

RAPPORT

VERKENNING VAN MOGELIJKHEDEN TOT HET VERBETEREN VAN DE BANCAIRE DIENSTVERLENING OP DE BES-EILANDEN



W.E. Groenevelt

april 2024

Samenvatting

De bancaire dienstverlening in Caribisch Nederland, in het bijzonder op Saba en St Eustatius, staat al jarenlang onder druk. Dat heeft enerzijds te maken met de beperkte aantal inwoners en de geografische ligging van de eilanden. Hierdoor is er geen sprake van een commercieel marktgebied en op Saba zelfs van marktfalen. Daarnaast zorgt een gebrek aan innovatie in de financiële sector op de eilanden voor onvoldoende nieuwe toepassingen, die elders in de wereld juist voor oplossingen zorgen.

De klachten op de eilanden, in het bijzonder Saba en St Eustatius, betreffen vooral de beschikbaarheid van betaalrekeningen, lange doorlooptijden, hoge transactiekosten en gebrekkige geldautomaten.

In het rapport zijn twee mogelijke oplossingsscenario's beschreven. Het eerste scenario is de BES-bank, een franchise vestiging van één van de labels van de Volksbank. De labels RegioBank en SNS-Bank werken met een franchiseformule. Daarnaast is hun digitaal kanaal heel sterk ontwikkeld. RegioBank komt al jaren als 'beste bank' uit de test van de Consumentenbond. De meest logische optie om Nederlandse bancaire diensten op de BES-eilanden aan te bieden is de start van een franchise SNS-winkel of RegioBank kantoor. Mogelijk is combinatie met een assurantiëkantoor of een andere financiële dienstverleners zoals een microfinancier. Uit de eerste verkenning is gebleken dat er helaas geen mogelijkheden zijn op deze optie diepgaander te verkennen aangezien het geen directe prioriteit van de Volksbank is.

Het tweede scenario is de introductie van een combinatie van fintech-toepassingen op de BES-eilanden. De afgelopen jaren is er een sterke opkomst van nieuwe fintech-oplossingen in de financiële dienstverlening. Op deze manier hebben banken en financiële dienstverleners hun multichannel distributie uitgebreid, waardoor het aanbieden van bancaire diensten ook mogelijk is in gebieden waar geen bankkantoren aanwezig zijn. Op deze manier wordt financiële inclusie bereikt. In veel vallen wordt dit gecombineerd met microfinanciering. Voor de BES-eilanden zou het aanbieden van een combinatie van digitale wallet, agent banking en microfinanciering zorgen voor het verbeteren van bancaire diensten. Een digitale wallet is een elektronische portemonnee waarmee je betaaltransacties kunt uitvoeren zonder een bankrekening. Agent banking kan zorgen voor het afhandelen van kastransacties en klantenservice. Microfinanciering, op de BES-eilanden al uitgevoerd door Qredits, kan worden uitgebreid om particuliere hypotheeklen of leningen mogelijk te maken.

In het Caribisch gebied zijn geen toepassingen van agent banking of digitale wallets voorhanden. Uit de verkenning blijkt dat de optie die het dichtst bij de Nederlandse roots ligt Mopé is. Mopé is een digitale wallet en smartphone applicatie, gebouwd door MOVE, een Nederlandse IT-bedrijf, en is eigendom van de Hakrinbank in Suriname. Het wordt ingezet om de bancaire dienstverlening én financial inclusion in de achterlanden en jungle van Suriname te verbeteren. Hakrinbank is bereid om Mopé, onder voorwaarden, uit te rollen op de BES-eilanden. Het systeem heeft een goed track-record en kan snel worden uitgerold. Het toevoegen van extra functionaliteiten zoals koppeling aan het Europese SEPA-betalingssysteem vraagt meer investeringen.

Het advies is om op korte termijn een volgende verkenningsfase te doen om tot een daadwerkelijke business-case, juridische implicaties en go-to-market strategy te komen. De kosten hiervan bedragen € 30.000. Er zal voor meerdere jaren financiële ondersteuning vanuit de overheid nodig zijn. Op Saba en St Eustatius is immers sprake van een te kleine markt om op korte termijn tot een duurzame business-case te komen. De hoogte van deze financiële ondersteuning kan ook worden berekend in de volgende verkenningsfase.

1. Aanleiding verkenning

De bancaire dienstverlening in Caribisch Nederland (hierna ook de BES-eilanden), in het bijzonder op Saba en St Eustatius, staat al jarenlang onder druk. Dat heeft enerzijds te maken met de zeer beperkte schaal. Het is voor commerciële banken niet mogelijk om op Saba en St Eustatius winstgevende dienstverlening aan te bieden. Daarnaast zorgt een gebrek aan innovatie binnen de financiële sector op de BES-eilanden (en tevens op de andere drie zelfstandige landen in het Koninkrijk te weten Aruba, Curaçao en Sint Maarten) er voor dat de dienstverlening aan consumenten en bedrijven achter blijft op de ontwikkelingen in bijvoorbeeld Nederland. Dit komt onder andere tot uitdrukking in hoge transactiekosten, lange doorlooptijden voor het openen van een rekening of aanvraag van basale financiële producten als credit cards en betaalautomaten.

In 2019 heeft PWC in opdracht van het Ministerie van Financiën een onderzoek uitgevoerd naar de bancaire dienstverlening op de BES-eilanden. Daarbij is ook gekeken naar het verbeteren van het financieel toezicht vanuit DNB aan financiële instellingen op de BES. Bijvoorbeeld door de invoering van een ‘zeteleis’, waarbij een aanbieder van financiële diensten op de BES-eilanden volledig onder toezicht van DNB komt te staan. De conclusies van het PWC rapport, een mogelijke financiële tegemoetkoming aan een aanbieder dan wel de oprichting van een BES-bank, zijn nog niet uitgevoerd en hebben derhalve nog niet geleid tot een verbetering van de financiële diensten.

Het Ministerie van Financiën heeft mij opdracht gegeven om een verkenning uit te voeren naar concrete initiatieven die de bancaire/financiële dienstverlening op de BES-eilanden kan verbeteren. In dit rapport wordt kort stilgestaan bij de actuele situatie met betrekking tot de financiële dienstverlening op de BES-eilanden, de actuele behoefte van de inwoners van de BES-eilanden aan financiële dienstverlening én worden er twee concrete oplossingen beschreven, waarvan één uitgebreid uitgewerkt. In dit onderzoek wordt nadrukkelijk geen verkenning uitgevoerd naar de optie waarbij Maduro & Curiel's Bank (MCB) additionele dienstverlening initieert. Deze optie valt buiten de scope van dit onderzoek.

2. Onderzoeksopzet

Ik heb voor het onderzoek gebruik gemaakt van diverse bronnen:

- Interviews met gedeputeerden van Bonaire, Saba en St Eustatius
- Interviews met leden eilandsraden van Bonaire, Saba en St Eustatius
- Workshops met experts op gebied van agent-banking en wallet-banking, waaronder CGAP
- Interviews en voortgangsoverleg met vertegenwoordigers van DNB
- Interviews met ondernemersorganisaties op Saba en St Eustatius
- Workshop van één dag met Hakrinbank/MOVE in Paramaribo/Suriname over de mogelijkheden van hun oplossing Mopé

3. Actuele situatie financiële dienstverlening op de BES-eilanden

De financiële dienstverlening op de BES-eilanden is feitelijk heel divers. Dat heeft ook te maken met de diversiteit van het aantal inwoners en bedrijven op de drie eilanden.

	Bonaire	Saba	St Eustatius
Aantal inwoners ¹	24.090	2.035	3.293
Aantal bedrijven ²	6.830	377	638
Toegang tot internet in huishouden ³	90,3%	95,3%	83,9%

Bonaire

Bonaire is het grootste eiland binnen in Caribisch Nederland. Op Bonaire zijn vier retail banken actief voor consumenten en bedrijven. Deze banken vallen allemaal onder het depositogarantiestelsel van de DNB. Het betreffen: Banco di Caribe, Maduro & Curiel's Bank (MCB), Orco Bank en RBC Royal Bank. Orco Bank richt zich vooral op vermogende particulieren en hypotheek. MCB Bonaire, dochtermaatschappij MCB Curaçao, is de enige bank die officieel op Bonaire gevestigd is en onder prudentieel toezicht staat van DNB. De andere banken zijn bijkantoren van een Curaçaose bank.

De bankenpenetratie op Bonaire is in verhouding tot het aantal inwoners en bedrijven op een goed niveau. De ligging van Bonaire, op relatief korte afstand van Curaçao waar genoemde banken een grotere vestiging hebben, is gunstig waardoor zowel op gebied van logistiek als adviescapaciteit er weinig problemen zijn. Wel zijn er klachten over lange doorlooptijd van relatief eenvoudige financiële producten, zoals openen van bankrekeningen (onboarding), aanvraag en wijzigingen van credit cards en betaalautomaten, en de hoge (transactie)kosten. Er wordt door de banken, onder aanvoering van MCB, steeds meer gedigitaliseerd. Er is online banking en in sommige gevallen een smartphone app (MCB). De transactiekosten zijn onverminderd hoog én innovatieve betaalmethoden zoals IDEAL, Tikkie, buitenlandbetalingen staan nog in de kinderschoenen.

Sentoo is een financiële innovatie op Curaçao. Het bedrijf zal nog in 2024 een vorm van tikkie-betalingen introduceren voor rekeninghouders van MCB. Ook kan via Sentoo door aangesloten bedrijven een QR-code worden aangemaakt waarmee particulieren via de bankenapp kunnen betalen. Ook dit is uitsluitend voor MCB-klanten te gebruiken. De verwachting is dat ook particulieren en bedrijven op Bonaire van deze innovatie gebruik kunnen maken in 2024/2025.

St Eustatius

St Eustatius is één van de bovenwindse eilanden met een aanzienlijk kleiner aantal inwoners in vergelijking tot Bonaire. Op het eiland zijn wel relatief meer MKB-bedrijven ingeschreven bij de KvK (19%).

Er is feitelijk maar één bank op St Eustatius actief: de MCB. Het voormalige Windward Island Bank (WIB) kantoor is in 2022 overgedragen aan MCB. Er zijn op St Eustatius twee geldautomaten van MCB actief en er is een MCB kantoor voor de basis dienstverlening. Het kantoor valt onder supervisie van MCB Bonaire, waar ook de klantacceptatie en productacceptatie plaatsvindt.

¹ Cijfers CBS per 1/1/2023 - Artikel Centraal Bureau voor de Statistiek van 17 april 2024

² Cijfers KvK Bonaire en KvK Saba/St Eustatius

³ Cijfers CBS per 27/9/2022

De behoefte vanuit St Eustatius betreft vooral meer keuzemogelijkheid. Zowel op gebied van basis financiële dienstverlening als op het gebied van lenen. MCB wordt ervaren als ambtelijk met lange doorlooptijden, er is geen lokale beslissingsbevoegdheid, en weinig 'customer service'. Ondanks dat er geen klacht is over de toegankelijkheid van de bank (er is immers een kantoor op het eiland) is er geen keuzevrijheid. Toevoeging van een extra financiële instelling wordt daarom zeer toegejuicht en vind men ook een minimale vereiste voor goede dienstverlening. De grootste behoefte is aan makkelijker te krijgen (en goedkopere) leningen, vooral op gebied van hypotheekleningen. Er is nog geen nationale hypotheekgarantie, waarover wel wordt gesproken met het Ministerie van BZK, en het is moeilijk voor lokale inwoners om een huis te kopen.

Saba

Saba is het kleinste eiland binnen de BES, met ook relatief veel ondernemers (19%). Er zijn twee geldautomaten (RBC en MCB) die naar de mening van het bestuur van Saba 'meer niet werken dan wel'. De meeste rekeninghouders zijn voormalige WIB-accounts die, net als op St Eustatius, in 2022 zijn overgenomen door MCB Bonaire. Daarnaast zijn er nog inwoners die rekeningen hebben bij RBC. Op Saba is een klein servicekantoor van RBC met 3 medewerkers.. Er zijn echter veel issues met RBC op gebied van vernieuwing van bank/creditcards. Er zijn ook sterke signalen dat RBC het liefst haar activiteiten op Saba wil staken. Er is geen goede customer service van MCB en RBC op het eiland. Tenslotte wordt enorm geklaagd over transactiekosten die door MCB (en RBC) in rekening worden gebracht. RBC klanten op Saba worden extra belast met (wire transfer) kosten bij betalingen richting Sint Maarten. MCB Bonaire heeft in februari 2024 op Saba drie dagen 'customer service' georganiseerd. Het is nog niet duidelijk in hoeverre hier periodiek vervolg aan wordt gegeven.

Conclusie

Er kan geconcludeerd worden dat er met name op Saba een acuut probleem is op gebied van bancaire dienstverlening, op St Eustatius er beperkte opties zijn maar geen acute problematiek en op Bonaire niet zozeer een primair probleem.

De BES-eilanden zijn op gebied van bancaire dienstverlening geen commerciële markt. Het aantal inwoners op de eilanden is te beperkt om kostendekkende bancaire dienstverlening aan te bieden door bestaande banken. Daarnaast zijn er logistieke issues op gebied van geldtransport omdat met namen Saba en Statia beperkt bereikbaar zijn.

Op alle eilanden geldt dat er beperkte innovatie aanwezig is op gebied van bancaire en financiële dienstverlening. Er is sprake van traditionele bankdiensten met hoge kosten en beperkte customer service voor gebruikers. Buitenlandse betalingen zijn duur. Dat geldt ook voor gebruik van creditcards. Daarnaast kan er geen gebruik gemaakt worden van PAYPAL. Hier hebben de inwoners van de eilanden last van, maar het belemmert ook de toeristische industrie, één van de economische pijlers op de BES-eilanden. En dat in een wereld waarin de rol van fintechs op het gebied van bancaire & financiële dienstverlening sterk groeit. En dit wordt vooral toegepast om basis bancaire diensten (financiële inclusie) aan te bieden in gebieden waar het onmogelijk is om op commerciële basis bancaire dienstverlening uit te rollen. Initiatieven zoals agent banking, smartphone wallet-banking, online lending en digital payments zijn sterk ontwikkeld en breed toegepast in veel landen in de wereld. En relatief makkelijk toepasbaar op de BES-eilanden gezien de kleine schaal en de hoge internet-penetratiegraad.

4. Goede randvoorwaarden voor nieuwe bancaire dienstverlening op de BES-eilanden

Voordat we de twee onderzochte scenario's beschrijven, is het goed om naar de randvoorwaarden te kijken om tot goede (semi) bancaire dienstverlening op de BES-eilanden te komen.

Op dit moment is de wet- en regelgeving op de BES-eilanden helaas onvoldoende om vernieuwende bancaire initiatieven te stimuleren. We onderscheiden de volgende omissies:

- Er is in Nederland geen wetgeving dan wel DNB-regelgeving die toestaat om met 'agents' te werken die cashtransacties uitvoeren (agent banking). Op de BES eilanden is in de Wet Financiële Markten (Wfm) BES nog wel een toezichtinstrument op Geldtransactiekantoren Caribisch Nederland: <https://www.dnb.nl/caribisch-nederland/toezicht/toezicht-geldtransactiekantoren-cn/>. De eerste indicatie is dat hier ook 'agents' voor Agent banking onder kunnen vallen. Mooier zou nog zijn als de rol van agents ook apart wordt geregeld in wet- en regelgeving in NL en CN.
- De inwoners op de BES-eilanden hebben geen BSN-nummers.
- Er is geen Bureau Kredietregistratie (BKR) op de BES-eilanden waardoor het financiële track-record van consumenten en natuurlijke personen onvoldoende kan worden gemonitord.

Het advies is om bovengenoemde punten op korte termijn in te regelen. Hierdoor is het voor meer financiële en fintech-instellingen mogelijk om semi-bancaire-producten in Nederland en op de BES-eilanden te introduceren. Overigens geldt dit ook voor de regelgeving op Curaçao/Sint Maarten (vallend onder regulering CBSC) en Aruba (Centrale bank van Aruba). Dit is voorsnog buiten het onderzoek gelaten.

5. Scenario's voor verbetering bancaire diensten op BES-eilanden

In dit hoofdstuk willen we twee concrete scenario's beschrijven. Het eerste scenario is gerelateerd aan de introductie van één van de Nederlandse banken, met hoogstaande digitale ondersteuning, op de BES-eilanden. Het tweede scenario is een toepassing van waar we het vorige hoofdstuk mee afsloten: de introductie van een combinatie van fintech-toepassingen op de BES-eilanden. Deze mix zal zorgen voor verbetering van de bancaire diensten en zal tevens een boost geven aan de innovatie in de financiële sector op de eilanden.

5.1 Start van een *BES-Bank* als franchise van SNS of RegioBank

Ondanks dat de BES-eilanden tot Nederlands grondgebied behoren, is er een aantal verschillen die invloed hebben op de bancaire dienstverlening. Op alle drie de eilanden is de officiële munteenheid de Amerikaanse dollar, en dus geen Euro. Het betalingsverkeer vindt buiten SEPA (Euro gebied) plaats. Dit maakt het voor Nederlandse banken kostbaar om een vestiging op de BES-eilanden te beginnen. Daarnaast maakt dat de schaal van de eilanden (totaal nog geen 30.000 inwoners) te klein is om als bank een winstgevendende of zelfs kostendekkende activiteit op de BES-eilanden op te zetten. In het verleden is diverse malen met de grootbanken gesproken over de mogelijkheden van een vestiging op de BES-eilanden, echter zonder resultaat.

De Volksbank heeft met haar labels RegioBank en SNS Bank een andere structuur dan de andere banken in Nederland. Ze werken (deels) met een franchiseformule. Belangrijker is nog dat hun digitaal kanaal heel sterk is ontwikkeld.

De SNS Bank heeft ongeveer 200 kantoren ('winkels') waarvan de helft wordt gerund door zelfstandig ondernemers (franchisenemers). SNS heeft hoogwaardige digitale kanalen in combinatie met persoonlijk advies via de winkels.

De RegioBank is zelfs 100% franchise. De meeste kantoren zijn van onafhankelijke financiële intermediairs die naast de bankdiensten eigen financiële producten (veelal verzekeren en hypotheek) aanbieden. De bancaire dienstverlening van RegioBank is vrijwel identiek aan SNS Bank. RegioBank komt zeven jaren als beste bank (9,4) uit de test van de Consumentenbond (bankenmonitor) gevolgd door SNS Bank (8,1).

De meest logische optie om Nederlandse bancaire diensten op de BES-eilanden aan te bieden is de start van een franchise SNS-winkel of RegioBank kantoor. Met een jaarlijkse franchisefee kunnen alle bancaire activiteiten online, via app en persoonlijk worden aangeboden. En kunnen inwoners van de BES-eilanden ook worden aangesloten op SEPA. Wel dienen er technische aanpassingen te worden gedaan om aansluiting te krijgen met USD-betalingscircuit. En moet de standaard KYC worden aangepast.

Uit een eerste verkenning is gebleken dat er helaas momenteel geen mogelijkheden zijn om de introductie van een SNS- of Regiobank kantoor diepgaander te verkennen met als belangrijkste reden dat het geen directe prioriteit van De Volksbank is. Dat is jammer aangezien via een franchise-optie op een eenvoudige manier een complete Nederlandse retailbank met alle bankdiensten en digitale kanalen op de BES kan worden geïntroduceerd.

5.2 Combinatie van digitale wallet met gebruik making van agents en microfinanciering

De afgelopen jaren is de opkomst van fintech oplossingen in de financiële dienstverlening wereldwijd enorm gegroeid. Op deze manier hebben banken én financiële dienstverleners hun multichannel distributie uitgebreid, waardoor het aanbieden van bancaire diensten ook mogelijk is in gebieden waar geen bankkantoren aanwezig zijn. Op deze manier wordt financiële inclusie wereldwijd gestimuleerd.

Agent banking is een model waarbij banken / financiële dienstverleners bepaalde diensten, zoals cash-handelingen en customer service, via lokale agents kunnen aanbieden. Agents zijn bijvoorbeeld postkantoren, kleine winkels, supermarkten, telefoon-/simkaart winkels e.d. Deze service wordt vrijwel altijd gecombineerd met een interface via de smartphone, als belangrijkste manier om met klanten te communiceren. Het grote voordeel van agent banking is een groot bereik via de smartphone, relatief lage operationele kosten en een snelle adoptie door de bevolking door gebruik te maken van betrouwbare agents. Het is in veel landen dé manier om financiële inclusie te bereiken.

Microfinanciering is een wereldwijd toegepaste oplossing om leningen in combinatie met coaching en training te verstrekken aan ondernemers en consumenten. In Nederland is Qredits Microfinanciering Nederland actief, met vestigingen op vier Caribische eilanden in het Koninkrijk. Qredits wordt gefinancierd door het Ministerie van Economische Zaken & Klimaat en diverse Europese financiële instellingen. Qredits financiert uitsluitend ondernemers. Op Bonaire zijn er bijna 400 ondernemers gefinancierd, op Saba bijna 100 ondernemers en op St Eustatius ruim 50 ondernemers.

Digitale wallet, ook wel e-wallet genoemd, is een digitale portemonnee. Binnen de wallet kun je betaaltransacties uitvoeren, vaak via een smartphone applicatie. De wallet kan via een mobiele app ook fysieke betaalkaarten vervangen. Je kunt wallets inrichten in diverse valuta's en het kan daardoor dus ook een reguliere bankrekening vervangen. Vanuit de wallet kun je geld over maken aan mede-wallet houders maar ook naar bankrekeningen over de hele wereld. Een van de belangrijkste bijdragen aan de groei van digital wallets is hun acceptatie en eenvoudige gebruik, hoge beveiligingsniveau en gebruik van meerdere valuta's.

Er zijn diverse digitale wallets oplossingen en veel agent banking toepassingen beschikbaar in de wereld. Om te bepalen welke toepassing het beste past bij de BES-eilanden zijn onderstaande criteria van belang.

- a. Een toepassing met track-record, snelle go-to-market voor de BES en betrouwbare financial service provider
- b. Een toepassing die de behoefte op de BES-eilanden gaat invullen
- c. Een toepassing die past bij de regelgeving van DNB (governance)
- d. Kosten van go-to-market / business-case

Een combinatie die leidt tot verbetering van de financiële dienstverlening op BES-eilanden.

De toepassing van een combinatie van digitale wallet, agent banking én microfinanciering zal zorgen voor een verbetering van de bancaire dienstverlening op de BES-eilanden. Daarnaast zal het een boost geven aan de innovatie op gebied van financiële diensten. Dit bijkomende effect is belangrijk aangezien geconstateerd is dat binnen de financiële sector op de Caribische eilanden in het Koninkrijk, waaronder de BES-eilanden, weinig innovatie is.

Er zijn geen Nederlandse banken die agent banking of digitale wallets aanbieden. Ook in het Caribisch gebied zijn er vrijwel geen toepassingen bekend.⁴ Wereldwijd zijn er bijna 200 aanbieders van agent banking actief. Dit biedt echter geen oplossing voor de kleinschalige BES-eilanden, die ook nog eens geografisch geïsoleerd zijn. Het is niet logisch te veronderstellen dat aanbieders in bijvoorbeeld Zuid-Amerika interesse hebben in de BES-eilanden.

Uit de verkenning is wel een toepassing uit Suriname naar voren gekomen als een mogelijke oplossing: **Mopé**. Deze toepassing heeft Nederlandse roots, waardoor er interesse is om dit onder voorwaarden uit te rollen op de BES-eilanden. Mopé is gebouwd door de Nederlandse IT-organisatie MOVE. De toepassing is eigendom van de Hakrinbank. Deze bank is opgericht in 1936, heeft een marktaandeel van 25% in Suriname en voelt zich verwant met Europees en Caribisch Nederland.

We hebben ervoor gekozen om een mogelijke introductie van Mopé uitgebreider te onderzoeken. Ook omdat deze toepassing een combinatie is van digitale wallet én gebruikt maakt van **agents** voor het doen van cash-handelingen.

Daarnaast is een overweging om **microfinanciering**, dat door Qredits aan ondernemers wordt aangeboden op de BES-eilanden, uit te breiden met particuliere leningen of hypotheek. Op dit moment vindt een studie plaats samen met het Nationaal Restauratiefonds om uitbreiding naar particuliere hypotheek mogelijk te maken.

Op deze manier zou een combinatie van reeds bestaande toepassingen, digitale wallet / een grote bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van de bancaire dienstverlening op de

⁴ Informatie van CGAP tijdens presentatie op 22 maart 2024; alleen op Jamaica is agent banking beperkt operationeel

BES-eilanden. Het grote voordeel is dat bestaande toepassingen een relatief snelle go-to-market hebben en lagere ontwikkelkosten.

In de navolgende paragrafen wordt de Mopé-oplossing, waarin digitale wallet en agent banking is verenigd, verder uitgewerkt.

5.2.a Mopé, een digitale bankoplossing voor de BES-eilanden

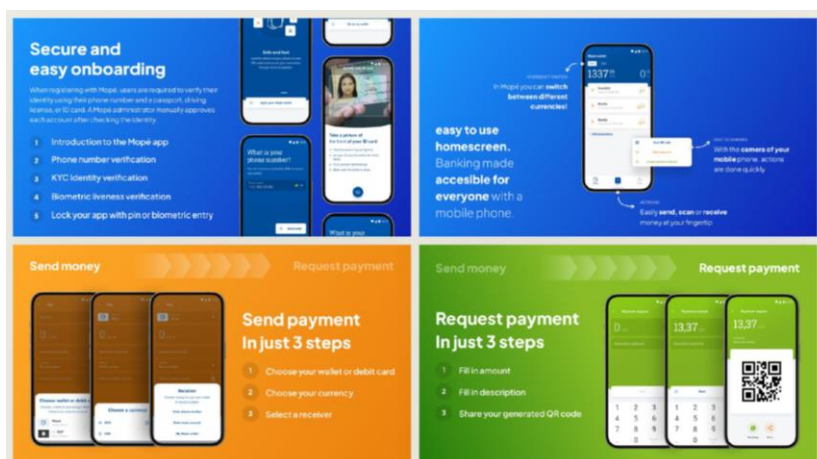
Mopé is een innovatief digitaal betaalsysteem in Suriname dat ontworpen is om het gemak en de toegankelijkheid van financiële transacties voor gebruikers te vergroten. Dit systeem speelt in op de behoefte aan moderne, digitale betaaloplossingen in Suriname en streeft naar het bevorderen van financiële inclusie onder de bevolking.

Mopé is ontwikkeld in 2019 als antwoord op de groeiende vraag naar meer digitale en toegankelijke financiële diensten in Suriname. Het systeem is opgezet om de financiële inclusie te vergroten, door mensen die traditioneel beperkte toegang hebben tot bankdiensten, zoals in afgelegen gebieden, te voorzien van een praktische en veilige betaaloplossing. Op dit moment heeft Mopé bijna 40.000 rekeningen, werkt het met 901 merchants/agents en voert maandelijks 14.000 transacties uit.

De applicatie wordt gebruikt voor een verscheidenheid aan financiële transacties, waaronder het overmaken van geld, het betalen van rekeningen, en het verrichten van aankopen bij aangesloten handelaren. Het systeem is toegankelijk via smartphones, wat het voor gebruikers gemakkelijk maakt om hun financiën te beheren vanuit de palm van hun hand. Dit draagt bij aan het verminderen van de afhankelijkheid van contant geld en fysieke banklocaties voor dagelijkse financiële transacties.

Mopé maakt uitsluitend gebruik van een mobiele app die gebouwd is om gebruikersvriendelijk te zijn voor een breed publiek. In Suriname is er ook een telefonische klantenservice. De belangrijkste functionaliteiten van Mopé zijn:

- Onboarding van nieuwe klanten via de smartphone app; KYC wordt gedaan door paspoort verificatie icm biometrische verificatie; hiervoor is geen BSN-nummer nodig; doorlooptijd 48 uur
- Betalingen in diverse munteenheden zonder transactiekosten binnen de wallet; buiten de wallet worden in de huidige opzet wel transactiekosten berekend, maar lager dan de commerciële banken
- Geld wisselen naar diverse munteenheden in de wallet
- Het ontvangen van geld door aanmaken van een QR-code en genereren van betaalverzoeken (zakelijk en consumenten).
- Mopé biedt betaalkaarten en creditcards aan waarmee via ATM's in heel de wereld geld van je wallet kan worden gehaald.
- Het opwaarderen van je saldo (wallet) kan via cash top-up; dat kunnen agents zijn of geldautomaten



Zowel Hakrinbank (formele eigenaar) als MOVE (ontwikkelpartner) hebben aangegeven om Mopé graag beschikbaar te maken teneinde de problemen op gebied van bancaire dienstverlening op te lossen. Hakrinbank voelt zich verwant met Nederland (Suriname heeft nog heel veel Nederlandse 'roots') en MOVE is een Nederlands bedrijf. Beide partijen hebben een goed track-record. Mopé heeft een snelle go-to-market (2^e helft 2024).

In bijlage 1 van dit rapport is een go-to-market strategy toegevoegd.

5.2.b Op welke manier gaat Mopé de behoefte op de BES-eilanden invullen?

Mopé kan op diverse manier bijdragen aan de verbetering van de bancaire dienstverlening op de BES-eilanden. De belangrijkste klachten vanuit de BES-eilanden zijn lange doorlooptijden voor standaard diensten, hoge transactiekosten én toegang tot SEPA.

Mopé kan in release 1.0 van de uitrol zorgen voor:

- Toegankelijk betaalsysteem met korte doorlooptijd van onboarding (48uur) en lage kosten (geen transactiekosten voor transacties binnen de wallet maar maandelijks abonnement icm betaalpas/credit card)
- Smartphone toepassing en goede interface
- Multi-currency (USD/NAf/EUR) en aansluiting bij SEPA
- MKB kan ook gebruik maken van het systeem door betalen met QR-code (vergelijkbaar met Tikkie in NL)
- Technologische vernieuwing op de eilanden

Release 2.0 en verder heeft vooral betrekking op het toevoegen van functionaliteiten aan Mopé BES, zoals het introduceren van betaalautomaten (via CCV) en een spaarmodule. Er kan ook een koppeling met SEPA worden gemaakt, waardoor euro-betalingen niet meer via SWIFT lopen maar via de wallet.

Er is nog wel een aandachtspunt. Op Saba en St Eustatius is nog sprake van veel chartaal geld. Cash-in en cash-out is noodzakelijk voor een succesvolle introductie van Mopé. Dit zou kunnen via cash agents of merchants (lokale retailers). Nadeel is compliance en veiligheidsrisico's. Een ATM die cash-in en cash-out ondersteunt (USD only) is een andere optie; deze apparaten zouden kunnen worden geleverd door Hakrinbank of bijvoorbeeld de Rabobank.

Beide scenario's kunnen onderzocht worden.

5.3.c Regelgeving vanuit DNB en governance van Mopé BES

Bij de introductie van Mopé BES moet er een entiteit op een BES-eilanden worden opgericht die Mopé gaat uitrollen en de klantenservice gaat doen. Deze entiteit is juridisch eigenaar van Mopé BES en verantwoordelijke voor de business case.

Om de beschreven financiële dienstverlening aan te kunnen bieden op de BES-eilanden wordt een aantal vergunningen als noodzakelijk geacht. Het juridische kader van Mopé BES zal moeten worden uitgewerkt samen met een Nederlandse juridische expert gespecialiseerd in bancaire vergunningen. Onderstaande indicatie is samengesteld op basis van een eerste inventariserend gesprek met een juridisch expert. Meer onderzoek is nodig in een vervolgfase om vast te stellen welke vergunningen daadwerkelijk nodig gaan zijn.

BES eilanden

Naar verwachting is een vergunning voor *geldtransactiekantoor* en een *elektronisch geldinstelling* vergunning dan wel alleen een vergunning als kredietinstelling benodigd. Om te werken met 'agents' (cash pop-up) is in Nederland geen adequate regelgeving voorhanden. Voorheen bestond het *Register Geldtransactiekantoor* binnen de Wet inzake de Geldtransactiekantoren. Deze wet is in 2012 vervallen.

Voor Caribisch Nederland (BES-eilanden) is er in de Wet financiële markten (Wfm) BES nog wel een toezichtinstrument met toezicht en vergunningverlening aan geldtransactiekantoren. Dit geeft ruimte aan de optie om met 'agents' te werken die, net als een geldtransactiekantoor, cash pop-up activiteiten verricht.

SEPA-gebied

Uitbreiding van activiteiten door het faciliteren van betalingen van en naar het SEPA-gebied. Naar verwachting een vergunning nodig als betaaldienstverlener of elektronische geldinstelling benodigd.

Aangezien Mopé BES geen reguliere bankvergunning zal aanvragen en de Hakrinbank in Suriname de uitvoerende bank is, zal er geen sprake zijn van het depositogarantiestelsel voor de rekeninghouders Mopé BES. Dat is een groot nadeel tov de bancaire dienstverlening door bijvoorbeeld MCB op de eilanden.

Daarnaast is het de vraag hoe DNB zal omgaan met een vergunning van een betaalsysteem dat is uitgegeven door een Surinaamse bank die wordt gereguleerd door Surinaamse centrale bank.

Het is dus van belang om op korte termijn deze casus juridisch verder uit te werken en te bespreken met de afdeling Toezicht van DNB en AFM teneinde meer duidelijkheid te krijgen over regulering en de consequenties hiervan (zowel praktisch als financieel).

5.3.e Kosten go-to-market strategy

De kosten van de go-to-market van Mopé BES zijn uit te splitsen in diverse kostencategorieën. In bijlage 1 worden de functionaliteiten bij de diverse releases beschreven. We onderscheiden de volgende kostensoorten:

- **Technische aanpassingen Mopé voor uitrol release 1.0 op de BES-eilanden**
Mopé is een applicatie die met geringe aanpassingen geschikt kan worden gemaakt voor de BES-eilanden. De inschatting is dat dit € 50.000 gaat kosten. Hiermee is de go-live van release 1.0 met standaard dienstverlening nog in 2024 mogelijk.
- **Technische aanpassingen Mopé voor uitrol release 2.0 op de BES-eilanden en mogelijk ook op de CAS-eilanden.**
Voor het toevoegen van extra functionaliteiten in 2025-2027, die momenteel ook niet in de Mopé omgeving zitten, is extra IT-capaciteit nodig en zal met aanvullende partners, waaronder CCV, moeten worden gewerkt. Deze functionaliteiten zijn wel enorm belangrijk om de financiële diensten van Mopé op het juiste niveau te brengen zodat ook aan de vereiste behoefte op de eilanden kan worden voorzien. De verwachting is dat hiervoor € 450.000 aan ontwikkelkosten moeten worden begroot.
- **Juridische kosten voor aanvraag vergunningen / regulering**
Het aanvragen en implementeren van de juiste vergunningen binnen het juridisch kader op de BES-eilanden kan een kostbare (juridische) aangelegenheid zijn. Het is op dit moment nog volstrekt onduidelijk wat de kosten hiervan kunnen bedragen. Dit hangt ook mede af van de bereidheid van de betreffende instanties om hun medewerking te verlenen aan de afgifte van vergunningen teneinde het probleem op de BES-eilanden op te lossen.
- **Operationele kosten Mopé BES**
Mopé BES zal als aparte entiteit moeten worden opgericht die onder licentie van Hakrinbank Mopé zal uitrollen. Deze entiteit moet dus een eigen business-case gaan ontwikkelen waarin diverse kosten én opbrengsten moeten worden geraamd. Op gebied van kosten denken we aan:
 - Licentiekosten Hakrinbank worden geraamd op € 200.000 per jaar
 - Operationele kosten zoals branding & positionering, communicatie, projectbegeleiding en customer service: tbd
 - Groeistrategie naar de CAS-eilanden teneinde meer volume te kunnen realiseren en daarmee een betere onderbouwing van een langjarige business-case. Het ministerie van Economische Zaken van Aruba heeft al interesse getoond om Mopé ook op Aruba te kunnen uitrollen.

De contouren voor de kosten voor een korte termijn live-gang zijn wel duidelijk, maar zullen beter moeten worden onderbouwd om te komen tot een daadwerkelijke business-case. Hiervoor is een volgende verkenningsfase nodig die zal bestaan uit:

- | | |
|---|----------|
| ➤ Juridische kosten voor analyse vergunningen en entiteit. | € 10.000 |
| ➤ Technische en operationele vereisten op basis resultaten juridisch onderzoek in kaart brengen. | € 5.000 |
| ➤ Uitwerken van een business case, analyse operationele impact, draagvlak bij lokale besturen van de BES-eilanden, bepaling functionaliteiten per release | € 15.000 |

5.3.f Voor- en nadelen van introductie Mopé

De introductie van agent banking via Mopé kent voor- en nadelen ten opzichte van een echte bank.

Voordelen

- Consument of ondernemer heeft naast een Mopé account geen bankrekening meer nodig
- Klantvriendelijke smartphone schermen
- Snelle onboarding, KYC via paspoort/irisscan, en levering van bank-/creditcards
- Geen transactiekosten binnen de wallet; lagere transactiekosten voor boekingen naar buitenland
- Snelle doorontwikkeling; er kunnen gefaseerd nieuwe diensten worden toegevoegd, zoals sparen, lenen, verzekeren, betaalautomaten, etc

Nadelen

- Geen depositogarantiestelsel voor rekeninghouders
- Mopé is eigendom van een Surinaamse bank die niet onder toezicht staat van DNB
- Nog geen ervaring met agent banking in Caribisch Nederland; acceptatie van het systeem kost wellicht meer inspanning

6. Conclusie

De bancaire dienstverlening in Caribisch Nederland, in het bijzonder op Saba en St Eustatius, staat al jarenlang onder druk. Dat heeft enerzijds te maken met de beperkte aantal inwoners en de geografische ligging van de eilanden. Hierdoor is er geen sprake van een commercieel marktgebied en op Saba zelfs van marktfalen. Daarnaast zorgt een gebrek aan innovatie in de financiële sector op de eilanden voor onvoldoende nieuwe toepassingen, die elders in de wereld juist voor oplossingen zorgen.

De klachten op de eilanden, in het bijzonder Saba en St Eustatius, betreffen vooral de beschikbaarheid van betaalrekeningen, lange doorlooptijden, hoge transactiekosten en gebrekkige geldautomaten.

Er zijn twee mogelijke oplossingsscenario's beschreven. Het eerste scenario is de start van een BES-bank, een franchise vestiging van RegioBank of SNS-bank. Uit de eerste verkenning is gebleken dat er helaas geen mogelijkheden zijn op deze optie diepgaander te verkennen aangezien het geen directe prioriteit van de Volksbank is.

Het tweede scenario is de introductie van een combinatie van fintech-toepassingen op de BES-eilanden. De afgelopen jaren is er een sterke opkomst van nieuwe fintech-oplossingen in de financiële dienstverlening. Op deze manier hebben banken en financiële dienstverleners hun multi-channel distributie uitgebreid, waardoor het aanbieden van bancaire diensten ook mogelijk is in gebieden waar geen bankkantoren aanwezig zijn. Op deze manier wordt financiële inclusie bereikt. In veel vallen wordt dit gecombineerd met microfinanciering. Voor de BES-eilanden zou het aanbieden van een combinatie van digitale wallet, agent banking en microfinanciering zorgen voor het verbeteren van bancaire diensten.

Microfinanciering, op de BES-eilanden al uitgevoerd door Qredits, kan worden uitgebreid om ook particuliere hypotheekleningen mogelijk te maken. Mopé is een digitale wallet en smartphone applicatie en wordt ingezet om de bancaire dienstverlening én financial inclusion

in de jungle van Suriname te verbeteren. Hakrinbank is bereid om Mopé, onder voorwaarden, uit te rollen op de BES-eilanden. Het systeem heeft een goed track-record en kan snel worden uitgerold. De inschatting is dat een basis systeem ongeveer € 50.000 kost. Het toevoegen van extra functionaliteiten waardoor het een volledige bank kan vervangen en ook gekoppeld is aan het Europese SEPA-betalingssysteem vraagt meer investeringen. De ontwikkelkosten voor release 2 worden ingeschat op € 450.000.

De terugverdientijd van de ontwikkelkosten hangt helemaal af van de business-case waarin opbrengsten en kosten moeten worden geraamd. Daarnaast moet een juiste juridische analyse van de vergunningen-vereisten worden gemaakt.

Het advies is om een volgende verkenningsfase te doen om tot een concrete business-case en go-to-market strategy van Mopé te komen. Dit kan op korte termijn gebeuren. De kosten hiervan bedragen € 30.000.

Benadrukt wordt dat er voor meerdere jaren financiële ondersteuning vanuit de overheid nodig is om Mopé te introduceren en door te ontwikkelen. Op Saba en St Eustatius is immers sprake van een te kleine markt om op korte termijn tot een duurzame business-case te komen. De hoogte van deze financiële ondersteuning kan worden berekend in de volgende verkenningsfase.

Bijlage 1 Gefaseerde uitrol van Mopé BES

Het is belangrijk dat Mopé een duurzame, breed omarmde oplossing wordt op de eilanden. Voor een solide business case is meer transactie volume nodig dan enkel de BES-eilanden. Daarom is het belangrijk over de grens te kijken om ook aansluiting te vinden bij Curaçao, Aruba en St-Maarten, maar ook met het vasteland van Suriname. Dit, gecombineerd met het aansluiten op SEPA, kan van Mopé de breed omarmde, duurzame betaalstandaard van de Caribbean maken.

Release 1.0 (2024): MVP met Focus op BES

- Gesloten betaalsysteem dat werkt met drie valutasoorten: USD, EUR en NAF*.
- Eenvoudig geld betalen en ontvangen via de app
- Consument naar consument
- Consument naar ondernemer / winkelier
- Online betalingen (webshops/ online facturen)
- Onboarding
- Digitaal onboarden o.b.v. gezichtsherkenning en ID document scanning
- Onboarden via een lokale agent.
- Simpele FX-conversie binnen de wallet.
- Cash In -en Out via lokale agenten.

Release 2.0 en verder: mogelijke functionaliteit 2025-2027 (in willekeurige volgorde)

- Betaal-en ontvangstmogelijkheden uitbreiden naar lokale banken.
- Ontvangen vanuit SEPA-gebied.
- Betalen naar SEPA-gebied.
- Kosten laag houden door gebruik te maken van Soft Pos technologie
- Ontvangen van tegoed via iDEAL (dus vanuit Nederland).
- Point of sale acquiring uitbreiden met Mastercard en VISA (via CCV of andere partij)
- ATM-mogelijkheden uitbreiden zodat ook toeristen geld kunnen opnemen (maar digitaal stimuleren via goede POS infra)
- Lokale debit card uitrollen
- Mopé app uitrollen op Aruba, St-Maarten en Curaçao.
- Lokale valuta van de eilanden ondersteunen.
- Aanbieden bankdiensten Sparen en Lenen (i.s.m. lokale partij -Mopé wordt geen financier).
- Onboarden van kinderen en jongvolwassenen mogelijk maken.
- Meekijken door ouders op de wallet van het kind, en het instellen van bestedingslimieten
- Mastercard / VISA-scheme gaan ondersteunen op de eigen Mopé passen.

** Mits er een float rekening in NAF kan worden geopend*