Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

Directoraat-generaal Economie en Digitalisering
Directie Mededinging en Consumenten

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ezk

Ons kenmerk
DGED-DMC / 109068448

Datum 27 november 2026
Betreft Vervolg onderzoek consumentenbescherming Caribisch Nederland

Geachte voorzitter,

In de voortgangsbrief bestaanszekerheid Caribisch Nederland van 3 juli 2025 (Kamerstuk 36600, nr. 72)[1] heeft het kabinet toegezegd om samen met de openbare lichamen van Bonaire, Sint-Eustatius en Saba te verkennen hoe mededingings- en consumentenbeschermingsbeleid kan bijdragen aan sterkere eilandeconomieën en lagere prijzen. Het Economisch Bureau Amsterdam (EBA) heeft hiertoe in mijn opdracht het rapport *Fair Markets, Better Protection* opgesteld. Dit rapport is op 24 augustus jl. aan u aangeboden[2].
In deze brief schets ik mijn appreciatie van de aanbevelingen van EBA en het voorgestelde vervolg. Deze appreciatie is mede gebaseerd op overleg met de departementen Justitie en Veiligheid, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport en met de Openbare Lichamen van de eilanden.

Bevindingen EBA
De eilanden Bonaire, Sint-Eustatius en Saba kennen unieke markt-omstandigheden. Met respectievelijk circa 28.000, 3.300 en 2.300 inwoners[3] zijn de economieën kleinschalig en sterk afhankelijk van import. De geografische ligging, beperkte schaal en geconcentreerde toeleveringsketens zetten druk op de voorwaarden voor effectieve concurrentie. Dit uit zich onder meer in een beperkt(er) aanbod, beperkte keuze voor consumenten, hoge prijzen en een grotere kwetsbaarheid voor verstoringen in aanvoer. Tegelijkertijd kennen consumenten in Caribisch Nederland de minste wettelijke bescherming binnen het Koninkrijk: de huidige wet- en regelgeving ligt op een lager niveau dan in Europees Nederland. Concreet leidt dit er toe dat consumenten bijvoorbeeld geen aanspraak kunnen maken op productgarantie, te maken kunnen

[1] Voortgangsbrief bestaanszekerheid Caribisch Nederland (36600, nr. 72)
[2] Economisch Bureau Amsterdam, *Fair Markets, Better Protection – Towards competition and consumer protection policy in the Caribbean Netherlands*, in opdracht van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, juni 2026.
[3] CBS, *Caribisch Nederland; bevolking, geboorteland, nationaliteit*, 1 januari 2026, gewijzigd op 27 mei 2026.

Directoraat-generaal Economie en Digitalisering
Directie Mededinging en Consumenten

Ons kenmerk
DGED-DMC / 109068448

krijgen met onveilige producten, willekeurige behandeling door ondernemers, uitgesloten worden van dienstverlening en niet laagdrempelig verhaal kunnen halen.

EBA constateert derhalve dat het huidige juridische en institutionele kader voor consumentenbescherming en mededinging op de BES-eilanden onvoldoende waarborgen biedt voor goed functionerende markten en een adequate bescherming van consumenten. Op belangrijke onderdelen ontbreken duidelijke en samenhangende regels en effectieve instrumenten om op te treden tegen markt- en consumentenproblemen. Concreet gaat het om:

- **Beperkte consumentenbescherming**, onder meer doordat duidelijke en samenhangende regels voor oneerlijke handelspraktijken, zoals misleidende reclame en agressieve verkoopmethoden, ontbreken;
- **Het ontbreken van een algemeen mededingingskader**, waardoor belangrijke mededingingsbeperkende gedragingen niet op dezelfde wijze kunnen worden aangepakt als in Europees Nederland, waaronder afspraken tussen ondernemingen en misbruik van een economische machtspositie;
- **Beperkte handhavingsmogelijkheden en institutionele capaciteit**, waardoor het bestaande kader onvoldoende mogelijkheden biedt om consumenten en markten effectief te beschermen.

Wat vind ik van de conclusies van EBA?
De bevindingen van EBA onderstrepen de noodzaak om het bestaande juridische kader van de BES eilanden te versterken en stapsgewijs toe te werken naar een samenhangend stelsel van consumentenbescherming en mededinging dat aansluit bij de behoeften en de specifieke omstandigheden van de eilanden. Het kabinet onderschrijft de conclusie van EBA dat versterking van consumentenbescherming en mededingingsbeleid kan bijdragen aan eerlijkere marktprocessen, meer transparantie en een sterkere positie van consumenten. Dit is geen oplossing voor de structurele knelpunten zoals importafhankelijkheid of hoge logistieke kosten, maar kan wel bijdragen aan een fundament voor een eerlijke en concurrerende marktontwikkeling.

Op basis van de signalen die ik ontvang vanuit de eilanden wil ik inzetten op een gefaseerde aanpak. Daarbij wil ik primair kijken naar maatregelen die consumenten direct meer bescherming bieden en die het meeste effect sorteren. Daarnaast ga ik kijken naar maatregelen die nodig zijn om eerlijke concurrentie tussen ondernemingen te waarborgen en die mogelijk misbruik van een machtspositie voorkomen. Daarbij is het essentieel om rekening te houden met de kleinschaligheid, geografische ligging en specifieke kenmerken van de eilandeconomieën. Ik vind het daarbij van groot belang om deze aanpak in nauwe samenwerking te doen met de openbare lichamen van de eilanden en (lokale) stakeholders om te zorgen dat de maatregelen goed aansluiten bij de lokale context. In dat verband is aandacht voor (politiek) draagvlak, uitvoerbaarheid en handhaving van groot belang.

Directoraat-generaal Economie en Digitalisering
Directie Mededinging en Consumenten

Ons kenmerk
DGED-DMC / 109068448

Wat gebeurt er al?
Met initiële steun vanuit mijn ministerie zijn er al wel initiatieven die de positie van de consument versterken. Zo wordt de huidige online prijsvergelijker van *Tienda pa Konsumido* op Bonaire op korte termijn geüpgraded naar een mobiele multifunctionele app. Deze app biedt consumenten onder meer prijstransparantie en –vergelijking van basisproducten in de supermarkt, productinformatie, tips voor goedkoop koken en een klachtenloket. Momenteel wordt verkend of er belangstelling is om deze app uit te breiden naar de bovenwindse eilanden.

Wat ga ik doen?
Om de bescherming van consumenten op een hoger niveau te krijgen en toezicht op de mededingingssituatie te realiseren is een aantal vervolgstappen noodzakelijk. Voor de identificatie van maatregelen die het meest en direct effect sorteren voor de consument zal ik vooral kijken naar welke maatregelen het beste aansluiten bij de specifieke marktkenmerken van de eilanden en bij die problemen waar consumenten in de praktijk het meeste last van ondervinden. Die keuze baseer ik op de input van betrokken lokale stakeholders (politiek, ondernemers, consumenten). Daarnaast moet ik rekening houden met de complexiteit ten aanzien van de juridische vormgeving van de maatregelen en de uitvoering, waaronder eventuele afhankelijkheid van andere wet- en regelgeving. Daarbij is ook van belang om te bezien welke eventuele nadere maatregelen het lokale bestuur zelf kan nemen middels lokale verordeningen. Het succes van eventueel te nemen maatregelen vereist gedragen politiek en bestuurlijk draagvlak bij de openbare lichamen van de eilanden. Dit draagvlak is essentieel voor zowel de uitvoering als de structurele borging van de maatregelen.

Een ander vereiste om de effectiviteit van maatregelen en mogelijke wetsaanpassingen te borgen is de inrichting van effectief toezicht en handhaving. Vanaf begin af aan moet duidelijk zijn hoe toezicht en handhaving effectief kunnen worden ingericht. Zonder voldoende deskundige en onafhankelijke toezichts- en handhavingscapaciteit bestaat er een groot risico dat nieuwe wet- en regelgeving onvoldoende effect heeft. Hierbij moet rekening gehouden worden met beschikbaarheid van expertise, capaciteit, instrumenten en financiering. Er zal daarom nauwe afstemming noodzakelijk zijn met relevante toezichthouders en de openbare lichamen.

In dat kader ben ik een verkenning gestart om samen met het Ministerie van J&V te kijken naar de wenselijkheid van mogelijke aanpassingen van het Burgerlijk Wetboek BES. Met de Autoriteit Consument en Markt (ACM) ben ik in gesprek hoe de ACM eventueel zou kunnen bijdragen aan versterking van de positie van de consument en

Directoraat-generaal Economie en Digitalisering
Directie Mededinging en Consumenten

Ons kenmerk
DGED-DMC / 109068448

over de mogelijkheden en uitvoerbaarheid van een verbod op kartelvorming en misbruik van een economische machtspositie. Bij de verdere uitwerking van deze vervolgstappen zal ook nauw moeten worden samengewerkt met de openbare lichamen, waarbij het draagvlak voor nieuwe maatregelen bij het lokale bestuur expliciet wordt meegewogen. Ik werk toe naar een door alle stakeholders gedragen lijst met concrete voorstellen waaronder het wijzigen of aanvullen van wet- en regelgeving.

Ik ben voornemens deze inventarisatie in de loop van de 1e helft van 2027 af te ronden. Ik zal uw Kamer daarover tegen die tijd nader informeren.

Heleen Herbert
Minister van Economische Zaken en Klimaat

Directoraat-generaal Economie en Digitalisering
Directie Mededinging en Consumenten

Ons kenmerk
DGED-DMC / 109068448

BIJLAGE

Vraagstelling onderzoek
De centrale vraag in dit onderzoek is in welke mate en vorm mededingings- en consumentenbeschermingsbeleid kunnen bijdragen aan het aanpakken van marktverstoringen en het verbeteren van marktresultaten in Caribisch Nederland. EBA gaat daarvoor in op de volgende sub-vragen:

1. Wat zijn de aard en onderliggende oorzaken van de marktverstoringen in Caribisch Nederland?
2. Welke beleidsinstrumenten op het gebied van mededinging en consumentenbescherming zijn beschikbaar?
3. Hoe presteren verschillende beleidsscenario's in termen van:
    - Verwachte effectiviteit en efficiëntie;
    - Geschiktheid voor de lokale context;
    - Verwachte juridische en financiële implicaties; en
    - Andere voor- en nadelen.
4. Welke beleidsscenario's hebben de voorkeur om een effectieve, efficiënte en passende aanpak te bieden voor het versterken van de marktwerking

In haar rapport onderzoekt EBA verschillende beleidsscenario's op het gebied van concurrentie en consumentenbescherming om marktverstoringen aan te pakken, en formuleert daarbij een aantal aanbevelingen. Andere beleidsgebieden, waaronder regulering van nutsbedrijven, belastingen en subsidies, en beleid gericht op vermindering van importafhankelijkheid vallen buiten de reikwijdte van het onderzoek. EBA heeft circa 30 interviews afgenomen in Europees Nederland en op Bonaire, Sint Eustatius en Saba met bedrijven, vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, adviesplatforms, deskundigen van overheidsinstanties, toezichthouders, een consumentenorganisatie en onafhankelijke deskundigen.

Achtergrond
Markten in Caribisch Nederland worden gekenmerkt door een combinatie van structurele en institutionele kenmerken. De kleinschaligheid, de geografische geïsoleerde ligging, de grote afhankelijkheid van import en de geconcentreerde toeleveringsketens bepalen grotendeels hoe de markt functioneert en beperken de mogelijkheden voor effectieve concurrentie. Tegelijkertijd kunnen lokale marktstructuren, die vaak worden gekenmerkt door een beperkt aantal ondernemingen, hechte zakelijke netwerken en verwevenheid tussen economische en politieke actoren, het risico op marktmacht en concurrentiebeperkend gedrag vergroten.
Deze factoren kunnen bijdragen aan relatief hoge prijzen, een beperkte keuze voor consumenten en een grotere kwetsbaarheid van consumenten. Daarnaast beïnvloeden zij zowel de kosten van levensonderhoud als de kosten van ondernemen, die beide belangrijke beleidsthema's zijn in Caribisch Nederland.

Directoraat-generaal Economie en Digitalisering
Directie Mededinging en Consumenten

Ons kenmerk
DGED-DMC / 109068448

Tegen deze achtergrond kunnen het mededingings- en consumentenbeschermingsbeleid een rol spelen. Belangrijk is dat dergelijk beleid de structurele kenmerken en beperkingen niet zal wegnemen. Mededingings- en consumentenbeschermingsbeleid kan wel bijdragen aan het waarborgen van eerlijke marktprocessen, het vergroten van de transparantie en het versterken van de positie van consumenten.
Het juridische kader voor de ordening van markten en bescherming van consumenten in Caribisch Nederland is onvolledig. Er bestaat geen mededingingswet, en consumentenbeschermingsbeleid is beperkt en gefragmenteerd. Als gevolg hiervan zijn mededingingsbeperkende praktijken niet expliciet verboden en worden bestaande instrumenten niet altijd op een actieve, systematische en gecoördineerde wijze toegepast. Dit staat in contrast met de situatie in Europees Nederland waar mededingingsbeleid, consumentenbescherming en economische regulering sterk verankerd zijn.