



Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Aruba
t.a.v. de Minister van Justitie
L.G. Smith Boulevard 76
Alhier

L.G. Smith Boulevard 8
Oranjestad, ARUBA
T: (297) 583 3972
F: (297) 583 4012
E: info@rva.aw
W: www.rva.aw

Uw brief: 16 november 2016
Uw kenmerk: LV-16/0027
Datum: 16 januari 2017
Kenmerk: RvA 138-16

Onderwerp: Ontwerp-landsverordening houdende wijziging van de Landsverordening toezicht geldtransactiebedrijven (AB 2003 no. 60), de Landsverordening voorkoming en bestrijding witwassen en terrorismefinanciering (AB 2011 no. 28) en de Landsverordening deviezenverkeer (AB 1990 no. GT 6) (invoering toezicht op wisselkantoren)

Naar aanleiding van bijgaand aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-landsverordening houdende wijziging van de Landsverordening toezicht geldtransactiebedrijven (AB 2003 no. 60), de Landsverordening voorkoming en bestrijding witwassen en terrorismefinanciering (AB 2011 no. 28) en de Landsverordening deviezenverkeer (AB 1990 no. GT 6) (invoering toezicht op wisselkantoren), moge de Raad Uwe Excellentie het volgende berichten.

1. Het onderhavige ontwerp strekt ertoe om – in lijn met de aanbevelingen van de Financial Action Task Force (FATF) – het toezicht op de wisselkantoren in Aruba te verscherpen. De in het onderhavige ontwerp opgenomen bepalingen leiden ertoe dat ‘wisselactiviteiten’ worden beschouwd als geldtransacties zoals bedoeld in de Landsverordening toezicht geldtransactiebedrijven. Op basis hiervan is het beroeps- of bedrijfsmatig uitvoeren van deze activiteiten door personen op grond van deze voornoemde landsverordening - zonder daartoe door de Centrale Bank van Aruba (CBA) in het register van geldtransactiebedrijven te zijn opgenomen - verboden.

2. In het onderhavige ontwerp en de bijbehorende toelichting is de term ‘wisselen’ naar oordeel van de Raad nog onvoldoende gedefinieerd dan wel afgebakend. In het ontwerp wordt ten aanzien van wisselactiviteiten gesproken van ‘het (om)wisselen van munten of bankbiljetten tegen andere munten of bankbiljetten of het uitbetalen van munten of bankbiljetten op vertoon van een creditcard of tegen inlevering van cheques, reischeques, wissels of postwissels’. Onduidelijk is of hier bijvoorbeeld bij een transactie c.q. aankoop waarbij betaald wordt in Arubaanse florins en het wisselgeld in Amerikaanse dollars geschiedt sprake is van ‘wisselen’. Ter illustratie wordt in dit verband gewezen naar de Landsverordening regeling geldstelsel (AB 1991 no. GT 34) en het Landsbesluit acceptatie buitenlands betaalmiddel (AB 1992 no. GT 10). In de Landsverordening regeling geldstelsel is bepaald dat het in betaling geven of nemen van vreemde valuta verboden is (vide artikel 21, eerste lid). Op grond van het Landsbesluit acceptatie buitenlands betaalmiddel kunnen rechtspersonen van de CBA echter ontheffing krijgen van dit verbod voor wat betreft het in betaling geven en nemen van Amerikaanse dollars en Venezolaanse bolivars.

Tevens bepaalt het desbetreffende landsbesluit dat rechtspersonen die in het bezit zijn van een hotel- of casinovergunning automatisch ontheven zijn van het genoemde verbod. Gelet op deze ontheffing voor o.m. casino's en hotels zou het dus niet ongebruikelijk zijn dat bij transacties binnen deze inrichtingen betalingen plaatsvinden in Amerikaanse dollars en de eventuele teruggave in Arubaanse florins geschiedt en vice versa. Naar oordeel van de Raad zou het opnemen van dergelijke transacties onder de term 'wisselen' niet de bedoeling kunnen zijn. Aanbevolen wordt om derhalve de bedoelde term 'wisselen' scherper te omschrijven c.q. af te bakenen teneinde dergelijke onduidelijkheden voor de praktijk te voorkomen.

Overigens vraagt de Raad zich - gelet op de huidige praktijk en economische realiteit in Aruba (lees: de sterk van het toerisme afhankelijke Arubaanse economie) - af waarom het verbod van in betaling geven en nemen van o.m. Amerikaanse dollars in Aruba thans (nog) geldt; maatschappijbreed wordt immers geaccepteerd dat transacties (veelal uit oogpunt voor het gemak van de toeristen) in Amerikaanse dollars kunnen plaatsvinden. Het verbieden van het geven en nemen van vreemde valuta als de Amerikaanse dollar zou met het oog op het behouden van de status als een 'toeristvriendelijke' bestemming niet perse wenselijk en praktisch zijn voor Aruba.

En marge vraagt de Raad zich tot slot af waarom in het Landsbesluit acceptatie buitenlands betaalmiddel alleen ten aanzien van de Amerikaanse dollar en Venezolaanse bolivar ontheffing kan worden verleend en niet voor bijvoorbeeld de euro en Caribische gulden welke binnen de overige landen in het Koninkrijk als wettig betaalmiddel gelden.

3. Zoals de Raad heeft begrepen zijn thans alleen kredietinstellingen gemachtigd tot het uitvoeren van wisselactiviteiten en vallen deze dientengevolge onder het daarbij behorende toezicht van de CBA. Onduidelijk is echter:
- a) welke andere personen c.q. entiteiten - naast de kredietinstellingen - met het onderhavige voorstel beoogd worden onder het ter bestrijding en voorkoming van het witwassen en terrorismefinanciering gerichte toezicht inzake wisselactiviteiten van de CBA te vallen,
 - b) waarom deze (eventuele) uitbreiding noodzakelijk wordt geacht en
 - c) in hoeverre deze (eventuele) uitbreiding van de toezichtscope in het kader van het beoogd doel effectief en uitvoerbaar is.

Ter illustratie wijst de Raad in het kader van het bovenstaande er op dat algemeen bekend is dat 'wisselactiviteiten' zoals gedefinieerd in het onderhavige ontwerp veelvuldig in commerciële en niet-commerciële sfeer plaatsvinden; entiteiten dan wel natuurlijke personen die zich (beroeps- of bedrijfsmatig) met deze activiteiten bezig houden zouden dientengevolge in het extreme geval op grond van het voorstel derhalve allemaal – ongeacht de omvang en regelmaat van transacties c.q. wisselactiviteiten – opgenomen dienen te worden in het desbetreffende register en moeten voldoen aan de hieraan gerelateerde wettelijke (toezichts)bepalingen. De vraag is of dit wel de bedoeling is en of het noodzakelijk om (nader aan te geven wanneer sprake zal zijn van beroeps- of bedrijfsmatig gezien de veel ruimere definitie van wisselactiviteiten.

Voorts wijst de Raad – in het kader van de noodzaak van deze uitbreiding zoals gesteld in sub b – er op dat het mogelijk is dat meerdere beoogde onder toezichtgestelden reeds op basis van de Landsverordening voorkoming en bestrijding witwassen en terrorismefinanciering verplicht zijn om mogelijke ongebruikelijke transacties (lees: witwaspraktijken dan wel terrorismefinanciering) te melden. Specifiek wordt in dit geval gewezen naar de casino's.

Voor zover deze inrichtingen tot de in het bovengenoemde sub a genoemde beoogde doelgroep behoren, moet dan duidelijk gemaakt worden waarom het noodzakelijk wordt geacht om deze entiteiten separaat voor het ‘wisselen’ onder het bijbehorende toezicht te plaatsen. Casino’s zijn immers al op grond van de Landsverordening voorkoming en bestrijding witwassen en terrorismefinanciering verplicht om een cliëntenonderzoek te doen en zijn eveneens verplicht om ongebruikelijke transacties te melden aan het meldpunt ongebruikelijke transacties (MOT). De vraag is derhalve of deze dubbele onder toezichtstelling met hetzelfde doel dan niet onnodig c.q. overbodig is.

Een toelichting op de voorgenoemde elementen wordt van essentieel belang geacht; geadviseerd wordt om derhalve hierop in te gaan.

4. In voorgesteld artikel I, onderdeel A, wordt de omschrijving van het begrip ‘geldtransactie’ zoals opgenomen in artikel 1 van de Landsverordening toezicht geldtransactiebedrijven gewijzigd. Onder de voorgestelde nieuwe omschrijving wordt o.m. verstaan ‘het wisselen van (...) of het uitbetalen van munten of bankbiljetten op *vertoon van een creditcard* of tegen inlevering van cheques, reischeques, wissels of postwissels’. Niet duidelijk is waarom het uitbetalen van munten en/of bankbiljetten op vertoon van een andere betaalpas niet zijnde een creditcard wordt uitgesloten in de voorgestelde omschrijving; het wisselen kan immers ook plaatsvinden met gebruik van bijvoorbeeld een *debitcard* c.q. pinpas. Overigens is geconstateerd dat in voorgesteld artikel II de nieuw voorgestelde omschrijving van het begrip ‘financiële dienstverlener’ – zoals opgenomen in artikel 1 van de Landsverordening voorkoming en bestrijding witwassen en terrorismefinanciering – zich in dit kader eveneens beperkt tot het ‘uitbetalen van munten of bankbiljetten op vertoon van een creditcard’. Geadviseerd wordt om de betalingsmogelijkheid met een betaalpas niet zijnde een creditcard alsnog op te nemen in beide voorgestelde omschrijvingen dan wel in ieder geval over de keuze voor het uitsluiten van deze betalingsmogelijkheid uit te weiden.

5. In voorgesteld artikel III, onderdeel A, wordt de omschrijving van het begrip ‘wisselkantoren’ zoals opgenomen in artikel 1 van de Landsverordening deviezenverkeer gewijzigd. Wisselkantoren worden hier omschreven als ‘een geldtransactiebedrijf (...) dat geldtransacties als bedoeld in artikel 1, onderdelen b en c, van de Landsverordening toezicht geldtransactiebedrijven uitvoert’. Niet duidelijk is waarom op voorhand al bepaald wordt dat de geldtransactiebedrijven die geldtransacties als bedoeld in artikel 1, onderdeel c, van de voornoemde landsverordening uitvoeren¹, zonder meer kunnen worden gezien als wisselkantoren. De Raad kan zich immers voorstellen dat in het landsbesluit als bedoeld in artikel 1, onderdeel c, activiteiten aangewezen kunnen worden die juist geen ‘wissel’-karakter hebben. Aanbevolen wordt om hierover uit te weiden.

6. In het eerste lid van voorgesteld artikel IV wordt verwezen naar een machtiging als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Landsverordening deviezenverkeer (AB 1990 no. GT 6). Deze is echter niet correct daar bij inwerkingtreding van het onderhavige ontwerp dit betreffende lid ophoudt te bestaan.

7. In de toelichting wordt aangegeven dat de CBA belast zal zijn met het toezicht op de wisselkantoren. Het Land wordt hierdoor volgens de toelichting niet geconfronteerd met de financiële consequenties van het onderhavige ontwerp.²

¹ Hier is bepaald dat als geldtransactie ook beschouwd worden andere bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, aan te wijzen aanverwante activiteiten.

² MvT, p. 2.

De Raad adviseert echter wel om in ieder geval in de toelichting aan te geven in hoeverre de CBA voldoende geëquipeerd is om deze extra taken uit te voeren en welke extra administratieve lasten dit voor de CBA meebrengt.

In de marge van de toelichting zijn voorstellen voor redactionele verbeteringen gedaan.

De Raad kan zich voor het overige met de doelstelling en de inhoud van het ontwerp verenigen en geeft u in overweging het aan de Staten te bieden, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Secretaris,

De Voorzitter,

mr. dr. H.A. van der Wal

mr. F.M. d.l.S. Goedgefrag