrijke rol die de overheid speelt bij het stimuleren van financiële geletterdheid ter bevordering van financiële inclusie, het nemen van verkeerde financiële beslissingen voorkomen en het plannen voor de toekomst. Dit kan worden bereikt door samen te werken met verschillende partners, waaronder de CBCS, financiële instellingen, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden, om financiële educatieprogramma's te ontwikkelen en verspreiden.
- De SER is van mening dat het ontwikkelen van een programma voor financiële geletterdheid een proces is dat zorgvuldige planning en uitvoering vereist. Het is naar het oordeel van de raad, in aanvulling op reeds genomen initiatieven op dit vlak, echter de moeite waard, omdat het mensen kan helpen om meer controle te krijgen over hun financiële toekomst. De SER dringt bij de minister erop aan extra aandacht te besteden aan dit aspect en adviseert om hier spoedig mee te starten.
- De SER wil aan het vorenstaande toevoegen dat voorafgaand aan de invoering van de basisbetaalrekening een strategie ter bevordering van financiële inclusie wordt opgezet. Door de aanbevolen stappen te volgen en rekening te houden met de specifieke behoeften van de doelgroep.

is de SER in zekere zin ervan overtuigd dat een doeltreffend programma voor financiële inclusie kan worden ontwikkeld. De implementatie vergt een gedegen uitvoeringsstructuur met de nodige kennis, vaardigheden en middelen. De SER beveelt de minister aan het vorenstaande ernstig in overweging te nemen.

- Aanvullend wil de SER opmerken dat uit het onderzoek van CBCS uit 2020 contante betalingen populair zijn op Curaçao. De raad beveelt de regering sterk aan om ervoor te zorgen dat de mogelijkheden om met contant geld te betalen worden behouden. Munten en bankbiljetten zijn immers wettige betaalmiddelen en mogen niet geweigerd worden.
- Uit het onderzoek van de CBCS op Curaçao zijn als voornaamste redenen voor het niet hebben van een betaalrekening gegeven het niet bezitten van een salarisstroom of andere bewijs van inkomsten (24 procent), niet voldoende geld om een betaalrekening aan te houden (22 procent) en geen interesse/behoefte om er één te hebben (22 procent). Vier (4) procent heeft aangegeven het houden van een betaalrekening te duur te vinden.
- De ontwerplandsverordening basisbetaalrekening biedt een oplossing voor personen die geen salarisstroom of een ander bewijs van inkomsten kunnen overleggen.
- Ingevolge artikel 2, vijfde lid, van het ontwerp, moeten betaaldienstverleners de diensten van een basisbetaalrekening kosteloos of tegen een redelijke vergoeding aanbieden. Met het begrip 'redelijke vergoeding' wordt bedoeld dat de kosten voor een basisbetaalrekening minder zijn dan de kosten voor een reguliere bankrekening omdat de consument minder diensten afneemt.
- De raad kan zich voorstellen dat het hier gaat om de maandelijkse kosten die betaaldienstverleners de consumenten in rekening brengen voor het houden van de betaalrekening, maar dat de overige kosten, bijvoorbeeld de transactiekosten die in rekening worden gebracht, voor ieder consument hetzelfde zullen zijn, ongeacht het type betaalrekening. Hiermee concludeert de raad dat de kosten die ook van toepassing zullen zijn op de basisbetaalrekening de doeltreffendheid van het ontwerp kunnen raken.
- Aan het houden van een basisbetaalrekening worden stortingen van maximaal NAf. 3000,- per maand verbonden ter mitigatie van witwasrisico's. De raad vraagt zich echter af hoe betaaldienstverleners om zullen moeten gaan met consumenten die, met enige regelmaat (niet structureel), geheel onschuldig deze maximale storting per maand enigszins overschrijden en geeft de minister in overweging om in de Toelichting op de Regeling aandacht hieraan te laten besteden.
- Volgens de Richtlijn betaalrekeningen van de Europese Unie moeten EU-lidstaten ervoor zorgen dat kredietinstellingen die betaalrekeningen met basisfuncties aanbieden discriminatie vermijden. Dit houdt in dat er geen zichtbaar onderscheid wordt gemaakt tussen klanten met een reguliere betaalrekening en klanten met een basisbetaalrekening. De raad geeft de minister in overweging om een dergelijke bepaling in het ontwerp op te nemen.
- Het valt de SER op dat personen die korter dan 8 jaar voorafgaand aan de aanvraag veroordeeld zijn voor een aantal financiële delicten een basisbetaalrekening geweigerd mag worden. De SER merkt op dat deze mogelijkheid ruimte biedt voor dubbele bestraffing en verzoekt de minister om artikel 3, tweede lid, onderdeel c, te heroverwegen, dan wel om dit onderdeel te verduidelijken in de Memorie van Toelichting.
- Als laatste wil de raad opmerken dat het implementeren van de ontwerplandsverordening succesvol zal zijn indien:
 1. De wet voldoende bekendheid krijgt bij het grote publiek;
 2. De voorwaarden voor de basisbetaalrekening duidelijk en begrijpelijk zijn voor potentiële klanten en de kosten transparant;

3. Banken de basisbetaalrekening daadwerkelijk aanbieden en voldoen aan de voorwaarden die wet- en regelgeving voorschrijven en rekening houden met de behoeften van hun klanten;
 4. Mensen die voor het eerst een bankrekening openen toegang hebben tot financiële diensten om financiële vaardigheden te ontwikkelen opdat ze hun bankzaken en hun financiën goed kunnen beheren; en
 5. De wet- en regelgeving periodiek geëvalueerd wordt om te bepalen of deze effectief is en of er aanpassingen nodig zijn.
- De SER komt met eenparigheid van stemmen tot de conclusie dat de onderhavige ontwerplandsverordening in redelijke mate voldoet aan de beoogde doelstelling ervan, maar verzoekt de minister om rekening te (laten) houden met de opmerkingen ten aanzien van financiële inclusie en met name financiële geletterdheid. Gelet op de in dit advies naar voren gebrachte kanttekeningen, geeft de SER de regering voorts in overweging om aandacht te besteden aan het opstellen van een strategie voor het bevorderen van sociale inclusie in het algemeen, waar onderhavige ontwerplandsverordening in zal kunnen passen. De strategie dient inclusief te zijn in die zin dat alle betrokken stakeholders bij de invulling en vormgeving ervan actief betrokken moeten worden onder strak regie van een gezaghebbende entiteit zoals bijvoorbeeld de CBCS.

1. Inleiding

1.1 Adviesverzoek

Op 3 februari 2023 heeft de Sociaal-Economische Raad (hierna: de SER of de raad), ingevolge artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening SER (A.B. 2010, no. 87, bijlage p, zoals gewijzigd bij P.B. 2017, no. 70), een spoedadviesverzoek ontvangen van de Minister van Financiën (hierna verder aan te duiden als de minister) betreffende de ontwerplandsverordening houdende regels met betrekking tot een basisbetaalrekening voor consumenten (Landsverordening basisbetaalrekening), hierna verder aan te duiden als de ontwerplandsverordening of het ontwerp. Ten grondslag aan dit spoedadviesverzoek ligt het besluit van de Raad van Ministers van 1 februari 2023 (zaaknummer 2023/009023) dat genomen is op voorstel van de Minister van Financiën d.d. 31 januari 2023.

1.2 Inhoud en strekking van het ontwerp

De ontwerplandsverordening strekt volgens de considerans ertoe de toegang van consumenten tot veilige, betaalbare en betrouwbare digitale betaaldiensten te verbeteren. In lijn met internationale ontwikkelingen, waarbij landen wereldwijd, als gevolg van de zich steeds verdere digitalisering, zich hebben voorgenomen om, als onderdeel van hun landelijke strategie, financiële inclusie te bevorderen, heeft de regering van Curaçao als doel gesteld: de ontwikkeling van een moderne en sociaal inclusieve economie.

Een moderne en sociaal inclusieve economie is steeds meer afhankelijk van de verlening van betaaldiensten. Voor de consument moet het mogelijk zijn om toegang te hebben tot het (girale) betalingsverkeer en een aantal basale financiële diensten. Het beschikken over minimaal een (basis)betaalrekening biedt deze toegang. Het ontwerp is met name bedoeld om degenen in de samenleving, die om wat voor reden dan ook, niet over een betaalrekening (kunnen) beschikken, een laagdrempelige toegang tot het (girale) betalingsverkeer te geven.

Blijkens onderzoek van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (CBCS) beschikt ruim 16% van de bevolking van Curaçao niet over een betaalrekening.¹ Ter voorkoming van sociale en financiële uitsluiting is het streven consumenten zoveel mogelijk ongestoorde en onbelemmerde toegang te verlenen tot girale betaaldiensten. Dit geldt te meer nu steeds meer bedrijven en instellingen, waaronder nadrukkelijk de overheid, afstappen van contante betalingen. Contante betalingen maken plaats voor giraal betalingsverkeer. Door het recht op toegang tot een basisbetaalrekening wettelijk te verankeren, wil de minister verzekeren dat iedere consument die een betaalrekening wenst te openen daar ook echt toe in staat is.

Met een basisbetaalrekening wordt, ingevolge het voorgestelde artikel 1, tweede lid, van het onderhavige ontwerp de consument geacht contant geld op de eigen rekening te kunnen storten en opnemen en betalingstransacties (betaalopdrachten opgeven, al dan niet automatische debitering, en betaaltransacties met behulp van een betaalkaart of soortgelijk betaalinstrument) te kunnen verrichten, zowel bij de eigen betaaldienstverlener² als bij een andere betaaldienstverlener in Curaçao en Sint Maarten³, mits de

¹ Bron: Households' Financial Affairs in Curaçao 2020. Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten, oktober 2020, pag. 9 (https://cdn.centralbank.cw/media/research/20201109_households_financial_affairs_in_curacao_2020.pdf).

² Een betaaldienstverlener wordt gedefinieerd als een betaalinstelling, met inbegrip van een elektronisch geldinstelling en kredietinstelling.

³ Overmaking naar een rekening bij een betaaldienstverlener in een ander land vormt geen onderdeel van de basisbetaalrekening (artikel 1, tweede lid, onderdeel e). Uit de Memorie van Toelichting (MvT) volgt dat de basisbetaalrekening beoogt consumenten een laagdrempelige toegang tot het girale betalingsverkeer te bieden. De beperkingen zijn opgenomen om de kans voor het gebruik van de betaalrekening voor criminele doeleinden zoveel mogelijk uit te sluiten waarbij ook de risico's voor betaaldienstverleners die de basisbetaalrekening aanbieden te overzien zijn. De betaaldienstverleners moeten voor het product een procedure hanteren die afwijkt van de algemene acceptatie procedure en hebben een acceptatieplicht. Ze doen een eenvoudige screening maar geen onderzoek naar de financiële omstandigheden van de consument, zoals werksituatie, inkomensniveau,

betaaldienstverlener een betaalrekening aanbiedt en de diensten behorende bij een basisbetaalrekening aan consumenten met een andere betaalrekening biedt (artikel 2, tweede lid).⁴

Aan het bedrag dat gestort mag worden op een basisbetaalrekening wordt een maximum verbonden. Dit maximum alsmede de documenten die vereist mogen worden van de consument om een basisbetaalrekening te kunnen openen, worden in algemeen verbindende voorschriften van de CBCS vastgesteld (artikel 2, zesde lid). Overigens is een negatief saldo niet mogelijk (artikel 1, tweede lid, onderdeel d) en kan de consument een basisbetaalrekening alleen op eigen naam openen, een gezamenlijke basisbetaalrekening is alsdan niet mogelijk (artikel 2, tweede lid).

Om in aanmerking te kunnen komen voor een basisbetaalrekening moet de aanvrager, volgens artikel 3, tweede lid, onderdeel a, van het ontwerp een werkelijk belang voor het openen van een betaalrekening aantonen. Volgens de Memorie van Toelichting (MvT) wordt geacht sprake te zijn van een werkelijk belang indien de consument een duidelijke relatie met Curaçao heeft, bijvoorbeeld regelmatig verblijf op Curaçao, een beroepsuitoefening die verband heeft met Curaçao, het in Curaçao stage lopen, werkzaam zijn op een leerplaats of het volgen van een opleiding, 'digital nomads' die lokaal betalingen moet verrichten om te kunnen voldoen aan de dagelijkse levensbehoeftes, een consument die in het buitenland woont of verblijft en die eigenaar is van vastgoed ten aanzien waarvan huuropbrengsten worden genoten en belasting moet worden betaald, personen waarvan een werkvergunning of verblijfsvergunning is aangevraagd en nog in behandeling is, een persoon die zich voor een korte periode vestigt in het land. In alle gevallen dat aan de overheid betaald moet worden of jegens de overheid recht op betaling bestaat, zal er wel een werkelijk belang aanwezig zijn. Het hebben van een werkelijk belang vormt een weigeringsgrond waarop de betaaldienstverlener mag toetsen.

Ook het niet kunnen voldoen aan de eisen conform de Landsverordening identificatie bij dienstverlening⁵ (Lid) of de Landsverordening melding ongebruikelijke transacties⁶ (Lvmot) is, ingevolge artikel 3, eerste lid, voor de betaaldienstverlening een weigeringsgrond.

Andere mogelijke weigeringsgronden zijn (artikel 3, tweede lid):

- Een aanvraag voor een betaalrekening hebben lopen of een betaalrekening hebben bij een andere in Curaçao gevestigde betaaldienstverlener;
- Kortere dan acht (8) jaar geleden onherroepelijk veroordeeld zijn voor valsheid in geschrifte, onware gegevens anders dan valsheid in geschrifte, oplichting, benadeling van schuldeisers in geval van faillissement (bedrieglijke bankbreuk), eenvoudig witwassen en witwassen als gewoontedelict (artikelen 2:184, 2:187, 2:305, 2:328, 2:404 en 2:405 van het Wetboek van Strafrecht⁷);
- Kortere dan twee jaar geleden een basisbetaalrekening hebben gehad die op basis van artikel 5, eerste lid, is beëindigd;
- Weigering om een verklaring te ondertekenen die de bank toestemming geeft om bij andere in Curaçao gevestigde betaaldienstverleners na te gaan of de aanvrager een betaalrekening heeft of heeft aangevraagd, zoals opgenomen in artikel 3, derde lid.

De betaaldienstverlener opent de basisbetaalrekening binnen tien werkdagen na ontvangst van een volledige aanvraag (artikel 3, derde lid). Indien de aanvrager, op basis van de weigeringsgronden, niet in aanmerking

kredietverleden *et cetera*. Hierdoor zijn buitenlandse betalingen niet mogelijk. Buitenlandse betaaldienstverleners zullen transacties door personen die niet conform de internationale standaarden gescreend zijn niet accepteren. Dat transacties met Sint Maarten wel mogelijk zijn, vloeit voort uit het feit dat Curaçao en Sint Maarten een monetaire unie vormen.

⁴ Betaaldienstverleners die zich niet richten op het aanbieden van betaalrekeningen, zoals spaarbanken, zijn niet verplicht een basisbetaalrekening te verstrekken, noch zijn betaaldienstverleners verplicht diensten aan te bieden aan klanten met een basisbetaalrekening die ze niet aan andere klanten bieden. Daarentegen, is het, conform artikel 2, vierde lid, verboden voor betaaldienstverleners om basisbetaalrekeninghouders te verplichten tot het afnemen van andere diensten of producten, tenzij deze verplichting de deelname in het eigen vermogen betreft waar alle klanten van de betaaldienstverlener verplicht toe zijn bij het houden van een betaalrekening. Naar begrip van de SER wordt hier de verplichting van een maandelijkse storting in het aandelenkapitaal bedoeld, zoals doorgaans bij coöperatieve financiële instellingen gebruikelijk is.

⁵ P.B. 2017, no. 92 (GT).

⁶ P.B. 2017, no. 99 (GT).

⁷ P.B. 2011, no. 48, zoals laatstelijk gewijzigd (P.B. 2015, no. 74)

komt voor een basisbetaalrekening dient de betaaldienstverlener de aanvrager binnen tien werkdagen schriftelijk, met opgaaf van reden, hiervan op de hoogte te stellen, behalve indien de opgaaf van reden in strijd zou zijn met de Lid, de Lvmot of de veiligheid van het land of de openbare orde. Bij weigering kan de aanvrager een klacht bij de betaaldienstverlener of de CBCS of de rechter laten beoordelen of de weigering terecht was (artikel 4).

Conform artikel 5, eerste lid, kan de betaaldienstverlener de overeenkomst beëindigen indien de houder van de basisbetaalrekening:

- a) Gedurende meer dan 24 maanden geen transacties op de rekening heeft verricht;
- b) Een andere betaalrekening heeft waarmee de transacties die met de basisbetaalrekening mogelijk zijn, kunnen worden verricht;
- c) Onherroepelijk veroordeeld is voor valsheid in geschrifte, onware gegevens anders dan valsheid in geschrifte, oplichting, benadeling van schuldeisers in geval van faillissement (bedrieglijke bankbreuk), eenvoudig witwassen en witwassen als gewoontedelict (artikelen 2:184, 2:187, 2:305, 2:328, 2:404 en 2:405 van het Wetboek van Strafrecht);
- d) Onjuiste of onvolledige informatie heeft verstrekt en de juiste informatie ertoe zou hebben geleid tot weigering op grond van artikel 3; en
- e) De rekening opzettelijk heeft gebruikt voor het plegen van strafbare feiten.

Bij de feiten a tot en met c dient de betaaldienstverlener de betaalrekeninghouder twee maanden vóór de beëindiging op de hoogte stellen van het voornemen (artikel 5, tweede lid). Bij de overige feiten kan de betaaldienstverlener de overeenkomst onmiddellijk beëindigen en de rekeninghouder hiervan op de hoogte stellen (artikel 5, derde lid). Eveneens als bij weigering kan de rekeninghouder, bij kennisneming van de beslissing van de betaaldienstverlener om de overeenkomst te beëindigen, een klacht indienen bij de betaaldienstverlener of de CBCS of een verzoekschrift bij het Gerecht in eerste aanleg tot instelling van een vordering (artikel 5, vierde lid).

De ontwerp-landsverordening sluit aan bij de artikelen 4:71f tot en met 4:71i van de Nederlandse wet op het financieel toezicht⁸, die strekken ter implementatie van de Richtlijn betaalrekeningen van de Europese Unie (EU), te weten richtlijn nr. 2014/92/EU van 23 juli 2014⁹ (PbEU2014, L 257).

Het ontwerp bevat 7 hoofdstukken verdeeld over 7 artikelen:

- Definities (artikel 1);
- Recht op basisbetaalrekening (artikel 2);
- Weigeringsgronden (artikel 3);
- Informatie omtrent weigering (artikel 4);
- Beëindiging van de overeenkomst (artikel 5);
- Inwerkingtreding (artikel 6); en
- Citeertitel (artikel 7).

De landsverordening treedt in werking op een bij Landsbesluit te bepalen tijdstip om de lokale betaaldienstverleners tijd te geven zich op de nieuwe wet voor te bereiden.

1.3 Bijzonderheden ten aanzien van het adviesverzoek

Voordat de SER overgaat tot het geven van een inhoudelijk oordeel over de ontwerp-landsverordening, acht hij het op zijn plaats enkele algemene opmerkingen te plaatsen bij het adviesverzoek.

⁸ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0020368/2023-01-01>

⁹ Zie <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0092&from=NL> voor de versie in de Nederlandse taal

Allereerst wil de SER opmerken dat er op basis van formele vereisten geen redelijke grondslag ligt aan het verzoek voor een spoedbehandeling. Naar het oordeel van de SER moet een dergelijk verzoek met bijzondere redenen worden omkleed. Deze bijzondere redenen moeten worden vermeld in de brief met de adviesaanvraag. Het volstaat niet dat die redenen blijken uit de stukken van het dossier of uit de aard van de zaak. Wanneer de adviesaanvraag betrekking heeft op een ontwerpbesluit, zoals het onderhavige, moeten de redenen voor de spoedeisendheid die opgenomen zijn in de brief met de adviesaanvraag in beginsel in dezelfde bewoordingen vermeld worden in de aanhef van het betrokken besluit dat aan de adviesaanvraag ten grondslag ligt (in concreto: in het besluit van de Raad van Ministers van 1 februari 2023). Met betrekking tot de motivering van de spoedeisendheid is de raad van oordeel dat er in de brief met de adviesaanvraag uitdrukkelijk en uitvoerig uiteengezet moet worden waarom de adviesaanvrager, in casu de Minister van Financiën, binnen een betrekkelijk korte termijn over het SER-advies moet kunnen beschikken. De redenen voor de spoedeisendheid moeten duidelijk en concreet zijn. Het mag, naar het oordeel van de raad, niet gaan om stereotiepe formuleringen of holle frases. Het 'algemeen belang' bijvoorbeeld volstaat op zich niet als motivering van de spoedeisendheid. Dat deze formele en inhoudelijke eisen gesteld worden komt doordat, wanneer er adviesaanvragen ingediend worden waarbij een korte adviestermijn wordt toebedeeld, de werking van de SER erg bemoeilijkt wordt, onder andere ten koste van andere dossiers die eerder zijn ingediend. Het is derhalve absoluut noodzakelijk dat die regel strikt wordt toegepast. De SER dringt bij de regering erop aan met het vorenstaande rekening te houden.

Ten tweede ziet de SER geen urgentie om wetgeving op te stellen die toegang tot een basisbetaalrekening regelt. Dat 16 procent van de meerderjarige bevolking niet over een betaalrekening beschikt is niet verwonderlijk gezien het hoge werkloosheidspercentage (gemiddeld 14 procent in de afgelopen 10 jaar), de lage participatiegraad van de bevolking en, voorts, de hoge mate van gebruik van contant geld op Curaçao.

In de derde plaats wordt het, voor zover de SER dat uit de voorliggende ontwerpbesluit heeft kunnen afleiden, door de regering evenals overigens door de SER als van wezenlijk belang geacht dat in het kader van het streven naar brede welvaart in Curaçao, sociale en financiële inclusie zoveel mogelijk worden gestimuleerd. Dat de regering sociale insluiting en sociale cohesie nastreeft wordt expliciet onderkend in het regeerprogramma voor de periode 2022-2025.¹⁰ Ofschoon financiële inclusie zelf niet als doelstelling wordt genoemd in het regeerprogramma, beschouwt de SER het als de verantwoordelijkheid van het kabinet om gedegen beleid op te stellen ten aanzien van financiële inclusie, dan wel als onderdeel van beleid gericht op sociale insluiting; dit uit oogpunt van coherentie. Immers, het eerste G20¹¹-beginsel voor innovatieve financiële inclusie¹² is leiderschap door en inzet van de overheid om breed draagvlak te creëren voor het gebruik van financiële insluiting als instrument voor armoedebestrijding. Volgens de G20-werkgroep worden de beste resultaten geboekt wanneer financiële inclusie gezien wordt als een integraal onderdeel van de algemene groei- en ontwikkelingsstrategieën voor de financiële sector.¹³ Volgens de Wereldbank hebben de landen die de meeste vooruitgang hebben geboekt op het gebied van financiële inclusie, onder anderen, een strategische aanpak gevolgd, door een nationale strategie voor financiële insluiting te ontwikkelen, waarin

¹⁰ <https://gobiernu.cw/nl/nieuw/regeerprogramma-2022-2025/>.

¹¹ De G20 is het voornaamste forum voor internationale economische samenwerking, waar de economische grootmachten van de wereld (Argentinië, Australië, Brazilië, Canada, China, Duitsland, Frankrijk, India, Indonesië, Italië, Japan, Mexico, Rusland, Saoedi-Arabië, Turkije, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, Zuid-Afrika, Zuid-Korea, Europese Unie) over internationaal economische aangelegenheden overleggen (zie <https://www.g20.org/en/about-g20/>).

¹² De G20-beginselen voor innovatieve financiële inclusie brengen ervaringen samen in een reeks praktische aanbevelingen voor beleidsmakers wereldwijd. De beginselen zijn eerder waardevolle inzichten die samen een reeks voorwaarden vormen die innovatie voor financiële inclusie stimuleren en tegelijkertijd de financiële stabiliteit waarborgen en de consument beschermen dan dat het starre eisen zijn. Ze zijn in 2010 ontwikkeld door de ATISG (Access Through Innovation Sub-Group) van de G20 'Financial Inclusion Experts Group' (FIEG). Het FIEG-proces, dat een jaar duurde, resulteerde in de oprichting van het Global Partnership for Financial Inclusion (GPII) door de G20-leiders tijdens de top van Seoul in november 2010 om de verschillende toezeggingen inzake financiële inclusie uit te voeren met actieve participatie van een verscheidenheid aan belanghebbenden (zie <https://www.afii-global.org/wp-content/uploads/publications/afi%20g20%20principles.pdf>).

¹³ Bron: <https://www.afii-global.org/wp-content/uploads/publications/afi%20g20%20principles.pdf>.

diverse belanghebbenden, waaronder financiële regelgevers en relevante (overheids-)instanties op de gebieden van telecommunicatie, mededinging en onderwijs, zijn samengebracht, en waarin aandacht wordt besteed aan consumentenbescherming, financiële geletterdheid en het financieel vermogen om verantwoorde, duurzame financiële diensten te bevorderen.¹⁴

Uit de brief van de CBCS aan de Minister van Financiën van 9 december 2022 (met kenmerk NM/ac/2022-011303) met als onderwerp 'Reactie op advies Directie Wetgeving en Juridische Zaken op ontwerp Landsverordening basisbetaalrekening' leidt de SER af dat het ontwerp een initiatief is van de CBCS. De SER kan zich redelijkerwijs voorstellen dat het opstellen van beleid ten aanzien van dit specifieke onderwerp geen taak is van de CBCS. De CBCS heeft met het initiatief als doel, zoals ze in haar brief van 9 december 2022 aangeeft, "het creëren van een laagdrempelige toegang tot het (girale) betalingsverkeer voor de consument". Verder stelt de CBCS dat zij het ontwerp heeft geconcipeerd onder voorbehoud van, onder anderen, beleidsmatige toets van het Ministerie van Financiën. De SER vraagt zich af wat de inhoud is van het beleid waar het initiatief van het verplicht stellen van betaaldienstverleners om een basisbetaalrekening aan te bieden aan getoetst is en onder welke ministerie(s) dit ressorteert. De raad wil wederom benadrukken dat initiatieven moeten passen binnen het geheel van relevant beleid, in dit verband het beleid ten aanzien sociale insluiting, dan wel financiële insluiting. Financiële insluiting wordt, in het verlengde van het vorenstaande, gezien als bevorderlijk voor deelname aan de formele economie

Ten vierde wenst de SER op te merken dat het dossier op het eerste gezicht onvolledig lijkt. Een advies van de Sectordirecteur Financieel Beleid en Begrotingsbeheer ontbreekt in het aan de SER aangeboden dossier. De raad wil benadrukken dat ingevolge artikel 11 van de Landsverordening Comptabiliteit 2010¹⁵ de financiële gevolgen voor en de dekking door het Land getoetst moeten worden bij het ontwerp van een landsverordening, landsbesluit, houdende algemene maatregelen, of ministeriële regeling met algemene werking, waarin nieuwe beleidsvoornemens of toezeggingen met betrekking tot het te voeren beleid worden uitgewerkt en te worden opgenomen in de toelichtingen als een afzonderlijk onderdeel waar de financiële gevolgen voor en de dekking door het Land worden vermeld. Dit is een wettelijke verplichting. Het is voor de SER niet duidelijk of een dergelijke toetsing heeft plaatsgevonden, hoewel de CBCS in haar hierboven genoemde brief aan de Minister van Financiën van 9 december 2022 (kenmerk NM/ac/2022-011303), die wel onderdeel uitmaakt van het dossier, verwijst naar "het advies van de Sectordirecteur Financieel Beleid en Begrotingsbeheer". Echter dit laatste vormt, zoals reeds aangegeven, geen onderdeel van het aan de SER aangeboden dossier.

Voorts wil de raad de aandacht erop vestigen dat in de MvT verwezen wordt naar twee bijlagen, namelijk de onderzoeksrapporten 'Households' financial affairs 2020' en 'A glance into Sint Maarten's payment behaviour and financial matters'. Ook deze onderzoeksrapporten ontbreken in het ter overweging aan de raad aanhangig gemaakte dossier. De SER dringt bij de minister erop aan om deze, uit het oogpunt van volledigheid en duidelijkheid, alsnog aan het dossier toe te voegen.

Verder vallen de volgende zaken op ten aanzien van de ontwerp-landsverordening en de bijbehorende conceptregeling:

- In het advies van WJZ (van d.d. 11 oktober 2022, kenmerknummer WJZ'22/0139) wordt verwezen naar het begrip 'begunstigde' en 'betalingsbegunstigde' in de definities bij artikel 1. Het begrip 'betalingsbegunstigde' wordt, onder meer, in de definitie van betaaldienstgebruiker en betaaltransactie gehanteerd, maar komt niet meer voor in de definities bij de versie van het ontwerp die de SER heeft ontvangen. Derhalve vraagt de SER de aandacht van de minister om het begrip 'betalingsbegunstigde' op te nemen in de begripsbepaling zoals opgenomen in artikel 1 van het ontwerp.
- In de conceptregeling basisbetaalrekening wordt, bij de overwegingen, verwezen naar het zevende en achtste lid van artikel 2 van het ontwerp. Echter artikel 2 bevat geen achtste lid. Deze verwijzing

¹⁴ <https://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/overview>.

¹⁵ A.B. 2010, no. 87, zoals laatstelijk gewijzigd bij P.B. 2015, no. 50.

berust evident op een omissie. De raad verzoekt de minister om de conceptregeling op dit punt te laten aanpassen.

Als vijfde en laatste aandachtspunt acht de SER het van belang indien in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2, vierde lid, een nadere onderbouwing wordt gegeven. Daarmee wordt het voor de burger inzichtelijk gemaakt wat er precies met dit artikellid wordt bedoeld c.q. beoogd. Ingevolge artikel 2, vierde lid, mogen betaaldienstverleners de aanvrager van een basisbetaalrekening niet tot het afnemen van andere producten of diensten verplichten, tenzij het gaat om deelname in het eigen vermogen en dit ook verplicht is voor klanten met een reguliere betaalrekening. De SER vraagt zich af of hiermee naar, bijvoorbeeld, het bedrijfsmodel van coöperatieve financiële instellingen wordt verwezen. Een nadere explicitering, eventueel geïllustreerd aan de hand van concrete voorbeelden, schept meer duidelijkheid voor de lezer. De SER verzoekt de minister hiermee rekening te houden.

1.4 Leeswijzer

De SER wil allereerst opmerken dat dit advies tot stand is gekomen op basis van uitgebreid literatuuronderzoek, desk-, internetresearch en gesprekken met terzake kundigen.

Het advies is als volgt opgebouwd. Na dit inleidende hoofdstuk zal de SER in hoofdstuk 2 zijn oordeel geven met betrekking tot de voorgestelde ontwerpplandsverordening. Allereerst staat de raad stil bij het belang van financiële inclusie, de inhoudelijke betekenis van dit concept en de voorwaarden die eraan verbonden zijn. Vervolgens kijkt de SER naar de lokale invulling van financiële insluiting en naar de doeltreffendheid en uitvoerbaarheid van het ontwerp.

Op basis van de bevindingen worden enkele conclusies getrokken en concrete aanbevelingen gedaan.

2. Standpunt van de SER

2.1 Toegang tot giraal betalingsverkeer is een niet op zichzelf staand doel

2.1.1 Belang van financiële inclusie

De raad constateert dat digitalisering en automatisering in de afgelopen twee decennia een grote impact hebben gehad op ontwikkelingen rondom financiële inclusie. Dankzij de opkomst van digitale technologieën is het voor mensen in afgelegen gebieden en kwetsbare groepen gemakkelijker geworden om toegang te krijgen tot digitale diensten die steeds meer worden aangeboden door overheden en bedrijven. Tegenwoordig is vrijwel alles online en zijn mobiel betalen¹⁶ en online betalen¹⁷ zoal de norm geworden. Beide vormen van betalen zijn handig en veilig. Burgers dienen echter wel om te kunnen gaan met computers, websites, (pin)automaten en dergelijke en te beschikken over een snelle internetverbinding. Personen die deze digitale vaardigheden ontberen en het moeilijk vinden om te werken met digitale middelen, zoals pc's, laptops, smartphones of tablets zullen, mogelijkerwijs, langzamerhand uitgesloten worden van deelname aan de samenleving.¹⁸ Dit is, naar het oordeel van de SER, niet bevorderlijk voor sociale cohesie - de mate waarin mensen bijdragen tot en zich onderdeel voelen van de samenleving, het gevoel van onderlinge verbondenheid, de mate van sociale betrokkenheid en het verantwoordelijkheidsgevoel dat men heeft naar de gemeenschap toe¹⁹ - één van de bouwstenen van brede welvaart²⁰ en een vereiste voor sociale en economische stabiliteit, duurzaamheid en een weerbare samenleving.²¹ De SER acht een inclusieve samenleving randvoorwaardelijk voor sociale cohesie. Onder een inclusieve samenleving wordt verstaan 'een samenleving waarin alle inwoners kunnen deelnemen aan de essentiële aspecten van de maatschappij en daaraan een bijdrage kunnen leveren, waarbij zij worden ondersteund wanneer belemmeringen dat deelnemen in de weg staan'.²²

Bestaanszekerheid is het fundament van een inclusieve samenleving.²³ Met bestaanszekerheid wordt bedoeld de zekerheid te kunnen beschikken over de middelen om in het eigen levensonderhoud en levenspatroon te kunnen voorzien volgens de geldende normen van welvaart en welzijn. Het gaat om adequate en duurzame toegang tot (beschikking over) inkomen en middelen, in ruime zin, om in de basisbehoeften te kunnen voorzien.²⁴

Gezien de hierboven genoemde digitale ontwikkelingen vindt de SER de toegang tot digitale financiële diensten naast de mogelijkheid om chartaal geld te kunnen gebruiken integraal onderdeel van de benodigde middelen om in de basisbehoeften te kunnen voorzien. Financiële inclusie is naar de stellige overtuiging van de raad een randvoorwaarde voor een inclusieve samenleving. Eveneens beschouwt de raad het belangrijk dat chartaal geld blijvend als wettig betaalmiddel wordt erkend en geaccepteerd en consumenten de keuze blijven behouden om ook met chartaal geld te kunnen betalen.

¹⁶ Mobiel betalen verwijst naar het gebruik van een mobiele telefoon om betalingen te verrichten. Dit kan bijvoorbeeld via mobiele apps van banken of andere financiële instellingen, maar ook via andere apps zoals PayPal, Apple Pay of Google Wallet. Bij mobiel betalen voer je jouw betaalgegevens in op jouw telefoon en voer je vervolgens de betaling uit via een QR-code of NFC-technologie (Near Field Communication).

¹⁷ Online betalen verwijst naar het uitvoeren van betalingen via internet. Dit kan bijvoorbeeld door gebruik te maken van een creditcard, betaalpassen, digitale portemonnees zoals PayPal of andere online betalingsplatforms. Bij online betalen voer je jouw betaalgegevens in op een beveiligde website en volg je de stappen op het scherm om de betaling af te ronden.

¹⁸ Bron: Naar een inclusieve samenleving. In ons land, niemand aan de kant. Rijksoverheid, april 2020, pag. 26.

¹⁹ Bron: De sociale relaties van de bevolking van Curaçao. Resultaten Sociale Cohesie Onderzoek 2015. Centraal Bureau voor de Statistiek, 2017.

²⁰ Bron: Naar een Verkenning Brede welvaart. Planbureau voor de Leefomgeving, Sociaal Cultureel Planbureau en Centraal Planbureau, mei 2017, pag. 12.

²¹ Bron: Fragile States Index Curaçao Report 2022. Think to DO Institute, 2022, pag. 9.

²² Bron: Naar een inclusieve samenleving. In ons land, niemand aan de kant. Rijksoverheid, april 2020, pag. 17.

²³ Bron: Naar een inclusieve samenleving. In ons land, niemand aan de kant. Rijksoverheid, april 2020, pag. 29.

²⁴ Bron: <https://www.dfbonline.nl/begrip/24713/bestaanszekerheid>.

Financiële inclusie wordt in de Agenda 2030 van de Verenigde Naties genoemd als hulpmiddel voor armoedebestrijding en het bevorderen van een inclusieve en duurzame economische groei, met productief, waardig en betekenisvol werk voor iedereen. Met name de ontwikkelingsdoelen 1.4²⁵, 8.3²⁶ en 8.10²⁷ kunnen hierbij genoemd worden.

Ook de SER is de mening toegedaan dat financiële insluiting een positieve sociaaleconomische impact kan hebben. Toegang tot financiële diensten, zoals een betaalrekening, naast het gebruik van contant geld biedt mogelijkheden om gemakkelijker deel te nemen aan economische activiteiten, gebruik te maken van andere financiële instrumenten zoals verzekeringen en leningen en de eigen financiën beter te beheren.

Het aanbieden van een basisbetaalrekening kan bijdragen aan een betere toegang tot werk voor mensen met een laag inkomen, aangezien werkgevers lonen doorgaans via bankoverschrijvingen betalen, waardoor het hebben van een bankrekening vaak essentieel is om betaald te kunnen worden. Deze mogelijkheden kunnen dus, indien effectief benut, bijdragen aan armoedebestrijding en stimulering van economische groei en werkgelegenheid.

Naar het oordeel van de SER heeft het initiatief van het aanbieden van een basisbetaalrekening ook voordelen voor werkgevers: administratieve lasten zullen verminderen omdat werkgevers ook salarissen van werknemers die geen toegang hebben tot een reguliere bankrekening op een basisbetaalrekening zullen kunnen storten. Wanneer werknemers hun financiën beter beheren leiden ze minder onder stress, is er minder verzuim op het werk en kan dit leiden tot hogere productiviteit. Bovendien zullen werkgevers dan minder te maken krijgen met loonbeslagen en nemen administratieve lasten voor de werkgever af.

2.1.2 Financiële inclusie, meer dan het bezitten van een bankrekening

De Wereldbank definieert financiële inclusie als de mate waarin individuen en bedrijven toegang hebben tot bruikbare en betaalbare financiële producten en diensten die aan hun behoeften voldoen, zoals betalingen ontvangen en transacties verrichten, sparen, krediet verkrijgen en zich verzekeren, en die op een verantwoorde en duurzame manier worden aangeboden en acht het hebben van toegang tot een betaalrekening een eerste stap naar bredere financiële inclusie, aangezien een betaalrekening mensen in staat stelt geld te ontvangen en te bewaren en betalingen te verrichten en toegang biedt tot andere financiële diensten.²⁸

Ook de Verenigde Naties erkent dat financiële inclusie meer is dan toegang hebben tot financiële diensten en voegt het element kwaliteit toe zijnde dat financiële diensten ontvankelijk en verantwoordelijk moeten zijn, zich dienen aan te passen aan de behoeften en capaciteiten van klanten, veilig en klantvriendelijk moeten zijn en tot positieve resultaten moeten leiden.²⁹

De 'Global Partnership for Financial Inclusion' (GPFI)³⁰ onderkent drie dimensies om financiële inclusie te meten³¹:

²⁵ Zorgdragen dat alle mannen en vrouwen, voornamelijk de armen en kwetsbaren, gelijke rechten hebben op economische middelen, alsmede toegang tot basisdiensten, eigenaarschap en controle over land en andere vormen van eigendom, nalatenschap, natuurlijke hulpbronnen, gepaste nieuwe technologie en financiële diensten, met inbegrip van microfinanciering (zie <https://www.sdg-nederland.nl/SDG/1-geen-armoede/>).

²⁶ Bevorderen van op ontwikkeling toespitste beleidslijnen die productieve activiteiten ondersteunen, alsook de creatie van waardige jobs, ondernemerschap, creativiteit en innovatie, en de formalisering en de groei aanmoedigen van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen, ook via toegang tot financiële diensten (zie <https://www.sdg-nederland.nl/SDG/8-waardig-werk-en-economische-groei/>).

²⁷ De capaciteit van binnenlandse financiële instellingen te versterken om toegang tot bank-, verzekerings- en andere financiële diensten voor iedereen aan te moedigen en uit te breiden (zie <https://sdgs.un.org/goals/goal8>).

²⁸ Bron: <https://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/overview>.

²⁹ Bron: <https://www.unsgsa.org/financial-inclusion>

³⁰ De GPFI is een inclusief platform voor alle G20-landen, geïnteresseerde niet-G20-landen en relevante belanghebbenden om verder te werken aan financiële inclusie, met inbegrip van de uitvoering van het G20-actieplan voor financiële inclusie dat tijdens de G20-top in Seoul is goedgekeurd (zie <https://www.gpfi.org/about-gpfi>).

³¹ Bron: https://databankfiles.worldbank.org/public/ddpext_download/g20fidata/G20_Financial_Inclusion_Indicators.pdf. Zie ook https://databankfiles.worldbank.org/public/ddpext_download/g20fidata/Glossary.pdf.

1. Toegang tot financiële diensten;
2. Gebruik van financiële diensten; en
3. Kwaliteit van de financiële producten en de dienstverlening.

Enkele voorbeelden van door de GPFI voorgestelde en internationaal gebruikte indicatoren om de toegang van consumenten tot financiële diensten te meten zijn het aantal bankkantoren, geldautomaten (ATMs) en Point of Service (POS) per 100.000 volwassenen en de mate van toegang tot internet en mobiele telefoon, bezit van een nationale identiteitskaart en een (debet) bankpas in percentages van de bevolking van 15 jaar en ouder. Voorbeelden van indicatoren die het gebruik meten zijn een (actieve) bankrekening, gebruik van betaalpassen bij aankopen, verrichten van betalingen via internet of mobiele telefoon en het hebben van spaargeld of lening bij geregleerde financiële instellingen, gemeten in aandeel personen die er gebruik van maken in procenten van de bevolking van 15 jaar en ouder en bezit van betaalpas, aantal verzekeringsovereenkomsten en verrichte girale betalingen per 1.000 volwassenen.

De kwaliteit van financiële producten en dienstverlening wordt, onder anderen, gemeten via:

- Financiële geletterdheid – kennis van financiële concepten als inflatie, interest, doel van zich verzekeren en spaargedrag;
- Marktgedrag en consumentenbescherming – indices voor de mate van aanwezigheid van kwalitatieve publicatieverplichtingen (in simpele taal, in de lokale taal/talen, voorgeschreven richtlijnen, publicatieplicht totale kosten van een lening) en van de aanwezigheid van formele interne en externe geschillenbeslechtsmechanismen (wet- en regelgeving, rechtspraak en toezichthouder);
- De mate van aanwezigheid van krediet barrières – doeltreffendheid van kredietrapportagesystemen en van zekerheids- en faillissementswetgeving die kredietverlening zouden moeten vergemakkelijken.

Kort samengevat wil de SER benadrukken dat financiële inclusie meer inhoudt dan alleen die aspecten waarover de onderhavige ontwerplandsverordening in concreto aandacht aan besteedt.

2.1.3 Voorwaarden verbonden aan financiële inclusie

Zoals reeds opgemerkt onderkent de 'Access Through Innovation Sub-Group' (ATISG) van de G20 'Financial Inclusion Experts Group' (FIEG) een negental beginselen als voorwaarden om innovatieve financiële inclusie te stimuleren terwijl financiële stabiliteit gewaarborgd wordt en de consumenten worden beschermd.³² De raad wil stilstaan bij een aantal van deze principes die hij relevant acht voor de huidige lokale situatie en in het kader van het ingediende ontwerp.

De eerste is reeds genoemd: leiderschap en initiatief van de overheid in het opstellen van beleid en wet- en regelgeving ten aanzien van betaaldiensten, consumentenbescherming en innovaties, gebaseerd op een inclusieve aanpak waarbij alle belanghebbenden, inclusief de particuliere sector en de toezichthoudende instanties, worden betrokken, ondersteund door financiële educatie van de bevolking.

Naast de aanbeveling dat de overheid het leiderschap en initiatief neemt, is, volgens de ATISG, het hebben van een gedegen consumentenbescherming een aanbeveling, want de combinatie van nieuwe (innovatieve) producten en diensten en dienstverlening en onervaren consumenten brengt nieuwe risico's met zich mee, zoals consumentenfraude en -misbruik, evenals de mogelijkheid dat technische en menselijke fouten worden gemaakt bij het aanbod en gebruik van de financiële diensten. Een billijke en transparante infrastructuur voor consumentenbescherming is daarom een essentieel onderdeel van een breed kader voor financiële inclusie. Om bescherming te bieden en het vertrouwen in nieuwe en innovatieve diensten te bevorderen, moeten de overheid en toezichthouders zorgdragen voor wet- en regelgeving die de transparantie van diensten en de bijbehorende prijzen bevordert en mechanismen voor geschillenbeslechting voor consumenten en een geschikte autoriteit aanwijzen om deze bescherming af te dwingen, bijvoorbeeld buitengerechtelijke verhaalmecanismen.

³² Bron: <https://www.afii-global.org/wp-content/uploads/publications/afi%20g20%20principles.pdf>.

Tenslotte wil de SER stilstaan bij de aanbeveling van de ATISG om voor zelfbeschikking van consumenten zorg te dragen door de ontwikkeling van financiële geletterdheid en financieel vermogen. Om consumenten optimaal te laten profiteren van nieuwe financiële diensten is het volgens de werkgroep belangrijk dat consumenten beschikken over financiële basiskennis – het vermogen om basisinformatie over financiële producten en diensten te begrijpen, financieel vermogen – het vermogen om dat inzicht toe te passen om weloverwogen keuzes te maken – en verhaalsmogelijkheden – de mogelijkheid om geschillen via een veilig en erkend mechanisme te beslechten. Deze vormen een essentiële aanvulling op de regelgeving inzake consumentenbescherming. Immers, zonder financiële kennis en vaardigheden biedt wet- en regelgeving de consument onvoldoende rechtsbescherming. Bovendien kunnen hierdoor de operationele kosten voor financiële instellingen toenemen. De SER wil enkele redenen noemen waarom dit mogelijkserwijs het geval kan zijn:

1. *Klantondersteuning*: financiële instellingen moeten vaak meer middelen voor klantondersteuning inzetten als consumenten onvoldoende financiële kennis en vaardigheden hebben. Dit kan in praktische zin betekenen dat medewerkers meer tijd moeten besteden aan het uitleggen van financiële concepten of het oplossen van problemen die voortvloeien uit fouten in het gebruik van financiële producten.
2. *Fouten en fraude*: consumenten met onvoldoende financiële kennis en vaardigheden zijn vaak kwetsbaarder voor financiële omissies en fraude. Financiële instellingen moeten vaak extra maatregelen nemen om deze klanten te beschermen, zoals het monitoren van transacties en het implementeren van veiligheidsmaatregelen.
3. *Onbetaalde rekeningen*: consumenten met beperkte financiële kennis en vaardigheden hebben soms moeite hun financiële verplichtingen na te komen. Dit kan in de praktijk wellicht leiden tot late of onbetaalde rekeningen, waardoor financiële instellingen extra inspanningen moeten leveren om deze rekeningen te incasseren.
4. *Risicobeheer*: als consumenten geen goed begrip hebben van hoe financiële producten werken, kunnen zij risico's nemen die ze niet kunnen dragen. Dit kan leiden tot hogere operationele kosten voor financiële instellingen, omdat ze extra inspanningen moeten leveren om deze risico's te beheren en hun klanten te beschermen.

Met het oog op het verminderen van operationele kosten acht de SER het van belang om financiële educatie te bevorderen en klanten te voorzien van de juiste tools en informatie om financiële beslissingen te nemen. Het vorenstaande wordt overigens ruimschoots erkend op internationaal niveau. Volgens de hierboven genoemde G20-werkgroep vormt een laag niveau van financiële kennis en kunde in ontwikkelingslanden een belangrijke belemmering voor de toegang tot en het juiste gebruik van financiële diensten. Meer financiële kennis en vaardigheden leiden daarentegen tot een grotere vraag naar relevante diensten. Voor regeringen betekent dit dat het opbouwen van financiële vaardigheden een integraal onderdeel moet zijn van het vergroten van inclusie. Uit de beste praktijken wereldwijd blijkt dat doeltreffende initiatieven inzake financiële vaardigheden ontwikkelen, gericht zijn op het verstrekken van praktisch, makkelijk te begrijpen en onpartijdig advies, zodat consumenten weloverwogen keuzes kunnen maken, bijvoorbeeld door een programma inzake financiële kennis op te zetten om bewustzijn te creëren en vertrouwen op te bouwen tussen consumenten en dienstverleners, en een nationale strategie voor financiële kennis en consumentenbescherming te ontwikkelen die gericht is op de drie pijlers van financiële vaardigheid (weten, begrijpen en gedragsverandering) en die de ontwikkeling van educatief materiaal over belangrijke producten en diensten omvat.

2.2 Algemene aandachtspunten financiële inclusie

Op basis van de meest recente cijfers van de CBCS³³ oordeelt de SER dat Curaçao redelijk goed scoort ten aanzien van de maatstaven voor toegang tot en gebruik van financiële diensten zoals aangegeven in

³³ Zie Households' Financial Affairs in Curaçao 2020. Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten, oktober 2020 (https://cdn.centralbank.cw/media/research/20201109_households_financial_affairs_in_curacao_2020.pdf) en Detailed retail payments Curaçao 2016-2021 (https://cdn.centralbank.cw/media/reports/20230125_detailed_retail_payments_curacao_2016_2021.pdf).

paragraaf 2.1.2³⁴. Wat betreft de kwaliteit van de producten en diensten wil de raad enkele opmerkingen plaatsen.

2.2.1 Marktgedrag en consumentenbescherming financiële diensten op Curaçao

De SER is van mening dat er op Curaçao in redelijke mate voldoende aandacht is voor marktgedrag en consumentenbescherming. Naast de Landsverordening toezicht bank- en kredietwezen 1994³⁵ heeft de CBCS een aantal additionele regelingen opgesteld waarmee het marktgedrag en de consumentenbescherming worden geregeld. Hieronder volgt een aantal van deze regelingen:

- Beleidsregel Integere Bedrijfsvoering bij onder meer Belangenverstrengeling, Incidenten Integriteitsgevoelige Functies of, kort gezegd, Beleidsregel integere bedrijfsvoering³⁶: met integriteit van de financiële sector bedoelt de CBCS dat de instellingen en daarmee verbonden (rechts)personen zich duidelijk houden aan normen gebaseerd op:

1. Formele en/of materiële wetgeving, waaronder door CBCS uitgevaardigde beleidsregels en voorschriften;
2. Door de instellingen en/of financiële sector zelf opgestelde gedragscodes; en
3. Ongeschreven maatschappelijk aanvaarde gedragsregels.

Het integriteitstoezicht van de CBCS ziet, onder meer, toe op een integer marktgedrag van de instelling, zoals het voorkomen van koersmanipulatie, ontoereikende informatie aan klanten bijvoorbeeld in bijsluiters of het verzwijgen van de effectieve spaarrentes.

- *Provisions and Guidelines for Safe and Sound Electronic Banking*³⁷. Dit document is van toepassing op alle kredietinstellingen waar, op grond van voornoemde landsverordening, een vergunning is verleend die op en/of vanuit Curaçao en/of Sint Maarten elektronisch bankieren aanbieden en bevat richtlijnen omtrent algemene beginselen voor risicobeheer van *e-banking* en suggesties betreffende veiligheid voor en educatie van consumenten. Dit alomvattende kader voor risicobeheer moet worden geïntegreerd in het algemene kader voor risicobeheer van de kredietinstellingen.

De richtlijnen richten zich op de risico's en risicobeheertechnieken die samenhangen met de dienstverlening via internet en schrijven voor dat kredietinstellingen over een alomvattend risicobeheerprocedure moeten beschikken die risico's bewaakt, risico's beoordeelt en risicoblootstelling beheerst. Volgens de richtlijnen dient tenminste aandacht besteedt te worden aan:

1. Risicobeperkende tegenmaatregelen, zoals identificatie van cliënten, vertrouwelijkheid en integriteit van informatie, beveiliging van programma's en systemen, internetinfrastructuur en veiligheidsmonitoring;
2. Interne controle, bijvoorbeeld scheiding van taken, bewaring van data, dubbele controles en toezicht op verdachte activiteiten;
3. Grensoverschrijdende e-bankingactiviteiten;
4. Veiligheid van, voorlichting aan en transparantie naar de klanten: kredietinstellingen moeten bijzondere aandacht besteden aan het verstrekken van eenvoudig te begrijpen en duidelijk advies aan hun klanten over te nemen voorzorgsmaatregelen ten aanzien van veilig elektronisch bankieren en eventuele tarieven die exploitanten van geld- en betaalautomaten in rekening brengen vermelden.

- *Provisions on the Disclosure of Pricing Information on Consumer Credit* of, korter genoemd, *Annual Percentage Rate (APR) Provisions*³⁸: bedoeld om de consument te beschermen door voor te

³⁴ Dit zuiver op basis van de beschikbare cijfers en niet relatief ten opzichte van ander landen/regio's.

³⁵ P.B. 2019, no. 59 (G.T.)

³⁶

https://cdn.centralbank.cw/media/legislation_guidelines/20190120_juli_2013_cbcs_beleidsregel_integere_bedrijfsvoering.pdf

³⁷

https://cdn.centralbank.cw/media/legislation_guidelines/20190120_provisions_and_guidelines_for_safe_and_sound_electronic_banking_updated_version_2011.pdf

³⁸ https://cdn.centralbank.cw/media/legislation_guidelines/20190120_apr_provisions_2017.pdf

schrijven dat kredietverstrekkers de consument adequate informatie verstrekt waardoor de consument een weloverwogen beslissing kan nemen ten aanzien van het aanvragen van een consumentenkrediet. Ook wordt via deze regeling het maximale rentepercentage op jaarbasis (APR) aangegeven. Daarnaast dienen de APR-bepalingen om transparantie op de lokale financiële markt te bevorderen, bijvoorbeeld door regels voor te schrijven ten aanzien van advertenties over consumentenkredieten en directe informatieverstrekking aan klanten voordat een krediet wordt verstrekt, en te voorzien in een uniforme APR-berekeningsmethode om de totale kosten van het krediet voor de consument te bepalen. De bepalingen zijn van toepassing op alle kredietverstrekkers die op Curaçao en Sint Maarten opereren.

- *Provisions on Preventing Overextension of Credit*³⁹: het doel van deze bepalingen is om overkreditering te voorkomen en een behoedzame kredietverleningspraktijk te bevorderen. De bepalingen zijn van toepassing op alle kredietverleners op Curaçao en Sint Maarten. Overkreditering is kredietverlening die de kredietwaardigheid van een consument te boven gaat. De bepalingen schrijven, onder anderen voor dat kredietverleners geen krediet mogen verstrekken indien de maandelijkse termijnen van alle uitstaande en toekomstige kredieten, de zogenaamde *Total Debt Service Ratio* (TDSR) – de som van de maandelijkse woonlasten vermeerderd met alle maandelijkse schuldenlasten, inclusief van autoleningen, studieleningen en creditcards, gedeeld door het bruto maandinkomen, 37 procent van het bruto maandinkomen overschrijdt, of indien uit de financiële informatie van, onder meer, de consument zelf blijkt dat het bijkomend krediet kan leiden tot een situatie van overkreditering.
- *Provisions on the Disclosure of Interest Rates on Deposit Accounts* of, korter genoemd, *Annual Percentage Yield (APY) Provisions*⁴⁰: gericht op het verstrekken van geschikte informatie aan het publiek over de effectieve rente die op depositorekeningen moet worden betaald. De APY-bepalingen dienen ook om transparantie op de lokale financiële markt te bevorderen en het publiek te helpen bij het nemen van beslissingen omtrent depositorekeningen. De bepalingen zijn van toepassing op alle opererende kredietinstellingen op Curaçao en Sint Maarten. De kredietinstellingen moeten ten minste de APY en de nominale rentevoet (*nominal interest rate*; NIR) bekendmaken in advertenties, bij directe informatieverstrekking aan klanten en voordat een depositorekening wordt geopend.
- De Regeling Betreffende Klachtenafhandeling door Onder Toezicht Staande (Rechts)Personen of, kort gezegd, de regeling klachtenafhandeling⁴¹ geeft voorschriften aan onder toezicht staande instellingen die vallen onder, onder anderen, de Landsverordening toezicht bank- en kredietwezen 1994, voor het opstellen van algemeen verbindende voorschriften voor een goede afhandeling en administratie van klachten van consumenten. Dit acht de CBCS belangrijk voor het vertrouwen in de betrokken onder toezicht staande instelling en de financiële sector in het geheel. De regeling is van toepassing op alle producten en diensten die de onder toezicht staande instellingen aanbieden. Het doel van de regeling is om bescherming van consumenten te bevorderen en beoogt, onder andere:
 1. De verwachtingen ten aanzien van de klachtenregeling van onder toezicht staande instellingen te verduidelijken;
 2. Voorschriften te geven voor het verstrekken van informatie aan het publiek, waaronder (potentiële) klagers, onder andere ter bevordering van de kwaliteit van de dienstverlening;
 3. Voorschriften te geven met betrekking tot de klachtenprocedures en toezicht te houden op de uitvoering van de geïmplementeerde procedures en om analyses te kunnen uitvoeren ter bevordering van de service; en
 4. De procedures van onder toezicht staande instellingen voor het behandelen van alle klachten die zij ontvangen, waar mogelijk te harmoniseren.

³⁹

https://cdn.centralbank.cw/media/legislation_guidelines/20190120_provisions_on_preventing_overextension_credit1.pdf

⁴⁰ https://cdn.centralbank.cw/media/legislation_guidelines/20190926_apy_provisions_january_20152.pdf

⁴¹ https://cdn.centralbank.cw/media/legislation_guidelines/20190120_regeling_klachtenafhandeling_final2.pdf (mei 2017)

Er is tevens een Handreiking Implementatie Regeling klachtenafhandeling⁴² die als hulpmiddel dient voor instellingen waarop de regeling van toepassing is.

De SER constateert dat er een veelheid aan regelingen is die toezien op het leveren van kwalitatief hoogwaardige financiële producten en diensten door de instellingen, maar vraagt zich af of dit voldoende is voor de gewone burger gezien het feit dat het vaak om complexe begrippen gaat en de schriftelijke communicatie veelal in het Engels en/of het Nederlands geschiedt. De algemene voorwaarden, bijvoorbeeld, zijn vaak in het Engels of Nederlands opgesteld. Om een weloverwogen beslissing te kunnen nemen moet de consument goed op de hoogte zijn van wat zijn rechten en ook zijn plichten zijn ten aanzien van de overeenkomst die hij gaat sluiten. Vaak wordt dit ondervangen door de mondelinge toelichting die gegeven wordt voorafgaand aan het sluiten van de overeenkomst, wat hierboven met directe informatieverstrekking is aangeduid.

Naar de mening van de SER is de oorzaak van deze uitdaging eerder het gevolg van de mate van financiële geletterdheid van de bevolking, zoals blijkt uit het onderzoek van de CBCS uit 2020. Hierover zal meer volgen in de volgende paragraaf.

Verder wil de raad een opmerking plaatsen bij de huidige mogelijkheden voor een extern geschillenbeslechtingsmechanisme: de consument heeft tot haar beschikking, als laatste middel, de mogelijkheid om een vordering in te stellen bij het Gerecht in eerste aanleg. Dit kan een lang en kostbaar proces zijn, hoewel minder vermogenden gratis kunnen procederen. Voor zover de raad heeft kunnen nagaan, is informatie omtrent de voorwaarden en procedures om te kunnen procederen niet op de internetpagina van het Gemeenschappelijke Hof van Justitie te vinden. De SER verzoekt de regering om er zorg voor te laten dragen dat de digitale informatieverstrekking van het Gemeenschappelijke Hof van Justitie naar de gemeenschap verbeterd wordt door meer relevante informatie op de website te plaatsen.

De SER heeft met belangstelling kennisgenomen van het voornemen om een 'small claims'-procedure op te stellen, die, volgens de MvT bij het onderhavige ontwerp, in de maak is.

2.2.2 Meer aandacht voor financiële geletterdheid noodzakelijk

In het hierboven genoemde onderzoek maakt de CBCS verder onderscheid tussen objectieve en subjectieve financiële kennis. Objectieve kennis impliceert de daadwerkelijke kennis van consumenten van financiële zaken. Subjectieve kennis refereert naar de perceptie (vertrouwen) in de eigen kennis van financiële zaken. Uit het onderzoek blijkt dat 47 procent van de respondenten een hoog of heel hoog vertrouwen heeft over de eigen kennis maar dat slechts 22 à 23 procent alle vragen over algemene financiële zaken (3) en de vragen over de CBCS (5) correct hebben beantwoord. Op basis hiervan heeft de CBCS afgeleid dat slechts 26 procent van de respondenten zowel een hoge objectieve als hoge subjectieve financiële kennis bezit en dat 20 procent een laag vertrouwen in eigen financiële kennis heeft maar in feite wel over voldoende financiële kennis bezit; 53 procent heeft feitelijk een lage mate van financiële geletterdheid, waarvan 21 procentpunten te optimistisch is over de feitelijke financiële geletterdheid (lage objectieve kennis maar hoge subjectieve kennis).

De SER vindt de lage financiële geletterdheid op Curaçao zorgwekkend, evenals, zoals ook de CBCS in haar rapport verklaart, de hoge mate van vertrouwen in de eigen financiële geletterdheid vergeleken met de feitelijke geletterdheid. Volgens de raad is het gevaar dat daarin schuilgaat dat dit alles kan leiden tot het nemen van verkeerde financiële beslissingen door consumenten.

Volgens onderzoek van de CBCS uit 2020 had meer dan 30 procent van de huishoudens op het eiland te maken met financiële problemen en schulden. Ongeveer 30 procent van de respondenten gaf aan moeite te

42

https://cdn.centralbank.cw/media/legislation_guidelines/20190120_handreiking_implementatie_regeling_klachten_afhandeling.pdf

hebben om in het levensonderhoud te kunnen voorzien en rekeningen te kunnen betalen en 39 procent had een openstaande schuld. Uit het onderzoek valt echter niet af te leiden hoeveel personen, dan wel huishoudens, te maken hadden met problematische schulden – moeite om aan de financiële verplichtingen te voldoen en schulden niet af kunnen betalen. De oorzaken van de financiële problemen waar huishoudens zich in verkeren zijn complex en gevarieerd, maar ze worden gedeeltelijk veroorzaakt door economische en sociaal-maatschappelijke omstandigheden. Door de hoge werkloosheid en lage economische groei hebben veel huishoudens moeite om rond te komen. Diverse maatschappelijke organisaties hebben hierover hun zorgen geuit. Hoewel initiatieven en programma's zijn opgezet om huishoudens met problematische schulden te ondersteunen en te helpen bij het aflossen van hun schulden, is er nog veel werk aan de winkel om de situatie van die groep duurzaam op te lossen. Voor de SER is het derhalve belangrijk dat er blijvende aandacht is voor dit probleem en dat er gezamenlijk actie wordt ondernomen om de situatie te verbeteren en te voorkomen.

In een eerder alinea heeft de SER reeds gewezen op de belangrijke rol die de overheid speelt bij het stimuleren van financiële geletterdheid ter bevordering van financiële inclusie, ter voorkoming van het nemen van verkeerde financiële beslissingen en het plannen voor de toekomst. Dit kan worden bereikt door samen te werken met verschillende partners, waaronder de CBCS, financiële instellingen, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden, om financiële educatieprogramma's te ontwikkelen en te verspreiden die de financiële geletterdheid van de bevolking vergroten opdat zij betere financiële beslissingen kan nemen.

De SER beveelt de regering aan om zorg te dragen voor programma's ter bevordering van financiële geletterdheid op Curaçao. De programma's kunnen op verschillende manieren worden vormgegeven, afhankelijk van de doelgroep, de beschikbare middelen en de specifieke doelen van het programma. De raad geeft hieronder enkele suggesties voor het invullen van een gedetailleerd programma voor financiële geletterdheid:

1. *Bepaal de doelen.* Het is belangrijk om duidelijk te bepalen wat de specifieke doelen zijn van het programma, bijvoorbeeld leren budgetteren, kredietwaardigheid verbeteren, investeren of plannen voor het pensioen. Door het bepalen van de doelen kan beter bepaald worden welke onderwerpen het meest relevant zijn.
2. *Identificeer de doelgroep.* De doelgroep kan de inhoud van het programma en de manier waarop het wordt gepresenteerd beïnvloeden.
3. *Ontwikkel het materiaal.* De inhoud van het materiaal moet aansluiten bij de doelen en de doelgroep van het programma. Houd rekening met de tijdslimieten en zorg ervoor dat de inhoud relevant is voor de doelen van het programma.
4. *Bepaal de beste manier om het programma aan te bieden,* bijvoorbeeld via groepscursussen (fysiek of online) via televisieprogramma's of social media.
5. *Stel de personen aan die het programma gaan draaien.* Ze moeten worden geselecteerd op basis van hun kennis en ervaring op het gebied van financiële geletterdheid en moeten in staat zijn om de inhoud op een begrijpelijke en boeiende manier over te brengen aan de doelgroep.
6. *Test het programma.* Voordat het programma wordt uitgerold, is het belangrijk om het te testen op een kleine groep deelnemers en feedback te verzamelen. Dit kan helpen om eventuele problemen of gebieden voor verbetering te identificeren.
7. *Evalueer het programma.* Na afloop van het programma is het belangrijk om het te evalueren om te bepalen of de doelen zijn bereikt en om feedback te verzamelen van de deelnemers. Dit kan helpen om het programma in de toekomst verder te verbeteren.

De SER is van mening dat het ontwikkelen van een programma voor financiële geletterdheid een proces is dat zorgvuldige planning en uitvoering vereist. Het is naar het oordeel van de raad, in aanvulling op reeds genomen initiatieven op dit vlak, echter de moeite waard, omdat het mensen kan helpen om meer controle te krijgen over hun financiële toekomst. De SER dringt bij de minister erop aan extra aandacht te besteden aan dit aspect en adviseert om hier spoedig mee te starten ten behoeve van een snelle invoering van programma's om de financiële geletterdheid onder de bevolking te verhogen.

2.2.3 De rol van de overheid in het bevorderen van financiële inclusie

De SER wil aan het vorenstaande toevoegen dat voorafgaand aan de invoering van de basisbetaalrekening een strategie wordt opgezet ter bevordering van financiële inclusie, zoals aanbevolen wordt door de Wereldbank. De SER beveelt aan dat de strategie tenminste de volgende elementen bevat:

1. *Identificatie van de doelgroep.* Om een effectief programma voor financiële inclusie op te zetten, is het van groot belang om te beginnen met het identificeren van de doelgroep. Dit kunnen bijvoorbeeld mensen zijn die geen toegang hebben tot basisbankdiensten, zoals een basisbetaalrekening, of mensen met beperkte financiële kennis en vaardigheden.
2. *In kaart brengen van de behoeften.* Nadat de doelgroep is geïdentificeerd, is het belangrijk om de behoeften van deze groep in kaart te brengen. Dit kan bijvoorbeeld door middel van enquêtes, focusgroepen of interviews. Op basis hiervan kan worden bepaald welke specifieke problemen of uitdagingen de doelgroep heeft op financieel gebied.
3. *Ontwikkeling van op maat gemaakte oplossingen.* Op basis van de geïdentificeerde behoeften kunnen op maat gemaakte oplossingen worden ontwikkeld. Dit kan bijvoorbeeld zijn door het aanbieden van financiële educatieprogramma's, het ontwikkelen van gebruiksvriendelijke financiële producten of het bieden van persoonlijke financiële adviesdiensten.
4. *Samenwerking met belanghebbenden.* Het is belangrijk om samen te werken met belanghebbenden, zoals de betrokken ministeries (SOAW, MEO en OWCS), non-profitorganisaties en financiële instellingen, om het programma voor financiële inclusie te ondersteunen en te implementeren. Deze samenwerking kan bijvoorbeeld leiden tot meer financiering, toegang tot expertise en een groter bereik van de doelgroep.
5. *Uitvoering van het programma.* Na het ontwikkelen van oplossingen en het opzetten van samenwerkingen, kan het programma voor financiële inclusie worden uitgevoerd. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat er workshops worden georganiseerd, online educatiemateriaal wordt aangeboden of nieuwe financiële producten worden geïntroduceerd.
6. *Monitoring en evaluatie.* Het is belangrijk om het programma voor financiële inclusie te monitoren en te evalueren om te bepalen of de doelstellingen worden bereikt en waar eventuele aanpassingen nodig zijn. Dit kan bijvoorbeeld worden gedaan door middel van regelmatige enquêtes of door het analyseren van de resultaten van het programma.

Door deze stappen te volgen en rekening te houden met de specifieke behoeften van de doelgroep, is de SER in zekere zin ervan overtuigd dat een doeltreffend programma voor financiële inclusie kan worden ontwikkeld. De implementatie vergt een gedegen uitvoeringsstructuur met de nodige kennis, vaardigheden en middelen. De SER beveelt de minister aan het vorenstaande ernstig in overweging te nemen.

In het kader van het ontwikkelen van een strategie voor financiële inclusie vraagt de SER bijzondere aandacht van de regering voor de rol van contant geld. Immers, uit het onderzoek van de CBCS uit 2020 is gebleken dat contante betalingen nog steeds heel populair zijn op Curaçao. Financiële inclusie houdt, naar het oordeel van de raad, ook terdege rekening met kwetsbare groeperingen, zoals ouderen en mindervermogenenden, die er doelbewust voor kiezen zoveel mogelijk met contant geld te betalen. De basisbetaalrekening is immers geen verplichting voor burgers. Zij kunnen er ook voor kiezen om zonder bezit van een betaalrekening het leven voort te zetten. De SER is derhalve van mening dat de consument de keuzevrijheid moet hebben, ook in afrekeningsmethode, en beveelt de regering sterk aan om ervoor te zorgen dat de mogelijkheden om met contant geld te betalen worden behouden.

Vastgesteld wordt echter dat juist de overheid al enige tijd bezig is met een ontmoedigingsbeleid inzake contante betalingen voor publieke diensten. Klanten die niet giraal kunnen of willen betalen, worden voor diensten bij bijvoorbeeld de uitvoeringsorganisatie Publieke Zaken (Kranshi) vooralsnog verzocht om gepast met contant geld te betalen of vooraf op de rekening van de overheid te storten en het betalingsbewijs bij de afspraak te overleggen. Bij het keuringslokaal zijn contante betalingen niet mogelijk maar wordt wel de optie om via bankbetaling vooraf met overlegging van het bewijs als optie gegeven. Bij de Ontvanger worden alleen girale betaling geaccepteerd.

De SER is zich bewust van de mogelijke beweegredenen die aan het vorenstaande ten grondslag liggen – betere controle op de kasfunctie van de overheidsdiensten en veiligheid⁴³ - maar vraagt niettemin bijzondere aandacht voor de functies van contant geld, zoals beschreven door, bijvoorbeeld, de Europese Centrale Bank⁴⁴. Munten en bankbiljetten zijn wettige betaalmiddelen en mogen niet geweigerd worden, tenzij partijen op voorhand akkoord gaan met een andere betaalwijze. Betalen met contant geld biedt bovendien vrijheid en autonomie; er is immers geen tussenkomst van een derde nodig, en waarborgt, zondermeer, het recht op privacy, wat een grondrecht is ingevolge artikel 12 van de Staatsregeling van Curaçao⁴⁵.

Voor zover de SER heeft kunnen nagaan is er op Curaçao geen wet- of regelgeving die acceptatie van welk betaalmiddel dan ook afdwingt. Niettegenstaande de vele voordelen van een basisbetaalrekening, zoals uitvoerig beschreven in de voorgaande paragrafen, wil de SER ervoor waarschuwen dat een ontmoedigingsbeleid inzake betalingen met contant geld of zelfs een verbod op contante betalingen niet de norm moet worden. Vooral instanties met een monopolie positie, zoals utiliteitsbedrijven, moeten beide opties open laten zodat de keuzevrijheid van de consument niet beperkt wordt. De SER adviseert de regering dan ook om samen met relevante stakeholders beleid op te stellen voor de rol van contant geld op Curaçao. Het Nederlandse Convenant Contant Geld⁴⁶ kan hierbij mogelijk als leidraad dienen.

2.3 Aandachtspunten ten aanzien van ontwerplandsverordening basisbetaalrekening

2.3.1 Doeltreffendheid van het ontwerp

Bij de toetsing van de doeltreffendheid gaat het om de vraag in hoeverre het mogelijk stellen van de basisbetaalrekening eraan bijdraagt dat personen zonder een betaalrekening een basisbetaalrekening zullen openen en daarmee financiële inclusie bevordert wordt.

Uit het onderzoek van de CBCS op Curaçao zijn als voornaamste redenen voor het niet hebben van een betaalrekening gegeven het niet bezitten van een salarisstrook of andere bewijs van inkomsten (24 procent), niet voldoende geld om een betaalrekening aan te houden (22 procent) en geen interesse/behoefte om er één te hebben (22 procent). Vier (4) procent heeft aangegeven het houden van een betaalrekening te duur te vinden⁴⁷.

De ontwerplandsverordening basisbetaalrekening biedt een oplossing voor personen die geen salarisstrook of een ander bewijs van inkomsten kunnen overleggen. Immers, conform artikel 1 van de Regeling basisbetaalrekening, dat een aanvulling is op het ontwerp, mag, ingevolge artikel 2, zesde lid, de betaaldienstverlener geen bewijs van inkomsten eisen voor het openen van een basisbetaalrekening. Dit verlaagt de drempel voor een aantal consumenten om toegang te krijgen tot basisbetaaldiensten. Wel moet de aanvrager een transactieprofiel overleggen, wat, volgens de Toelichting, neerkomt op een beschrijving van de aard, omvang en andere relevante kenmerken van de transacties die te verwachten zijn bij het gebruik van de basisbetaalrekening door de cliënt.

Het onderzoek van de CBCS toont verder dat respondenten zonder een bankrekening voornamelijk gepensioneerd (24 procent), werkloos (23 procent) of tijdelijke/losse krachten (16 procent) zijn. Voor de werklozen en de losse/tijdelijke krachten zal het ontwerp zeker een oplossing kunnen zijn.

⁴³ Dit is verdedigbaar op basis van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (ERVM). Dit artikel regelt het recht op privacy, maar stelt hier enkele uitzonderingen op, bijvoorbeeld indien in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten *et cetera* (zie https://www.echr.coe.int/documents/convention_nld.pdf).

⁴⁴ Zie https://www.ecb.europa.eu/euro/cash_strategy/cash_role/html/index_nl.html.

⁴⁵ https://minfin.cw/wp-content/uploads/2019/03/4_Statesregeling_Curaao.pdf.

⁴⁶ Zie <https://www.dnb.nl/media/4h320c/convenant-contant-geld-april-2022.pdf>.

⁴⁷ Bron: Households' Financial Affairs in Curaçao 2020. Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten, oktober 2020, pag. 9.

Hoewel in het rapport aangegeven wordt dat slechts vier (4) procent van de respondenten aangeeft dat het houden van een betaalrekening te duur is, geeft de tweede voornaamste reden (niet voldoende geld om een betaalrekening aan te houden), naar de mening van de SER, ook aan dat de consumenten de kosten van het houden van een rekening hoog vinden⁴⁸. Ook in de MvT worden de hoge kosten van een betaalrekening als één van de redenen van consumenten voor het niet hebben van een betaalrekening genoemd.

Ingevolge artikel 2, vijfde lid, van het ontwerp, moeten betaaldienstverleners de diensten van een basisbetaalrekening kosteloos of tegen een redelijke vergoeding aanbieden en niet meer dan een redelijke vergoeding in rekening brengen in geval van niet nakoming van de afspraken conform de overeenkomst. In de MvT wordt verder ingegaan op het begrip 'redelijke vergoeding': de kosten voor een basisbetaalrekening zijn minder dan de kosten voor een reguliere bankrekening omdat de consument minder diensten afneemt. De raad vraagt zich, in het verlengde hiervan af, welke kosten precies bedoeld worden. De SER kan zich voorstellen dat het hier gaat om de maandelijkse kosten die betaaldienstverleners de consumenten in rekening brengen voor het houden van de betaalrekening, maar dat de overige kosten, bijvoorbeeld de transactiekosten die in rekening worden gebracht, voor ieder consument hetzelfde zullen zijn, ongeacht het type betaalrekening. De grootste betaaldienstverleners⁴⁹ brengen vaak transactiekosten in rekening bij betalingen/overboekingen naar rekeningen van derden. Bij enkele instellingen worden uitzonderingen gemaakt, zoals betaling/overboeking naar een rekeninghouder bij dezelfde instelling dan wel betalingen aan utiliteitsbedrijven. De raad constateert echter ook een toename in het aantal betaalautomaten⁵⁰, wat, vooralsnog, de consument de mogelijkheid biedt om de genoemde transactiekosten te vermijden door rechtstreeks bij de leverancier betalingen te verrichten. Het betalen bij de leverancier kan een oplossing zijn voor de kosten verbonden aan het verrichten van transacties via de betaalrekening, mits leveranciers de kosten die aan hen in rekening wordt gebracht niet op de consument gaan afwentelen. De raad concludeert dat de kosten die ook van toepassing zullen zijn op de basisbetaalrekening de doeltreffendheid van het ontwerp kunnen raken.

2.3.2 Uitvoerbaarheid van het ontwerp

Bij uitvoerbaarheid wordt getoetst of de voorwaarden van de ontwerpplandsverordening uitvoerbaar zijn voor de burgers en voor de banken. De raad wil een aantal opmerkingen plaatsen betreffende de uitvoerbaarheid van het ontwerp.

In de Regeling basisbetaalrekening worden, overeenkomstig artikel 2, zesde lid, door de CBCS nadere regels gesteld aan de documenten die betaaldienstverleners van de consument mag eisen om een basisbetaalrekening te openen en het bedrag dat maximaal gestort mag worden.

Conform artikel 1 van de regeling, mag de betaaldienstverlener een geldig legitimatiebewijs eisen, persoonlijke gegevens, informatie over de wijze waarop de consument te bereiken is en een transactieprofiel. Ten aanzien van persoonlijke gegevens wordt in de Toelichting bij de regeling een uittreksel uit de basisadministratie als mogelijke documentatie aangegeven. Vaak eisen banken dat de documentatie ter verificatie van de persoonsgegevens niet ouder mag zijn dan een aantal maanden. Dit zou inhouden dat de aanvrager van een betaaldienstverlener hiervoor speciaal naar Publieke Zaken (Kranshi) zal moeten gaan om het uittreksel aan te vragen. Aan dit uittreksel zijn kosten van NAf. 10,- verbonden⁵¹.

⁴⁸ Het argument 'niet voldoende geld om een betaalrekening aan te houden' weergeeft de gedachte van de respondent dat hij/zij niet over voldoende financiële middelen beschikt om de kosten verbonden aan het hebben van een bankrekening te dekken terwijl het argument dat 'het aanhouden van een rekening te duur is' de gedachte weergeeft dat de banken te duur zijn.

⁴⁹ Maduro & Curjel's Bank (MCB), Banco di Caribe (BdC) en Royal Bank of Canada (RBC)

⁵⁰ Zie https://cdn.centralbank.cw/media/reports/20230125_detailed_retail_payments_curacao_2016_2021.pdf, pag. 1: POS terminals.

⁵¹ Bron: <https://gobiernu.cw/nl/ministries/bestuur-planning-dienstverlening/publieke-zaken-kranshi-en-bureau-rijbewijzen/> (zie 'Verklaring (woonplaats, adres, overlijden, burgerlijke staat)).

Uit het persbericht van de CBCS "CBCS en commerciële banken komen tot overeenstemming over toegang tot betaalrekening natuurlijke personen" (persberichtnummer 2022-012)⁵² leidt de SER af dat het verblijf-/woonadres, telefoonnummer(s) en e-mailadres wordt bedoeld met 'persoonlijke gegevens' en 'informatie over de wijze waarop de betaaldienstverlener de consument kan bereiken'. Om te voorkomen dat betaaldienstverleners ten overvloede een uittreksel van de basisadministratie gaan eisen verzoekt de raad de 'persoonlijke gegevens' en 'informatie over de wijze waarop de betaaldienstverlener de consument kan bereiken' te specificeren in de Toelichting van de regeling, zoals, bijvoorbeeld, in voornoemd persbericht is gedaan.

Aan het houden van een basisbetaalrekening worden stortingen van maximaal NAf. 3000,- per maand verbonden (artikel 2, zevende lid, van het ontwerp en artikel 2 van de Regeling basisbetaalrekening) ter mitigatie van witwasrisico's. De SER vraagt zich echter af hoe betaaldienstverleners om zullen moeten gaan met consumenten die, met enige regelmaat (niet structureel), geheel onschuldig deze maximale storting per maand enigszins overschrijden. Er zijn geen bepalingen in de ontwerpverordening hierover opgenomen noch instructies in de Regeling basisbetaalrekening. De SER geeft de minister in overweging om in de Toelichting op de Regeling aandacht hieraan te laten besteden ten goede van de uitvoerbaarheid voor banken.

2.3.3 Overige aandachtspunten

Overweging 38 van de Richtlijn betaalrekeningen van de Europese Unie (richtlijnnummer 2014/92/EU van 23 juli 2014)⁵³ bepaalt, onder anderen, dat de EU-lidstaten ervoor moeten zorgen dat kredietinstellingen die betaalrekeningen met basisfuncties aanbieden discriminatie vermijden. Dit houdt in dat er geen zichtbaar onderscheid wordt gemaakt tussen klanten met een reguliere betaalrekening en klanten met een basisbetaalrekening door de kaart er bijvoorbeeld anders te laten uitzien. De raad geeft de minister in overweging om een dergelijke bepaling in het ontwerp op te nemen, bijvoorbeeld als aanvullend lid bij artikel 2.

Op Curaçao is de CBCS belast met het toezicht op de financiële stabiliteit en integriteit van banken. Zij heeft als taak om de naleving van wet- en regelgeving door banken te monitoren, ook met betrekking tot de basisbetaalrekening dus. De SER heeft zich afgevraagd of, behalve de CBCS, ook aan andere instellingen een toezichtrol moet worden toebedeeld.

In Nederland zijn er diverse instanties die hierbij betrokken zijn zoals de Autoriteit Consument en Markt (ACM), het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid) en de Stichting Autoriteit Financiële Markten (AFM). De ACM houdt, onder meer, toezicht op de naleving van de verplichting voor banken om een basisbetaalrekening aan te bieden. Als een bank niet voldoet aan de voorschriften en richtlijnen van de Nederlandse wet basisbetaalrekening, kan de ACM handhavingsmaatregelen opleggen, zoals boetes.⁵⁴ Als een consument een klacht heeft over de dienstverlening van een bank met betrekking tot, onder meer, de basisbetaalrekening, kan deze een klacht indienen bij Kifid. Kifid is een onafhankelijk klachteninstituut en behandelt geschillen tussen consumenten en financiële dienstverleners.⁵⁵ De AFM houdt toezicht op het gedrag van financiële dienstverleners, zoals banken. Zij hebben als taak om te zorgen dat banken zich houden aan regels en normen op het gebied van bijvoorbeeld informatievoorziening, zorgvuldige dienstverlening en transparantie.⁵⁶

Vanwege onder meer schaalfactoren is het naar de het oordeel van de SER niet aan te bevelen om naar analogie van de praktijk in Nederland dit soort gespecialiseerde toezichtsorganen in het leven te roepen

⁵²

⁵³ Zie https://cdn.centralbank.cw/media/press_releases_2022/20220326_pb2022_012_cbcs_and_commercial_banks_agree_on_access_to_payment_accounts_for_natural_persons_nl.pdf.

⁵⁴ PbEU 2014, L 257, zie <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0092&from=NL>.

⁵⁵ Zie Instellingswet Autoriteit Consument en Markt (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0033043/2022-05-01>).

⁵⁶ Zie <https://www.kifid.nl/>

⁵⁷ Zie Wet op het financieel toezicht, onder anderen, artikel 1:1, definitie toezichthouder en artikel 4:24a (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0020368/2023-04-05>).

naast de CBCS. Wel acht de SER het van belang dat de CBCS de bevoegdheid heeft om in te grijpen en handhavingsmaatregelen op te leggen en dat erop wordt toegezien dat banken zich houden aan de basisbetaalrekeningvoorschriften en -richtlijnen en dat de rechten van de consument worden beschermd. Met betrekking tot dit laatste ziet de raad een actieve rol weggelegd voor de consumentenstichting Fundashon pa Konsumidó (FpK).

Ook valt het de SER op dat, ingevolge artikel 3, tweede lid, onderdeel c, personen die recentelijk (korter dan 8 jaar voorafgaand aan de aanvraag) veroordeeld zijn voor een aantal financiële delicten een basisbetaalrekening geweigerd mag worden. De SER merkt op dat deze mogelijkheid ruimte biedt voor dubbele bestraffing. De raad gaat er immers van uit dat de persoon in kwestie reeds de straf heeft uitgezeten en recht heeft op resocialisatie en dus ook recht op financiële inclusie. Bovendien geldt de mogelijke uitsluiting exclusief voor de genoemde delicten; personen die voor andere/zwaardere strafbare feiten veroordeeld zijn, mogen, volgens het ontwerp, niet geweigerd worden. De reden voor dit specifieke onderdeel van het artikel is de SER niet helemaal duidelijk.

De raad verzoekt de minister, derhalve, om artikel 3, tweede lid onderdeel c te heroverwegen, dan wel om dit onderdeel te verduidelijken in de Memorie van Toelichting (MvT). Immers stelt de minister in de MvT dat de regering, met het ontwerp, iedere consument die een betaalrekening wenst te openen daartoe in staat te willen stellen. Volledigheidshalve verwijst de SER ook naar artikel 5, eerste lid, onderdeel c.

In de MvT worden, onder anderen, het gebrek aan vertrouwen in de bankensector en de ongeschiktheid van de aangeboden producten genoemd als belangrijke oorzaken van het niet hebben van een bankrekening. De SER wil opmerken dat dit niet helemaal blijkt uit het onderzoek van de CBCS uit 2020: slechts twee procent van de respondenten zonder een betaalrekening heeft aangegeven geen vertrouwen te hebben in de bankensector. De raad vraagt zich af in hoeverre die twee procent significant is om het gebrek aan vertrouwen in de bankensector als een belangrijke oorzaak te vermelden.

Dat de ongeschiktheid van de aangeboden producten een oorzaak is voor het niet hebben van een bankrekening blijkt, echter, niet uit het voornoemde onderzoek. De raad verzoekt de minister dringend om hiermee rekening te houden.

Als laatste wil de raad opmerken dat het succes van het implementeren van de ontwerplandsverordening verbonden is aan een aantal voorwaarden:

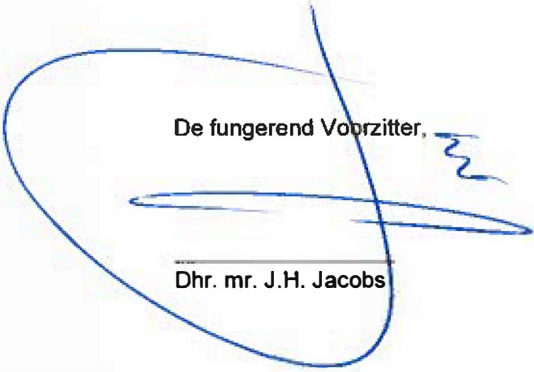
1. Bekendheid: de landsverordening moet voldoende bekendheid krijgen bij het grote publiek, zodat mensen weten dat ze recht hebben op een basisbetaalrekening en hoe ze deze kunnen aanvragen.
2. Duidelijke voorwaarden: het is belangrijk dat de voorwaarden voor de basisbetaalrekening duidelijk en begrijpelijk zijn voor potentiële klanten en de kosten transparant.
3. Effectieve uitvoering: banken moeten de basisbetaalrekening daadwerkelijk aanbieden en voldoen aan de voorwaarden die wet- en regelgeving voorschrijven en tevens rekening houden met de behoeften van hun klanten.
4. Financiële educatie: het is belangrijk dat mensen die voor het eerst een bankrekening openen, ook toegang hebben tot financiële educatie. Dit kan helpen om financiële vaardigheden te ontwikkelen en ervoor te zorgen dat mensen hun bankzaken en hun financiën goed kunnen beheren.
5. Evaluatie en eventuele aanpassing: het is aanbevolen om de wet- en regelgeving ten aanzien van de basisbetaalrekening periodiek te evalueren om te bepalen of deze effectief is en of er aanpassingen nodig zijn. Dit kan helpen om ervoor te zorgen dat de wet bijdraagt aan financiële inclusie zonder onverwachte negatieve effecten, bijvoorbeeld hogere operationele kosten voor banken die, eventueel, afgewenteld zullen worden op andere klanten.

2.4 Tot slot

De SER komt met eenparigheid van stemmen tot de conclusie dat de onderhavige ontwerplandsverordening in redelijke mate voldoet aan de beoogde doelstelling ervan, maar verzoekt de minister om rekening te (laten) houden met de opmerkingen ten aanzien van financiële inclusie en met name financiële geletterdheid. Gelet op de in dit advies naar voren gebrachte kanttekeningen, geeft de SER de regering voorts in overweging om

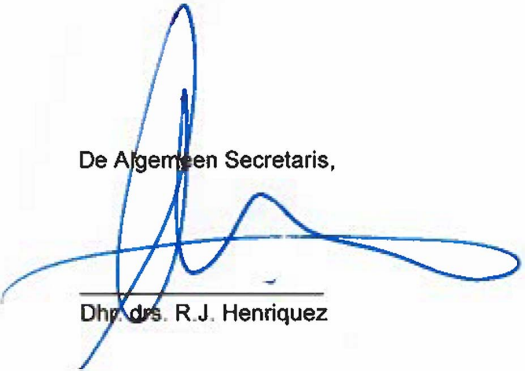
aandacht te besteden aan het opstellen van een strategie voor het bevorderen van sociale inclusie in het algemeen, waar onderhavige ontwerplandsverordening in zal kunnen passen. De strategie dient inclusief te zijn in die zin dat alle betrokken stakeholders bij de invulling en vormgeving ervan actief betrokken moeten worden onder strak regie van een gezaghebbende entiteit zoals bijvoorbeeld de CBCS.

Namens de Sociaal-Economische Raad,



De fungerend Voorzitter,

Dhr. mr. J.H. Jacobs



De Algemeen Secretaris,

Dhr. drs. R.J. Henriquez

cc. De Minister van Algemene Zaken
De Minister van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn
De Minister van Economische Ontwikkeling
De Uitvoeringsorganisatie Wetgeving en Juridische Zaken (UO WJZ)
De President van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (CBCS).