

## Beschikking inzake het besluit van de Curaçao Bankers Association tot het collectief afschaffen van de betaalcheque

**Zaaknummer: A.0025.18**

Besluit van de Fair Trade Authority Curaçao op grond van artikel 6.1 van de Landsverordening inzake concurrentie (P.B. 2016, No. 16).

De Fair Trade Authority Curaçao heeft, gelet op artikel 6.1, eerste en tweede lid, en artikel 7.13, eerste lid, het volgende besloten:

### I. Inleiding

1. Op 19 april 2018 heeft de Curaçao Bankers Association (hierna: “**CBA**”) een brief<sup>1</sup> gestuurd naar de FTAC waarin zij de FTAC informeert over het op 14 november 2017 door de CBA gedurende haar maandelijkse vergadering genomen besluit de betaalcheque in 2018 als betaalmiddel te willen afschaffen.
2. De FTAC heeft op basis van aanvullend verkregen informatie voldoende aanleiding gezien ambtshalve een formeel onderzoek te starten inzake het bovengenoemde CBA-besluit.
3. De CBA heeft meegewerkt aan het onderzoek door de FTAC en heeft uiteindelijk de bereidheid getoond om vrijwillig het besluit in te trekken. Middels dit besluit sluit de FTAC de zaak. De FTAC zal wel blijven monitoren dat afstemming ook in de toekomst niet zal plaatsvinden.

### II. Betrokken partij(en)

4. De Curaçao Bankers Association is een statutair in Curaçao gevestigde vereniging. De statutaire doelstelling<sup>2</sup> van de CBA is “to promote the interest of commercial banks and the banking system in general, and in the widest sense.” Dit doel wordt getracht te bereiken door onder andere:  
” [...];  
b. providing a forum for the exchange of ideas and considerations of subjects in common interest to the commercial banks in Curaçao, and in the widest sense;  
c. promoting cooperation among the members for the purpose of striving after efficient flow of payments, and promoting a local money and capital market;  
[...].”

### III. Verloop van de procedure

5. De FTAC heeft rond de inwerkingtreding op 1 september 2017 van de verbodsbepalingen opgenomen Landsverordening inzake concurrentie geïnvesteerd in het geven van voorlichting aan bedrijven en brancheverenigingen over de Landsverordening inzake concurrentie en de werkzaamheden van de FTAC. Op 14 november 2017 heeft de FTAC in het kader van dit voorlichtingstraject een presentatie verzorgd voor de

---

<sup>1</sup> Dossierstuk 1 - Brief CBA aan FTAC met als onderwerp ‘voornemen tot cheque eliminatie’ d.d. 19 april 2018

<sup>2</sup> Dossierstuk 2 - Statuten Curaçao Bankers Association



CBA. Naar aanleiding van een vraag een vertegenwoordiger van een van de banken heeft de FTAC tijdens deze voorlichtingsbijeenkomst aangegeven dat het gezamenlijk afschaffen van de betaalcheques mogelijk een concurrentiebeperking onder de landsverordening oplevert. Tevens is aangeboden dat de CBA voorafgaand aan een besluit hierover contact zou kunnen opnemen met de FTAC voor het verkrijgen van een informele zienswijze.<sup>3</sup>

6. In het kader van de aanwijzing van de financiële sector als prioritaire sector in het Jaarplan 2018 van de FTAC en in hetzelfde jaarplan geprioriteerde aandacht voor Brancheverenigingen op 22 februari 2018 is een informatieverzoek gestuurd naar de CBA.<sup>4</sup>
7. Op 19 april 2018 heeft de FTAC een brief ontvangen van de CBA<sup>5</sup>. In deze brief informeert de CBA de FTAC dat de CBA gedurende haar maandelijkse vergadering op 14 november 2017 na overleg met de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten heeft besloten de betaalcheque als betaalmiddel in 2018 te willen afschaffen. De CBA stelt dat de FTAC bij deze vergadering aanwezig was en heeft aangegeven dat het goed zou zijn wanneer de CBA het voornemen tot cheque eliminatie bij de FTAC bekend zou maken. De CBA meldt in deze brief tevens het voornemen bij de CBCS bekend te hebben gemaakt. De CBCS heeft aangegeven dit voornemen, in haar hoedanigheid als toezichthouder, onder voorwaarden te ondersteunen. De CBCS heeft als voorwaarden gesteld dat:
  - een redelijke overgangsfase in acht wordt genomen;
  - voldoende alternatieve betaalinstrumenten beschikbaar blijven; en
  - de toegankelijkheid van een betaalrekening voor een ieder wordt gewaarborgd.Ten slotte meldt de CBA in haar brief dat met het oog op het voornemen betaalcheques te elimineren reeds een werkgroep is samengesteld, waar de CBCS tevens deel vanuit maakt en reeds verschillende vergaderingen van deze werkgroep onder leiding van de CBCS hebben plaatsgevonden.
8. Op 9 mei 2018 is telefonisch contact geweest tussen de gemachtigde van de CBA en de Directeur FTAC.<sup>6</sup> In dit telefoongesprek is de gemachtigde geïnformeerd over het voornemen van de FTAC de Voorzitter van de CBA uit te nodigen voor een gesprek inzake het voornemen van de CBA de betaalcheque in 2018 als betaalmiddel af te schaffen.
9. Op 15 mei 2018 heeft de FTAC een reactie gestuurd op de brief van de CBA d.d. 19 april 2018 waarin tevens de ontvangst van deze brief schriftelijk is bevestigd.<sup>7</sup> In deze brief wordt door de FTAC haar versie van het verloop van de CBA vergadering van 14 november 2017, waarin de FTAC tijdens het eerste deel een presentatie over de Landsverordening inzake concurrentie en de taken van de FTAC heeft verzorgd, gegeven. In reactie op vragen van een van de Banken in relatie tot het eventueel afschaffen van de betaalcheque heeft de FTAC gesteld dat er voorafgaand aan een besluit door de CBA contact opgenomen kan worden met de FTAC teneinde de kwestie nader te bezien in het licht van de Landsverordening inzake concurrentie. Tevens wordt de Voorzitter van de CBA door middel van deze brief uitgenodigd om op 29 mei 2018 een aantal vragen van de FTAC over de feiten en motieven die ten grondslag liggen aan het CBA besluit van 14 november 2017 te komen beantwoorden.

---

<sup>3</sup> Dossierstuk 3 - Notulen CBA meeting d.d. 14 november 2017

<sup>4</sup> Dossierstuk 4 – Brief FTAC aan CBA met Informatieverzoek d.d. 22 februari 2018

<sup>5</sup> Dossierstuk 1 - Brief CBA aan FTAC met als onderwerp 'voornemen tot cheque eliminatie' d.d. 19 april 2018

<sup>6</sup> Dossierstuk 6 - Verslag Telefoongesprek d.d. 9-5-2018

<sup>7</sup> Dossierstuk 7 – Brief van FAC aan CBA d.d. 15 mei 2018 met als onderwerp 'ontvangstbevestiging & uitnodiging gesprek'



10. Op 4 mei 2018 is, na het op verzoek van de CBA door de FTAC verleend uitstel, een reactie ontvangen op het informatieverzoek van 22februari 2018.

Uit de ontvangen documenten<sup>8</sup> kan het volgende worden opgemaakt:

- de CBA heeft tijdens een maandelijks vergadering op 14 november 2017 het principebesluit genomen om als collectief de betaalcheque uiterlijk per ultimo 2018 af te schaffen.
- de afspraken met betrekking tot de afschaffing van de betaalcheques zijn neergelegd in een door de banken te ondertekenen Memorandum of Understanding
- de uitvoering van het besluit op dat moment is gedelegeerd aan een werkgroep, de Cheque Eliminatie Commissie. De Cheque Eliminatie Commissie is op 29 januari 2018 onder voorzitterschap van de vertegenwoordiger van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten begonnen met haar werkzaamheden gericht op het op korte termijn in gezamenlijkheid afschaffen van de betaalcheque.

11. Op 28 mei 2018 ontvangt de FTAC een brief van de gemachtigde van de CBA.<sup>9</sup> In deze brief wordt nogmaals gesteld dat de leden van de CBA in verenigingsverband het principebesluit hebben genomen tot een gefaseerde afbouw van het gebruik van cheques. Daarnaast wordt gesteld dat de CBA en haar leden - mogelijk als gevolg van de relatieve onbekendheid van de CBA en haar leden met de FTAC en haar werkterrein - niet, althans onvoldoende duidelijk was geworden dat de FTAC bezwaren tegen dit besluit zou hebben.

Betoogd wordt dat de ingrijpendheid van het onderwerp en de bijbehorende logistieke voetangels en klemmen alsmede de wens om de Curaçaose burger op dit punt (met een heldere en uniforme marketingcampagne vanuit de bancaire sector als geheel) eenduidigheid en duidelijkheid te verschaffen de reden geweest waarom de banken inzake dit onderwerp tot dusverre gezamenlijk zijn opgetrokken.

Tevens wordt in deze brief zijdens de CBA verzocht/aangeboden om met de FTAC in (constructief) overleg te treden over deze kwestie en over de wijze waarop de CBA op dit punt in overeenstemming met de Landsverordening inzake concurrentie kan (blijven) handelen.

12. Op 29 mei 2018 heeft een gesprek plaatsgevonden met de Voorzitter van de CBA over het principebesluit van de CBA tot afschaffen van de betaalcheque.

Bij aanvang van het gesprek is door de Directeur FTAC aan de voorzitter van de CBA medegedeeld dat het besluit van de CBA de belangstelling van de FTAC heeft gewekt, maar dat er nog geen voldoende concreet vermoeden van een overtreding van de Landsverordening inzake concurrentie bestaat bij de FTAC. De voorzitter van de CBA is voor aanvang van het gesprek gewezen op het feit dat hij niet verplicht is vragen te beantwoorden waarmee hij zichzelf of de CBA zou kunnen incrimineren.<sup>10</sup>

De Voorzitter van de CBA heeft tijdens dit gesprek bevestigd dat er een ondertekend memorandum of understanding bestaat en heeft desgevraagd toegezegd het ondertekende memorandum of understanding, inclusief concept-versies en de correspondentie daarover aan de FTAC toe te zullen sturen. Tijdens het gesprek komen de inhoud en achtergronden van het besluit tot afschaffen van de betaalcheque aan de orde. De Voorzitter van de CBA deelt, onder andere, mede dat primair efficiëntie overwegen aan de kant van de banken ten grondslag liggen aan het besluit en dat efficiëntie zich vrijwel direct laat vertalen naar kosten voor de banken. De Voorzitter van de CBA stelt desgevraagd dat ook de individuele banken ieder voor zich had kunnen worden besloten de betaalcheque af te schaffen, maar dat daarvoor dan toestemming van de CBCS dient te worden verkregen.

---

<sup>8</sup> Dossierstuk 5 - Reactie CBA op informatieverzoek FTAC ontvangen op 4 mei 2018 en 24 mei 2018

<sup>9</sup> Dossierstuk 8 – Brief van Spigt Advocaten (CBA) d.d. 28 mei 2018 met als onderwerp ‘CBA/Advies’

<sup>10</sup> Dossierstuk 9 – Definitief Extern Gespreksverslag Vz. CBA



Door de Voorzitter van de CBA heeft tijdens dit gesprek medegedeeld dat de belangstelling van de FTAC voor dit onderwerp voor de CBA aanleiding is geweest om de werkzaamheden gericht op het op korte termijn in gezamenlijkheid afschaffen van de betaalcheques 'on hold' te zetten.

Bij de beëindiging van het gesprek is de afspraak gemaakt dat de FTAC naar aanleiding van het gesprek een informatieverzoek opstelt waarin in ieder geval, doch niet uitsluitend, de door de Voorzitter van de CBA toegezegde informatie zal worden opgevraagd.

13. Naar aanleiding van het gesprek met de Voorzitter van de CBA zijn op 20 juni 2018 door middel van een formeel informatieverzoek<sup>11</sup> aanvullende vragen over het besluit om de betaalcheques collectief af te schaffen gesteld aan de CBA.
14. Op 20 juni 2018 is tevens de Voorzitter van de Cheque Eliminatie Commissie door de FTAC uitgenodigd voor een gesprek over het proces dat door de CBA in gang is gezet. Dit gesprek heeft op 11 juli 2018 plaatsgevonden. Het gespreksverslag is op 3 augustus 2018 vastgesteld.<sup>12</sup>
15. Tijdens het gesprek met de Voorzitter van de Cheque Eliminatie Commissie van de CBA, tevens Department Head Payments bij de CBCS, is onder andere het systeem rond de afhandeling van betalingen met betaalcheques en de mogelijkheid voor banken om individueel te besluiten geen betaalcheques meer uit te geven en/of te accepteren.  
De Voorzitter van de Cheque Eliminatie Commissie heeft gesteld geen bezwaren te zien waarom banken niet individueel zouden kunnen besluiten tot het niet langer uitgeven en accepteren van betaalcheques. De betaalcheque is één van de diensten die een bank aan haar klanten aanbiedt. Een bank kan besluiten een bepaalde dienst wel of niet aan te bieden. De voorzitter van de Cheque Eliminatie Commissie stelt dat er nu reeds banken zijn die voor zichzelf hebben besloten om geen (personal) betaalcheques (meer) uit te geven.
16. Op 4 juli 2018 is de reactie van de CBA op het informatieverzoek van 20 juni 2018 ontvangen.<sup>13</sup> Uit deze reactie kan worden opgemaakt dat:
  - acht van de negen leden van de CBA als ondertekenende bank worden genoemd in het memorandum of understanding gericht op het vastleggen van de afspraken rondom het afschaffen van de betaalcheques en vijf van deze acht banken het memorandum of understanding daadwerkelijk hebben ondertekend;
  - de CBA op 29 november 2017 de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten heeft benaderd om een rol te vervullen in de dan reeds door de CBA samengestelde Cheque Eliminatie Commissie;
  - De Cheque Eliminatie Commissie op 29 januari 2018 onder voorzitterschap van een vertegenwoordiger van de Centrale Bank begonnen is uitvoering te geven aan het principebesluit tot afschaffing van de betaalscheques;
  - Er binnen de Cheque Eliminatie Commissie en de CBA overeenstemming was over de formulering van het memorandum of understanding, de kosten verdeling en het marketing- en communicatieplan;
  - het proces gericht op afschaffing van de betaalcheque in 2018 op 16 mei 2018 on hold is gezet.
17. Op 1 augustus 2018 is de FTAC een formeel onderzoek gestart conform artikel 6.3 van de Landsverordening inzake concurrentie tegen de CBA en haar leden.<sup>14</sup> Het onderzoek richt zich volgens de doelomschrijving in

---

<sup>11</sup> Dossierstuk 10 – Informatieverzoek afschaffen betaalcheques d.d. 20 juni 2018

<sup>12</sup> Dossierstuk 11 – Definitief Gespreksverslag Vz. Cheque Eliminatie Commissie d.d.11 juli 2018

<sup>13</sup> Dossierstuk 12 – Reactie Informatieverzoek Afschaffen Cheques d.d. 4 juli 2018

<sup>14</sup> Dossierstuk 13 – Doelomschrijving Onderzoek Afschaffen betaalcheques d.d. 1 augustus 2018



het bijzonder op “overeenkomsten, gedragingen en/of besluiten inzake het afschaffen van de betaalcheques via de ondernemersvereniging, de CBA, of tussen leden van de CBA op Curaçao of een deel daarvan”.

18. De gemachtigde van de CBA is op 1 augustus 2018 door de directeur FTAC telefonisch geïnformeerd over het feit dat er een formeel onderzoek tegen de CBA is gestart.<sup>15</sup> De Directeur FTAC heeft onder verwijzing naar het aanbod van de CBA, zoals gedaan in de brief van 28 mei 2018, de CBA uitgenodigd voor een gesprek over de wijze waarop de CBA op dit punt in overeenstemming met de Landsverordening inzake concurrentie denkt te kunnen blijven handelen.
19. Op 9 augustus 2018 heeft naar aanleiding van het aanbod opgenomen in de brief van 28 mei 2018 een tweede gesprek met de CBA plaatsgevonden.  
Tijdens dit gesprek zijn de mededingingsrechtelijke bedenkingen van de FTAC met betrekking tot het door de banken in CBA-verband genomen besluit tot het afschaffen van de betaalcheques. De Voorzitter van de CBA heeft aangegeven deze bezwaren binnen de CBA te moeten bespreken maar niet te verwachten dat er grote bezwaren zijn tegen de intrekking van het principebesluit tot afschaffen van de betaalcheques. Door de FTAC is gemeld dat het onmiddellijk en daadwerkelijk beëindigen een essentiële stap is richting een oplossing maar dat ook voorkomen dient te worden dat banken ondanks het formeel intrekken van het besluit hier toch uitvoering aan geven. Tevens is besproken dat de eventuele afspraken schriftelijk dienen te worden vastgelegd en dat hierover externe communicatie zal plaatsvinden door de FTAC in de vorm van een persbericht.  
Het concept-verslag is op 23 augustus 2018 ten behoeve van de correctie van feitelijke onjuistheden en eventuele vertrouwelijkheidsclaims aangeboden aan de CBA.<sup>16</sup>
20. De CBA heeft op 30 augustus 2018 laten weten van opvatting te zijn dat een gedetailleerd commentaar op het concept-verslag niet goed mogelijk is omdat naar het oordeel van de CBA het verslag op belangrijke punten niet overeenkomt met de inhoud en strekking van het gesprek zoals dat heeft plaatsgevonden.<sup>17</sup> In de betreffende brief wordt door de CBA gemeld dat de leden van de CBA in de vergadering van 21 augustus 2018 besloten hebben om het eerder genomen en niet-uitgevoerde principebesluit tot het collectief afschaffen van de betaalcheques in te trekken. Tevens wordt gemeld dat de CBA voornemens is een kennistraject te starten om vertrouwd te raken met het mededingingsrecht en de consequenties daarvan voor het bedrijfsleven. De CBA meldt tevens van opvatting te zijn dat externe communicatie over de intrekking van het besluit van het besluit tot afschaffing van de betaalcheque niet geïndiceerd lijkt.
21. Op 19 september 2018 deelt de FTAC de CBA mee schriftelijk mede kennis te hebben genomen van het standpunt van de CBA met betrekking tot het toegestuurd concept-verslag en daarom het concept-verslag, de opname van het gesprek d.d. 9 augustus 2018 en de reactie van de CBA aan het dossier te zullen toevoegen.<sup>18</sup>  
De FTAC meldt in deze brief dat in onderhavige kwestie twee cruciale maatregelen noodzakelijk zijn om tot een informele afdoening te kunnen komen, te weten:
  - Onmiddellijke intrekking door de banken van het in CBA-verband genomen besluit tot het collectief afschaffen van de betaalcheques; en
  - Maatregelen om te voorkomen dat de individuele banken op een met de Landsverordening inzake concurrentie strijdige wijze alsnog het ingetrokken besluit gaan uitvoeren.

---

<sup>15</sup> Dossierstuk 14 – Verslag Telefoongesprek Directeur FTAC – Gemachtigde CBA d.d. 1 augustus 2018

<sup>16</sup> Dossierstuk 15 - Concept Gespreksverslag gesprek Vz. CBA – FTAC d.d. 9 september 2018

<sup>17</sup> Dossierstuk 16 – Brief van Spigt Advocaten (CBA) aan FTAC d.d. 30 augustus 2018

<sup>18</sup> Dossierstuk 17 - Brief van FTAC aan CBA d.d. 19 september 2018 met als onderwerp Afschaffing betaalcheques



De FTAC verzoekt tevens om notulen van de CBA-vergadering waarin het besluit van 14 november 2017 tot het collectief afschaffen van de betaalcheques is ingetrokken aan de FTAC toe te sturen.

De CBA is in overweging gegeven om een sectorbreed bewustwordings- / compliancetraject, voorzien van een toezichts- en handhavingssysteem, in te voeren gericht op bewustwording van de do's en dont's in het kader van de Landsverordening inzake concurrentie.

22. De CBA stuurt op 3 oktober 2018 een schriftelijke reactie op de brief van de FTAC waarin de notulen van de CBA vergadering van 21 augustus 2018 als bijlage zijn opgenomen.<sup>19</sup>  
In reactie op de in de brieven van de FTAC van 19 september 2018 opgenomen aanvullende maatregelen, stelt de CBA geen zeggenschap te hebben over “de banken” en deze geen commercieel handelen of nalaten op te kunnen leggen.

23. Op 4 oktober 2018 bevestigt de FTAC de ontvangst van de brief van 3 oktober 2018 aan de CBA.<sup>20</sup>

#### IV. Beoordeling

##### DE MARKT

24. Uit het Register Kredietinstellingen van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten<sup>21</sup> blijkt dat er op Curaçao 20 instellingen in het bezit zijn van de vereiste vergunning om het bedrijf van kredietinstelling in Curaçao te mogen uitoefenen. Het betreft 6 algemene banken, 1 dochter van een buitenlandse bank, 1 bijkantoor van een buitenlandse bank, 7 coöperatieve kredietverenigingen, 4 gespecialiseerde kredietinstellingen en 1 spaarbank.
25. De CBA kent negen leden. Met uitzondering van de coöperatieve kredietverenigingen is van iedere bovengenoemde categorie tenminste 1 instelling lid van de CBA. De Statuten van de CBA bepalen dat de instelling tevens als commerciële bank geregistreerd dient te zijn en lijkt daarmee uit te sluiten dat instellingen zoals coöperatieve kredietvereniging en ontwikkelingsbanken zich aansluiten bij de CBA.<sup>22</sup>
26. De FTAC constateert op basis van informatie van de CBA dat in 2017 nog bijna 700.000 betaalcheques werden gebruikt/uitgegeven op Curaçao. Er is op dit punt een dalende trend waar te nemen van bijna 1 miljoen betaalcheques in 2015. In de van de CBA verkregen informatie wordt geïndiceerd dat de betaalcheque met name nog (veel) gebruikt wordt door bedrijven, 90% van de gebruikte/uitgegeven cheques zijn corporate cheques, en door particuliere cliënten van ouder dan 50 jaar.
27. De kosten die de verschillende banken inrekening brengen voor de uitgave van een cheque(boek) variëren tussen de NAF. 1,- (ex. OB) tot NAF. 3,- (ex. OB) per cheque.
28. Van de negen leden van de CBA worden er acht als ondertekenende bank genoemd in het memorandum of understanding<sup>23</sup> gericht op het vastleggen van de afspraken rondom het afschaffen van de betaalcheques. Vijf van de acht banken hebben het memorandum of understanding daadwerkelijk ondertekend.

##### JURIDISCH KADER

<sup>19</sup> Dossierstuk 18 – Brief van CBA aan FTAC d.d. 3 oktober 2018 met als onderwerp CBA/Advies

<sup>20</sup> Dossierstuk 19 – Email van de FTAC aan de CBA d.d. 4 oktober 2018 met als onderwerp RE:CBA/Advies

<sup>21</sup> <https://www.centralbank.cw/uploads/files/Register%20Kredietinstellingen%20%20januari%202019%20.pdf>

<sup>22</sup> Dossierstuk 2 – Statuten Curaçao Bankers Association, Artikel 4

<sup>23</sup> Dossierstuk 12 – Reactie Informatieverzoek Afschaffen Cheques d.d. 4 juli 2018 - bijlage C



29. Artikel 3.1 van de Landsverordening inzake concurrentie luidt:
1. *Verboden zijn overeenkomsten tussen ondernemingen, besluiten van ondernemersverenigingen en onderling afgestemde feitelijke gedragingen van ondernemingen, die ertoe strekken of ten gevolge hebben dat de concurrentie op de Curaçaose markt of een deel daarvan merkbaar wordt verhinderd, beperkt of vervalst.*
  2. *In strijd met het eerste lid zijn in ieder geval de overeenkomsten tussen concurrenten, besluiten van ondernemersverenigingen waarvan concurrenten deel uitmaken en onderling afgestemde feitelijke gedragingen van concurrenten die bestaan uit, direct of indirect:*
    - a. *het bepalen van verkoopprijzen of andere verkoopvoorwaarden;*
    - b. *het bepalen van inschrijfprijzen of andere biedingsvoorwaarden in geval van aanbestedingen;*
    - c. *het beperken of controleren van productie of afzet, waaronder gezamenlijke leveringsweigering;*
    - d. *het verdelen van markten.*
  3. *De krachtens het eerste lid verboden overeenkomsten en besluiten zijn nietig.*

#### TOEPASSING VAN HET JURIDISCH KADER OP ONDERHAVIGE CASUS

30. Hieronder zal de FTAC beoordelen of de beslissing van de CBA om de betaalcheque in 2018 als betaalmiddel te willen afschaffen kwalificeert als een besluit van een ondernemingsvereniging dat de strekking of het gevolg heeft de concurrentie te beperken als bedoeld in artikel 3.1 van de Landsverordening inzake Concurrentie. De FTAC zal achtereenvolgens beoordelen of er sprake is van (i) een ondernemersvereniging; (ii) een besluit; en (iii) of het besluit de strekking of het gevolg heeft de concurrentie op de Curaçaose markt of een deel daarvan merkbaar te verminderen, beperken of vervalsen.
- (i) De CBA is een ondernemingsvereniging*
31. Het kartelverbod is van toepassing op “ondernemingen” en “ondernemersverenigingen”. De Memorie van Toelichting bij de Landsverordening inzake concurrentie stelt bij dit begrip: “[Het begrip onderneming] is overgenomen uit het Europese kartelverbod en dient op dezelfde wijze te worden uitgelegd. Het is gangbaar bij de bepaling van de toepasselijkheid van concurrentieregels op entiteiten te abstraheren van de juridische context en primair te kijken naar de economische aard van de eenheid. Daarbij wordt sterk gekeken naar zowel de aard van de activiteiten van de eenheid als de omvang ervan.”
32. In de Memorie van Toelichting van de Landsverordening inzake concurrentie wordt het begrip economische activiteit beschreven als volgt: “voor wat betreft de aard van de activiteiten wordt een economische activiteit doorgaans benaderd als het aanbieden van goederen en/of diensten op een markt. Voor de economische aard is niet relevant welke rechtsvorm de eenheid heeft, hoe deze wordt gefinancierd en of deze een winstoogmerk heeft”.
33. De leden van de CBA zijn volgens de statuten<sup>24</sup> van de vereniging “naamloze vennootschappen en coöperatieve vennootschappen gevestigd in Curaçao die een vergunning hebben gekregen van de Centrale Bank van de Nederlandse Antillen met het oog op het verstrekken van leningen, en die zijn opgenomen in het register van de Centrale Bank als commerciële banken”. Het lidmaatschap van de CBA staat ook open voor agentschappen en bijkantoren, gevestigd op Curaçao, van handelsbanken die elders zijn gevestigd en die van de Centrale Bank een vergunning hebben gekregen om op Curaçao leningen te verstrekken.

<sup>24</sup> Dossierstuk 2 – Statuten Curaçao Bankers Association, Artikel 4



34. De leden van de CBA zijn dus commerciële banken die tegen betaling geldleningen, betaalproducten en andere bancaire diensten aanbieden op de markt in Curaçao. Hieruit blijkt dat de leden van de CBA conform de begripsbepalingen in de Landsverordening inzake concurrentie als een onderneming kunnen worden gekwalificeerd. De leden verrichten een economische activiteit door diensten te verlenen tegen een vergoeding. De leden kunnen volgens de vigerende regelgeving op de markt voor bancaire dienstverlening zelfstandig vaststellen welke bancaire diensten worden aangeboden en zelfstandig de tarieven voor de verleende diensten bepalen.
35. Voor de beoordeling of het kartelverbod ook ziet op de CBA is vervolgens het begrip “ondernemersvereniging” van belang. Volgens de Memorie van Toelichting bij de Landsverordening is ook dit begrip overgenomen uit het Europese kartelverbod en dient het op dezelfde wijze te worden uitgelegd. Een ondernemersvereniging is elk verband waarin twee of meer ondernemingen zich organiseren. Een dergelijke vereniging hoeft niet de juridische vorm van een vereniging te hebben, maar kan bijvoorbeeld ook een stichting zijn. Het juridische karakter is hiervoor niet bepalend. Ook indien de organisatie geen rechtspersoonlijkheid heeft maar is vormgegeven in slechts een samenwerkingsverband kan sprake kan zijn van een ondernemersvereniging in de zin van de Landsverordening inzake concurrentie.
36. Zoals hierboven beschreven zijn de leden van de CBA ondernemingen. Deze ondernemingen hebben zich georganiseerd via de CBA. De CBA is daarmee een ondernemingsvereniging in de zin van de Landsverordening inzake concurrentie. Het betreft een statutair opgerichte entiteit, met actieve leden die een contributie betalen en inspraak hebben in de besluitvorming.
- (ii) *De beslissing de betaalcheque in 2018 als betaalmiddel af te schaffen is een besluit van een ondernemersvereniging*
37. De volgende vraag is of er bij het nemen van het besluit de betaalcheques als betaalmiddel in 2018 te willen afschaffen, zoals opgenomen in de brief van 19 april 2018,<sup>25</sup> en het opstellen en de vaststelling van het Memorandum of Understanding<sup>26</sup> sprake is geweest van een besluit van een ondernemersvereniging.
38. Het begrip besluit van een ondernemersvereniging moet volgens de Europese jurisprudentie ruim worden uitgelegd. Bij de beoordeling van de vraag of sprake is van een dergelijk besluit, dient enerzijds te worden beoordeeld of sprake is van een getrouwe weergave van de wil van de vereniging (doorgaans op basis van (schriftelijke) communicatie door de vereniging) en anderzijds of die wil erop ziet marktgedrag te coördineren. Ten aanzien van dit laatste punt kan doorgaans worden aangenomen dat indien de vereniging zich in haar communicatie uitlaat over de (mogelijke) commerciële beslissingen van de leden, sprake is van een dergelijke wil om te coördineren. Dit leidt ertoe dat niet alleen maatregelen van de vereniging die leden verplichten bepaalde commerciële keuzes te maken onder dit begrip vallen, maar ook advisering omtrent dergelijke beslissingen die eenzelfde coördinerend doel of gevolg hebben.
39. Wat betreft een weergave van de wil van de vereniging kan worden vastgesteld dat over het besluit<sup>27</sup>, het memorandum of understanding en de kostenverdeling in verschillende ledenvergaderingen van de CBA en vergaderingen van de Cheque Elimination Committee is beraadslaagd<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> Dossierstuk 1 - Brief CBA aan FTAC met als onderwerp ‘voornemen tot cheque eliminatie’ d.d. 19 april 2018

<sup>26</sup> Dossierstuk 12 – Reactie Informatieverzoek Afschaffen Cheques d.d. 4 juli 2018 - bijlage c.

<sup>27</sup> Dossierstuk 1,3 en 12 (Bijlage c.) -

<sup>28</sup> Dossierstuk 5 Notulen CBA Vergadering d.d. 14 november 2017, 9 januari 2018, 20 februari 2019, 19 maart 2018 en verslagen vergaderingen Cheque Elimination Committee.





40. De beslissing van de CBA om de betaalcheque in 2018 als betaalmiddel af te schaffen, is een besluit van een ondernemersvereniging in de zin van de landsverordening inzake concurrentie. Er is namelijk sprake van (schriftelijke) communicatie die tot doel had het marktgedrag van de leden van de CBA te coördineren in de vorm van het onderling afgestemd uit de markt nemen van een product, i.c. betaalcheques.
- (iii) *Vaststelling concurrentiebeperking*
41. De laatste stap is of het besluit van de ondernemersvereniging CBA de strekking of het gevolg had de concurrentie te beperken.
42. Banken concurreren om de gunst van de klant. Hierbij spelen het aangeboden assortiment bancaire producten en diensten, de hoogte van de bij de cliënt in rekening te brengen vergoedingen en kosten en de kwaliteit en snelheid van dienstverlening een rol. Banken concurreren onderling door zich op deze punten positief van elkaar te onderscheiden.
43. Ingevolge artikel 3.1, tweede lid onder c van de Landsverordening inzake concurrentie zijn besluiten van ondernemersverenigingen met betrekking tot het beperken of controleren van productie of afzet, waaronder gezamenlijke leveringsweigering altijd in strijd met het kartelverbod van artikel 3.1 eerste lid aangezien deze altijd de strekking hebben de concurrentie te beperken.
44. Uit de feiten als hierboven weergegeven blijkt dat in CBA-verband is afgesproken eerst de levering van betaalcheques aan consumenten en later aan bedrijven te stoppen en vervolgens de voor uitbetaling van cheques noodzakelijke dienstverlening te staken.
45. Het collectief stoppen met het uitgeven en accepteren van betaalcheques betreft een besluit van een ondernemersvereniging tot leveringsweigering c.q. het beperken dan wel controleren van de productie of afzet en heeft daarmee de strekking om de concurrentie te beperken, en is volgens artikel 3.1 eerste lid in strijd met het kartelverbod.
46. Volgens artikel 3.2 Landsverordening inzake concurrentie is de bagateluitzondering niet van toepassing op afspraken die vallen onder artikel 3.1, tweede lid, van de Landsverordening inzake concurrentie, en volgens artikel 3.5 Landsverordening inzake concurrentie is geen ontheffing mogelijk.
47. Uit door de CBA verstrekte gegevens blijkt dat er in 2015 nog bijna 1 miljoen betaalcheques werden gebruikt op Curaçao in 2017 is dat aantal afgenomen tot 700.000 betaalcheques. Ondanks deze dalende trend is de betaalcheques daarmee in absolute aantallen nog een veel gebruikt betaalinstrument.
48. Door het in CBA-verband besluiten tot het collectief afschaffen van de betaalcheque ontnemen de banken de gebruikers van betaalcheques de mogelijkheid om het product betaalcheques bij een concurrerende bank af te gaan nemen. Het gevolg van het CBA-besluit tot het als collectief afschaffen van de betaalcheques is daarmee dat de consument de keuzevrijheid om over te stappen naar een andere bank wordt ontnomen.
49. Het principebesluit had niet alleen de strekking maar ook het gevolg dat de concurrentie tussen banken werd beperkt.



## VERWEER CBA

50. In de correspondentie van de CBA en de met de Voorzitter van de CBA gevoerde gesprekken zijn wat de FTAC betreft een aantal verweren aan te duiden. De FTAC meent de volgende verweren te kunnen identificeren.
51. In haar brief van 28 mei 2018<sup>29</sup> stelt de CBA dat het uit het overleg met de FTAC tijdens de CBA-vergadering van 14 november 2017 de CBA en haar leden - mogelijk als gevolg van de relatieve onbekendheid van de CBA en haar leden met deze nieuwe instantie en haar werkterrein - niet, althans onvoldoende duidelijk is geworden dat de FTAC bezwaren tegen dit besluit zou hebben.
52. De Voorzitter van de CBA heeft in het gesprek van 29 mei 2018<sup>30</sup> gemeld dat de CBA de uitvoering van het principebesluit de betaalcheques in 2018 af te schaffen heeft gestaakt op het moment dat er bij de CBA een vermoeden ontstond dat de FTAC mogelijk problemen zou kunnen hebben met dat besluit. Tevens wordt in de brief van de CBA van 30 augustus 2018<sup>31</sup> gesteld dat, “nu de cheques niet zijn afgeschaft en het principebesluit daartoe niet met het publiek is gecommuniceerd, de door de FTAC in het kader van een regeling voorgestelde externe communicatie over de intrekking daarvan niet geïndiceerd lijkt en bij het Curaçaose publiek enkel verwarring zal stichten”.
53. In diezelfde brief<sup>32</sup> stelt de CBA van opvatting te zijn dat het in het licht van het evidente en onverminderde belang van het up-to-date en up-to-standards krijgen van het betalingsverkeer op Curaçao minder voor de hand liggend is dat de FTAC (uitgerekend) er voor heeft gekozen haar pijlen te richten op het voornemen van de CBA tot afschaffing van cheques als betaalmiddel; vermeden zou in elk geval moeten worden dat het mededingingsrecht onnodig innovatie en vooruitgang van de Curaçaose economie in de weg staat. In haar brief van 28 mei 2018 stelt de CBA dat het motief om tot de afbouw van het gebruik van cheques te komen moet worden gezocht in de wens van de banken om het Curaçaose betaalverkeer moderner, minder tijdrovend en minder fraudegevoelig te maken. Volgens de CBA zijn de ingrijpendheid van het onderwerp en de bijbehorende logistieke voetangels en klemmen alsmede de wens om de Curaçaose burger op dit punt (met een heldere en uniforme marketingcampagne vanuit de bancaire sector als geheel) eenduidigheid en duidelijkheid te verschaffen de reden geweest waarom de banken inzake dit onderwerp tot dusverre gezamenlijk zijn opgetrokken.

## REACTIE FTAC OP VERWEER CBA

54. Het argument, opgenomen in de brief van de CBA d.d. 28 mei 2018<sup>33</sup>, dat de CBA en haar leden uit het overleg met de FTAC d.d. 14 november 2017 – mogelijk als gevolg van de relatieve onbekendheid van de CBA en haar leden met de FTAC en haar werkterrein – niet althans onvoldoende duidelijk is geworden dat de FTAC bezwaren tegen het besluit tot afschaffen van de betaalcheque zou hebben.
55. Uit het beginsel ‘nulla poena sine culpa’ volgt dat een vereiste voor bestraffing voor een overtreding is dat de overtreder een verwijt te maken valt. Zelfs indien een onderneming zich puur objectief aan een overtreding schuldig heeft gemaakt, kan deze niet ter verantwoording worden geroepen indien de schending haar in

---

<sup>29</sup> Dossierstuk 8 - Brief van Spigt Advocaten (CBA) d.d. 28 mei 2018 met als onderwerp ‘CBA/Advies’

<sup>30</sup> Dossierstuk 9 - Definitief Extern Gespreksverslag Vz. CBA d.d. 29 mei 2018

<sup>31</sup> Dossierstuk 16 - Brief van Spigt Advocaten (CBA) aan FTAC d.d. 30 augustus 2018

<sup>32</sup> Dossierstuk 16 - Brief van Spigt Advocaten (CBA) aan FTAC d.d. 30 augustus 2018

<sup>33</sup> Dossierstuk 6 - Verslag Telefoongesprek d.d. 9-5-2018



subjectief opzicht niet valt te verwijten. Dit principe van ‘niet-verwijtbare dwaling’ is ook vastgelegd in artikel 7.7 van de Landsverordening inzake concurrentie. De CBA stelt te hebben gedwaald ten opzichte van het recht.

56. Niet elke rechtsdwaling leidt tot niet-verwijtbaarheid van een inbreuk. Alleen als (i) een onderneming of ondernemersvereniging heeft gedwaald ten opzichte van de rechtmatigheid van het gedrag én (ii) deze dwaling onvermijdbaar was, dan is er sprake van niet-verwijtbaarheid in het kader van inbreuken op concurrentieregels. Van een dergelijke onvermijdbare rechtsdwaling zal slechts zeer zelden sprake zijn. Dit kan alleen het geval zijn als een onderneming of ondernemersvereniging al het mogelijke heeft gedaan om een inbreuk te voorkomen. Indien een overtreding voorkomen had kunnen worden door passende voorzorgsmaatregelen is geen sprake van rechtsdwaling.<sup>34</sup>
57. De Landsverordening inzake concurrentie is publiek beschikbaar, onder andere via websites van de overheid en van de FTAC. De FTAC heeft ruim voor de periode van de inwerkingtreding van de verboden in de Landsverordening per 1 september 2017 en in de periode daarna aan ondernemers, ondernemersverenigingen en het brede publiek gecommuniceerd over het bestaan en de werking van de Landsverordening. Dit is gebeurd middels persberichten, interviews aan de media, voorlichtingssessies, brochures, website, sociale media en door middel van het aanschrijven van ondernemersverenigingen. De FTAC heeft op 14 november 2017 in de ledenvergadering van de CBA voorlichting gegeven over de werkzaamheden van de FTAC en de verbodsbepalingen opgenomen in de Landsverordening inzake concurrentie. Tijdens deze bijeenkomst heeft de FTAC geconfronteerd met vragen in de richting van het gewraakte besluit de suggestie gedaan hierover eerst nader overleg te voeren met de FTAC ten einde de kwestie nader te bezien in het licht van de Landsverordening inzake concurrentie. De CBA had zich op deze basis op de hoogte kunnen, en moeten, stellen van de nieuwe regels.
58. Het feit dat het principebesluit van de CBA niet is geëffectueerd, en later op verzoek van de FTAC tijdens de CBA-vergadering van 21 augustus 2018 is ingetrokken, doet niet af aan de concurrentiebeperkende strekking van het besluit van de CBA om gezamenlijk de betaalcheque als betaalmiddel af te schaffen. Volgens artikel 3.1 lid 1 zijn besluiten van ondernemersverenigingen die ertoe strekken of ten gevolge hebben de concurrentie te beperken verboden. In het geval van een concurrentiebeperkende strekking is het daarmee niet meer nodig om de eventuele gevolgen of implementatie in ogenschouw te nemen.<sup>35</sup> Hier komt bij dat volgens artikel 3.1 lid 2 het beperken of controleren van productie of afzet, waaronder gezamenlijke leveringsweigering “in ieder geval” verboden is, oftewel los van eventuele gevolgen of implementatie. De intrekking van het principebesluit om in 2018 de betaalcheque als betaalmiddel af te schaffen speelt wel mee in het kader van de wijze van afhandeling van de klacht, zie hieronder onder “Maatregel”.
59. Het door de FTAC op 1 augustus 2018 gestarte onderzoek<sup>36</sup> naar het in CBA-verband genomen principebesluit de betaalcheque in 2018 als betaalmiddel af te schaffen richt zich op de collectieve afspraak de betaalcheque uit de markt te nemen. Indien er niet in CBA-verband een principebesluit zou zijn genomen om gezamenlijk de betaalcheques in 2018 als betaalmiddel af te schaffen zou de FTAC in principe geen bezwaar hebben gehad indien een individuele bank op individuele basis zonder overleg met concurrenten had besloten tot het uitfaseren van de betaalcheque.

---

<sup>34</sup> Zie ook de opinie van Advocaat-Generaal Kokott in de zaak Hof van Justitie EU C-681-11 (Schenker & Co. AG e.a.) van 28 februari 2013.

<sup>35</sup> Vgl. e.g. Hof van Justitie EU Zaak 56&58-64 (Consten & Grundig) en Hof van Justitie EU Zaak C-49-92 (Anic), r.o. 123.

<sup>36</sup> Dossierstuk 13 – Doelomschrijving onderzoek



60. Tijdens door de FTAC gevoerde gespreken<sup>37</sup> is komen vast te staan dat het voor het systeem van chequebetalingen niet noodzakelijk is dat alle banken gelijktijdig en gezamenlijk stoppen met het uitgeven en accepteren van betaalcheques. Feit is dat nu reeds enkele banken (ORCO, PSB en FCIB) geen (personal) cheques meer uitgeven aan (nieuwe) klanten<sup>38</sup>.
61. Het feit dat in het recente verleden reeds enkele banken zijn gestopt met het uitgeven van betaalcheques lijkt er op te duiden dat de banken ieder afzonderlijk succesvol met hun cliënten kunnen communiceren over een wijziging in het productaanbod.
62. De FTAC zal monitoren dat de banken ondanks dat de het besluit tot afschaffing van de betaalcheque in CBA-verband is ingetrokken niet collectief alsnog uitvoering geven aan de daarin opgenomen afspraken. Indien zij dit wel doen zal de FTAC niet nalaten handhavend op te treden.
63. Ook indien meerdere banken nu op korte termijn individueel zouden besluiten tot het afschaffen van de betaalcheque over te gaan kan dat in de context van het (inmiddels ingetrokken) collectieve besluit tot afschaffing mededingingsrechtelijk toch problematisch zijn. Immers, indien een individuele bank op korte termijn besluit tot afschaffing van de betaalcheque en dit niet daadwerkelijk een individuele keuze is, maar slechts de uitvoering van het (formeel ingetrokken) collectieve besluit tot afschaffing, dan kan dit in strijd zijn met het mededingingsrecht. Door de FTAC is daarom ook aan de CBA aangegeven dat voorkomen dient te worden dat de individuele banken ook na intrekking van het in CBA-verband genomen besluit middels ogenschijnlijk individuele besluiten uitvoering geven aan het collectieve besluit.<sup>39</sup>
64. Tenslotte lijkt de CBA aan te voeren dat het collectief afschaffen van de betaalcheque noodzakelijk is voor het up-to-date en up-to-standard krijgen van het betalingsverkeer op Curaçao. De Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten is systeemverantwoordelijk voor het betalingsverkeer op Curaçao en daarmee de primaire verantwoordelijke voor het up-to-date en up-to-standard krijgen van het betalingsverkeer op Curaçao. De Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten is clearing-house en beheert de back-office voor het interbancaire betalingsverkeer, waaronder betaalcheques, op Curaçao<sup>40</sup>. De Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten kan als systeemverantwoordelijke de door haar beleidsmatig noodzakelijk geachte maatregelen nemen gericht op een moderner, efficiënter en minder fraude gevoelig betalingsverkeer.

Met betrekking tot de stelling van de CBA dat externe communicatie gezien de omstandigheden nu niet geïndiceerd lijkt meent de FTAC onder verwijzing naar de werkwijze “Externe Communicatie FTAC” het volgende op te moeten merken.<sup>41</sup> De FTAC is bij de uitvoering van haar taken zoveel mogelijk open, met inachtneming van geldende rechtswaarborgen. Dit is één van de kernwaarden van de FTAC. De FTAC geeft ook uit eigen beweging informatie over haar beleid, de voorbereiding van beleid en de uitvoering.

---

<sup>37</sup> Dossierstuk 9 (Definitief Extern Gespreksverslag Vz. CBA d.d. 29 mei 2018) en 11 (Definitief Gespreksverslag Vz. Cheque Eliminatie Commissie d.d.11 juli 2018)

<sup>38</sup> Dossierstuk 12 – Bijlage B – Minutes : Check Elimination Committee Meeting d.d. January 29, 2018

<sup>39</sup> Dossierstuk 17 – Brief van FTAC aan CBA d.d. 19 september 2018.

<sup>40</sup> Dossierstuk 9 (Definitief Extern Gespreksverslag Vz. CBA d.d. 29 mei 2018) en 11 (Definitief Gespreksverslag Vz. Cheque Eliminatie Commissie d.d.11 juli 2018)

<sup>41</sup> Zie <https://ftac.cw/werkwijze-externe-communicatie-ftac/>



## TUSSENCONCLUSIE BEOORDELING FTAC

65. De FTAC concludeert dat de handelswijze van de CBA kwalificeert als een besluit van een ondernemersvereniging in strijd met artikel 3.1 lid 2, sub c, van de Landsverordening inzake concurrentie. Voor dit besluit is conform artikel 3.5 Landsverordening inzake concurrentie geen ontheffing mogelijk.

**V. De overtreder**

66. Overtredingen kunnen blijkens artikel 7.1 lid 3 Landsverordening inzake concurrentie worden begaan door natuurlijke personen en rechtspersonen. In dit geval wordt de CBA als overtreder aangemerkt.
67. In de onderzoeksomschrijving van 17 mei 2018<sup>42</sup> heeft de FTAC ook de leden van de CBA genoemd als mogelijke overtreders. Het navolgende onderzoek heeft echter onvoldoende aanleiding gegeven om individuele leden als overtreder aan te wijzen.

**VI. Maatregel**

68. De FTAC heeft de handelswijze van de CBA getoetst op overeenstemming met de regels van de Landsverordening inzake concurrentie. De FTAC is tot de conclusie gekomen dat de coördinatie van marktgedrag via het door de CBA in de CBA-vergadering van 14 november 2017 genomen besluit en neergeleggen daarvan in een memorandum of understanding kwalificeert als een besluit van een ondernemersvereniging in strijd met artikel 3.1 lid 2 sub a van de Landsverordening inzake concurrentie. Voor dit besluit is conform artikel 3.5 Landsverordening inzake concurrentie geen ontheffing mogelijk.
69. De FTAC heeft een verplichting om overtredingen van de Landsverordening inzake concurrentie in beginsel te handhaven. Het is echter een feit van algemene bekendheid dat in de praktijk de overheid niet in staat is om alle wetsovertredingen te handhaven en de beperkt beschikbare menskracht en middelen dwingen om prioriteiten te stellen. Bovendien laat de beginselplicht tot handhaving onverlet dat een bestuursorgaan de vrijheid heeft in de keuze van het *instrument* voor handhaving, mits het gekozen instrument voldoende effectief is.<sup>43</sup>
70. De FTAC overweegt het volgende bij de keuze voor het instrument voor handhaving.
71. Zoals de FTAC in haar jaarverslag over 2017 heeft gecommuniceerd stimuleert de FTAC in de beginfase van de concurrentieregels een vrijwillige aanpassing van marktgedrag, waarbij de FTAC aanpassing van het marktgedrag kan faciliteren met guidance. De FTAC kan een mogelijk concurrentieprobleem trachten informeel op te lossen. Bij informele afhandeling maakt de FTAC afspraken met bedrijven of brancheverenigingen om tot gedragsverandering te komen. De FTAC zal deze afspraken monitoren.
72. In de jaaragenda voor 2018 heeft de FTAC gecommuniceerd dat wanneer bedrijven vrijwillig hun gedrag willen aanpassen aan de nieuwe concurrentieregels de FTAC daar de voorkeur aan geeft. Met bedrijven en brancheverenigingen die zelf naar de FTAC toekomen wil de FTAC samenwerken op basis van vertrouwen. Hierbij kunnen afspraken gemaakt worden over gedragsverandering waar nodig. Als bedrijven echter in het

---

<sup>42</sup> Dossierstuk 13 – Doelomschrijving onderzoek

<sup>43</sup> Vgl. CBb 15 juni 2011, r.o. 5.6.3.



geheim afspraken maken om de concurrentie te beperken of afspraken met de FTAC schenden zal de FTAC niet nalaten haar sanctiebevoegdheden in te zetten.<sup>44</sup>

73. Verder geldt dat de CBA zelf de FTAC heeft benaderd en uiteindelijk bereid was om vrijwillig de het besluit in te trekken.
74. Onder deze omstandigheden acht de FTAC de weg van informele afhandeling het meest gepast om gedragsverandering te bewerkstelligen. De FTAC heeft daartoe de afspraak gemaakt met de CBA om het in de vergadering van 14 november 2017 genomen en in het memorandum of understanding neergelegde besluit in te trekken. De FTAC zal deze afspraak monitoren en waar nodig handhavend optreden.
75. Bij de keuze van informele afhandeling als handhavinginstrument weegt de FTAC ook haar onderzoekscapaciteit mee. Een formele procedure, met de opstelling van een rapport, beoordeling van zienswijzen en opstellen van een beschikking doet een groot beroep op de capaciteit van de FTAC. Met de gekozen informele afhandeling kan dezelfde gedragsverandering worden bewerkstelligd met de inzet van beperktere middelen.

## VII. Conclusie

76. De FTAC concludeert dat de coördinatie van marktgedrag via het door de CBA in de vergadering van 14 november 2017 genomen en in het memorandum of understanding neergelegde besluit kwalificeert als een besluit van een ondernemersvereniging in strijd met artikel 3.1, lid 2, sub c, van de Landsverordening inzake concurrentie. Voor dit besluit is conform artikel 3.5 Landsverordening inzake concurrentie geen ontheffing mogelijk.
77. De FTAC wijst de CBA aan als overtreder van artikel 3.1, lid 2, sub c van de Landsverordening inzake concurrentie.
78. Voor de keuze van het handhavinginstrument concludeert de FTAC dat een informele afhandeling het meest gepast is. De FTAC heeft daartoe de afspraak gemaakt met de CBA om het in de vergadering van 14 november 2017 genomen en in het memorandum of understanding neergelegde besluit in te trekken. De CBA heeft in de CBA-vergadering van 21 augustus 2018 het genomen besluit van 14 november 2017 ook daadwerkelijk ingetrokken conform de afspraken met de FTAC.<sup>45</sup> De FTAC zal de nakoming van deze intrekking monitoren en waar nodig handhavend optreden.
79. De FTAC beschouwt de zaak hiermee afgehandeld en sluit het onderzoek jegens de CBA en haar leden.

Willemstad, 3 april 2019

Fair Trade Authority Curaçao, namens deze:

w.g.

drs. A.G. Romero  
Voorzitter van de Fair Trade Authority Curaçao

---

<sup>44</sup> Jaaragenda FTAC 2018

<sup>45</sup> Dossierstuk 18 – Bijlage – Notulen CBA vergadering d.d. 21 augustus 2018



**RECHTSMIDDELEN:**

Tegen deze beschikking kan binnen zes (6) weken na de dag waarop de beschikking is gegeven een bezwaarschrift worden ingediend. Het bezwaarschrift dient gestuurd te worden aan:

De Fair Trade Authority Curaçao  
Pietermaai 6  
Willemstad, Curaçao

In plaats van bezwaar aan te tekenen kan ook direct beroep worden ingediend bij het Gerecht in Eerste Aanleg Curaçao. Dit moet binnen zes (6) weken na de dag waarop de beschikking is gegeven worden gedaan. Het beroepsbericht moet in tweevoud worden ingediend bij:

Het Gerecht in Eerste Aanleg Curaçao  
Wilhelminaplein 4  
Willemstad, Curaçao



## Lijst met dossierstukken:

1. Brief CBA aan FTAC met als onderwerp 'voornemen tot cheque eliminatie' d.d. 19 april 2018
2. Statuten Curaçao Bankers Association
3. Notulen CBA meeting d.d. 14 november 2017
4. Brief FTAC aan CBA met Informatieverzoek d.d. 22 februari 2018
5. Reactie CBA op informatieverzoek FTAC ontvangen op 4 mei 2018 en 24 mei 2018
6. Verslag Telefoongesprek d.d. 9-5-2018
7. Brief FTAC aan CBA d.d. 15 mei 2018 met als onderwerp 'ontvangstbevestiging en uitnodiging gesprek'
8. Brief van Spigt Advocaten (CBA) d.d. 28 mei 2018 met als onderwerp 'CBA/Advies'
9. Definitief Extern Gespreksverslag Vz. CBA d.d. 29 mei 2018
10. Informatieverzoek afschaffen betaalcheques d.d. 20 juni 2018
11. Definitief Gespreksverslag Vz. Cheque Eliminatie Commissie d.d.11 juli 2018
12. Reactie Informatieverzoek Afschaffen Cheques (inclusief bijlagen) d.d. 4 juli 2018
13. Doelomschrijving Onderzoek Afschaffen betaalcheques d.d. 1 augustus 2018
14. Verslag Telefoongesprek Directeur FTAC – Gemachtigde CBA d.d. 1 augustus 2018
15. Concept Gespreksverslag gesprek Vz. CBA – FTAC d.d. 9 augustus 2018
16. Brief van Spigt Advocaten (CBA) aan FTAC d.d. 30 augustus 2018
17. Brief van FTAC aan CBA d.d. 19 september 2019 met als onderwerp Afschaffing betaalcheques
18. Brief van CBA aan FTAC d.d. 3 oktober 2018 met als onderwerp CBA/Advies
19. Mail van FTAC aan CBA d.d. 4 oktober 2018, Ontvangstbevestiging Brief van 3 oktober 2018