

## Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

**Directie Algemene Fiscale  
Politiek**

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Inlichtingen**

Datum 11 juni 2012  
Betreft Kabinetsreactie koopkrachtonderzoek Caribisch Nederland

**Ons kenmerk**  
AFP/2012/ 0371U

**Uw brief (kenmerk)**

**Bijlagen**

Geachte Voorzitter,

Bijgaand bied ik u, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, aan het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het door onderzoeksbureau Ecorys uitgevoerde koopkrachtonderzoek op Caribisch Nederland. In het kabinetsstandpunt wordt onder andere ingegaan op de meest recente inzichten in de opbrengst van het nieuwe stelsel van rijksbelastingen in Caribisch Nederland over 2011. Het door Ecorys opgestelde onderzoeksrapport is eveneens bijgevoegd, evenals het vorig jaar op verzoek van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie door Ecorys opgestelde onderzoeksrapport naar marktomstandigheden op Caribisch Nederland.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

mr. drs. F.H.H. Weekers  
Staatssecretaris van Financiën

## **Bijlage bij brief AFP 2012/0371U**

### **Kabinetsstandpunt koopkrachtonderzoek Caribisch Nederland**

#### *Inleiding*

Sinds 10 oktober 2010 maken Bonaire, Sint Eustatius en Saba onderdeel uit van het Nederlands staatsbestel als openbare lichamen. Als onderdeel van het transitieproces dat dit mogelijk maakte is ook regelgeving op diverse terreinen aangepast. Zo betaalt men bijvoorbeeld tegenwoordig op de eilanden met de US Dollar (hierna USD) in plaats van met de Nederlands-Antilliaanse gulden én is er een nieuw fiscaal stelsel ingevoerd.

In 2011 was de inflatie in Caribisch Nederland in vergelijking met voorgaande jaren relatief hoog. Er ontstonden vragen over hoe deze inflatie werd veroorzaakt, hoe dit zich verhoudt tot omliggende eilanden, welke effecten het had op de koopkracht en welke relatie er is met de situatie voor de transitie.

In opdracht van ons heeft Ecorys hier onderzoek naar gedaan met bijgevoegde onderzoeksrapport als eindresultaat<sup>1</sup>. In deze brief namens het kabinet reageren wij op de belangrijkste bevindingen. In het onderzoeksrapport van Ecorys worden diverse elementen uitgewerkt die van belang zijn voor de situatie waarin Caribisch Nederland zich thans bevindt en voor de ontwikkeling die Caribisch Nederland sinds de transitie van 10 oktober 2010 heeft doorgemaakt.

In dit kabinetsstandpunt wordt achtereenvolgens ingegaan op de ontwikkeling van de lonen en uitkeringen in Caribisch Nederland, de prijsontwikkeling in Caribisch Nederland en de verklarende factoren die daaraan ten grondslag liggen, op de invloed van het (per 1 januari 2011 gewijzigde) fiscale stelsel en, in het verlengde daarvan, op de wijze waarop dat nieuwe fiscale stelsel wordt nageleefd. Daarnaast wordt ook ingegaan op de beschikbaarheid van kwantitatieve informatie en de rolverdeling tussen het Rijk en de openbare lichamen.

#### *Lonen en uitkeringen, vaak omhoog*

Wat betreft de ontwikkeling van de lonen en uitkeringen in 2011 laat het onderzoek van Ecorys een wisselend beeld zien. Veel uitkeringen zijn relatief fors gestegen. De AOV, AWW en de onderstand zijn in januari 2011 met circa 17% gestegen<sup>2</sup>. Dat percentage ligt aanzienlijk hoger dan de gemeten inflatie op elk van de drie Caribisch Nederlandse eilanden. Bij de loonontwikkeling is het beeld genuanceerder. Enerzijds kan worden vastgesteld dat het minimumloon relatief fors is gestegen, maar daarbij past de kanttekening dat het effect van die verhoging relatief beperkt is, omdat veel werknemers meer verdienen dan het minimumloon. In 2011 hebben veel werknemers een verhoging van het brutoloon gehad maar dit geldt zeker niet voor alle werknemers. Met name werknemers van kleinere bedrijven hebben (vanwege bedrijfseconomische omstandigheden en onzekerheid omtrent de nieuwe situatie die in de periode rondom en na de transitie is ontstaan) een beperkte of soms in het geheel geen verhoging van het brutoloon gekregen. Hetzelfde geldt overigens voor ondernemers. Veel ondernemers hebben aangegeven in 2011 een zelfde of een lagere winst te hebben behaald dan in de voorgaande jaren, zodat hun bruto-inkomen in 2011 niet is gestegen. Aanvullende pensioenen zijn in 2011 veelal slechts in beperkte mate verhoogd.

#### *Koopkrachtontwikkeling; afhankelijk van diverse factoren*

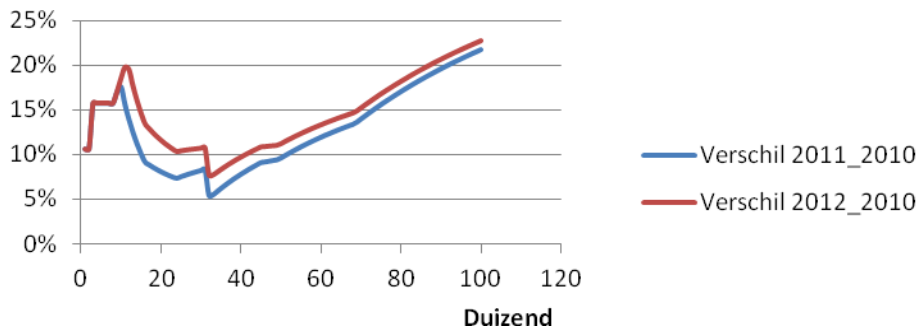
Voor de ontwikkeling van de koopkracht is niet alleen de stijging van het brutoloon of de bruto uitkering in relatie tot de gemeten inflatie van belang, maar ook de invloed van het nieuwe fiscale stelsel op de nettolonen en de netto uitkeringen. Uit het Ecorys onderzoek valt af te leiden dat de invloed van het nieuwe fiscale stelsel op de nettolonen en netto uitkeringen over (vrijwel) het gehele inkomensgebouw sterk positief is geweest. Onderstaande figuur vormt daar een illustratie voor:

---

<sup>1</sup> Het in 2011 door Ecorys uitgevoerde onderzoek naar de marktomstandigheden op Caribisch Nederland is eveneens bijgevoegd.

<sup>2</sup> Per 1 januari 2012 zijn de AOV, de onderstand en het minimumloon ook gestegen.

### Effecten op netto lonen van het nieuwe fiscale en premiestelsel



Bij gelijkblijvende bruto inkomens is (vrijwel) iedereen er door het nieuwe belastingstelsel in netto inkomen op vooruitgegaan, in bepaalde gevallen zelfs aanzienlijk. Uitzondering daarop zijn pensioengerechtigden die sinds de stelselwijziging soms meer aan belasting en premies betalen zodra ze boven de belasting- en premievrije som uitkomen. Ook zijn er personen zoals parttimers, die geen belasting betalen. Zij hebben geen voordeel dan wel nadeel van het nieuwe stelsel.

De stijging van het netto inkomen is hoger voor degenen die ook een stijging van het bruto-inkomen hebben ervaren. Om de koopkrachtontwikkeling te kunnen bepalen dient echter niet alleen rekening te worden gehouden met de ontwikkeling van het netto-inkomen, maar ook met de inflatie. Inflatie vermindert immers de koopkracht. Indien bovenstaande figuur wordt gecombineerd met de hoogte van de gemeten inflatie kan worden geconstateerd dat zich vooral in het inkomenstraject van circa USD 30.000 tot circa USD 45.000 per jaar een (beperkte) koopkrachtdaling zou kunnen hebben voorgedaan ingeval de bruto lonen in 2011 niet of slechts in zeer beperkte mate zijn gestegen. Dit betreft overigens een zeer beperkt deel van de totale populatie. Ook moet de kanttekening worden gemaakt dat dit uitsluitend geldt voor inwoners van Sint Eustatius en Saba, omdat de inflatie op Bonaire aanzienlijk lager lag dan op de bovenwindse eilanden. Bovenstaande conclusie is gebaseerd op een technische vergelijking van het oude belastingstelsel met het nieuwe belastingstelsel en op de eilanden gemeten inflatie. Tegen deze achtergrond bezien is het opmerkelijk te noemen dat veel inwoners van Caribisch Nederland aan Ecorys kenbaar hebben gemaakt dat zij er in 2011 (soms fors) in koopkracht op achteruit zijn gegaan. Die perceptie is niet terug te zien in voorgaande vergelijking van het oude en het nieuwe belastingstelsel. Wellicht dat het feit dat het nieuwe belastingstelsel beter wordt nageleefd dan het oude belastingstelsel hier een verklarende factor voor is. Daarnaast ondervinden mensen met inkomens onder de belastingvrije som veel hinder van de hoge inflatie. Op deze verbeterde naleving wordt later in dit kabinetsstandpunt nader ingegaan.

#### *Inflatiecorrectie ijlt vaak na*

Inflatiecorrectie werkt vaak met een zekere vertraging door in lonen en uitkeringen omdat de correctie vaak is gebaseerd op de inflatie van het voorgaande jaar. Bij een toenemende inflatie – en daar was in 2011 sprake van op Caribisch Nederland – heeft dat 'automatisch' tot gevolg dat de inflatiecorrectie lager is dan de gemeten inflatie. Andersom geldt dat als de inflatie afneemt de inflatiecorrectie hoger kan zijn dan de gemeten inflatie. Hoe stabielere de inflatie is, hoe minder dit effect optreedt. Cijfers over het eerste kwartaal van 2012 wijzen overigens uit dat de inflatie op Caribisch Nederland ten opzichte van vorig jaar aan het afnemen is.

#### *Forse prijsstijgingen, beperkte invloed nieuw fiscaal stelsel*

In 2011 zijn de prijzen op Caribisch Nederland relatief sterk gestegen. De eerste signalen daaromtrent van de eilandbesturen, van eilandraadsleden, van ondernemers en van bezorgde burgers hebben ons in het voorjaar van 2011 bereikt. In het voorjaar van 2011 zijn ook de eerste CBS-cijfers inzake de hoogte van de inflatie op de eilanden van Caribisch Nederland gepubliceerd. Deze signalen vanuit Caribisch Nederland over prijsstijgingen en de nadelige invloed daarvan op de koopkracht, zijn serieus genomen. Mede in verband daarmee zijn de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën in juni 2011 naar Caribisch Nederland gereisd om persoonlijk kennis te nemen van de situatie ter plaatse. Naar aanleiding van

de gesprekken die tijdens dat werkbezoek zijn gevoerd met eilandbesturen, eilandraadsleden en ondernemers, is besloten dat er een onafhankelijk onderzoek zou moeten worden uitgevoerd naar, kort samengevat, de ontwikkeling van de koopkracht op Caribisch Nederland. Vooruitlopend op de resultaten van dat onderzoek, die in dit kabinetsstandpunt worden besproken, heeft de staatssecretaris van Financiën eind 2011 via het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2012 al diverse wijzigingen van het (nieuwe) fiscale stelsel van Caribisch Nederland doorgevoerd. Deze wijzigingen, die voor het grootste deel al op 1 oktober 2011 zijn doorgevoerd, hebben op jaarbasis geresulteerd in een lastenverlichting voor inwoners en bedrijven van Caribisch Nederland van circa 5 miljoen USD. Deze lastenverlichting bedraagt circa 10% van de geraamde opbrengst van het nieuwe belastingstelsel van Caribisch Nederland en heeft via een verhoging van de belastingvrije som, de ouderentoeslag en de kindertoeslag voor veel belastingplichtigen met ingang van 1 oktober 2011 geleid tot een hoger netto inkomen. De per 1 oktober 2011 in de algemene bestedingsbelasting (hierna: ABB) doorgevoerde tariefverlaging voor diensten met 2%-punten is voornamelijk helaas niet in alle sectoren tot uitdrukking gekomen in lagere prijzen.

Uit het door Ecorys uitgevoerde onderzoek komt voorts naar voren dat er diverse factoren ten grondslag liggen aan de prijsstijgingen die zich op de eilanden van Caribisch Nederland hebben voorgedaan, maar dat de gemeten prijsstijgingen als zodanig goed verklaarbaar zijn. Ook de verschillen in prijsontwikkeling ten opzichte van Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn volgens Ecorys voor een groot deel te verklaren. Belangrijke oorzaak voor de prijsstijgingen op Caribisch Nederland zijn de gestegen prijzen op de wereldmarkt van voedsel, grond- en hulpstoffen, waaronder brandstoffen. Die ontwikkeling staat los van de transitie van Caribisch Nederland. Daarnaast heeft volgens Ecorys ook de overstap van de Nafl naar de USD als (enig) wettig betaalmiddel invloed gehad op de prijzen. Daar waar deze overstap in beginsel een prijsdrukkend effect (gehad) zou moeten hebben (door het vervallen van wisselkosten), is door Ecorys vastgesteld dat de overstap naar de USD in een aantal gevallen juist een prijsopdrijvend effect heeft gehad. Dat is verrassend omdat de koers van de Nafl al decennia gekoppeld was aan de koers van de USD. In de praktijk is gebleken dat winkeliers of restaurants de overstap van de Nafl naar de USD hebben gebruikt om de prijzen naar boven af te ronden tot 'psychologische' of makkelijk hanteerbare prijzen. Verklaring voor de 'afronding' naar boven was vaak dat men de prijzen daarvoor al enige tijd niet had aangepast. Het aan deze overstap van de munteenheid toe te rekenen deel van de inflatie vloeit naar het oordeel van het kabinet niet rechtstreeks voort uit de transitie van Caribisch Nederland maar veeleer uit het gedrag van marktpartijen. Voor zover de gemeten inflatie op Caribisch Nederland in verband kan worden gebracht met de overstap van de Nafl naar de USD, is dit verband indirect omdat de overstap als zodanig, gegeven de al jaren vaststaande wisselkoersverhouding tussen beide munteenheden, niet tot prijsaanpassingen had mogen leiden. In dit verband is het kabinet van mening dat het beleid van dubbele beprijzing klaarblijkelijk niet het gewenste effect heeft gehad. Mogelijk had het toepassen van bestaande mogelijkheden om (maximum)prijzen en prijsstijgingen te reguleren ertoe geleid dat prijzen minder waren gestegen.

Ook de invoering van het nieuwe fiscale stelsel op Caribisch Nederland is van invloed geweest op de prijzen ter plaatse maar deze invloed is ten opzichte van de overige factoren die een rol hebben gespeeld volgens Ecorys relatief beperkt geweest. Er zijn goederen en diensten die duurder zijn geworden door het nieuwe fiscale stelsel (zoals auto's op de bovenwindse eilanden en benzine). Door de invoering van de nieuwe ABB zouden de prijzen, vooral op Bonaire, waar de oude invoerrechten zijn afgeschaft, van veel producten juist met enkele procenten omlaag hebben kunnen / moeten gaan. Dat laatste is echter niet gebeurd. Bovendien heeft Ecorys vastgesteld dat de ABB op Caribisch Nederland door diverse, met name 'kleinere' ondernemers, onjuist is toegepast. Daar waar hun cliënten volgens de wet geen ABB verschuldigd zouden zijn, is de ABB door deze ondernemers wel aan hen in rekening gebracht. Deze onjuiste toepassing van de ABB heeft weliswaar bijgedragen aan de gemeten inflatie op Caribisch Nederland maar kan, strikt genomen, niet worden toegeschreven aan de invoering van het nieuwe fiscale stelsel. De Belastingdienst / Caribisch Nederland (hierna: B/CN) heeft naar aanleiding van deze bevinding van Ecorys inmiddels besloten de voorlichting over de (juiste) toepassing van de ABB verder te intensiveren. De aandacht wordt daarbij niet uitsluitend gericht op ondernemers, maar ook op burgers omdat zij bij aankoop van goederen in een winkel geen ABB verschuldigd zijn. Het wegnemen van deze onjuiste toepassing van de ABB biedt de desbetreffende ondernemers de

ruimte om hun prijzen te verlagen zonder dat men marge hoeft in te leveren. Wat betreft de toepassing van het nieuwe fiscale stelsel op Caribisch Nederland spelen nog twee andere elementen een rol.

#### *Dubbele indirecte belastingen*

Het eerste element is dat zich in relatie tot Sint Maarten en tot Curaçao een dubbele belastingheffing voordoet. Sint Eustatius en Saba importeren veel goederen vanuit of via Sint Maarten. Sint Maarten heft ter zake daarvan een belasting op bedrijfsomzetten van 5% (waarbij voor een groot aantal eerste levensbehoeften echter een vrijstelling geldt). Vervolgens is bij invoer van de desbetreffende goederen op Sint Eustatius of Saba 6% ABB verschuldigd. Het is internationaal gebruikelijk dat indirecte belastingheffing plaatsvindt in het land waar de goederen worden gebruikt of verbruikt, en niet in het land van waaruit deze goederen worden geëxporteerd. Vanuit dat gegeven is het kabinet van mening dat Sint Maarten de goederen bestemd voor Sint Eustatius en Saba onbelast moet laten. Met Sint Maarten is overleg gaande om hen ertoe te bewegen om, vooruitlopend op de herziening van het belastingstelsel in dat land, de export van voor Sint Eustatius of Saba bestemde goederen vrij te stellen van de plaatselijke belasting op bedrijfsomzetten van 5%. Tevens zou er vanuit Saba en Sint Eustatius een heroriëntering op de internationale handelsmarkt kunnen plaatsvinden waarbij de mogelijkheid wordt verkend dat goederen ook buiten Sint Maarten om ingevoerd worden. Tussen Curaçao en Bonaire doet zich een vergelijkbare problematiek voor, maar deze problematiek is beperkter van omvang omdat de invoer op Bonaire van goederen vanuit of via Curaçao volgens Ecorys voor circa 70 à 75% plaatsvindt via entrepots waar geen Curaçaose invoerrechten of omzetbelasting wordt geheven. Bovendien zijn er tussen Nederland en Curaçao recent afspraken gemaakt om de fiscale belemmeringen in het goederenverkeer tussen Caribisch Nederland en Curaçao zo veel mogelijk weg te nemen, bijvoorbeeld door op Curaçao ook administratieve entrepots in het leven te roepen van waaruit afnemers uit Bonaire 'belastingvrij' goederen kunnen kopen.

#### *Verbeterde naleving*

Tweede element in relatie tot de toepassing van het nieuwe belastingstelsel is dat de naleving van het nieuwe belastingstelsel beter is dan de naleving van het oude, Nederlands Antilliaanse belastingstelsel. Volgens Ecorys is dit een van de verklarende factoren voor het feit dat velen op Caribisch Nederland meer belastingen en premies betalen dan voor de transitie het geval was. Het kabinet is van mening dat deze verbeterde naleving gewenst is omdat iedere belastingplichtige aan zijn fiscale verplichtingen behoort te voldoen. Een betere naleving van het oude Nederlands Antilliaanse belastingstelsel had voor burgers en bedrijven per saldo ook tot een hogere lastendruk geleid (en tot lagere begrotingstekorten voor het land Nederlandse Antillen). Een betere naleving leidt er bovendien toe dat ook degenen die in het verleden misschien minder belasting hebben betaald dan op grond van de geldende wet- en regelgeving zou hebben moeten, bij (zijn) gaan dragen aan de bekostiging van publieke voorzieningen, de volksverzekeringen en de sociale zekerheid op Caribisch Nederland. Belangrijke kanttekening in dit verband is dat de betere naleving van het nieuwe fiscale stelsel in beginsel los staat van de opbrengst die het nieuwe belastingstelsel zou moeten genereren. Met de eilandbesturen van Caribisch Nederland is door de staatssecretaris van Financiën immers de afspraak gemaakt dat de opbrengst van het nieuwe belastingstelsel op macro basis, rekening houdend met de invloed van de inflatie, in het jaar van invoering ongeveer gelijk zou moeten zijn aan de opbrengst die het oude Nederlands Antilliaanse belastingstelsel op de Caribisch Nederlandse eilanden genereerde. Tegen de achtergrond van deze afspraak bezien leidt een betere naleving er dus toe dat belastingplichtigen die onder het oude Nederlands Antilliaanse belastingstelsel aan hun fiscale verplichtingen voldeden onder het nieuwe belastingstelsel in veel gevallen wat beter af zullen zijn omdat er door de betere naleving meer belasting wordt betaald, ook door degenen die voorheen te weinig belasting betaalden. In de volgende paragraaf van dit kabinetsstandpunt zal worden ingegaan op de opbrengst over 2011 van het nieuwe fiscale stelsel op Caribisch Nederland. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat in het (theoretische) geval dat het oude Nederlands Antilliaanse belastingstelsel op Caribisch Nederland ongewijzigd zou zijn overgenomen, door de effectievere en efficiëntere werkwijze van B/CN naar verwachting ook sprake zou zijn geweest van een betere naleving ten opzichte van de voorgaande jaren. Deze keuze zou daarmee voor de inwoners van Caribisch Nederland veel nadeliger hebben uitgekapt. Ook had het in dat geval veel minder voor de hand gelegen om de uit de betere naleving van dat

oude stelsel voortvloeiende 'meer' opbrengst terug te geven aan belastingplichtigen via tariefverlaging of grondslagversmalling.

#### *Opbrengst van het nieuwe fiscale stelsel in 2011*

In 2011 heeft B/CN in totaal voor een bedrag van circa 108 mln USD aan belasting- en premieaanlagen opgelegd<sup>3</sup>. Van een aantal rijksbelastingen is de opbrengst over 2011 bekend, maar de precieze hoogte van de totale opbrengst van het nieuwe stelsel van rijksbelastingen over 2011 is echter nog niet bekend. Dit kan aan de hand van onderstaande tabel worden geïllustreerd.

Geraamde en gerealiseerde opbrengsten rijksbelastingen, premies volksverzekeringen en premies werknemersverzekeringen Caribisch Nederland over 2011.

| <b>Bedragen x USD 1 000</b>                              | <b>Bedrag door B/CN<br/>opgelegde<br/>aanslagen 2011</b> | <b>Raming 2011<br/>opgenomen in<br/>wetsvoorstel</b> |
|--|--|--|
| Vastgoedbelasting  | 0 *  | 4.108  |
| Algemene bestedingsbelasting                             | 32.413   | 23.037   |
| Opbrengstbelasting                                       | 174  | 1.307  |
| Overdrachtsbelasting                                     | 1.315  | 2.674  |
| Accijnzen  | 6.625  | 4.550  |
| Inkomstenbelasting/loonbelasting                         | Nnb  | 15.466   |
| Kansspelbelasting  | 554  | 700  |
| <b>Totaal rijksbelastingen</b>                           | <b>Nnb *</b>   | <b>51.842</b>  |
| Premies volksverzekeringen en<br>werkgeversverzekeringen |  |  |
| - Werkgeverspremies                                      | Nnb  |  |
| - Volksverzekeringen                                     | Nnb  |  |
| <b>Totaal rijksbelastingen en premies</b>                | <b>108.201</b>   |  |

- De totale opbrengst van de rijksbelastingen over 2011 wordt door Ecorys geschat op USD 50 à 54 mln. Dat zou betekenen dat de opbrengst van de loon- en inkomstenbelasting uit zou moeten komen op USD 8,9 à 12,9 mln.

Dat op dit moment nog geen precieze gegevens beschikbaar zijn over de totale opbrengst van de rijksbelastingen hangt samen met het feit dat B/CN alle loongerelateerde heffingen gezamenlijk heft en int. Het gaat daarbij om enerzijds om de gecombineerde heffing van de loonbelasting en de premies voor de volksverzekeringen (AOV, AWW en inkomensafhankelijk werknemersdeel van de zorgverzekeringspremie) en anderzijds om de door de werkgevers betaalde werknemerspremies. Het tarief van de gecombineerde heffing bedraagt 30,4%<sup>4</sup>. Dat tarief wordt alleen geheven voor zover het inkomen hoger is dan de belastingvrije som, die afhankelijk van de omstandigheden wordt aangevuld met een kindertoeslag en/of een ouderentoeslag. Het tarief van de werknemersverzekeringen bedraagt 18,4% van de (totale) loonsom.

Het splitsen van de opbrengst in een deel belasting, een deel premies volksverzekeringen en een deel (door werkgevers betaalde) werknemersverzekeringen is pas mogelijk na analyse van individuele inkomensgegevens van belastingplichtigen. Die analyse kan pas plaatsvinden na binnenkomst van de aangiften inkomstenbelasting over 2011 bij B/CN. Uit die aangiften kan, bij belastingplichtigen met aftrekposten, een terugbetaling van inkomstenbelasting voortvloeien. Belastingplichtigen met inkomen dat niet onder de loonbelasting valt (zoals ondernemers) zal de aangifte inkomstenbelasting veelal resulteren in het (bij)betalen van inkomstenbelasting. Hoe deze terugbetalingen en bijbetalingen zich per saldo tot elkaar verhouden is op dit moment nog niet in

<sup>3</sup> Voor de vergelijkbaarheid met de cijfers die gebruikt zijn bij de afspraken over opbrengst van het fiscale stelsel wordt in deze brief gebruik gemaakt van de door B/CN opgelegde aanslagen in US dollars. Voor de begrotingsverantwoording (onder andere het Financieel Jaarverslag van het Rijk) en de Miljoenennota worden de kasrealisaties op EMU-basis gebruikt. Deze realisaties luiden (na omrekening door B/CN) in euro's.

<sup>4</sup> Voor zover het belastbare inkomen hoger is dan USD 250.000 bedraagt het tarief 35,4%.

te schatten. Voor belastingplichtigen die geen aangifte inkomstenbelasting (hoeven te) doen, zullen de door de werkgevers bij B/CN ingediende loonbelastingkaarten moeten worden geanalyseerd. De hiervoor bedoelde analyses zullen waarschijnlijk pas in het vroege najaar van 2012 kunnen worden afgerond, zodat de definitieve opbrengst van het nieuwe belastingstelsel voor Caribisch Nederland pas in een laat stadium bekend zal worden. Pas op dat moment kan worden bepaald of er sprake is van een eventuele 'meeropbrengst' die op grond van de met de eilandbesturen gemaakte afspraken via compenserende maatregelen aan de inwoners van de Caribisch Nederlandse eilanden zal worden teruggegeven.

Aan Ecorys is gevraagd een schatting te maken van de opbrengst van het fiscale stelsel van Caribisch Nederland in 2011. Op basis van aannames omtrent de inkomensverdeling op de eilanden schat Ecorys dat de totale opbrengst van de (rijks)belastingen over 2011 zal liggen in de orde van grootte van USD 50 à 54 mln. Dit bedrag is exclusief de opbrengst van de vastgoedbelasting over 2011; deze aanslagen worden in de loop van 2012 opgelegd. De opbrengst van de vastgoedbelasting is geraamd op circa USD 4 mln<sup>5</sup>. Deze voorlopige raming is echter met de nodige onzekerheid omgeven. Met de eilandbestuurders is afgesproken dat in 2011 circa USD 52 mln belasting (opbrengst van het 'oude' stelsel) zou moeten worden opgehaald. Rekening houdend met de inflatie zou de opbrengst in 2011 dat bedrag uit moeten komen op circa USD 55 mln. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat deze afspraak geldt voor de opbrengst van het totale belastingstelsel en niet voor de opbrengst van elke afzonderlijke belasting en dat er bij de vormgeving en uitwerking van het nieuwe belastingstelsel voor is gekozen om de indirecte belastingen te verhogen en de directe belastingen te verlagen.

Uit het onderzoek van Ecorys volgt dat de collectieve lastendruk op Caribisch Nederland in 2011 fors is gestegen ten opzichte van voorgaande jaren. Zoals hiervoor opgemerkt heeft dat voor een deel te maken met de verbeterde naleving van het (nieuwe) stelsel van belastingen en premies (volks- en werknemers-) verzekeringen. Opvallend is dat de opbrengst van de rijksbelastingen relatief beperkt is gestegen (en voor zover daar na de al doorgevoerde lastenverlichting nog sprake van is zal deze via aanvullende maatregelen worden gecompenseerd) maar dat de opbrengst van de premies juist relatief sterk is gestegen. Die stijging kan voor een deel worden verklaard uit het feit dat de zorgverzekering thans voor elke inwoner van Caribisch Nederland geldt, terwijl in het vroegere Nederlands Antilliaanse stelsel bepaalde groepen inwoners zelf een particuliere zorgverzekeringen moesten afsluiten of zelf hun zorgkosten moesten betalen. De ter zake van die verzekeringen betaalde premies en de zelf gedragen risico's worden thans via de nieuwe collectieve zorgverzekering gefinancierd. Ook de verbeterde naleving van het (belasting- en) premiestelsel zal hier een rol bij spelen.

#### *Beschikbaarheid kwantitatieve informatie*

Ecorys constateert dat er weinig gegevens zijn over de economische en sociale dynamiek op de eilanden. Er is beperkte kwantitatieve informatie over de hoogte van het BNP en de hoogte van inkomens en de inkomensverdeling op de drie eilanden. Ook is er geen betrouwbare raming van de contractloonontwikkeling, indexatie van pensioenen en inflatie. Daardoor is het bijvoorbeeld niet mogelijk om koopkrachtplaatjes te maken voor Caribisch Nederland zoals die ook voor de Europees-Nederlandse situatie worden opgesteld. Wel wordt de inflatie-ontwikkeling nauwgezet door het CBS gemonitord.

Om toch inzicht te behouden in de sociaal-economische situatie op de eilanden, kiest het kabinet ervoor om in overleg met de eilanden specifiek onderzoek uit te (laten) voeren. Het koopkrachtonderzoek van Ecorys is daar een goed voorbeeld van. Een ander voorbeeld is de analyse van armoede op Caribisch-Nederland. Daarnaast wordt in de begroting van SZW en het jaarverslag gerapporteerd over maatregelen en ontwikkelingen die de inkomens op de eilanden raken.

#### *Rol openbare lichamen*

---

<sup>5</sup> Deze raming is opgenomen in de brief die de minister van Financiën in augustus 2010 als onderdeel van de parlementaire behandeling van de Belastingwet BES naar de Tweede Kamer heeft gestuurd (Kamerstukken II, 2009/10, 32.189, nr. 13, blz. 8).

De openbare lichamen zijn mede-overheden. Zij zijn samen met de rijksoverheid verantwoordelijk voor het beleid voor de inwoners van Caribisch Nederland. Het is daarbij van belang dat we gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen voor het beleid en dat samen uitdragen. Eenduidige communicatie is daarbij van groot belang. Belangrijk onderdeel daarbij is dat een zeer groot deel van de prijsstijgingen niet voortkomen uit het nieuwe fiscale stelsel of de invoering van de US Dollar, maar vanuit gestegen prijzen op de wereldmarkt voor voedsel, olie, grond- en hulpstoffen en nadere marges door handelaren en restaurants op de eilanden.

De openbare lichamen hebben een binnen Nederland uniek instrument: prijsbeleid. De Bestuurscolleges hebben door middel van de Prijzenwet BES de mogelijkheid om de prijzen van goederen en diensten te reguleren en om inzage te vereisen in de manier waarop prijzen tot stand komen. Het prijsbeleid houdt in dat de eilandbesturen maximale marges kunnen stellen op bepaalde producten. Deze mogelijkheid dient vervolgens wel te worden benut via controle en handhaving. Ook handhaving is een taak van de eilandbesturen. Met de eilanden zullen we bezien hoe hier ondersteuning in geboden kan worden.

#### *Armoedebeleid*

Momenteel wordt de laatste hand gelegd aan een onderzoek naar armoede in Caribisch Nederland. Deze analyse zal voor 1 juli van dit jaar aan uw Kamer worden aangeboden. Armoedebeleid is een verantwoordelijkheid van de eilanden zelf. De eilandbesturen hebben beleidsruimte en instrumenten om armoedebeleid te voeren, zoals bijvoorbeeld maaltijdvoorziening en hulp bij budgetteren. Een eerste stap is daarom om de analyse met de eilandbesturen te bespreken. Daarnaast zal het kabinet de uitkomsten van de analyse benutten beleidsconclusies te trekken, waarbij met name de ruimte binnen de onderstand aandacht verdient.

#### *Invloed kleinschaligheid*

Waar schaalgrootte leidt tot schaalvoordelen, leidt kleinschaligheid tot schaalnadelen. Op kleine geïsoleerde eilanden is het relatief duur om bepaalde voorzieningen te hebben. Beheerskosten kunnen immers slechts over een kleine groep worden verspreid. De draagkracht van de bevolking van Caribisch Nederland, als ook de beperkte omvang van de economie, is onvoldoende om het in de regio relatief hoge voorzieningenniveau te bekostigen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de rijksoverheid op de drie eilanden meer uitgeeft dan er door inwoners en bedrijven aan belastingen wordt afgedragen. De financiële solidariteit tussen Caribisch en Europees Nederland is wat dat betreft aanzienlijk te noemen.

De komende jaren zullen een steeds duidelijker beeld opleveren van de feitelijke realisatiecijfers van belastinginkomsten. Daarnaast is de Kamer toegezegd dat de rijksbrede uitgaven ten aanzien van Caribisch Nederland inzichtelijk zullen worden gemaakt door middel van een jaarlijkse bijlage bij de begroting van het BES-fonds.

#### *Concluderende opmerkingen*

- Er kan worden gesteld dat de prijzen in 2011 op Caribisch Nederland relatief sterk zijn gestegen ten opzichte van de regio. Dit is veroorzaakt door verscheidene factoren, waaronder prijsverhogingen door winkeliers tijdens de transitie als gevolg van het dollarisatieproces, onjuiste toepassing van de ABB en autonome prijsverhogingen. Te verwachten is dat dit effect grotendeels eenmalig is en dat de prijsstijgingen in 2012 zullen afnemen. De eerste cijfers over 2012 laten al zien dat de inflatie daadwerkelijk afneemt. Ook de dubbele heffing van indirecte belastingen bij invoer van goederen via Curaçao en Sint Maarten heeft bijgedragen aan de prijsstijgingen. De inflatie wordt voor een deel van de bevolking jaarlijks gecompenseerd door indexatie van uitkeringen en het (minimum)loon.
- Wat betreft de koopkrachtontwikkeling is een groot deel van de bevolking er sterk op vooruit gegaan als gevolg van het nieuwe fiscale stelsel. Bij gelijkblijvende brutolonen heeft zich bij een beperkte groep een koopkrachtdaling voor gedaan. De sterke inflatie en de betere naleving bij betaling en achterstallige inning van belastingen, premies en utiliteitsrekeningen heeft de stijging van inkomens als gevolg van de invoering van het nieuwe fiscale stelsel gedempt.
- De fiscale maatregelen die genomen kunnen worden om met name de financiële situatie aan onderkant van de samenleving te verbeteren zijn grotendeels uitgeput. Het zijn daarmee vooral de openbare lichamen die het instrumentarium in handen hebben om gericht beleid te voeren



ten aanzien van specifieke groepen in de samenleving op Caribisch Nederland. De Rijksoverheid kan waar mogelijk de eilandsbesturen daarin bijstaan in adviserende zin. Verder zal het kabinet door middel van voorlichting aan ondernemers en consumenten stimuleren dat de ABB op een goede manier wordt toegepast.

-0-

# Koopkrachtonderzoek Caribisch Nederland

Onderzoek naar koopkrachteffecten en sociaal  
economische omstandigheden op Caribisch Nederland

Oprichtgevers: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Ministerie van  
Financiën

Rotterdam / Willemstad, 23 mei 2012





# Koopkrachtonderzoek

## Onderzoek naar koopkrachteffecten en sociaal economische omstandigheden op Caribisch Nederland

Eindrapport

Opdrachtgevers: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Ministerie van Financiën

Bjørn Volkerink  
Rob van den Bergh  
Nicolai van Gorp  
Lars Meindert  
Francis Vierbergen  
Maarten van der Wagt  
Huib Poot

Rotterdam / Willemstad, 23 mei 2012

*Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Financiën. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van dit onderzoek berust bij de auteurs. De inhoud vormt niet per definitie een weergave van het standpunt van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Financiën.*



**Curconsult**  
economic advisors & management consultants

# Over Ecorys en Curconsult

**Ecorys** – Met ons werk willen we een zinvolle bijdrage leveren aan maatschappelijke thema's. Wij bieden wereldwijd onderzoek, advies en projectmanagement en zijn gespecialiseerd in economische, maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkeling. We richten ons met name op complexe markt-, beleids- en managementvraagstukken en bieden opdrachtgevers in de publieke, private en not-for-profit sectoren een uniek perspectief en hoogwaardige oplossingen. We zijn trots op onze 80-jarige bedrijfsgeschiedenis. Onze belangrijkste werkgebieden zijn: economie en concurrentiekracht; regio's, steden en vastgoed; energie en water; transport en mobiliteit; sociaal beleid, bestuur, onderwijs, en gezondheidszorg. Wij hechten grote waarde aan onze onafhankelijkheid, integriteit en samenwerkingspartners. Ecorys-medewerkers zijn betrokken experts met ruime ervaring in de academische wereld en adviespraktijk, die hun kennis en best practices binnen het bedrijf en met internationale samenwerkingspartners delen.

Ecorys Nederland voert een actief MVO-beleid en heeft een ISO14001-certificaat, de internationaal erkende kwaliteitsstandaard voor milieumanagementsystemen. Wij hebben onze doelen op het gebied van duurzame bedrijfsvoering vertaald in ons bedrijfsbeleid en in praktische maatregelen, zoals het printen van onze documenten op FSC-gecertificeerd papier en het compenseren van onze CO2-voetafdruk.

ECORYS Nederland BV  
Watermanweg 44  
3067 GG Rotterdam, Nederland

T 010 453 88 00  
F 010 453 07 68  
E [netherlands@ecorys.com](mailto:netherlands@ecorys.com)  
K.v.K. nr. 24316726

**W [www.ecorys.nl](http://www.ecorys.nl)**

**Curconsult** – Curconsult is in 1989 opgericht op Curaçao als onafhankelijk bureau voor economisch advies en management consultancy. Onze drijfveer is vooral 'het bijdragen en stimuleren van een duurzame economische ontwikkeling op de eilanden van de Dutch Caribbean'. We voeren onze missie uit door onder meer:

- begeleiden van projecten en processen die een bijdrage leveren aan de sociaal-economische ontwikkeling van de eilanden;
- evalueren en analyseren van onderdelen, sectoren, facetten van de economie;
- faciliteren en begeleiden van bedrijven en overheden om te komen tot een duurzame economische ontwikkeling;
- kennis op te bouwen van de eilanden van de Antillen, deze gebruiken wij in onze adviezen om vervolgens over te dragen.

Curconsult is actief in de publieke en private sector, met name op de eilanden van de voormalige Nederlandse Antillen. Binnen de publieke sector richt Curconsult zich ondermeer op economie, openbare financiën, arbeidsmarkt onderwijs, sociale zorg en gezondheidszorg. Binnen de private sector richten de activiteiten zich vooral op bedrijfsdoorlichtingen (operational audits), marktonderzoek en -advies, organisatieadvies, reorganisaties en businessplannen. Na meer dan 300 studies en onderzoeken, naast bedrijfsadvisering en interim-taken op Aruba, Bonaire, Curaçao, Sint Maarten, Sint Eustatius en Saba, heeft Curconsult een zeer sterke kennis en ruime ervaring in de regio.

Curconsult  
Rif Fort, Unit 612  
Willemstad, Curaçao

T +59 99 461 2410  
E [info@curconsult.nl](mailto:info@curconsult.nl)

**W [www.curconsult.nl](http://www.curconsult.nl)**

# Inhoudsopgave

|  |    |
|--|----|
| Management samenvatting  | 7  |
| Achtergrond en doelstelling van het onderzoek  | 7  |
| Deel I: de ontwikkeling van de koopkracht op Caribisch Nederland   | 7  |
| 1. De ontwikkeling van de prijzen – hoge inflatie is vaak goed te verklaren  | 7  |
| 2. De ontwikkeling van de bruto inkomens – sterke stijging uitkeringen en minimumloon, andere inkomens minder sterk gestegen | 8  |
| 3. De ontwikkeling van de netto inkomens – het fiscale stelsel verhoogt het netto inkomen                                    | 9  |
| 4. De ontwikkeling van het besteedbaar inkomen – stijging voor vrijwel alle groepen  | 10 |
| 5. De ontwikkeling van de koopkracht – druk op koopkracht van bepaalde groepen, gestegen koopkracht voor andere groepen      | 10 |
| Deel II: overige onderwerpen   | 10 |
| 6. Kredietverlening/leningen – bestaande regels niet altijd toegepast  | 10 |
| 7. Marktwerking in de horeca – geen belemmeringen voor goed werkende markt   | 11 |
| 8. De handel met Caribisch Nederland – vrijwel alle goederen van buiten de Antillen  | 11 |
| Executive Summary  | 13 |
| Background and goal of the study   | 13 |
| Part I: the development of purchasing power on the Dutch Caribbean   | 13 |
| 1. The development of prices – high inflation can be explained   | 13 |
| 2. The development of gross incomes – strong increase in benefit payment and minimum wage, modest increases in other incomes | 14 |
| 3. The development of net incomes – the new tax system increases net incomes   | 15 |
| 4. The development of disposable incomes – increases for most groups   | 15 |
| 5. The development of purchasing power – some groups face pressure; other groups see increased purchasing power              | 16 |
| Part II: Other topics  | 16 |
| 6. Credits and loans – present rules are not uniformly applied   | 16 |
| 7. Functioning of markets in the hotel and catering industry – market functioning is not hampered                            | 17 |
| 8. Trade with the Dutch Caribbean – almost all goods are sourced from outside the Dutch Antilles                             | 17 |
| 1 Inleiding  | 19 |
| 1.1 Aanleiding voor het onderzoek  | 19 |
| 1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen   | 19 |
| 1.3 Methode  | 20 |
| 1.4 Leeswijzer   | 21 |
| 2 Belangrijkste beleidswijzigingen en ontwikkelingen in 2010 en 2011   | 23 |
| 2.1 Inleiding  | 23 |
| 2.2 Verschuiving in beleidsverantwoordelijkheid tussen Europees en Caribisch NL  | 23 |
| 2.2.1 Zorg   | 23 |
| 2.2.2 Onderwijs  | 24 |
| 2.2.3 Administratie door belastingdienst en douane en naleving door belastingplichtigen                                      | 24 |
| 2.3 Nieuw fiscaal stelsel  | 24 |

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| 2.3.1    | Directe belastingen   | 24        |
| 2.3.2    | Premies   | 25        |
| 2.3.3    | Indirecte belastingen en douane   | 27        |
| 2.3.4    | Lokale heffingen  | 27        |
| 2.4      | Uitkeringen   | 28        |
| 2.5      | Invoering dollar  | 28        |
| 2.6      | Praktische veranderingen  | 29        |
| 2.6.1    | Verscherpte inning door 'utilities' op Bonaire                            | 29        |
| 2.6.2    | Dubbele heffingen bij importen en doorvoer vanuit Curaçao en Sint Maarten | 29        |
| 2.6.3    | Onjuiste toepassing van het belastingstelsel (m.n. ABB) door ondernemers  | 30        |
| <b>3</b> | <b>Prijzontwikkelingen</b>  | <b>33</b> |
| 3.1      | Inleiding   | 33        |
| 3.1.1    | Meetsystematiek CBS Nederland en verschillen met v/h CBS Antillen         | 33        |
| 3.1.2    | Het gehanteerde CPI-schema in meer detail                                 | 35        |
| 3.1.3    | Relatie tot cijfers van het CBS   | 36        |
| 3.1.4    | Perceptie van prijswijzigingen bij huishoudens                            | 36        |
| 3.2      | Prijzontwikkelingen Bonaire   | 37        |
| 3.2.1    | Inleiding   | 37        |
| 3.2.2    | Belangrijkste verklarende factoren  | 38        |
| 3.2.3    | Voedingsmiddelen en alcoholvrije dranken                                  | 40        |
| 3.2.4    | Alcoholhoudende dranken en tabak  | 43        |
| 3.2.5    | Kleding en schoeisel  | 44        |
| 3.2.6    | Stoffering en huishoudelijke apparaten                                    | 46        |
| 3.2.7    | Horeca  | 47        |
| 3.2.8    | Vervoer   | 49        |
| 3.3      | Prijzontwikkelingen Saba en Sint Eustatius                                | 50        |
| 3.3.1    | Inleiding   | 50        |
| 3.3.2    | Belangrijkste verklarende factoren  | 52        |
| 3.3.3    | Voedingsmiddelen en alcoholvrije dranken                                  | 55        |
| 3.3.4    | Alcoholhoudende drank en tabak  | 56        |
| 3.3.5    | Vervoer   | 57        |
| 3.3.6    | Horeca  | 61        |
| 3.3.7    | Huisvesting, water en energie   | 64        |
| <b>4</b> | <b>Koopkrachtontwikkelingen</b>   | <b>69</b> |
| 4.1      | Inleiding   | 69        |
| 4.2      | Inkomens en inkomensontwikkelingen op Caribisch Nederland (bruto lonen)   | 69        |
| 4.2.1    | Caribisch Nederland: uitkeringen en pensioenen                            | 69        |
| 4.2.2    | Caribisch Nederland: ontwikkeling minimumloon                             | 70        |
| 4.2.3    | Bonaire: inkomens en inkomensontwikkeling                                 | 70        |
| 4.2.4    | Saba en Sint Eustatius: inkomens en inkomensontwikkeling                  | 74        |
| 4.3      | Effecten belasting- en premiestelsel op inkomens (nettolonen)             | 81        |
| 4.4      | Synthese: de ontwikkeling van de koopkracht                               | 83        |
| <b>5</b> | <b>Overige bevindingen</b>  | <b>87</b> |
| 5.1      | Inleiding   | 87        |

|                                      |   |            |
|--------------------------------------|---|------------|
| 5.2                                  | Kredietverlening  | 87         |
| 5.2.1                                | Introductie en achtergrond  | 87         |
| 5.2.2                                | Marktstructuur bancaire sector in Caribisch Nederland                   | 89         |
| 5.2.3                                | Marktgedrag: functioneren van financiële markten op Caribisch Nederland | 91         |
| 5.2.4                                | Marktgedrag particulieren   | 93         |
| 5.2.5                                | Voorbeelden uit de praktijk   | 93         |
| 5.3                                  | Handelsstromen  | 95         |
| <b>Bijlage 1: Onderzoeksbronnen</b>  |   | <b>97</b>  |
|                                      | Geraadpleegde bronnen   | 99         |
| <b>Bijlage 2: Horeca</b>             |   | <b>101</b> |
|                                      | Samenvatting en conclusies  | 101        |
|                                      | Enkele algemene opmerkingen over de sector                              | 102        |
|                                      | Saba en Sint Eustatius  | 103        |
|                                      | Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen        | 103        |
|                                      | Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen           | 107        |
|                                      | Markten – beprijzing en transparantie                                   | 107        |
|                                      | Werking van de markt – duiding Ecorys                                   | 108        |
|                                      | Bonaire   | 109        |
|                                      | Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen        | 109        |
|                                      | Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen           | 110        |
|                                      | Markten – beprijzing en transparantie                                   | 110        |
|                                      | Werking van de markt – duiding Ecorys                                   | 111        |
| <b>Bijlage 3: Macrobelastingdruk</b> |   | <b>113</b> |
|                                      | Inleiding   | 113        |
|                                      | Algemene aannames en onzekerheden                                       | 113        |
|                                      | Gerealiseerde opbrengsten in 2011                                       | 114        |
|                                      | Kanttekeningen  | 114        |
|                                      | Opbrengsten in 2010   | 114        |
|                                      | Kanttekeningen  | 115        |
|                                      | Tussenconclusie   | 115        |
|                                      | Nadere verdieping   | 116        |
| <b>Bijlage 4: Koopkrachtcasussen</b> |   | <b>119</b> |
|                                      | Inleiding en achtergrond  | 119        |
|                                      | Vragen aan de gezinshuishoudens   | 119        |
|                                      | Onderzoeksopzet   | 119        |
|                                      | Onderzoeksresultaten  | 120        |
|                                      | Algemeen  | 120        |
|                                      | Bonaire   | 121        |
|                                      | Saba  | 125        |
|                                      | Sint Eustatius  | 127        |
|                                      | Waarneming onderzoekers en additionele opmerkingen van geïnterviewden   | 129        |
|                                      | Waarnemingen van de interviewers  | 129        |
|                                      | Overige opmerkingen geïnterviewden                                      | 130        |



|  |                     |
|--|---------------------|
| Samenvatting / conclusies                                      | 131                 |
| Prijsonwikkeling   | 131                 |
| Inkomens- en koopkrachtontwikkeling                            | 131                 |
| <a href="#">Bijlage 4a: Interviewformulier case studies</a>    | <a href="#">133</a> |
| <a href="#">Bijlage 4b: Samenvatting antwoorden interviews</a> | <a href="#">139</a> |

# Management samenvatting

## Achtergrond en doelstelling van het onderzoek

Bonaire, Saba en Sint Eustatius zijn sinds 10 oktober 2010 onderdeel van Nederland geworden en vormen nu samen Caribisch Nederland. Bij de overgang is er voor de eilanden veel veranderd, zoals bijvoorbeeld een ander belasting- en premiestelsel, een nieuwe zorgverzekering en de invoering van de dollar. In 2011 heeft Caribisch Nederland te maken gehad met een sterke stijging van de prijzen. Het gevoel bestaat dat de koopkracht is gedaald door de veranderingen. Ecorys (NL) en Curconsult (CUR) hebben in opdracht van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Financiën onderzoek gedaan naar de koopkracht op Caribisch Nederland.

Het doel van dit onderzoek is om duidelijk te krijgen welke oorzaken er zijn voor de prijsstijgingen en de (ervaren) daling van de koopkracht. Dit geeft dan later de mogelijkheid om dit op te lossen. In dit onderzoek is gekeken naar de volgende onderdelen:

- **Deel I: De ontwikkeling van de koopkracht op Caribisch Nederland:**
  1. De ontwikkeling en verklaring van de prijzen
  2. De ontwikkeling van de bruto inkomens
  3. De ontwikkeling van de netto inkomens – gevolgen van nieuw fiscale stelsel
  4. De ontwikkeling van het besteedbaar inkomen
  5. De ontwikkeling van de koopkracht
- **Deel II: Overige aspecten:**
  6. Het verlenen van kredieten/leningen
  7. Marktwerking in de horeca
  8. De handel met Caribisch Nederland

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van verschillende bronnen. Naast het bekijken van verschillende rapportages en onderzoeken is er ook een bezoek gebracht aan de eilanden van Caribisch Nederland. Bij dit bezoek is gesproken met ondernemers, bestuurders en andere betrokkenen. Verder is er ook een enquête uitgevoerd onder 83 huishoudens op de eilanden, waarbij gevraagd is naar de (ervaren) gevolgen van de veranderingen en de (ervaren) ontwikkeling van de prijzen, inkomens en de koopkracht.

## Deel I: de ontwikkeling van de koopkracht op Caribisch Nederland

### 1. De ontwikkeling van de prijzen – hoge inflatie is vaak goed te verklaren

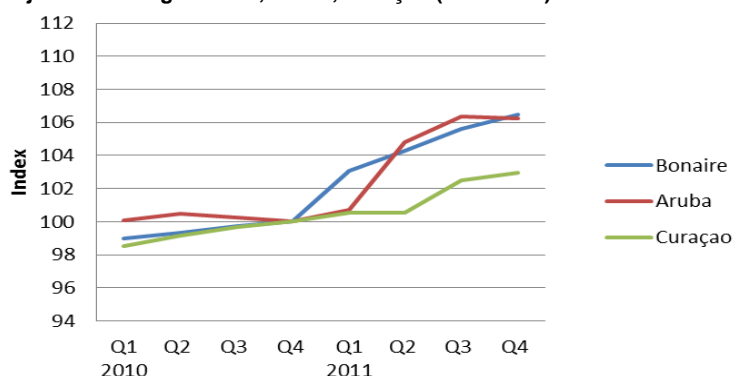
**Bonaire:** Voor veel producten en diensten is Bonaire afhankelijk van (aanvoer via) Curaçao. In 2011 zijn de prijzen op Bonaire echter met circa 6,5% gestegen, terwijl dit op Curaçao circa 3% was (en op Aruba 7,2%).<sup>1</sup> De algemene prijsontwikkeling is weergegeven in de figuur hierna. De belangrijkste verklaringen voor het de sterke prijsontwikkeling zijn de stijging van de brandstofkosten (extra transportkosten) en de stijging van andere wereldprijzen zoals voedsel en grondstoffen. Dit zijn factoren die deels ook van belang zijn voor de inflatie op Curaçao. Specifiek voor Bonaire zijn verder relevant: de hogere accijnzen (op tabakswaaren en alcoholische dranken), de niet altijd goed toegepaste ABB-wijziging en de hogere naleving. De stelselwijzigingen hebben

---

<sup>1</sup> Deze cijfers zijn hoger dan die gerapporteerd door CBS Nederland. Om een vergelijking te kunnen maken tussen de eilanden is een bewerking uitgevoerd van de data van de verschillende statistische bureaus.

geen grote rol gespeeld. Voor sommige categorieën zijn de prijsstijgingen niet volledig te verklaren.<sup>2</sup>

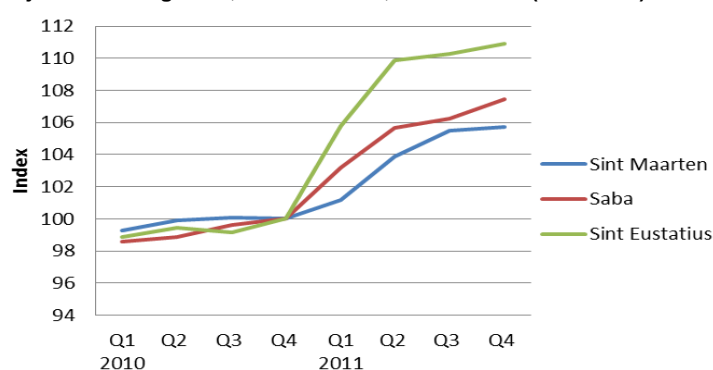
#### Prijswontwikkeling Bonaire, Aruba, Curaçao (2010-2011)



**Saba en Sint Eustatius:** Deze eilanden zijn voor de aanvoer en inkoop van goederen vrijwel volledig afhankelijk van Sint Maarten. In 2011 zijn de prijzen op Saba en Sint Eustatius gestegen met respectievelijk 7,4% en 10,9%. Op Sint Maarten was de prijsstijging in 2011 circa 5,8%.<sup>3</sup> De prijsontwikkeling is weergegeven in de figuur hierna.

De belangrijkste oorzaken van de sterke prijsstijgingen zijn de wereldwijde stijging van energiekosten (en hierdoor ook de hogere kosten voor elektriciteit en hogere transportkosten voor vervoer naar de eilanden), een stijging van de vervoerskosten (hogere accijns op benzine en een stijging van het tarief van Winair) en het ontstaan van een 'dubbele' heffing van de BBO op Sint Maarten en de ABB op Saba en Sint Eustatius. De dollarisatie heeft een beperkte rol gespeeld. De verschillen tussen de prijsontwikkeling op Saba en Sint Eustatius kunnen verklaard worden door (i) de aanpassing van de tarieven van Winair, (ii) verschillen tussen de eilanden in de CBS-weging van de prijzen en (iii) verschillen in handelsstromen.

#### Prijswontwikkeling Saba, Sint Eustatius, Sint Maarten (2010-2011)



## 2. De ontwikkeling van de bruto inkomens – sterke stijging uitkeringen en minimumloon, andere inkomens minder sterk gestegen

Een groot deel van de bruto inkomens op Caribisch Nederland is in 2011 gestegen. Inkomens bij de (semi-)overheid en grote(re) bedrijven volgen in het algemeen de inflatie van het jaar ervoor. In economisch belangrijke sectoren zoals de bouw, horeca en detailhandel heeft in de meeste gevallen geen of zeer beperkte indexatie plaatsgevonden. Uitkeringen (AOV, AWW, onderstand) en

<sup>2</sup> Namelijk: 'alcoholhoudende drank en tabak', 'kleding en schoeisel' en 'stoffering en huishoudelijke apparatuur'.

<sup>3</sup> Zie ook voetnoot 1.

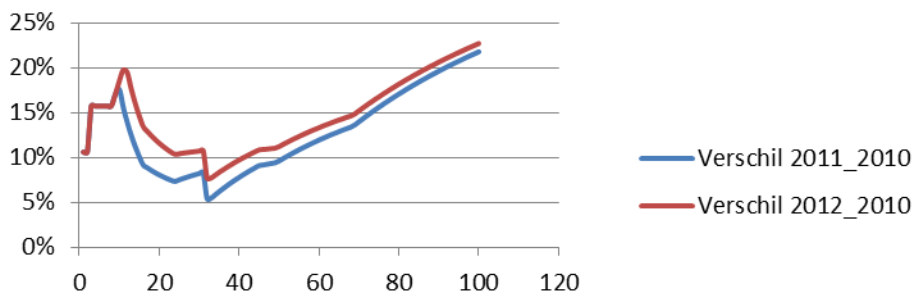
het wettelijk minimumloon zijn in 2011 sterk gestegen. Aanvullende pensioenen zijn in beperkte mate geïndexeerd. Hierdoor is in 2011 het bruto inkomen van gepensioneerden met een aanvullend pensioen verhoudingsgewijs minder sterk gestegen dan dat van gepensioneerden met alleen AOV. Op Saba en Sint Eustatius heeft de stijging van het minimumloon niet veel effect gehad omdat vaak meer dan het minimumloon wordt verdiend. Op Bonaire was de stijging van het minimumloon kleiner dan op Saba en Sint Eustatius.

### 3. De ontwikkeling van de netto inkomens – het fiscale stelsel verhoogt het netto inkomen

De verandering in het fiscale stelsel heeft ervoor gezorgd dat vrijwel iedereen er netto, bij een gegeven bruto loon, op vooruit is gegaan.<sup>4</sup> Dit geldt uiteraard niet voor personen die geen (loon- of inkomsten-) belasting betaalden (en betalen), waaronder veel parttimers. Voor deze groep zijn de bruto en netto ontwikkeling gelijk aan elkaar. Daarnaast betalen pensioengerechtigden sinds de stelselwijziging soms meer aan belasting en premies zodra ze boven de belasting- en premievrije som uitkomen. Of en hoeveel extra wordt afgedragen is afhankelijk van de hoogte van het (pensioen)inkomen.

De onderstaande figuur geeft schematisch weer welke effecten het nieuwe belasting- en premiestelsel op het netto inkomen heeft gehad, gegeven een bepaald niveau van het bruto inkomen (lijn 'verschil 2011\_2010'). Voor lage inkomens is de gepresenteerde stijging van de koopkracht een overschatting omdat zij in principe door de werkgever werden gecompenseerd voor de premieafdrachten rondom ziektekosten (ongeveer 7% van het inkomen). De lijn 'verschil 2012\_2010' geeft het effect weer van het fiscale pakket rondom inkomens van oktober 2011.

**Effecten op netto lonen van het nieuwe fiscale en premiestelsel** (bedragen in duizenden dollars per jaar)



Bron: Analyse Ecorys op basis van wet- en regelgeving.

In 2011 is (ten opzichte van 2010) de macrobelasting- en premiedruk<sup>5</sup> gestegen. Dit komt voor een belangrijk deel door hogere premieopbrengsten rond de zorgverzekering. Hoeveel er per saldo meer wordt opgebracht is niet duidelijk omdat goed zicht op historische belasting- en premieopbrengsten (onder de Nederlandse Antillen, waaronder ook private premiebetalingen) ontbreekt. Voor een ander deel komt het door betere naleving van het belastingstelsel (bijvoorbeeld via de directe heffing van ABB aan de haven). In oktober 2011 is al een aantal aanpassingen gedaan als compensatie voor de hogere belastingdruk. Echter, in 2011 zijn ook achterstallige belastingen geïnd. De totale betaling in 2011 is daarmee fors hoger dan in 2010. Dit is een tijdelijk effect. Ook zal de compensatie die in 2011 is doorgevoerd voor een deel pas in 2012 effect hebben en dan resulteren in een lagere druk.

<sup>4</sup> Indien het oude Nederlands Antilliaanse belastingstelsel in 2011 zou zijn gehandhaafd, zou het netto inkomen van iedereen, afgezien van wijzigingen in het bruto inkomen, gelijk zijn gebleven.

<sup>5</sup> Dit zijn alle opbrengsten van belastingen, premies volks- en werknemersverzekeringen en lokale heffingen, gedeeld door het nationaal inkomen.

#### **4. De ontwikkeling van het besteedbaar inkomen – stijging voor vrijwel alle groepen**

##### *Werknemers en ondernemers*

Voor werknemers in loondienst geldt dat er in 2011 vaak is gecorrigeerd voor prijsstijgingen in 2010. Bruto inkomens zijn daardoor gestegen. Grotere werkgevers en de (semi-) overheid doen dit vaker dan kleinere werkgevers. Daarnaast is het netto effect van het nieuwe belastingstelsel positief. Veel parttimers verdienen echter een inkomen dat rond of onder het niveau van het minimumloon ligt waardoor ze geen belasting betalen (en betaalden).

Ten aanzien van ondernemers geldt dat met name kleinere ondernemers hun bruto en netto inkomen onder druk hebben zien komen in 2011. Dit komt enerzijds door de relatief lage inkomens van kleinere ondernemers en anderzijds door vraaguitval als gevolg van de hogere prijzen. Grotere ondernemers (binnen de ib) hebben deze problemen minder sterk. Op Saba en Sint Eustatius komen niet veel grotere ondernemers voor.

##### *Minimumloon en uitkeringen*

Voor personen met een minimumloon is het bruto en daarmee het netto inkomen gestegen. Er zijn echter niet heel veel personen die het minimumloon verdienen. Voor ontvangers van alleen AOV geldt ook dat de bruto en daarmee de netto inkomens zijn gestegen. Naarmate het aanvullend inkomen (pensioen of ander inkomen) hoger is, is de percentuele stijging van het inkomen lager. Voor ontvangers van AWW en onderstand geldt een vergelijkbare observatie. Vaak is er sprake van extra inkomsten die bruto niet of maar zeer beperkt zijn gestegen. Door het lage inkomen werd er vaak al geen belasting afgedragen.

#### **5. De ontwikkeling van de koopkracht – druk op koopkracht van bepaalde groepen, gestegen koopkracht voor andere groepen**

Voor veel groepen is de toename van het besteedbaar inkomen meer dan voldoende om de gestegen prijzen op te vangen. Dit geldt voor bepaalde groepen sterker dan voor andere groepen. Voor de groepen die geen of weinig belasting betalen (en voor 2011 betaalden) en maar een beperkte stijging van het bruto inkomen hebben gehad staat de koopkracht onder druk door de gestegen prijzen; de stijging van de prijzen komt in de buurt van de stijging van het besteedbaar inkomen. In sommige gevallen is de prijsstijging hoger dan de stijging van het besteedbaar inkomen. De groepen waarbij er een reëel risico is dat de koopkracht is gedaald zijn de groep met een inkomen rond het minimumloon (voornamelijk op Bonaire) en parttimers, AOV'ers met een klein pensioen, werknemers in loondienst– niet werkzaam bij de overheid of bij grotere bedrijven en ondernemers met een laag inkomen (waaronder veel ondernemers op Saba en Sint Eustatius). Het risico op daling van de koopkracht is het hoogst voor parttimers en voor ondernemers met een laag inkomen. In 2012 wordt een belangrijk deel van deze groepen gecompenseerd omdat de uitkeringen en het minimumloon jaarlijks worden aangepast aan de inflatie (per eiland) van het voorgaande jaar. Verschillende werkgevers indexeren daarnaast de lonen.

De betere naleving door de belastingdienst en douane, inclusief de eenmalige inning van achterstallige belastingen over voorgaande jaren, beïnvloedt de (deels gepercipieerde) koopkrachtontwikkeling in 2011.

## **Deel II: overige onderwerpen**

#### **6. Kredietverlening/leningen – bestaande regels niet altijd toegepast**

Het beleid van de banken voor het verstrekken van kredieten (leningen) is in grote lijnen gelijk aan elkaar: banken hanteren een 'kredietplafond' (maximale lening) van circa een derde van het netto inkomen (of 40% van de vaste lasten). Banken controleren ook onderling of er al leningen lopen. Volgens de banken is er ten opzichte van voorgaande jaren geen sprake van een toename van betalingsproblemen. Wat banken zeggen en doen loopt echter in de praktijk wel (sterk) uiteen. Wij

hebben voorbeelden gezien waarin veel meer dan een derde wordt afgedragen aan een of meerdere banken. In juli 2012 komt er nieuwe wetgeving voor het 'gedragstoezicht' door AFM en DNB. Dit zal excessen in de toekomst tegengaan.

#### 7. Marktwerking in de horeca – geen belemmeringen voor goed werkende markt

Bonaire en (met name) Saba en Sint Eustatius kenden in 2011 een sterke stijging van de horecaprijzen. Er zijn echter geen problemen wat betreft het functioneren van de markt geconstateerd: de markt voor horecadiensten werkt op alle drie de eilanden naar behoren. Belangrijke factoren voor de prijsstijging zijn de prijs- en kostenstijgingen van voedsel, (alcoholhoudende) drank, transport, het minimumloon en elektriciteit. Verder spelen ook de afnemende vraag, de wisselende inkooprijzen bij supermarkten en onzekerheid over het belastingstelsel een belangrijke rol.

#### 8. De handel met Caribisch Nederland – vrijwel alle goederen van buiten de Antillen

De meeste producten voor **Bonaire** worden vervoerd via Curaçao (of Aruba).<sup>6</sup> De handelsstromen richting Curaçao komen uit Noord Amerika (48%), de EU (27%), Midden- en Zuid Amerika (12%) en de rest van de wereld (12%). Van alle handel tussen Curaçao en Bonaire gaat ongeveer 70-75% (stand per 2010) via de *freezone* op Curaçao. Voor vrijwel alle handel richting **Saba en Sint Eustatius** is Sint Maarten de tussenschakel. Voor de bovenwindse eilanden komen de meeste producten uit de VS (92%), gevolgd door de EU (3,4%) en de rest van de wereld (4,6%). Door meer direct in het land van oorsprong in te kopen, kan er op inkoopkosten worden bespaard.

---

<sup>6</sup> Tenzij anders aangegeven hebben de percentages betrekking op het gemiddelde in de periode 2000-2006.



# Executive Summary

## Background and goal of the study

Since October 10, 2010, Bonaire, Saba and Sint Eustatius have become integral parts (as public bodies) of the Netherlands. Together the islands form the Caribbean Netherlands (CN). Since the transition, much has changed on the islands. A new tax system<sup>7</sup> is in place; a new health insurance system has been introduced and the US dollar is the official currency. 2011 saw a surge in prices. Purchasing power is felt to have gone down as a result of these changes. Ecorys (NL) and Curconsult (CUR) have been commissioned by the ministries of Finance and the Interior and Kingdom Relations to study purchasing power on the Caribbean Netherlands.

The goal of the study is to find which factors have caused increases in prices and the (perceived) decrease in purchasing power. The analysis offers options for potential redress. The study looks at the following elements:

- **Part I: The development of purchasing power on the Caribbean Netherlands**
  1. The development and explanation of prices
  2. The development of gross incomes
  3. The development of net incomes – effects of the new tax system
  4. The development of disposable incomes
  5. The development of purchasing power
- **Part II: Other topics**
  6. Credits and loans
  7. Functioning of markets in the hotel and catering industry
  8. Trade with the Caribbean Netherlands

Various sources of information have been used in this study. Reports and studies have been analysed and the islands have been visited. Discussions were held with entrepreneurs, politicians and civil servants and other stakeholders. In addition, a survey has been held among 83 households on all three islands. Questions addressed (perceived) effects of the transition and (perceived) developments in prices, incomes and purchasing power.

## Part I: the development of purchasing power on the Dutch Caribbean

### 1. The development of prices – high inflation can be explained

**Bonaire** is dependent on Curaçao for the supply of most goods and services. In 2011, prices on Bonaire increased by 6.5%. On Curaçao prices rose by around 3% (Aruba: 7.2%).<sup>8</sup> The figure below presents the development of prices by quarter. The main explanations for the strong increase in prices are the increase in the prices of fuels (additional costs for transport) and the increase in world prices of food and raw materials. These factors are also co-determinants of inflation on Curaçao. Factors that are specific to Bonaire are: higher excise duties (on tobacco products and alcoholic beverages), changes in the tax system (notably the ABB) that are not always correctly

---

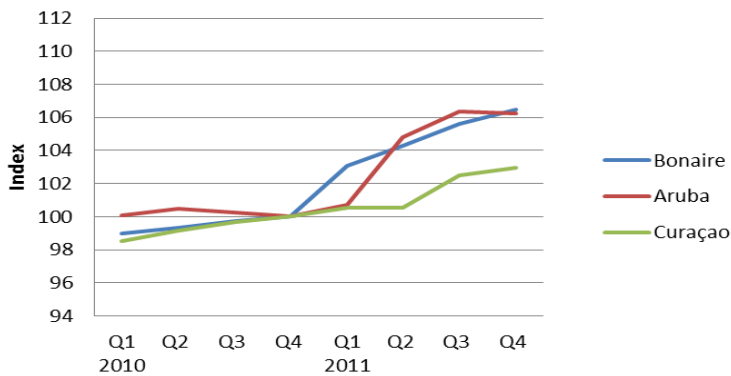
<sup>7</sup> In this summary tax system should be read as the tax system in conjunction with the system of social and employee insurance, for which (compulsory) premiums are paid.

<sup>8</sup> These figures are higher than those reported by CBS Netherlands. To allow for a comparison between the islands, the figures of the various statistical offices have been transformed. The figures reported here are the result of that transformation.



applied, and higher compliance. The many factors that relate to the transition have not played an important role. For some categories of products, changes in prices cannot be fully explained.<sup>9</sup>

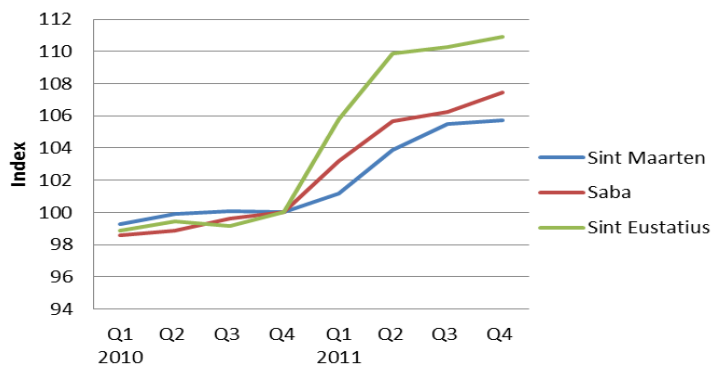
#### Development of prices on Bonaire, Aruba and Curaçao (2010-2011)



**Saba and Sint Eustatius** are almost fully dependent on Sint Maarten for the supply and import of goods. 2011 saw price increases on Saba and Sint Eustatius of 7.4% and 10.9%. Sint Maarten saw an increase in prices of around 5.8%.<sup>10</sup> The figure below presents the development of prices.

The main explanations for the strong increase in prices are the increase in the prices of fuels (this increases the costs of electricity and also increases costs for transport to and from the islands), the increase in world prices of food and raw materials, an increase in costs of transportation (a higher excise on petrol and price increases of Winair) and a 'double' levy by the combination of the BBO on Sint Maarten and the ABB on Saba and Sint Eustatius. The introduction of the dollar has only played a minor role. The differences between the inflation on Saba and Sint Eustatius can be explained by (i) differential price increases of Winair (ii) different weights of price categories and (iii) differences in trade flows.

#### Development of prices on Saba, Sint Eustatius and Sint Maarten (2010-2011)



## 2. The development of gross incomes – strong increase in benefit payment and minimum wage, modest increases in other incomes

Most gross incomes on the Caribbean Netherlands have increased in 2011. Incomes paid in the (semi) public sector and by large(r) enterprise are typically adjusted for last year's inflation. Indexation has been limited or absent in important economic sectors such as construction, the hotel and catering industry and retail trade. Social benefits (AOV, AWW, onderstand)<sup>11</sup> and the statutory

<sup>9</sup> Namely 'Alcoholic beverages and tobacco,' 'clothing and footwear' and 'furnishings, household equipment and routine household maintenance'.

<sup>10</sup> See footnote 8.

<sup>11</sup> AOV: general retirement insurance; AWW: general widow and orphan insurance; onderstand: social relief.

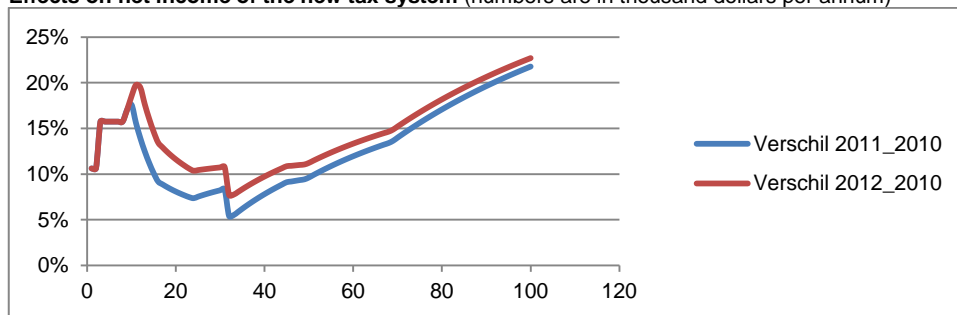
minimum wage have strongly increased in 2011. Indexation of supplementary pensions has been limited or absent. The increase in gross income of retirees with supplementary pensions was less pronounced than that of retirees receiving only AOV. On Saba and Sint Eustatius, the increase in the minimum wage has had limited effects as often lower (wage) incomes are higher than the minimum wage. On Bonaire, the increase in the minimum wage was less sharp than on the other two islands.

### 3. The development of net incomes – the new tax system increases net incomes

The changes in the tax system have resulted, for a given gross income, in an increase in net income for almost all.<sup>12</sup> Obviously, this does not apply to those not (previously) paying (wage or income) tax, among which are many part time employees. For these people, the development of gross and net incomes is identical. Apart from this, since the transition, pensioners sometimes pay more tax as soon as their income increases beyond the personal allowance. Whether and how much more is paid depends on the amount of pension income.

The figure below shows, for a given gross wage, the effects of the new tax system on net income (line 'difference 2011\_2010'). For people with lower incomes the figure overstates their increase in disposable income as these should have been compensated by their employer for health insurance payments (around 7% of income). The line 'difference 2012\_2010' shows the effect of the income component of the fiscal package introduced in October 2011.

**Effects on net income of the new tax system** (numbers are in thousand dollars per annum)



Source: Ecorys' analysis on the basis of tax laws and regulations.

2011 saw an increase in the macroeconomic tax ratio relative to 2010.<sup>13</sup> This is primarily the result of higher premium receipts for health insurance. The total additional revenue generated is not entirely clear, as past revenues (based on the Dutch Antilles tax and benefit system) are not fully known. Another reason for this higher ratio is better compliance (e.g. the direct collection of ABB at the harbour). In October 2011 a number of changes were made to tax legislation to compensate for the higher burden. In 2011 tax arrears were also collected. Total payments for taxes and social and employee insurance in 2011 were substantially higher than in 2010. This was, however, a temporary phenomenon. Moreover, part of the October 2011 compensation will only become effective in 2012, resulting in a lower burden.

### 4. The development of disposable incomes – increases for most groups

#### *Employees and entrepreneurs*

In 2011 employees have often been fully or partially compensated for price changes in 2010. Gross incomes have therefore increased. Larger employers and (semi) public sector employers more

<sup>12</sup> Had the Dutch Antilles tax system been upheld in 2011, net income, at given levels of gross income, would not have changed.

<sup>13</sup> These are all revenues of taxes, premium payments for social and employee insurance and local (tax) revenues, divided by national income.

commonly grant this compensation than smaller-scale employers. On top of that, the net effect of the new tax system is positive. A large number of part time employees often earn an income that is lower than the minimum wage. They therefore did and do not pay any taxes.

Smaller-scale entrepreneurs faced pressure on their gross and net income in 2011. On the one hand their incomes were relatively low already and on the other hand they faced a drop in demand as a result of higher prices. Large-scale entrepreneurs (within the income tax system) are less susceptible to this. There are not many large-scale entrepreneurs on Saba and Sint Eustatius.

#### *Minimum wage and social benefits*

The gross and net incomes of minimum wage earners have increased. However, not many people earn the minimum wage. Retirees with only AOV also have seen an increase in gross and net income. The percentage increase in net incomes is lower when the supplementary (pension) of retirees is higher. Beneficiaries of AWW and onderstand face a similar situation. Often they have supplementary income that in gross terms did not or only marginally increased. Due to the low levels of income, no taxes are paid.

### **5. The development of purchasing power – some groups face pressure; other groups see increased purchasing power**

For many groups the increase in disposable income is more than sufficient to compensate for increased prices. For some groups this effect is stronger than for others. Purchasing power is under pressure for groups that did not pay taxes or paid only a small amount (both in 2011 and before) and have only seen at best a modest increase in gross income. The increase in prices is similar to the increase in disposable income. Particular groups that face a real risk of a decrease in purchasing power are those with an income around the minimum wage (particularly on Bonaire) and part time workers, retirees with a modest pension, employees of small-scale enterprises – not in the (semi) public sector, and small-scale entrepreneurs (which includes many entrepreneurs on Saba and Sint Eustatius). The risk of a decrease in purchasing power is particularly high for those entrepreneurs and for part time workers. In 2012 many of these groups will be compensated for higher prices in 2011 as social benefits and the minimum wage are adjusted annually for inflation (by island). Various employers also provide wage indexation.

In addition, better compliance by the tax administration and customs, including the one-time collections of tax arrears over a number of earlier years, effected the (partially perceived) development of purchasing power in 2011.

## **Part II: Other topics**

### **6. Credits and loans – present rules are not uniformly applied**

Credit policy by banks does not differ substantially between banks. There are similar credit limits applied by all banks; typically a maximum monthly burden of one third of net income (or 40% of fixed expenses) is applied. Banks typically check with other banks whether credit has already been granted. Banks indicate that relative to earlier years there is no increase in defaults or arrears. There is a difference between theory and practice. We have seen examples of people paying over one third of their income to one or several banks. In July 2012, new legislation will be active. This legislation seeks to introduce 'conduct' supervision by AFM and DNB. This new legislation will prevent excess credit being offered in the future.

## 7. Functioning of markets in the hotel and catering industry – market functioning is not hampered

Bonaire and (in particular) Saba and Sint Eustatius have seen a sharp increase in prices in the hotel and catering industry. No problems have been observed that hamper the functioning of markets. On all three islands, markets function properly. Important factors that can explain the increase in prices are increases in the cost of food, (alcoholic) beverages, transport, the minimum wage and electricity. On top of that decreasing demand, fluctuations in purchase prices of grocery stores and uncertainty on the structure of the tax system have played an important role.

## 8. Trade with the Dutch Caribbean – almost all goods are sourced from outside the Dutch Antilles

Most products destined for **Bonaire** are shipped from Curaçao (or Aruba).<sup>14</sup> Trade flows to Curaçao originate from North America (48%), the EU (27%), Middle and South America (12%) and the rest of the world (12%). Of all trade between Curaçao and Bonaire, around 70-75% (per 2010) flows through the Curaçao freezone. Nearly all trade destined for **Saba and Sint Eustatius** arrives via Sint Maarten. Trade flows to the Windward Islands originate in the US (92%), followed by the EU (3.4%) and the rest of the world (4.6%). By importing more directly from the countries of origin, costs of imports can be reduced.

---

<sup>14</sup> Unless otherwise noted, figures refer to averages for the period 2000-2006.



# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Per 10 oktober 2010 zijn Bonaire, Saba en Sint Eustatius als openbare lichamen – bijzondere gemeenten – onderdeel geworden van Nederland. In dit kader is er nieuwe wet- en regelgeving van kracht geworden op deze eilanden. Voor een deel is dit per 10 oktober 2010 gebeurd, voor een deel per 1 januari 2011 en voor een deel is dat na die data gebeurd, of zal dat in de nabije toekomst gebeuren. Belangrijke veranderingen zijn, ondermeer, een nieuw belastingstelsel, de invoering van de Amerikaanse dollar als munteenheid, een nieuw zorgstelsel en verschuiving van verantwoordelijkheden op diverse andere beleidsterreinen, waaronder, bijvoorbeeld, onderwijs.

Sinds 1 januari 2011 is er sprake van een tamelijk hoge inflatie op de verschillende eilanden en worden er geluiden opgevangen dat er sprake is van verlies van koopkracht op de eilanden. Dit onderzoek is er op gericht om zicht te krijgen op prijsstijgingen en factoren die de koopkracht beïnvloeden, ook in relatie tot de staatkundige herziening.

## 1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Gezien het voorgaande is het goed dat in detail, betrouwbaar en nauwkeurig in kaart wordt gebracht welke factoren van invloed zijn op de koopkrachtontwikkelingen sinds 10 oktober 2010. Daarbij gaat het, aldus de offerteaanvraag, om prijsopdrijvende maatregelen en koopkrachtuithollende factoren.

De concrete doelstelling van dit onderzoek is: *“zicht krijgen op de prijsopdrijvende c.q. koopkrachtuithollende factoren en om oplossingsrichtingen te kunnen overwegen die de koopkracht kunnen herstellen”*.

De offerteaanvraag geeft verder aan dat het onderzoek zal bestaan uit een zestal onderdelen die in de onderstaande tabel zijn weergegeven.

**Tabel 1.1** Overzicht onderzoeksvragen

| Onderdelen                                    | Onderzoeksvragen   |
|---|--|
| 1. Marktwerking horeca op Caribisch Nederland | <ul style="list-style-type: none"><li>• Wat is de mate van marktwerking binnen de sector ‘ horeca’ (update / uitbreiding Ecorys marktwerkingsonderzoek 2011 voor deze sector)</li></ul>  |
| 2a. Prijsontwikkeling                         | <p>Beschrijven:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Hoe ziet de prijsontwikkeling er uit voor CN, ook in relatie tot de regio (AUA, CUR, SMX)?<ul style="list-style-type: none"><li>- <i>Bijzondere aandacht: prijsontwikkeling sinds de statusverandering en de dollarisering</i></li></ul></li><li>• Hoe moet de prijsontwikkeling beoordeeld worden afgezet tegen de inkomens (zie 2b)?</li></ul> <p>Verklaren:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Welke factoren bepalen de ontwikkeling van de consumentenprijzen?</li><li>• In welke mate heeft het nieuwe belastingstelsel bijgedragen aan de prijsontwikkeling? <i>NB: uitsplitsing tussen belastingen en de inning van premies voor volks- en werknemersverzekeringen</i></li><li>• In welke mate heeft de dollarisering bijgedragen aan de prijsontwikkeling?</li></ul> |

| Onderdelen   | Onderzoeksvragen   |
|--|--|
| 2b. Inkomensontwikkeling   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wat is het beeld van de inkomensontwikkeling van belastingplichtigen van de afgelopen jaren? <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Bijzondere aandacht: verschillen voor en na 10-10-10, inclusief introductie nieuwe belastingregime en sociale premies</i></li> </ul> </li> <li>• In welke mate heeft het nieuwe belastingregime bijgedragen aan de inkomensontwikkeling? <i>NB: uitsplitsing tussen (i) belastingen en de inning van premies voor volks- en werknemersverzekeringen en (ii) uitsplitsing tussen de inkomensontwikkeling van werkende en niet-werkende burgers</i></li> <li>• Hoe hebben de lonen in verschillende sectoren zich ontwikkeld?</li> <li>• Wat is de inkomensverdeling (niveau minimumloon en daarboven)?</li> </ul> |
| 2c. Ontwikkeling nationaal inkomen ( <i>ontwikkeling macro-belastingdruk</i> ) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wat is het beeld van het 'nationaal product' van de eilanden en de ten opzichte hiervan staande belastingdruk?</li> <li>• Wat was het nationaal product en de ten opzichte hiervan staande belastingdruk voor 1-1-11<sup>15</sup></li> </ul>  |
| 2d. Kredietverstrekking  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wat is het beleid dat banken in Caribisch Nederland voeren op het punt van kredietverstrekking?</li> <li>• Op welke wijze wegen de banken de terugbetalingscapaciteit van de cliënt mee?</li> <li>• Hoe moeten rentebetalingen van huishoudens en bedrijven worden beschouwd als het gaat om de ontwikkeling van het koopkracht/ besteedbaar inkomen?</li> <li>• Wat is het effect van dit beleid van banken op de financiële situatie en bestedingsmogelijkheden van de betrokken burgers?</li> </ul>  |
| 2e. Handelsstromen   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wat is de oorsprong van de handelsstromen naar Caribisch Nederland?</li> <li>• In welke mate zijn deze afkomstig van binnen het koninkrijk (CU en SMX) of (met of zonder overlading) van daarbuiten?</li> </ul>   |

### 1.3 Methode

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van diverse bronnen. Allereerst is er gebruik gemaakt van beleidsdocumenten en communicatie tussen de ministeries en de Tweede Kamer. Aanvullende informatie is verkregen door veldonderzoek, met name interviews met zowel bestuurders als met ondernemers en andere betrokkenen bij de diverse beleidsterreinen. Aanvullend is een onderzoek onder huishoudens op de drie eilanden uitgevoerd. Het geeft voor een select aantal huishoudens op de eilanden weer wat de veranderingen als gevolg van de staatkundige aanpassingen voor gevolgen hebben op het gepercipieerde prijsniveau, de inkomens en de koopkracht op de eilanden. Dit onderdeel is niet als zelfstandig onderzoek bedoeld, maar als illustratie van de bevindingen die uit de andere delen van het onderzoek naar voren zijn gekomen. De informatie die de cases hebben opgeleverd is uiteindelijk onvoldoende om representatieve uitspraken te kunnen ontlenen aan de cases. De participatie op Sint Eustatius was hiervoor onvoldoende en de informatie die uit de cases op Saba naar voren is gekomen was onvoldoende volledig.

#### *Kanttekeningen bij het onderzoek*

Er dient een aantal kanttekeningen gemaakt te worden bij dit onderzoek, namelijk:

<sup>15</sup> De offerteaanvraag noemt hier 1-1-10; aangezien het belastingstelsel per 1-1-11 is ingevoerd nemen we die laatste datum als peilmoment bij beantwoording van de vraag.

- Ten eerste is van belang dat in dit onderzoek (opnieuw) duidelijk is geworden dat er een beperkte en/of gebrekkige aanwezigheid is van relevante (sociaal-) economische en fiscale data en andere beleidsrelevante informatie. Belangrijke economische ontwikkelingen (economische groei, sectorale ontwikkelingen, toerisme, etc.) zijn niet goed in te schatten. Hetzelfde geldt voor sociaaleconomische indicatoren zoals werkgelegenheid, inkomens (-verdeling) en bedrijvigheid. Dit speelt voor Bonaire minder sterk dan voor Saba en Sint Eustatius;
- Hieraan gerelateerd is het feit dat er door het wegvallen van het CBS Nederlandse Antillen rond 2010 belangrijke trendbreuken zijn ontstaan in de (waarneming van) data. Voor Caribisch Nederland heeft het CBS Nederland vanaf 2010 en methodologische aanpassingen gedaan. Deze trendbreuk uit zich bijvoorbeeld in de omvang van de bevolking;
- Rondom de transitie is er op beleidsmatig vlak in korte tijd heel veel gebeurd (invoering dollar, nieuw fiscaal stelsel, nieuw zorgstelsel, verschuiving van bevoegdheden, etc.), waardoor de effecten van de verschillende beleidswijzigingen lastig te ontrafelen is;
- Het uiteenvallen van de Nederlandse Antillen heeft er voor Caribisch Nederland toe geleid dat er een andere relatie is ontstaan met de belangrijkste handelspartners, namelijk Curaçao en Sint Maarten. De effecten van het ontstaan van nieuwe landsgrenzen uit zich het sterkst in de cumulatie van heffingen (importheffingen, BBO), een problematiek die nog altijd niet geheel is opgelost.

## 1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op de belangrijkste beleidswijzigingen die zijn opgetreden tussen 2010 en 2011. Hoofdstuk 3 gaat dieper in op de prijsontwikkelingen en meer specifiek op de factoren die prijsstijgingen kunnen verklaren. Hoofdstuk 4 richt zich op inkomensontwikkelingen, zowel bruto en netto, waarmee ontwikkelingen in koopkracht worden weergegeven. Hoofdstuk 5 beantwoordt enkele meer op zichzelf staande vragen, te weten de kredietverlening en handelsstromen. In de bijlagen wordt ingegaan op, respectievelijk, de verschillende bronnen voor dit onderzoek (Bijlage 1), marktwerking in de horeca (Bijlage 2), de ontwikkeling van de macrobelasting- en premiedruk (Bijlage 3) en de resultaten van het onderzoek onder huishoudens (Bijlagen 4, 4a en 4b).

De belangrijkste conclusies zijn opgenomen in de samenvatting.





## 2 Belangrijkste beleidswijzigingen en ontwikkelingen in 2010 en 2011

### 2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft in vogelvlucht de belangrijkste wijzigingen in wet- en regelgeving die op Caribisch Nederland sinds 10 oktober 2010 en later (vaak per 1 januari 2011) hebben plaatsgevonden als gevolg van de statusverandering. Naast een verandering in het fiscale stelsel is per 1 januari 2011 de Amerikaanse dollar (hierna \$) de officiële munteenheid van Caribisch Nederland geworden, is er een nieuw zorgstelsel ingevoerd en zijn taken verschoven van de eilanden naar rijksniveau, onder andere op het gebied van onderwijs. Tot slot gaan we in op een aantal gedragswijzigingen van bedrijven die effect hebben op prijzen en koopkracht. Hier besteden we ook kort aandacht aan het in de praktijk optreden van dubbele heffingen bij doorvoer vanuit Curaçao en Sint Maarten.

### 2.2 Verschuiving in beleidsverantwoordelijkheid tussen Europees en Caribisch NL

#### 2.2.1 Zorg

- Per 1 januari 2011 is een nieuw zorgstelsel ingevoerd. Deze zorgverzekering BES is een vervanging van de bestaande ziektekostenregelingen. Hieronder volgt een schets van de oude en nieuwe situatie voor de dekking van de zorgkosten.

#### Oude situatie (2010)

##### *Algemene Verzekering voor Bijzondere Ziektekosten (AVBZ)*

- De AVBZ is een volksverzekering tegen langdurige zorg. De heffing bedraagt 1,5 procent van het inkomen. Uitzonderingen zijn ongehuwden met een inkomen tot \$2.905 (NAf 5.200) en gehuwden met een inkomen tot \$3.296 (NAf 5.900), zij betalen 1 procent. De werkgeversbijdrage bedraagt 0,5 procent. Gepensioneerden betalen zelf een heffing van 1,5 procent. Het maximum inkomen waarover moet worden afgedragen bedraagt \$225.058 (NAf 402.854, grens 2009). Vanuit de eilandelijke overheden wordt er \$42 (NAf 75) per inwoner bijgedragen.

##### *Werknemersverzekeringen zorg*

- Werknemers in de marktsector zijn via de Ziekteverzekering (ZV, via SVB) en Ongevallenverzekering (OV) verzekerd voor onder andere ziektekosten. Deze zijn uitgebreider beschreven in paragraaf 2.3.2. Boven de premiegrens moest men particulier verzekerd zijn.

##### *Overige verzekeringen voor zorg*

- Voor min- en onvermogens die niet onder de SVB-verzekering vallen is er een pro pauper (PP) verzekering. Hieronder vallen ook de gepensioneerde SVB-verzekerden. De premies worden door de eilanden betaald.
- Voor niet SVB- of PP-verzekerden (hogere inkomens, zelfstandigen) geldt dat ze particulier verzekerd moesten zijn. In de praktijk waren ook veel mensen niet verzekerd of via het bedrijf verzekerd.

### *Regelingen voor Eilandambtenaren, landsambtenaren en post-actieve ambtenaren*

- Alle eilanden hebben een redelijk uniforme regeling waarbij de inkomensafhankelijke werknemerspremie varieert van 0 tot 1,25 procent

#### **Nieuwe situatie (2011)**

- De werknemerspremie wordt geïntegreerd in het integrale loontarief van 30,4 procent en de zorgcomponent binnen dit tarief bedraagt 0,5 procent. Hierbij geldt een belasting- en premievrije som van \$9.750 (NAf 17.452). De werkgeverspremie bedraagt 16,1 procent van de gehele loonsom. De maximale premiegrondslag voor werknemers bedraagt \$26.396. Naast werknemers zijn ook andere groepen verplicht verzekerd, ook als er geen premie wordt afgedragen (zoals AWW, onderstand, ib-ondernemers). Voor werknemers in de publieke sector geldt een aparte verzekering voor ziektekosten via de werkgever.
- De zorgvoorzieningen zijn in beperkte mate aangepast. Een beperkt aantal (zelfzorg-) middelen wordt niet meer vergoed. Hier staat tegenover dat de inwoners van Caribisch Nederland tegenwoordig verplicht verzekerd zijn. Een flinke groep was in het verleden niet verzekerd. Deze groep is dus op vooruitgegaan. Ten opzichte van de oude zorgverzekering voor ambtenaren is het pakket minder uitgebreid.

#### **2.2.2 Onderwijs**

- In tegenstelling tot voor 2011 wordt het onderwijs nu direct gefinancierd en beschikbaar gesteld door het Rijk. Dit heeft geen directe gevolgen voor het aanbod of voor prijzen. Net als in Europees Nederland zijn schoolboeken 'gratis' geworden (betaling vanuit een lumpsum, voor mbo leerlingen op Bonaire geldt nog wel een eigen betaling). De eigen bijdrage aan de school is vrijwillig. Niet elke school lijkt zich hier aan te houden.

#### **2.2.3 Administratie door belastingdienst en douane en naleving door belastingplichtigen**

- De uitvoering van fiscale wetgeving door belastingdienst en douane is effectiever geworden. Dit is voor een deel het gevolg van de fiscale stelselwijzigingen. Zo wordt de ABB nu voor een belangrijk deel bij import geheven (haven of luchthaven). Verder treden de Belastingdienst en de Douane sneller op bij het innen en eventueel naheffen van de belastingen.
- De naleving door belastingplichtigen is ook toegenomen. Dit zal voor een deel zijn gebeurd op basis van de verwachting dat de inning effectiever zou worden.

## **2.3 Nieuw fiscaal stelsel**

### **2.3.1 Directe belastingen**

#### **Oude situatie (2010)**

- De Inkomsten- en loonbelasting (ib/lb) heeft in de oude situatie een progressief karakter met zes schijven. Het tarief op inkomen uit aanmerkelijk belang bedraagt 15 procent. Het tarief vennootschapsbelasting bedroeg 30 procent (exclusief eilandelijke opcenten) of lagere speciale tarieven voor Economische zones, tax holidays en offshore regelingen. Er werd geen dividendbelasting geheven.

### Nieuwe situatie (2011)<sup>16</sup>

- De Inkomsten- en Loonbelasting heeft niet langer een sterk progressief karakter, maar bestaat nu in de vorm van een vlaktaks van 30,4 procent tot het belastbaar inkomen van \$250.000 en daarboven een tarief van 35,4 procent. Binnen deze tarieven zitten behalve de loon- en inkomstenbelasting ook de kosten voor zorg en de volks- en werknemersverzekeringen.
- De algemene heffingskorting is vervangen door een belasting- en premievrije som van \$9.750 na invoering van de Belastingwet BES. Belastingplichtigen met kinderen krijgen een toeslag op de belasting- en premievrije som. Deze kindertoeslag bedraagt \$1.250 voor 1 kind en \$2.500 voor 2 of meer kinderen. Ook ouderen hebben recht op een extra toeslag op de belasting- en premievrije som. Deze bedraagt \$200.
- In de nieuwe situatie is de oude winstbelasting vervangen door de combinatie van belasting en vastgoedbelasting. De opbrengstbelasting belast, in het kort, uitgekeerde dividenden tegen een tarief van 5 procent. Binnen de vastgoedbelasting moet er elk jaar 1 procent van de waarde in het economisch verkeer betaald worden door eigenaren van onroerende zaken, inclusief tweede woningen (eigen woningen zijn vrijgesteld, evenals tweede woningen van bewoners met een waarde van maximaal \$50.000 en onroerende zaken die door ib-ondernemers in hun onderneming worden gebruikt). Er wordt daarbij een forfaitair rendement over de waarde van de onroerende zaak verondersteld van 4 procent dat tegen een vast tarief van 25 procent wordt belast. In de nieuwe wetgeving worden tweede woningen eveneens belast ongeacht de woonplaats van de huiseigenaar.
- De grondslag van de ib/lb is grotendeels gelijk gebleven. Belangrijke uitzonderingen zijn het tweede huis (dat voortaan via de vastgoedbelasting belast wordt), een vrijstelling voor ontvangen rente en dividend tot \$5.000 en beperking van de kindertoeslag tot maximaal twee kinderen.
- In combinatie met de nieuwe tariefstructuur was de veronderstelling dat de totale belasting-opbrengsten van het nieuwe fiscale stelsel (inclusief de indirecte heffingen) in reële termen niet zouden toenemen.

### 2.3.2 Premies

#### Werknemersverzekeringen

##### Oude situatie (2010)

##### Ziekteverzekering (ZV)

- De ZV (ook wel SVB-verzekering) kent een vergoeding voor de medische kosten en een loondervingscomponent. Het kende een werkgeversheffing van 8,3 procent en een werknemersheffing van 2,1 procent. De overheid gaf een bijdrage voor het laten meeverzekeren van zowel gezinsleden van werknemers als gezinsleden van gewezen werknemers (van respectievelijk 2,1% en 4,2%). Deze overheidsbijdrage werd naar verluidt doorbelast door de Nederlandse Antillen naar de verschillende eilandelijke overheden. Voor de ZV was men boven een inkomen van \$31.942 (NAf 57.174) niet (verplicht) verzekerd.
- Voor niet ZV- of PP-verzekerden (hogere inkomens, zelfstandigen) geldt dat ze particulier verzekerd moesten zijn.<sup>17</sup> In de praktijk waren ook veel mensen niet of via de werkgever

<sup>16</sup> Per 1 oktober 2011 en per 1 januari 2012 zijn een aantal wijzigingen in tarieven doorgevoerd. Deze worden verderop besproken.

<sup>17</sup> PP staat voor pro pauper.

verzekerd. Premies voor de particuliere zorgverzekering waren afhankelijk van leeftijd en varieerden tussen NAF 1.361 (\$760,34; klasse 3, leeftijd tussen 15-34, eigen risico van NAF 1.000 – \$558,66) en NAF 6.725 (\$3.756,98; klasse 1, leeftijd boven 50, eigen risico NAF 250 – \$139,66). Voor kinderen geldt een premie van NAF 1.460 (\$815,64).

#### Ongevallenverzekering (OV)

- Ook de OV kende naast de medische kostenvergoeding ook een loondervingscomponent. In tegenstelling tot de ZV kwamen de premiekosten volledig bij de werkgever te liggen. Deze premie kon variëren van 0,5 tot 5 procent, afhankelijk van het risico.

#### Cessantia-regeling

- De Cessantia-regeling (ontslagvergoedingen) kende een verplichte nominale werkgeversbijdrage van \$22 (NAF 40) per werknemer.

#### Nieuwe situatie (2011)

- In de nieuwe regelgeving wordt de totale heffing van werknemersverzekering in het geheel geheven bij de werkgevers en bedraagt deze 2,3 procent. Binnen deze 2,3 procent is er een ZV-component van 1,6 procent, een OV-component van 0,5 procent en een Cessantia-component van 0,2 procent. De premie van de werknemersverzekering wordt geheven over de gehele loonsom voor alle werknemers (met uitzondering van de publieke sector waar geen werkgeversbijdrage plaatsvindt – de werkgever verzorgt hier de ziekteverzekering buiten de ZV om). Er is geen sprake van een belasting- en premievrije som. Over salarissen van bestuurders van NV's hoeft geen werkgeversbijdrage te worden betaald.

#### Volksverzekeringen

##### Oude situatie (2010)

##### Algemene Ouderdomsverzekering (AOV)

- De werknemersbijdrage voor de AOV bedraagt 6 procent tot de inkomensgrens van \$44.880 (NAF 80.336). De werkgeversbijdrage is 7 procent. De werknemer betaalt in de praktijk het totale percentage van de volksverzekering en wordt daarna voor het werkgeversgedeelte gecompenseerd door middel van een compensatietoeslag van de werkgever.

##### Algemene Weduwen en Wezenverzekering (AWW)

- De AWW kent een werkgevers- en een werknemersbijdrage van 0,5 procent en hanteert tevens het maximum premieloon van \$44.880 (NAF 80.336).

##### Nieuwe situatie (2011)

- De AOV en AWW zijn deel van het geïntegreerde loon- en premieheffingssysteem waarvan het totale tarief 30,4 procent bedraagt. Deze heffing is onderverdeeld in een AOV-component van 25 procent en een AWW-component van 1,3 procent. De belasting- en premievrije som bedraagt \$9.750 (NAF 17.452), maar is hoger voor ouderen en gezinnen met kinderen omdat deze groepen recht hebben op een kindertoeslag respectievelijk een ouderentoeslag op de (belasting-) en premievrije som. In de AOV en AWW bestaat niet langer een werkgeverscomponent.
- Voor alle premies geldt een maximum grondslag van \$26.396.

### 2.3.3 Indirecte belastingen en douane

- De Belasting op Bedrijfsomzetten (BBO) op Saba en Sint Eustatius en de omzetbelasting (OB) op Bonaire zijn opgegaan in de Algemene Bestedingsbelasting (ABB). De basistarieven voor goederen en diensten zijn 8 procent op Bonaire en 6 procent op Saba en Sint Eustatius. De ABB voor verzekeringen is 9 procent op Bonaire en 7 procent op de andere eilanden. De ABB voor zeer zuinige auto's bedraagt 0 procent, voor overige auto's is dit 25 procent.
- De invoerrechten op Bonaire (variërend van 0% tot en met 62%) zijn komen te vervallen. De benzineaccijnzen zijn qua tarieven aangepast, maar kennen nog steeds nominale tarieven per hectoliter. De accijns op gedestilleerd en op bier is nog steeds niet aanwezig op Saba en Sint Eustatius. Op Bonaire is de accijns op gedestilleerd overgegaan van een tarief per hectoliter naar een tarief per alcoholpercentage. De accijns op bier blijft hier gehandhaafd in dezelfde vorm. Tot slot is voor Bonaire de accijns op sigaretten overgegaan naar een accijns op tabak. Saba en Sint Eustatius kenden geen importheffingen.

#### Wijzigingen in het belastingstelsel per 1 oktober 2011

De tarieven van de Algemene bestedingsbelasting (ABB) op diensten zijn verlaagd met 2 procentpunt. Dit betekent voor Bonaire een verlaging van 8 procent naar 6 procent en voor Saba en Sint Eustatius een verlaging van 6 procent naar 4 procent. Op dezelfde datum is de reizigersvrijstelling verhoogd van \$175 naar \$500 per persoon.

Daarnaast is de belasting- en premievrije som per 1 oktober 2011 (op jaarbasis) verhoogd tot \$10.813.

Daarnaast vond er een verhoging van de kindertoeslag plaats naar \$1.386 voor 1 kind en \$2.772 voor twee of meer kinderen. De ouderentoeslag is per 1 oktober gestegen van \$200 naar \$1.222 (laatst genoemde verhogingen zijn ook op jaarbasis).

### 2.3.4 Lokale heffingen

- De tabel hieronder geeft een overzicht van de bestaande lokale heffingen op Caribisch Nederland per eiland. Hierbij wordt de stand van zaken per 2011 weergegeven. Deze is gelijk aan die in 2010. De wettelijk toegestane heffingen zijn in de linker kolom opgesomd. De andere kolommen geven aan of de heffing ook wordt geheven.

| Toegestane lokale heffingen               | Bonaire | Saba  | Sint Eustatius |
|---|---------|-------|----------------|
| Grondbelasting                            | X       |       |                |
| Opcenten op de vastgoedbelasting          | X       |       |                |
| Toeristenbelasting                        | X       | X     | X              |
| Verhuurautobelasting                      | X       |       |                |
| Motorrijtuigenbelasting                   | X       | X     | X              |
| Parkeerplaatsbelasting                    |         |       |                |
| Hondenbelasting                           |         |       |                |
| Reclamebelasting                          | nihil   |       |                |
| Precariobelasting                         |         |       |                |
| Havenbelasting                            |         | nihil | nihil*         |
| <i>PM rechten, w.o. loterijvergunning</i> | X       | X     | X              |

Noot: \* In de begroting voor 2011 zijn geen bedragen opgenomen bij baten rondom lig- en meergelden, overige havengelden, anker gelden en loodsgelden. Tegelijkertijd is in de begroting voor 2012 aangegeven dat de baten t/m oktober 2011 gelijk zijn aan \$956.789. Het is onduidelijk wat de herkomst hiervan is. Het rapport van Deloitte over Sint Eustatius meldt ook dat er in de begroting van 2011 geen opbrengsten zijn ingeboekt. Voor 2012 zijn er wel opbrengsten ingeboekt.

#### Erfpacht en grondbelasting

- In de afgelopen decennia is de waarde van onroerende goederen niet opnieuw getaxeerd. Tot voor kort werd de hoogte van de erfpacht gebaseerd op basis van de vastgoedwaarde van

enkele tientallen jaren geleden. De lokale overheid heeft recentelijk besloten de vastgoedwaardes opnieuw te taxeren. Dit heeft geleid tot een significante stijging van de erfpachten met gemiddeld 30 procent. De herwaardering van onroerende goederen heeft ook effect op de hoogte van de lokale grondbelasting (enkel geheven op eerste woonhuizen). De druk van deze verhoging ligt vooral op de schouders van de rijkere en bedrijven.<sup>18 19</sup>

## 2.4 Uitkeringen

- De uitvoering van de premie-inning is, zoals hierboven al kort weergegeven, verschoven van de voormalige Sociale Verzekeringsbank Nederlandse Antillen (SVB) naar de belastingdienst Caribisch Nederland. De SVB was ook verantwoordelijk voor de uitkeringsverstrekking. Deze taak ligt nu bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, feitelijk bij de bij de Rijksdienst Caribisch Nederland gepositioneerde unit SZW. De minister is tevens verantwoordelijk voor de onderstand. Die taak lag voorheen bij de eilandsgebieden.
- Bij gelegenheid van de transitie zijn ook de uitkeringsniveaus aangepast. De stijging van de uitkeringen AOV en AWW bedraagt ongeveer 17 procent. Bij de onderstand is de situatie in grote lijnen vergelijkbaar, maar verschilt het effect per eiland (als gevolg van het voor 10 oktober 2010 uiteenlopen van onderstandnormen tussen de eilanden). Een nieuw element bij de AOV is de zogeheten 'duurtetoeslag', een extra tegemoetkoming voor pensioengerechtigden die woonachtig zijn op één van de eilanden met een hogere prijsniveau dan het eiland waarvan is vastgesteld dat het laagste prijsniveau heeft. Op basis van in 2010 gehouden prijsonderzoek van het CBS komt deze duurtetoeslag ten goede aan AOV-gerechtigden die op Saba of Sint Eustatius wonen. Indexatie van de uitkeringsbedragen op basis van prijsontwikkeling is in de wet- en regelgeving vastgelegd.

## 2.5 Invoering dollar

- Per 1 januari 2011 is de Amerikaanse dollar het wettelijk betaalmiddel op Caribisch Nederland. Daarvoor was het wettelijk betaalmiddel de Antilliaanse gulden. Sinds 1971 was er sprake van een koppeling tussen dollar en gulden in de verhouding NAf 1,79 op \$1.
- De invoering van de dollar als wettig betaalmiddel heeft ervoor gezorgd dat er geen dollars meer gekocht hoeven te worden om een product uit het buitenland te importeren (voor zover de importprijs in dollars is genoteerd). Dit scheelt 1,67 procent (aan license fee) op producten die met dollars worden gekocht. Dit gaat voornamelijk op voor producten die vanuit de VS worden geïmporteerd. Dit is een beperkt deel van de importen. Meer en meer wordt er echter ook in de handel met Europa in dollars afgerekend.

---

<sup>18</sup> Sommige armere gezinnen/individuen die vanuit het verleden een stukje grond bezitten dat na verloop van tijd flink in waarde is gestegen krijgen een regeling aangeboden om pas bij verkoop of overlijden aan de hogere grondbelasting te voldoen.

<sup>19</sup> Een stijging van de waarde hoeft niet per se te leiden tot een hogere belastingaanslag. De Eilandbesturen hebben de keuze gemaakt om de tarieven niet proportioneel te verlagen.

## 2.6 Praktische veranderingen

### 2.6.1 *Verscherpte inning door 'utilities' op Bonaire*

- Nutsbedrijven (energie en water) en aanbieders van elektronische communicatiediensten (met name vaste telefonie en kabel) zijn de afgelopen jaren hun rekeningen richting bedrijven en particulieren veel scherper gaan innen. Voorheen kwamen afnemers er gemakkelijker mee weg om rekeningen te laat of niet te betalen; er werd niet snel afgesloten. Tegenwoordig wordt er direct afgesloten wanneer een rekening te lang onbetaald blijft. Vaak blijkt dat mensen de volgende dag bij het loket staan om alsnog te betalen, maar hieraan zijn wel nieuwe aansluitkosten verbonden. Dit kan worden voorkomen met nieuwe *prepaid* contractvormen (zowel bij energie als telefonie).
- Deze strengere inning van rekeningen komt feitelijk neer op een verhoging van de prijs (waar mensen vroeger maar de helft van de rekening hoefden te betalen, moeten ze nu de hele rekening betalen). Deze 'prijsverhoging' komt niet terug in de statistieken. Deze 'prijsverhoging' is bovendien vooral van toepassing voor de lagere inkomensgroepen, aangezien het percentage 'wanbetalers' daar veel hoger lag (en ligt). Bij een betere naleving zou de gemiddelde prijs kunnen dalen.

### 2.6.2 *Dubbele heffingen bij importen en doorvoer vanuit Curaçao en Sint Maarten*

#### **Bonaire**

- Het vroegere belastingstelsel op Curaçao en Bonaire was zo dat er een invoerheffing werd geheven bij binnenkomst op een van de eilanden en er vervolgens een stapeling van belastingen plaatsvond in iedere volgende schakel in de keten. Voor goederen die via het economische verkeer van Curaçao naar Bonaire werden doorgevoerd, zaten (zitten) er uiteraard meer schakels in de keten dan voor goederen die direct door Bonaire zelf werden (worden) ingevoerd of die via een vrije handelszone (*freezone* of *e-zone*) werden (worden) ingevoerd. De meeste goederen werden buiten het economische verkeer van Curaçao om geleverd, maar er zijn wel grote verschillen tussen productcategorieën. Het percentage dat vanuit het economisch verkeer van Curaçao naar Bonaire wordt geïmporteerd varieert van 10 procent<sup>20</sup> voor voedsel tot 40 procent<sup>21</sup> voor stoffering.<sup>22</sup> De overige goederen (60-90%) worden via de freezone van Curaçao naar Bonaire verscheept.
- Sinds de stelselwijziging is niet veel veranderd. Er is nog steeds een aantal goederen dat vanuit het economische verkeer wordt geïmporteerd, maar de meeste goederen komen via de vrijhandelszone. Op deze goederen werd voorheen een invoerheffing geheven op Bonaire. Deze invoerheffing is nu vervangen voor de ABB. Voor sommige goederen betekent dit dat de heffing bij invoer is gestegen, voor veel andere betekent dit dat de heffing bij invoer is gedaald, immers de invoerrechten varieerden tussen 0 en 62 procent. Veel primaire goederen als voedsel werden tussen 0 en 20 procent belast. Per saldo zal het effect op prijzen daarbij laag zijn. Voor meer luxe en duurzame goederen en ook voor productiemiddelen is er een duidelijk prijsdrukkend effect. De indruk bestaat dat de invoerrechten niet altijd werden geïnd. Specifieke effecten op prijzen worden in hoofdstuk 3 besproken. De grote verandering is dat bij iedere

---

<sup>20</sup> Uit de statistieken van CBS Curaçao blijkt dat 25% buiten de vrijhandelszone omgaat. Maar veel van deze goederen blijven 'in de container' en zijn daarmee ook vrijgesteld van Curaçaose belastingen en heffingen. In interviews wordt aangegeven dat in totaal zo'n 10% vanuit het economische verkeer van Curaçao wordt geleverd.

<sup>21</sup> Blijkt uit statistieken van het CBS van Curaçao.

<sup>22</sup> Dit betreft alleen stoffering, dus niet huishoudelijke apparatuur. Tezamen vormen stoffering en huishoudelijke apparatuur een hoofdcategorie in de CPI (zie ook hoofdstuk 3).



schakel na invoer geen belasting meer geheven moet worden, maar dit gebeurt in de praktijk wel (zie paragraaf 2.6.3 hieronder).

### Saba en Sint Eustatius

- Op Saba en Sint Eustatius werden geen importheffingen betaald. Wel kenden de eilanden een BBO. Deze werd en wordt ook op Sint Maarten geheven. In de praktijk dienen exporten vanuit Sint Maarten naar Saba en Sint Eustatius te worden geschoond van de BBO. Dit gebeurt vrijwel niet. Dit, in combinatie met de ABB, drijft de prijzen op.

### 2.6.3 Onjuiste toepassing van het belastingstelsel (m.n. ABB) door ondernemers

#### Bonaire

- Zoals uitgelegd werd onder het oude stelsel een omzetbelasting (van 5%) geheven op elke transactie binnen een keten. Dit systeem van gecumuleerde belasting is bij de stelselwijziging omgezet naar een eenmalige bestedingsbelasting (van 8%) die geheven wordt op het moment van invoer. De transacties na invoer zijn niet meer belast. Het nieuwe stelsel zou (bij juiste toepassing) leiden tot een prijsdaling. Dit leggen we uit aan de hand van het onderstaande rekenvoorbeeld:

#### Uitgangspunten bij een juiste toepassing van de stelselwijziging

- Stel: de invoerheffing (IH) voor de stelselwijziging was 10 procent. Na de stelselwijziging is de invoerheffing afgeschaft.
- Voor de stelselwijziging werd een omzetbelasting (OB) van 5 procent geheven. Na de stelselwijziging is de omzetbelasting afgeschaft.
- In plaats van de afgeschafte belastingen is de algemene bestedingsbelasting (ABB) van 8 procent ingevoerd, deze wordt alleen geheven bij invoer en niet op de transacties na invoer.
- Stel: elke schakel in de keten verdient een marge van 10 procent. Hierover moet ABB worden gerekend als het goed in een dienst opgaat.

#### Voor de stelselwijziging kwam de consumentenprijs als volgt tot stand

$$P_{\text{invoer}} \times IH \times \text{marge\%} \times OB = P_{\text{consument}}$$

$$100 \times 1,1 \times 1,1 \times 1,05 = 127,05$$

#### Consumentenprijs na stelselwijziging

$$P_{\text{invoer}} \times ABB \times \text{marge\%} \times 1 + \text{marge} = P_{\text{consument}}$$

$$100 \times 1,08 \times 1,1 \times 1 + 10,8 = 118,80 \text{ (inflatie: - 6,5\%)}$$

- Doordat het nieuwe stelsel bij sommige ondernemers niet duidelijk was (is), hebben deze teruggegrepen naar het oude systeem, maar dan wel tegen een hoger percentage van 8 procent. In plaats van een prijsdaling kan dit leiden tot een prijsstijging! Dit leggen we uit aan de hand van het onderstaande rekenvoorbeeld:

#### Consumentenprijs na stelselwijziging bij foute toepassing

$$P_{\text{invoer}} \times ABB \times \text{marge\%} \times ABB = P_{\text{consument}}$$

$$100 \times 1,08 \times 1,1 \times 1,08 = 128,30 \text{ (inflatie: +1\%)}$$

- Wanneer er meerdere schakels in de keten zitten, ziet men vaak dat de eerste schakel (bijvoorbeeld de groothandel) een professionelere organisatie is die het nieuwe stelsel wel goed weet toe te passen. Als het dan fout gaat, gebeurt dit vooral in de tweede schakel (bijvoorbeeld de kleine zelfstandige retailer). In een dergelijk geval zou foutieve toepassing van de

stelselwijziging netto niet leiden tot inflatie; het zou de totale deflatoire werking van de stelselwijziging wel matigen.<sup>23</sup>

#### Saba en Sint Eustatius

- Op Saba en Sint Eustatius kunnen vergelijkbare fouten worden gemaakt in het toepassen van het nieuwe stelsel. Doordat er geen importheffingen waren en zijn, telt een foutieve toepassing van het stelsel direct door in prijsniveaus.

---

<sup>23</sup> Poud =  $100 \times 1,1 \times (1,1 \times 1,05) \times (1,1 \times 1,05)$  = 146,75;  
Pnieuw GOED =  $[100 \times 1,08 \times (1,1 \times 1)] \times (1,1 \times 1)$  = 130,68;  
Pnieuw FOUT =  $[100 \times 1,08 \times (1,1 \times 1)] \times (1,1 \times 1,08)$  = 141,13.



## 3 Prijsontwikkelingen

### 3.1 Inleiding

- In dit hoofdstuk gaan we in meer detail in op de prijsontwikkelingen op de verschillende eilanden van Caribisch Nederland, waarbij de nadruk vooral ligt op het beschrijven en verklaren van de prijsontwikkelingen. Aspecten waar bijzondere aandacht aan gegeven is, betreffen ondermeer (i) de (“autonome”) prijsontwikkelingen op Sint Maarten, Curaçao en (in mindere mate) Aruba, (ii) de prijsontwikkeling sinds 2010, (iii) de rol en effecten van de dollarisering, (iv) de rol en effecten van het nieuwe belastingstelsel, en (v) de rol en effecten van andere factoren.
- Gestart wordt met een aantal belangrijke opmerkingen over de gevolgde meetsystematiek van de CBS Nederland en de belangrijkste verschillen met de statistische bureaus van Curaçao en Sint Maarten. In de paragrafen 3.2 (Bonaire) en 3.3 (Saba en Sint Eustatius) gaan we in meer detail in op de ontwikkelingen en belangrijkste verklaringen per eiland.

#### 3.1.1 Meetsystematiek CBS Nederland en verschillen met v/h CBS Antillen

- Voordat we in meer detail ingaan op de prijsontwikkelingen op Caribisch Nederland is het van belang om een aantal opmerkingen te maken over de gehanteerde meetsystematiek voor de Consumer Price Index (CPI), zowel die van het CBS Nederland als van Sint Maarten en van Curaçao.
- **Ontvlechting van het CBS Nederlandse Antillen:** Door de statuswijziging per 10 oktober 2010 is ook de positie van het voormalige CBS Nederlandse Antillen sterk gewijzigd. Het voormalige CBS Nederlandse Antillen is omgevormd tot het CBS Curaçao, terwijl Sint Maarten inmiddels een eigen *statistics department* heeft opgezet. Beide statistische bureaus volgen grotendeels nog de meetsystematiek zoals deze werd gebruikt door het voormalige CBS Nederlandse Antillen. Het CBS Nederland is verantwoordelijk voor de dataverzameling op Caribisch Nederland en heeft de meetsystematiek ook (grotendeels) aangepast aan de Nederlandse / Europese standaarden. De ontvlechting heeft tot gevolg gehad dat er belangrijke verschillen (en trendbreuken) zijn ontstaan in de verzameling van data op de verschillende eilanden, wat ook de onderlinge vergelijking lastiger maakt. Sommige data (met name ten aanzien van prijzen) wordt nu voor alle eilanden van Caribisch Nederland verzameld, andere data wordt niet meer verzameld (bijvoorbeeld over economische ontwikkelingen).<sup>24</sup>
- **Consumentenprijsindex:** Het CBS Nederland volgt, net als het CBS Aruba, de geharmoniseerde consumentenprijsindex COICOP-HICP, die ook gebruikt wordt in Nederland en de EU.<sup>25</sup> Deze indeling wijkt op sommige onderdelen (sterk) af van de indeling die werd gebruikt op de voormalige Nederlandse Antillen, en nu op Curaçao en Sint Maarten. Een belangrijk verschil betreft bijvoorbeeld de categorie ‘*outdoor consumption*’ die op Curaçao en

<sup>24</sup> Onduidelijk is of de gewijzigde systematiek ook invloed heeft gehad op de absolute hoogte van de inflatie op Caribisch Nederland daar dit met veel factoren samenhangt (o.a. hoe prijzen gemeten worden, de mate waarin het weegschema is veranderd). Voor 2010 en 2011 is voor Caribisch Nederland in ieder geval gebruik gemaakt van (alleen) de prijsdata van het CBS Nederland (en dus een uniforme systematiek voor de drie eilanden).

<sup>25</sup> COICOP-HICP staat voor *Classification of Individual Consumption by Purpose adapted to the needs of Harmonized Indices of Consumer Prices*. Voor meer informatie zie: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/methoden/classificaties/overzicht/coicop-hicp/default.htm>.

Sint Maarten onder de categorie 'voedingsmiddelen' valt, en op Caribisch Nederland onder 'hotels, cafés en restaurants'.

- **Weging:** voor het meten van de totale CPI wordt gebruik gemaakt van een weging tussen de verschillende bestedingscategorieën. Hierbij gaat het om een buitenweging (weging tussen de twaalf hoofdcategorieën) en een binnenweging (weging tussen subcategorieën, binnen een bepaalde hoofdcategorie). Ten aanzien van deze weging is een aantal opmerkingen te maken:
  - De weging voor de Nederlandse Antillen was gebaseerd op onderzoek naar de consumentenbestedingen (budgetonderzoek), waarvoor het laatste onderzoek is gedaan in 2005. Saba en Sint Eustatius hadden binnen dit onderzoek een eigen plaats, en dus ook een eigen weging. Sinds 2005 (en in aanloop naar de transitie) is dit onderzoek naar de consumentenbestedingen niet meer opnieuw uitgevoerd. Op Curaçao is inmiddels een nieuw budgetonderzoek gestart op basis waarvan het oude wegingsschema zal worden geactualiseerd. Het *statistics department* van Sint Maarten is een nieuw budgetonderzoek aan het voorbereiden. CBS Nederland heeft nog geen beslissing kunnen nemen of er een budgetonderzoek zal plaatsvinden of dat er een beperkter onderzoek zal worden gehouden waarmee de weging voor de CPI kan worden aangepast;
  - Het CBS Nederland heeft de CPI-weging van het CBS Nederlandse Antillen op hoofdlijnen overgenomen binnen de eigen meetsystematiek. Wel is het weegschema van de Nederlandse Antillen aangepast op basis van onder andere (actuele) niet Antillen-cijfers en is er een aantal specifieke aanpassingen gedaan (bijvoorbeeld voor de weging van alcohol en tabak, consumptie daarvan wordt in bevolkingsonderzoeken te laag weergegeven);
  - De buitenweging is voor zowel Aruba, Curaçao, Sint Maarten als Caribisch Nederland openbaar. Daar waar voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten ook de binnenweging openbaar is, wil het CBS Nederland deze voor Caribisch Nederland niet publiceren. Voor de eilanden van Caribisch Nederland is de buitenweging gelijk, ten aanzien van de binnenweging bestaan er wel verschillen (ook tussen Saba en Sint Eustatius);
  - Het weegschema voor Caribisch Nederland staat in beginsel voor een jaar vast, waarna er weer aanpassingen gemaakt (kunnen) worden.
- **Meting:** Het CBS Nederland meet op Caribisch Nederland sinds 1 januari 2010. Op de drie eilanden van Caribisch Nederland zijn daarvoor verschillende prijsmeters actief die maandelijks (Bonaire) of tweemaandelijks (Saba en Sint Eustatius) prijzen waarnemen. Op Bonaire gaat het om 5.000 prijswaarnemingen per maand, op Saba en Sint Eustatius beide om 2.000 waarnemingen. Hierbij is van belang dat het gaat om de prijzen van producten en diensten die de lokale bewoners gebruiken. Voor de prijzen in de horeca bijvoorbeeld worden daarom bepaalde horecagelegenheden waar vooral toeristen komen niet meegenomen in de meting. Daarnaast ontvangt het CBS Nederland ook (direct) prijsinformatie van bijvoorbeeld elektriciteits- en telecombedrijven, het zorgkantoor Caribisch Nederland en de luchtvaartmaatschappijen. De metingen worden per kwartaal gepubliceerd.
- Voor Saba en Sint Eustatius geldt dat het CBS Nederland voor een aantal bestedingscategorieën (deels) de CPI-cijfers van Sint Maarten 'overneemt'. Hierbij gaat het om producten en diensten die niet of in beperkte mate op Saba en Sint Eustatius aangeschaft (kunnen) worden, deze worden voornamelijk op Sint Maarten aangeschaft. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de categorieën (i) kleding en schoeisel, (ii) stoffering en huishoudelijke apparaten (wit- en bruingoed), (iii) recreatie en cultuur (audiovisuele en fotografische apparatuur), (iv) vervoer (auto's) en (v) diverse goederen en diensten (bijvoorbeeld verzekeringen). Logischerwijs zal de CPI-ontwikkeling op Saba en Sint Eustatius in die gevallen sterk samenhangen met de CPI-ontwikkeling op Sint Maarten. Voor Bonaire speelt dit ook met het 'overnemen' van

prijswaarnemingen op Curaçao, maar (veel) minder sterk. Door verschillen in gewichten kan dit wel leiden tot andere inflatiecijfers per hoofdcategorie.

- **Gereguleerde prijzen:** Voor een aantal productcategorieën geldt dat de prijzen (deels) gereguleerd zijn en/of onder sterke invloed staan van de overheid. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de elektriciteit, medicijnen, postdiensten, etc. Prijszetting is op dit moment op Caribisch Nederland vrij. Welk effect deze wijziging heeft gehad op prijzen is niet te achterhalen omdat meerdere effecten een rol spelen.
- **Huisvesting:** Ten slotte is van belang op te merken dat het CBS Nederland niet de kosten voor huisvesting ('*dwelling costs*') meeneemt in de CPI-ontwikkeling, in tegenstelling tot het CBS Curaçao en het *statistics department* van Sint Maarten. Voor het CBS Nederland zijn deze kosten zeer moeilijk te meten omdat je te maken hebt met sociale huur (betalen naar draagkracht), private huur en eigen woningbezit. Verder worden huren vaak pas aangepast of het moment dat er een nieuwe huurder is. De aanpassing heeft dan betrekking op een aantal jaren en kan dus fors zijn. Een representatieve meting is zeer lastig te realiseren. Producten die nodig zijn voor de bouw of het onderhoud van huizen (cement, etc.) zijn wel in de meting opgenomen.

### 3.1.2 Het gehanteerde CPI-schema in meer detail

- Om beter inzichtelijk te maken wat het CBS Nederland precies meet, is in de onderstaande tabel een overzicht gegeven van de twaalf hoofdcategorieën en welke producten en diensten daar ondermeer onder vallen. Tevens is aangegeven welke buitenweging de verschillende categorieën hebben binnen de totale CPI. De binnenweging voor Caribisch Nederland is niet openbaar en ons niet bekend.

Tabel 3.1 Overzicht CPI-schema

| Hoofdcategorieën (afdelingen)            | Buitenweging | Voorbeelden van subcategorieën (klassen/subklassen)  |
|--|--------------|--|
| Voedingsmiddelen en alcoholvrije dranken | 16.356       | Brood en granen; vlees; vis, melk, kaas en eieren; oliën en vetten; fruit; groenten en aardappelen; suiker, zoetwaren en ijs; koffie, thee en cacao; mineraalwater, frisdranken en sappen. |
| Alcoholhoudende dranken en tabak         | 2.533        | Gedistilleerde dranken en likeuren; wijnen; bier; sigaretten; shag; sigaren, pijptabak e.d.  |
| Kleding en schoeisel                     | 6.863        | Kledingstoffen; kleding; kledingartikelen en toebehoren; stomerij, reparatie en verhuur van kleding; schoenen, reparatie van schoenen.   |
| Huisvesting, water en energie            | 13.342       | Producten voor onderhoud en reparatie van de woning; diensten voor onderhoud en reparatie van de woning; watervoorziening; afvalverwerking; elektriciteit; gas.                            |
| Stoffering en huishoudelijke apparaten   | 8.121        | Meubelen, lampen en decoratie; vloerbedekking; reparatie van meubelen e.d.; beddengoed; grote/kleine huishoudelijke apparatuur; niet-duurzame huishoudproducten; diensten.                 |
| Gezondheid                               | 2.752        | Zelfzorggeneesmiddelen; andere medische producten (brillen, hoortoestellen, pleisters e.d.); medische en paramedische diensten (fysiotherapeut); tandverzorging (excl. orthodontie)        |
| Vervoer                                  | 17.041       | Auto's; onderdelen en toebehoren voor privé-voertuigen; brandstoffen en smeermiddelen; onderhoud en reparatie privévoertuigen; personenvervoer door de lucht/over water.                   |
| Communicatie                             | 5.798        | Post- en pakketdiensten; telefoonapparatuur; telefoon- en internetdiensten   |

| Hoofdcategorieën (afdelingen) | Buiten-weging  | Voorbeelden van subcategorieën (klassen/subklassen)   |
|-------------------------------|----------------|---|
| Recreatie en cultuur          | 9.332          | TV's, audio- en videoapparatuur; foto- en filmapparatuur; computerapparatuur; reparatie van apparaten; goederen voor outdoor/indoor-recreatie; krant; diensten m.b.t. recreatie en sport. |
| Onderwijs                     | 630            | Schoolboeken, schoolbenodigdheden, etc.   |
| Hotels, café's en restaurants | 6.173          | Restaurants; fastfood en afhaalservice; café's  |
| Diverse goederen en diensten  | 11.059         | Kapsalons; elektrische apparaten voor lichaamsverzorging; producten voor lichaamsverzorging, hygiëne en parfums; sieraden, klokken en horloges; Verzekering (woning, vervoer, etc.).      |
| <b>Totaal</b>                 | <b>100.000</b> |   |

Bron: CBS Nederland; Dit is de indeling van de Nederlandse COICOP. Voor Caribisch Nederland heeft het CBS een aantal kleine aanpassingen gedaan (ondermeer woningbezit). Zie voor een gedetailleerd overzicht CBS Statline.

### 3.1.3 Relatie tot cijfers van het CBS

- De prijsontwikkeling die in de volgende paragrafen wordt getoond is gebaseerd op de gerapporteerde CPI-ontwikkeling van de statistische bureaus van Nederland, Sint Maarten, Curaçao en Aruba. Om de CPI-cijfers voor Caribisch Nederland te kunnen vergelijken zijn we uitgegaan van de verschillende prijsindices en hebben we de jaar-op-jaar inflatie genomen.<sup>26</sup> Hierdoor verschillen de inflatiecijfers van de (in persberichten) gerapporteerde cijfers van het CBS Nederland. Vanwege de afwijkende CPI-indelingen per eiland is er ook geschoven met verschillende categorieën, zodat de CPI-cijfers met elkaar vergelijkbaar worden. De systematiek van CBS Nederland en Aruba is hierbij als basis genomen.

### 3.1.4 Perceptie van prijswijzigingen bij huishoudens

- Onderdeel van het koopkrachtonderzoek in Caribisch Nederland is een kwalitatief onderzoek onder gezinshuishoudens van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het geeft voor een aantal huishoudens op de eilanden weer wat de staatkundige veranderingen voor gevolgen hebben op het gepercipieerde prijsniveau. Het onderzoek is gebaseerd op 84 cases, 'face to face' afgenomen, op locatie te Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De resultaten van het onderzoek zijn opgenomen als Bijlage 4.

De perceptie over de prijs is duidelijk en eenduidig. Op alle eilanden van Caribisch Nederland zijn de prijzen in de ogen van de gezinshuishoudens in 2011 omhoog gegaan.<sup>27</sup>

Als gesproken wordt over prijsstijgingen of prijsdalingen noemt de meerderheid spontaan de sterk gestegen kosten van dagelijkse levensmiddelen en soms ook dat alles op het eiland duurder is geworden.

De perceptie van prijsstijgingen is op Sint Eustatius en Saba sterker dan op Bonaire. Op de Sint Eustatius en Saba is vrijwel iedereen van mening dat elk product dat op het eiland verkrijgbaar is tenminste met 25 procent of meer gestegen is in prijs sinds 1 januari 2011. Gezien de gemeten inflatie betreft dit een sterke overschatting. Op Bonaire meldt ook iedereen prijsstijgingen, maar zijn de prijsstijgingen vaak wat

<sup>26</sup> Voor het inflatiecijfer over 2011 hebben we bijvoorbeeld het indexcijfer van het vierde kwartaal in 2011 afgezet tegen het indexcijfer van het vierde kwartaal in 2010.

<sup>27</sup> Onderzoekers hebben de indruk dat soms prijsstijgingen van bijvoorbeeld levensmiddelen en energie van voor 2011 eveneens toegeschreven worden aan de combinatie van dollarisatie, nieuw belastingstelsel en invoering van de ABB.

gematigder (of nul) zoals bij huisvesting, zorg, telecommunicatie, elektronica, onderwijs en financiële diensten.

Uit de resultaten van dit onderzoek volgt dat gezinnen van mening zijn dat de prijzen over gehele linie veel meer gestegen zijn dan door het CBS is gemeten.

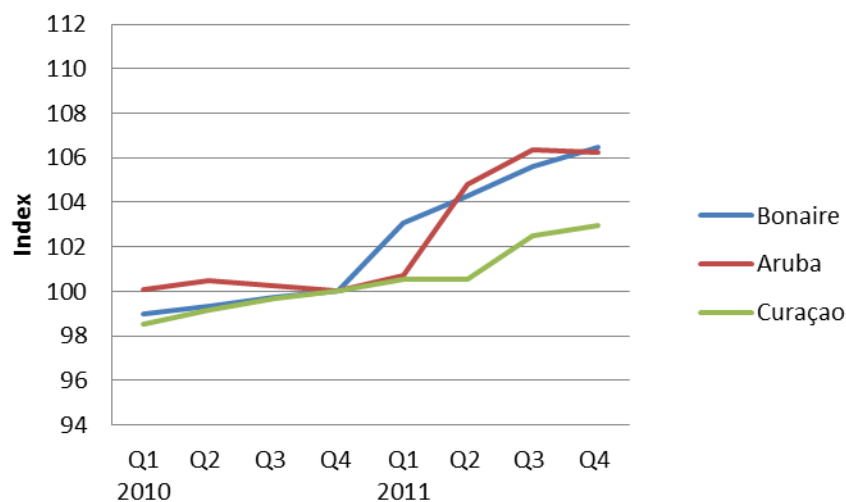
## 3.2 Prijsontwikkelingen Bonaire

### 3.2.1 Inleiding

#### Overzicht van de totale prijsontwikkeling

- De inflatie op Bonaire bedroeg in 2011 circa 6,5 procent, terwijl de inflatie op Curaçao circa 3 procent bedroeg. Aruba had in 2011 te maken met een inflatie van circa 7,2 procent. In de onderstaande figuur is de ontwikkeling van de CPI voor deze drie eilanden gegeven over de periode 2010-2011.

**Figuur 3.1 CPI ontwikkeling Bonaire, Curaçao, Aruba (2010-2011)**



Bron: Statistische bureaus Nederland, Curaçao en Aruba; bewerking door Ecorys/Curconsult.

#### Prijsontwikkeling onderliggende categorieën

- Wanneer we kijken naar de onderliggende subcategorieën dan blijkt dat de inflatie met name gedreven wordt door prijsstijgingen in de categorieën (i) voedsel en alcoholvrije dranken, (ii) vervoer, (iii) kleding en schoeisel, (iv) stoffering en huishoudelijke apparaten en (v) horeca. Dit is (deels in rood) weergegeven in de onderstaande tabel.

**Tabel 3.2 Subcategorieën: bijdragen aan de totale CPI en het verschil met Curaçao**

| Hoofdcategorieën                         | Bijdrage aan totale CPI | Verskil met Curaçao |
|--|-------------------------|---------------------|
| Voedingsmiddelen en alcoholvrije dranken | 1,8%                    | 1,0%                |
| Alcoholhoudende dranken en tabak         | 0,4%                    | 0,4%                |
| Kleding en schoeisel                     | 0,8%                    | 0,8%                |
| Huisvesting, water en energie            | 0,3%                    | 0,0%                |
| Stoffering en huishoudelijke apparaten   | 0,7%                    | 0,6%                |
| Gezondheid                               | 0,1%                    | 0,1%                |
| Vervoer                                  | 1,2%                    | 0,2%                |
| Communicatie                             | 0,0%                    | 0,0%                |



| Hoofdcategorieën             | Bijdrage aan totale CPI | Verschil met Curaçao |
|------------------------------|-------------------------|----------------------|
| Recreatie en cultuur         | 0,1%                    | 0,2%                 |
| Onderwijs                    | 0,0%                    | -0,1%                |
| Hotels, cafés en restaurants | 0,7%                    | 0,5%                 |
| Diverse goederen en diensten | 0,4%                    | 0,2%                 |
| <b>Totaal</b>                | <b>6,5%</b>             | <b>3,5%</b>          |

Bron: Statistische bureaus Nederland, Curaçao en Aruba; bewerking door Ecorys/Curconsult. Kolommen 2 en 3 zijn gebaseerd op de onderliggende weegschema's van de respectievelijke statistische bureaus.

- Tevens is in de tabel weergegeven welke categorieën sterk(er) afwijken van de CPI-ontwikkeling op Curaçao. Hieruit blijkt dat het verschil van 3,5 procent met Curaçao met name gedreven wordt door de categorieën (i) voedingsmiddelen en alcoholvrije dranken, (ii) kleding en schoeisel, (iii) stoffering en huishoudelijke apparaten, (iv) horeca en (v) alcoholhoudende dranken en tabak (cursief weergegeven).

### 3.2.2 Belangrijkste verklarende factoren

Voor de verklaring van de prijsontwikkeling op Bonaire is er een aantal factoren relevant voor meerdere subcategorieën. In de onderstaande tabel zijn deze verklarende factoren weergegeven, waarbij tevens is aangegeven of deze factoren een prijsverhogend dan wel een prijsverlagend effect hebben. Onder de tabel worden deze factoren in meer detail uitgelegd.

Tabel 3.3 Overzicht belangrijkste verklarende factoren Bonaire

| Verklarende factoren   | Opmerkingen  |
|--|--|
| <b>Universele prijsontwikkelingen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stijging brandstofkosten</li> <li>• Stijging andere wereldprijzen</li> </ul>   | Universele prijsontwikkelingen hebben ook een belangrijk effect op de prijzen op BON en CUR. Zie hieronder.  |
| <b>Prijsdaling, specifiek voor BON:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stelselwijziging</li> <li>• Invoering dollar</li> <li>• Verandering in concurrentieverhoudingen</li> </ul>  | <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Hier spelen vooral de wijzigingen ten aanzien van invoerheffingen en de BBO/ABB - zie paragraaf 2.6.2.</li> <li>2) Besparing van transactiekosten op producten uit de VS (1,67%) - zie paragraaf 2.5.</li> <li>3) Afname marktmacht van groothandels op Curaçao – zie hieronder</li> </ol>   |
| <b>Prijsstijging, specifiek voor BON:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Accijnzen</li> <li>• Stelselwijziging fout toegepast</li> <li>• Naleving is toegenomen</li> <li>• Cumulatie buitenlandse heffingen</li> <li>• Afschaffing maximumprijzen en marges</li> <li>• Verandering in concurrentieverhouding</li> <li>• Stijging kosten voor transport van Curaçao naar Bonaire</li> </ul> | <ol style="list-style-type: none"> <li>4) M.n. op energie (incl. benzine), tabakswaaren, en wijn (op bier en gedestilleerd is het gelijk of lager).</li> <li>5) Zie paragraaf 2.6.3.</li> <li>6) Zie paragraaf 2.2.3.</li> <li>7) Zie paragraaf 2.6.2.</li> <li>8) Speelt met name voor voedsel – zie hieronder.</li> <li>9) Afname in schaalvoordelen bij inkoop weggevallen – zie hieronder.</li> <li>10) In combinatie met de herziening van de belastingheffing op transportdiensten – zie hieronder.</li> </ol> |

### Universele prijsopdrijvende effecten

- De wereldwijde stijging van de prijzen voor voedsel, grondstoffen en energie hebben een effect op de prijzen van bijna alle goederen en diensten. De stijging van de brandstofkosten heeft direct effect op de CPI van vervoer, en indirect op alles wat geïmporteerd (en dus getransporteerd) wordt. Aangezien voor eiland-economieën geldt dat transportkosten een relatief groot deel uitmaken van de totale importprijs van goederen, heeft de stijging van transportkosten een grotere impact op de eindprijzen van eiland-economieën.<sup>28</sup>

### Effecten van stelselwijzigingen

- Er hebben zich wijzigingen in het stelsel voorgedaan die zowel prijsverhogende als prijsverlagende effecten hebben gehad.
- **Import:** Bonaire kende importheffingen tussen 0 en 22 procent op voedsel en alcoholvrije dranken; voor basisbehoeften als rijst gold een tarief van 0 procent. Na 1 januari 2011 zijn de importheffingen in al deze categorieën op 0 procent gesteld. Producten die na die tijd vanuit het vrije verkeer op Curaçao worden ingevoerd zijn echter wel onderhevig aan Curaçaose invoerrechten (0% tot 37%) en omzetbelasting (5%) – dit is vergelijkbaar met wat er voor de stelselwijziging op Bonaire (of op Curaçao) werd geheven.
- **OB/ABB:** Het effect van de afschaffing van de cumulatieve omzetbelasting en de invoering van de ABB hebben we hierboven besproken (zie paragraaf 2.6.2). De precieze impact hiervan hangt af van het aantal schakels in de keten, of een product al dan niet via het economische verkeer van Curaçao wordt ingevoerd, en of ondernemers het systeem juist toepassen.
- **Naleving:** De stelselwijziging heeft tevens geleid tot een toename van de naleving van de belastingplicht. Dit is een direct gevolg van het feit dat de belastingen direct bij de 'bron' worden geheven (namelijk op het moment van invoer).
- **Toepassing:** Al met al zouden de bovenstaande stelselwijzigingen (indien juist toegepast door ondernemers) een prijsverlagend effect hebben gehad. In de praktijk passen niet alle ondernemers het nieuwe stelsel goed toe en grijpen terug naar het oude (bekende) systeem, maar dan wel met hogere percentages (zie paragraaf 2.6.3).

### Invoering van de dollar

- Met de invoering van de dollar bespaart een importeur zo'n 1,67% aan valutatransactiekosten (zie paragraaf 2.5). Dit gaat echter voornamelijk op voor producten die vanuit de VS worden geïmporteerd. Dit betreft een beperkt deel van de importen. Het is niet duidelijk in hoeverre deze kostenbesparing wordt doorgerekend. Bovendien is het niet duidelijk in hoeverre deze verlaging van transactiekosten door banken wordt afgeroomd met een verhoging van administratiekosten.
- De invoering van de dollar heeft mogelijk ook geleid tot afrondingseffecten met een afwijking naar boven. Iets dat vroeger 2 gulden kostte zou nu \$1,12 kosten. Voor het gemak wordt dit bedrag afgerond naar bijvoorbeeld \$1,15. Dit effect is op Bonaire beperkt gebleven omdat winkels een jaar lang dubbele prijzen moesten voeren.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Dit ligt voornamelijk aan de beperkte schaalvoordelen die gerealiseerd kunnen worden door de betreffende haveninfrastructuur en de infrastructuur naar het achterland.

<sup>29</sup> Van 6 maanden vooraf aan de stelselwijziging tot 6 maanden daarna.

### Verandering in concurrentieverhoudingen

- De prijzen op Bonaire zijn vaak afhankelijk van de marktstructuur op Curaçao op het niveau van de groothandels. De afgelopen jaren is deze veranderd doordat enkele spelers failliet zijn gegaan. Het is niet duidelijk of dit nu een prijsopdrijvend of een -verlagend effect heeft gehad. Retailers op Bonaire konden voorheen bijvoorbeeld wel eens gedwongen worden om via een bepaalde groothandel op Curaçao af te nemen omdat deze concurrentiebeperkende afspraken had gemaakt met buitenlandse leveranciers. Hier staat tegenover dat retailers op Bonaire konden meegenieten van de schaalvoordelen van de Curaçaose markt door gebruik te maken van inkoopkanalen van Curaçaose groothandels.
- Een verandering in de marktstructuur op Curaçao kan daarom effect hebben op prijzen op Bonaire. Deze effecten kunnen zowel positief als negatief zijn.

### Loslaten van prijsregulering

- Op Bonaire golden tot 1 januari 2011 vastgestelde maximumprijzen voor primaire levensbehoeften. Daarbij werden groot- en detailhandelsmarges vastgesteld op basis van de cif-prijs.<sup>30</sup> Dit is afgeschaft, wat een prijsverhogend effect heeft gehad op deze producten.

### Stijging kosten voor transport van Curaçao naar Bonaire

- De kosten voor transport van Curaçao naar Bonaire vormen een aanzienlijk deel van de eindprijs van goederen. De universele stijging van de transportkosten in combinatie met de invoering van een brandstofheffing (voor een deel aangevuld met de effecten van de herziening van de belastingen op deze diensten en mogelijke dubbele indirecte heffingen) heeft een prijsopdrijvend effect.

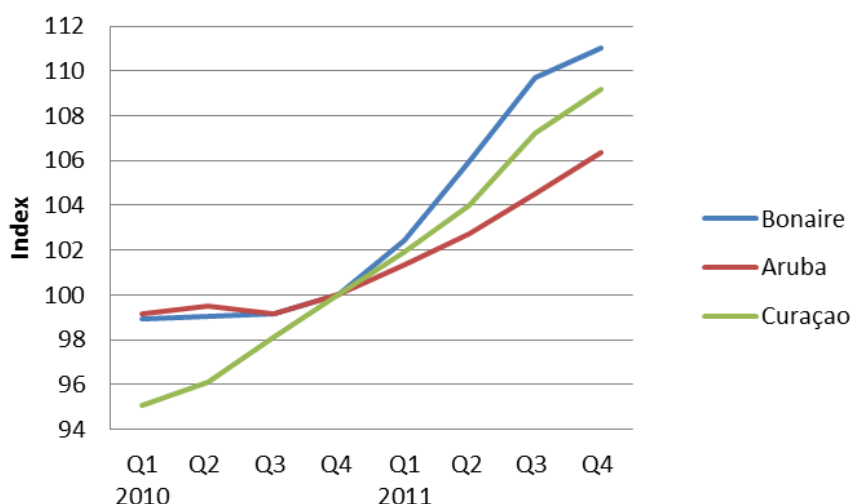
#### 3.2.3 Voedingsmiddelen en alcoholvrije dranken

- De prijzen van voeding en alcoholvrije dranken zijn in 2011 op Bonaire gestegen met 11 procent. De inflatie ligt hiermee iets hoger dan op Curaçao waar de inflatie in deze categorie goederen 9,2 procent bedroeg (Figuur 3.2). De inflatie op Aruba lag lager, namelijk op 6,3 procent.
- De meeste goederen uit de categorie voeding en alcoholvrije dranken worden geïmporteerd vanuit Curaçao. De inflatie die Curaçao heeft ervaren in 2011 verklaart een groot deel van prijsstijging op Bonaire. De prijsstijging op Curaçao is grotendeels het gevolg van de stijging van voedsel en brandstofprijzen op de wereldmarkt, maar ook schommelingen in de wisselkoers van de euro tegen de dollar zijn belangrijke oorzaken. Op Curaçao hebben geen grote institutionele veranderingen plaatsgevonden binnen de sfeer van belastingen, heffingen en accijnzen. Het is wel opvallend dat de prijsstijging op Aruba beduidend lager is. Dat kan wellicht verklaard worden vanuit verschillen in handelspartners. Curaçao importeert relatief veel voedsel vanuit Europa, Aruba importeert meer voedsel uit de regio.<sup>31</sup>
- De verdere analyse hieronder tracht het verschil in de stijging van voedselprijzen tussen Curaçao en Bonaire te verklaren: het verschil is **1,8** procentpunt.

<sup>30</sup> De cif-prijs is de prijs waartegen ingevoerde producten in de statistiek van de buitenlandse handel worden geregistreerd.

<sup>31</sup> Op sectorniveau zijn hiervoor niet voldoende gegevens. Op macroniveau bevestigen recente cijfers van CB Aruba en CBS Curaçao dat Aruba beduidend meer goederen vanuit de VS importeert (50% tegenover 35%) en minder uit Nederland (16% tegenover 20%). In hoofdstuk 5 gaan we ook op handelsstromen in. De daar gerapporteerde cijfers zijn minder recent maar hebben wel betrekking op alle eilanden van Caribisch Nederland.

**Figuur 3.2 CPI voeding en alcoholvrije dranken op Bonaire, Curaçao en Aruba**



Bron: Statistische bureaus Nederland, Curaçao en Aruba; bewerking door Ecorys/Curconsult.

### Verklarende factoren

- Onderstaande tabel geeft een beknopt overzicht van de verklarende factoren. Verderop in de tekst wijden we hierover uit.

**Tabel 3.4 Belangrijkste verklarende factoren voedingsmiddelen en alcoholvrije dranken**

| Verklarende factoren   | Opmerkingen  |
|--|--|
| <p><b>Prijzdaling, specifiek voor BON:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Stelselwijziging</li> <li>Invoering dollar</li> <li>Verandering in concurrentieverhoudingen</li> </ol>   | <ol style="list-style-type: none"> <li>Als het goed wordt toegepast.</li> <li>Minder relevant, meeste goederen niet uit de VS.</li> <li>Minder marktmacht voor upstream groothandels.</li> </ol>   |
| <p><b>Prijsstijging, specifiek voor BON:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Accijnzen</li> <li>Stelselwijziging fout toegepast</li> <li>Naleving is toegenomen</li> <li>Cumulatie buitenlandse heffingen</li> <li>Afschaffing maximumprijzen en marges</li> <li>Verandering in concurrentieverhouding</li> <li>Stijging transportkosten</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>Niet relevant.</li> <li>Met name in minimarkets die een tweede schakel vormen omdat zij vaak op Bonaire inkopen bij de grotere supermarkten.</li> <li>Dit geldt met name voor de goederen die via minimarkets worden gedistribueerd.</li> <li>Geldt slechts voor 10 procent van de goederen. Voor de gemiddelde invoerheffing op Curaçao rekenen we +/- 10 procent.</li> <li>Geldt alleen voor primaire goederen.</li> <li>Minder schaalvoordeel bij inkoop.</li> <li>Ja – tevens rekening houdend met de invoering van de brandstofheffing.</li> </ol> |

### Stelselwijziging (punt 1, 5 en 7)

- De stelselwijziging zou tot gevolg moeten hebben dat de prijzen dalen (zie paragraaf 2.6.3). Dit is op voorwaarde dat de stelselwijziging ook juist wordt doorgevoerd en, wanneer dit niet het geval is, is het van belang hoeveel schakels de keten op Bonaire telt. De voedseldistributie kent op Bonaire een tot twee schakels. Er zijn enkele grotere supermarkten, met meerdere werknemers en een professionele organisatie. Er zijn ook meerdere kleinere minimarkets die gerund worden door zelfstandigen. Deze tweede categorie heeft de grotere supermarkten vaak als toeleverancier of er wordt via lokale agenten vanuit Curaçao ingekocht. De grotere supermarkten zijn zich zeer bewust van hoe het nieuwe belastingstelsel toegepast moet worden, dat ligt

anders bij de minimarkets. Echter, zelfs in het extreme geval dat alle minimarkets alles zouden inkopen bij de grotere supermarkten en dat alle minimarkets het stelsel fout zouden toepassen, dan nog zou de stelselwijziging een prijsdaling tot gevolg moeten hebben.<sup>32</sup>

- Een extra prijsopdrijvend effect zou op kunnen treden wanneer er veel goederen vanuit het economische verkeer van Curaçao zouden worden ingevoerd. Dit is echter niet zo. Slechts 10 procent wordt vanuit het economische verkeer van Curaçao ingevoerd en is dus onderhevig aan dubbele heffingen.<sup>33</sup> Dit is niet genoeg om een positief inflatiecijfer te kunnen verklaren.

#### Stijging van brandstofkosten (punt 10)

- De stijging van de wereldprijzen van brandstof kan een deel van het verschil in inflatie met Curaçao verklaren voor zover het de transportkosten van Curaçao naar Bonaire betreft. Ook dit effect is echter niet zo groot om het positief inflatiecijfer te kunnen verklaren.

#### Concurrentieverhoudingen (punt 3 en 9)

- Er waren op Curaçao enkele groothandels die een behoorlijke marktmacht hadden (zie ook Ecorys, 2011). Enkele hiervan zijn niet meer actief. Dit kan zowel positieve als negatieve effecten hebben op de inkoopprijs van goederen voor Bonairiaanse detailhandel. Enerzijds is de marktmacht stroomopwaarts gebroken en kan men wellicht goedkoper inkopen. Anderzijds had de voormalige groothandel wellicht schaalvoordelen bij de inkoop die nu moeilijk te repliceren zijn. Dit kan weer leiden tot een hogere inkoopprijs. Deze effecten zullen elkaar naar verwachting opheffen.

#### Overige factoren (punt 6 en 8)

- Doordat het nieuwe belastingstelsel aan de bron geheven wordt (wanneer de goederen op het eiland aankomen) is de naleving van de belastingwet gestegen. Dit geldt vooral voor goederen die via de minimarkets verkocht worden. Deze minimarkets hebben vaak een slecht ICT systeem, waardoor de administratie niet altijd op orde is. Hierdoor was het onder het oude systeem van omzetbelasting moeilijker om goede naleving te bereiken. Het nieuwe stelsel heeft daar geen last van.
- Voor de stelselwijziging waren de prijzen van goederen om te voorzien in primaire levensbehoeften (bijvoorbeeld meel, rijst, etc. – in totaal een lijst van 106 producten) aan een maximum gesteld. Dit is opgeheven.

#### Conclusie

- De stelselwijziging (punt 1, 5, 7) zou leiden tot een daling van de prijzen. Deze prijsdaling wordt deels teniet gedaan door een stijging van de transportkosten (punt 10). Een verder opwaarts effect op de prijzen komt vanuit de betere naleving van de belastingplicht (punt 6) en het loslaten van de maximumprijzen voor primaire goederen (punt 8).
- Al met al, lijken de bovenstaande punten voldoende om het verschil in inflatie met Curaçao te verklaren.

---

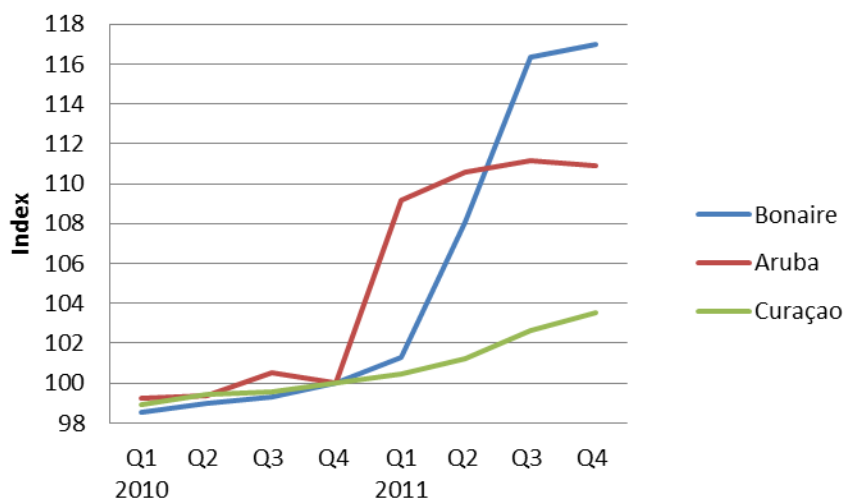
<sup>32</sup> Dit is uitgelegd in paragraaf 2.6.3.

<sup>33</sup> Uit de statistieken van CBS Curaçao blijkt dat 25% buiten de vrijhandelszone omgaat. Maar veel van deze goederen blijven 'in de container' en zijn daarmee ook vrijgesteld van Curaçaose belastingen en heffingen. In interviews wordt aangegeven dat in totaal zo'n 10% vanuit het economische verkeer van Curaçao wordt geleverd.

### 3.2.4 Alcoholhoudende dranken en tabak

- De prijzen van alcoholhoudende dranken en tabak zijn in 2011 op Bonaire gestegen met 17 procent. De inflatie ligt hiermee veel hoger dan op Curaçao waar de inflatie slechts 3,6 procent bedroeg (zie Figuur 3-3). De inflatie op Aruba lag wel wat hoger, namelijk op 10 procent.
- De meeste goederen uit deze categorie worden geïmporteerd vanuit Curaçao. De inflatie die Curaçao heeft ervaren in 2011 verklaart slechts een deel van prijsstijging op Bonaire. De prijsstijging op Curaçao is in vergelijk bijna te verwaarlozen.
- De verdere analyse hieronder tracht het verschil in de stijging van prijzen tussen Curaçao en Bonaire te verklaren: dit is **13,4** procentpunt.

**Figuur 3.3 CPI alcoholhoudende dranken en tabak op Bonaire, Curaçao en Aruba**



Bron: Statistische bureaus Nederland, Curaçao en Aruba; bewerking door Ecorys/Curconsult.

#### Verklarende factoren

- Onderstaande tabel geeft een beknopt overzicht van de verklarende factoren. Verderop in de tekst wijden we hierover uit.

**Tabel 3.5 Belangrijkste verklarende factoren alcoholhoudende dranken en tabak**

| Verklarende factoren  | Opmerkingen   |
|---|---|
| <b>Prijzdaling, specifiek voor BON:</b><br>1. Stelselwijziging<br>2. Invoering dollar<br>3. Verandering in concurrentieverhoudingen                                 | 1) Als goed toegepast.<br>2) Minder relevant, meeste goederen niet uit de VS.<br>3) Niet relevant.  |
| <b>Prijsstijging, specifiek voor BON:</b><br>4. Accijnzen<br>5. Stelselwijziging fout toegepast<br>6. Naleving is toegenomen<br>7. Cumulatie buitenlandse heffingen | 4) Beperkt effect (op bier en sigaretten zijn de accijnzen gelijk gebleven). Wel zijn sigaretten uit CUR nu import (met hoger tarief).<br>5) Met name in minimarkets die een tweede schakel vormen omdat zij vaak op Bonaire inkopen bij de grotere supermarkten of via agenten vanuit Curaçao.<br>6) Dit geldt met name voor de goederen die via minimarkets worden gedistribueerd.<br>7) Geldt slechts voor 17 procent van de goederen (drank en tabak). Voor de gemiddelde accijns op Curaçao rekenen we +/- 25 procent. |

| Verklarende factoren                     | Opmerkingen  |
|--|--|
| 8. Afschaffing maximumprijzen en marges  | 8) Niet relevant.  |
| 9. Verandering in concurrentieverhouding | 9) Niet relevant.  |
| 10. Stijging transportkosten             | 10) Ja – tevens rekening houdend met de invoering van de brandstofheffing. |

### Stelselwijzigingen (punt 1, 4, 5, en 7)

- De stelselwijzigingen die op voedsel van toepassing zijn, zijn ook van toepassing op alcoholhoudende dranken en tabak. Een verschil is dat een groter aandeel van de goederen via een tweede schakel (minimarkets en snacks) wordt verkocht en dat een groter aandeel van de goederen vanuit het economische verkeer van Curaçao wordt ingevoerd.<sup>34</sup> Dit kan een groot verschil maken ten opzichte van de vorige productcategorie, maar kan niet het totale inflatiecijfer verklaren.<sup>35</sup>
- Naast de stelselwijziging van omzetbelasting naar algemene bestedingsbelasting is er nog een verschil dat er op alcohol en tabak sinds 1 januari 2011 nieuwe accijnzen worden geheven. De feitelijke verandering is echter maar beperkt. Vooral voor luxe goederen (zoals wijn en sigaren) zijn de accijnzen verhoogd. Voor de meest gangbare goederen (zoals bier en sigaretten) zijn de accijnzen gelijk gebleven. Sigaretten uit Curaçao worden nu wel als import gezien en vallen daarmee in een hogere tariefklasse. De verandering in de accijnzen kan dus niet hebben geleid tot een significante (verdere) stijging van de prijzen, de statusverandering van de sigaretten uit Curaçao wel. Onduidelijk is welk effect dit precies heeft op de retailprijs.

### Andere factoren (punt 6 en 10)

- Ook voor deze productcategorie geldt dat naleving is toegenomen en dat een stijging van transportkosten een prijsopdrijvend effect heeft gehad. Het effect is volgens ons niet groot genoeg om de rest van het inflatieverschil volledig te verklaren.

### Conclusie

- Een deel van de prijsstijging blijft onverklaard. Dit kan voortkomen uit zaken waar we geen zicht op hebben gekregen: verschuiving van handelsstromen,<sup>36</sup> een 'dollarisatie-effect', of gestegen marges.

#### 3.2.5 Kleding en schoeisel

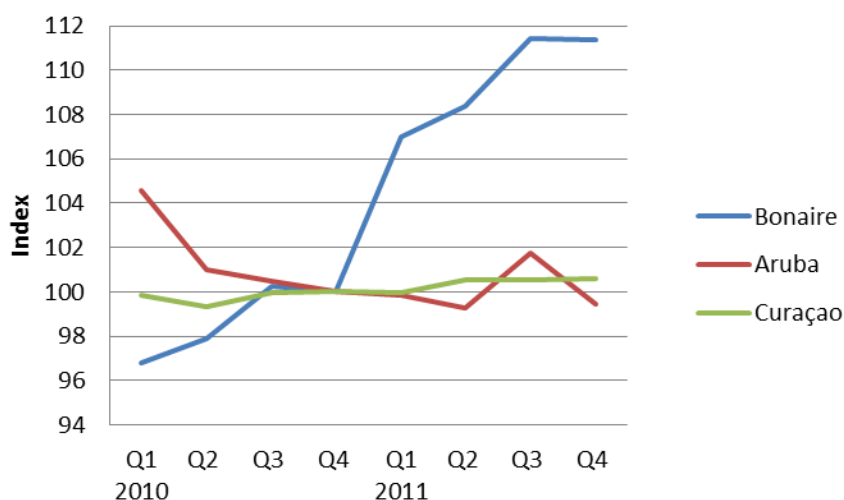
- De CPI ontwikkeling van Bonaire laat in 2011 een zeer sterke stijging zien (11,4%), die ook sterk afwijkt van de prijsontwikkeling op Curaçao en Aruba. Het verschil met Curaçao bedroeg in 2011 circa 10,7 procentpunt (zie Figuur 3-4).

<sup>34</sup> Zo'n 17% volgens de statistieken van CBS Curaçao.

<sup>35</sup> Op basis van een simpel rekenmodel verklaart dit ongeveer 4 procentpunten van het verschil met Curaçao. Dit model is gebaseerd op de rekenvoorbeelden in paragraaf 2.6.3.

<sup>36</sup> Misschien wel in de handelsstromen van Curaçao. Aruba kende immers ook een flink hogere inflatie dan Curaçao.

**Figuur 3.4 CPI kleding en schoeisel op Bonaire, Curaçao en Aruba**



Bron: Statistische bureaus Nederland, Curaçao en Aruba; bewerking door Ecorys/Curconsult.

### Verklarende factoren

- Onderstaande tabel geeft een beknopt overzicht van de verklarende factoren. Verderop in de tekst wijden we hierover uit.

**Tabel 3.6 Belangrijkste verklarende factoren kleding en schoeisel**

| Verklarende factoren                       | Opmerkingen  |
|--|--|
| <b>Prijzdaling, specifiek voor BON:</b>    |  |
| 1. Stelselwijziging                        | 1) Als goed toegepast.   |
| 2. Invoering dollar                        | 2) Minder relevant, meeste goederen niet uit de VS.  |
| 3. Verandering in concurrentieverhoudingen | 3) Niet relevant.  |
| <b>Prijstijging, specifiek voor BON:</b>   |  |
| 4. Accijnzen                               | 4) Niet relevant.  |
| 5. Stelselwijziging fout toegepast         | 5) Ja, retailers zijn vooral eerste schakel.   |
| 6. Naleving is toegenomen                  | 6) Wellicht.   |
| 7. Cumulatie buitenlandse heffingen        | 7) Geldt voor 20 procent van kleding en schoeisel. Voor de gemiddelde invoerheffing op Curaçao rekenen we 10-13 procent. |
| 8. Afschaffing maximumprijzen en marges    | 8) Niet relevant.  |
| 9. Verandering in concurrentieverhouding   | 9) Niet relevant.  |
| 10. Stijging transportkosten               | 10) Ja.  |

### Stelselwijzigingen (punt 1, 5, en 7)

- De effecten van de stelselwijzigingen zoals hierboven omschreven, zijn ook van toepassing op de prijzen van kleding en schoeisel. Een verschil is dat hier nagenoeg geen goederen via een tweede schakel in de keten op Bonaire wordt verkocht. Daarbij komt dat een groter aandeel van de goederen vanuit het economische verkeer van Curaçao wordt ingevoerd.<sup>37</sup> Al met al verklaart dit niet het totale inflatiecijfer.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Zo'n 20% volgens de statistieken van CBS Curaçao.

<sup>38</sup> Op basis van een simpel rekenmodel verklaart dit ongeveer 3 procentpunt van het verschil met Curaçao. Dit model is gebaseerd op de rekenvoorbeelden in paragraaf 2.6.3.



### Andere factoren (punt 6 en 10)

- Ook voor deze productcategorie geldt dat naleving is toegenomen en dat een stijging van transportkosten een prijsopdrijvend effect heeft gehad. Het is niet duidelijk of dit effect groot genoeg is om de rest van het inflatieverschil te verklaren.

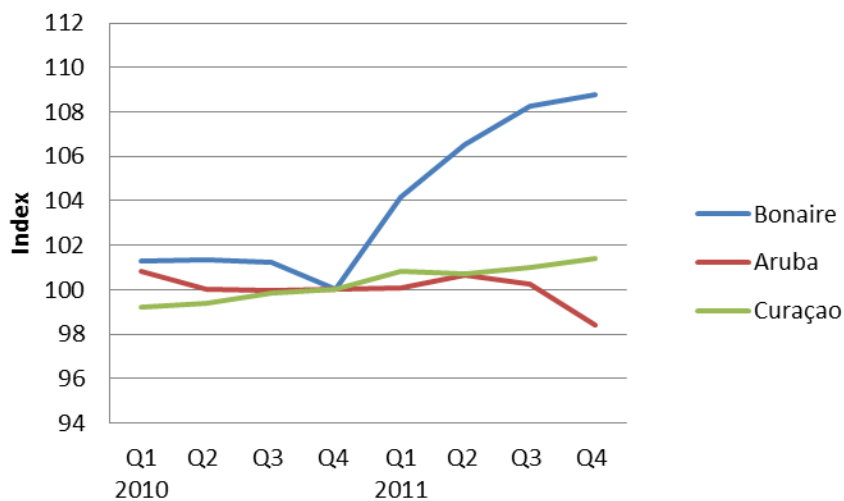
### Conclusie

- Een deel van de prijsstijging lijkt onverklaard. Dit kan voortkomen uit zaken waar we geen zicht op hebben gekregen: verschuiving van handelsstromen, verandering van marktmacht stroomopwaarts, toegenomen marges, het 'dollarisatie-effect', of wellicht specifieke issues in de meetmethodiek door het statistisch bureau.

### 3.2.6 Stoffering en huishoudelijke apparaten

- Ook de CPI-ontwikkeling op Bonaire van deze productcategorie laat in 2011 een sterke stijging zien (8,8%). Dit wijkt sterk af van de prijsontwikkeling op Curaçao en Aruba. Het verschil met Curaçao bedroeg in 2011 circa 7,4 procentpunt (zie Figuur 3-5).

Figuur 3.5 CPI stoffering en huishoudelijke apparaten op Bonaire, Curaçao en Aruba



Bron: Statistische bureaus Nederland, Curaçao en Aruba; bewerking door Ecorys/Curconsult.

### Verklarende factoren

- Onderstaande tabel geeft een beknopt overzicht van de verklarende factoren. Verderop in de tekst wijden we hierover uit.

Tabel 3.7 Belangrijkste verklarende factoren stoffering en huishoudelijke apparaten

| Verklarende factoren                       | Opmerkingen  |
|--|--|
| <b>Prijzdaling, specifiek voor BON:</b>    |  |
| 1. Stelselwijziging                        | 1) Deels fout toegepast.   |
| 2. Invoering dollar                        | 2) Aantal goederen?  |
| 3. Verandering in concurrentieverhoudingen | 3) Niet relevant.  |
| <b>Prijsstijging, specifiek voor BON:</b>  |  |
| 4. Accijnzen                               | 4) Niet relevant.  |
| 5. Stelselwijziging fout toegepast         | 5) Ja, maar retailers zijn m.n. eerste schakel (groothandel ontbreekt) dus beperkt effect. |
| 6. Naleving is toegenomen                  | 6) Wellicht.   |

| Verklarende factoren                     | Opmerkingen  |
|--|--|
| 7. Cumulatie buitenlandse heffingen      | 7) Geldt voor 30 procent van de goederen (stoffering en huishoudelijke apparaten). Voor de gemiddelde invoerheffing op Curaçao rekenen we 10-27 procent. |
| 8. Afschaffing maximumprijzen en marges  | 8) Niet relevant.  |
| 9. Verandering in concurrentieverhouding | 9) Niet relevant.  |
| 10. Stijging transportkosten             | 10) Ja.  |

### Stelselwijzigingen (punt 1, 5, en 7)

- De productcategorie stoffering is vergelijkbaar met kleding en schoeisel in de zin dat er geen goederen via een tweede schakel in de keten op Bonaire wordt verkocht. Een verschil is dat een groter deel van de goederen via het economische verkeer van Curaçao wordt ingevoerd.<sup>39</sup> Een deel van het inflatiecijfer kan hiermee worden verklaard.<sup>40</sup>

### Transportkosten (punt 10)

- Over het algemeen vormen transportkosten bij de productgroep stoffering een relatief groot aandeel in de prijs. Dit type goederen zijn namelijk geen bulkgoed (in tegenstelling tot de vorige productgroepen). De stijging in transportkosten heeft dus een groter effect op de prijzen van stoffering.

### Overige factoren (punt 6)

- Het is niet duidelijk of stoffering een productgroep is waar de belastingdienst vroeger minder grip op had. We gaan er vanuit dat dit niet zo was en dat er geen sprake is van een 'betere naleving'.

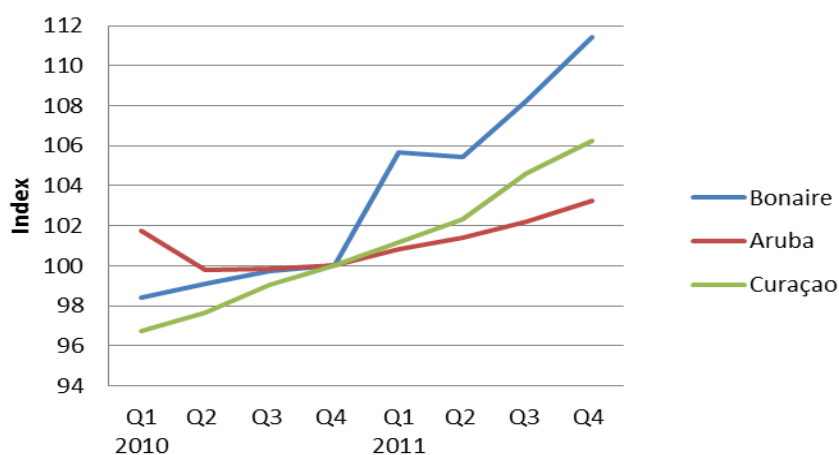
### Conclusie

- Het verschil lijkt voldoende verklaard.

### 3.2.7 Horeca

- De CPI-ontwikkeling op Bonaire van deze productcategorie laat in 2011 een sterke stijging zien (11,4%). Dit wijkt sterk echter niet zo veel af van de prijsontwikkeling op Curaçao. Het verschil met Curaçao bedroeg in 2011 circa 5,2 procentpunt (zie Figuur 3-6).

Figuur 3.6 CPI horeca op Bonaire, Curaçao en Aruba



Bron: Statistische bureaus Nederland, Curaçao en Aruba; bewerking door Ecorys/Curconsult.

<sup>39</sup> Ongeveer 30% volgens het CBS Curaçao.

<sup>40</sup> Ongeveer 4 procentpunt volgens dezelfde rekenmethode als bij de voorgaande productgroepen.

### Verklarende factoren

- Onderstaande tabel geeft een beknopt overzicht van de verklarende factoren. Verderop in de tekst wijden we hierover uit.

Tabel 3.8 Belangrijkste verklarende factoren horeca

| Verklarende factoren   | Opmerkingen  |
|--|--|
| <b>Prijzdaling, specifiek voor BON:</b><br>1. Stelselwijziging<br>2. Invoering dollar<br>3. Verandering in concurrentieverhoudingen  | 1) Deels fout toegepast.<br>2) Het aantal goederen vanuit de VS is beperkt.<br>3) Niet relevant.   |
| <b>Prijsstijging, specifiek voor BON:</b><br>4. Accijnzen<br>5. Stelselwijziging fout toegepast<br>6. Naleving is toegenomen<br>7. Cumulatie buitenlandse heffingen<br>8. Afschaffing maximumprijzen en marges<br>9. Verandering in concurrentieverhouding<br>10. Stijging transportkosten | 4) Wijn.<br>5) Ja, horeca zijn m.n. tweede schakel.<br>6) Ja.<br>7) Net als bij voeding 10 procent (horeca).<br>8) Niet relevant.<br>9) Niet relevant.<br>10) Al verrekend in de prijzen van voedsel en drank. |

### Stelselwijzigingen (punt 1, 4, 5, en 7)

- De horeca vormt een aparte bedrijfstak in de zin dat ze primair als dienstverlenend worden gekenmerkt, maar de inputs bestaan (naast arbeid) grotendeels uit voedsel en drank. De ontwikkelingen in de voedsel- en drankprijzen zijn dan ook van grote invloed op de prijzen van de horeca.<sup>41</sup> Daarbij komt dat veel van de horeca vaak bij de lokale (grotere) supermarkten inkoop en dus een tweede schakel in de keten op het eiland is. Bovendien is een groot deel van de horeca te vergelijken is met de minimarkets in de voedseldistributieketen, in de zin dat de ondernemers kleine zelfstandigen zijn met een beperkte ICT-administratie en soms beperkt Nederlands spreekt. Hierdoor is er sneller sprake van verwarring omtrent het nieuwe belastingstelsel, wat de kans op foute toepassing verhoogt.
- Een groot deel van de toegevoegde waarde wordt op het eiland gecreëerd door middel van arbeid. Het ABB tarief voor dienstverlening is op 1 oktober 2011 verlaagd van 8 naar 6 procent. Deze verlaging lijkt echter niet direct te zijn doorvertaald in lagere prijzen. Het CBS Nederland laat weten dat dergelijke (beperkte) effecten normaal gesproken ook niet teruggevonden kunnen worden in een daling van de prijs/CPI-index. In de gemeten prijzen is het effect ook niet terug te zien.
- Het effect van accijnzen is beperkt (zoals eerder uitgelegd).

### Andere factoren (punt 6 en 10)

- Een verhoging van transportkosten is wel van invloed, maar dit effect loopt indirect via de prijzen van voedsel en drank die de horeca ondernemer op het eiland inkoop. We houden hier dus niet apart rekening mee. De naleving van de belasting is zowel voor directe als indirecte belastingen hoger.

<sup>41</sup> Men kan grofweg hanteren dat de horecaprijs voor biefstukje of een biertje ongeveer vier keer de prijs is die de ondernemer ervoor heeft betaald.

- Een andere factor die een prijsopdrijvend effect zou kunnen hebben is een afnemende concurrentiedruk vanuit andere eilanden. Dit geldt met name voor de horeca die zich richt op toeristen. In ieder geval is het aantal dagjestoeristen dat via een cruiseschip het eiland aandoet de afgelopen jaren flink gestegen. Hierbij moet men wel opmerken dat deze toerist zijn overnachtingen en maaltijden voornamelijk op het schip nuttigt – het vraageffect is dus beperkt.

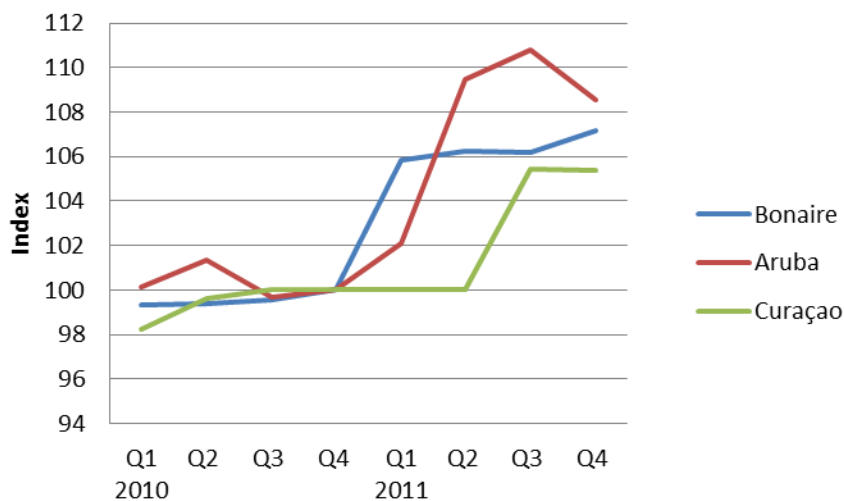
### Conclusie

- Op basis van de geobserveerde ontwikkelingen bij voedsel en drank en de vuistregel dat de horecaprijs gelijk is aan vier keer de inkoopprijs, kan het grootste deel van de geobserveerde prijsstijging op Bonaire worden verklaard. Daarbij komt nog eens dat de naleving hoogstwaarschijnlijk is toegenomen. De geobserveerde prijsstijging is dus goed te verklaren.

### 3.2.8 Vervoer

- De kosten voor vervoer op Bonaire zijn weliswaar flink gestegen (7,2%), het verschil tussen van de kosten voor vervoer op Bonaire en Curaçao is echter relatief beperkt (1,8%). Zie Figuur 3-7.

**Figuur 3.7 CPI vervoer op Bonaire, Curaçao en Aruba**



Bron: Statistische bureaus Nederland, Curaçao en Aruba; bewerking door Ecorys/Curconsult.

### Verklarende factoren

#### Vervoermiddelen

- De stelselwijziging wordt door de meest dealers goed toegepast (dit zou dus leiden tot een prijsdaling). Hier staat tegenover dat ongeveer 50 procent van de auto's en vooral de auto-onderdelen vanuit het economische verkeer van Curaçao worden ingevoerd terwijl Curaçao een flinke invoerheffing op auto heft (ongeveer 27%) waarover nog eens ABB moet worden geheven bij invoer op Bonaire. Andere verklarende factoren in de CPI-ontwikkeling zijn (aldus CBS Nederland) de vluchttarieven tussen Bonaire en Curaçao en de benzineprijzen.

#### Vluchttarieven

- Gedurende 2011 zijn de vluchttarieven van DAE en Insel Air tussen Curaçao en Bonaire gewijzigd. DEA heeft vanaf oktober 2011 de vluchten op Bonaire geschrapt. De prijzen van Insel Air zijn in december 2011 omhoog gegaan. Een overzicht van de tariefontwikkeling gedurende 2011 is weergegeven in de onderstaande tabel.

**Tabel 3.9 Tariefontwikkeling vluchten Bonaire – Curaçao (2011)**

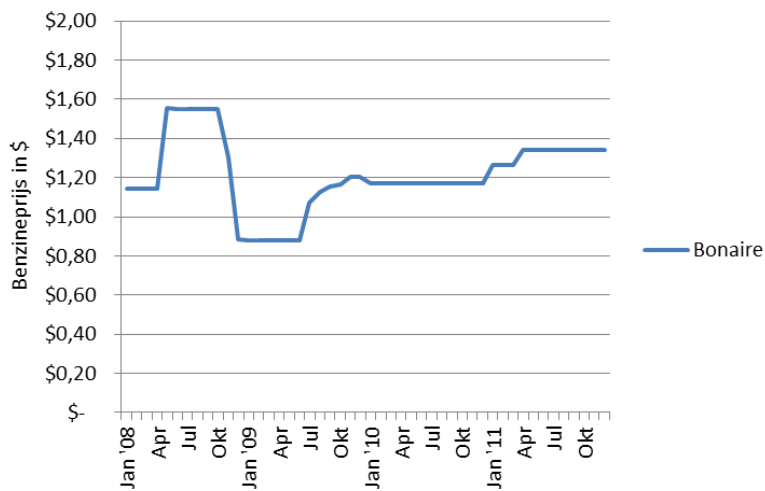
|               | Jan | Feb | Mrt | Apr | Mei | Jun | Jul | Aug | Sep | Okt | Nov | Dec   |
|---------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------|
| DAE (1)       | 119 | 119 | 119 | 119 | 119 | 110 | 110 | 101 | 101 | -   | -   | -     |
| Insel Air (1) | 101 | 101 | 101 | 101 | 101 | 101 | 101 | 101 | 101 | 101 | 101 | 117,2 |
| DEA (2)       |     |     |     |     |     | 101 | 101 | 101 | 101 | -   | -   | -     |
| Insel Air (2) |     |     |     |     |     | 101 | 101 | 101 | 101 | 101 | 101 | 104,2 |

Bron: CBS Nederland. De prijzen zijn voor beide maatschappijen gemeten in twee varianten (aangegeven met 1 en 2). In januari 2012 zijn de Insel Air tarieven voor beide varianten gestegen naar \$114,40 en in maart 2012 weer gedaald naar \$93.

### Benzineprijzen

- Gedurende 2011 is de benzineprijs op Bonaire met circa 6 procent gestegen (van \$1,26 per liter in januari 2011 naar \$1,34 in december 2011). Over de periode 2010-2011 bedraagt de stijging 14 procent (een liter benzine kostte in januari 2010 \$1,17 per liter). In de onderstaande tabel is de ontwikkeling van de benzineprijs over de periode 2008-2011 weergegeven. Op 1 maart 2011 is het accijnstarief met \$0,08 verhoogd.<sup>42</sup>

**Figuur 3.8 Prijsontwikkeling benzine op Bonaire (2010-2011)**



Bron: DEZA Bonaire (2008-2010) en CBS Nederland (2010-2011), bewerking door Ecorys/Curconsult. Tarieven zijn genomen voor gangbare benzine (Mogas 95).

- Al met al lijkt het relatief kleine verschil met Curaçao goed te verklaren.

## 3.3 Prijsontwikkelingen Saba en Sint Eustatius

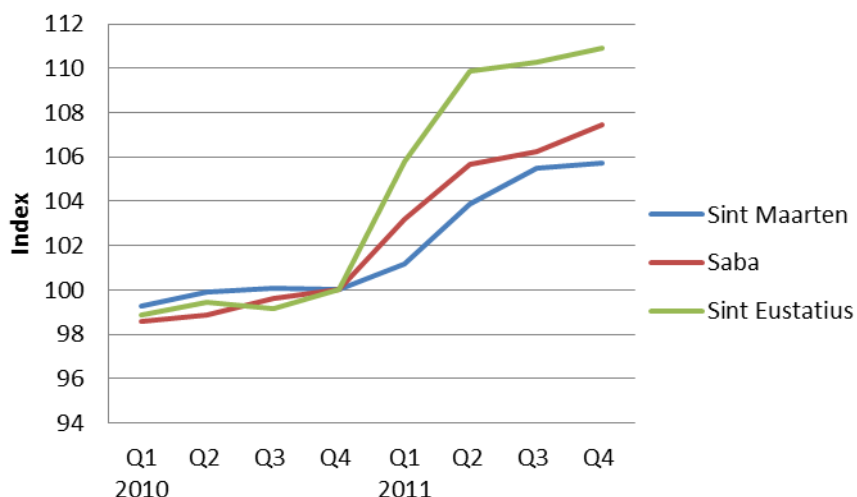
### 3.3.1 Inleiding

#### Overzicht van de totale prijsontwikkeling

- In 2011 was de inflatie op Saba en Sint Eustatius respectievelijk 7,4 en 10,9 procent. Op Sint Maarten was de inflatie gedurende 2011 circa 5,8 procent. In de onderstaande figuur is de ontwikkeling van de CPI voor deze drie eilanden gegeven over de periode 2010-2011.

<sup>42</sup> Accijns op benzine was \$34,27 per hectoliter. Vanaf 1 maart 2011 is dat \$41,86 per hectoliter.

**Figuur 3.9 CPI ontwikkeling Saba, Sint Eustatius, Sint Maarten (2010-2011)**



Bron: Statistische bureaus Nederland en Sint Maarten; bewerking door Ecorys/Curconsult.

### Prijswontwikkeling onderliggende categorieën

- Voor zowel Saba als Sint Eustatius blijkt de inflatie met name gedreven te worden door prijsstijgingen van (i) voedsel, (ii) vervoer, (iii) horeca en (iv) huisvesting. Op Sint Eustatius toont ook de categorie 'diversen' een sterke(re) stijging. Deze categorieën zijn in rood aangegeven in de onderstaande tabel.

**Tabel 3.10 Subcategorieën: bijdragen aan de totale CPI en het verschil met Sint Maarten**

| Hoofdcategorieën                         | Bijdrage aan totale CPI |              | Verschil met Sint Maarten |             |
|--|-------------------------|--------------|---------------------------|-------------|
|  | SAB                     | EUX          | SAB                       | EUX         |
| Voedingsmiddelen en alcoholvrije dranken | 2,7%                    | 1,4%         | 1,4%                      | -6,6%       |
| Alcoholhoudende dranken en tabak         | 0,1%                    | 0,3%         | -9,3%                     | -3,6%       |
| Kleding en schoeisel                     | 0,3%                    | 0,3%         | 0,4%                      | 0,4%        |
| Huisvesting, water en energie            | 0,6%                    | 1,6%         | -0,2%                     | 7,3%        |
| Stoffering en huishoudelijke apparaten   | 0,2%                    | 0,2%         | -3,8%                     | -4,2%       |
| Gezondheid                               | 0,0%                    | 0,1%         | -3,2%                     | -0,7%       |
| Vervoer                                  | 1,3%                    | 4,2%         | 1,0%                      | 17,6%       |
| Communicatie                             | 0,0%                    | 0,0%         | 0,4%                      | 0,5%        |
| Recreatie en cultuur                     | 0,5%                    | 0,4%         | 1,7%                      | 1,5%        |
| Onderwijs                                | 0,0%                    | 0,0%         | 4,4%                      | 0,5%        |
| Hotels, café's en restaurants            | 1,3%                    | 1,7%         | 11,7%                     | 18,4%       |
| Diverse goederen en diensten             | 0,4%                    | 0,8%         | 0,3%                      | 7,2%        |
| <b>Totaal</b>                            | <b>7,4%</b>             | <b>10,9%</b> | <b>1,7%</b>               | <b>5,1%</b> |

Bron: Statistische bureaus Nederland en Sint Maarten; bewerking door Ecorys/Curconsult. Kolommen 2-5 zijn gebaseerd op de onderliggende weegschema's van de respectievelijke statistische bureaus.

- In de tabel is ook aangegeven wat voor de verschillende categorieën het verschil is met Sint Maarten. Gegeven het feit dat Saba en Sint Eustatius sterk met Sint Maarten verbonden zijn (qua logistiek, maar ook deel van de prijswaarnemingen wordt gedaan op Sint Maarten) is het te verwachten dat de prijswontwikkeling van de drie eilanden een gelijke trend vertoont. Echter, voor sommige categorieën zijn de verschillen met Sint Maarten zeer aanzienlijk (zowel positief als negatief).

### 3.3.2 Belangrijkste verklarende factoren

- Wanneer we in meer detail kijken naar de achterliggende verklaring voor deze prijsontwikkeling, dan is er een aantal verklarende factoren dat er duidelijk uitspringt. In de onderstaande tabel zijn deze verklarende factoren weergegeven, waarbij tevens is aangegeven of deze factoren een prijsverhogend danwel -verlagend effect hebben. Onder de tabel worden deze factoren in meer detail uitgelegd.

**Tabel 3.11 Overzicht belangrijkste verklarende factoren Saba en Sint Eustatius**

| Verklarende factoren  | Opmerkingen   |
|---|---|
| <b>Universele prijsontwikkelingen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stijging brandstofkosten</li> <li>• Stijging andere wereldprijzen</li> </ul>  | Universele prijsontwikkelingen hebben ook een belangrijk effect op de prijzen op SAB, EUX en SXM. De stijging van de brandstofkosten heeft direct effect op de CPI van vervoer, en indirect op alles wat getransporteerd wordt. Bij 'andere wereldprijzen' gaat het met name om energie, voedsel en grondstoffen.   |
| <b>Prijsontwikkelingen specifiek SAB en EUX:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stelselwijziging</li> <li>• Stelselwijziging fout toegepast</li> <li>• Naleving is toegenomen</li> <li>• Cumulatie buitenlandse heffingen</li> <li>• Accijnzen</li> <li>• Stijging transportkosten SXM – S&amp;S</li> <li>• Verschuiving inkoop (van SXM naar eiland)</li> <li>• Onzekerheid over het nieuwe belastingregime (begin '11)</li> <li>• Invoering dollar</li> </ul> | De belangrijkste wijziging is de overgang van de BBO (3%) naar de ABB (6% voor goederen, 4% voor diensten). Echter, per saldo is het effect hier onzeker, mede door cumulatie met de verhoogde BBO op SXM en verkeerde toepassing ABB. Er bestonden geen invoerheffingen op de Bovenwinden.<br>Ja, cumulatie van ABB (niet door iedereen); cumulatie blijft vaak beperkt tot een schakel.<br>Met name door kleine winkels.<br>5% BBO (was 3%) op SXM, er is geen 'freezone' op SXM. Er zijn enkele vrijstellingen van BBO (melk, rijst, boter, etc.).<br>Alleen accijnzen op benzine. De accijnzen is omhoog gegaan van \$0,09 naar \$0,34 per liter benzine. <sup>43</sup><br>Extra brandstofheffing belangrijkste transporteur.<br>Meer retailers kopen in bij supermarkten op eiland zelf.<br>Veel onduidelijkheid over nieuw stelsel, waardoor op verwachtingen is geanticipeerd door hogere marges te rekenen<br>Kostenstijgingen en onzekerheid deels verdisconteerd in de dollarisatie; besparing van transactiekosten op producten uit de VS is beperkt, zie ook de eerdere paragraaf over Bonaire. |

#### Effecten van stelselwijzigingen

- In de vorige paragraaf over Bonaire is al uitgebreid ingegaan op de wijzigingen in het stelsel (met name belastingen) die zowel prijsverhogende als prijsverlagende effecten hebben gehad. Ook voor Saba en Sint Eustatius zijn deze wijzigingen relevant. Echter, door verkeerde toepassing van de ABB en de cumulatie met de BBO op Sint Maarten hebben de stelselwijzigingen soms vooral een prijsverhogend effect gehad.

9. De belangrijkste stelselwijziging betreft de overgang van de heffing van Belasting op Bedrijfsomzetten (BBO of turnover tax) (3%) naar de heffing van Algemene

<sup>43</sup> Onder de Nederlandse Antillen was het 'bijzonder invoerrecht op benzine' 16,20 Naf per hectoliter (\$9,05 per hectoliter). Sinds 1-1-2011 is dat \$34,27 per hectoliter.

Bestedingsbelasting (6% voor goederen en diensten; vanaf oktober 2011 4% voor diensten). Doordat de grondslag voor deze heffing sterk verschilt (bedrijfsomzet voor de BBO, waarde van het product/dienst voor de ABB) is het effect van deze stelselwijziging niet eenduidig.

10. Het blijkt dat diverse bedrijven de heffing van de ABB verkeerd toepassen. De ABB wordt in de praktijk namelijk regelmatig nog toegepast als zijnde een cumulatieve omzetbelasting (BBO), maar dan met een hoger percentage. Door beperkte kennis van het nieuwe stelsel wordt teruggevallen op de uitvoering van het oude stelsel. Onduidelijk is hoeveel bedrijven dit verkeerd toepassen of (tijdelijk) hebben toegepast.
11. Een probleem dat hiermee samenhangt is de cumulatie met de 5 procent BBO (was 3%) die Sint Maarten heft op het grootste deel van de voorraden voor Saba en Sint Eustatius. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om levensmiddelen die via groothandels als Prime Distributors en Cost U Less naar Saba en Sint Eustatius worden vervoerd. Deze goederen worden weliswaar naar Sint Maarten vervoerd, maar worden 'geconsumeerd' buiten het BBO-heffingsgebied en zouden dus in beginsel vrijgesteld moeten worden van BBO. Door de invoering van de ABB per 1 januari 2011 is hierdoor een cumulatie van heffingen ontstaan. Hoewel dit probleem al in 2010 bekend was<sup>44</sup> is er thans (april 2012) nog geen (politieke) oplossing voor dit probleem gevonden.<sup>45</sup> Overigens is onduidelijk hoe groot deze handelsstroom is (er is geen freezone, data ontbreekt).

#### Onzekerheid over het nieuwe (belasting-)stelsel

- Een belangrijke factor voor de prijsontwikkeling op Saba en Sint Eustatius is de sterke onzekerheid die eind 2010 heerste over de effecten van het nieuw in te voeren belastingstelsel. Wat betreft deze onzekerheid moet bedacht worden dat het nieuwe belastingstelsel voor Caribisch Nederland pas in december 2010 is aangenomen en per 1 januari 2011 is ingegaan. Opgemerkt zij wel dat concept wet- en regelgeving in oktober 2009 beschikbaar was en in oktober 2010 ook door de Tweede Kamer is aangenomen. Echter, de mogelijke effecten hiervan waren rondom de transitie nog maar beperkt 'geïnternaliseerd' op de eilanden. Ook op andere beleidsterreinen (zorgverzekering, sociaal stelsel) bestond er in december 2010 veel onzekerheid. Deze onzekerheid is versterkt doordat ook instanties als het RCN en de Belastingdienst niet alle vragen konden beantwoorden en er ook problemen waren met de informatieverstrekking. Onze indruk is dat veel bedrijven begin 2011 het zekere voor het onzekere hebben genomen en daarom, mede anticiperend op de bestaande onzekerheid, hun prijzen (en dus ook marges) substantieel hebben verhoogd en/of naar boven hebben afgerond. Voor een deel betreft dit 'achterstallig onderhoud'.
- Hieraan gerelateerd is de invoering van de dollar. Op zowel Saba als Sint Eustatius kon men voor 2011 zowel met Antilliaanse guldens als dollars terecht, waarbij men de vaste wisselkoers hanteerde. Zoals ook aangegeven is in de paragraaf over Bonaire heeft de invoering van de dollar met name een opwaarts afrondingseffect gehad als gevolg van psychologische prijszetting, wat mede samenhangt met de grote onzekerheid over de stelselwijziging eind 2010. Dit speelt voor de horeca en (in mindere mate) voor de voedingsmiddelen en (alcoholhoudende en alcoholvrije) dranken.

<sup>44</sup> Ecorys, 'Marktwerking op Caribisch Nederland', februari 2011, p. 74 en 83-84 (niet openbaar).

<sup>45</sup> Zie ook: <http://www.thedailyherald.com/islands/1-islands-news/24872-st-maarten-still-to-end-double-taxation-for-saba-and-statia.html>.



### Stijgende transportkosten

- De (stijgende) kosten voor het transport van producten van Sint Maarten naar Saba of Sint Eustatius zijn een belangrijke factor voor de hoge(re) inflatie. In de onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de transportkosten voor de Mutty's Pride, de belangrijkste bevoorraders van de eilanden (naar schatting 80% van het volume).

Tabel 3.12 Overzicht transportkosten Mutty's Pride (januari 2012)

| Kostencategorie                                   | Normaal tarief  | Tarief voor hoog volume                           |
|---|---|---|
| Vrachtkosten                                      | \$1,50 per box<br>\$0,25 per pound (frozen/chill) <sup>46</sup> | \$1,25 per box<br>\$0,15 per pound (frozen/chill) |
| Brandstoftoeslag                                  | 10% van de vrachtkosten   | 8% van de vrachtkosten                            |
| Administratie ('documentation')<br>per aflevering | \$10  | \$10  |

Bron: Saba C-Transport (agent Mutty's Pride). Noot: Het is niet eenduidig wat onder een 'box' wordt verstaan. Te denken valt aan een treetje bier (24 flesjes) of een 6/8 pack frisdrank. Er zijn maar enkele bedrijven op Saba en Sint Eustatius die het lagere tarief voor 'hoog volume' betalen, het merendeel van de bedrijven en particulieren betalen het normale tarief. Het minimumtarief is \$20.

- De huidige vrachtkosten voor de Mutty's Pride zijn gelijk aan de kosten die in december 2010 geregistreerd werden.<sup>47</sup> Echter, in het eerste kwartaal van 2011 is er wel een brandstoftoeslag geïntroduceerd, wat neerkomt op 8-10 procent van de totale vrachtkosten (zie tabel). De tarieven van een *consolidator* als Giovanni Services (die ook gebruik maakt van de Mutty's Pride) laten dezelfde prijsstijging zien. Werd in september 2010 nog \$1 per ft<sup>3</sup> gerekend, in januari 2012 werd \$1,10 per ft<sup>3</sup> gerekend.<sup>48</sup>
- De hogere vrachtkosten gelden niet alleen voor Saba en Sint Eustatius maar ook voor de andere kleine eilanden die dichtbij liggen, zoals Nevis en St. Barths.

### Verschuiving van inkoop

- Tenslotte is (met name voor de horeca) relevant dat meer en meer bedrijven zelf geen voorraden (meer) invoeren, maar deze direct inkopen in een van de lokale supermarkten. Voor Saba zijn dit vooral My Store, Unique Store en Big Rock Market, voor Sint Eustatius zijn dit vooral Duggins en de Chinese winkels. In de meeste gevallen wordt gewoon de consumentenprijs betaald, sommigen krijgen een kleine korting (5-10%). De reden voor deze verschuiving is niet eenduidig, maar het lijkt erop dat het ontstaan van een landsgrens tussen Sint Maarten en Saba / Sint Eustatius (met douane, verschillende belastingen, administratie, etc.) doorslaggevend is geweest om het vaak toch al moeizame inkoopproces te wijzigen. In Bijlage 2 is dit in meer detail uitwerkt.

### Energieprijzen

- Op de Bovenwindse eilanden is één energieproducent, namelijk GEBE. Hoewel GEBE in de toekomst opgesplitst zal worden tussen de drie eilanden, hanteert GEBE nu nog een uniform tarief voor de eilanden. De GEBE-tarieven zijn met name in de eerste helft van 2011 sterk gestegen, wat niet alleen uitwerking heeft op de energiekosten voor consumenten, maar ook doorwerkt in de kostprijs van bedrijven. De oorzaak hiervan is vooral gelegen in de universele stijging van de energieprijzen. In een van de volgende paragrafen zal in meer detail de ontwikkeling van de GEBE-tarieven worden getoond.

<sup>46</sup> Hierbij gaat het om gekoelde of bevroren producten (groente, vlees, etc.). Het normale tarief is \$0,25 per pound (0,45 kg), wat voor een gemiddelde 'box' van 30 pound neer komt op \$7,50.

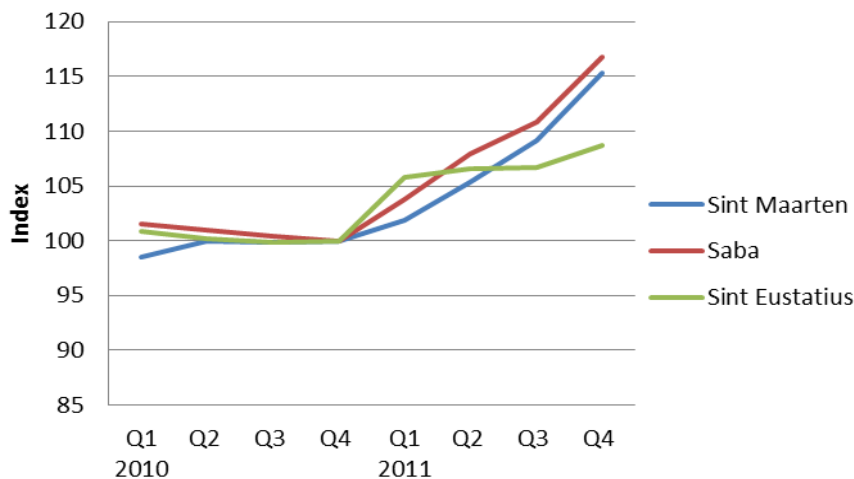
<sup>47</sup> Ecorys, 'Marktwerking op Caribisch Nederland', februari 2011, p. 83 (niet openbaar).

<sup>48</sup> Een kubieke voet is ongeveer 0,028 m<sup>3</sup> (1 voet is 30,48 cm).

### 3.3.3 Voedingsmiddelen en alcoholvrije dranken

- De CPI-ontwikkeling voor voedingsmiddelen en alcoholvrije dranken loopt tussen Saba en Sint Eustatius sterk uiteen (zie onderstaande figuur). Waar de zeer sterke prijsontwikkeling van Saba (+16,8% in 2011) in de pas loopt met de ontwikkeling op Sint Maarten (+15,4% in 2011) toont Sint Eustatius een veel lagere inflatie (+8,7%).

**Figuur 3.10 CPI voeding en alcoholvrije dranken op Saba, Sint Eustatius en Sint Maarten**



Bron: Statistische bureaus Nederland en Sint Maarten; bewerking door Ecorys/Curconsult.

#### Verklarende factoren

- Er is een aantal verklarende factoren voor deze prijsontwikkeling die ook zijn samengevat in de onderstaande tabel. Onder de tabel worden enkele van deze factoren nog in meer detail uitgelegd.

**Tabel 3.13 Overzicht belangrijkste verklarende factoren voedingsmiddelen en alcoholvrije dranken**

| Verklarende factoren  | Opmerkingen  |
|---|--|
| <b>Universele prijsontwikkelingen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Stijging brandstofkosten</li> <li>Stijging andere wereldprijzen</li> </ul>  | Universele prijsontwikkelingen van met name de grondstoffen- en voedselprijzen zijn hier een belangrijke verklarende factor. Op de Bovenwinden is vrijwel geen eigen productie, zodat alles dient te worden ingevoerd.   |
| <b>Prijsontwikkeling specifiek SAB en EUX:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Stelselwijziging</li> <li>Stelselwijziging fout toegepast</li> <li>Naleving is toegenomen</li> <li>Cumulatie buitenlandse heffingen</li> <li>Accijnzen</li> <li>Stijging transportkosten SXM – S&amp;S</li> <li>Verschuiving inkoop</li> <li>Onzekerheid over het nieuwe belastingregime (begin '11)</li> <li>Invoering dollar</li> </ul> | Onzeker effect, mogelijke kostenstijging als gevolg van met name de ABB (i.c.m. met verkeerde toepassing en gecumuleerde BBO-heffing).<br>Mogelijk foute toepassing, met name in kleine supermarkten.<br>Mogelijk, met name in kleine supermarkten.<br>Ja, 5 procent BBO-heffing op vrijwel alle inkoop op SXM (n.b. Duggins koopt in via Miami).<br>Niet relevant.<br>+8-10 procent brandstoftoelage (op vrachtwaarde) belangrijkste transporteur.<br>Niet relevant.<br>Speelt zeker, maar voor supermarkten iets minder relevant.<br>Kostenstijgingen (en in mindere mate ook de onzekerheid) zijn deels verdisconteerd in de dollarisatie; effect van besparing transactiekosten is beperkt vanwege lage volume aan goederen. |

- Veel van deze verklarende factoren zijn al in meer detail besproken in de vorige subparagraaf. Samengevat komt het er voor deze categorie op neer dat met name in het geval van Saba, en in iets mindere mate ook van Sint Eustatius (Duggins koopt in via Miami), vrijwel alle voorraden van Sint Maarten komen. De hoge inflatie op Sint Maarten, in combinatie met de cumulatie van de BBO en de ABB en de extra brandstof toeslag op het transport verklaren de hoge inflatie op Saba en op Sint Eustatius. Het feit dat een (relatief) grote supermarkt als Duggins inkoop via Miami is de belangrijkste verklaring dat de inflatie op Sint Eustatius lager is dan op Sint Maarten.

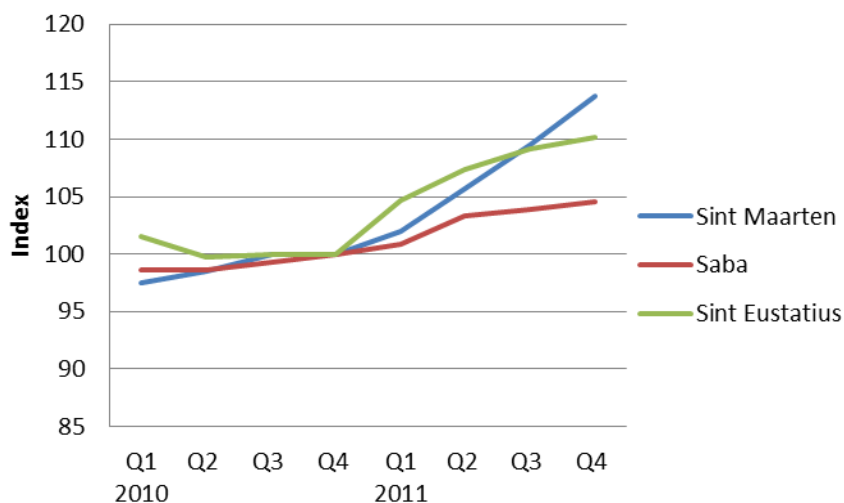
### Conclusie

- De universele stijging van voedsel- en grondstofprijzen zijn belangrijke verklarende factor voor prijsstijging op Sint Maarten. De hoge inflatie op Sint Maarten, in combinatie met de cumulatie van de BBO en de ABB, en de extra brandstof toeslag op het transport verklaren de hoge inflatie op Saba en op Sint Eustatius. De inkoop van Duggins loopt via de VS, wat verklaring is voor lagere CPI-stijging op Sint Eustatius.

### 3.3.4 Alcoholhoudende drank en tabak

- In de onderstaande figuur is de CPI-ontwikkeling voor alcoholhoudende drank en tabak weergegeven. Gedurende 2011 is met name op Sint Maarten de CPI sterk gestegen (+13,8%). Sint Eustatius (+10,2%) en met name Saba (+4,5%) blijven daar (ver) onder. Volgens CBS Nederland bestaat het verschil tussen Saba en Sint Eustatius vooral uit een sterkere stijging van de tabaksprijzen op Sint Eustatius.

**Figuur 3.11** CPI alcoholhoudende drank en tabak op Saba, Sint Eustatius en Sint Maarten



Bron: Statistische bureaus Nederland en Sint Maarten; bewerking door Ecorys/Curconsult.

### Verklarende factoren

- Voor alcoholhoudende drank en tabak spelen hoofdzakelijk dezelfde factoren als voor de 'voedingsmiddelen en alcoholvrije drank' (zie hierboven). Inkoop vindt vooral plaats op Sint Maarten, waarbij de cumulatieve BBO-heffing en de transportkosten nog kostenverhogend werken. In dit kader is het opvallend dat de prijzen voor Sint Maarten veel sterker zijn gestegen dan op Saba en Sint Eustatius. Hier is geen eenduidige verklaring voor gevonden, anders dan dat op Saba en Sint Eustatius thans meer op de bestaande marge wordt ingeleverd dan op Sint Maarten.

- Ook voor het verschil tussen Saba en Sint Eustatius (volgens het CBS Nederland dus vooral in tabak) is geen duidelijke verklaring. Het weegschema tussen de twee eilanden verschilt wel iets, maar dit is zeer beperkt. Mogelijk is op Sint Eustatius extra vraag vanuit groep 'expats' (uitbreiding NuStar, aanleg waterleiding, herstructurering haven) een verklaring voor de sterkere prijsstijging.
- Overigens is het relatieve aandeel van deze categorie in de totale CPI-weging zeer beperkt (circa 2,5% van het totaal).

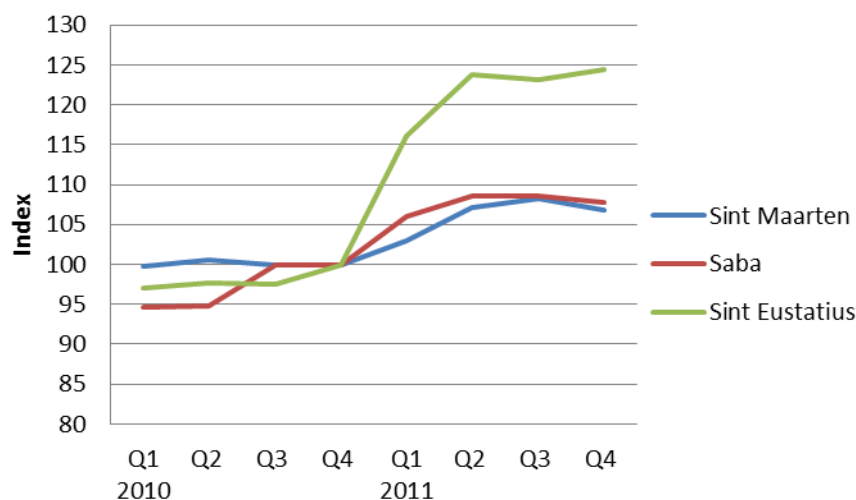
### Conclusie

- In de categorie alcoholhoudende drank en tabak spelen dezelfde factoren als voor 'voeding en levensmiddelen', wat de stijging deels verklaard. Opvallend is het verschil met Sint Maarten, wat enkel verklaard kan worden door het inleveren van marge op Saba en Sint Eustatius. Ook is er geen duidelijk reden voor verschil tussen Saba en Sint Eustatius. Er is mogelijk een relatie met extra vraag op Sint Eustatius. Het aandeel in de totale CPI is wel beperkt.

### 3.3.5 Vervoer

- Gedurende 2011 is de CPI voor vervoer met name voor Sint Eustatius zeer sterk gestegen (+24,4% in 2011). De CPI voor Saba is ook gestegen (+7,8% in 2011), maar ligt in lijn met de ontwikkeling op Sint Maarten (+6,8% in 2011). De CPI-ontwikkeling is weergegeven in de volgende figuur.

**Figuur 3.12** CPI vervoer op Saba, Sint Eustatius en Sint Maarten



Bron: Statistische bureaus Nederland en Sint Maarten; bewerking door Ecorys/Curconsult.

### Verklarende factoren

- De stijgende brandstofkosten, de verhoging van de accijns en met name de stijging van de Winair-tarieven zijn de belangrijkste verklarende factoren voor deze prijsstijgingen. Dit is samengevat in de onderstaande tabel. Onder de tabel worden deze factoren in meer detail uitgelegd.

Tabel 3.14 Overzicht belangrijkste verklarende factoren vervoer

| Verklarende factoren   | Opmerkingen   |
|--|---|
| <b>Universele prijsontwikkelingen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stijging brandstofkosten</li> <li>• Stijging andere wereldprijzen</li> </ul>   | Universele prijsstijging van brandstof. Dit is met name relevant voor de benzineprijzen voor auto's, maar ook voor de diensten van Winair.  |
| <b>Prijsontwikkelingen specifiek SAB en EUX:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stelselwijziging</li> <li>• Stelselwijziging fout toegepast</li> <li>• Naleving is toegenomen</li> <li>• Cumulatie buitenlandse heffingen</li> <li>• Accijnzen</li> <li>• Stijging transportkosten SXM – S&amp;S</li> <li>• Verschuiving inkoop</li> <li>• Onzekerheid over het nieuwe belastingregime (begin '11)</li> <li>• Invoering dollar</li> <li>• NB: loslaten uniforme Winair tarieven</li> </ul> | <p>Niet relevant; er is in 2011 een (prijsverhogende) invoerheffing op auto's geïntroduceerd, maar in 2011 zijn vrijwel geen auto's ingevoerd.</p> <p>Niet relevant.</p> <p>Niet relevant.</p> <p>Niet relevant.</p> <p>Hogere accijnzen op benzine per 1 maart 2012.</p> <p>Aanvoer van onderdelen (en eventueel auto's zelf): 8-10% brandstoftoeslag op vrachtwarde.</p> <p>Niet relevant.</p> <p>Niet relevant.</p> <p>Dollarisatie is niet relevant; effect van besparing transactiekosten is beperkt vanwege lage volume aan goederen.</p> <p>SAB en EUX hebben nu ongelijke prijs (4 minuten verschil in vliegtijd); SAB +8-10% en EUX +19-30%.</p> |

*Loslaten uniforme Winair tarieven*

- Winair, de enige luchtvaartmaatschappij die vliegt op Saba en Sint Eustatius, heeft per 17 januari 2011 de vluchttarieven (substantieel) verhoogd. In de onderstaande tabel is hiervan een overzicht gegeven.

Tabel 3.15 Overzicht prijsontwikkeling Winair tarieven

| Ticket/route        | Oude prijs in \$ (Naf) | Prijs sinds jan'11 in \$ (Naf) | % prijsstijging |
|---------------------|------------------------|--------------------------------|-----------------|
| <b>Enkele reis:</b> |                        |                                |                 |
| EUX-SXM (V12)       | 51,40 (92)             | 60,89 (109)                    | 18,5%           |
| EUX-SXM (Y12)       | 55,31 (99)             | 72,07 (129)                    | 30,3%           |
| SAB-SXM (V12)       | 51,40 (92)             | 55,31 (99)                     | 7,6%            |
| SAB-SXM (Y12)       | 55,31 (99)             | 60,89 (109)                    | 10,1%           |
| <b>Retour:</b>      |                        |                                |                 |
| EUX-SXM-EUX (V12)   | 102,79 (184)           | 121,79 (218)                   | 18,5%           |
| EUX-SXM-EUX (Y12)   | 110,61 (198)           | 144,13 (258)                   | 30,3%           |
| SAB-SXM-SAB (V12)   | 102,79 (184)           | 110,61 (198)                   | 7,6%            |
| SAB-SXM-SAB (Y12)   | 110,61 (198)           | 121,79 (218)                   | 10,1%           |

Bron: Winair; de code V12 of Y12 verwijst naar twee verschillende tariefgroepen die Winair gebruikt voor tariefdifferentiatie. Er zijn per vlucht enkele 'V12' stoelen beschikbaar. De bovenstaande tarieven zijn exclusief belastingen en opslagen, namelijk (i) een benzineopslag (per enkele reis: \$3,90 naar EUX en \$2,80 naar SAB), (ii) belasting op Sint Maarten (van SXM naar zowel EUX als SAB: \$24,35), (iii) heffing op het vliegveld van Sint Maarten voor SITA, het airport management systeem (van SXM naar zowel EUX als SAB: \$2,79), (iv) vanaf EUX een veiligheidstoeslag van \$2,15.

- Winair maakt al jarenlang verlies.<sup>49</sup> De overheid van Sint Maarten (92% eigenaar van Winair) en het Ministerie van Infrastructuur & Milieu (Nederland is 8% eigenaar van Winair) proberen de laatste jaren een meer solide financiële basis te realiseren voor Winair. Er is een commissie in het leven geroepen om na te gaan hoe de winstgevendheid van Winair kon worden vergroot. Dit heeft ondermeer geleid tot herschikking van routes, kostenreductie, een nieuw bestuur en een nieuwe raad van commissarissen en een aanpassing van tarieven van en naar Saba en Sint Eustatius.
- In opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft Jan Heppener in 2010 een opzet gemaakt voor een nieuw en verbeterd businessplan. Een van de aanpassingen die in dit kader is gedaan (en overgenomen), is om de gelijke eindtarieven los te laten en om de 'prijs per vliegminuut' voor beide eilanden gelijk te trekken. Doordat de vliegafstand voor Sint Eustatius vier minuten verder is dan Saba, heeft Sint Eustatius een grote prijs-sprong gemaakt.

"De ticketprijs St. Maarten – Statia ligt al jaren gelijk aan de ticketprijs St. Maarten – Saba; op dit moment gemiddeld 99 gulden. De afstand St. Maarten – Statia is 17 vliegminuten en de afstand St. Maarten – Saba is 13 vliegminuten. Wanneer de ticketprijs van St. Maarten – Statia naar hetzelfde niveau per vliegminuut wordt getrokken als St. Maarten – Saba, moet de ticketprijs naar 129 gulden. (...) Laatste aanbeveling is om de ticketprijs St. Maarten – Statia per onmiddellijk te verhogen, tot hetzelfde niveau (in prijs per vliegminuut, red.) als St. Maarten – Saba."<sup>50</sup>

Onder de oude uniforme tarieven kostte een enkele vlucht naar Saba \$4,25 per minuut en naar Sint Eustatius \$3,25 per minuut. Bij de ingang van de nieuwe tarieven is dat voor Sint Eustatius \$4,24 per minuut en naar Saba \$4,68 per minuut. Voor de vluchten naar Sint Barths ligt het Winair-tarief op circa \$10,50 per minuut (\$105 voor een vlucht van 10 minuten).

- Hieraan gerelateerd dient nog een aantal opmerkingen te worden gemaakt die raken aan de (financiële) positie van Winair.
  - De tarieven voor vluchten van en naar Saba en Sint Eustatius zijn over de periode 2000-2010 nauwelijks gestegen, wat te maken had met de (politieke/beleidsmatige) wens vanuit de verschillende besturen om het reizen van en naar deze eilanden betaalbaar te houden. Hierbij is er, aldus Winair, geen rekening gehouden met financiële positie van het bedrijf en de jarenlange verliezen die het bedrijf maakte. Voorheen was er wel een verschil in prijs voor lokale bewoners en toeristen, maar dit is al jaren geleden losgelaten;
  - Zoals opgemerkt maakt Winair al jarenlang verlies, de laatste jaren vooral op nieuwe routes naar Trinidad en Tortola.<sup>51</sup> In het kader van de herstructurering (reductie van kosten, reductie van bestemmingen, etc.) concentreert Winair zich nu weer op haar kernactiviteiten, namelijk vliegen op Saba, Sint Eustatius, Sint Barths en Nevis. Met name vliegen op Sint Barths is voor Winair commercieel zeer interessant (veel vraag, veel toerisme).<sup>52</sup> Voor Nevis heeft Winair van de lokale overheid een omzetgarantie ontvangen;
  - Voor Saba en Sint Eustatius ligt dit anders. Winair heeft aangegeven dat, zelfs na de recente prijsverhogingen, de vliegtarieven naar Saba en Sint Eustatius nog circa 10 procent

<sup>49</sup> Zie ook: Ecorys, 'Marktwerking op Caribisch Nederland', februari 2011, hoofdstuk 6 (niet openbaar).

<sup>50</sup> Heppener, Jan, 'Opzet voor business plan Winair', in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2010 (niet openbaar).

<sup>51</sup> Zie ook: Ecorys, 'Marktwerking op Caribisch Nederland', februari 2011, hoofdstuk 6 (niet openbaar).

<sup>52</sup> De tarieven voor een enkele reis van circa 10 minuten is \$70 (V12) tot \$105 (Y12), wat verhoudingsgewijs ruim boven de tarieven naar Saba en Sint Eustatius ligt. Op deze route is ook (veel) meer concurrentie aanwezig.

onder de 'break-even' prijs liggen. Dit sluit aan bij de eerdere constatering (begin 2011) dat het Ministerie van Infrastructuur en Milieu twijfelt of ten aanzien van de vluchten tussen Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius wel een gezonde business case te ontwikkelen is.<sup>53</sup> Winair geeft aan dat thans feitelijk kruissubsidiëring plaats vindt van de vluchten naar Saba en Sint Eustatius (vanuit de winst op de vluchten naar Sint Barths);

In dit kader stelt Winair expliciet dat zij met de huidige tarieven een verlieslatende route exploiteert, wat vanuit commercieel oogpunt niet kan en zorgt voor verdere uitholling van het bedrijf. De wens een solide financiële basis te creëren staat dan ook haaks op de exploitatie van deze route, aldus Winair. Winair wijst in dit kader ook op de sterke discrepantie tussen de 'prijs per vliegminuut' voor de vluchten naar Saba en Sint Eustatius enerzijds en Sint Barths anderzijds. Er is nu sprake van het verzorgen van 'openbaar vervoer' zonder dat daar enige compensatie (subsidie) tegenover staat vanuit de overheid die toch tot taak heeft hierin te voorzien, aldus Winair.

- Winair geeft verder aan dat, gegeven de omvang, zij een vrij hoge kostenstructuur heeft. Dit hangt samen met ondermeer (i) het gebruik van de luchthaven op Sint Maarten, (ii) de leasing van de noodzakelijke Twinotters (hoge vraag naar Twinotters)<sup>54</sup> en (iii) de hoge onderhoudskosten die samenhangen met de korte vluchten.<sup>55</sup>

#### *Benzineprijzen (+ accijns)*

- Ook de benzineprijzen op Saba en Sint Eustatius zijn gestegen. Over 2011 is de prijs op Saba gestegen met circa 43 procent (van \$1,18 in december 2010 naar \$1,69 in december 2011). In juni en juli 2011 werden zelfs prijzen van \$2,01 gemeten.<sup>56</sup> Op Sint Eustatius was de stijging gedurende 2011 circa 32 procent (van \$1,10 in december 2010 naar \$1,45 in december 2011). De prijsontwikkeling is weergegeven in de onderstaande figuur.
- Belangrijkste verklaring voor deze prijsstijging is de stijging van de olieprijs op de wereldmarkt. De accijnsverhoging per 1 maart 2011 van \$0,09 naar \$0,34 per liter benzine speelt hierin ook een belangrijke rol.<sup>57</sup> Het lijkt erop dat deze accijnsverhoging op Saba met een maand vertraging in de consumentenprijs terecht is gekomen, omdat Saba (pas) in april 2011 een grote prijsprong maakt. Mogelijk had dit te maken met bestaande voorraden. Het verschil in prijs tussen Saba en Sint Eustatius kan ondermeer verklaard worden door de aanwezigheid van NuStar op Sint Eustatius (ook opslag benzine ten behoeve van het eiland), de afwijkende logistieke keten en het volumeverschil.

---

<sup>53</sup> Zie ook: Ecorys, 'Marktwerking op Caribisch Nederland', februari 2011, hoofdstuk 6 (niet openbaar).

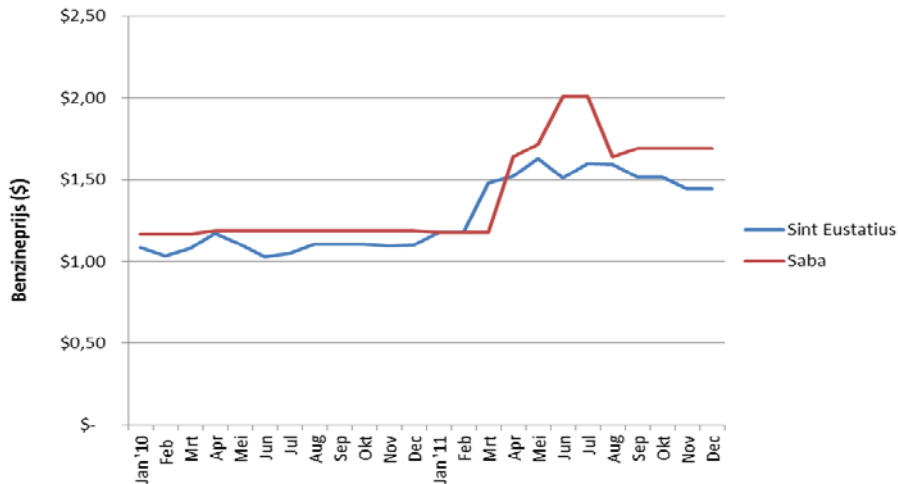
<sup>54</sup> Twinotters zijn de meest geschikte vliegtuigen voor de landingen op Saba en Sint Barths (korte landingsbanen).

<sup>55</sup> Met name het vaak landen (slijtage banden, klap van het landen) geeft hogere onderhoudskosten.

<sup>56</sup> Een mogelijke verklaring ligt in het faillissement van een benzinehandelaar, waarna benzine vanuit Puerto Rico is ingevoerd.

<sup>57</sup> Onder de Nederlandse Antillen was het 'bijzonder invoerrecht op benzine' NAf 16,20 per hectoliter (\$9,05 per hectoliter). Sinds 1 januari 2011 is dat \$34,27 per hectoliter.

**Figuur 3.13 Prijsontwikkeling benzine op Sint Eustatius en Saba (2010-2011)**



Bron: CBS Nederland;

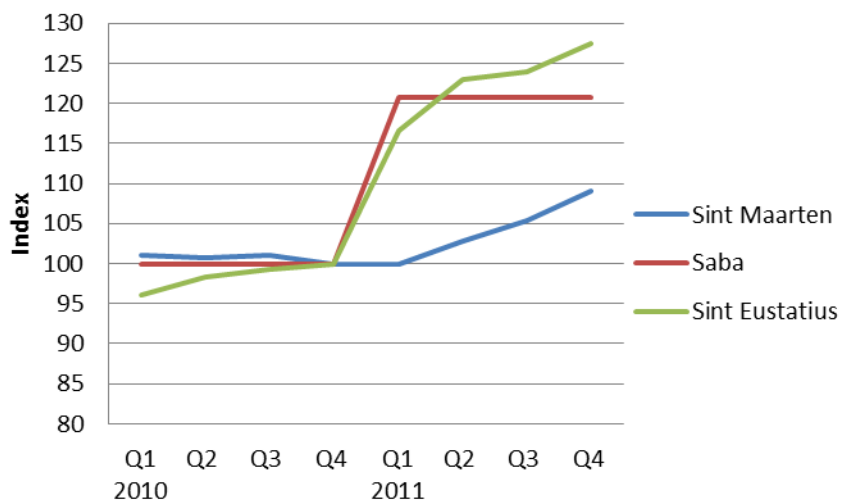
### Conclusie

- De universele stijging van brandstofprijzen speelt een rol (voor personen- en luchtvervoer). Wat betreft het vervoer door Winair hadden Saba en Sint Eustatius hadden altijd een gelijk tarief, terwijl de vliegafstand wel verschilt (13 om 17 minuten). In het kader van de herstructurering is dit nu losgelaten, wat geresulteerd heeft in prijsstijging van 8-10 procent (Saba) en 19-30 procent (Sint Eustatius). De benzineprijzen zijn, met name door een accijnsverhoging, sterk gestegen in 2011, namelijk 43 procent op Saba en 32 procent op Sint Eustatius. Dit alles verklaart de gehele prijsstijging.

### 3.3.6 Horeca

- In de horeca hebben de prijzen op Saba en Sint Eustatius gedurende 2011 een zeer forse stijging doorgemaakt. Op Saba maakten de prijzen in het eerste kwartaal van 2011 een sprong van 20,8 procent. Op Sint Eustatius ging dit iets meer geleidelijk, maar heeft de stijging zich gedurende heel 2011 voortgezet (+27,5% over heel 2011). Op Sint Maarten was de stijging met 9,1 procent over heel 2011 aanzienlijk lager dan op Saba en Sint Eustatius. De CPI-ontwikkeling is weergegeven in de volgende figuur.

**Figuur 3.14 CPI horeca op Saba, Sint Eustatius en Sint Maarten**



Bron: Statistische bureaus Nederland en Sint Maarten; bewerking door Ecorys/Curconsult.



## Verklarende factoren

Bij de horeca komen veel van de prijsverhogende factoren die al eerder zijn besproken (in paragraaf 3.3.3) bij elkaar. Dit is samengevat in de onderstaande tabel.

**Tabel 3.16** Overzicht belangrijkste verklarende factoren horeca

| Verklarende factoren   | Opmerkingen   |
|--|---|
| <b>Universele prijsontwikkelingen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stijging brandstofkosten</li> <li>• Stijging andere wereldprijzen</li> </ul>   | Ook hier speelt de (universele) stijging van de voedselprijzen een rol, zie ook 'voedingsmiddelen en alcoholvrije dranken' en 'alcoholhoudende dranken en tabak'. Ook de stijgende brandstofkosten zijn hier van belang (zie hieronder).  |
| <b>Prijsontwikkeling, specifiek SAB en EUX:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stelselwijziging</li> <li>• Stelselwijziging fout toegepast</li> <li>• Naleving is toegenomen</li> </ul>  | <p>Onzeker effect, mogelijke kostenstijging als gevolg van met name de ABB (i.c.m. met verkeerde toepassing en gecumuleerde BBO-heffing).</p> <p>Deels foute toepassing, met name in kleine bars.</p> <p>Deels, met name kleine bars.</p>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumulatie buitenlandse heffingen</li> <li>• Accijnzen</li> <li>• Stijging transportkosten SXM – S&amp;S</li> <li>• Verschuiving inkoop</li> <li>• Onzekerheid over het nieuwe belastingregime (begin '11)</li> <li>• Invoering dollar</li> <li>• N.B. Overige factoren</li> </ul> | <p>Ja, 5 procent BBO-heffing op vrijwel alle inkopen op SXM.</p> <p>Niet relevant.</p> <p>+8-10 procent brandstoftoelage (op vrachtwarde) belangrijkste transporteur.</p> <p>Veel horeca koopt nu in op het eiland (detailprijs) en niet (meer) op Sint Maarten.</p> <p>Veel onzekerheid en onduidelijkheid; dit is deels verdisconteerd in de nieuwe \$ prijzen.</p> <p>Kostenstijgingen en onzekerheid zijn deels verdisconteerd in de dollarisatie; effect van besparing transactiekosten is beperkt vanwege lage volume aan goederen.</p> <p>Verder zijn er diverse andere factoren die een rol spelen (prijszetting, huisvesting, lonen, omzetontwikkeling).</p> |

## Kostenstijgingen

- Veel van deze kostenverhogende factoren zijn in paragraaf 3.3.3 in meer detail uitgewerkt. De universeel stijgende prijzen van voedsel en drank spelen een rol, wat zich ook uit in de prijs op Sint Maarten (waar een deel van de horeca inkopen doet). Dit effect wordt versterkt door de 5procent BBO-heffing op Sint Maarten (in combinatie met de 6 procent en 4 procent ABB op respectievelijk goederen en diensten) en de extra brandstoftoelage op het transport.<sup>58</sup> Daarnaast is van belang dat er voor een deel van de (kleinere) horecagelegenheden een verschuiving heeft plaatsgevonden van inkoop op Sint Maarten naar inkoop bij de supermarkten op het eiland zelf. Meer details over de markt voor horeca zijn ook te vinden in Bijlage 2.
- Wel relevant, maar niet expliciet genoemd in de tabel is de stijging van het minimumloon. Voor een deel van de werknemers in de horeca geldt dat zij het minimumloon krijgen betaald, wat in 2011 (ten opzichte van 2010) sterk is gestegen (zie Hoofdstuk 4). Onduidelijk is welk deel van

<sup>58</sup> Wat betreft transportkosten hebben de horecagelegenheden vooral te maken met de kosten van het transport van Sint Maarten naar Saba of Sint Eustatius (eerder beschreven). De groothandels op Sint Maarten voeren een wisselend beleid wat betreft de kosten voor het afleveren bij de haven. Cost U Less bijvoorbeeld levert bestellingen zonder additionele kosten af, terwijl anderen (additioneel op de kostprijs) \$0,50 of \$1 vragen per "box"<sup>58</sup> (of \$10 voor een pallet van 1 m<sup>3</sup>). Bij een 'box' valt bijvoorbeeld te denken valt aan een treetje bier (24 flesjes) of een 6/8 pack frisdrank.

de werknemers het minimumloon en welk deel meer dan het minimumloon betaald krijgt (of kreeg).

### Prijszetting

- Specifiek van belang voor de horeca is de manier van prijszetting. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat de manier van prijszetting tussen de horecagelegenheden sterk verschilt. Over prijszetting is het volgende op te merken (zie ook Bijlage 2).
- In het algemeen wordt door horecagelegenheden een marge van 30-40 procent gehanteerd. Echter, niet alle bedrijven zijn heel bewust met hun prijzen (en ook de kosten) bezig. Met name de kleine horecagelegenheden lijkt het soms te ontbreken aan kennis en ervaring (van wet- en regelgeving, maar ook van bedrijfsvoering, kostenopbouw, etc.). Prijzen zijn voor 2011 lange tijd redelijk stabiel gehouden, waarbij deels ook 'achterstand' in prijsaanpassing is ontstaan (ten opzichte van kostenstijgingen);
- Hierbij is van belang dat, zoals eerder aangegeven, diverse horecagelegenheden inkopen bij de lokale supermarkten en daarmee afhankelijk zijn van het prijsbeleid van de supermarkten;

De supermarkten hanteren een vaste opslag van circa 30-40 procent. Bestellingen door supermarkten worden vooral gedaan als de voorraad (bijna) op is. De nieuwe voorraad wordt opnieuw geprijsd als de prijzen van de oude en nieuwe voorraad (te) veel uit elkaar lopen, wat vrij regelmatig gebeurt. Daarnaast zijn voorraden soms schaars op het eiland, waardoor men gedwongen wordt bij een duurdere supermarkt in te kopen. De horecagelegenheden proberen, ondanks de wisselende inkooprijzen, wel een stabiel prijsbeleid te voeren.

- Voor de transitie werden prijzen vaak zowel in Antilliaanse guldens als dollars gevoerd (met een vaste wisselkoers). In het eerste kwartaal van 2011 (na de dollarisatie) hebben vrijwel alle horecagelegenheden de prijzen verhoogd vanwege stijgende kosten (zie hierboven), maar ook door een zeer grote onzekerheid over de uitwerking van veel nieuwe wet- en regelgeving. Zoals aangegeven is onze indruk is dat veel bedrijven (en zeker in de horeca) begin 2011 het zekere voor het onzekere hebben genomen en daarom, mede anticiperend op de bestaande onzekerheid, bij de dollarisatie hun prijzen substantieel hebben verhoogd en/of naar boven hebben afgerond.

Ter illustratie hiervan kan worden opgemerkt dat voor een flesje bier in 2010 veelal NAF 3 werd betaald (\$1,70). Thans kost een flesje bier vrijwel overal \$2 (uitzonderingen daargelaten), wat neerkomt op een stijging van ruim 19 procent. De prijs van sterke drank (zoals wodka, rum) is veelal gestegen van NAF 6 (\$3,35) naar \$4, ook een stijging van 19 procent. Het veel genoemde gerucht dat veel bedrijven simpelweg de NAF en \$ tekens hebben omgewisseld komt niet overeen met de beschikbare CBS-data en gehouden interviews (dan zou de prijsstijging namelijk nog hoger moeten zijn). Op individueel product- of bedrijfsniveau kan dit echter niet worden uitgesloten. De onderlinge concurrentie tussen bedrijven is wel zo sterk dat dergelijke prijswijzigingen door de consument worden afgestraft.

- Bij relatief homogene producten zoals bier, sterke drank, sandwiches en fastfood (friet, hamburgers, etc.) wordt ook veel naar de prijzen van concurrenten gekeken. Deze prijzen liggen meestal dan ook niet ver bij elkaar vandaan (prijzen van bier, cola, sinas, etc. liggen bijvoorbeeld vrijwel overal op \$2).

### Overige factoren

- **Huisvestingskosten:** Zoals eerder genoemd blijkt uit de cijfers van het CBS dat ook de kosten voor huisvesting (onderhoud, elektriciteit, water, etc.; huur is hierin niet meegenomen) over de periode 2010-2011 zijn gestegen, maar in de tweede helft van 2011 ook weer zijn gedaald. Over heel 2011 heeft Saba een stijging gekend van 3,5 procent, Sint Eustatius een stijging van 10 procent. Het CBS heeft aangegeven dat deze stijging vooral veroorzaakt wordt door de gestegen elektriciteitsprijzen. Dit is een belangrijke kostenpost voor de horeca (koeling, airconditioning, etc.). Over eventuele huurstijgingen is weinig te zeggen omdat dit niet structureel gemeten wordt. Andere huisvestingskosten zoals telecommunicatie zijn in 2011 licht gedaald.
- **Loonkosten en andere kosten van arbeid:** De loonkosten en andere kosten van arbeid zijn belangrijke kostenposten voor de verschillende horecaondernemingen. Afhankelijk van de grootte van het bedrijf hebben de meeste horecabedrijven toch wel enkele mensen (fulltime dan wel parttime) in dienst. Een deel van deze werknemers krijgen het minimumloon betaald en een deel zit daar \$2-3 per uur boven. Zoals zal blijken uit Hoofdstuk 4 is het minimumloon in 2011 substantieel gestegen ten opzichte van 2010 (in de groep boven de 21 jaar circa 17 procent op Saba en 27 procent op Sint Eustatius).<sup>59</sup> Voor sommige horecaondernemingen betekent dit een belangrijke kostenstijging.
- **Omzet en verkochte hoeveelheid:** Hoewel concrete data over de ontwikkeling van de verkochte hoeveelheid ontbreken, zijn er diverse aanwijzingen dat de prijsstijgingen een negatief effect hebben gehad op de verkoop (en omzet). Uit onze gesprekken met twee administratiekantoren komt naar voren dat (ondanks de veel hogere prijzen), de omzetten veelal gelijk zijn gebleven of zijn gedaald. Dit duidt er op dat door de prijsstijgingen een deel van de vraag bij de horeca is weggevallen.

### Conclusie

- De universeel stijgende prijzen van voedsel en drank spelen een rol, wat zich ook uit in de prijs op Sint Maarten. Dit effect wordt versterkt door de 5 procent BBO-heffing op SXM (in combinatie met de ABB) en de extra brandstoftoelage op het transport. Verder van belang dat deel van (kleinere) horecagelegenheden nu inkoop op eiland zelf. Bovendien was er eind 2010/begin 2011 veel onzekerheid en onduidelijkheid over het nieuwe (belasting-)regime. Kostenstijgingen (energie, lonen) en deze onzekerheid zijn deels verdisconteerd (hogere prijzen en marges, ook 'achterstallig onderhoud') in de dollarisatie begin 2011. Dit alles is een afdoende verklaring voor de prijsstijgingen.

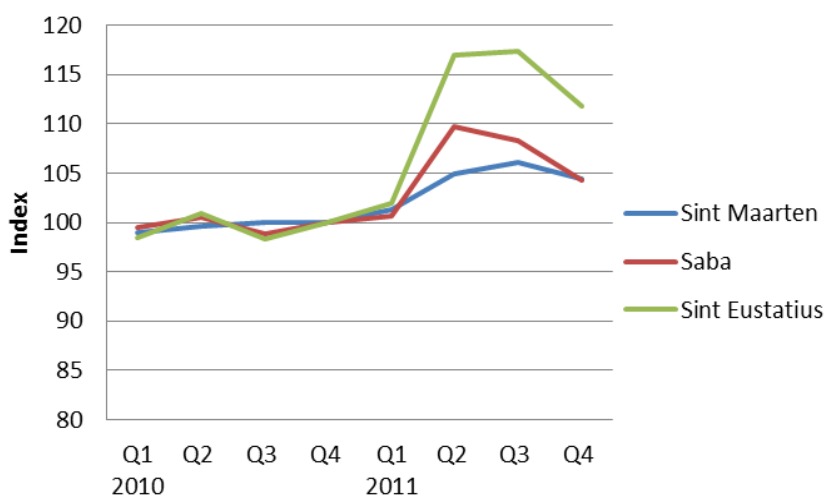
#### 3.3.7 Huisvesting, water en energie

- In de onderstaande figuur is de prijsontwikkeling voor de categorie 'huisvesting, water en energie' weergegeven. Op zowel Saba als Sint Eustatius is de CPI in het tweede kwartaal van 2011 sterk gestegen en daarna weer gedaald. Over heel 2011 komt Saba uit op een stijging van 4,3 procent, en Sint Eustatius op een stijging van 11,8 procent. Sint Maarten komt over heel 2011 uit op een stijging van 4,5 procent.

---

<sup>59</sup> Zie ook CBS Statline.

**Figuur 3.15 CPI huisvesting, water en energie op Saba, Sint Eustatius en Sint Maarten**



Bron: Statistische bureaus Nederland en Sint Maarten; bewerking door Ecorys/Curconsult.

### Verklarende factoren

- Het CBS Nederland heeft aangegeven dat de stijging van de elektriciteitsprijzen de belangrijkste factor is in de CPI-ontwikkeling. De verschillende verklarende factoren zijn samengevat in de onderstaande tabel.

**Tabel 3.17 Overzicht belangrijkste verklarende factoren huisvesting, water en energie**

| Verklarende factoren  | Opmerkingen  |
|---|--|
| <b>Universele prijsontwikkelingen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stijging brandstofkosten</li> <li>• Stijging andere wereldprijzen</li> </ul>  | De (universele) stijging van de energieprijzen is hier van belang.   |
| <b>Prijsontwikkeling specifiek SAB en EUX:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stelselwijziging</li> <li>• Stelselwijziging fout toegepast</li> <li>• Naleving is toegenomen</li> <li>• Cumulatie buitenlandse heffingen</li> <li>• Accijnzen</li> <li>• Stijging transportkosten SXM – S&amp;S</li> <li>• Verschuiving inkoop</li> <li>• Onzekerheid over het nieuwe belastingregime (begin '11)</li> <li>• Invoering dollar</li> <li>• NB: stijging energiekosten</li> </ul> | Niet relevant.<br>Niet relevant.<br>Niet relevant.<br>Niet relevant.<br>Niet relevant.<br>Niet relevant.<br>Niet relevant.<br>Niet relevant.<br>Niet relevant.<br>GEBE-prijzen zijn met name in de eerste helft van 2011 sterk gestegen (prijzen op alle Bovenwinden zijn gelijk). |

### Belangrijke meetverschillen

- Voor deze categorie bestaan er een tweetal belangrijke aandachtspunten in de gehanteerde meetmethodiek, namelijk:
  - Ten eerste is er een belangrijk verschil tussen de meting voor Sint Maarten enerzijds en de meting voor Saba en Sint Eustatius anderzijds. Zoals eerder aangegeven meet het CBS Nederland binnen deze categorie niet de ontwikkeling van de woonlasten (huur, eigen woningbezit). Het statistisch bureau van Sint Maarten weegt de woonlasten wel mee, wat circa 70 procent van de weging voor deze categorie omvat. Als gevolg hiervan weegt de ontwikkeling van de elektriciteitsprijs op Saba en Sint Eustatius relatief zwaarder mee dan op Sint Maarten.

- In het door het CBS Nederland gehanteerde weegschema bestaan tussen Saba en Sint Eustatius verschillen in de binnenweging. Gezien het verbruik is het relatieve aandeel van elektriciteit op Saba kleiner dan dat op Sint Eustatius, waardoor een stijging van de GEBE-tarieven voor Sint Eustatius sterker naar voren komt in de CPI.

#### Ontwikkeling GEBE-prijzen

- De GEBE-prijzen zijn voor de drie Bovenwindse eilanden vrijwel gelijk. De prijs is opgebouwd uit een aantal componenten, namelijk het basistarief, de brandstoftoeslag en een toeslag (stamp duty). Een overzicht van de tarieven is hieronder weergegeven.

**Tabel 3.18**    **Overzicht GEBE-tarieven (in NAf)**

| Tariefgroep       | Basistarief (base rate)<br>per kWh |       | Brandstoftoeslag (fuel clause)<br>per kWh |          | Toeslag<br>(stamp duty) |
|-------------------|------------------------------------|-------|---|----------|-------------------------|
|                   | Oud                                | Nieuw | Oud                                       | Nieuw    |                         |
| Huishoudens -11   |                                    |       |   |          |                         |
| • 0-25 kWh (p/m)  | 4,75                               | 7,25  | Varieert                                  | Varieert | 0,25                    |
| • > 26 kWh        | 0,17                               | 0,29  |   |          |                         |
| Huishoudens -12   |                                    |       |   |          |                         |
| • 0-100 kWh (p/m) | 17,50                              | 29    | Varieert                                  | Varieert | 0,25                    |
| • > 100 kWh       | 0,17                               | 0,29  |   |          |                         |
| Commercieel -21   |                                    |       |   |          |                         |
| • 0-25 kWh (p/m)  | 4,75                               | 7,25  | Varieert                                  | Varieert | Niet bekend             |
| • 26-350 kWh      | 0,17                               | 0,29  |   |          |                         |
| • > 350 kWh       | 0,15                               | 0,27  |   |          |                         |
| Commercieel -22   |                                    |       |   |          |                         |
| • 0-100 kWh (p/m) | 19                                 | 35    | Varieert                                  | Varieert | Niet bekend             |
| • 101-1.000 kWh   | 0,17                               | 0,29  |   |          |                         |
| • > 1.000 kWh     | 0,15                               | 0,27  |   |          |                         |

Bron: GEBE; de nieuwe tarieven zijn ingegaan per augustus 2011. De categorieën 'huishoudens 11' en 'commercieel 21' verwijzen naar groepen gebruikers die geen 220V aansluiting hebben (< 2,4 kVA). Verreweg de meeste consumenten en bedrijven vallen onder de categorieën 12 en 22. De eerste trede van het basistarief is een vast bedrag (NAf per maand).

- De brandstoftoeslag is variabel en hangt sterk samen met de prijs voor olie die GEBE moet inkopen voor de elektriciteitsproductie (vooral zware stookolie). GEBE heeft een voorraad van 4-7 dagen en is daarom sterk afhankelijk van de actuele prijsontwikkelingen. Als gevolg hiervan fluctueert de brandstoftoeslag sterk over de tijd. In de onderstaande figuur is het gemiddelde tarief per kWh (bestaande uit het basistarief en de brandstoftoeslag) weergegeven voor Saba en Sint Eustatius voor de periode 2006-2011.

**Figuur 3.16** Ontwikkeling gemiddeld tarief Saba en Sint Eustatius (2006-2011, in \$)



Bron: GEBE; Hier zijn enkel de tariefgroepen 'huishoudens -12' en 'commercieel -22' weergegeven omdat dit verreweg de meeste gebruikers betreffen. Gehanteerde wisselkoers: \$1 is Naf 1,79. In de ontvangen overzichten van GEBE verschillen de tarieven tussen Saba en Sint Eustatius licht (vaak 1 of 2 cent). Onduidelijk is waarom dit het geval is.

- Gedurende 2011 is het gemiddelde tarief voor consumenten en bedrijven gestegen van \$0,34 per kWh in januari 2011 naar circa \$0,38 in december 2011, een stijging van circa 15 procent.<sup>60</sup> In juni 2011 piekte de gemiddelde prijs op circa \$0,42 per kWh.
- Uit de ontvangen data van GEBE blijkt dat een gemiddeld huishouden op Saba (categorie 12) circa 4.100 kWh per jaar verbruikt. Op Sint Eustatius ligt dit op circa 5.000 kWh per jaar.<sup>61 62</sup> Uitgaande van een gemiddelde prijs van circa \$0,38 cent in 2011 is een huishouden op Saba circa \$1.580 per jaar (\$132 per maand) kwijt aan elektriciteitskosten. Voor Sint Eustatius is dit circa \$1.885 per jaar (\$157 per maand).<sup>63</sup>

### Conclusie

- Gedurende 2011 is het gemiddelde GEBE-tarief voor consumenten en bedrijven gestegen met circa 15 procent. Er bestaan verder belangrijke meetverschillen tussen Sint Maarten enerzijds en Saba en Sint Eustatius anderzijds. Tussen Saba en Sint Eustatius bestaan ook verschillen in de binnenweging. Dit alles verklaart de gehele prijsstijging.

<sup>60</sup> In december 2011 heeft GEBE een 'feestmaand' korting gegeven van circa 9%.

<sup>61</sup> GEBE rapporteert het verbruik voor de verschillende tariefgroepen niet per huishouden (of bedrijf). Wel is per tariefgroep het totale aantal facturen bekend. Ervan uitgaande dat elk huishouden twaalf facturen krijgt per jaar kan bij benadering het aantal huishoudens worden berekend. Enige discrepantie ontstaat als er door fouten bijvoorbeeld extra en/of nieuwe facturen worden verstuurd.

<sup>62</sup> Het Nibud hanteert voor een Nederlands huishouden van vier personen een gemiddeld elektriciteitsverbruik van 4.694 kWh per jaar. Belangrijke elektriciteitsgebruikers op Sint Eustatius en Saba zijn de airco's. Het verschil in gebruik tussen Saba en Sint Eustatius ligt mogelijk in de hogere ligging van veel Sabaanse huizen ten opzichte van Sint Eustatius.

<sup>63</sup> Volgens het Nibud zijn de lasten voor een Nederlands huishouden van vier personen gemiddeld €78 per maand (inclusief teruggave energiebelasting). Voor een doorsnee tussenwoning, met een verbruik van 1.400 m<sup>3</sup>, komt daar nog €89 per maand aan gasverbruik bij.



## 4 Koopkrachtontwikkelingen

### 4.1 Inleiding

- In dit hoofdstuk komen de verschillende elementen bij elkaar die samen de ontwikkeling van de 'koopkracht' vormen. In het vorige hoofdstuk hebben we stil gestaan bij de prijsontwikkelingen. In dit hoofdstuk leggen we de nadruk op de inkomensontwikkeling in combinatie met de effecten van het nieuwe fiscale en premiestelsel.

### 4.2 Inkomens en inkomensontwikkelingen op Caribisch Nederland (bruto lonen)

- In deze paragraaf gaan we in meer detail in op de inkomens- en loonontwikkelingen op de eilanden van Caribisch Nederland. Door een gebrek aan data en het ontbreken van een structurele monitoring van de lonen is deze ontwikkeling niet eenduidig in kaart te brengen.
- We gaan hierna allereerst in op de Caribisch Nederland brede ontwikkeling van de verschillende uitkeringen (AOV, AWW en onderstand), de pensioenen en het minimumloon. Daarna kijken we naar de lonen en loonontwikkeling op Bonaire, Saba en Sint Eustatius.

#### 4.2.1 Caribisch Nederland: uitkeringen en pensioenen

- **Ontwikkeling uitkeringen AOV en AWW:** de AOV-uitkering is fors gestegen in 2011 ten opzichte van 2010. De stijging bedraagt ongeveer 17 procent. De AWW-uitkering heeft een vergelijkbare stijging doorgemaakt. Conform de wettelijke systematiek worden de bedragen jaarlijks geïndexeerd met het percentage van de inflatie. Sinds 1 januari 2012 lopen de bedragen tussen de eilanden uiteen omdat rekening wordt gehouden met het verschil in inflatie tussen de eilanden.
- **Ontwikkeling uitkering onderstand:** ook de onderstand is fors gestegen, met een vergelijkbaar percentage als de AOV en AWW. Vanwege de uiteenlopende uitgangspositie voor 10 oktober 2010 verschilt de feitelijke stijging van de onderstand per eiland. Per 1 januari 2011 en 1 januari 2012 is de onderstand telkens verhoogd met het niveau van de inflatie (laatstelijk gedifferentieerd, rekening houdend met het verschil in inflatie tussen de eilanden).
- **Ontwikkeling uitkering pensioenen:** De stijging van de pensioenen volgt veelal de ontwikkeling in de onderliggende sectoren. Naar schatting ontvangt ongeveer een derde van de AOV-gerechtigden een aanvullend pensioen. Pensioen wordt in het algemeen opgebouwd bij de overheid, semioverheid zoals overheidsbedrijven, nuts- en elektriciteitsbedrijven en in de financiële sector. Bij alle andere bedrijven is een pensioenregeling eerder uitzondering dan regel. Voor pensioenontvangers is de bruto inkomensstijging een stuk lager dan voor personen die alleen AOV ontvangen, aangezien er maar in zeer beperkte mate indexering van pensioenen plaatsvindt. Sinds de stelselwijziging betalen pensioengerechtigden ook mee aan de AOV zodra ze boven de belastingvrije som uitkomen. Het betreft een beperkte groep. Deze groep betaalt, afhankelijk van de hoogte van hun totale inkomen, soms meer aan belasting en premies dan voorheen.



#### 4.2.2 Caribisch Nederland: ontwikkeling minimumloon

- **Ontwikkeling minimumloon:** Per 1 januari 2011 is het minimumloon op de drie verschillende eilanden op hetzelfde niveau gezet, wat met name op Saba en Sint Eustatius een sterke stijging betekende. Voor 2012 is het minimumloon geïndexeerd met de inflatie per eiland over 2011, waardoor de minimumlonen weer uit elkaar gaan lopen. Een overzicht is gegeven in de onderstaande tabel.

Tabel 4.1 Overzicht ontwikkeling minimumloon

| Eiland         | Periode | 16 - 18 jaar | 18 jaar | 19 jaar | 20 jaar | ≥ 21 jaar | Stijging |
|----------------|---------|--------------|---------|---------|---------|-----------|----------|
| Bonaire        | 2009    | \$2,62       | \$3,02  | \$3,42  | \$3,63  | \$4,03    | -        |
|                | 2010    | \$2,62       | \$3,02  | \$3,42  | \$3,63  | \$4,03    | 0%       |
|                | 2011    | \$2,73       | \$3,15  | \$3,57  | \$3,78  | \$4,20    | 4%       |
|                | 2012    | \$2,89       | \$3,34  | \$3,78  | \$4,01  | \$4,45    | 6%       |
| Sint-Eustatius | 2009    | \$2,16       | \$2,49  | \$2,83  | \$2,99  | \$3,32    | -        |
|                | 2010    | \$2,16       | \$2,49  | \$2,83  | \$2,99  | \$3,32    | 0%       |
|                | 2011    | \$2,73       | \$3,15  | \$3,57  | \$3,78  | \$4,20    | 27%      |
|                | 2012    | \$3,04       | \$3,50  | \$3,97  | \$4,20  | \$4,67    | 11%      |
| Saba           | 2009    | \$2,28       | \$2,63  | \$2,98  | \$3,15  | \$3,50    | -        |
|                | 2010    | \$2,33       | \$2,69  | \$3,04  | \$3,22  | \$3,58    | 2%       |
|                | 2011    | \$2,73       | \$3,15  | \$3,57  | \$3,78  | \$4,20    | 17%      |
|                | 2012    | \$2,91       | \$3,36  | \$3,81  | \$4,03  | \$4,48    | 7%       |

Bron: CBS Nederland. In de laatste kolom is de procentuele stijging weergegeven ten opzichte van het voorgaande jaar. Deze stijging is voor alle leeftijdscategorieën gelijk.

- Gegeven het minimumloon kwam in 2011 voor een voltijds werknemer (≥ 21 jaar) het minimum jaarinkomen op alle drie de eilanden uit op circa \$8.740 (\$730 per maand).<sup>64</sup> Voor alle drie de eilanden is het niet duidelijk hoeveel werknemers het minimumloon betaald krijgen (zie ook hierna). Wel is duidelijk dat rond 15 procent van de beroepsbevolking een inkomen heeft dat onder het niveau van het minimuminkomen ligt. In veel van deze gevallen zal er sprake zijn van deeltijdwerk en / of seizoenswerk waardoor met een hoger uurloon het inkomen onder het niveau van het voltijdsminimumloon kan liggen.

#### 4.2.3 Bonaire: inkomens en inkomensontwikkeling

- Voor Bonaire is, in tegenstelling tot Saba en Sint Eustatius, het nodige bekend over de samenstelling van de beroepsbevolking, de inkomensverdeling en de sectoren waar de bevolking werkzaam is. Deze gegevens worden hierna kort weergegeven en toegelicht.

#### Kenmerken van de beroepsbevolking

- In 2010 omvatte de (bruto) beroepsbevolking 7.643 personen. Hiervan waren 7.137 werkend, terwijl 506 personen op zoek waren naar werk (6,6% van de bruto beroepsbevolking). Circa 3.070 personen op het eiland namen in 2010 niet deel aan het arbeidsproces, waarvan 27 procent jongvolwassenen (15-25 jaar) en 36 procent ouderen van 65 jaar of ouder. Dit is samengevat in de onderstaande tabel.

<sup>64</sup> Uitgaande van een 40-urige werkweek, 52 weken per jaar.

Tabel 4.2 Overzicht samenstelling bevolking en beroepsbevolking Bonaire (2010)

| Leeftijd         | Bevolking<br>≥ 15 jaar | Beroepsbevolking |              |             | Economisch niet<br>actief |
|------------------|------------------------|------------------|--------------|-------------|---------------------------|
|                  |                        | Totaal           | Werkend      | Werkzoekend |                           |
| 15 tot 25 jaar   | 1.675                  | 838              | 731          | 108         | 837                       |
| 25 tot 45 jaar   | 3.893                  | 3.603            | 3.376        | 226         | 290                       |
| 45 tot 65 jaar   | 3.851                  | 3.018            | 2.857        | 162         | 833                       |
| 65 jaar of ouder | 1.297                  | 184              | 173          | -           | 1.113                     |
| <b>Totaal</b>    | <b>10.716</b>          | <b>7.643</b>     | <b>7.137</b> | <b>506</b>  | <b>3.073</b>              |

Bron: CBS Nederland.

- Van de werkende beroepsbevolking werkte in 2010 88 procent (6.297 personen) in loondienst, waarvan circa 66 procent een vast contract had. De overige 2.148 personen in loondienst hadden tijdelijke contracten of losse (onregelmatige) aanstellingen. Dit is samengevat in de onderstaande tabel.

Tabel 4.3 Kenmerken werkende bevolking Bonaire

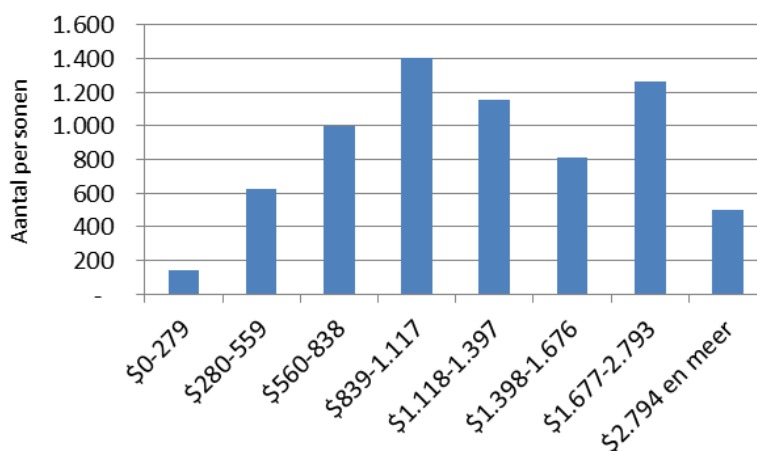
| Kenmerken                     | Aantal personen | % van totaal |
|-------------------------------|-----------------|--------------|
| Werkgever/kleine zelfstandige | 779             | 11%          |
| Werknemer                     | 6.279           | 88%          |
| • Vaste dienst                | 4.131           | (66%)        |
| • Tijdelijke dienst           | 666             | (11%)        |
| • Losse dienst/losse jobs     | 526             | (8%)         |
| • Contract                    | 956             | (15%)        |
| Overig werknemer/zelfstandige | 78              | 1%           |
| <b>Totaal</b>                 | <b>7.137</b>    | <b>100%</b>  |

Bron: CBS Nederland

### Verdeling van inkomens beroepsbevolking

- In 2010 lag het gemiddelde bruto inkomen op Bonaire op circa \$16.787 per jaar (\$1.400 per maand). In de onderstaande figuur is de verdeling van de inkomens weergegeven. Circa 63 procent van de beroepsbevolking verdient minder dan het gemiddelde van \$1.400 per maand.

Figuur 4.1 Verdeling van de bruto maandinkomens op Bonaire (2010)



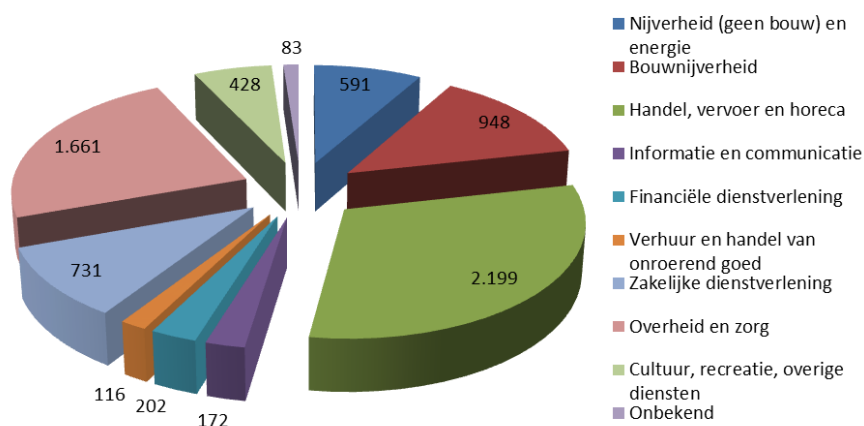
Bron: CBS Nederland, bewerking door Ecorys/Curconsult. Het CBS rapporteert in NAf, dit is omgezet naar dollars (\$1 = NAf 1,79).

- Waarschijnlijk liggen de feitelijke inkomens hoger. In de praktijk hebben verschillende personen naast een reguliere betrekking ook nog inkomen uit andere bronnen. Hoe deze extra bronnen van inkomen uitwerken op de inkomensverdeling is niet bekend.

### Belangrijkste werkgevers/sectoren

- Het grootste deel van de beroepsbevolking werkt in de sector 'handel, vervoer en horeca' (31%), gevolgd door de 'overheid en zorg' (23%), 'bouwnijverheid' (13%) en de 'zakelijke dienstverlening' (10%). Dit is weergegeven in de onderstaande figuur.

**Figuur 4.2** Overzicht aantal werknemers per bedrijfstak (2010)



Bron: CBS Nederland. Het CBS heeft verschillende bedrijfstakken (SBI 20008) bij elkaar gevoegd. De sector 'landbouw, bosbouw en visserij' telde geen werknemers.

### Loonontwikkeling

- Wat betreft de loonontwikkeling in de verschillende sectoren is er weinig eenduidige informatie beschikbaar. In de onderstaande tabel is een inschatting gegeven van de loonontwikkeling in de verschillende sectoren op Bonaire. Dit beeld over de inkomensontwikkeling komt naar voren op basis van interviews bij bedrijven, met sectoren en overheid.

| Bedrijfstak   | Loonontwikkeling   |
|---|--|
| De Rijksoverheid en het Openbaar lichaam, inclusief onderwijs en zorg<br>Overheidsbedrijven zoals de nuts- en telecommunicatiebedrijven | De lonen zijn aangepast aan de gestegen kosten voor levensonderhoud mede op basis van de verschillende CPI's voor de drie eilanden. (Per 1-1-2012 is een generieke loonsverhoging van 3,25% overeengekomen, per 1-7-2012 een vakantie-uitkering van 7,5% (was 7%) en de opbouw van een eindejaarsuitkering die kan oplopen tot \$500). Ook de aan de overheid gelieerde sectoren hebben voor 2011 de salarissen gecompenseerd. |
| Grotere werkgevers (bedrijven en organisaties)  | De salarissen worden doorgaans geïndexeerd. De grotere bedrijven hebben gezien de grootte van de markt op de eilanden vaak een sterke marktpositie zodat ze de gestegen loonkosten voor een groot deel kunnen doorberekenen in de prijzen en tarieven.   |
| Banken en verzekeringsmaatschappijen evenals de meer hoogwaardige zakelijke dienstverlening (advocatuur, accountancy, etc.)             | De lonen worden in het algemeen aangepast aan de gestegen kosten van levensonderhoud. Dit gebeurt soms automatisch en soms als resultante van de prestatie van de werknemer het afgelopen jaar.  |

| Bedrijfstak        | Loonontwikkeling   |
|--------------------|--|
| Bouwsector         | De bouw heeft te maken met minder opdrachten. Voor staf en management betekent dat dat er niet geïndexeerd wordt. Voor de werknemers in de bouw geldt dat ook. Doordat veel bouwvakkers vaak per opdracht worden ingehuurd door bouwbedrijven waar de bedrijvigheid terugloopt, is hun inkomen soms ook sterk teruggelopen: enerzijds door geen indexering maar ook doordat men minder dagen per jaar wordt gecontracteerd. Als reactie daarop gaan vele bouwvakkers bijklussen om de inkomensterugval te compenseren. |
| Horeca             | Er is niet geïndexeerd in 2011 en ook niet in 2012. Uitzondering daarop is de groep die een minimumloon verdient, het minimumloon is gestegen. De stijging hiervan op Bonaire was niet heel hoog (enkele procenten).   |
| Detailhandel       | Er heeft vaak geen indexatie plaatsgevonden. Dit heeft alles te maken met de stabiliserende of tegenvallende verkopen aan de lokale klanten. Daartegenover staan doorgaans ook geen extra verkopen aan toeristen omdat het aantal – naar zeggen – niet is toegenomen.  |
| Kleine ondernemers | Het gaat hierbij om vaklieden (bijvoorbeeld bouwvakkers), taxi- en bus- en vrachtwagenchauffeurs, handelaren, winkeliers (hiervoor ook genoemd bij de detailhandel), medische beroepsbeoefenaren e.d. Gemiddeld genomen is de indruk dat deze kleine zelfstandigen er in 2011 nominaal (bruto) gelijk zijn gebleven dan wel terug zijn gegaan in inkomen.  |

- Bovengenoemde ontwikkelingen hebben betrekking op de algemene loonontwikkeling. Promoties en bevorderingen die leiden tot inkomensstijging zijn hier buiten beschouwing gelaten.<sup>65</sup> De inschatting is dat rond 50 procent van de werkenden op Bonaire geen indexering heeft gekregen.<sup>66</sup> Lagere inkomens worden verdiend door werknemers werkzaam in de hospitality sector, bouw en detailhandel op de eilanden. Uit de rondgang langs bedrijven en op basis van de huishoudcases (zie Bijlage 4) blijkt dat vrijwel alle werknemers \$100-\$500 boven het minimumloon verdienen. De verhoging van de minimumlonen heeft dan ook in de meeste gevallen geen gevolgen voor salarissen die in deze sectoren verdiend worden.
- Voor bedrijven die internationaal concurreren, waarbij het voornamelijk om de op toerisme gerichte bedrijvigheid gaat, geldt dat kostenstijgingen niet of slechts ten dele afgewenteld kunnen worden op de toerist. Dit heeft er mee te maken dat de toerist anders naar een ander op het eiland gaat die een betere prijs/kwaliteit aanbiedt of erger, niet meer terugkomt en kiest voor een goedkopere bestemming. De meeste hotels en op de toeristen gerichte restaurants stellen dat ze hun kostenstijging in 2011 niet volledig konden doorrekenen in de prijs van een kamer of menu. Het lijkt erop dat vooral de kleinere zaken, die afhankelijk zijn van lokale klanten, het in 2011 zwaarder te verduren hebben gekregen. Het idee bestaat dat deze bedrijfjes de kostenstijging in de prijzen doorberekenen, maar dat door de gedaalde koopkracht van de burger, het bruto bedrijfsresultaat afneemt.

<sup>65</sup> Diverse werkgevers wijzen erop dat de in 2011 dat de werknemer zijn loonsverhoging geheel is opgegaan aan de gestegen prijzen.

<sup>66</sup> Op basis van CBS Arbeidskrachtenonderzoek Bonaire 2008, betreft werkenden LVV: 90; constructie 847; Wholesale/retail 854, hotel/restaurant 1.051; transport/storage (50%) 256 van totaal 6.407 werkenden.

- Op basis van informatie van 'business advisors', administratiekantoren en banken lijkt het erop dat de cashflow van bedrijven niet of nauwelijks is verslechterd in 2011 vergeleken met het jaar ervoor. Het punt dat de winstgevendheid of cashflow onvoldoende is om een loonsverhoging te betalen is zeker niet in alle gevallen correct. Wat mede een rol speelt om niet over te gaan tot indexering is de onzekerheid rond de hoogte van de vastgoedbelasting (alle eilanden) waarvan de aanslagen nog moeten binnen komen en de hogere erfpacht (op Bonaire). Daarnaast zal er waarschijnlijk een milieu-, afvalverwerkings- en/of rioolbelasting worden ingevoerd.
- Het punt dat de kosten van de vastgoedbelasting gecompenseerd worden door het vervallen van de winstbelasting per 1-1-2011, geldt voor veel bedrijven niet omdat deze geen winst maken. Sommige van deze bedrijven maken daadwerkelijk geen winst, andere bedrijven geleid door een directeur/eigenaar, manipuleren hun inkomen en kosten vaak dusdanig dat er geen winst wordt gemaakt.<sup>67</sup> Dit argument geldt niet voor de financiële sector die bekend staat als zeer winstgevend.<sup>68</sup>
- Waar wel over geklaagd wordt door diverse lokale bedrijven zijn de toegenomen kosten. Een aantal van de bedrijven in de zakelijke dienstverlening, gericht op administratie, juridische zaken, financiën hebben als gevolg van 10 oktober 2010 extra werk gekregen. Voor deze bedrijven betekent dat meer inkomsten, voor andere bedrijven meer kosten omdat ze fiscaal, juridisch en financieel advies moeten inkopen. Terzijde merken we op dat over deze lokaal geleverde diensten ABB verschuldigd is (voor 1 januari 2011 was 5 procent OB op Bonaire verschuldigd).

#### 4.2.4 Saba en Sint Eustatius: inkomens en inkomensontwikkeling

- Voor Saba en Sint Eustatius is vrijwel geen actuele data beschikbaar over de omvang van de beroepsbevolking, de inkomensverdeling en de inkomensontwikkeling. Hieronder presenteren we data die wel beschikbaar is. Een deel van deze data is ontleend aan eerder Ecorys onderzoek naar de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt op CN.<sup>69</sup>

#### Omvang beroepsbevolking

- **Sint Eustatius:** Ecorys schatte het aantal werkenden in 2006 op circa 1.000 personen, wat neerkwam op circa 57 procent van de totale bevolking tussen de 15 en 65 jaar.<sup>70 71</sup> Voor 2009 is dit percentage ongeveer gelijk gebleven. Uitgaande van het percentage van 57 procent, zou het aantal werkenden in 2011 op circa 1.500 personen liggen. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat er voor 2010 tussen de meting van het CBS Nederland en het CBS Nederlandse Antillen een fundamenteel verschil bestond in de totale omvang van de bevolking.<sup>72</sup> Op basis van de gegevens van CBS Nederland en de eerder genoemde participatiegraad, zou de werkzame bevolking uit ongeveer 2.000 personen bestaan.

<sup>67</sup> Harde cijfers zijn hierover niet beschikbaar. Op de eilanden zijn de geluiden die dit ondersteunen wel tamelijk sterk. Uiteraard zijn er ondernemers die wel winst genereren en hierover ook belasting afdragen.

<sup>68</sup> Rond 55% van de winstbelasting op Curaçao was afkomstig uit de financiële sector. Daarmee is natuurlijk niet aangetoond dat de financiële sector in Caribisch Nederland eveneens zeer winstgevend is.

<sup>69</sup> Ecorys, 'Aansluiting Onderwijs-Arbeidsmarkt BES-eilanden', onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, december 2009.

<sup>70</sup> Ecorys, 'Aansluiting Onderwijs-Arbeidsmarkt BES-eilanden', onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, december 2009.

<sup>71</sup> De participatiegraad op Sint Eustatius ligt fors lager dan op Saba en Bonaire. Factoren die hierin een rol spelen zijn de beperkte schaal van de toeristische sector en het meer informele karakter van de economie.

<sup>72</sup> Het CBS Nederlandse Antillen schatte voor 2010 een bevolkingsomvang van 2.886 personen, het CBS Nederland een omvang van 3.546 personen.

- **Saba:** Voor Saba schatte Ecorys het aantal werkenden in 2005 op 736 personen, wat neerkwam op circa 73 procent van de totale bevolking tussen de 15 en 65 jaar.<sup>73</sup> Voor 2009 werd dit op circa 800 ingeschat. Op basis van het percentage van 73 procent ligt het aantal werkenden in 2011 op circa 998 personen. Voor Saba was het verschil tussen de meting van de totale omvang van de bevolking door het CBS Nederland en door het CBS Nederlandse Antillen veel geringer.<sup>74</sup> Op basis van de bevolkingsomvang zoals gerapporteerd door CBS Nederland zou het aantal werkenden ongeveer 1.050 bedragen.

#### Belangrijkste werkgevers/sectoren

- De economische activiteit (in termen van werkgelegenheid) binnen de verschillende sectoren op de eilanden is weerspiegeld in de volgende twee tabellen.
- **Sint Eustatius:** Op Sint Eustatius werkte in 2006 het grootste deel van de beroepsbevolking voor de (semi-)overheid (37%), gevolgd door de handel en de horeca (30%). Er zijn geen actuelere schattingen. Voor 2009 werd het aantal banen door Ecorys ook op 1.000 geschat.

Tabel 4.4 Werkgelegenheidsontwikkeling op Sint Eustatius (in personen en % van het totaal)

| Sectoren                  | Aantal 2001  | Aandeel 2001 | Aantal 2006  | Aandeel 2006 |
|---------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Landbouw en visserij      | 12           | 1%           | 20           | 2%           |
| Industrie                 | 33           | 3%           | 120          | 12%          |
| Nutsbedrijven             | 14           | 1%           | 20           | 2%           |
| Bouw                      | 102          | 10%          | 100          | 10%          |
| Handel en horeca          | 299          | 29%          | 280          | 28%          |
| Transport                 | 69           | 7%           | 45           | 5%           |
| Zakelijke dienstverlening | 87           | 8%           | 60           | 6%           |
| Overheid, onderwijs, zorg | 402          | 39%          | 355          | 36%          |
| Overig                    | 8            | 1%           | 0            | 0%           |
| <b>Totaal</b>             | <b>1.026</b> | <b>100%</b>  | <b>1.000</b> | <b>100%</b>  |

Bron: Ecorys, 'Aansluiting Onderwijs-Arbeidsmarkt BES-eilanden', onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, december 2009. Deze schatting is gebaseerd op verschillende bronnen.

- Voor 2012 staan er 198 werknemers (in fte)<sup>75</sup> op de begroting van de overheid van Sint Eustatius, de grootste werkgever van het eiland.<sup>76</sup> De omvang van het personeelsbestand laat zich lastig vergelijken met voorgaande jaren doordat er rondom de transitie verscheidene arbeidsplaatsen zijn 'verschoven' naar de Nederlandse overheid door een veranderd takenpakket. Verder zijn er geen landsambtenaren meer. In de begroting is aangegeven dat ten opzichte van 2011 20 fte is overgenomen door het Rijk. GEBE heeft op Sint Eustatius 17 werknemers.
- **Saba:** Ook op Saba is de overheid (in 2005) veruit de grootste werkgever (30%), wat zelfs op 50 procent ligt als ook het onderwijs en de zorg wordt meegeteld. Horeca omvatte circa 15 procent van het totaal aantal werknemers. Dit is weergegeven in de onderstaande tabel. Het aantal banen voor 2009 wordt door Ecorys op circa 800 geschat.

<sup>73</sup> Ecorys, 'Aansluiting Onderwijs-Arbeidsmarkt BES-eilanden', onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, december 2009.

<sup>74</sup> Het CBS Nederlandse Antillen schatte voor 2010 een bevolkingsomvang van 1.737 personen, het CBS Nederland een omvang van 1.824 personen.

<sup>75</sup> Dit aantal is inclusief vier vacatures en exclusief de eilandsraadleden.

<sup>76</sup> Openbaar lichaam Sint Eustatius, 'ontwerp begroting 2012', november 2011.

**Tabel 4.5 Werkgelegenheidsontwikkeling op Saba (in personen en % van het totaal)**

| Sectoren                     | Aantal 2001 | Aandeel 2001 | Aantal 2005 | Aandeel 2005 |
|------------------------------|-------------|--------------|-------------|--------------|
| 1. Landbouw en visserij      | 16          | 3%           | 25          | 3%           |
| 2. Industrie                 | 11          | 2%           | 8           | 1%           |
| 3. Nutsbedrijven             | 11          | 2%           | 14          | 2%           |
| 4. Bouw                      | 75          | 13%          | 55          | 7%           |
| 5. Handel                    | 76          | 13%          | 84          | 11%          |
| 6. Horeca                    | 68          | 11%          | 112         | 15%          |
| 7. Transport                 | 35          | 6%           | 49          | 7%           |
| 8. Zakelijke dienstverlening | 30          | 5%           | 21          | 3%           |
| 9. Overheid                  | 112         | 19%          | 222         | 30%          |
| 10. Onderwijs                | 65          | 11%          | 79          | 11%          |
| 11. Zorg                     | 82          | 14%          | 65          | 9%           |
| 12. Overig                   | 11          | 2%           | 2           | 0%           |
| <b>Totaal</b>                | <b>592</b>  | <b>100%</b>  | <b>736</b>  | <b>100%</b>  |

Bron: Ecorys, 'Aansluiting Onderwijs-Arbeidsmarkt BES-eilanden', onderzoek in opdracht van het Ministerie van onderwijs, Cultuur en Wetenschap, december 2009. Deze schatting is gebaseerd op verschillende bronnen.

- Voor de overheid van Saba staan er voor 2012 165,6 werknemers (in fte, exclusief de eilandsraad) op de begroting.<sup>77</sup> Ook hier geldt dat de omvang van het personeelsbestand zich lastig laat vergelijken met voorgaande jaren doordat er door een veranderend takenpakket verscheidene arbeidsplaatsen zijn 'verschoven' naar de Nederlandse overheid. Verder zijn er geen landsambtenaren meer. GEBE heeft op Saba 16 werknemers.

#### Verdeling van inkomens beroepsbevolking

- Wat betreft de verdeling van inkomens van de beroepsbevolking is de meest recente bron de census van 2001, waarin is gekeken naar het inkomen van huishoudens. In de onderstaande twee tabellen zijn de resultaten hiervan weergegeven, maar dit geeft weinig tot geen inzicht in de verdeling van inkomens. Recenter onderzoek naar inkomensverdeling heeft niet plaatsgevonden.

**Tabel 4.6 Inkomensverdeling over huishoudens Sint Eustatius (per maand, 2001)**

| Personen in huishouden | Man aan hoofd huishouden |                        | Vrouw aan hoofd huishouden |                        |
|------------------------|--------------------------|------------------------|----------------------------|------------------------|
|                        | Aantal huishoudens       | Gemiddeld inkomen (\$) | Aantal huishoudens         | Gemiddeld inkomen (\$) |
| 1                      | 192                      | 1.675                  | 95                         | 914                    |
| 2                      | 139                      | 2.716                  | 81                         | 1.601                  |
| 3                      | 87                       | 2.554                  | 56                         | 904                    |
| 4                      | 79                       | 2.360                  | 29                         | 1.354                  |
| 5                      | 43                       | 2.377                  | 18                         | 1.925                  |
| 6                      | 16                       | 1.684                  | 9                          | 954                    |
| 7+                     | 10                       | 3.446                  | 9                          | 2.975                  |
| <b>Totaal</b>          | <b>566</b>               |                        | <b>297</b>                 |                        |

Bron: Census 2001, Centrale Bank van de Nederlandse Antillen.

<sup>77</sup> Openbaar lichaam Saba, begroting 2012.

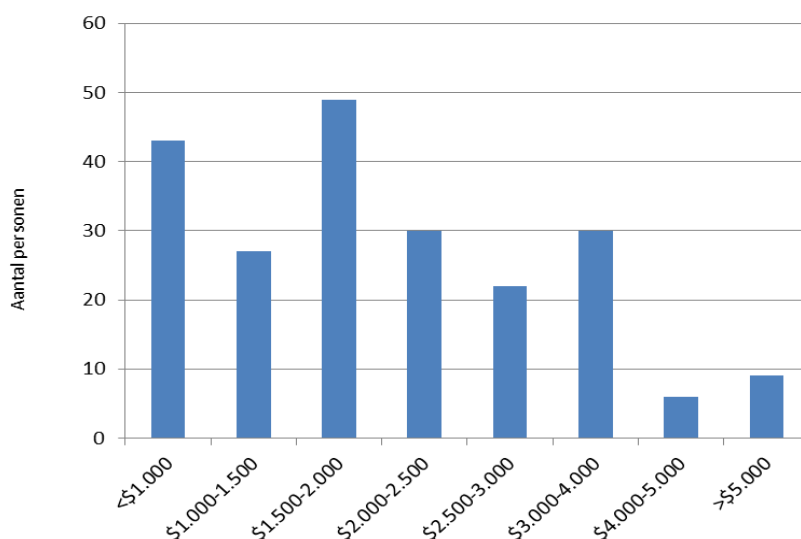
**Tabel 4.7 Inkomensverdeling over huishoudens Saba (per maand, 2001)**

| Personen in huishouden | Man aan hoofd huishouden |                        | Vrouw aan hoofd huishouden |                        |
|------------------------|--------------------------|------------------------|----------------------------|------------------------|
|                        | Aantal huishoudens       | Gemiddeld inkomen (\$) | Aantal huishoudens         | Gemiddeld inkomen (\$) |
| 1                      | 101                      | 1.502                  | 79                         | 1.142                  |
| 2                      | 114                      | 2.475                  | 51                         | 1.971                  |
| 3                      | 64                       | 3.435                  | 20                         | 1.798                  |
| 4                      | 55                       | 2.173                  | 12                         | 2.184                  |
| 5                      | 28                       | 2.428                  | 6                          | 1.660                  |
| 6                      | 5                        | 2.661                  | 2                          | 2.808                  |
| 7+                     | 7                        | 2.160                  | 2                          | 4.622                  |
| <b>Totaal</b>          | <b>374</b>               |                        | <b>172</b>                 |                        |

Bron: Census 2001, Centrale Bank van de Nederlandse Antillen.

- **Overheid Sint Eustatius:** Als we kijken naar de overheid van Sint Eustatius, de grootste werkgever, dan blijkt dat het gemiddelde bruto maandsalaris op circa \$2.185 ligt. Circa 55 procent (119 personen) van alle werknemers verdient minder dan \$2.000. Circa 20 procent (43 personen) verdient tussen de \$900 en \$1.000. Dit is weergegeven in de onderstaande figuur.

**Figuur 4.3 Overheid Sint Eustatius - verdeling bruto inkomen per maand (begroting 2012)**

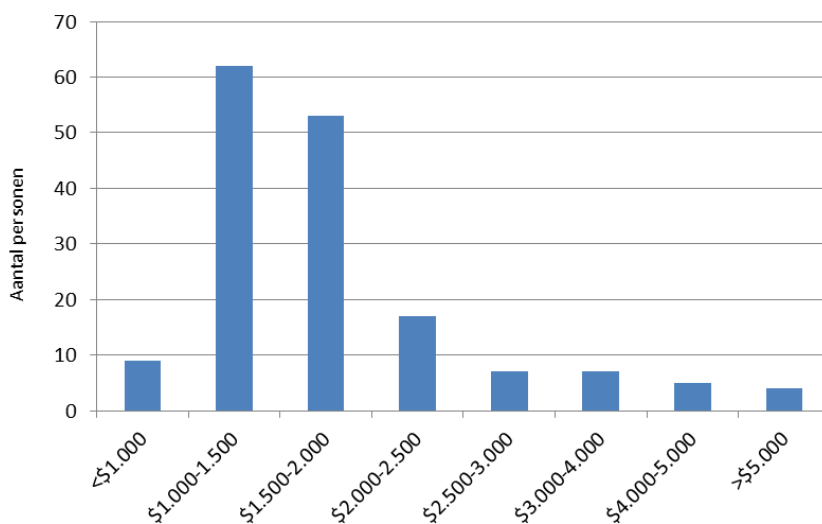


Bron: Openbaar lichaam Sint Eustatius, 'ontwerp begroting 2012', november 2011. Voor de weergave van deze brutolonen is de 'grondslag zorgpremie' genomen, het bedrag op basis waarvan de zorgpremie wordt berekend. In deze berekening zijn (de enkele) deeltijdaanstellingen omgezet naar voltijdaanstellingen. In deze berekening zijn ook de 20 FTE opgenomen die per 1-1-2012 zijn overgeheveld naar het Rijk. Dit betreffen twaalf personen die minder dan \$1.000 per maand verdienen. In de groep onder de \$1.000 per maand is er niemand die minder dan \$939 per maand verdient.

- **Overheid Saba:** Voor de overheid van Saba ligt het gemiddelde bruto inkomen op circa \$1.855 per maand. Circa 76 procent van de werknemers (124 personen) verdienen minder dan \$2.000. Circa 5 procent van de werknemers (9 personen) verdienen minder dan \$1.000 per maand. Dit is weergegeven in de onderstaande figuur.



Figuur 4.4 Overheid Saba - verdeling bruto inkomen per maand (begroting 2012)



Bron: Openbaar lichaam Saba, 'aangepast budget 2012', november 2011. Voor de weergave van deze brutolonen is de 'grondslag zorgpremie' genomen, het bedrag op basis waarvan de zorgpremie wordt berekend. In deze berekening zijn (de enkele) deeltijdaanstellingen omgezet naar voltijdaanstellingen. In de groep onder de \$1.000 per maand zijn er vijf die tussen de \$900 en \$1.000 verdienen. Bij de overige vier lijkt sprake van een afwijkende situatie.

### Inkomens overige sectoren

- Voor de overige sectoren ontbreekt de data om gedetailleerd iets te kunnen zeggen over de inkomensverdeling. In het algemeen geldt dat de arbeidsmarkt op zowel Saba als Sint Eustatius vooral bestaat uit banen waar relatief weinig scholing voor vereist is.

Naar schatting van Ecorys heeft circa 70 procent van het totale aantal werknemers een relatief lage opleiding waarbij geen 'startkwalificatie' wordt behaald (33% basisschool, 30% voorbereidend beroepsonderwijs/arbeidsgericht onderwijs en 6 procent geen opleiding). Voor circa 18 procent van het aantal banen is havo, vwo of middelbaar beroepsonderwijs vereist. De overige 13 procent van banen vereist een hbo of wo opleiding. Voor Sint Eustatius is dit minder eenduidig, maar Ecorys schatte in 2009 dat het aantal vacatures op Sint Eustatius per jaar tussen de 50 en de 100 ligt. Voor circa 65 procent van deze vacatures is weinig scholing vereist (basisschool of voorbereidend beroepsonderwijs / arbeidsgericht onderwijs), wat ook een indicatie geeft voor de vraag op de rest van de arbeidsmarkt op Sint Eustatius.<sup>78</sup>

- Uit de gevoerde gesprekken op Saba en Sint Eustatius komt het beeld naar voren dat (buiten de overheid) veel werknemers iets boven het minimumloon verdienen. Veel werknemers verdienen bruto rond de \$1.000 tot \$1.200 per maand. Schoonmaak(st)ers en keukenhulpen verdienen vaak rond het minimumloon (\$4,50- 5,50 per uur), terwijl winkelpersoneel, horeca-personeel en duikinstructeurs daar veelal iets boven zitten (\$6-8 per uur). Opgemerkt moet worden dat er verschillen bestaan tussen de verschillende bedrijven. Er zijn ook horeca-bedrijven en winkels waar het personeel rond het minimumloon verdient (\$4,50- 5,50 per uur). Personeel dat meer (vaak: on-the-job) training heeft gekregen, kan \$8-10 per uur verdienen.

### Inkomensontwikkeling

- **Ondernemers:** Er is geen data beschikbaar over de inkomensontwikkeling (winstmarge) van ondernemers op de eilanden. Uit de interviews ontstaat een diffuus beeld. Voor belangrijke sectoren zoals de recreatie (toerisme), horeca, detailhandel en vervoer staan de marges (sterk)

<sup>78</sup> Ecorys, 'Aansluiting Onderwijs-Arbeidsmarkt BES-eilanden', onderzoek in opdracht van het Ministerie van onderwijs, Cultuur en Wetenschap, december 2009. Deze schatting is gebaseerd op verschillende bronnen.

onder druk door verschillende oorzaken. In deze sectoren zijn niet alle bedrijven in staat om kostenstijgingen door te berekenen aan hun klanten, ook omdat er sprake is van enige vraaguitval door de dalende koopkracht. In andere sectoren zoals de bouwnijverheid, nutssectoren, zakelijke en financiële dienstverlening lijken de marges vrij stabiel te zijn.

- **Werknemers:** Ook wat betreft de loonontwikkeling in de verschillende sectoren is er weinig eenduidige informatie beschikbaar, maar het beeld komt overeen met de ondernemers. Enkele sectoren (overheid, semioverheid, nutsbedrijven en banken) volgen in de loonontwikkeling de inflatie van het voorgaande jaar. Voor de andere sectoren is de groei in de meeste gevallen zeer beperkt (of omvat het specifieke groepen). In de hiernavolgende tabel is een inschatting gegeven van de loonontwikkeling in de verschillende sectoren.
- Overigens werd in de gevoerde interviews verschillende malen door werkgevers genoemd dat werknemers geen loonverhoging hebben gekregen “vanwege de verschuiving van premiebetaling van werknemers naar werkgevers”. In de praktijk klopt dit argument echter niet. Er zijn wel verschuivingen geweest tussen premies afgedragen door werkgever en werknemer, maar op het absolute niveau van de premiebetalingen heeft dat weinig effect gehad.

**Tabel 4.8 Inkomensontwikkeling (bruto) op Saba en Sint Eustatius**

| Bedrijfstak (SBI)                  | Inkomensontwikkeling 2011 en 2012  |
|------------------------------------|--|
| Landbouw, bosbouw en visserij      | <b>Werknemers/ondernemers:</b> Er is geen landbouw- en bosbouw op de eilanden. Het aantal vissers is zeer beperkt en dit zijn vooral kleine zelfstandigen, vaak verrichten zij ook nog andere activiteiten die inkomen opleveren. Zij hebben te maken met hogere brandstofkosten, die niet of nauwelijks gecompenseerd kunnen worden door hogere prijzen.  |
| Nijverheid* (geen bouw) en energie | <b>Werknemers/ondernemers:</b> Er is geen industrie op de eilanden. GEBE volgt in beginsel de inflatie op Sint Maarten, waarbij werknemers op Saba of Sint Eustatius 2 procent extra compensatie krijgen als de inflatie op Sint Maarten meer dan 4 procent is. GEBE heeft te maken met hogere brandstofkosten, maar is in staat dit geheel door te berekenen en heeft een stabiele marge.   |
| Bouwnijverheid                     | <b>Werknemers:</b> De loonontwikkeling is onduidelijk, maar lokale werknemers lijken beperkt te profiteren van de extra vraag. Er zijn op Saba en Sint Eustatius diverse infrastructurele projecten (haven, waterleiding, uitbreiding terminal), maar het personeel hiervoor wordt vaak van elders ingevlogen. Windward Road bijvoorbeeld laat alle werknemers vanaf Sint Maarten komen. Lokale ‘klusjesmannen’ (kleinere klussen in en om het huis) zijn naar verluidt circa 5-10 procent duurder geworden in 2011.<br><b>Ondernemers;</b> Grote(re) bedrijven komen veelal van buiten het eiland. In het algemeen lijken de ondernemers de gestegen kosten geheel door te berekenen aan hun klanten (waaronder de overheid). Marges lijken daardoor stabiel te zijn.   |
| Vervoer, handel en horeca          | <u>Vervoer:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Werknemers/ondernemers:</b> er werken vrijwel geen werknemers in deze sector: taxichauffeurs en lokale truckers zijn allemaal kleine zelfstandigen. Marges staan onder druk door hogere benzineprijzen en hogere onderhoudskosten voor de auto's (zie hoofdstuk 3). Voor taxi's speelt ook mee dat tarieven zijn gereguleerd (en niet gestegen in 2011).</li> </ul> <u>Handel (detailhandel):</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Werknemers:</b> In de detailhandel is het beeld diffuus. Er zijn enkele bedrijven die hun werknemers in 2011 10-15 procent loonsverhoging hebben gegeven. Echter, het merendeel van de werknemers heeft geen loonsverhoging gehad (tenzij men het wettelijk minimumloon verdiende).</li> <li>• <b>Ondernemers:</b> Voor veel ondernemers staat de marge onder druk. Dit heeft</li> </ul> |

| Bedrijfstak (SBI)                       | Inkomensontwikkeling 2011 en 2012   |
|---|---|
|   | <p>verschillende oorzaken, waaronder (i) gestegen kosten voor producten, energie, transport, etc., (ii) effecten van de stelselwijziging, waaronder onjuiste toepassing ABB, cumulatie van de BBO, verhoogde naleving, etc., en (iii) vraaguitval door hogere prijzen en daardoor ook meer aankopen via internet. Zie ook hoofdstuk 3.</p> <p><u>Horeca:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Werknemers:</b> Veel werknemers zitten iets boven het minimumloon, en hun loon is in 2011 niet tot nauwelijks gestegen. Werknemers die het minimumloon krijgen, hebben in 2011 (ten opzichte van 2010) een forse (wettelijke) verhoging gekregen.</li> <li>• <b>Ondernemers:</b> veel overeenkomsten met de 'detailhandel'. De marges staan onder druk door (i) gestegen kosten, (ii) effecten van de stelselwijziging, (iii) vraaguitval, en (iv) meer inkoop op het eiland. In 2011 zijn forse prijsverhogingen gedaan, die bovengenoemde effecten deels compenseren. Zie ook hoofdstuk 3 en bijlage 2.</li> </ul> |
| Informatie en communicatie              | <p><b>Werknemers:</b> Telecombedrijven Telem en Satel volgen in beginsel de inflatie van het voorgaande jaar.</p> <p><b>Ondernemers:</b> Marges lijken stabiel te zijn. Markt kent wel concurrentie, maar er zijn hier weinig verschuivingen.</p>   |
| Verhuur en handel van onroerend goed    | <p><b>Werknemers:</b> Er werken vrijwel geen werknemers in de verhuur en handel van onroerend goed.</p> <p><b>Ondernemers:</b> De handel in onroerend goed is op beide eilanden zeer beperkt en vindt plaats op courtagebasis (5%). Veel mensen verhuren echter wel kamers aan studenten. De prijzen hiervan liggen relatief hoog,<sup>79</sup> maar lijken wel stabiel. Onzekere factor is de heffing van de vastgoedbelasting in de loop van 2012.</p>  |
| Zakelijke en financiële dienstverlening | <p><b>Werknemers:</b> De banken volgen in beginsel de inflatie van het voorgaande jaar. Agenten voor verzekeraars werken op provisiebasis.</p> <p><b>Ondernemers:</b> voor banken en verzekeraars is er weinig druk op de marges, wat deels te maken heeft met beperkte mededinging.<sup>80</sup> Er zijn enkele kleine administratiekantoren op de eilanden, die meer klanten hebben gekregen (door de toegenomen aandacht voor financiële administratie, belastinginning, etc.). Verder is er weinig zakelijke en financiële dienstverlening.</p>   |
| Overheid, onderwijs en zorg             | <p>Overheid en semioverheid zijn afhankelijk van toegekende budgetten. Zij volgen in beginsel de inflatie van het voorgaande jaar. Voor de overheid geldt voor 2012 een nieuwe cao die betrekking heeft op zowel RCN als de lokale overheden.</p>   |
| Cultuur, recreatie, overige diensten    | <p><b>Werknemers:</b> Onduidelijk, maar de loonontwikkeling zal over het algemeen zeer beperkt zijn. Naar verluidt zijn duikinstructeurs in 2011 wel meer gaan verdienen (5-10%), maar eind 2011 en begin 2012 was er wel weer weinig vraag naar instructeurs (weinig toeristen).</p> <p><b>Ondernemers:</b> deze sector (met name recreatie) is deels afhankelijk van toeristen en het hoogseizoen 2011/2012 viel naar verluidt erg tegen. Ondernemers kunnen wel iets spelen met de inhuur van personeel, maar de marges lijken daardoor wel onder druk te staan.</p>   |

Bron: Ecorys op basis van verschillende bronnen en gesprekken.

Noot: \* NuStat is niet opgenomen in dit overzicht. Het betreft daar voornamelijk buitenlandse werknemers.

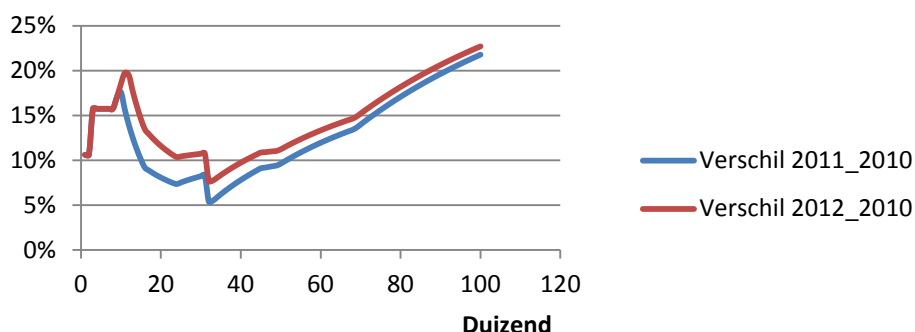
<sup>79</sup> Op Saba liggen de prijzen voor een studio op circa \$500 per maand, terwijl een driekamer appartement tussen \$1.500 en \$1.800 kost. Op Sint Eustatius is de prijs voor een studio circa \$450 en \$800 voor een eenkamer appartement. Bron: Ecorys, 'Marktwerking op Caribisch Nederland', februari 2011.

<sup>80</sup> Ecorys, 'Marktwerking op Caribisch Nederland', februari 2011.

### 4.3 Effecten belasting- en premiestelsel op inkomens (nettolonen)

- De verandering in het fiscale stelsel heeft ervoor gezorgd dat vrijwel iedereen er netto, bij een gegeven bruto loon, op vooruit is gegaan. Dit geldt uiteraard niet voor personen die geen (loon- of inkomsten)belasting betalen. Daar is de netto ontwikkeling gelijk aan de bruto ontwikkeling. Wel is het bruto inkomen (ook) voor die groep vaak gestegen als gevolg van het inkomensbeleid (verhoging minimumloon, AOV, onderstand). Voor parttimers is dit effect minder sterk, bruto lonen zijn voor die groep vaak maar in beperkte mate gestegen.
- Onderstaande figuur geeft schematisch weer welke effecten het nieuwe belasting- en premiestelsel op de netto lonen heeft gehad, gegeven een bepaald niveau van het bruto inkomen (lijn 'verschil 2011\_2010'). Voor lage inkomens is de gepresenteerde stijging van de koopkracht een overschatting omdat zij in principe door de werkgever werden gecompenseerd voor de premieafdrachten rondom ziektekosten (ongeveer 7%). De lijn 'verschil 2012\_2010' geeft het effect weer van het pakket van oktober 2011.

**Figuur 4.5 Effecten op netto lonen van het nieuwe fiscale en premiestelsel**



Bron: Analyse Ecorys op basis van wet- en regelgeving.

- Onderstaande tabel geeft een beknopt overzicht van de effecten van de veranderingen in bruto en netto inkomenspositie voor specifieke groepen.

| Inkomen                           | Bruto ontwikkeling  | Netto ontwikkeling  | Saldo   |
|-----------------------------------|---|---|---|
| Minimumloon                       | Beperkte stijging van het minimumloon op Bonaire. Op Saba en Sint Eustatius een forse stijging.   | Voor en na verandering wordt er geen (of nauwelijks) belasting afgedragen.                        | Beperkte stijging op Bonaire. Op Saba en Sint Eustatius een forse stijging. |
| AOV                               | Forse stijging ten opzichte van 2010.   | Geen belasting voor en na.  | Forse stijging.   |
| AOV met klein aanvullend pensioen | Stijging, maar beperkter dan alleen AOV, pensioenen zijn niet of heel beperkt gestegen.   | Vaak geen belasting voor en na.   | Stijging, minder fors dan in het geval van alleen AOV.                      |
| AOV met aanvullend pensioen       | Stijging, maar beperkter dan bij AOV en klein pensioen omdat de AOV stijging minder sterk doorwerkt. Pensioenen zijn niet of heel beperkt gestegen. | Daling van belastingdruk. Wel (inmiddels) gerepareerde issue bij pensioengat en bijdrage aan AOV. | Beperkte stijging van besteedbaar inkomen.                                  |

| Inkomen  | Bruto ontwikkeling  | Netto ontwikkeling   | Saldo  |
|--|---|--|--|
| AWW  | Forse stijging van AWW, vergelijkbaar met AOV stijging.   | Geen ib/lb op alleen AWW.  | Stijging netto inkomen, waarbij rekening moet worden gehouden met neveninkomsten die vaak niet zijn gestegen (saldo van beperkte inkomensstijging en geen belasting).                      |
| Onderstand   | Stijging van onderstand, Geen goed zicht op neveninkomsten.   | Geen ib/lb op onderstand. Rest-inkomen is vaak informeel, ook geen heffingen daarop.   | Onduidelijke combinatie van effecten. Forse stijging maar per saldo is er slechts een beperkte stijging van het inkomen mogelijk door geen of zeer beperkte stijging van andere inkomsten. |
| Loondienst   | Over het algemeen zijn de bruto loonstijgingen beperkt geweest. Vaak is de inflatie over 2010 niet volledig gecompenseerd. De stijging van het minimumloon is maar beperkt van invloed. Vrijwel iedereen verdient meer dan het minimumloon. | Stijging doordat er, boven het minimumloon minder verschuldigd is aan belastingen en premies.  | Per saldo resteert een hoger besteedbaar inkomen.  |
| Loondienst bij grotere bedrijven, financiële sector en overheid  | Deze groep is over het algemeen volledig gecompenseerd voor inflatie over 2010.   | Stijging doordat er minder verschuldigd is aan belastingen en premies.   | Per saldo resteert een hoger besteedbaar inkomen. De toename is hoger dan bij de groep werknemers in loondienst bij andere bedrijven en buiten de overheid.                                |
| Ondernemers met relatief laag inkomen (tot rond het minimumloon) | Het inkomen is in het algemeen niet of nauwelijks gestegen. In enkele gevallen is het gedaald, mede als gevolg van vraaguitval.   | Vaak was het inkomen dusdanig laag dat er geen of een zeer beperkte stijging van het netto inkomen was door de lage inkomens.  | Per saldo is het besteedbare inkomen niet of nauwelijks gestegen.  |
| Ondernemers met een hoger inkomen (van benedenmodaal tot hoger)  | Het inkomen is in het algemeen maar in beperkte mate gestegen. In enkele gevallen is het gedaald, mede als gevolg van vraaguitval.  | De belasting- en premiedruk voor deze groep is gedaald. Wel onzekerheid over andere belastingdruk (vastgoedbelasting, lokale heffingen) op bedrijven, zeker bij de groep die beperkt of geen winst maakt (vaak het geval). | Per saldo is het besteedbare inkomen gestegen. Wel onzekerheid ten aanzien van nog te betalen belastingen.   |

- Voor parttimers geldt dat als het inkomen onder het niveau van het minimumloon op fulltime basis valt, het netto effect beperkt of afwezig is.<sup>81</sup> Zij betaalden in het verleden immers ook nauwelijks belastingen en premies.
- De algemene conclusie uit het bovenstaande is dat voor de meeste personen het besteedbaar inkomen per saldo, bij juiste toepassing van de wet- en regelgeving (minimumloon, belasting- en premiestelsel), is gestegen in 2011.

#### 4.4 Synthese: de ontwikkeling van de koopkracht

##### *Gestegen netto inkomens ...*

- Hierboven is geconcludeerd dat er voor veel groepen sprake is van een toename van het besteedbaar inkomen. Dit geldt voor bepaalde groepen sterker dan voor andere groepen.

##### *... maar ook stijgende prijzen*

- Voor verschillende groepen staat de koopkracht echter onder druk door de gestegen prijzen. Met name voor de groepen die hieronder zijn opgesomd is het netto inkomenseffect vaak vergelijkbaar met de geconstateerde prijsstijgingen (van tussen 5,4% (Bonaire) en 6,4% / 9,9% voor Saba en Sint Eustatius).
- **Inkomens rond het minimumloon op Bonaire:** de bruto inkomens zijn beperkt gestegen. Het bruto en netto effect zijn vrijwel gelijk aan elkaar doordat deze groep was en is vrijgesteld van belastingheffing. Het betreft een groep van ongeveer 16 procent van de beroepsbevolking, inclusief parttimers;<sup>82</sup>
- **AOV'ers met een klein pensioen:** voor deze groep gelden dezelfde opmerkingen als hierboven. De AOV uitkering is gestegen, er is dus sprake van een toename van het besteedbaar inkomen. Als percentage van het besteedbaar inkomen is die stijging lager dan bij degenen die uitsluitend AOV ontvangen; de hoogte van de stijging van het nominale inkomen is afhankelijk van de (veelal beperkte) stijging van het aanvullend pensioen. Naar schatting betreft dit rond 2,2, 2,4 en 3,0 procent van de totale bevolking op, respectievelijk, Bonaire, Saba en Sint Eustatius;<sup>83</sup>
- **AWW en onderstand:** de uitkeringen zijn (fors) gestegen, maar het is onduidelijk hoe het andere inkomen (vaak meer informeel en / of parttime) zich heeft ontwikkeld. Waarschijnlijk is dat inkomen niet gestegen. Het aantal ontvangers van onderstand in 2011 was ongeveer 265. Een groot deel daarvan zal additioneel inkomen hebben of anderszins ondersteuning krijgen, bijvoorbeeld van familie. Het aantal ontvangers van AWW bedraagt ongeveer 230. Een onbekend deel daarvan heeft aanvullend inkomen (voor beide groepen geldt dat het om ruim 2 procent van de beroepsbevolking gaat ;
- **Werknemers in loondienst, niet bij de overheid of bij grotere bedrijven:** beperkte of geen bruto loonstijging, wel een toename van het netto inkomen, maar voor lagere

<sup>81</sup> Uiteraard geldt het minimum uurloon ook voor parttimers. Bij een minder dan fulltime dienstverband ligt het inkomen vaak lager dan het wettelijk minimumloon, ook als het uurloon hoger is dan het wettelijk minimum.

<sup>82</sup> Dit en de volgende percentages zijn gebaseerd op cijfers van het CBS (kenmerken beroepsbevolking Bonaire 2010), de census van 2001, schattingen van de beroepsbevolking uit Ecorys 2009 en historische gegevens over inkomensontwikkeling, inflatie en bevolkingsgroei op de eilanden. De 16% is vrijwel direct ontleend aan de kenmerken beroepsbevolking Bonaire 2010.

<sup>83</sup> Deze percentages zijn gebaseerd op de volgende aannames: rond 30% van de AOV'ers heeft een aanvullend pensioen. Ongeveer de helft daarvan is een klein aanvullend pensioen. Het aantal AOV'ers is gebaseerd op het percentage 60+ in de totale bevolking.

inkomens is het stelseffect beperkter van omvang. Naar schatting betreft dit rond 10 procent van de werkzame beroepsbevolking op de verschillende eilanden;<sup>84</sup>

- **Ondernemers met een laag inkomen** zien hun (bruto) inkomen onder druk staan. Zij betaalden en betalen nauwelijks belasting dus het stelsel heeft geen effect op het besteedbaar inkomen. Naar schatting beslaat deze groep ongeveer 5 procent van de beroepsbevolking op de eilanden;<sup>85</sup>
- **Parttimers** betaalden vaak geen belasting, er is dus geen netto stelseffect. De ontwikkeling van bruto inkomens is veelal beperkt. Hierboven is een inschatting gegeven van deze groep voor Bonaire (daar inclusief inkomens rond het minimumloon). Op Saba en Sint Eustatius heeft ongeveer 10 procent van de beroepsbevolking een inkomen lager dan het minimumloon.

#### *... waarvoor in 2012 veelal wordt gecompenseerd*

- Uitkeringen (AOV, AWW, onderstand) worden jaarlijks aangepast op basis van de inflatie het jaar ervoor. Voor werknemers in de publieke sector en bij grotere bedrijven geldt dit ook. Andere werknemers en ontvangers van pensioenen worden in het algemeen niet (volledig) gecompenseerd voor prijsstijgingen.

#### *Niet iedereen is er dus op evenveel op vooruitgegaan*

- Voor de groep die er zowel bruto als door het nieuwe fiscale stelsel op vooruit is gegaan geldt dat zij per saldo een stijging van de koopkracht hebben meegemaakt.

#### *Daarnaast spelen andere factoren een rol in de ontwikkeling van de koopkracht*

- De gecombineerde (macro) belasting- en premiedruk is ten opzichte van 2010 gestegen. De reguliere (kas) opbrengsten over economische activiteiten in 2011 zijn hoger dan geraamd. Dit komt voor een belangrijk deel door hoger dan geraamde premieopbrengsten. Zie hiervoor Bijlage 3.
- Inmiddels zijn de hoger dan geraamde opbrengsten wel voor een deel gecompenseerd door onder andere een hogere ouderentoeslag, een hogere kindertoeslag, een hogere belasting- en premievrije som en een lager ABB tarief voor diensten. Voor een deel zal dit pas in 2012 tot een correctie (lagere druk) leiden.
- Naast de opbrengsten die in 2011 zijn binnengehaald onder het nieuwe fiscale en premiestelsel, zijn er ook opbrengsten gegenereerd op basis van het oude fiscale stelsel. Het betreft hier niet alleen opbrengsten over 2010 (op basis van het belastingregime van de Nederlandse Antillen) maar ook over de vier jaren daarvoor. Voor een belangrijk deel hebben deze opbrengsten dus een incidenteel karakter. De opbrengsten in 2012 over 2011 zijn naar verwachting een stuk lager als percentage van het BNP. De totale afdracht van huishoudens en bedrijven in 2011 is daarmee echter hoe dan ook fors hoger dan in 2010 (inclusief opbrengsten over 2009).
- De hoger dan geraamde opbrengsten in 2011 zijn voor een groot deel het gevolg van betere naleving waardoor de effectieve grondslag breder is – dit manifesteert zich niet volledig in een stijging van prijzen. ABB en accijnzen hebben een vrij directe invloed op prijzen. Heffingen op

---

<sup>84</sup> Hierbij is aangenomen dat werknemers bij de overheid en semi-overheid, waaronder energie, telecom, bij grotere bedrijven en in de financiële dienstverlening volledige prijscompensatie ontvangen en de rest niet of niet volledig. Naar schatting maakt deze groep ongeveer de helft van het totaal uit. Verder is uitgegaan van lagere en middeninkomens (ongeveer de helft van de totale beroepsbevolking).

<sup>85</sup> Rond 10% van de werkzame beroepsbevolking is ondernemer. Naar schatting heeft rond de helft daarvan een laag inkomen.

inkomen (lb, premies) hebben invloed op het besteedbaar inkomen maar niet direct op de prijzen. Zowel de premieheffingen als (in mindere mate) de indirecte heffingen vallen hoger uit..

- Daarnaast zorgt de striktere inning door energie- en telecombedrijven op Bonaire voor bepaalde groepen voor een (ervaren) daling van de koopkracht;<sup>86</sup> dit wordt voor deze groep niet gecompenseerd door positieve effecten op de koopkracht van andere beleidsmaatregelen (waaronder bijvoorbeeld gratis schoolboeken).
- Verder zorgt de 'fiscalisering' van het zorgstelsel ervoor dat er geen private verzekering meer afgesloten hoeft te worden. Afhankelijk van leeftijd kostte deze tussen NAF 1.361 (\$760,34; klasse 3, leeftijd tussen 15-34, eigen risico van NAF 1.000 – \$558,66) en NAF 6.725 (\$3.756,98; klasse 1, leeftijd boven 50, eigen risico NAF 250 – \$139,66) per persoon. Deze maatregel pakt vooral goed uit voor hogere inkomens (boven de loongrens) en voor dga's die geen premie betalen en wel van de zorg kunnen genieten.

### Conclusie

- De koopkracht voor veel groepen is in 2011 ondanks de prijsstijgingen gestegen. Voor bepaalde groepen is de koopkracht in 2011 niet of nauwelijks gestegen of soms zelfs gedaald. Het betreft hier de groepen die hierboven zijn weergegeven, met als toevoeging dat de daling van koopkracht met name zal gelden voor personen en huishoudens met meer dan een inkomen (additionele inkomstenbronnen werden in het verleden effectief niet of minder belast dan formeel zou moeten), voor een grote groep partimers en voor ondernemers met een laag inkomen, die bovendien in het verleden waarschijnlijk te weinig belastingen premies betaalden.

### Inkomens- en koopkrachtontwikkeling – perceptie van huishoudens

Inkomens zouden er als gevolg van het verhogen van de onderstand, AOV en minimumlonen per 1 januari 2011 op vooruit gaan. Ook zou de hoogte van de belasting- en premievrije som ertoe moeten leiden dat lagere inkomens ontzien worden. Volgens de geïnterviewde huishoudens (zie Bijlage 4) blijkt deze vooruitgang in bruto inkomen bruto noch netto niet of nauwelijks.<sup>87</sup>

Een deel van de ondervraagden geeft aan dat het salaris of de uitkering in 2011 in nominale termen gelijk is gebleven.<sup>88</sup> In reële termen zijn velen er in loon op achteruit gegaan omdat geen indexatie plaatsvond om de gestegen kosten van levensonderhoud te compenseren. Een ander deel van de geïnterviewden geeft aan dat hun inkomen, salaris of AOV in 2011 is toegenomen, zowel bruto als netto.

Desondanks, ook bij die personen en gezinnen die er financieel in nominale termen op vooruit zijn gegaan in 2011, heerst er eilandbreed grote onvrede over de koopkrachtdaling als gevolg van de gestegen prijzen. Enkele refereren ook naar het nieuwe belastingstelsel dat ongunstig voor hen zou uitpakken.<sup>89</sup> Op basis van de onderzochte casussen lijken het als groep vooral de onderstandtrekkers en ouderen zonder aanvullend pensioen te zijn die het hardste getroffen worden door de prijsstijging, vooral die van levensmiddelen en energie. Ook gezinnen met een middelbaar inkomen klagen over hun verminderde koopkracht: ze moeten meer opletten bij geld uitgeven, sparen lukt niet meer en vakanties zitten er niet meer in.

---

<sup>86</sup> Uiteraard zou betere inning wel moeten zorgen voor (op termijn) lagere prijzen omdat er geen verliezen moeten worden gecompenseerd.

<sup>87</sup> Hoewel expliciet om de inkomensveranderingen van nu of 2011 met 2010 werd gevraagd is de indruk van de onderzoekers dat in enkele gevallen mogelijk 2011 met 2012 vergeleken wordt. Per saldo is de conclusie wel dat de bruto en netto inkomensverandering niet heel groot is.

<sup>88</sup> Het gaat hier om mening of gevoel van de geïnterviewde. De werkelijkheid is anders betrokkenen zijn er toch op vooruit gegaan.

<sup>89</sup> Het is mogelijk dat ook de manier van inning en de hogere compliance een rol speelt bij het bedrag dat aan belasting betaald moet worden dan wel ingehouden wordt.





## 5 Overige bevindingen

### 5.1 Inleiding

Hier gaan we in op de overige onderzoeksvragen die niet direct in de voorgaande hoofdstukken beantwoord konden worden, namelijk kredietverlening (paragraaf 5.2) en handelsstromen (5.3).

### 5.2 Kredietverlening

- De bancaire sector anno 2012 werkt nog hetzelfde als voor 10 oktober 2010;
- Regels en criteria voor kredietverstrekking en terugbetalingscapaciteit zijn niet gewijzigd;
- Koppelverkoop van leningen met, vaak verplichte, verzekeringen is een normale gang van zaken. De klant is dat niet verplicht maar gemak en snelheid leiden in de praktijk wel tot koppelverkoop;
- Koopkrachtdaling op de eilanden heeft voorsnog niet geleid tot veranderingen in kredietverstrekking of tot meer problemen bij het terugbetalen van leningen;
- Het nieuwe belastingstelsel, met voor de Bovenwinden hoge invoerrechten op auto's, heeft voor 1 januari 2011 gezorgd voor een hausse in autoleningen op vooral Sint Eustatius. Op Bonaire is de feitelijke belastingdruk op nieuwe auto's lager dan voorheen;
- Naast formele kredietverlening is er ook sprake van een omvangrijk informeel leencircuit, bijvoorbeeld binnen de familie en bij leveranciers van producten en diensten;
- Er zijn gevallen bekend waarbij er van de geldende regels afgeweken wordt en rente en afbetaling boven de grenswaarden uitkomen;
- Het voorgestelde gedragtoezicht per 1 juli 2012 is een forse stap in de richting van het tegengaan van overkreditering. In de uitvoering vallen winkels en informele vormen van kredietverlening er doorgaans buiten. Kredietverstrekkers van buiten het eiland vallen niet onder de regeling. Voorsnog wordt de consument niet beschermd tegen zeer hoge rentepercentages.

#### 5.2.1 Introductie en achtergrond

- Tot 10 oktober 2010 werd het toezicht uitgeoefend door de Centrale Bank van de Nederlandse Antillen (BNA). Na 10 oktober 2010 is het toezicht op de financiële sector formeel komen te liggen bij De Nederlandse Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM).
- Er is speciaal voor Caribisch Nederland opgestelde wet- en regelgeving van toepassing op de eilanden, in plaats van het Nederlandse financiële toezichtsregime. Tussen DNB, AFM en de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (juridische opvolger van BNA) is een ondersteuningsovereenkomst gesloten.

**Tabel 5.1 Wetgeving voor Caribisch Nederland gericht op financiële instellingen**

| Deelgebied     | Wetgeving sinds 10-10-10                                   | Wetgeving per 1-7-12       |
|----------------|--|----------------------------|
| Toezichtwetten | Wet assurantiebemiddelingsbedrijf BES                      | Wet financiële markten BES |
|                | Wet toezicht bank- en kredietwezen 1994 BES                |                            |
|                | Wet toezicht beleggingsinstellingen en administrateurs BES |                            |
|                | Wet toezicht effectenbeurs BES                             |                            |
|                | Wet toezicht trustwezen BES                                |                            |
|                | Wet toezicht verzekeringsbedrijf BES                       |                            |

| Deelgebied     | Wetgeving sinds 10-10-10                                     | Wetgeving per 1-7-12   |
|----------------|--|--|
|                | Wet zeggenschap in ter beurze genoteerde vennootschappen BES |  |
| Anti-witwassen | Wet identificatie bij dienstverlening BES                    | Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme |
|                | Wet melding ongebruikelijke transacties BES                  |  |
|                | Wet grensoverschrijdende geldtransporten BES                 |  |

Bron: [http://www.bes.dnb.nl/nl/toezicht/regster\\_bes\\_eilanden/toezicht\\_op\\_financiële\\_ondernemingen](http://www.bes.dnb.nl/nl/toezicht/regster_bes_eilanden/toezicht_op_financiële_ondernemingen)

### Toezicht op marktgedrag

- Momenteel is er een concept-besluit opgesteld dat regels stelt aan het marktgedrag van financiële instellingen. De regelgeving is besproken met de financiële instellingen. Het voornemen is dat deze regelgeving 'Besluit financiële markten BES'<sup>90</sup> per 1 juli 2012 van kracht wordt. Vanaf die datum gaat de AFM markttoezicht houden op de financiële instellingen.
- De belangrijkste zaken die geregeld worden in het kader van de kredietverstrekking betreffende de volgende (zie Besluit financiële markten BES: artikelen 7.1-7.7 en 7.10-11):
  - **Het verstrekken van correcte informatie** over het financiële product dat wordt aangeboden via reclameboodschappen of brochures. Zo mag bijvoorbeeld niet gerefereerd worden naar snelheid en gemak waarmee een lening verstrekt kan worden.
  - **Duidelijk maken hoeveel geld lenen kost.** Kosten van het lenen van geld moeten duidelijk en begrijpelijk zijn. Zo moet ook het effectieve rentepercentage vermeld worden. Alle veranderingen in de voorwaarden en zeker die de klant geld kosten moeten tijdig kenbaar gemaakt worden.
  - **Heldere informatie voorafgaand aan het afsluiten van een lening**, informatie na afsluiten overeenkomst en inzake wijziging leningsvoorwaarden gedurende de looptijd van de lening.

Het Besluit financiële markten BES geeft ook een maximum aan wat een huishouden mag lenen bij financiële instellingen. Daarbij wordt via een formule berekend wat de maximale financieringslasten zijn die een huishouden kan dragen gelet op de maandelijkse netto inkomsten, vaste uitgaven en reeds lopende financieringslasten ten gevolge van eerder afgesloten kredietovereenkomsten.

Voor de berekening van de maximale financieringslasten is aangesloten bij de berekening van de armoedegrens zoals opgesteld door het CBS in Curaçao in december 2008. Een huishouden moet tenminste een inkomen hebben ('leefbedrag') om in hun levensonderhoud te voorzien. De leefbedragen zijn hieronder weergegeven.

| Type huishouden                    | Bedragen in \$ per 2010* | Hierin opgenomen woonlast per 2010* |
|------------------------------------|--------------------------|-------------------------------------|
| Alleenstaande                      | 618                      | 97                                  |
| Twee volwassenen                   | 927                      | 145                                 |
| Een volwassene met een kind        | 803                      | 126                                 |
| Een volwassene met twee kinderen   | 988                      | 155                                 |
| Twee volwassenen met een kind      | 1.112                    | 175                                 |
| Twee volwassenen met twee kinderen | 1.297                    | 204                                 |
| Drie volwassenen                   | 1.235                    | 194                                 |

Noot: \* deze cijfers gelden voor het jaar 2012. Het model zal jaarlijks door AFM worden aangepast op basis van de consumentenprijsindex (CPI) per eiland.

<sup>90</sup> Volledige naam: Besluit houdende nadere regels met betrekking tot de financiële markten in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en de financiële ondernemingen die op die markten werkzaam zijn

De woonlasten kunnen fors uiteenlopen van geval tot geval, vandaar dat bij de berekening van de maximale maandelijkse financieringslasten rekening gehouden moet worden met de werkelijke of reële woonlasten (in het besluit wordt dit gedefinieerd als huur- of hypotheeklasten).

De regeling houdt rekening met huishoudens die onder de norm vallen en wel moeten lenen (bijvoorbeeld vanwege kosten voor een uitvaart, kapotte koelkast e.d.), 5 procent van het leefbedrag mag voor dergelijke financieringslasten gebruikt worden.

Als het huishoudeninkomen hoger is dan het leefbedrag (afhankelijk van netto inkomen en benodigd leefbedrag) neemt de financieringsruimte toe. E.e.a. kan berekend worden via een formule (zie <http://www.dnb.nl/>). De bank kan afwijken van deze berekening en deze vervangen door de werkelijke reguliere maandelijkse vaste kosten van levensonderhoud indien daar voldoende zicht op is, bijvoorbeeld als voor de kinderen alimentatie wordt verkregen. Afwijkingen dienen gedocumenteerd te worden door de kredietverstrekende instelling.

Het markttoezicht zal doorgaans niet voor bedrijven en winkels gelden die goederenkrediet aanbieden bij de verkoop van duurzame goederen zoals wasmachines, computers e.d. (zie artikel 1:5). Wel zullen overige regels in acht genomen dienen te worden inzake informatieverstrekking en precontractuele informatie.

Het toezicht zal gelden voor alle nieuwe kredietverstrekking van financiële instellingen gevestigd in Caribisch Nederland. Nieuwe leningen inclusief oversluiten en ophogen van bestaande leningen komen onder dit regime te vallen. Financiële instellingen op Caribisch Nederland zullen dan ook moeten verifiëren of kredietaanvragers mogelijk ook buiten Caribisch Nederland leningen hebben.

De Minister is bevoegd om een maximum kredietvergoedingspercentage vast te stellen (artikel 7:19). Dit is vooralsnog niet gebeurd.

## 5.2.2 Marktstructuur bancaire sector in Caribisch Nederland

### Aanbieders van financiële diensten

- Er zijn de laatste paar jaar geen veranderingen opgetreden in de aanbieders van bancaire diensten op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba. In het onderstaande overzicht zijn de belangrijkste aanbieders weergegeven.

Tabel 5.2 – overzicht belangrijkste aanbieders van financiële diensten in Caribisch Nederland

| Bonaire   | Sint Eustatius   | Saba   |
|---|--|--|
| Bancaire instellingen:  |  |  |
| Maduro & Curiel's Bank<br>RBC (voorheen RBTT)<br>Banco di Caribe<br>Girobank<br>ORCO Bank | First Caribbean International Bank<br>Windward Island Bank   | Windward Island Bank<br>RBC (voorheen RBTT)                  |
| Overige financiële instellingen :   |  |  |
| Island Finance<br>ACU<br>Centrale Hypotheekbank<br>Postspaarbank                          | Centrale Hypotheekbank<br>Postspaarbank<br>Island Finance *) | Centrale Hypotheekbank<br>Postspaarbank<br>Island Finance *) |

Noot: \*) wordt via filiaal van Island Finance op Sint Maarten aangeboden aan personen op de eilanden Sint Eustatius en Saba.

- Producten die de banken aanbieden zijn de meer traditionele producten. Voor particulieren betreft dit persoonlijke- en autoleningen en hypotheke. Voor bedrijven: leningen en rekening courant kredieten. Complexere producten zoals actief vermogensbeheer worden nauwelijks aangeboden.
- Diverse institutionele beleggers bieden hypotheke aan. De meeste van deze hypotheekverstrekkers zijn niet op de eilanden gevestigd.
- De Maduro & Curiel's Bank op Bonaire is de enige op Caribisch Nederland gevestigde bank, de andere banken hebben op de eilanden een filiaal waarbij gerapporteerd wordt aan en de kredietaanvraag beoordeeld wordt door de hoofdbank op Sint Maarten, Curaçao of Barbados. Deze structuur waarbij de banken op de eilanden de loketfunctie vervullen voor de hoofdbank elders gevestigd bestaat reeds vele jaren.
- Daarnaast bieden sommige winkels en supermarkten op de eilanden krediet aan. Soms wordt krediet verstrekt door de familie, vrienden of burens. Werkgevers geven soms een voorschot op het salaris van de werknemer.

## Kredietvragers

### Particulieren

- Het profiel van kredietaanvrager is op alle drie de eilanden grotendeels gelijk. De leeftijd van een aanvrager van consumptief krediet ligt doorgaans tussen de 25 en 45 jaar; voor een hypotheek ligt die iets hoger, tussen de 30 en 55 jaar. Krediet wordt doorgaans alleen aan werkende personen verstrekt met een vast dienstverband. Het salaris van de kredietaanvrager ligt vrijwel altijd boven \$1.000 per maand.
- Vooral de lagere- en de middenklasse hebben persoonlijke leningen. Autoleningen en hypotheke worden door iedereen gevraagd. Op Saba en in mindere mate op Sint Eustatius en Bonaire worden hypotheke door particulieren aangevraagd om appartementen te bouwen voor onder meer studenten.

### Bedrijven

- Bedrijven hebben bij banken vooral krediet voor financiering van het werkkapitaal (rekening courant krediet en 'time loans'). In sommige gevallen hebben bedrijven een hypotheek op hun bedrijfspand.
- Effectieve renteniveaus voor leningen liggen op de eilanden ongeveer gelijk (globaal, 2012, exclusief afsluitprovisie, verzekering en belastingen):
  - persoonlijke lening: 12-20 procent (Island Finance hanteert een hoger tarief);
  - autolening: 7-9 procent;
  - hypotheek: 7-10 procent;
  - credit card: 18 procent;
  - winkel: verschillend, 40-100 procent;
  - supermarkt verschillend (soms 0 procent);
  - rekening courant krediet bedrijf: 12-15 procent;
  - 'time loan' bedrijven: 8-11 procent.

### Omvang van de markt voor kredieten gezinshuishoudens

- In de onderstaande tabellen is de kredietverstrekking door lokale banken op Bonaire en de Bovenwindse eilanden opgenomen.<sup>91</sup> Hieruit blijkt dat de totale kredietverstrekking op Bonaire in de periode april 2005-september 2010 is toegenomen met 97 procent. Op de grootte van de markt voor kredieten op Sint Eustatius en Saba is weinig zicht omdat data uitsluitend voor de Bovenwindse eilanden, dus inclusief Sint Maarten geregistreerd worden. Voor de Bovenwindse eilanden als geheel geldt dat voor dezelfde periode de kredietverstrekking met 96 procent is gestegen.

Tabel 5.3 Omvang van de markt voor bancair krediet (Bonaire 2006-2010 in NAF)

| Type lening                        | 4/2005         | 4/2006         | 4/2007         | 4/2008         | 4/2009         | 9/2009         | 4/2009         | 9/2010         |
|------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| <b><u>Bonaire</u></b>              |                |                |                |                |                |                |                |                |
| <b>Loan Individuals (total)</b>    | <b>83.693</b>  | <b>89.313</b>  | <b>104.628</b> | <b>106.177</b> | <b>127.070</b> | <b>134.264</b> | <b>151.434</b> | <b>165.139</b> |
| Individual current account         | 2.954          | 2.964          | 2.681          | 2.810          | 3.470          | 3.414          | 2.776          | 3.218          |
| Individual time loans              | 50.784         | 52.394         | 60.270         | 66.398         | 74.527         | 78.414         | 89.313         | 101.683        |
| Individuals mortgages              | 29.955         | 33.955         | 41.677         | 36.969         | 49.073         | 52.436         | 59.345         | 60.238         |
| <b><u>Bovenwindse eilanden</u></b> |                |                |                |                |                |                |                |                |
| <b>Loan Individuals (total)</b>    | <b>378.982</b> | <b>460.016</b> | <b>538.116</b> | <b>595.794</b> | <b>632.764</b> | <b>642.787</b> | <b>716.152</b> | <b>742.276</b> |
| Individual current account         | 3.683          | 5.172          | 9.311          | 11.351         | 15.327         | 12.937         | 19.360         | 17.775         |
| Individual time loans              | 174.130        | 224.376        | 263.067        | 335.503        | 321.270        | 292.781        | 305.809        | 338.907        |
| Individuals mortgages              | 201.169        | 230.468        | 265.738        | 248.940        | 296.167        | 337.069        | 390.983        | 385.594        |

Bron: BNA.

- Het uitstaande bedrag aan leningen bij commerciële banken bedraagt in 2010 37 procent van het BNP van Bonaire. Een inwoner van Bonaire heeft per september 2010 een bedrag van \$6.890 geleend; per gezin is dat \$18.673.

### 5.2.3 Marktgedrag: functioneren van financiële markten op Caribisch Nederland

#### Marktgedrag banken

- De banken op de eilanden hanteren allemaal vergelijkbare regels voor het bepalen van het maximale kredietplafond: maximaal een derde van het netto salaris mag betaald worden aan aflossing en rente en/of 40 procent van het bruto inkomen (hierbij wordt uitgegaan van normuitgaven aan vaste lasten). Vaak wordt een minimuminkomen vereist van rond de \$800-900 per maand alvorens men in aanmerking kan komen voor een lening. Dat heeft er mee te maken dat de bank er vanuit gaat een dergelijk bedrag minimaal benodigd is om te kunnen rondkomen.
- Ter verificatie stellen alle banken dat ze controleren bij hun collega-banken (inclusief Island Finance) of de kredietaanvrager daar ook een lening heeft lopen. Controle gebeurt op het

<sup>91</sup> Let wel het gaat hier uitsluitend om kredieten verstrekt door de commerciële banken en het is dus exclusief institutionele beleggers en Island Finance.

eiland; op Sint Eustatius en Saba wordt niet louter op het eiland zelf maar ook op Sint Maarten geverifieerd.

- Het blijkt dat er verschillen zitten tussen banken bij de strikte toepassing van deze regels. Dat is ook bekend op de eilanden.<sup>92</sup>
- Banken vragen om een garantiestelling. Bij persoonlijke leningen ontbreekt deze doorgaans. Wel wordt de persoonlijke levenssituatie en het kredietgedrag in het verleden meegenomen in de beoordeling.
- Bij autoleningen staat de auto garant. De bank verstrekt een lening onder de voorwaarde dat er een 'all risk' verzekering wordt afgesloten en de auto blijft juridisch eigendom van de bank tot het moment dat de autolening volledig is afgelost. Bij een hypotheek fungeert het huis als onderpand. Als voorwaarde geldt wel dat de hypotheeknemer het huis verzekert tegen brand en – voor de Bovenwinden – orkaanschade.
- Het is gebruikelijk op de eilanden dat de werkgever de maandelijkse aflossing, rente en overige kosten inhoudt op het salaris van de werknemer en direct afdraagt aan de financiële instelling. Daardoor wordt het risico voor deze financiële instelling op het niet of niet tijdig betalen beperkt.
- Gewilde klanten voor verstrekken van leningen zijn ambtenaren en werknemers in vaste dienst van vennootschappen of stichtingen van de overheid en grote bedrijven. De banken schatten in dat ze bij deze groep werknemers een lager risico lopen.
- Banken organiseren samen met autohandelaren autoshow's op de eilanden. Doel hiervan is het stimuleren van de autoverkoop, het verstrekken van autoleningen en het afsluiten van verzekeringen. Op Sint Eustatius en Saba werden eind 2010, voor de invoering van de ABB op auto's (was 0%; per 1 januari 2011 is het 25%, inmiddels is er een getrappt tarief ingevoerd) autoshow's georganiseerd. Dit heeft geleid tot een hausse van honderden nieuwe auto's op de eilanden. In geheel 2011 zijn op elk van de eilanden niet meer dan een tiental auto's verkocht. Nu sinds 1 oktober 2011 de invoerheffing voor auto's tot \$20.000 is verlaagd naar 10 procent nemen de verkopen in dit segment langzaam weer toe. Eind maart 2012 wordt voor het eerst weer een autoshow georganiseerd door een commerciële bank samen met een aantal autodealers van Sint Maarten.
- Formeel is er geen sprake van koppelverkoop, in de praktijk is dat evenwel meer regel dan uitzondering. Koppelverkoop doet zich voor bij:
  - het afsluiten van een hypotheek: er wordt tegelijkertijd een woonhuisverzekering aangeboden (deze verzekering is verplicht);
  - autoleningen: het gaat om het afsluiten van een all-risk autoverzekering (WA is wettelijk verplicht, banken stellen all-risk als voorwaarde voor verstrekken van de lening);
  - aan persoonlijke leningen wordt doorgaans een risicoverzekering voor overlijden gekoppeld zodat voor de financiële instelling terugbetaling van de lening verzekerd is.
- In alle gevallen geldt dat de krediet-/hypotheeknemer door de financiële instelling vrij wordt gelaten om de verzekering af te sluiten bij de maatschappij van keuze. Evenwel, om snel aan geld te komen is het afsluiten bij die verzekeringsmaatschappij die een directe relatie heeft met de bank sneller en eenvoudiger.

---

<sup>92</sup> De indicatie is dat banken coulanter zijn in die gevallen het onderpand goed is (bijv. bij een autolening of hypotheekverstrekking voor een bedrag dat een stuk onder de marktwaarde ligt). Bij Island Finance geldt dit ook voor leningen zonder onderpand; daar wordt het gecompenseerd door een hoger rentepercentage en een strak incassoregime.

## 5.2.4 Marktgedrag particulieren

### Gedrag kredietaanvrager

- Zeer geregeld wordt incorrecte informatie opgegeven door de kredietaanvrager. Andere leningen en schulden worden vaak verzwegen. Sommige schulden zoals die bij familie, supermarkt, werkgever en via de credit card zijn bovendien moeilijk te traceren. Dit geldt ook voor leningen en hypotheekleningen die de persoon of het huishouden op andere eilanden heeft lopen.
- Voor persoonlijke leningen geldt vaak dat de aanvrager snel geld wil hebben. De hoogte van de rente speelt nauwelijks of geen rol, het maandelijks te betalen bedrag dat de kredietaanvrager kan betalen wel. Er is dus sprake van een zekere irrationaliteit onder leners.

### Aflossingen en betalingsgedrag

- Bij commerciële banken is er sprake van een redelijk tot goede betalingsmoraal. Wel is er vaak sprake van 'rescheduling' van leningen. Bij Island Finance is afbetalingsgedrag minder naar mening van de deurwaarders die beslag leggen namens financiële instellingen op de eilanden.
- Default bij leningen waarbij een persoon of bedrijf de rente en aflossing niet meer betalen, en rescheduling (looptijd verlengen, tijdelijk opschorten van aflossingbetalingen e.d.) is al jaren constant en ligt rond de 3-4 procent. Ook de transitie naar de nieuwe status van de eilanden heeft geen gevolgen gehad voor dit percentage.

### Bedrijven

- In de cashflow van bedrijven is vrijwel niets veranderd en daarmee het betaal- en aflossingsgedrag ook niet. Dit wordt bevestigd door de banken. Ook de vraag naar bedrijfskrediet lijkt onveranderd.

### Overige observaties

- Er wordt minder gespaard op de eilanden sinds 2011. Lokale banken geven aan dat er voorheen aan het eind van de maand nog inkomen overbleef; nu blijft er minder of zelfs niets van over. In beperkte mate worden bestaande spaartegoeden aangesproken ten behoeve van consumptieve uitgaven.
- Er is een toename te zien van het gebruik van credit cards bij het bestellen van goederen in het buitenland. Dit is niet iets van de afgelopen twee jaar maar is reeds geruime tijd bezig. Voor het aanvragen van een credit card moet de aanvrager aan minimale inkomenseisen voldoen.

## 5.2.5 Voorbeelden uit de praktijk

- Theorie en praktijk lopen soms vaak ver uiteen, zo ook bij het toepassen van de kredietregels door financiële instellingen. Aan een aantal werkgevers is gevraagd ons loonstrookjes ter beschikking te stellen. Hieruit blijkt dat werknemers soms aanzienlijk meer dan 40 procent van hun bruto salaris, of 30 procent van hun netto inkomen, betalen aan rente en aflossing aan een of meerdere financiële instellingen. In onderstaande tabel is een aantal voorbeelden opgenomen dat de onderzoekers zijn tegengekomen op Sint Eustatius en Saba.



**Tabel 5.4 Overzicht inhoudingen door financiële instellingen (februari 2012, illustratief)**

| Bruto inkomen | 'Netto' inkomen | Inhouding fin. instellingen | Uitbetaalde salaris | Inhouding als % 'netto' inkomen |
|---------------|-----------------|-----------------------------|---------------------|---------------------------------|
| \$396,36 *    | \$395,75        | \$233,23                    | \$99,67             | 59%                             |
| \$390,77 *    | \$390,16        | \$198,96                    | \$163,27            | 51%                             |
| \$396,36 *    | \$395,26        | \$175,71                    | \$213,96            | 44%                             |
| \$525,68 *    | \$487,34        | \$204,75                    | \$282,59            | 42%                             |
| \$1.358,78    | \$1.196,48      | \$626,05                    | \$570,43            | 52%                             |
| \$1.478,07    | \$1.346,08      | \$564,54                    | \$781,54            | 42%                             |
| \$1.747,92    | \$1.442,34      | \$841,76                    | \$589,41            | 58%                             |
| \$1.547,73    | \$1.352,08      | \$1.104,00                  | \$156,18            | 82%                             |

Bron: Openbare lichamen Sint Eustatius en Saba. Noten: het bruto inkomen ('gross income') betreft het basissalaris en eventuele Bovenwinden toelage, kindertoeslag en onregelmatigheidstoelage. Het 'netto' inkomen is hier genomen als het bruto inkomen minus pensioenpremie, Bashi premie, verwervingskosten en loonheffing. Soms is er ook nog sprake van (beperkte) inhoudingen ten behoeve van de vakbond, de Statia Housing Foundation of money transfers. Deze zijn niet meegenomen in de inhoudingen (kolom drie). De eerste vier rijen (\*) betreffen een periode van 2 weken, de laatste vier rijen een periode van een maand.

- Op basis van interviews bij gezinshuishoudens<sup>93</sup> op de eilanden inzake koopkrachtontwikkeling werd ook gevraagd naar of er leningen waren afgesloten. Van de 84 geïnterviewde personen meldden er 30 dat ze een lening hebben. Het gemiddelde profiel van deze personen is: van middelbare leeftijd (tussen 30 en 50), met een inkomen van boven de \$1.000 per maand en geen AOV'ers of onderstandtrekkers.
- Voor zover de inkomens en leningsgegevens van huishoudens bekend zijn (in totaal 17 van de 30) is berekend of er sprake is van overkreditering. Daarvoor hebben we twee cases door-gerekend met behulp van het rekenmodel zoals staat vermeld in het Besluit Financiële Markten BES. Twee cases zijn door-gerekend:
  - Huishoudens met een persoonlijke lening van 5 jaar tegen een rentepercentage van 12 procent;
  - Huishoudens met een hypotheek van 20 jaar tegen een vast rentepercentage van 7 procent.
- De uitkomsten hebben we gelegd naast het bedrag dat de geïnterviewde persoon aangaf te betalen per maand. Indien het bedrag dat de persoon op basis van zijn inkomen, huisvestingskosten en gezinssamenstelling nu betaalt hoger is dan de berekende bedragen is er sprake van overkreditering.
- In de meeste gevallen die konden worden berekend is sprake van overkreditering.<sup>94</sup>

| Inkomen huishouden | Bestaande lening | AFM-berekening Maandelijke Aflossing | Leningsbedrag 5jr / 12,5% | Maandelijke aflossing 20jr/ 7% | Hypotheek-bedrag |
|--------------------|------------------|--------------------------------------|---------------------------|--------------------------------|------------------|
| 2.000              | 200              | 72                                   | 3.236                     | 571                            | 74.848           |
| 1.000              | 200              | 38                                   | 1.696                     | 236                            | 30.947           |
| 1.570              | 500              | 49                                   | 2.204                     | 403                            | 52.898           |
| 2.400              | 300              | 68                                   | 3.084                     | 717                            | 94.080           |

<sup>93</sup> Zie Bijlage 4: Koopkrachtonderzoek Caribisch Nederland, Onderzoek onder huishoudens. De geselecteerde huishoudens betroffen vooral huishoudens van onder het mediane inkomen (\$2.000/2.500 per maand).

<sup>94</sup> Er is geen garantie dat de gegevens die de geïnterviewde personen opgaf over zijn inkomen, woonlasten en bedrag dat maandelijks aan aflossing en rente wordt betaald correct zijn.

| Inkomen huishouden | Bestaande lening | AFM-berekening<br>Maandelijke Aflossing | Leningsbedrag<br>5jr / 12,5% | Maandelijke aflossing<br>20jr/ 7% | Hypotheek-bedrag |
|--------------------|------------------|---|------------------------------|-----------------------------------|------------------|
| 844                | 372              | 59                                      | 2.644                        | 59                                | 7.686            |
| 1.700              | 400              | 85                                      | 3.837                        | 357                               | 46.798           |
| 920                | 426              | 68                                      | 3.084                        | 68                                | 8.965            |
| 900                | 566              | 68                                      | 3.084                        | 68                                | 8.965            |
| 1.000              | 265              | 68                                      | 3.084                        | 80                                | 10.470           |
| 2.400              | 600              | 55                                      | 2.465                        | 717                               | 94.080           |
| 750                | 250              | 125                                     | 5.630                        | 65                                | 8.532            |
| 1.500              | 200              | 68                                      | 3.084                        | 173                               | 22.708           |
| 210                | 365              | 33                                      | 1.469                        | 33                                | 4.269            |
| 450                | 130              | 49                                      | 2.204                        | 49                                | 6.407            |
| 500                | 189              | 68                                      | 3.084                        | 68                                | 8.965            |
| 3.700              | 500              | 685                                     | 30.933                       | 686                               | 89.912           |
| 900                | 158              | 69                                      | 3.113                        | 69                                | 9.050            |

Bron: Ecorys/Curconsult. De groene velden geven de huishoudens aan waar geen sprake is van overkreditering.

- Bovenstaande cijfers zijn indicatief. Het aantal gevallen op de eilanden waarbij sprake is van een onevenredig grote beslaglegging van rente en aflossing op het salaris is onbekend. De voorbeelden geven aan dat:
  - De screening van kredietaanvragers door financiële instellingen niet sluitend is;
  - Financiële instellingen nemen het mogelijk niet zo nauw met de door hen zelf opgestelde kredietverstrekkingrichtlijnen;
  - Het bedrag dat overblijft voor de persoon in kwestie onvoldoende is om in zijn reguliere levensonderhoud te kunnen voorzien.
- Hier moet opgemerkt worden dat voor de hierboven gepresenteerde voorbeelden niet bekend is of de betrokkene beschikt over andere inkomensbronnen dan wel of anderen binnen het huishouden ook inkomen genieten.

### 5.3 Handelsstromen

- Onderstaande tabel geeft een overzicht van de herkomst van importen op Curaçao, Bonaire en de Bovenwinden. De data zijn ontleend aan het CBS van de Nederlandse Antillen. Het betreft gemiddelde waarnemingen over de periode 2000-2006. Meer recente data zijn niet beschikbaar. Het is niet mogelijk gebleken om binnen het tijdsbestek van deze studie inzicht te krijgen in huidige handelsstromen op basis van cijfers van de Belastingdienst Caribisch Nederland. Naar verwachting zullen deze cijfers niet substantieel afwijken van hetgeen in onderstaande tabel is weergegeven.
- Uit onderstaande tabel kunnen de volgende conclusies worden afgeleid:
  - De meeste importen van Bonaire vinden hun oorsprong in Noord Amerika. Ook de EU is een belangrijke bron van importen, al is het belang als handelspartner een stuk geringer. De andere goederen vinden hun oorsprong in Midden- en Zuid Amerika en de rest van de wereld.
  - Ten opzichte van de situatie in de periode 2000-2006 is met name het aandeel van de rest van de wereld zijn toegenomen. Met name wordt er meer geïmporteerd vanuit China.

- Importen met oorsprong op Curaçao en Aruba spelen maar een zeer bescheiden rol.
  - Voor Bonaire spelen importen vanuit Curaçao wel een belangrijke rol maar Curaçao speelt dan met name een rol in logistieke processen rondom importen. Vrijwel alle handel die aankomt op Bonaire heeft als tussenschakel Curaçao (of Aruba).
  - In concluderende zin kan worden opgemerkt dat er duidelijk mogelijkheden zijn voor de groot- en tussenhandel maar ook voor de detailhandel om meer direct in te kopen in de landen van herkomst.
  - Dit laatste komt ook duidelijk naar voren uit de statistieken rondom de 'freezone' op Curaçao. Zie hiervoor ook de bespreking in paragraaf 2.6.2. Van alle handel met Bonaire gaat ongeveer 70-75 procent (stand per 2010) via de freezone. Ook buiten de freezone is er vaak sprake van volle containers die op Curaçao niet worden overgepakt.
- Voor de Bovenwinden geldt het bovenstaande in belangrijke mate ook. Daar is voor vrijwel alle handel Sint Maarten de tussenschakel. Wel is er daar sprake van een grote dominantie van de Verenigde Staten als land van herkomst van de handelsstromen.
  - Er zijn geen data beschikbaar over de handelsstromen tussen Sint Maarten enerzijds en Saba en Sint Eustatius anderzijds. Wel is bekend dat er meer sprake is van kleinere aankopen. Op Sint Maarten vinden dus meer logistieke operaties plaats.
- In concluderende zin kan worden opgemerkt dat er ook op Saba en Sint Eustatius mogelijkheden zijn om meer direct in te kopen in de landen van herkomst. Door de kleinschaligheid van economische activiteiten is dit iets dat alleen door de samenwerkende detailhandel zou kunnen worden opgepakt om lonend te zijn.

**Tabel 5.5 Land van oorsprong van handelsstromen, gemiddeld 2000-2006**

| Oorsprong \ bestemming  | Curaçao | Bonaire | Bovenwinden |
|-------------------------|---------|---------|-------------|
| Aruba                   | 2,3%    | 0,9%    | 0,4%        |
| Bonaire                 | 0,1%    | 0,3%    | 0,1%        |
| Curaçao                 | 1,3%    | 0,2%    | 0,3%        |
| St Maarten              | 0,9%    | 0,3%    | 0,1%        |
| Midden- en Zuid Amerika | 12,0%   | 5,1%    | 1,0%        |
| Noord Amerika           | 48,1%   | 58,9%   | 92,0%       |
| EU                      | 27,4%   | 28,1%   | 3,4%        |
| Rest van de Wereld      | 7,6%    | 5,0%    | 4,6%        |

Bron: CBS Nederlandse Antillen.

# Bijlage 1: Onderzoeksbronnen

## Lijst met gesprekspartners

In de onderstaande tabel is weergegeven met welke personen/organisaties in het kader van dit onderzoek is gesproken.

| Organisatie                           | Naam (en eventueel functie/bijzonderheden)  | Gebied |
|---------------------------------------|---|--------|
| Openbaar<br>Lichaam<br>Bonaire        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• P. Silberie (wnd. Gezaghebber)</li> <li>• B.F Elhage (Gedeputeerde)</li> <li>• P.J. Kroon (Gedeputeerde)</li> <li>• I.S. Serfilia (Gedeputeerde)</li> <li>• Hans Els (beleidsmedewerker)</li> <li>• Mevr. N. Gonzales (Eilandsecretaris)</li> <li>• Dhr. F. Tiemessen (Hoofd Afdeling Financiën)</li> <li>• Evy Martis-van Arneman (Economische en Arbeidszaken)</li> <li>• Edsel Cecilia (Economische en Arbeidszaken)</li> <li>• Ruthlyn Bernabela (Sociale Zaken)</li> </ul>  | BON    |
| Openbaar<br>Lichaam Saba              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jonathan Johnson (Governor)</li> <li>• Bruce Zagers (Commissioner)</li> <li>• Christopher Johnson (Commissioner)</li> <li>• Menno van der Velde (Eilandsecretaris)</li> <li>• Shamara A. Nichelson (Eilandsraad)</li> <li>• Els Boers (Griffier)</li> <li>• Glenn C. Holm (Saba Tourist Bureau)</li> </ul>   | SAB    |
| Openbaar<br>Lichaam Sint<br>Eustatius | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gerard Berkel (Governor)</li> <li>• Glenville W. Schmidt (Commissioner)</li> <li>• Koos Sneek (Commissioner)</li> <li>• Reuben Merkman (Eilandsraad)</li> <li>• Adelka Spanner (Eilandsraad)</li> <li>• Millicent Lijfrock-Marsdin (Eilandsraad)</li> <li>• Reginald Zaandam (Eilandsraad)</li> <li>• Charles Lindo (Tourist Development Foundation)</li> </ul>  | EUX    |
| Rijksdienst<br>Caribisch<br>Nederland | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bastiaan Janssens (Office manager Saba)</li> <li>• Ruth Woodley (Office Manager Sint Eustatius)</li> <li>• Alida Francis (Communication Adviseur Sint Eustatius en Saba, Wnd. RCN Communicatie)</li> <li>• Rita van der Zee (Bureau van de Rijksvertegenwoordiger Sint Eustatius)</li> <li>• Mr. Angel Bermudez (Directeur Belastingen voor BES)</li> <li>• Douane EUX</li> <li>• Ruth Schipper-Tops (EL&amp;I)</li> <li>• Ronald de Jong (Bureau van de Rijksvertegenwoordiger)</li> <li>• Rachel Crowe (BZK)</li> <li>• Huub Bouwen (SZW)</li> <li>• Martijn Schuurin (SZW)</li> </ul> | CN     |
| CBS Nederland                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arthur Giesberts (manager prijsanalyses)</li> <li>• Gert-Jan van Steeg (Statistisch onderzoeker)</li> <li>• Henk van de Velden (programmamanager statistieken Caribisch Nederland)</li> </ul>  | NL     |

| Organisatie                  | Naam (en eventueel functie/bijzonderheden)  | Gebied |
|------------------------------|---|--------|
| Department of statistics SXM | <ul style="list-style-type: none"> <li>Saskia Thomas-Salomons</li> </ul>  | SXM    |
| Financiële instellingen      | <ul style="list-style-type: none"> <li>DNB – Paul van den Bergh</li> <li>DNB – Willy Dassen (Projectmanager betalingsverkeer CN)</li> <li>AFM – Hans Wolters (Strategie en Beleid)</li> <li>MCB BON – E. Piar (Managing Director Bonaire)</li> <li>WIB EUX – Monique Spanner (Sales &amp; Service Officer EUX)</li> <li>RBTT Saba – Roxanne Simmons</li> <li>MCB BON - Maricella Croes</li> </ul>   | NL/CN  |
| Diversen Bonaire             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Chamber of Commerce and Industry Bonaire – Huub Groot (2nd Secretary of the Board), Evert L. Piar (Chairman), Martien van der Valk, Mevrouw Crous (Rocargo), Gregory Obersi (Telbo)</li> <li>Flamingo TV – Patrick Dowling</li> <li>Telbo – Gilbert de Bree</li> <li>Cargil – Moizes de Windt</li> <li>Streefkerk Bouw – Harm Streefkerk</li> <li>Sapias Holding B.V. – Martien van der Valk</li> <li>Kooyman – Elmar Mercelina</li> <li>AKIB – S. Manue en R. Saleh</li> <li>Bonaire Taxi Services – Eric Manuel</li> <li>ABVO – Chaly Anthony</li> <li>AFBW - Nilco A. I. Rolois</li> <li>BPWU - Andre Domacasse</li> <li>NAPB – Charles F. Mercelina</li> <li>FEDEBON - Gerard Bernabela</li> <li>SIMABO – Gandy Maurico</li> </ul> | BON    |
| Curaçao diversen             | <ul style="list-style-type: none"> <li>CBCS – Eric Matto en Candice Henriquez</li> <li>Van der Tweel/Albert Heijn – dhr. Kusters en dhr. Rens Mulder</li> </ul>   | CUR    |
| Diversen Sint Eustatius      | <ul style="list-style-type: none"> <li>Sint Eustatius Business Association (STEBA) – Winston Fleming (Voorzitter)</li> <li>Papaya Enterprises N.V. – Daniel Kenyatta (Representative)</li> <li>I.F. Rivers Enterprises N.V. – I.F. Rivers (Manager)</li> <li>Super Burger – Don K. Mitchell (Director)</li> <li>Henriquez Enterprise N.V. – mevr. Henriquez (eigenaar)</li> <li>Mircil's Delight – Mircil (eigenaar)</li> <li>Cagio Park View – Aquilla van Putten (eigenaar)</li> <li>Dhr. Clyde van der Putten (voormalig commissioner)</li> <li>Sonny's Cantonese Restaurant – onbekend</li> <li>Duggins supermarket – onbekend</li> <li>Cool Corner – onbekend</li> <li>Food Max – onbekend</li> <li>Bar bij haven – onbekend</li> </ul>                                  | EUX    |
| Diversen Saba                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Saba Business Association – Andries Bonnema</li> <li>Kamer van Koophandel – Alida Heilbron (bestuurslid)</li> <li>Big Rock Supermarket – Mark</li> <li>Corner Imports – Griffin Johnson (&amp; Franklin Johnson)</li> <li>HES Contruction – Reno Rakutt (General Manager)</li> <li>Saba C-Transport N.V. – Jaime Buchanan (Administrator)</li> <li>RS Accounting SABA N.V. – Richard Scholten en Bettina Schroeter</li> <li>My Store – Cornel Johnson (Management)</li> <li>Guido's Place – Maribel Tejeda (Manager)</li> </ul>  | SAB    |

| Organisatie           | Naam (en eventueel functie/bijzonderheden)  | Gebied |
|-----------------------|---|--------|
|                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kawvaw – Glenda Caines</li> <li>• Saba Snack – Jeffrey Zeegers</li> <li>• Bar Fort Bay – onbekend</li> <li>• Lunchroom The Bottom – onbekend</li> <li>• Chinees The Bottom – onbekend</li> </ul>   |        |
| Diversen Sint Maarten | <ul style="list-style-type: none"> <li>• GEBE – Robert Whyte (CFO)</li> <li>• Cost U Less – Eric Vogtlander (Store Manager)</li> <li>• Prime Distributers – Danny Ramchandani (Managing Director)</li> <li>• Kooyman – Nico Boersma</li> <li>• ACE – Sami-El Yousef</li> <li>• Winair <ul style="list-style-type: none"> <li>- Roberto Gibbs (Change Manager, Interim Director of Finance)</li> <li>- Michael Cleaver (Managing Director)</li> <li>- Claudio Buncamper (Director Marketing/Sales and Customer Service)</li> <li>- Edwin Hodge (Chief Operations Officer)</li> </ul> </li> </ul> | SXM    |

## Geraadpleegde bronnen

Hierna is een overzicht gegeven van de verschillende in het kader van dit onderzoek geraadpleegde bronnen.

### Relevante wet- en regelgeving

- Verschillende 'BES-wetten', zoals voor het fiscaal stelsel en het zorgverzekeringsstelsel.
- Oude wet- en regelgeving van de Nederlandse Antillen (landsverordeningen) en de verschillende eilanden.

### Documentatie

- Belastingdienst Caribisch Nederland, 'Handboek Bestedingsbelasting 2011'.
- Belastingdienst Caribisch Nederland, 'Handboek Loonbelasting en Premies 2011', december 2010.
- CBS Nederlandse Antillen, 'Resultaten Arbeidskrachtenonderzoek', 2008.
- CBS Nederlandse Antillen, 'Census 2001', 2001.
- ChristenUnie, 'Een binnen Nederland aanvaardbaar Voorzieningsniveau', notitie Tweede Kamerfractie, september 2011.
- Curaçao Legal Portal (CLP), "Landsverordening Belasting op Bedrijfsomzetten 1997", januari 2012.
- Curconsult, 'Belevingsonderzoek Caribisch Nederland', oktober 2011.
- Curconsult, 'Bepaling Bestaansminimum', onderzoek op verzoek van het Ministerie van Economische Ontwikkeling, november 2011.
- Deloitte, 'De lokale belastingen in Caribisch Nederland – 'Bonaire'', in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties, januari 2012.
- Deloitte, 'De lokale belastingen in Caribisch Nederland – 'Saba'', in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties, januari 2012.
- Deloitte, 'De lokale belastingen in Caribisch Nederland – 'Sint Eustatius'', in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties, januari 2012.
- Ecorys, 'Aansluiting Onderwijs-Arbeidsmarkt BES-eilanden', onderzoek in opdracht van het Ministerie van onderwijs, Cultuur en Wetenschap, december 2009.
- Ecorys, 'Marktwerking op Caribisch Nederland', onderzoek in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, februari 2011.

- Heppener, 'Opzet voor business plan Winair', in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2010.
- Kamer van Koophandel Saba en Sint Eustatius, 'Discussienota – belangrijkste knelpunten t.a.v. ontwikkeling St. Eustatius en Saba', maart 2011.
- Kamer van Koophandel Saba en Sint Eustatius - Alida Heilbron (bestuurslid), speech voor de Meet & Greet met de Nederlandse delegatie, juli 2011.
- Kamerstukken II 2009/2010, 32189, nr.7.
- Kamerstukken II 2009/2010, 32190, nr.3.
- KPMG Tax & Legal Services, 'De Pensonado Regeling', tekst 2008.
- Ministerie van Financiën, 'Nieuw fiscaal stelsel voor Caribisch Nederland', brief aan Tweede Kamer der Staten-Generaal, september 2011.
- Openbaar Lichaam Bonaire, 'Ontwerpbegroting 2012', november 2011.
- Openbaar Lichaam Saba, 'Begroting 2012', november 2011.
- Openbaar lichaam Sint Eustatius, 'ontwerp begroting 2012', november 2011.
- Rijksdienst Caribisch Nederland, 'Aangiftebiljet A, 2010', 2010.
- Rijksdienst Caribisch Nederland, 'Basiskorting & Toeslagen 2010'.
- Rijksdienst Caribisch Nederland, 'Schijven Tarief 2010', 2010.
- Rijksdienst Caribisch Nederland, 'Wijzigingen voor Ondernemers', 2010.
- Rijksdienst Caribisch Nederland, 'Wijzigingen voor Particulieren', 2010.
- Rijksdienst Caribisch Nederland, Informatiebrochure zorgverzekering, 2010.
- Rijksdienst Caribisch Nederland. 'Toelichting Aangiftebiljet A, 2010', 2010.
- Rijksvertegenwoordiger voor de openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba, 'Voorjaarsreportage 2011', 2011.
- Rijksvertegenwoordiger voor de openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba, 'Voorjaarsreportage 2012', februari 2012.
- SEOR, 'Economic Implications of Adopting the Outermost Region Status by the Netherlands Antilles and Aruba', januari 2008.
- Sociale Verzekeringsbank van de Nederlandse Antillen (SVB), 'Jaarverslag 2007', 2008.
- Stichting publicaties KPMG Tax & Legal Services, 'Belastingwetgeving 2011-Aruba, Curaçao, Sint Maarten, & de BES-eilanden', januari 2011.
- The Daily Herald, 'St. Maarten still to end double taxation for Saba and Statia', 1 februari 2012.

#### Overige data en publicaties

- **Statistische bureaus;** Er is gebruik gemaakt van de (publieke en deels niet publieke) data en publicaties (vaak persberichten) van de statistische bureaus (CBS) van Nederland, de voormalige Nederlandse Antillen (tot 2011), Aruba, Sint Maarten en Curaçao.
- **Overheidsdiensten;** Verschillende overheidsdiensten hebben data en/of publicaties voor dit onderzoek beschikbaar gesteld.
- **GEBE;** Er is gebruik gemaakt van prijsdata die door GEBE beschikbaar is gesteld.
- **Winair;** Er is gebruik gemaakt van prijsdata die door Winair beschikbaar is gesteld.

#### Websites

- Er is gebruik gemaakt van diverse websites, met name van lokale bedrijven. Relevante verwijzingen zijn opgenomen in het hoofdrapport.

## Bijlage 2: Horeca<sup>95</sup>

### Samenvatting en conclusies

| Marktindicatoren                                     | Samenvatting   |
|--|--|
| Werking van de markt –<br>duiding Ecorys             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Op alle eilanden is op de markt voor horeca voldoende concurrentie en geen sprake van fundamentele marktwerkingsproblemen. Er is sprake van een divers aanbod, lage toetredings- en overstapdrempels.</li> <li>Belangrijk knelpunt is wel de afhankelijkheid van transport, wat op Bonaire (monopolist) sterker speelt dan op de Bovenwinden. Ook is men sterk afhankelijk van de inkoop bij supermarkten op het eiland zelf (op Bonaire nog sterker dan op Saba en Sint Eustatius).</li> </ul>   |
| Algemeen   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Voor Caribisch Nederland toont de CBS-meting voor 2010 en 2011 substantiële prijsstijgingen (+30% op Sint Eustatius, +20% op Saba en +13% op Bonaire).</li> </ul>   |
| Aanbodzijde van de<br>markt &<br>toetredingsdrempels | <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Saba en Sint Eustatius:</b> Breed aanbod van (vooral kleine) bedrijven, waarbij de toetredingsdrempels laag zijn. Diverse horecabedrijven kopen in bij de supermarkten op de eilanden zelf (vaak tegen consumentenprijs). Beide eilanden zijn sterk afhankelijk van inkoop op en aanvoer vanaf Sint Maarten. Het aanbod van vervoerders is weliswaar beperkt, maar leidt niet tot grote marktproblemen (in 2011 is wel een brandstof toeslag van 10 procent geïntroduceerd).</li> <li><b>Bonaire:</b> Er is een breed aanbod van kleine tot grote hotels en van kleine tot grote restaurants/bars die vooral draaien op toeristen en overwinteraars. Daarnaast zijn er tal van kleine restaurants/bars die draaien op de vraag vanuit de lokale bevolking. Alle horecabedrijven kopen in bij de supermarkten op de eilanden zelf (vaak tegen consumentenprijs). Deze supermarkten worden grotendeels vanuit Curaçao bevoorrad via de reder Don Andres (monopolist) en voor een klein deel via het luchtverkeer vanuit Europa. Toetredingsbarrières zijn laag.</li> </ul> |
| Vraagzijde van de<br>markt &<br>overstapdrempels     | <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Saba en Sint Eustatius:</b> De vraag is erg breed; er is geen duidelijk onderscheid tussen toeristen en lokale bevolking. Toerisme is belangrijk, maar beperkt van omvang (duikers, wandelaars, plezierjachten). Er zijn geen noemenswaardige overstapdrempels voor consumenten.</li> <li><b>Bonaire:</b> Er is een duidelijk verschil tussen de toeristische markt en de lokale markt. De scheidslijn vervaagt door 'overwinteraars'. Er is een verschuiving van de toeristische vraag: minder toeristen uit VS, meer toeristen uit EU. Hierdoor ontstaat andere behoefte: bijv. meer vraag naar appartementen i.p.v. hotelkamers. Ook is er een toename van het aantal dagjestoeristen dat via cruises aanmeert. Dit levert meer inkomsten op voor barretjes en taxi-chauffeurs, niet voor restaurants of hotels (men slaapt en eet aan boord).</li> </ul>   |

<sup>95</sup> In de offerteaanvraag voor dit onderzoek is aangegeven dat men graag een aanvulling zag op het Ecorys onderzoek van februari 2011 'Marktwerving op Caribisch Nederland', en wel met de sector 'horeca'. Deze bijlage volgt dezelfde opbouw als gebruikt in dit eerdere onderzoek. In deze studie uit 2011 heeft Ecorys in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie (EL&I) een *quick scan* uitgevoerd naar de mate van marktwerving binnen acht verschillende sectoren op Bonaire, Saba en Sint Eustatius, namelijk elektriciteit, telecommunicatie, medicijnen, levensmiddelen, verzekeringen, banken, luchtvaart en makelaardij. De concrete doelstelling van het onderzoek was om inzicht te verkrijgen in de werking van de markten in bepaalde sectoren op Caribisch Nederland. Hierbij diende in het bijzonder gekeken te worden naar knelpunten en andere omstandigheden die een effectieve marktwerving en concurrerende prijsvorming mogelijk in de weg stonden. Voor deze sectoren diende Ecorys de structuurkenmerken en de mogelijkheden voor effectieve vraaguitoefening in kaart te brengen, te interpreteren als mogelijkheden en onmogelijkheden voor effectieve concurrentie.

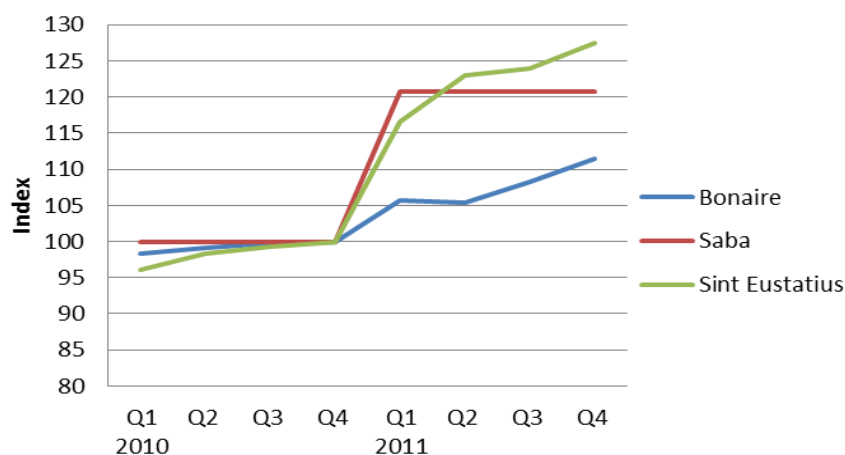


| Marktindicatoren            | Samenvatting   |
|-----------------------------|--|
| Beprijzing en transparantie | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Algemeen:</b> In hoofdstuk 3 is in meer detail ingegaan op de factoren die de prijsstijgingen verklaren.</li> <li>• <b>Saba en Sint Eustatius:</b> Transparantie van prijzen is hoog, waarbij het ook om vrij homogene producten gaat. Prijzen zijn met name in 2011 sterk gestegen. Belangrijke factoren voor deze stijging zijn de kostenstijgingen van voedsel, (alcoholhoudende) drank, transport, het minimumloon en elektriciteit. Daarnaast speelt ook de vraaguitval, wisselende inkooprijzen en onzekerheid over het beleid een belangrijke rol. De dollarisatie is deels gebruikt om stijgende kosten (ook uit het verleden) af te dekken en te anticiperen op onzekere effecten van wet- en regelgeving.</li> <li>• <b>Bonaire:</b> Transparantie van prijzen is hoog. Het toeristische aanbod concurreert vooral op kwaliteit, waarbij deze inherent niet of minder transparant is omdat het een ervaringsgoed betreft. Het lokale aanbod heeft meer een buurtfunctie en concurreert daarom op locatie. De producten zijn vaak eenvoudiger en daarmee homogener. Prijzen zijn met name in 2011 sterk gestegen. Belangrijke factoren voor deze stijging zijn de kostenstijgingen van voedsel, (alcoholhoudende) drank, transport, en het minimumloon (loonkosten).</li> </ul> |

## Enkele algemene opmerkingen over de sector

- Uit de door het CBS gemeten ontwikkeling van de CPI blijkt dat voor de sector "hotels, cafés en restaurants"<sup>96</sup> de prijzen over de periode 2010-2011 substantiële stijgingen vertonen. Op Sint Eustatius steeg de CPI bijvoorbeeld van 97,7 in het 1<sup>e</sup> kwartaal van 2010 naar 129,6 in het vierde kwartaal van 2011; een stijging van ruim 30 procent in twee jaar. Ook op Saba (van 100 naar 120,8) en Bonaire (van 99,1 naar 112,2) is sprake van zeer substantiële prijsstijgingen. Deze ontwikkeling van de CPI is weergegeven in de volgende figuur en zal hierna ook in meer detail worden besproken.<sup>97</sup>

CPI ontwikkeling hotels, cafés en restaurants 2010-2011



Bron: CBS Nederland; bewerking Ecorys/Curconsult.

<sup>96</sup> Voor dit onderzoek hebben we aangesloten bij de definitie van 'horeca' zoals deze gebruikt wordt door het CBS. Het CBS schaaft onder 'horeca' normaal gesproken alle hotels, restaurants, cafetaria's (inclusief snackbars, lunchrooms en fastfood-restaurants e.d.), cafés, catering en verblijfsrecreatie. Wat betreft Caribisch Nederland heeft het CBS zich in de metingen gericht op het horecagebruik van de lokale bevolking, waardoor (i) het horecagebruik van toeristen en (ii) hotelovernachtingen voor de lokale bevolking geen (grote) rol spelen.

<sup>97</sup> De inflatiecijfers die hier genoemd worden, wijken enigszins af van de officiële inflatiecijfers van het CBS. Dit in verband met de vergelijking van de CPI-cijfers van Curaçao, Aruba en Sint Maarten.

- Voor alle drie de eilanden is van belang dat alle voorraden (alcohol, niet-alcoholische drank, voedsel, verpakkingsmateriaal, etc.) moeten worden geïmporteerd daar er geen/nauwelijks lokale productie is. Hierdoor is het belang van de transportkanalen zeer groot, alsmede de ontwikkeling van de prijzen op bijvoorbeeld Sint Maarten (voor Saba en Sint Eustatius) en Curaçao (voor Bonaire) vanwaar veel goederen worden gekocht. De overeenkomsten met de beschrijving van de sector 'levensmiddelen' uit Ecorys 2011 zijn dan ook zeer sterk.

## Saba en Sint Eustatius

### Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen

#### Aanbod van restaurants en cafés

- **Saba.** Er zijn op Saba relatief veel aanbieders. De meeste horecabedrijven zijn te vinden in Windwardside, maar ook in de verschillende hotels (of cottages) verspreid over het eiland is horeca-aanbod te vinden. In veel gevallen (met uitzondering van de hotels) gaat het om relatief kleine winkels die gemanaged worden door de echtbaar (eigenaar) aangevuld met familie en soms ook personeel. In de onderstaande tabel is het aanbod van horeca kort samengevat (niet uitputtend).

#### Overzicht horeca aanbod Saba

| Horeca            | Opmerkingen  |
|-------------------|--|
| Saba Snack        | Laagdrempelig klein cafe en restaurant in Windwardside dat zich vooral richt op drinken en (Mexicaans) eten; klanten zijn vooral lokale bewoners; inkoop vooral op het eiland zelf (80-85%); drie werknemers, naast de eigenaars.  |
| Guido's Place     | Restaurant/bar aan rand van Windwardside, heeft op vrijdagavond discomuziek, waar veel studenten op af komen; rest van de week is het vrij rustig (vooral lokale klanten); inkoop vooral op het eiland zelf (circa 80%); drie werknemers, naast de eigenaars.  |
| Pops Place        | Klein café bij de haven (Fort Bay) dat vrij afgelegen ligt; klanten zijn vooral lokale bewoners die in de haven werken (of er komen tanken); inkoop vooral op het eiland zelf.   |
| Chinees           | Klein chinees restaurant in The Bottom, onder meer klandizie van de nabijgelegen Medical School; inkoop vooral op het eiland zelf.   |
| Saba Coffee House | Kleine 'lunchroom' in The Bottom, vlak bij de Medical School; inkoop vooral op het eiland zelf.  |
| Overig            | Verschillende andere horecabedrijven die soms wat meer de toeristen bedienen, zoals: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Saba's Treasure (o.a. pizza's, vis en grill);</li> <li>• Swinging Doors (barbecue-restaurant)</li> <li>• Brigadoon;</li> <li>• Eden;</li> <li>• Scout's Place (hotel/duiken; biedt ook karaoke aan op vrijdag waar lokale bewoners op af komen);</li> <li>• Tropics Cafe (Juliana's hotel, geen diner);</li> <li>• Queens Gardens (hotel);</li> <li>• Saba Deep (ook duikshop).</li> </ul> |

- Kleine horecabedrijven zoals Saba Snack, Guido's Place, Pops Place, maar ook Saba's Treasure en Swinging Doors hebben een vrij vaste kern van lokale klanten, die vaak aan het einde van de werkdag wat komen drinken. Bedrijven zoals de chinees in The Bottom en de

Saba Coffee House hebben redelijk wat aanloop van de nabijgelegen Medical School. De overige horecabedrijven zijn veelal onderdeel van en/of verbonden aan een hotel of duikcentrum, waardoor ze, naast lokale bewoners, in hoofdzaak toeristen bedienen. Echter, dit onderscheid is niet heel strikt.

- Belangrijk is op te merken dat diverse horecabedrijven (Saba Snack, Guido's Place , Pops Place, etc.) hun inkopen vooral bij de supermarkten op het eiland doen (zie ook hierna).
- **Sint Eustatius.** Net als op Saba is er een breed aanbod aan horecabedrijven, zij het dat er op Sint Eustatius enkele bedrijfjes zijn die vooral de 'onderkant' van de markt bedienen (vooral lokale klanten, minimaal onderhouden pand/uitstalling, minimale service, etc.). Ook hier gaat het bij veel horecabedrijven om familiebedrijven die gemanaged worden door de eigenaar(s), wat familie en personeel. In de onderstaande tabel is het aanbod van horeca kort samengevat (niet uitputtend).

#### Overzicht horeca aanbod Sint Eustatius

| Horeca                       | Opmerkingen  |
|------------------------------|--|
| Super Burger                 | Vrij groot restaurant in centrum dat zich vooral richt op sandwiches, burgers, etc. (ook veel afhaal). Voorraden worden grotendeels via Sint-Maarten ingevoerd (> 90%). Het bedrijf bestaat circa 30 jaar (op zelfde plek) en eigenaar is heel gericht met aanbod, prijszetting en kostenstructuur bezig. Zes werknemers.  |
| Sonny's Cantonese Restaurant | Vrij groot chinees restaurant in centrum (ook veel afhaal). Voorraden werden in verleden vooral via Sint-Maarten ingevoerd, nu veelal inkoop op het eiland zelf (Duggins, Chinese toko's). Familiebedrijf (bestaat circa 15 jaar), met drie werknemers (naast eigenaar).   |
| Cool Corner                  | Vrij nieuw restaurant/bar in het centrum (sinds december 2010) dat zich vooral richt op chinees eten (veel afhaal). Eigenaar heeft ook een restaurant op Sint Maarten. Inkoop grotendeels op het eiland (70%), de rest komt van Sint Maarten.  |
| Park View (Aquila)           | Bar en klein restaurant (vooral snacks, waaronder Nederlandse snacks) net buiten het centrum met veel afhaal. Sinds de transitie vindt inkoop vooral op het eiland in plaats van op Sint Maarten.  |
| Mircil's Delight             | Kleine uitstalling die wat ontbijten en gedurende de dag wat drank (cola, bier, etc.) verkoopt. Vrijwel alleen lokale klanten. Sinds de transitie vindt inkoop vooral op het eiland in plaats van op Sint Maarten  |
| Bar bij haven                | Kleine bar bij de haven. Klanten zijn vooral lokale bewoners, wat duikers en scheepsbemanning. Inkopen allemaal op het eiland zelf.  |
| Overig                       | Diverse andere horecabedrijven: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Blue Bead (breed aanbod, ook voor toeristen);</li> <li>• Ocean View Terrace;</li> <li>• Franky's Place;</li> <li>• Old Gin House (hotel, geen diner, aanbod lunch wisselt);</li> <li>• Golden Era (hotel);</li> <li>• Happy City (chinees);</li> <li>• Willy's bar &amp; restaurant (Spaans);</li> <li>• Tropical Fruit Tree</li> <li>• Smoke Alley bar &amp; grill</li> <li>• Sandbox Tree Bakery (vooral brood/sandwiches)</li> </ul> |

- Op Sint Eustatius leeft een wat grotere groep Chinezen dan op Saba, wat zich uit in enkele Chinese restaurants en (soms daaraan gelieerd) vijf à zes Chinese toko's / supermarkten.

Verder is er, zoals blijkt uit de tabel, een breed aanbod aan horecadiensten waarbij geen heel duidelijk onderscheid is te maken tussen gebruik door lokale bewoners en door toeristen/duikers).

- Net als op Saba is opvallend dat na de transitie veel horecabedrijven hun inkopen niet meer doen op Sint Maarten, maar bij de lokale supermarkten. Zie ook hierna.

#### *De bevoorrading van Saba en Sint Eustatius*

- **Bevoorrading.** Zoals ook aangegeven in de studie 'Marktwerking op Caribisch Nederland' komen voor Saba en Sint Eustatius vrijwel alle producten en voorraden van elders (Puerto Rico, Florida, Zuid-Amerika, Europa, etc.) en worden deze via Sint Maarten ingevoerd. Sint Maarten fungeert dan ook als een belangrijke 'hub' voor het goederentransport in dit deel van de Cariben.
- Op Sint Maarten zijn diverse *consolidators* (bundelen van bestellingen) actief die er voor zorgen dat de goederen op een schip richting Saba en/of Sint Eustatius worden gezet. Van belang is hierbij dat degene die de voorraden bestelt, ook bepaalt op welk schip de goederen uiteindelijk worden gezet.

Belangrijke *consolidators* (die ook transportdiensten aanbieden) op Sint Maarten zijn bijvoorbeeld Swift Shipping,<sup>98</sup> Giovanni Services<sup>99</sup> en Saga Transport Ltd<sup>100</sup> (ook eigenaar van de Muttu's Pride, zie hierna). Belangrijke groothandels in levensmiddelen zoals Prime Distributors, Cost U Less, Sunny Food en Divico ontvangen (vaak wekelijks) bestellingen van Saba en Sint Eustatius en leveren deze af bij de *consolidators* / transporteurs die zorgen dat de goederen op het juiste schip komen.

Hoewel er meerdere bevoorraders op Saba en Sint Eustatius varen is de Muttu's Pride de vervoerder met verreweg het grootste marktaandeel, naar schatting circa 80 procent van al het volume.<sup>101</sup> De Muttu's Pride is eigendom van Saga Transport en vaart een vaste route langs Saba (elke woensdag) en Sint Eustatius (elke donderdag) en de Britse Virgin Islands (vrijdag en zaterdag, eilanden wisselen per twee weken). Agent van de Muttu's Pride op Saba is sinds 2011 Saba C-Transport (ook agent van de ferry Dawn II tussen Saba en Sint Maarten)<sup>102</sup> en op Sint Eustatius is dat Carlyle Shipping. Een *consolidator* als Swift Shipping maakt ook gebruik van de diensten van de Muttu's Pride.

- Voor het transport op de eilanden zelf wordt, als de goederen niet zelf worden opgehaald, gebruik gemaakt van lokale mensen voor het uitladen en vervoer op het eiland. De tarieven die hiervoor gerekend worden zijn niet eenduidig, veel genoemd wordt \$0,50 - \$1 per box voor het uitladen en \$50 voor het afleveren.
- **Lokale inkoop.** Wat betreft de horeca is van belang dat, zoals ook in de bovenstaande tabellen is aangegeven, een deel van de horecabedrijven op Saba en Sint Eustatius zelf geen voorraden (meer) invoert, maar deze direct inkoop in een van de lokale supermarkten. Voor Saba zijn dit vooral My Store, Unique Store en Big Rock Market, voor Sint Eustatius zijn dit vooral Duggins en de Chinese winkels. In de meeste gevallen wordt gewoon de consumentenprijs betaald, sommigen krijgen een kleine korting (5-10%).

---

<sup>98</sup> Zie: <http://swiftshippingsxm.com/>.

<sup>99</sup> Zie: <http://giovanniservices.com/>.

<sup>100</sup> Zie: <http://www.sagatransport.com/>.

<sup>101</sup> Ecorys, 'Marktwerking op Caribisch Nederland', februari 2011, p. 78 (niet openbaar). Deze schatting is in dit onderzoek in de interviews ook weer bevestigd.

<sup>102</sup> Zie: <http://www.sabactransport.com/>.

- Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat voor veel van deze horecabedrijven het omslagpunt voor inkoop op Sint Maarten of op het eiland zelf rond de transitie lag. De invoering van de ABB op Caribisch Nederland wordt veelvuldig aangeduid als (de belangrijkste) reden waarom het niet meer rendabel is om in Sint Maarten de voorraden te bestellen en naar Saba of Sint Eustatius te transporteren. Andere aangevoerde redenen zijn (i) de *turnover tax* op Sint Maarten (zie hierna), (ii) de gestegen transportkosten, (iii) het gebrek aan (gekoelde) opslag in de eigen winkel, (iv) tijdrovend om de voorraden zelf in de haven op te halen, ook in verband met wisselende aankomsttijden van de schepen, (v) niet kunnen zien wat je precies koopt, en (vi) irritaties over het gedrag en de houding van de douane. Niet al deze redenen zijn direct terug te voeren op de transitie en bestonden ook onder het regime van de Nederlandse Antillen. Daarom lijkt het er eerder op dat het ontstaan van een landsgrens tussen Sint Maarten en Saba/Sint Eustatius (met douane, verschillende belastingen, administratie, etc.) de 'laatste druppel' is geweest om het inkoopproces te wijzigen.
- **Cumulatie van heffingen.** Een belangrijk probleem dat speelt bij de bevoorrading is de 5 procent Belasting op Bedrijfsomzetten (BBO of turnover tax) die Sint Maarten heft op het grootste deel van de voorraden voor Saba en Sint Eustatius. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om levensmiddelen die via groothandels als Prime Distributors en Cost U Less naar Saba en Sint Eustatius worden vervoerd.<sup>103</sup> Deze goederen worden weliswaar naar Sint Maarten vervoerd, maar worden 'geconsumeerd' buiten het BBO-heffingsgebied en zouden dus in beginsel vrijgesteld moeten worden van BBO. Door de invoering van de ABB per 1 januari 2011 is onterecht in de praktijk een cumulatie van heffingen ontstaan. Hoewel dit probleem al in 2010 bekend was<sup>104</sup> is er thans (februari 2012) nog geen (politieke) oplossing voor dit probleem gevonden.<sup>105</sup>

#### Analyse toetredingsdrempels

- **Horeca.** De drempels om een horecabedrijf op Saba of Sint Eustatius te beginnen zijn relatief laag, wat ook geïllustreerd wordt door enkele recente toetredingen op de markt. Juridische (vestigingsvergunning, etc.) en strategische belemmeringen (tegenwerking door concurrenten) lijken er niet te zijn. De beperkte marktomvang en het gebrek aan volume en schaalomvang lijken echter wel een belangrijke economische barrière te zijn voor een winstgevende business case. Daarnaast is er op beide eilanden al een breed aanbod aan horecabedrijven, waardoor toetreding een vrij groot ondernemingsrisico betekent. Echter, in beginsel is toetreding zeker niet onmogelijk.
- **Transport.** Wat betreft de toetreding van nieuwe transporteurs kan worden aangesloten bij de observaties uit het rapport van februari 2011: *"Het transport van de levensmiddelen naar Saba ligt nu vooral in handen van één partij (eigenaar Mutty's Pride). Voor Sint Eustatius zijn meerdere partijen actief, waaronder de Mutty's Pride. De belangrijkste belemmering voor de toetreding van een eventuele nieuwe transporteur ligt in het marktvolume. Het lijkt op het oog vrij onwaarschijnlijk dat er (met name voor Saba) voor een extra aanbieder voldoende volume overschiet voor een goede business case. Echter, er lijken geen fundamentele juridische barrières te zijn voor een nieuwe aanbieder om de markt te betreden (bijvoorbeeld vanaf een ander eiland dan Sint Maarten). Vervoer via de lucht zou in dit kader ook een alternatief kunnen*

<sup>103</sup> Het zij opgemerkt dat deze levensmiddelen ook fysiek via de groothandel gaan. In het geval van Cost U Less komen alle voorraden eerst in het warenhuis (grote loods) te liggen, waar vandaan de bestellingen voor Saba en Sint Eustatius worden voorbereid.

<sup>104</sup> Ecorys, 'Marktwerking op Caribisch Nederland', februari 2011, p. 74 en 83-84 (niet openbaar).

<sup>105</sup> Zie ook: <http://www.thedailyherald.com/islands/1-islands-news/24872-st-maarten-still-to-end-double-taxation-for-saba-and-statia.html>.

*bieden. Winair wordt echter als zeer onbetrouwbaar en duur gezien voor eventuele bevoorrading (wel kranten, post en pakketjes)."*<sup>106</sup>

### Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen

- **Vraagzijde.** De vraag naar horecadiensten is erg breed en omvat het grootste deel van de inwoners van de beide eilanden. Het is zeer gebruikelijk om na werktijd en/of in het weekend ergens wat te gaan eten of drinken (of af te halen). Zoals eerder aangegeven is er op zowel Saba als op Sint Eustatius geen duidelijk onderscheid te maken tussen horecagelegenheden voor lokale bewoners en toeristen. Hoewel sommigen (ook door de combinatie met een hotel of duikshop) zich vooral richten op toeristen, komen ook daar wel lokale bewoners. Wel is er een aantal gelegenheden (Guido's Place, Pops Place, etc.) waar het aantal toeristen beperkt zal zijn.
- **Overstapbelemmeringen.** Voor zowel Saba als Sint Eustatius geldt dat er voor consumenten geen of nauwelijks overstapbelemmeringen zijn tussen de verschillende horecagelegenheden. De verschillende bedrijven zijn voor een ieder toegankelijk en richten zich op een breed publiek. Logischerwijs spelen vriendschapsbanden ("waar komen mijn vrienden") wel een rol, alsmede de mogelijkheid tot het krijgen van krediet (vaak mogelijk voor vaste klanten).

### Markten – beprijzing en transparantie

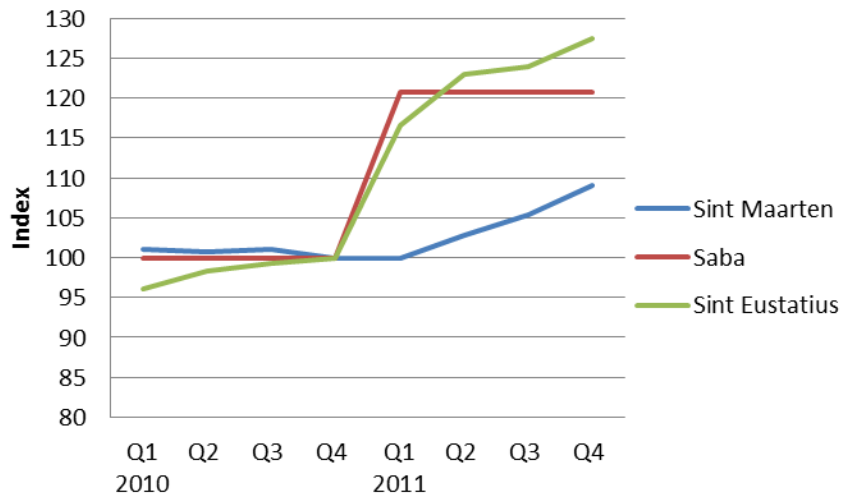
#### Prijzontwikkeling

- Op Saba heeft de index van de horecaprijzen in de periode 2010-2011 een grote sprong gemaakt. De index is gedurende geheel 2010 gelijk gebleven (100), in het eerste kwartaal van 2011 gestegen naar 120,8 en vervolgens in de rest van 2011 weer gelijk gebleven.<sup>107</sup> Op Sint Eustatius toont de index gedurende 2010 al een lichte stijging, een grote sprong in het eerste kwartaal van 2011 en een verdere stijging in de rest van 2011. Deze ontwikkeling is weer-gegeven in de onderstaande figuur. In de figuur is ook de CPI-ontwikkeling van horeca op Sint Maarten weergegeven. Uit de figuur blijkt dat ook op Sint Maarten de horecaprijzen gestegen zijn (circa 9% over 2011), maar substantieel minder dan op Saba en Sint Eustatius.
- In hoofdstuk 3 zijn in meer detail de onderliggende verklaringen besproken die aan deze CPI-ontwikkeling ten grondslag liggen.

<sup>106</sup> Ecorys, 'Marktwerking op Caribisch Nederland', februari 2011, p. 81 (niet openbaar).

<sup>107</sup> CBS Statline.

### CPI ontwikkeling hotels, cafés en restaurants 2010-2011



Bron: Statistische bureaus Nederland en Sint Maarten; bewerking door Ecorys/Curconsult.

#### Transparantie

- De transparantie van de horecaprijzen is relatief hoog. Bij de meeste horecagelegenheden zijn de prijzen goed zichtbaar en/of opvraagbaar en het gaat veelal om goed vergelijkbare homogene producten (bier, cola, hamburger, etc.).

#### Werking van de markt – duiding Ecorys

- **Marktwerking.** De prijzen voor horeca zijn op zowel Saba als Sint Eustatius fors gestegen. Echter, zoals hierboven ook beschreven, dat is vooral te verklaren door onderliggende kostenstijgingen en de manier waarop de prijzen tot stand komen. Met de werking van de markt voor horeca zelf lijkt in dit kader weinig mis te zijn. Er is een breed en gevarieerd aanbod van horecabedrijven. De bestaande onderlinge concurrentie, de lage toetredingsdrempels voor nieuwe bedrijven en de lage overstapdrempels voor consumenten voorkomen dat bedrijven (te) hoge marges kunnen vragen. Daarnaast zijn prijzen vrij transparant en gaat het veelal om homogene producten.
- **Knelpunten.** De belangrijkste knelpunten voor de horeca worden gevormd door (i) de afhankelijkheid van inkoop op (vooral) Sint Maarten en (ii) het transport naar de eilanden. Bij de inkoop op Sint Maarten hebben de horecabedrijven (en de supermarkten, waar sommigen weer van afnemen) te maken met lokale prijsstijgingen en de 5 procent BBO-heffing. Daarnaast zijn de bestelde volumes richting Saba en Sint Eustatius dermate laag dat vrijwel geen volumekorting bij inkoop kan worden bedongen. Wat betreft het transport is het aantal bevoorraders beperkt, zij het dat er geen aanwijzingen zijn dat excessieve tarieven worden gerekend. Wel heeft de belangrijkste bevoorraders in 2011 een 10 procent brandstoftoeslag geïntroduceerd. Er lijken geen belemmeringen te zijn om een andere transporteur te kiezen, zij het dat de keuze beperkt is. Door het geringe volume richting Saba en Sint Eustatius is ook niet direct te verwachten dat nieuwe transporteurs de markt zullen betreden.

## Bonaire

### Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen

#### Aanbod van restaurants en cafés

- De horecabranche op Bonaire kent een belangrijk tweedeling, namelijk de horeca die vooral gericht is op toeristen en de horeca die vooral gericht is op de lokale bevolking. Het grootste deel van de horecagelegenheden is gelegen in of nabij Kralendijk.
- **Toerisme.** Een belangrijk deel van de op de toeristen gerichte restaurants en cafés is gekoppeld aan een hotel of een andere slaapplegelegenheid. Er zijn circa 20 hotels waarvan enkele vrij groot zijn (> 50 kamers) en vaak ook andere diensten aanbieden, zoals een restaurant en café, een shop, duikschool en autoverhuur. Verder zijn er enkele kleinere hotels ("Bed & Breakfast"), appartementen voor permanente huur (circa 40 complexen), bungalows / bungalowparken (circa 17 complexen) en veel tweede woningen die in bepaalde perioden te huur zijn. Een deel van deze aanbieders biedt ook andere faciliteiten zoals autohuur, uitstapjes, duikequipment, etc.<sup>108</sup>
- Verder zijn er zo'n 100 eetgelegenheden waar de toerist terecht kan.<sup>109</sup> Velen hiervan hebben ook een barfunctie. Veel van deze horecagelegenheden realiseren ook omzet vanuit lokale bewoners (inclusief 'overwinteraars'). Weinig horecagelegenheden hebben echter een ruime winstmarge. Hoewel concrete data ontbreken, lijken er de laatste tijd meer faillissementen van horecagelegenheden te zijn.
- **Lokale bevolking.** De lokale bevolking gaat niet vaak eten bij toeristische gelegenheden, maar wendt zich vooral tot de lokale *snacks* of *chinees*. Er zijn veel van dit soort gelegenheden verspreid door de verschillende wijken. Deze horecagelegenheden hebben vaak een zeer lokale klantenkring (bewoners uit de buurt).

#### Analyse toetreding

De toetreding tot de markt voor horecadiensten is redelijk eenvoudig. Er is vaak wel een pand te koop of te huur en het is ook relatief eenvoudig om de vereiste vergunning krijgen. Als er een goed business plan is, vormt ook de toegang tot financiële middelen geen belangrijke instapbelemmering. De rente op dergelijke leningen is dusdanig (rond 7%) dat men vaak met eigen vermogen investeert. Circa 80 procent van de horecagelegenheden heeft een individuele eigenaar.

#### De bevoorrading van Bonaire

- Zoals eerder aangegeven in de studie 'Marktwerking op Caribisch Nederland' komen op Bonaire vrijwel alle producten van elders en worden zij via Curaçao over zee aangevoerd.<sup>110</sup>
- De meest horecagelegenheden op Bonaire zijn te klein om zelf producten te importeren vanaf Curaçao en zijn dus afhankelijk van de inkoop bij lokale supermarkten. Er zijn op dit moment twee grote supermarkten op Bonaire, namelijk *Warehouse* en *Van den Tweel (Albert Heijn)*.<sup>111</sup>

<sup>108</sup> De website Zoover geeft bijvoorbeeld een goed overzicht van het aanbod aan hotels, Bed & Breakfast, appartementen voor huur, bungalow(parken) en nog diverse vakantiehuizen. Zie: <http://www.zoover.be/nederlandse-antillen-en-aruba/bonaire>.

<sup>109</sup> Zie: <http://www.infobonaire.com/restaurant.html>.

<sup>110</sup> Ecorys, 'Marktwerking op Caribisch Nederland', februari 2011, p. 81 (niet openbaar).

<sup>111</sup> De Cash&Carry is in de zomer 2011 gefuseerd met Cultimara. Dit consortium ging eind 2011 failliet (vanwege een belastingschuld) maar maakt een doorstart met de een nieuwe eigenaar.



Daarnaast zijn er twee middelgrote supermarkten, namelijk *The Island Supplier* (TIS) en *More for less* en een aantal kleine minimarkets. Deze laatste categorie laat zich vaak weer beleveren door de grotere supermarkten of door agenten en/of groothandels uit Curaçao. Een deel van de horecagelegenheden koopt wel zelf in op Curaçao en laat het naar Bonaire transporteren.

De supermarkt van Van den Tweel wordt hoofdzakelijk bevoorradt vanuit Nederland. Wekelijks worden er vanuit Nederland containers (droge en gekoelde producten) via Curaçao naar Bonaire verscheept. Voor deze producten wordt een voorraad van circa een week aangehouden. Daarnaast komen er ook producten vanuit de VS, Curaçao (vlees) en van lokale aanbieders. De containers worden verscheept met de Don Andres (zie hierna), en incidenteel worden er ook goederen per vliegtuig ingevlogen.

- Het zeetransport naar Bonaire is geheel in handen van een reder, namelijk Don Andres. Uit de eerdere studie blijkt dat dit bedrijf monopolistisch en strategisch gedrag vertoont (prijzen, kwaliteit).<sup>112</sup> Alternatieven zijn er niet (er zijn geen andere reders), of zijn erg duur (invliegen). Deze monopolistische markt is een belangrijk knelpunt voor het functioneren van meerdere markten (waaronder horeca) op Bonaire.

### Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen

- **Toerisme.** Toerisme is een van de belangrijkste vraagfactoren op Bonaire. Deze vraag wordt sterk bepaald door het land van herkomst. Grofweg kan men zeggen dat de helft van de toeristen uit de VS komt en de andere helft uit Europa (en dan met name Nederland). De laatste jaren neemt het aantal toeristen vanuit de VS af en neemt het aantal toeristen vanuit Europa en Zuid-Amerika toe. Het aantal toeristen dat op Bonaire overnacht ligt tussen de 70.000-75.000 per jaar (met in 2009 een teruggang naar 66.000).<sup>113</sup> Deze verschuiving van de vraag houdt ook in dat er om andere overnachtingsfaciliteiten wordt gevraagd. De Europese toerist wil vaak liever in een appartement verblijven (met eigen kookvoorziening). De Amerikaanse toerist (die in het algemeen korter verblijft, verkiest vaak liever een hotel (met bijbehorende faciliteiten).
- De laatste jaren komen er ook meer en meer cruiseschepen aan op Bonaire (circa 100 landingen per jaar). Dit zorgt met name voor extra omzet voor kleine ondernemers, zoals taxichauffeurs, touroperators en uitbaters van een bar met een stukje strand. De cruiselandingen zorgen niet direct voor extra omzet in de hotels en restaurants aangezien deze toeristen veelal aan boord eten en slapen. Het aantal 'dagjestoeristen' dat met een cruiseschip arriveert op Bonaire steeg van 61.000 in 2006 naar 217.000 in 2011.
- Er zijn vrijwel geen overstapbelemmeringen. De verschillende horecagelegenheden zijn voor een ieder toegankelijk en richten zich op een breed publiek.
- **Lokale vraag.** Voor de op toeristen gerichte restaurants en bars is ook vraag vanuit de lokale bevolking heel relevant, en dan met name vanuit hoge inkomensgroepen en overwinteraars. Veel van de lokale *snacks* of *chinezen* hebben vooral klandizie vanuit de lokale bevolking uit de buurt. Ook hier zijn vrijwel geen overstapbelemmeringen.

### Markten – beprijzing en transparantie

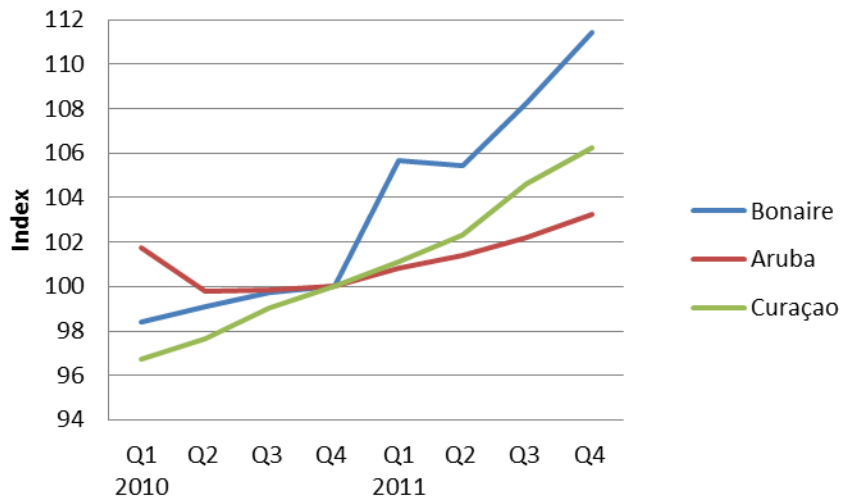
#### Prijswontwikkeling

- Op Bonaire heeft de index van de horecaprijzen in 2011 met 11,4 procent een grote sprong gemaakt. Curaçao toonde in 2011 een stijging van circa 6 procent. Dit is weergegeven in de onderstaande figuur.

<sup>112</sup> Ecorys, 'Marktwerking op Caribisch Nederland', februari 2011, p. 81 (niet openbaar).

<sup>113</sup> Interview Tourism Corporation Bonaire.

### CPI ontwikkeling hotels, cafés en restaurants 2010-2011



Bron: Statistische bureaus Nederland, Curaçao en Aruba; bewerking door Ecorys/Curconsult.

- In hoofdstuk 3 zijn in meer detail de onderliggende verklaringen besproken die aan deze CPI-ontwikkeling ten grondslag liggen. De belangrijkste verklaringen zijn de stijging van de drank en voedselprijzen (inclusief stijgende energie- en transportkosten) en de stelselwijzigingen.

#### Transparantie

- De transparantie van prijzen is relatief hoog. De prijzen bij de meeste horecagelegenheden zijn goed zichtbaar en/of opvraagbaar. Wel is van belang dat het toeristische aanbod vooral concurreert op kwaliteit, waarbij deze inherent minder (of niet) transparant is omdat het een ervaringsgoed betreft. Het lokale aanbod heeft meer een buurtfunctie en concurreert daarom vooral op de locatie. Deze producten zijn vaak eenvoudiger en daarmee ook homogener.
- Ook voor horecagelegenheden onderling is de markt vrij transparant. Gegeven de onderlinge afstand kan men de prijzen van directe concurrenten redelijk goed in de gaten houden. Het grote aantal aanbieders vormt een drastische beperking van de mogelijkheden om eventueel illegale prijsafspraken te maken.

#### Werking van de markt – duiding Ecorys

- **Marktwerking.** De prijzen van de horeca zijn in 2011 op Bonaire fors gestegen. Deze prijsstijgingen zijn echter goed te verklaren vanuit de stijging van de drank- en voedselprijzen (inclusief stijgende energie- en transportkosten) en (in mindere mate) de toegenomen naleving van wet- en regelgeving. De markt voor horecadiensten op Bonaire lijkt goed te functioneren. Er is voldoende concurrentie (divers en breed aanbod) en er zijn ook geen andere fundamentele belemmeringen voor het goed functioneren van de markt (lage toetredings- en overstapdrempels). De prijzen zijn ook relatief transparant (hoewel het in het hogere segment deels ook om ervaringsgoederen gaat).

**Knelpunten.** Belangrijk knelpunt is de afhankelijkheid van transport, wat op Bonaire met de Don Andres als monopolist sterker speelt dan op de Bovenwinden. Ook is men op Bonaire sterk afhankelijk van de inkoop bij supermarkten op het eiland zelf.



## Bijlage 3: Macrobelastingdruk

### Inleiding

- In deze bijlage gaan we nader in op de belasting en premie-inkomsten van 2010 en 2011. Deze relateren we aan het 'bruto nationaal product' (BNP) van de eilanden om zicht te krijgen op de ontwikkeling van deze verhouding over deze jaren. Bij de presentatie van de cijfers moeten de nodige kanttekeningen worden geplaatst. Harde conclusies ten aanzien van de gepresenteerde cijfers zijn dus niet te trekken.
- Het beeld dat naar voren komt is dat er in 2011 sprake is van een hogere collectieve lastendruk dan in 2010. Dit is te verklaren uit de volgende elementen: de premieopbrengsten in 2011 zijn hoger dan in 2010 – voor een belangrijk deel is dit het gevolg van het 'collectiveren' van de ziektekostenverzekering; verder is er sprake van eenmalige heffingen over 2010 en de vier jaren daarvoor; tenslotte geldt dat er bij het ontwerp van het nieuwe fiscale stelsel op basis van toen bekende informatie over het belastingstelsel en opbrengsten (-ramingen) zijn gemaakt.

### Algemene aannames en onzekerheden

- Recente cijfers over het BNP van de eilanden zijn niet beschikbaar. Voor Bonaire zijn de laatstbekende cijfers van 2009, voor Saba en Sint Eustatius zijn de laatstbekende cijfers van 2007. Idealiter worden deze cijfers opgeschaald door rekening te houden met de BNP-deflator<sup>114</sup> en de reële economische groei. Er zijn geen BNP-deflatoren beschikbaar. Om tot nominale BNP cijfers voor 2010 te komen is er dus voor inflatie en reële economische groei gecorrigeerd. Voor economische groei ontbreken cijfers voor Saba en Sint Eustatius, voor die eilanden is gerekend met de reële groei op Sint Maarten.
- Voor het berekenen van het BNP van 2011 is uitgegaan van 0 procent economische groei op alle eilanden (niet onrealistisch gegeven de groeicijfers van zowel Curaçao, Aruba als Sint Maarten) en een nominale correctie op basis van de inflatie (CPI).

| Eiland         | BNP 2010 (\$ miljoen) | BNP 2011 (\$ miljoen) |
|----------------|-----------------------|-----------------------|
| Bonaire        | 241,6                 | 254,7                 |
| Saba           | 30,7                  | 32,7                  |
| Sint Eustatius | 63,7                  | 70,0                  |

- De omvang van de schaduw economie op de eilanden is niet bekend. Schattingen uit het verleden leveren een omvang van de informele economie op van 11 procent. Gegeven een toename van compliance als een van de oorzaken van hoger dan geraamde opbrengsten, is een deel van de informele economie formeel geworden. Dit zal echter niet de volledige informele economie betreffen.

<sup>114</sup> Dit is een maatstaf voor de prijsveranderingen in de gehele economie. Deze wordt berekend door het nominale BNP te delen door het reële BNP.

## Gerealiseerde opbrengsten in 2011

Onderstaande tabel presenteert de opbrengsten uit 2011 als percentage van het BNP voor de eilanden van Caribisch Nederland.

| Categorie                                 | Opbrengst als % BNP |
|---|---------------------|
| Direct (lb, kansspel, opbrengst, premies) | 19%                 |
| Indirect (ABB, ovb, accijns, invoer)      | 11,5%               |
| Lokaal (diversen)                         | 2,1%*               |

Bronnen: Begrotingen van de eilanden voor 2012 waarin de begrotingen voor 2011 en realisaties t/m Q3 2011 zijn opgenomen; Ministerie van Financiën / Belastingdienst en Douane CN; CBS NA; CBS NL.

Noot \* het overzicht van lokale heffingen betreft alleen belastingen, dus geen leges of andere vergoedingen voor dienstverlening. Het is onduidelijk of alle heffingen zijn opgenomen. Zo is al in hoofdstuk 4 aangegeven dat er rondom de haven op Sint Eustatius substantiële opbrengsten worden gegenereerd die niet in bovenstaande schema zijn opgenomen omdat niet duidelijk is wat de grondslag voor die opbrengsten is.

### Kanttekeningen

- Per oktober 2011 is een aantal fiscale maatregelen genomen die de opbrengsten in het vierde kwartaal zouden moeten laten dalen. Dit is echter niet terug te zien in de cijfers. Verderop in deze bijlage gaan we nader in op het effect van deze herziening. Doordat deze wijzigingen in de cijfers van 2011 niet terug te zien zijn, zal er in 2012 compensatie plaatsvinden.
- De toename van compliance waarnaar hierboven al werd gerefereerd heeft twee logische verklaringen. Ten eerste is er sprake van een meer "waterdichte" heffing aan de grens (ABB). In het verleden was er op de Bovenwinden geen sprake van een importheffing, waarmee er verderop in de keten (meer heffingspunten) grotere risico's werden gelopen in het ontvangen van belastingen. Voor Bonaire geldt een enigszins vergelijkbaar verhaal, zij het dat daar al importheffingen waren. De hoogte van de tarieven maakte het echter lucratief om deze te omzeilen. Ten tweede lijkt het erop dat andere bronnen van inkomen dan het hoofdinkomen (loondienst, onderneming) nu meer dan in het verleden worden belast.
- Van niet alle subtotalen is de hoogte goed te verklaren, vandaar dat de presentatie hierboven slechts een splitsing maakt tussen directe (voornamelijk lb en premies) en indirecte (voornamelijk ABB en accijnzen) heffingen. Bij de directe heffingen zijn de premies voor werkgevers en werknemers opgenomen. Deze worden verderop in deze bijlage gesplitst.
- Niet meegenomen in bovenstaande overzicht zijn de opbrengsten over 2010 die in 2011 zijn binnengekomen (o.a. ob, diverse premies, winstbelasting, lb). Deze bedragen ongeveer 5 procent van het BNP (ongecorrigeerd voor het mogelijk hogere BNP doordat informele activiteiten zijn geformaliseerd).

## Opbrengsten in 2010

Onderstaande tabel presenteert de opbrengsten uit 2010 als percentage van het BNP voor de eilanden van (nu) Caribisch Nederland.

| Categorie                            | Opbrengst als % BNP |
|--------------------------------------|---------------------|
| Direct (lb, ib, vpb, premies)*       | 18,3%               |
| Indirect (OB/BBO, accijns, invoer)** | 5,0%                |
| Lokaal (diversen)                    | 2,4%                |

Bronnen: begrotingen van de eilanden over 2012 waarin de realisaties van 2010 zijn opgenomen; Centrale Bank Curaçao en Sint Maarten (voorheen Nederlandse Antillen); SVB Nederlandse Antillen, CBS NA.

Noten:

\* premies zijn (macro) geschat en inclusief een inschatting van de AVBZ op basis van het hieronder gepresenteerd micromodel. Er is geen rekening gehouden met de kosten van particuliere ziektekostenverzekeringen omdat daar op basis van aannames geen goede inschatting van te maken is.

\*\* er zijn geen cijfers bekend over de opbrengst van de overdrachtsbelasting. De opbrengsten zullen rond \$1 miljoen zijn geweest (ongeveer 0,3% BNP).

## Kanttekeningen

- De primaire bron van de belastingopbrengsten zijn de (goedgekeurde) gerealiseerde overzichten van inkomsten en uitgaven per eiland in 2010.
- Daarnaast waren er heffingen op landsniveau (de Nederlandse Antillen). Deze betroffen importheffingen (relevant voor Bonaire) en accijnzen (Bonaire), met meer specifiek accijnzen op brandstof (ook relevant voor de Bovenwinden). Hier zijn geen gedetailleerde gegevens over beschikbaar, wel is er op basis van gegevens van de Centrale Bank van de Nederlandse Antillen (nu Curaçao en Sint Maarten) een grove verdeling van deze opbrengsten over de eilanden gemaakt.
- Gegevens over de totale premies werknemers- en volksverzekeringen die in het verleden werden ontvangen zijn ook niet bekend. De laatstbekende cijfers dateren van 2007 (jaarverslag SVB NA). Op basis van een rekenmodel van het Nederlandse Ministerie van Financiën zijn deze geëxtrapoleerd naar 2010. Hierbij ontbreken cijfers over de AVBZ, die werden niet door de SVB beheerd. Wel is er een schatting gemaakt op basis van het 'micromodel' (zie hieronder).
- De uitgaven aan particuliere zorgverzekeringen zijn niet bekend. Het is niet duidelijk hoeveel personen privaat verzekerd waren en hoe hoog hun premies waren (deze waren afhankelijk van leeftijd). Mogelijk compenseerden werkgevers (ook) hun (particulier verzekerde) werknemers voor deze uitgaven, zoals het geval was bij ziekenfondsverzekerden. Hoe dan ook betreft het uitgaven die als collectieve lasten beschouwd kunnen worden.
- Ook zijn er geen gegevens beschikbaar over de opbrengsten van de overdrachtsbelasting. Op basis van de opbrengsten in 2011 kan een schatting worden gemaakt van de opbrengsten in 2010 (de enige verandering is de verhoging van het tarief van 4% naar 5% in 2011). Gezien de grote onzekerheid in dit cijfer en de vraag of de belasting effectief werd geïnd,<sup>115</sup> is deze belasting niet opgenomen in het bovenstaande overzicht voor 2010.
- Wel opgenomen in de cijfers in bovenstaande tabel zijn de opbrengsten ib en vpb die betrekking hebben op inkomen en winst in 2009. De cijfers zijn meegenomen omdat het niet duidelijk is of er door de nieuwe fiscale wetgeving een verschuiving heeft plaatsgevonden in de verhouding van de opbrengsten lb versus ib. Onze inschatting is dat het deel opbrengsten lb in de lb/ib in 2011 hoger is dan in 2010.

## Tussenconclusie

Op basis van bovenstaande kunnen de volgende conclusies worden getrokken (met inachtneming van de hierboven geplaatste kanttekeningen):

- De opbrengsten van de directe belastingen en premies zijn hoger dan in het verleden. In de volgende paragraaf wordt een uitsplitsing tussen loonbelasting en premies gemaakt.
- De opbrengsten van de indirecte heffingen zijn ook hoger dan in het verleden. Een verschuiving van de druk van inkomen naar consumptie was ook een achterliggende motivatie achter de stelselwijziging.
- De lokale heffingen zijn ten opzichte van 2010 gedaald. Wel zijn er in de begrotingen voor 2012 en later extra heffingen aangekondigd. Daarnaast is het overzicht van lokale heffingen waarschijnlijk niet volledig.
- Ter vergelijking is in de onderstaande tabel de collectieve lastendruk voor Caribisch Nederland vergeleken met die in Europees Nederland.

---

<sup>115</sup> Er zijn geen cijfers over realisatie opgenomen in de realisaties van de begrotingen over 2010.

| Land                       | Collectieve lasten 2010 | Collectieve lasten 2011 |
|----------------------------|-------------------------|-------------------------|
| <b>Caribisch Nederland</b> | <b>25,7</b>             | <b>32,6</b>             |
| Belastingen                | 16,6                    | 16,1-17,2               |
| Premies                    | 9,1                     | 15,4-16,5               |
| Waarvan                    |                         |                         |
| Werknemersverzekeringen    | 2,6                     | 8,5                     |
| Volksverzekeringen         | 6,4                     | 6,9-8,1                 |
| <b>Europees Nederland*</b> | <b>37,6</b>             | <b>37,2</b>             |
| Belastingen**              | 23,1                    | 21,9                    |
| Premies                    | 13,7                    | 14,4                    |
| Waarvan                    |                         |                         |
| Werknemersverzekeringen    | 7,8                     | 8,2                     |
| Volksverzekeringen**       | 5,8                     | 6,2                     |

Noten: \* ten opzicht van het BBP, inclusief belastingen (opcenten) geheven door decentrale overheden, exclusief heffingen opgelegd door waterschappen (totaal 0,4% BBP); \*\* exclusief belastingen (opcenten) opgelegd door decentrale overheden; \*\*\* premies volksverzekeringen zijn niet kostendekkend.

Bronnen: Ministerie van Financiën, CBS.

Het zijn dus met name de premies werknemersverzekeringen (ZV/OV, cessantia, nieuwe zorgverzekering) die fors zijn gestegen tussen 2010 en 2011. Voor een deel is deze collectieve druk in de plaats gekomen van de in het verleden bestaande particuliere ziektekostenverzekering, waarvan de totale premiebetalingen (inclusief mogelijke compensatie door werkgevers) niet in te schatten zijn.

## Nadere verdieping

### *Modelmatige benadering*

Op basis van diverse informatiebronnen hebben we gepoogd om een inschatting te maken van de premieontvangsten als separaat onderdeel van de gecombineerde ontvangsten van premies en loonbelasting. In deze opbrengsten zijn opgenomen de ontvangen premies volksverzekeringen, werknemersverzekeringen (inclusief ook de premies die op de loonsom bij werkgevers worden geheven) en de loonbelasting. Tot er definitieve aanslagen in zijn opgelegd, is niet duidelijk welk deel van de ontvangsten op welk onderdeel betrekking hebben.

De belangrijkste informatiebronnen betreffen:

- De bruto inkomensverdeling van de werkzame bevolking op Bonaire (CBS NL); er wordt gerapporteerd over het aantal personen met een bruto inkomen binnen verschillende bandbreedten (zie ook Hoofdstuk 4 van het hoofdrapport);
- Bevolkingsaantallen op de eilanden (CBS NL);
- De uitkomsten van de census van 2001 (CBS Antillen);
- Het huishoudonderzoek van 2001 (CBS Antillen);
- Een eerder onderzoek van Ecorys uit 2009 over de aansluiting van onderwijs en arbeidsmarkt waarin een inschatting is gegeven van de participatiegraad op de eilanden.

Voor Bonaire is voor een representatief inkomen in de verschillende inkomensgroepen de premie- en belastingdruk berekend.<sup>116</sup> Op basis van het aantal observaties per groep (zie boven) is vervolgens een raming gemaakt van de totale opbrengsten. Voor Saba en Sint Eustatius is er met

<sup>116</sup> Bij de berekeningen is in het algemeen geen rekening gehouden met kinderen (en daaraan verbonden toeslagen) en leeftijd (ouderentoeslag).

dezelfde inkomensverdeling gerekend (eerdere gegevens over de inkomensverdeling dateren uit 2001 – in grote lijnen volgt deze verdeling die op Bonaire). De inkomens zijn opgeschaald op basis van het (hogere) BNP per hoofd van de bevolking op Saba en Sint Eustatius.<sup>117</sup>

#### *Aansluiting model en realisatie 2011*

De totale opbrengsten die op basis van het model worden geraamd zijn rond 8 procent lager dan gerealiseerd. Dit kan voor een deel worden verklaard doordat de hoogte van hogere inkomens niet goed kunnen worden ingeschat op basis van de cijfers van het CBS, dit geldt zowel voor personen in loondienst als voor ib-ondernemers, waaronder dga's.<sup>118</sup> Daarnaast ontbreekt in deze databron informatie over gepensioneerden.

Op basis van de geschatte opbrengsten en de onderdelen daarvan (premies werknemer, werkgever, en belastingen) en cijfers over het BNP volgt voor 2010 een loongrondslag van rond \$150 miljoen. Dit betekent een 'arbeidsinkomensquote' (loonsom en ondernemerswinst als percentage van het BNP) van ongeveer 44 procent. Dat is vergelijkbaar met eerdere cijfers voor de Bovenwinden en Bonaire tussen 2001 en 2006.<sup>119</sup> Voor 2011, onder de hierboven vermelde aannames, zou de loongrondslag rond 46 procent BNP bedragen, oftewel rond \$165 miljoen. Het voorgaande geeft aan dat het micro- en macrobeeld goed te vergelijken zijn.

#### *Uitkomsten: premies versus opbrengsten lb*

De geraamde totale opbrengsten lb/premies voor 2011 is ruim \$59 miljoen.<sup>120</sup> Hiervan is net geen 10 procent belastingopbrengst, en rond 51 procent werkgeverspremies. Het restant zijn de premies betaald door werknemers. De daadwerkelijke opbrengst lb/premies in 2011 is gelijk aan \$67 miljoen. Het verschil treedt op door een verschil tussen geraamde en ontvangen opbrengsten op Bonaire. De bovenstaande verklaringen zijn daar naar alle waarschijnlijkheid voor verantwoordelijk. De geschatte lb opbrengst van ongeveer \$6 miljoen is een ondergrens. Een realistische inschatting (microruns met meer middeninkomens – gepensioneerden met een pensioen – en met meer hogere inkomens, dga's) geeft een hogere inschatting van de belastingopbrengsten van tussen \$8-12 miljoen.

#### *Effecten aanpassingen oktober 2011*

De effecten van de wijzigingen die in oktober 2011 zijn doorgevoerd – hogere belasting- en premievrije som – zorgen in het basisscenario voor een verlaging van de lb/premie-opbrengsten van ongeveer 7 procent, waarbij de (loon) belastingopbrengsten meer dalen, namelijk met rond 14 procent.<sup>121</sup> De werkgeverspremies veranderen niet.

#### *Effecten van inflatie*

Voorts, als niet wordt gecorrigeerd voor bevolkingsgroei en inflatie, komen de geraamde opbrengsten van de loonbelasting uit op ongeveer \$4 miljoen. Als hierbij wordt meegenomen dat bepaalde groepen ondervetegenwoordigd zijn, en de opbrengsten dus een ondergrens aangeven, is er een realistische bandbreedte van \$5,3-8,5 miljoen.

---

<sup>117</sup> Voor de analyse op eilandsniveau zijn twee extra aannames gemaakt: er is uitgegaan van een groei van de werkzame bevolking gelijk aan de bevolkingsgroei en er is uitgegaan van een inkomensgroei die gelijk is aan de inflatie.

<sup>118</sup> Directeur-grotaandeelhouder.

<sup>119</sup> Er wordt een vergelijking gemaakt met de ratio tussen private consumptie en BNP.

<sup>120</sup> Aannames zijn dat de inkomensverdeling niet veranderd is, alle bruto inkomens zijn gestegen met de inflatie per eiland en de groei van de werkzame bevolking gelijk is aan de bevolkingsgroei.

<sup>121</sup> Hierbij is geen rekening gehouden met de hogere kinder- en ouderentoeslag. Hiervoor ontbreekt informatie over de verdeling van inkomens en de relatie met andere kenmerken als kinderen en leeftijd.



### *Totale belastingopbrengsten en premies*

Tenslotte, de totale 'geraamde' belastingopbrengsten voor 2011 bedragen tussen \$50 en 54 miljoen, afhankelijk van de aannames over inkomensverdeling die nodig zijn om de totale lb/premie opbrengsten te benaderen. Hierbij is voor de niet lb-opbrengsten uitgegaan van de gerealiseerde opbrengsten in 2011. Gegeven de inflatie die de eilanden hebben gezien in 2011 lijkt het nieuwe stelsel dus minder op te brengen dan de eerder geschatte \$52 miljoen. Let wel dat er nog geen zicht is op de opbrengst van de vastgoedbelasting en de netto ontvangsten ten gevolge van de ib. De hoger dan geraamde totale opbrengsten zijn primair het gevolg van toegenomen premieheffingen.

# Bijlage 4: Koopkrachtcasussen

## Inleiding en achtergrond

Onderdeel van dit koopkrachtonderzoek op Caribisch Nederland is een kwalitatief onderzoek onder gezinshuishoudens van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het geeft voor een select aantal huishoudens op de eilanden weer wat de veranderingen als gevolg van de staatkundige aanpassingen voor gevolgen hebben op het gepercipieerde prijsniveau, de inkomens en de koopkracht op de eilanden. Dit onderdeel is niet als zelfstandig onderzoek bedoeld, maar als illustratie van de bevindingen die uit de andere delen van het onderzoek naar voren zijn gekomen.

Per 1 januari 2011 is er op de eilanden veel veranderd. De belangrijkste veranderingen zijn de introductie van de Amerikaanse dollar als wettig betaalmiddel, de invoering van een geheel nieuw inkomsten- en loonbelastingstelsel, de afschaffing van de invoerrechten (alleen op Bonaire) en de vervanging van de omzetbelasting (OB) of BBO door een Algemene Bestedingsbelasting (ABB). Dit is in meer detail besproken in hoofdstuk 2. Dit alles heeft gevolgen voor de prijzen, inkomens en de koopkracht van gezinnen op de eilanden. De effecten hiervan kunnen analytisch en meer cijfermatig benaderd worden, maar evenzeer van belang is hoe de inwoners van de eilanden deze veranderingen beoordelen. Dit onderdeel van het onderzoek geeft op het niveau van gezinnen (microniveau) een nadere inkleuring van de analyses.

## Vragen aan de gezinshuishoudens

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van een vooraf vastgesteld script voor interviews. Er zijn vijf onderwerpen aan de orde gesteld die betrekking hebben op:

- De gezinssituatie, zoals omvang van het huishouden, aantal inkomens, kinderen en andere economisch afhankelijken;
- De perceptie omtrent de prijsontwikkeling in het algemeen en per productcategorie specifiek in de afgelopen jaren, waarbij vooral gekeken wordt naar een eventuele trendbreuk in 2011.
- De inkomensontwikkeling uitgedrukt in dollars, zowel bruto als netto na introductie van het nieuwe belastingstelsel;
- De samenstelling van het gezinsinkomen; de verschillende inkomensbronnen binnen het huishouden zoals inkomen uit arbeid, nevenactiviteiten, huurinkomsten, pensioen, AOV en onderstand. Ook werd hier gevraagd naar de maandelijkse vaste lasten zoals huishuur of hypotheek, water en elektriciteit, terugbetaling leningen e.d.;
- De confrontatie tussen inkomen en bestedingsmogelijkheden van het gezin: is het eenvoudiger of minder eenvoudig vergeleken met een jaar geleden. Hiermee kan, in zekere mate, geverifieerd worden of de eerder gegeven antwoorden overeenkomen.

De rapportage over elk interview gebeurt op basis van een vast format (zie ook Bijlagen 4a en 4b).

## Onderzoeksopzet

Het onderzoek heeft plaats gevonden onder huishoudens op de drie eilanden van Caribisch Nederland. In totaal zijn er 84 huishoudens geïnterviewd (Bonaire 47, Sint Eustatius 17, Saba 20).

Er was van te voren een interviewdoelgroep gedefinieerd (zie hiervoor het schema hierna). De nadruk hierbij lag op inkomens tot 'modaal'. Dat impliceert dat vooral huishoudens geïnterviewd zijn die rond moeten komen van een AOV-uitkering (al dan niet aangevuld met een klein pensioen),

onderstandtrekkers, personen met een minimumloon en huishoudens die rond moeten komen met een mediaan inkomen van tussen de \$1.400-\$2.500 per maand.

| Alleenstaand, geen kinderen                      | Alleenstaand, met kinderen          | Gehuwd, samenwonend, geen kinderen               | Gehuwd, samenwonend, kinderen       |
|--|-------------------------------------|--|-------------------------------------|
| Mediaan inkomen (ca. \$1.400-2.000)              | Mediaan inkomen (ca. \$1.400-2.000) | Mediaan inkomen (ca. \$1.400-2.500)              | Mediaan inkomen (ca. \$1.500-2.500) |
| Minimum inkomen (ca. \$750-1.000)                | Minimum inkomen (ca. \$750-1.000)   | Minimum inkomen (ca. \$750-1.250)                | Minimum inkomen (ca. \$750-1.250)   |
| AOV + eventueel klein pensioen (Ca. \$550-1.000) |                                     | AOV + eventueel klein pensioen (Ca. \$550-1.000) |                                     |
| Onderstand                                       | Onderstand                          | Onderstand                                       |                                     |

Een aantal namen van de te interviewen huishoudens is door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) binnen de Rijksdienst Caribisch Nederland aangeleverd. Voorafgaand heeft SZW met betrokkenen contact opgenomen. In vele gevallen zijn de huishoudens eerst telefonisch benaderd voor een afspraak. De medewerking van de huishoudens aan het interview op Bonaire en Saba was goed, op Sint Eustatius verliep het moeizamer en wilde niet iedereen medewerking verlenen.

De interviews hebben doorgaans op locatie, bij het gezin thuis, plaatsgevonden. Dit is gedaan omwille van de vertrouwelijkheid van de interviews (een deel van de vragen ging over het inkomen van het huishouden), maar ook om een indruk te krijgen van de manier van leven van het gezin. De manier van interviewen maakte het mogelijk om per huishouden in te gaan op de perceptie, mening of situatie van de persoon en de gezinssituatie, op basis van de gegeven antwoorden. In totaal hebben we gebruik gemaakt van zes (lokale) interviewers op de drie eilanden.

Door de opzet van het onderzoek (we baseren onze uitkomsten en conclusies op 84 gezinshuishoudens op Caribisch Nederland), en ook door de manier van onderzoeken (aan de hand van vaak open vragen waarbij niet uitdrukkelijk om 'bewijsmateriaal' is gevraagd) zijn de resultaten vooral illustratief voor de situatie waarin gezinnen zich bevinden. De hier gepresenteerde resultaten hoeven daarom geen representatief beeld te geven van de werkelijke situatie op de eilanden.

Hierna worden, na een korte introductie, de resultaten van de interviews met betrekking tot prijs-, inkomens- en koopkrachtontwikkeling voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba weergegeven. In de paragraaf daarna worden daar de waarnemingen van de onderzoekers ter plaatse aan toegevoegd. Voorts worden de algemene opmerkingen en suggesties beschreven, zoals gemaakt door de geïnterviewden. In de laatste paragraaf worden conclusies getrokken. In de volgende Bijlagen (4a en 4b) zijn opgenomen: (i) het formulier op basis waarvan het veldonderzoek is verricht en (ii) een overzicht van wat de 84 huishoudens te melden hadden over hun inkomens- en koopkrachtontwikkeling.

## Onderzoeksresultaten

### Algemeen

In deze paragraaf worden de resultaten van het koopkrachtonderzoek onder huishoudens op Caribisch Nederland beschreven. De resultaten worden per eiland weergegeven. Achtereenvolgens komen Bonaire, Sint Eustatius en Saba aan de orde.

De onderwerpen die in elke paragraaf besproken worden zijn de: (i) prijsontwikkelingen op de eilanden sinds begin 2011 zoals geïnterviewden die ervaren;<sup>122</sup> (ii) inkomensontwikkeling van de geïnterviewde en zijn gezin; (iii) vaste lasten die het gezin elke maand heeft; en (iv) vraag hoe het gezin kan rond komen met het inkomen gegeven het prijsniveau op het eiland. In de Bonaire paragraaf is onderscheid gemaakt tussen ouderen / AOV-ers, onderstandtrekkers en werkenden. De steekproefomvang liet een dergelijke splitsing voor de Saba en Sint Eustatius niet toe.

## Bonaire

In totaal zijn op Bonaire 47 personen geïnterviewd. Van deze 47 personen werken er 28, ontvangen er 4 onderstand en zijn er 11 gepensioneerd. Het betroffen doorgaans kleine gezinshoudens (alleenstaanden, samenwonenden of alleenstaanden met één of twee kinderen). Circa de helft is middelbaar opgeleid (LTS, VSBO, mavo of hoger), de andere helft van de ondervraagden heeft minder opleiding genoten. De geïnterviewde huishoudens hebben een beneden-modaal inkomen.

### *Prijsontwikkelingen op Bonaire*

Allereerst is gevraagd aan de geïnterviewde wat er volgens hem of haar goedkoper, duurder of gelijk in prijs is gebleven op Bonaire sinds begin 2011. De respons laat overduidelijk zien dat de 'top of mind awareness' overduidelijk ligt bij de duurder geworden producten. Van de 95 reacties, gegeven door 27 personen, wordt 81 maal gemeld dat iets duurder was geworden; 9 keer was er sprake van gelijkblijvende prijzen en 5 maal van prijsdalingen.

Levensmiddelen worden het meest spontaan genoemd als het gaat over het duurder worden van goederen. Daarbij refereert men vaak aan het duurder worden van vleeswaren, fruit en groente. Regelmatig is ook genoemd dat 'alle producten duurder zijn geworden'. Die gevallen waar de geïnterviewde meldt dat de prijs hetzelfde is gebleven gaan over motorrijtuigenbelasting, kabel- en internetaansluiting, water- en elektriciteitsstarieven. Producten die goedkoper zijn geworden, zoals spontaan genoemd door sommige geïnterviewden, zijn medische kosten zoals kosten voor de tandarts, de dokter, een bril én het onderwijs waarbij de school gratis leermiddelen ter beschikking stelt.

Vervolgens is van 14 productcategorieën gevraagd of het product duurder of goedkoper was geworden sinds 1 januari 2011. Onderzoeksmatig spreken we over 'toegeleide perceptie'. In het onderstaande schema zijn de resultaten weergegeven.

---

<sup>122</sup> Het idee bestaat dat de respondenten regelmatig prijsstijgingen niet louter vanaf 1 januari 2011 in beschouwing nemen maar het vaak hebben over een langere periode, bijvoorbeeld toen de voedsel- en olieprijs begonnen te stijgen. In de perceptie worden deze prijsstijgingen van voor 2011 mogelijk geassocieerd met het effect van de dollarisatie en het nieuw fiscaal stelsel.

| Categorie <sup>123</sup> |  | Reactie, commentaar  |
|--------------------------|--|--|
| A                        | Dagelijkse boodschappen (46)               | De dagelijkse boodschappen zijn met meer dan 25% in prijs gestegen zo vindt 2/3 van de geïnterviewden. Sommigen wijten het aan de invoering van de dollar. Regelmatig werd opgemerkt: <i>'de NAF is één op één vervangen door de \$'</i>   |
| B                        | Kleding en schoenen (39)                   | Het overgrote deel van de geïnterviewden vindt kleding en schoeisel fors (>25%) in prijs gestegen. Schoenen en kleding zijn niet meer betaalbaar op het eiland. Sommigen kopen hun kleding vooral op Curaçao of in Europa. Daar is het voordeliger.  |
| C                        | Kosten huisvesting (41)                    | Voor de meerderheid zijn de huisvestingskosten gelijk gebleven in 2011 t.o.v. 2010. Een minderheid spreekt over gestegen kosten van huisvesting vooral vanwege de invoering van de dollar welke geleid heeft tot stijging van kosten.  |
| D                        | Kosten water/elektra (43)                  | Een minderheid geeft aan dat de kosten voor water en elektra gelijk zijn gebleven. De meerderheid is van mening dat deze gestegen zijn. Eenderde geeft aan dat voor hen de kosten met meer dan 10% zijn gestegen in 2011.  |
| E                        | Huishoudelijke apparaten (42)              | Vijf op de zes vinden dat huishoudelijke apparaten duurder zijn geworden. Eenderde zegt dat de prijzen met meer dan 25% gestegen zijn. Men koopt daarom vaak huishoudelijke apparaten op Curaçao.  |
| F                        | Medische kosten (41)                       | Medische kosten worden doorgaans vergoed. De tandarts is in het zorgpakket gekomen. Een flink aantal ondervraagden merkt op dat sinds 2011 bepaalde medicijnen zelf betaald moeten worden. De medicijnen werden toen vergoed, nu niet meer. Daarom is de perceptie dat de medische kosten zijn gestegen.   |
| G                        | Uit eten, restaurant, snack (39)           | Ruim de meerderheid van de ondervraagden vindt dat ze fors meer (>25%) kwijt zijn aan uit eten gaan, take out en de 'snek'. Dit heeft er naar de mening van de respondent mee te maken dat de prijzen van gulden naar dollar zijn veranderd. Door de prijsstijging op het eiland hebben een aantal gezinnen geen of minder geld om uit te gaan eten. |
| H                        | Autokosten (34)                            | De prijzen van benzine, auto-onderdelen en reparaties zijn drastisch gestegen. De meerderheid is dan ook van mening dat autokosten sterk (>25%) zijn gestegen.   |
| I                        | Overig transport, vliegtickets (40)        | De meerderheid van de ondervraagden vindt dat ze 6-10% meer kwijt is aan de bus en aan het vliegtuig sinds begin 2011. Een kwart spreekt over een prijsstijging van 25% of meer.   |
| J                        | Telefoon-communicatie, Internet/kabel (43) | Grosso modo is er niet veel gewijzigd in de kosten voor telefoon, internet en kabel zo vindt de helft van de geïnterviewden. Bij de toelichting wordt nog toegevoegd dat de telefoon, internet en kabel tarieven hetzelfde zijn gebleven na januari 2011. De andere helft spreekt evenwel over kostenstijgingen van meer dan 5% .                    |
| K                        | Elektronica, computers (39)                | De helft van de ondervraagden vindt dat ze hetzelfde, tot max. 10% meer kwijt zijn aan elektronische apparatuur. De andere helft heeft het over meer dan 10% aan prijsstijgingen.  |
| L                        | Recreatie, vakantie (35)                   | Vakanties en recreatie zijn duurder geworden, de helft heeft het over meer dan 10%. De andere helft stelt dat prijzen hetzelfde zijn gebleven, dan wel tot max. 10% zijn gestegen. Punt is evenwel dat vele Bonairianen niet meer in staat zijn om te vliegen en op vakantie te gaan.  |
| M                        | Onderwijs (30)                             | Onderwijs is goedkoper dan wel gelijk in prijs gebleven. Men hoeft niet meer voor schoolboeken en -artikelen te betalen. De kinderopvang in kinderdagverblijven is wel duurder geworden na begin 2011.   |
| N                        | Financiële dienstverlening (34)            | De meerderheid van de ondervraagden vindt dat ze hetzelfde kwijt zijn aan financiële dienstverlening. Een kleinere groep ondervraagden vindt dat ze meer dan 25% extra kwijt is aan financiële dienstverlening. Als toelichting wordt gegeven dat de autoverzekering, (grond) belasting en <i>Bankomatico</i> (ATM) duurder zijn geworden.           |

<sup>123</sup> Het getal tussen haakjes geeft weer het aantal personen dat deze vraag heeft beantwoord van in totaal de 47 respondenten.

### *Inkomensontwikkeling op Bonaire*

#### *Bruto en netto persoonlijk en gezinsinkomen*

Aan alle geïnterviewden is gevraagd of zij sinds 1 januari 2011 qua bruto- en netto inkomen meer overhouden. Daar waar geïnterviewden wilden meewerken, is gevraagd naar het precieze inkomen. In een aantal gevallen was deze data niet voorhanden, of wilde de persoon daar geen antwoord op geven. Het is mogelijk dat het beeld dat de respondent geeft over zijn inkomenssituatie niet overeenkomt met de werkelijkheid. In het kader van dit onderzoek is niet geverifieerd of inkomens en inkomensveranderingen zoals opgegeven door de respondent correct zijn.

Het persoonlijke bruto inkomen is sinds 2011 bij de meeste geïnterviewden niet of nauwelijks veranderd. Circa de helft van de ondervraagden geeft aan na 1 januari 2011 hetzelfde bruto inkomen te hebben als voorheen. Circa een kwart zegt minder inkomen te hebben. Voor een kwart is het inkomen gestegen in 2011. In een beperkt aantal gevallen is sprake van een forse terugval of een forse toename in het inkomen; dit heeft te maken met verandering van de economische positie (werkloos, minder werk, extra inkomen, meer werk of promotie). Het bruto gezinsinkomen, dus ook van de andere gezinsleden erbij opgeteld, laat een vergelijkbaar beeld zien. Dit is ook logisch omdat in de meeste gevallen slechts sprake is van één kostwinner in het huishouden.

De ontwikkelingen in het netto inkomen lopen parallel aan het bruto inkomen. In een beperkt aantal gevallen zijn de exacte bedragen opgesomd van voor en na 1 januari 2011. Daaruit blijkt dat mensen met lage inkomens of AOV'er, in dollars uitgedrukt, er een paar tientjes op vooruit zijn gegaan. Echter bij de beantwoording van de vraag of men er netto op vooruit is gegaan wordt doorgaans geantwoord dat men er niet of nauwelijks op vooruit is gegaan. Hetzelfde geldt voor het meer of minder betalen van loonbelasting in de gevallen dat de persoon zelf aangeeft dat hij in dollars minder belasting is gaan betalen.

#### *Inkomens en koopkracht werkenden, gepensioneerden en onderstandtrekkers<sup>124</sup>*

##### *Werkenden*

Het merendeel (34 van de 47) van de geïnterviewden werkt. Daarvan zijn er 4 werkende gepensioneerden. Die gezinnen die zijn geïnterviewd hebben inkomens variërend van \$750 tot \$2.500. De inkomens zijn sinds 2011 zowel in bruto als in netto termen in de meeste gevallen ongewijzigd gebleven. Daar waar wijzigingen zijn opgetreden heeft dit te maken met meer of minder werken, bijklussen, promotie of ander werk. Soms wordt opgemerkt dat het salaris wel gelijk is gebleven maar dat er niet voor inflatie gecorrigeerd is.

Een groot deel van werkende gezinnen bestaat uit alleenstaande moeders. Voor hen geldt dat het moeilijk is om bij te verdienen vanwege de zorg die zij hebben voor de kinderen. Een beperkt aantal van de ondervraagden klust bij (5 van de 30). Deze groep werkenden doet geen beroep op hun familie voor een bijdrage (noch geldelijk noch in natura).

Van de 30 werkenden geven 28 aan dat het in 2011 moeilijker is geworden om rond te komen. Een deel van de geïnterviewden hebben ingespeeld op de (naar hun perceptie) gestegen kosten voor levensonderhoud door meer te gaan werken (in de vorm van meer uren, overwerk of bijklussen). Een paar merken op dat door gedwongen verandering van baan ze er in salaris op achteruit zijn gegaan en dat ze het daardoor moeilijk hebben om rond te komen (bijvoorbeeld: in één geval kan de auto niet meer gerepareerd worden).

---

<sup>124</sup> Zie ook Bijlage 4b.

De huisvestingskosten (huishuur, energie en water) slokt bij de meesten een fors deel op van het beschikbaar inkomen. Gemiddeld wordt \$378 per maand aan huishuur betaald en \$183 aan elektriciteit.<sup>125</sup> Indien de huisvestingskosten hoog zijn, blijft er in de meeste gevallen niet veel meer over om uit te geven aan 'non-food' producten. Ruim een derde van de gezinnen (12 van de 30) heeft een lening lopen. Gemiddeld moet maandelijks \$264 betaald worden.

Velen zeggen dat ze wel of met enige moeite kunnen rondkomen van het inkomen dat ze ontvangen, maar dat ze beter moeten opletten bij het doen van aankopen. Een aantal geïnterviewden geeft aan dat ze niet weten hoe ze rond moeten komen en dat ze iedere maand geld tekort komen.

Het koopgedrag is door de beperkte koopkracht op een aantal manieren aangepast, te weten:

- Niet meer op vakantie, vliegtickets of dure kleren aanschaffen.
- Minder: uit eten en *take out*. Het laten repareren van het huis, auto, computer, wasmachine en koelkast wordt moeilijker. De vervanging van deze goederen wordt nu vaak uitgesteld; mindere kwaliteit: b-merken (geen merkartikelen), minder mobiel bellen.
- Anders: bewuster met geld omgaan, 'eerst elk dubbeltje omdraaien alvorens het uit te geven'.

Bij vele huishoudens wordt opgemerkt dat er door de daling in koopkracht weinig geld over blijft om iets leuks te doen of dat nu gaat om nieuwe kleren kopen, een keer van het eiland gaan om boodschappen te doen, om familie te bezoeken, dan wel om met de kinderen naar de kermis te gaan.

### Gepensioneerden

Een deel van de personen die de AOV-gerechtigde leeftijd van 60 jaar heeft bereikt krijgt AOV.<sup>126</sup> Deze bedroeg in 2010 NAf 800 (\$447), in 2011 \$524 en is voor 2012 aangepast voor de eilandelijke inflatie en bedraagt op Bonaire \$555, op Sint Eustatius \$582, en op Saba \$558. Daarnaast geldt er nog een partnertoeslag (variërend van \$380-\$399, indien men onder de inkomensgrens blijft) en in bepaalde gevallen een tegemoetkoming voor Sint Eustatius van \$12 en op Saba \$45. Sommige AOV-ers krijgen minder dan het maximale AOV-bedrag omdat zij niet gedurende hun gehele leven op de Nederlandse Antillen hebben gewoond. Enkele daarvan hebben in Nederland gewoond en krijgen vanuit die hoofde AOV over de aldaar opgebouwde jaren. Een enkeling geniet naast de AOV pensioen en/of heeft gespaard.

Het inkomen varieert van \$450 voor een alleenstaande tot \$1.515 voor een familie van vijf. Drie van de 13 geïnterviewden zeggen dat ze alleen van de AOV moeten rond komen. Twee gepensioneerden zijn onder de 60 jaar en ontvangen geen AOV; in één geval betrof het een weduwe. De overige 60<sup>+</sup>ers hebben andere inkomensbronnen, dan wel worden ze door de familie ondersteund. Het gaat hierbij om bedragen van tussen de \$100 en \$1.000 per maand. Overige opmerkingen:

- vier ouderen doen nog regulier werk;
- drie klussen er bij, enkelen ouderen merken op dat gezien hun leeftijd het moeilijk is om werk te vinden of om bij te klussen;
- zeven hebben een pensioen;
- drie vertellen dat de familie bijdraagt in hun levensonderhoud.

---

<sup>125</sup> Op basis van antwoorden van geïnterviewden, voor zover een bedrag gegeven werd en de situatie van toepassing is.

<sup>126</sup> Bij opgave van AOV-uitkeringen door gepensioneerden blijkt dat sommigen de uitkering van 2011 met die van 2012 vergelijken, in plaats van van de uitkering van 2010 met die van nu of 2011.

Van het inkomen moeten ze ook vaste lasten betalen. Gevraagd is wat uitgegeven wordt aan woonlasten (huur/huisvesting, water en elektriciteit),<sup>127</sup> welke ander vaste maandelijkse kosten men heeft en of men een lening heeft lopen. De maandelijkse woonlasten variëren sterk: van \$163 tot \$950. Vier van de 13 gepensioneerden hebben een lening lopen.

Van de 13 geïnterviewden is er één die zegt beter te kunnen rondkomen met zijn AOV en voor één is het gelijk gebleven in 2011. De overige 9 stellen dat het moeilijker rondkomen is van het inkomen dat ze hebben. Een paar zeggen niet te kunnen rondkomen. De daling in koopkracht wordt opgevangen door:

- bepaalde goederen niet meer te kopen (o.a. elektronica en vliegtickets);
- minder van een goed te kopen of gebruiken (o.a. telefoon, openbaar vervoer, uit eten en 'take out');
- goedkopere goederen aan te schaffen: mindere kwaliteit kleding en schoeisel.

### Onderstandtrekkers

Het basis bedrag voor onderstand is \$85 op Bonaire, \$86 op Saba en \$89 op Sint Eustatius per 2 weken ('quincena'). Daarnaast zijn er nog individuele toeslagen voor zelfstandig wonen, kinderen en arbeidsongeschiktheid. Er zijn 4 onderstandtrekkers geïnterviewd, wat hieronder is samengevat.

| Samenvatting |  |
|--------------|--|
| A            | Een gescheiden moeder met kinderen met een onderstand van \$244 per maand, wonend in het huis van de vader van de kinderen. Ze klust bij (circa \$200 per maand) en volgt een werktoeleidingstraject. Ze krijgt ondersteuning van de familie.                |
| B            | Een echtpaar. Krijgt \$75 onderstand per quincena. Haar huishuur is recentelijk verlaagd van \$250 naar \$83. Kleding is op afbetaling gekocht. Zij worden enigszins ondersteund door hun kinderen.  |
| C            | Een alleenstaande. Ontvangt \$210 per maand aan onderstand nadat ze vorig jaar arbeidsongeschikt en werkloos raakte; salaris was \$864. Haar familie helpt met aflossen van autolening en draagt bij in natura.  |
| D            | Een groot gezin van 8 personen, waarvan één gehandicapt. Krijgt \$115 per quicena. Daarnaast heeft er een gezinslid een inkomen van \$750 per maand. Ca. de helft gaat op aan huisvestingskosten. Wordt door NGO geholpen met schooluniformen en -artikelen. |

Alle onderstandtrekkers stellen veel moeite te hebben om rond te komen. De geïnterviewden zijn naar hun eigen zeggen niet in staat om kleren en schoenen te kopen, vliegen nooit, hebben geen internet en kabel en soms geen telefoon.

### Saba

Op Saba zijn in totaal 20 interviews afgenomen. Van deze 20 personen werken er 14 en 4 zijn gepensionerd. Het merendeel was lager opgeleid; 14 van de 20 hadden de lagere school als hoogst genoten opleiding (afgesloten met een diploma).

### Prijsonwikkeling Saba

De spontane reactie op wat duurder of goedkoper is geworden leverde een duidelijk antwoord op. Uitsluitend zijn producten en diensten opgesomd (in totaal 122) die duurder zijn geworden in 2011. Producten die vaak worden genoemd zijn: vlees/kip/vis, schoonmaakartikelen, brood en zeer veel andere dagelijkse levensmiddelen.

<sup>127</sup> In sommige gevallen ziet men de telefoonkosten, kabel en internet en soms ook verzekeringen als vaste kosten.



Vervolgens is de geïnterviewde gevraagd aan de hand van 14 productgroepen of deze duurder of goedkoper waren geworden (zie onderstaand schema).

|   | Categorie                           | Reactie, commentaar   |
|---|-------------------------------------|---|
| A | Dagelijkse boodschappen (20)        | Alle ondervraagden zijn het erover eens dat de dagelijkse levensmiddelen met meer dan 25% zijn gestegen. Enkele malen werd gesuggereerd dat het gulden teken door het dollar teken is vervangen.  |
| B | Kleding en schoenen (20)            | 17 van de 20 geïnterviewden vindt kleding en schoenen met meer dan 25% gestegen.  |
| C | Kosten huisvesting (19)             | Vrijwel iedereen van de ondervraagden vindt dat de huisvestingskosten met meer dan 25% zijn gestegen.   |
| D | Kosten water/elektra (18)           | Een ieder is van mening dat de kosten voor elektriciteit en water met meer dan 25% zijn gestegen.   |
| E | Huishoudelijke apparaten (17)       | Een ruime meerderheid van de ondervraagden vindt dat ze meer dan 25% kwijt extra zijn aan huishoudelijke apparaten.   |
| F | Medische kosten (15)                | Voor bepaalde medicijnen moet vanaf 2011 betaald worden, bijvoorbeeld voor hoestdrankjes, prenatale vitamines, oordruppels voor kinderen, hoorapparaten etc. Gevolg is dat hierdoor de medische kosten gestegen zijn.                                   |
| G | Uit eten, restaurant, snack (19)    | Uit eten en 'take out' is fors duurder geworden (>25%) vindt vrijwel iedereen op Saba. Het wordt als iets extra's gezien waar men extra geld voor opzij moet zetten of moeilijk te veroorloven is.  |
| H | Autokosten (11)                     | Ieder ondervraagd gezin met een auto (11 van de 20) klaagt over de gestegen benzinekosten en prijs van auto-onderdelen.   |
| I | Overig transport, vliegtickets (18) | Ook de ticket van Winair zijn duurder geworden (>25%). Voor sommigen is het nu wel heel moeilijk geworden van het eiland te gaan.   |
| J | Telefoon-communicatie (18)          | Ook dit is veel duurder geworden, naar inschatting doorgaans meer dan 25%. Niet ieder gezin kan zich (nog) internet veroorloven. In een enkel geval betaalt de familie voor de aansluiting op de TV.  |
| K | Elektronica, computers (17)         | Elektronica op het eiland is duur. Dat is in 2011 alleen maar duurder geworden vindt het overgrote deel van de geïnterviewden. Daarom halen velen het in Sint Maarten of bestellen het via internet. Sommigen kunnen zich geen elektronica veroorloven. |
| L | Recreatie, vakantie (4)             | Vakantie is duurder, o.a. door de ticket om van Saba te komen, Het merendeel van de ondervraagden (¾) kan zich evenwel geen vakantie veroorloven.   |
| M | Onderwijs (6)                       | De kinderopvang is \$340. Dit is sinds januari 2011 duurder geworden. Ook kinderen laten studeren in Nederland is duurder geworden..  |

#### *Inkomens- en koopkrachtontwikkeling op Saba*

In het algemeen moet opgemerkt worden dat de meerderheid van de geïnterviewden niet graag inkomensgegevens kenbaar maakt. Doorgaans bleven antwoorden beperkt tot het aangeven van de veranderingen van het bruto en netto persoonlijk en familie-inkomen in 2011 ten opzichte van 2010. Op basis van de verkregen antwoorden is het volgende beeld naar voren gekomen:

- Het bruto inkomen van de persoon en het huishouden is in de meeste gevallen gelijk gebleven (13 van de 15), bij twee huishouden is dit teruggelopen;
- De netto inkomensontwikkeling van de personen en huishoudens lopen parallel met dit van de bruto inkomens: 12 van de 14 melden dat het salaris gelijk is gebleven;
- Desondanks stellen geïnterviewde AOV'ers dat hun maandinkomen met \$40-50 is toegenomen. 12 van de 18 respondenten, inclusief de AOV'ers, geven aan dat hun maandinkomen met tussen de \$40 en \$388 is toegenomen, gemiddeld voor deze twaalf personen \$121. Twee

personen vertellen dat zij sinds 2011 een vergoeding krijgen voor de kinderopvang (de een: \$250; de ander: \$470);

- Enkele geïnterviewden geven aan dat ze in 2011 meer belasting moesten betalen.

#### **AOV-er met werk**

Voor 2011 bestond het inkomen van dit echtpaar uit \$566 AOV en \$733 uit werk. Daarna hield het echtpaar aan AOV \$603 en aan zijn werk \$670 over, dus \$26 minder.

#### **AOV-er in het bejaardenhuis**

De AOV wordt aan het bejaardenhuis overgemaakt. Het bejaardenhuis geeft de betrokken bejaarden \$14 aan zakgeld per maand. Geklaagd wordt dat deze ouderen afhankelijk zijn van hun familie voor wat betreft toiletartikelen, persoonlijke verzorging e.d.

Bij het aangeven van de vaste kosten blijkt dat op Saba de huur voor het huis hoog zijn in relatie tot het inkomen. Bij een paar geïnterviewden leidt dit ertoe dat jongeren genoodzaakt zijn bij hun ouders te blijven inwonen.

In alle gevallen zeggen de geïnterviewden dat het in 2011 moeilijker is om rond te komen. Soms wordt de overgang naar de dollar met de daaruit voortvloeiende prijsstijgingen als oorzaak genoemd en soms de invoering van het nieuwe belastingstelsel.

Een ieder stelt dat het moeilijk is om op Saba rond te komen. Voorbeelden van opmerkingen die dit illustreren zijn: *niet meer op vakantie kunnen; geen A-merken en andere luxe artikelen meer kunnen kopen; niet meer kunnen sparen (en reserveren voor eventuele medische noodgevallen); en het huis niet kunnen repareren.*

#### **Sint Eustatius**

In totaal zijn op Sint Eustatius 17 interviews afgenomen. Het betrof hier 16 op Sint Eustatius werkenden personen en een gepensioneerde. Vrijwel iedereen had tenminste een middelbare opleiding genoten. De inkomens varieerden tussen \$210 en \$3.700 per maand.

#### **Prijzontwikkeling Sint Eustatius**

De spontane reactie van de 17 geïnterviewden op de vraag: *'wat voor producten of goederen heeft u afgelopen jaar (2011) gekocht en zijn deze goedkoper geworden, gelijk in prijs gebleven of duurder geworden?'* laat een eenduidig beeld zien. In totaal werden 57 antwoorden gegeven waarbij 0x goedkoper is aangegeven, 4x gelijk – voor internet en huur – en 53x duurder.

Levensmiddelen gevolgd door vliegtickets, brandstof en elektriciteit werden spontaan genoemd als producten die duurder zijn geworden. Daarnaast zijn er respondenten die stelden dat alles duurder was geworden.

In elk interview zijn 14 productcategorieën voorgelegd met de vraag om aan te geven (indien men deze het afgelopen jaar had aangeschaft) hoeveel procent het product of de dienst in 2011 in prijs was gedaald of gestegen ten opzichte van 2010. De perceptie was dat vrijwel alle producten en diensten duurder zijn geworden. Onderwijs en zorg zijn de enige uitzonderingen die in een paar gevallen genoemd zijn. In het onderstaande schema zijn de resultaten samengevat.

| Categorie |                                     | Reactie, commentaar  |
|-----------|-------------------------------------|--|
| A         | Dagelijkse boodschappen (16)        | ledereen spreekt over prijsstijgingen; driekwart is van mening dat de prijzen met meer dan 25% zijn gestegen, vaak veel meer dan 25%.<br>Enkele genoemde voorbeelden: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 'Alle prijzen van dagelijkse boodschappen zijn veranderd van gulden naar dollar'.</li> <li>• 'Pindakaas 4 gulden → \$3.65'.</li> <li>• 'Tomaten vroeger NAF 3.60 nu \$3.-'</li> <li>• 'Olijfolie van \$10.95 naar \$15.-'</li> <li>• 'Luiers NAF 21.- naar \$15.-'</li> </ul> |
| B         | Kleding en schoenen (11)            | Kleding en schoeisel zijn in prijs gestegen, vaak met meer dan 25%. Een aantal respondenten houdt deze prijzen niet bij omdat ze deze goederen niet op Sint Eustatius kopen.   |
| C         | Kosten huisvesting (12)             | Meningen over de kosten voor huisvesting verschillen enigszins. De helft van de ondervraagden vindt dat de kosten voor huisvesting met meer dan 25% gestegen zijn. De andere helft heeft het over geen of een meer gematigde kostenstijging. Sommigen zien huisvesting als extreem duur op het eiland mede als gevolg van de vestiging van NuStar.   |
| D         | Kosten elektra (15)                 | Voor een kleine meerderheid zijn de kosten gestegen en wel met meer dan 10%. Sommigen vinden elektriciteit veel te duur zeker voor wat men er voor terug krijgt (veel stroomstoringen); de ander wijst op de hoge 'fuel clause' bij berekening van het elektriciteitstarief.   |
| E         | Huishoudelijke apparaten (10)       | Bijna de helft van de ondervraagden weet niet of ze meer, minder of evenveel kwijt zijn aan huishoudelijke apparaten. Dit heeft er mee te maken dat niet veel huishoudelijke producten op Eustatius te koop zijn. Mensen kopen huishoudelijke apparaten vooral op Sint Maarten.  |
| F         | Medische kosten (9)                 | De persoon die vroeger particulier verzekerd was is nu aanzienlijk goedkoper uit. Anderen wijzen op het feit dat niet alle medicijnen meer vergoed worden.   |
| G         | Uit eten, restaurant, snack (16)    | 2/3 van de geïnterviewden geeft aan de de prijzen van de restaurants en 'take out' met meer dan 25% zijn gestegen. <i>'De prijzen zijn letterlijk veranderd van gulden naar dollar'. 'Een burger kostte \$5.- nu \$8.-'</i>  |
| H         | Autokosten (13)                     | Voor zover men een auto heeft vindt 2/3e de prijzen met meer dan 25% gestegen. Het gaat om de aanschaf van de auto en om stijging van de benzineprijs (van NAF. 1.08 naar \$1.90). Ook auto-onderdelen zijn in prijs gestegen. <i>'Bij een auto is alles wat vroeger een gulden kostte nu een dollar'.</i>   |
| I         | Overig transport, vliegtickets (14) | ¼ van de ondervraagden vindt dat ze meer dan 25% kwijt zijn aan vliegtickets van Winair, deze zijn extreem duur geworden.<br><br><u>Voorbeelden:</u><br><i>Zeetransport Nederland – Sint Maarten € 235, Sint Maarten – Sint Eustatius \$140. Ticket EUX-SXM v.v. met Winair van \$110 naar \$200</i>   |
| J         | Telefooncommunicatie (10)           | Circa de helft meldt dat ze meer kwijt zijn aan telefoon, internet en kabel TV. Uit de reacties komt ook een irritatie naar voren over de internet en 'TV cable' tarieven alsmede over de vaak slechte telefoonverbindingen.   |
| K         | Elektronica, computers (8)          | Veel van de elektronica wordt via internet of op Sint Maarten gekocht. Dat wat op het eiland verkocht wordt is volgens merendeel van de geïnterviewden in prijs gestegen. <u>Bijvoorbeeld:</u> 'dezelfde laptop eind 2010 1000 gulden, in 2011 \$1.109'.   |
| L         | Recreatie, vakantie (9)             | De helft gaat niet op vakantie. De andere helft vindt in het algemeen dat het duurder is geworden, te beginnen met de ticket van Sint Eustatius naar Sint Maarten.   |
| M         | Onderwijs (7)                       | Het kinderdagverblijf Buzzy bees daycare is duurder geworden. Schoolbijdrage e.d. is afgeschaft. Voor sommige is onderwijs duurder geworden (voorschoolse educatie) voor anderen juist niet.   |
| N         | Financiële dienstverlening (7)      | Er is irritatie over de gestegen kosten voor het overmaken van geld naar het buitenland, dit is (veel) duurder geworden.   |

### Inkomensontwikkeling op Sint Eustatius

Aan iedere geïnterviewde is gevraagd of het bruto en netto persoonlijk inkomen en bruto en netto gezinsinkomen is veranderd in 2011 ten opzichte van 2010. Daaruit is louter een indicatief beeld gekomen, waaruit blijkt dat:

- Salarissen tussen 2010 en 2011 vrijwel ongewijzigd zijn gebleven. In een aantal gevallen (circa 1/3e van de cases) is er sprake van een nominale inkomensstijging;
- De ontwikkeling in bruto inkomensontwikkeling parallel loopt met de ontwikkeling van de netto inkomensmutaties.

Een punt waarop sommige personen attenderen is de nog te innen vastgoedbelasting over 2011.

Ondanks dat een aantal respondenten meldt dat hun gezinsinkomen is toegenomen in 2011, is iedereen van mening dat het gezin er in koopkracht op achteruit is gegaan. Deze teruggang is opgevangen door:

- Interen op spaargeld;
- Beter opletten met geld uitgeven.

Sommige melden dat ze een extra baan erbij moeten gaan zoeken. Daarnaast is het leven op het eiland minder aantrekkelijk geworden, omdat alles zo duur is geworden en het gezin niet meer kan doen wat zijn in het verleden gewend waren te doen: *“we kunnen minder leuke dingen doen”*.

#### Voorbeeld

Een ingezetene die een groot deel van zijn leven in Nederland gewoond heeft, krijgt in totaal \$1.050 aan AOW (NL) en \$150 aan AOV. Door de hoge inflatie op het eiland holt zijn koopkracht achteruit omdat zijn AOW niet geïndexeerd wordt met het inflatiepercentage van het eiland.

## Waarneming onderzoekers en additionele opmerkingen van geïnterviewden

### Waarnemingen van de interviewers

Aanvullend op het onderzoek is met alle interviewers gesproken over hun indrukken met betrekking tot de situatie waarin de gezinshuishoudens zich bevinden. Hoewel dit mogelijk een gekleurd beeld van de werkelijkheid kan geven, kwamen daar een aantal interessante observaties uit naar voren:

- **Eerlijkheid van de persoon waarmee het interview wordt gehouden.**

In de meeste gevallen had de interviewer het idee dat personen eerlijk waren over hun persoonlijke inkomenssituatie. Het blijkt dat in de praktijk de mogelijkheid op neveninkomsten beperkt zijn omdat veel huishoudens bestaan uit slechts één kostwinner (doorgaans vrouw) die ook de zorg heeft voor één of meerdere kinderen.

Evenwel, in een paar gevallen – zo is de sterke indruk van de interviewers – worden inkomensbronnen verzwegen. Hoe dan ook, op enkele gevallen na,<sup>128</sup> was er een duidelijke relatie tussen het gemelde gezinsinkomen en de manier van leven.

- **In stilte armoede lijden; schamen om arm te zijn.**

Gezinnen met weinig inkomen verbergen vaak dat ze (te) weinig geld hebben om te kunnen rondkomen. Dit kwam vooral naar voren onder ouderen op Bonaire. De familie en kennissen worden niet aangesproken om financieel of materieel ondersteuning te verlenen; men wil er niet voor uitkomen.

---

<sup>128</sup> Een paar uitzonderingen betroffen gepensioneerden met alleen (gedeeltelijk) AOV of AOW maar met vermogen en/of bezittingen waarop ingeteerd werd

- **Ondersteuning**

Een aantal geïnterviewden meldt dat ze hulp krijgen van hun kinderen door geld te geven, helpen met het geven van eten en drinken en soms huishoudelijke apparaten voor hen kopen dan wel een vliegticket cadeau doen. Het gaat daarbij vooral om ouderen die uitsluitend van hun AOV moeten rondkomen. Soms worden ook kinderen van onderstands- en andere arme gezinnen ondersteund door mensen uit de buurt via het verstrekken van levensmiddelen, tweedehandskleren en soms wat zakgeld.

- **Onduidelijk hoe gezinnen rondkomen**

Vooraf bij armere gezinnen met inkomens van minder dan \$750 per maand was het de interviewers niet altijd duidelijk hoe de gezinnen van het beperkte inkomen rondkomen.<sup>129</sup> Het werd wel duidelijk bij de huisbezoeken dat het gebrek aan geld op gespannen voet staat met een gezond eet- en leefpatroon.

- **Middenklassen lijden mee**

Hoewel de lagere middenklassen in de basisbehoeften kunnen voorzien is er vaak geen financiële ruimte meer voor extra 'luxe' zoals een vakantie, een ticket naar Curaçao of Sint Maarten. Dit leidt tot een grote ontevredenheid onder deze groep van mensen. Zodoende wordt ook de weg grotendeels afgesneden om op de andere eilanden te shoppen voor bijvoorbeeld kleding en schoeisel. Hierdoor wordt men terug verwezen naar de eilandelijke winkels met een beperkt assortiment en hogere prijzen. Opvallend was dat het juist deze groep van huishoudens was die leningen hadden lopen.

### Overige opmerkingen geïnterviewden

In de marge hebben de geïnterviewden opmerkingen gemaakt. Een beknopte samenvatting:

- Meer prijscontrole wordt vaak genoemd om de prijsstijgingen een halt toe te roepen. Daarbij wordt vooral gerefereerd aan de prijzen voor eerste levensbehoeften;
- De belasting, in het bijzonder de Algemene Bestedingsbelasting (ABB), dient verlaagd te worden. Dit is ook een van de oorzaken dat alles op de Bovenwindse eilanden duurder is geworden;
- Iedereen weet dat alles duurder is geworden. Het verhogen van het salaris, vakantiegeld en kerstbonus en het op Nederlands niveau brengen van de sociale uitkeringen worden een aantal maal genoemd als middel om de koopkrachtdaling tegen te gaan. Ook pensioenen zouden moeten stijgen;
- Een aantal wijzen op de aangekondigde vastgoedbelasting, evenals de erfpacht betalingen op Bonaire en de afvalbelasting op Saba. Dit zijn kostenverhogende maatregelen die de koopkracht van de gemiddelde burger verder zal aantasten;
- Soms wil de geïnterviewde dat de overheid wat gaat doen en het probleem van de aangetaste koopkracht oplost;
- Een enkeling overweegt om zich uit te schrijven en zich in Nederland te vestigen vanwege de hoge kosten van levensonderhoud op het eiland.

*Als voorbeeld: een mevrouw leeft van haar onderstand, maar kan daar niet van rondkomen. De vraag van haar is waarom de uitkeringen niet gelijk zijn aan die van Nederland.*

---

<sup>129</sup> In zeker één geval zijn de onderzoekers er achter gekomen dat de persoon in kwestie behoorlijke nevenverdiensten genoot waarover in het interview niet gesproken is. Het idee van de onderzoekers dat dit een uitzondering was. Bezoeken op locatie gaven visueel aan dat er geen sprake was substantiële andere inkomensbronnen.

## Samenvatting / conclusies

Dit onderzoek, uitgevoerd in Caribisch Nederland, onderzoekt:

- De perceptie van huishoudens met betrekking tot prijsontwikkelingen,
- De ontwikkelingen van het persoonlijk en gezinsinkomen na 1 januari 2011 nadat de dollar en het nieuwe belastingsysteem zijn ingevoerd
- De ontwikkeling van de koopkracht zoals dat in het gezinshuishouden ervaren wordt.

Het onderzoek is gebaseerd op 84 cases, face-to-face afgenomen, op locatie te Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

### Prijsontwikkeling

De perceptie over de prijs is duidelijk en eenduidig. Op alle eilanden van Caribisch Nederland zijn de prijzen omhoog gegaan. Als gesproken wordt over prijsstijgingen of prijsdalingen noemt de meerderheid spontaan de sterk gestegen kosten van dagelijkse levensmiddelen en soms ook dat 'alles' op het eiland duurder is geworden.<sup>130</sup>

De perceptie van prijsstijgingen is op Sint Eustatius en Saba sterker dan op Bonaire. Op de Sint Eustatius en Saba is vrijwel iedereen van mening dat elk product tenminste met 25 procent of meer gestegen is in prijs sinds 1 januari 2011. Op Bonaire meldt ook iedereen prijsstijgingen, maar zijn de prijsstijgingen vaak wat gematigder (of nul) zoals bij huisvesting, zorg, telecommunicatie, elektronica, onderwijs en financiële diensten.

### Inkomens- en koopkrachtontwikkeling

Het idee vooraf was dat inkomens er als gevolg van het verhogen van de onderstand, AOV en minimumlonen per 1 januari 2011 op vooruit zouden gaan. Ook zou de hoogte van de belastingvrije voet ertoe moeten leiden dat lagere inkomens ontzien worden. Volgens de perceptie van de geïnterviewden blijkt deze vooruitgang in zowel in bruto inkomen als netto inkomen niet of nauwelijks.<sup>131</sup>

Een deel van de geïnterviewden is gelijk gebleven in salaris in 2011 in nominale termen.<sup>132</sup> In reële termen is er daardoor wellicht sprake van achteruitgang vanwege het niet indexeren van de lonen. Een ander deel van de geïnterviewden geeft aan dat hun inkomen, salaris of AOV in 2011 is toegenomen zowel bruto als netto.

Desondanks heerst er eilandbreed, ook bij die personen en gezinnen die er financieel in nominale termen op vooruit zijn gegaan in 2011, grote onvrede over de koopkrachtdaling als gevolg van de gestegen prijzen. Enkelen refereren ook naar het nieuwe belastingsysteem dat ongunstig voor hen zou uitpakken.<sup>133</sup>

Het lijken vooral de onderstandtrekkers en ouderen zonder aanvullend pensioen te zijn die het hardste getroffen worden door de prijsstijging, en dan vooral die van levensmiddelen en energie. In een aantal gevallen krijgen deze gezinnen steun van familie en in een enkel geval van de overheid

---

<sup>130</sup> Onderzoekers hebbende indruk dat soms prijsstijgingen van bijvoorbeeld levensmiddelen en energie van voor 2011 ook toegeschreven worden aan de combinatie van dollarisatie, nieuw belastingstelsel en invoering van ABB.

<sup>131</sup> Hoewel expliciet om de inkomensveranderingen van nu of 2011 met 2010 werd gevraagd is de indruk van de onderzoekers dat sommigen mogelijk 2011 met 2012 hebben vergeleken.

<sup>132</sup> Het gaat hier om mening of gevoel van de geïnterviewde. Mogelijk dat de werkelijkheid anders is en de betrokkenen er toch een paar tientjes (in \$) op vooruit zijn gegaan.

<sup>133</sup> Het is mogelijk dat ook de manier van inning en de hogere compliance een rol speelt bij het bedrag dat aan belasting betaald moet worden dan wel ingehouden wordt.

(extra geld, vergoeding kinderopvang). Gezien de stijging van de uitkeringsbedragen van 2010 tot en met 2012 is de koopkracht voor deze groep niet gedaald. Ook gezinnen met wat meer inkomen klagen over de verminderde koopkracht: men moet meer opletten bij geld uitgeven, sparen lukt niet meer en vakanties zitten er niet meer in.

## Bijlage 4a: Interviewformulier case studies

In deze bijlage is het gebruikte interviewformulier voor de case studies weergegeven (Nederlandse versie).



Eiland: BON /SAB /EUX                      Telefoon # respondent: \_\_\_\_\_

Werkend? JA/NEE    Soort werk: \_\_\_\_\_ Aantal werkenden in het gezin: \_\_\_\_\_

Gezinssamenstelling: \_\_\_\_\_ (# personen in het huishouden) \_\_\_\_\_ (# werkenden)

\_\_\_\_\_ (# personen met inkomen, >\$300) \_\_\_\_\_ (# personen <18 jaar) \_\_\_\_\_ (# personen >60 jaar)

|  |   |                 |   |                  |   |                      |   |                      |   |                       |   |      |
|--|---|-----------------|---|------------------|---|----------------------|---|----------------------|---|-----------------------|---|------|
| <b>Leeftijd:</b> ..... jaar (categorie)      | 1 | ≤29 jaar        | 2 | 30-39            | 3 | 40-49                | 4 | 50-59                | 5 | ≥60 jaar              | 9 | n.a. |
| <b>Opleidingsniveau</b><br>(behaald diploma) | 1 | Lager onderwijs | 2 | Lager middelbaar | 3 | Middelbaar onderwijs | 4 | Hoger onderwijs      | 5 | Anders:               | 9 | n.a. |
| <b>Economische positie</b>                   | 1 | werkend         | 2 | werkzoekend      | 3 | gepensioneerd        | 4 | student              | 5 | Anders of niet actief | 9 | n.a. |
| <b>Economische sector</b>                    | 1 | Overheid        | 2 | Transport        | 3 | Communicatie         | 4 | Fin. Dienstverlening | 8 | Anders,.....          | 9 | n.a. |

**1. Perceptie prijzen op het eiland** (Spontaan, perceptie prijzen)

Wat voor producten of diensten die u heeft gekocht afgelopen jaar (sinds 1 januari 2011) zijn volgens u:

| a. Goedkoper geworden | b. Gelijk gebleven in prijs | c. Duurder geworden |
|-----------------------|-----------------------------|---------------------|
|                       |                             |                     |

**2. Toegeleide perceptie prijzen**

Wat bent u gemiddeld genomen procentueel meer kwijt sinds 1 januari 2011 voor (voor zover aangekocht):

| Categorie                       | < -25% | -11- -25% | -10- 6% | -5- -2% | -1- 1% | +2-5% | 6-10% | 11- 25% | > 25% | n.a. | Toelichting/voorbeelden |
|---------------------------------|--------|-----------|---------|---------|--------|-------|-------|---------|-------|------|-------------------------|
| a. Dagelijkse boodschappen      |        |           |         |         |        |       |       |         |       |      | invullen                |
| b. Kleding en schoenen          |        |           |         |         |        |       |       |         |       |      |                         |
| c. Kosten huisvesting           |        |           |         |         |        |       |       |         |       |      |                         |
| d. Kosten water en elektra      |        |           |         |         |        |       |       |         |       |      |                         |
| e. Huishoudelijke apparaten     |        |           |         |         |        |       |       |         |       |      |                         |
| f. Medische kosten              |        |           |         |         |        |       |       |         |       |      |                         |
| g. Uit eten – restaurant – snek |        |           |         |         |        |       |       |         |       |      |                         |
| h. Autokosten                   |        |           |         |         |        |       |       |         |       |      |                         |

| Categorie                           | <<br>-25% | -11-<br>-25% | -10-<br>6% | -5%<br>-2% | -1%<br>1% | +2-5% | 6-10% | 11-<br>25% | ><br>25% | n.a. | Toelichting/voorbeelden |
|-------------------------------------|-----------|--------------|------------|------------|-----------|-------|-------|------------|----------|------|-------------------------|
| i. Overige transport - vliegtickets |           |              |            |            |           |       |       |            |          |      |                         |
| j. Telefoon-communicatie            |           |              |            |            |           |       |       |            |          |      |                         |
| Internet/kabel                      |           |              |            |            |           |       |       |            |          |      |                         |
| k. Elektronica, computers           |           |              |            |            |           |       |       |            |          |      |                         |
| l. Recreatie – vakantie             |           |              |            |            |           |       |       |            |          |      |                         |
| m. Onderwijs                        |           |              |            |            |           |       |       |            |          |      |                         |
| n. Financiële dienstverlening       |           |              |            |            |           |       |       |            |          |      |                         |
| o. Overige uitgaven .....           |           |              |            |            |           |       |       |            |          |      |                         |

**Ruimte voor extra opmerkingen prijzen op het eiland:**

Toelichting:

**3. Inkomen - bruto**

|   |  | ++<br>>10% | +<br>5-10% | =<br>0-5% | -<br>0-5% | --<br><-5% | n.a. | Toelichting |
|---|--|------------|------------|-----------|-----------|------------|------|-------------|
| A | Is uw BRUTO inkomen sinds vorig jaar (01-01-2011) (sterk) toe- of afgenomen? |            |            |           |           |            |      |             |
| B | En voor u als huishouden?  |            |            |           |           |            |      |             |
| C | Is uw inkomen toegenomen als gevolg van een promotie?                        |            |            |           |           |            |      |             |

**4. Inkomen – netto**

Er is sinds 1 januari 2011 een nieuw belastingstelsel van kracht waarin ook de sociale premie is opgenomen, in dat verband en gezien de veranderingen in uw bruto inkomen:

|   |  | ++<br>>10% | +<br>5-10% | =<br>0-5% | -<br>0-5% | --<br><-5% | n.a. | Toelichting |
|---|--|------------|------------|-----------|-----------|------------|------|-------------|
| A | Is uw NETTO inkomen sinds vorig jaar (01-01-2011) (sterk) toe- of afgenomen? |            |            |           |           |            |      |             |
| B | En voor u als huishouden, NETTO huishoudinkomen?                             |            |            |           |           |            |      |             |
| C | U bent dus MEER/MINDER loonbelasting gaan betalen?                           |            |            |           |           |            |      |             |

5. **Waaruit bestaat uw maandelijkse of jaarinkomen:**

|   | Ja/<br>Nee                          | Toe- of Afgenomen |   |   |   |    |      | Hoeveel toen<br>(per maand in USD) | Hoeveel nu<br>(in USD) | Verandering<br>in % |
|---|-------------------------------------|-------------------|---|---|---|----|------|------------------------------------|------------------------|---------------------|
|   |                                     | ++                | + | = | - | -- | n.a. |                                    |                        |                     |
| A | Onderstand (voor wie?)              |                   |   |   |   |    |      |                                    |                        |                     |
| B | AOV                                 |                   |   |   |   |    |      |                                    |                        |                     |
| C | Pensioen                            |                   |   |   |   |    |      |                                    |                        |                     |
| D | Inkomen uit uw werk*)               |                   |   |   |   |    |      |                                    |                        |                     |
| E | Inkomen uit uw zaak                 |                   |   |   |   |    |      |                                    |                        |                     |
| F | Verhuur onroerend goed              |                   |   |   |   |    |      |                                    |                        |                     |
| G | Inkomen van vermogen                |                   |   |   |   |    |      |                                    |                        |                     |
| H | Eigen negoshi inkomsten             |                   |   |   |   |    |      |                                    |                        |                     |
| I | Onkosten ten laste bedrijf          |                   |   |   |   |    |      |                                    |                        |                     |
| J | Ontvangsten uit rente/dividend      |                   |   |   |   |    |      |                                    |                        |                     |
| K | Bijklussen                          |                   |   |   |   |    |      |                                    |                        |                     |
| L | Bijdragen in geld of natura familie |                   |   |   |   |    |      |                                    |                        |                     |
| M | Anders, nl.....                     |                   |   |   |   |    |      |                                    |                        |                     |

\*) *Check of het mogelijk is om loonstrookjes te vergelijken (salaris van voor 01-01-2011 en erna)*

|   |                           |
|---|---------------------------|
| # | Toelichting vraag 5 (a-l) |
|---|---------------------------|

**Wat is voor u de belangrijkste inkomensbron (>50-75%) en welke ook nog (omcirkelen)?**

N. Belangrijkste inkomensbron 1<sup>e</sup> (>50% van totaal inkomen):

|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L | M |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|

O. En 2<sup>e</sup> (>10%, totaal inkomen, indien relevant):

|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L | M |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|

P. En 3<sup>e</sup> (>10%, totaal inkomen, indien relevant):

|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L | M |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|

**6. Heeft u maandelijks vaste lasten & hoeveel besteedt u daaraan (ongeveer):**

|   |   | <i>Ja/Nee</i> | <i>Hoeveel in USD</i> | <i>n.a.</i> | <i>Toelichting</i> |
|---|---|---------------|-----------------------|-------------|--------------------|
| A | Huishuur of een hypotheek   |               |                       |             |                    |
| B | Water en elektriciteit  |               |                       |             |                    |
| C | Een lening die u moet aflossen en rente over betalen Hoeveel per maand? |               |                       |             |                    |
| D | Andere vaste lasten? (welke)  |               |                       |             |                    |

**7. Kunt u makkelijk rond komen van het inkomen dat u te besteden heeft per maand? JA/NEE**

Toelichting:

**8. Kunt u nu beter of slechter rondkomen van uw inkomen vergeleken met ruim een jaar geleden?**

Toelichting:

**9. Overige opmerkingen**

Toelichting:



## Bijlage 4b: Samenvatting antwoorden interviews

In deze bijlage wordt een samenvatting gepresenteerd van de antwoorden per eiland en per interview inzake inkomen, inkomensbronnen, vaste lasten en rondkomen.

## Bonaire

| Volg # | Gezin # | Netto inkomen gezin | Inkomensbronnen                    |                                     |                                    | Lening | Woonlasten | Rondkomen + opmerkingen   |
|--------|---------|---------------------|------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|--------|------------|---|
| 001    | 3       | -                   | Werk \$1.800<br>Gelijk gebleven    | Bijklussen \$200<br>Toegenomen      |                                    | X      | \$850      | Net genoeg om van rond te komen, wel rondkomen slechter dan een jaar geleden, moest bijbaantje nemen om alles te kunnen betalen.  |
| 002    | 1       | -                   | Pensioen \$200<br>Gelijk gebleven  | Werk \$100<br>Afgenomen             | Bijklussen \$50<br>Gelijk gebleven |        | \$100      | n.a.  |
| 003    | 3       | =                   | Werk \$1.500<br>Gelijk gebleven    |                                     |                                    |        | \$500      | Net genoeg om van rond te komen, voorheen hield ik wat over, overal waar er bezuinigd kan worden, wordt bezuinigd. Slechter rondkomen dan een jaar geleden.   |
| 004    | 3       | +                   | Werk \$1.000<br>Toegenomen         |                                     |                                    |        | \$500      | Kan rondkomen, maar moet zuinig zijn met mijn zijn laatste \$150 voor de rest van de maand. Slechter rondkomen dan een jaar geleden   |
| 005    | 8       | ++                  | Werk \$1.400<br>Verdubbeld         |                                     |                                    |        | \$500      | Kan rondkomen, maar is wel slechter rondkomen dan een jaar gelden   |
| 006    | 2       | -                   | Pensioen \$333<br>Gelijk gebleven  | Bijklussen \$0<br>Was \$100         |                                    |        | \$655      | Niet makkelijk rondkomen, deed vroeger porchsale om bij te verdienen, maar nu heeft men geen geld meer om iets te kopen. Levensmiddelen zijn erg gestegen in prijs. Man is overleden krijgt geen pensioen meer. |
| 007    | 3       | =                   | Bijklussen \$250<br>Afgenomen      | Bijdrage familie                    |                                    |        | \$25       | Niet makkelijk rondkomen. Verkocht vroeger veel vis, nu veel moeilijker. Eet, drinkt en doucht bij moeder, woont in kunuku. Hij is niet werkzaam wegens zijn gezondheid.  |
| 008    | 3       | +                   | Verhuur \$1.000<br>Gelijk gebleven | Inkomen uit zaak<br>Toegenomen      | Inkomen uit werk<br>Toegenomen     |        | \$125      | Kan makkelijk rondkomen, beter dan een jaar gelden, omdat zij nu meer werkt. Prijzen erg gestegen   |
| 009    | 2       | -                   | Werk \$1.500<br>Toegenomen         | Bijklussen \$600<br>Sterk afgenomen |                                    |        | \$1.360    | Niet makkelijk rondkomen, alles is duur, slechter rondkomen dan een jaar geleden  |
| 010    | 1       | =                   | Werk \$1.000<br>Gelijk gebleven    |                                     |                                    | X      | \$380      | n.a.  |
| 011    | 2       | -                   | Werk \$1.470<br>Toegenomen         | Alimentatie \$200<br>Toegenomen     |                                    | X      | \$1.200    | Niet makkelijk rondkomen, prijzen zijn gestegen, slechter rondkomen dan een jaar geleden  |
| 012    | 2       | --                  | Werk \$1.000                       | Bijklussen \$200                    | Verhuur \$125                      |        | \$800      | Niet makkelijk rondkomen, blijft weinig over om wat leuks te doen.  |

| Volg # | Gezin # | Netto inkomen gezin | Inkomensbronnen                   |                                     |                         | Lening | Woonlasten | Rondkomen + opmerkingen   |
|--------|---------|---------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|-------------------------|--------|------------|---|
|        |         |                     | Toegenomen                        | Was \$0                             | Gelijk gebleven         |        |            | Zuinig zijn is erg belangrijk om wat leuks voor jezelf te doen. Beter rondkomen dan een jaar geleden omdat hij/zij meer is gaan werken  |
| 013    | 3       | ++                  | Werk \$1.600<br>Toegenomen        | Bijklassen \$600<br>Gelijk gebleven |                         |        | \$600      | Kan rondkomen, maar geen extra dingen doen, t.o.v. een jaar geleden hetzelfde gebleven alleen boodschappen erg duur   |
| 014    | 1       | +                   | Studiefinanc. \$650<br>Toegenomen | Werk \$400<br>Toegenomen            |                         |        | \$850      | Kan rondkomen, maar geen extra dingen doen, net genoeg voor vaste lasten, slechter rondkomen dan een jaar geleden   |
| 015    | 2       | -                   | Werk \$1.100<br>Gelijk gebleven   |                                     |                         |        | \$900      | Niet makkelijk rondkomen, Haar geld is net genoeg voor wat hij/zij moest doen. De hele maand door blijft hij met niets over.  |
| 016    | 4       | --                  | Werk \$2.400<br>Gelijk gebleven   |                                     |                         | X      | \$1.600    | Komt op het nippertje rond, maar als er iets extra betaald moet worden bv. autobelasting is het minder vlees eten die maand. Slechter rondkomen dan vorig jaar.   |
| 017    | 3       | =                   | Werk \$844<br>2% toegenomen       |                                     |                         | X      | \$450      | Niet makkelijk rondkomen. Te hoge kosten, zonder extra lening. Bij de bank kunnen zij niet rondkomen. Veel slechter rondkomen dan een jaar geleden. Toen de gulden er was konden we wel rondkomen. Salaris zou iets omhoog moeten is het wel mogelijk om rond te komen.                               |
| 018    | 1       | +                   | Pensioen                          | Werk                                | AOV<br>Afgenomen<br>34% |        | \$150      | Kan rondkomen, geen huurlasten, woont in eigen huis, beter dan vorig jaar. Oorzaak: heeft een groot deel in NL gewoond en gewerkt. Er moet beter worden samengewerkt tussen de politieke partijen en de regering. Als iemand lang is weggeweest, dan worden bijvoorbeeld de wegen slecht onderhouden. |
| 019    | 1       | =                   | Werk<br>Gelijk gebleven           |                                     |                         | X      | \$200      | Kan rondkomen, weet goed met geld om te gaan. Kan zelfs leven zonder geld van de natuur. Hetzelfde inkomen gebleven als een jaar geleden. Belangrijk is om goede informatie aan de bevolking te geven.  |
| 020    | 3       | +                   | Werk \$1.700<br>Toegenomen        |                                     |                         | X      | \$500      | Niet makkelijk rondkomen, alles is 2x zo duur geworden. Guldens zijn nu dollars geworden.   |
| 021    | 2       | +                   | AOV<br>Toegenomen 5%              | Pensioen<br>Toegenomen 5%           |                         | X      | \$125      | Kan rondkomen. 'Zet de tering naar de nering', evengoed als vroeger. Politici moeten opletten en een goed raiende economie bewerkstelligen. Zaak is dat de overheid de wekelijks koopkracht achteruitgang moet proberen terug te dringen.   |



| Volg # | Gezin # | Netto inkomen gezin | Inkomensbronnen                 |                          |                  | Lening | Woonlasten | Rondkomen + opmerkingen   |
|--------|---------|---------------------|---------------------------------|--------------------------|------------------|--------|------------|---|
| 022    | 4       | --                  | Pensioen                        | AOV \$510<br>Toegenomen  | Bijdrage familie | X      | \$460      | Niet makkelijk rondkomen, kunnen ons hoofd boven water houden, alles is 2x zo duur geworden. Dit onderzoek is vragen naar de bekende weg, iedereen weet dat alles duurder is geworden. Een goede controle is belangrijk: winkeliers vragen maar wat ze willen, er is geen concurrentie.   |
| 023    | 4       | --                  | Pensioen                        |                          | Bijdrage familie |        | Ja         | Niet makkelijk rondkomen, slechter rondkomen dan een jaar geleden   |
| 024    | 9       | --                  | Werk \$900<br>Afgenomen         |                          |                  | X      | \$433      | Niet makkelijk rondkomen, moet overwerken. Kinderen kunnen niet naar de kermis er is niets extra mogelijk. Kan met hetzelfde rondkomen als een jaar geleden. Belangrijk is dat de dollar blijft maar er moet wel meer controle op de prijzen en een hoger salaris, zodat ze in pas lopen met de stijging van levensonderhoud.   |
| 025    | 2       | =                   | Werk \$1.000<br>Gelijk gebleven |                          |                  | X      | \$100      | Kan rondkomen, zelfde als een jaar geleden. Er moet elke week controle zijn op de prijzen dus niet af en toe, maar regelmatig. Mensen moeten leven om beter met hun geld om te gaan.  |
| 026    | 8       | =                   | Werk \$821<br>Gelijk gebleven   |                          |                  |        | \$340      | Niet makkelijk rondkomen, slechter dan een jaar geleden. Woonde toen op AUA waar het leven goedkoper is en meer verdiende. Zijn vader is Bonariaan, maar zijn moeder moest door de bevolking naar Curaçao, omdat hij daar is geboren wordt voor zijn pensioen gekort omdat hij op Curaçao geboren is. Zeer onrechtvaardig. Hij kan nu niet leven van zijn AOV. Zonder zijn inkomen kunnen zijn ouders niet leven. |
| 027    | 5       | --                  | Pensioen<br>Gelijk gebleven     | AOV \$1.020<br>Afgenomen |                  |        | \$741      | Niet makkelijk rondkomen, tracht werk te krijgen, slechter dan voorheen, bedoeling was goed, uitvoering is slecht. Beter was een geleidelijk stelstel, van het nieuwe monetaire stelsel en betere controle. Salarissen zijn niet geïndexeerd hierdoor komt ieder in problemen. Transport te duur. Jammer dat de antiliaanse gulden weg is.  |

| Volg # | Gezin # | Netto inkomen gezin | Inkomensbronnen                    |                                   |                                     | Lening | Woonlasten | Rondkomen + opmerkingen  |
|--------|---------|---------------------|------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|--------|------------|--|
| 028    | 5       | =                   | Werk \$750<br>Gelijk gebleven      |                                   |                                     |        | \$238      | Niet makkelijk rondkomen, kom elke maand geld tekort. Slechter dan een jaar geleden, sinds de prijzen in \$ zijn geworden. Vroeger kon hij wel precies rondkomen. Vaak krijgen ze ook van familie, burens en vrienden. Hij wil graag dat er iets gedaan wordt met wat dat hij heeft verteld en dat het niet alleen maar gelezen wordt. Er moet iets gedaan worden aan de armoede op Bonaire. |
| 029    | 2       | =                   | AOV \$395<br>Toegenomen            | Bijklussen<br>Gelijk gebleven     | Bijdrage familie<br>Gelijk gebleven |        | \$359      | Niet makkelijk rondkomen, voor alles wat extra betaald moet worden doen zij klusjes, slechter rondkomen dan een jaar geleden   |
| 030    | 4       | --                  | Werk \$2.400<br>Toegenomen         |                                   |                                     | X      | \$880      | Kan rondkomen, maar alleen als vaste lasten worden betaald. De hoogst nodige dingen worden gekocht. Als er toevallig vb. een hoestdrank, die niet meer door de verzekering vergoed wordt, nodig is kan dit niet gekocht worden. Het is slechter rondkomen dan vorig jaar. Alles is duurder geworden waardoor nu minder goede merken + kwaliteit gekocht en gebruikt hadden worden.           |
| 031    | 3       | -                   | Werk \$2.100<br>Toegenomen         |                                   |                                     |        | \$900      | Niet makkelijk rondkomen, overal waar bezuinigd kan worden wordt dat gedaan, slechter dan een jaar geleden   |
| 032    | 6       | +                   | Werk \$1.000<br>Toegenomen<br>(3x) |                                   |                                     |        | \$420      | Niet makkelijk rondkomen. Kan slechter rondkomen dan vorig jaar  |
| 033    | 2       | =                   | AOV \$656<br>Gelijk gebleven       |                                   |                                     |        | \$98       | Kan rondkomen en beter rondkomen dan vorig jaar.   |
| 034    | 2       | -                   | AOV \$555<br>Toegenomen            |                                   |                                     |        | \$100      | Kan net rondkomen met inkomen, slechter dan vorig jaar   |
| 035    | 1       | -                   | AOV \$395<br>Toegenomen            | Pensioen \$105<br>Gelijk gebleven |                                     |        | \$100      | Niet makkelijk rondkomen. heeft halverwege de maand nog \$20 te besteden, veel slechter rondkomen dan een jaar geleden   |
| 036    | 3       | -                   | Verhuur \$750<br>Afgelaten         | Werk \$100<br>Toegenomen          |                                     | X      | \$750      | Niet makkelijk rondkomen, op het nippertje, slechter dan een jaar geleden  |

| Volg # | Gezin # | Netto inkomen gezin | Inkomensbronnen                 |                                     |                  | Lening | Woonlasten | Rondkomen + opmerkingen  |
|--------|---------|---------------------|---------------------------------|-------------------------------------|------------------|--------|------------|--|
| 037    | 2       | =                   | Pensioen \$105                  |                                     |                  |        | \$371      | Niet makkelijk rondkomen, kinderen moeten elke maand bijspringen, slechter dan een jaar geleden. Wasmachine van haar dochter gekregen. Eetkamerset gekregen van zoon.  |
| 038    | 3       | --                  | Werk \$1.500<br>Afgenomen       |                                     |                  | X      | \$700      | Niet makkelijk rondkomen, slechter rondkomen dan een jaar geleden. Soms moet ze om en om bepaalde dingen betalen om rond te komen.   |
| 039    | 2       | --                  | Onderstand \$75<br>Afgenomen    | Bijdrage familie                    |                  | X      | \$400      | Niet makkelijk rondkomen, slechter dan een jaar geleden. Per 1 maart met veel praten en doktersbrieven, sociale zaken etc., is de huur verlaagd tot \$83   |
| 040    | 1       | --                  | Onderstand \$210<br>Afgenomen   | Bijdrage familie                    |                  | X      | \$455      | Niet makkelijk rond komen, slechter dan een jaar geleden. Mevr. zit nu in de onderstand, door omstandigheden die te maken hebben met ziekte. Hoopt in de nabije toekomst een baan te vinden. Echter heeft ze ervaren wat het is om te leven van een onderstand. Haar wens is om dit bedrag te verhogen, gezien het feit dat niemand kan rondkomen van dit bedrag. Waarom is het niet gelijk aan de uitkering in Nederland? |
| 041    | 6       | =                   | Onderstand \$244                | Bijklussen \$200                    | Bijdrage familie |        | \$160      | Niet makkelijk rond komen, slechter dan een jaar geleden   |
| 042    | 8       | ++                  | Werk \$750<br>Toegenomen        | Onderstand \$115<br>Gelijk gebleven |                  |        | \$420      | Niet makkelijk rondkomen, beter dan een jaar geleden, want dochter werkt   |
| 043    | 2       | +                   | AOV \$450<br>Gelijk gebleven    |                                     |                  | X      | \$230      | Niet makkelijk rondkomen. Het is een hoofdpijn om rond te komen. Elk dubbeltje moet 2x omgedraaid, slechter dan een jaar geleden   |
| 044    | 4       | --                  | Negoshi \$500<br>Afgenomen      |                                     |                  | X      | \$520      | Niet makkelijk rondkomen, slechter rondkomen dan een jaar geleden  |
| 045    | 2       | --                  | AOV \$500<br>Gelijk gebleven    | Werk \$500<br>Gelijk gebleven       |                  | X      | \$310      | Niet makkelijk rondkomen, moet er een baantje bij nemen, anders kantje boort. Slechter rondkomen dan een jaar geleden  |
| 046    | 3       | --                  | Werk \$750<br>Afgenomen         |                                     |                  |        | \$350      | Niet makkelijk rond komen, slechter rondkomen dan een jaar geleden   |
| 047    | 5       | --                  | Werk \$1.533<br>Gelijk gebleven |                                     |                  |        | \$700      | Niet makkelijk rond komen, slechter rondkomen dan een jaar geleden   |

Saba

| Volg # | Gezin # | Netto inkomen gezin | Inkomensbron 1, 2 en 3  |  | Lening | Woonlasten | Rondkomen + opm  |
|--------|---------|---------------------|-------------------------|--|--------|------------|--|
| 201    | 3       | n.a.                | Werk (\$200 toegenomen) |  |        | \$1.560    | Niet makkelijk rondkomen, moet gezonder eten. Kan niet op vakantie. Geen ziekte dekking. Kan geen merkproducten kopen en niet sparen voor noodgevallen. Moeilijker dan een jaar geleden, extra kind onderhouden. Meer criminaliteit door economische situatie, meer ziekte door hoog stressniveau.             |
| 202    | 4       | n.a.                | Werk (\$100 toegenomen) |  | X      | \$975      | Niet makkelijk rondkomen, leeft van maand tot maand. Kan niet meer op vakantie. Kan niet meer sparen. Salaris moet omhoog. Pensioen moet omhoog gaan. Belasting moet bewaakt worden. Prijscontrole. Meer criminaliteit door economische situatie   |
| 203    | 5       | =                   | Werk (\$50 toegenomen)  |  | X      | \$50       | Niet makkelijk rondkomen, jeep verkocht om rond te blijven komen. Kan niet sparen voor medische evacuatie. Kan niet op vakantie gaan. Belasting moet afhankelijk zijn van wat men verdient, ABB afschaffen, vrijstelling voor ouderen. Salaris en pensioen moeten omhoog. Guldenteken is dollarteken geworden. |
| 204    | 2       | n.a.                | Werk (\$50 toegenomen)  |  |        | \$210      | Niet makkelijk rondkomen, te duur. Kan niet meer op vakantie. Kan niet sparen. Geen geld voor ongevallen. Prijscontrole is nodig, minder belasting, salaris omhoog. Moeilijker dan een jaar geleden door belastingen.  |
| 205    | 2       | n.a.                | Werk (\$36 toegenomen)  |  | X      | \$460      | Niet makkelijk rondkomen, alles duur. Leermateriaal heel duur. Astmatische kinderen en eentje diabetes. Reiskosten bij ziekte zijn hoog, niemand kan sparen. Kleding, schoenen, eten erg duur. Belasting verlagen, prijscontrole nodig. Salaris moet omhoog.   |
| 206    | 1       | n.a.                | Werk (\$150 toegenomen) |  | X      | \$710      | Niet makkelijk rondkomen, niet sparen, niet op vakantie. Kan niet op cursussen. Salaris omhoog. Voorheen was sparen nog mogelijk.  |

| Volg # | Gezin # | Netto inkomen gezin | Inkomensbron 1, 2 en 3                |                           |  | Lening | Woonlasten | Rondkomen + opm  |
|--------|---------|---------------------|---------------------------------------|---------------------------|--|--------|------------|--|
| 207    | 5       | n.a.                | Inkomen uit werk (100\$, toegenomen), | Alimentatie (\$250)       |  | X      | \$300      | Niet makkelijk rondkomen, kinderen zijn duur. Kan niet op vakantie. Geen spaargeld voor medische kosten. Belasting moet omlaag. Kinderbijslag moet omhoog. Salaris en pensioen moeten omhoog. Het is veel moeilijker nu gulden dollars geworden zijn.  |
| 208    | 3       | n.a.                | Werk (\$100 toegenomen)               | Salaris echtgenoot        |  | X      | \$1.170    | Niet makkelijk rondkomen, kan niet sparen voor huis. Kan niet op vakantie en uit eten. Salaris en pensioen verhogen. Geen geld voor medische evacuatie. Moeilijker om nu te leven.   |
| 209    | 1       | n.a.                | Werk \$2.700 (\$100 toegenomen)       |                           |  |        | \$2.195    | Niet makkelijk rondkomen. Kan niet sparen en op vakantie. Geen geld voor medische noodgevallen. Criminaliteit stijgt als het slecht gaat met economie. Het is moeilijker om rond te komen dan een jaar geleden.  |
| 210    | 3       | n.a.                | Werk \$880 (\$380 toegenomen)         | Alimentatie \$470         |  |        | \$459      | Niet makkelijk rondkomen, wilde dat het meer was. Kinderen zijn duur. Kan niet op vakantie. Prijs controle nodig, lagere belasting. Het is nu moeilijker dan een jaar geleden.   |
| 211    | 4       | =                   | Werk \$900                            |                           |  | X      | \$0        | Niet makkelijk rondkomen, kan niet op vakantie en sparen. Is zwanger, dus alles zal duurder worden. Was beter en goedkoper toen de prijzen nog in gulden waren   |
| 212    | 4       | =                   | AOV (\$100 gestegen)                  | Werk (\$50 gestegen)      |  | X      | \$200      | Niet makkelijk rondkomen, dingen zijn duur, geen vakantie. Prijscontrole, rente- en belastingcontrole nodig. Salaris verhoging. Het is moeilijker rond te komen dan een jaar geleden.  |
| 213    | 2       | n.a.                | AOV \$603 (\$37 gestegen)             | Werk \$670 (\$63 gedaald) |  |        | \$162      | Niet makkelijk rondkomen. Kan niet sparen. Een nieuw referendum houden.  |
| 214    | 1       | n.a.                | Werk (\$100 gestegen)                 |                           |  | X      | \$325      | Niet makkelijk rondkomen, kan niet sparen, op vakantie gaan, naar mooie restaurants, kan geen juwelen kopen en cadeaus geven. Bewust zijn van kopen van dingen. Situatie doet je armer voelen dan voorheen. Stress veroorzaakt ziekte. Moest water verkopen om eindjes aan elkaar te knopen. |

| Volg # | Gezin # | Netto inkomen gezin | Inkomensbron 1, 2 en 3    |                  |  | Lening | Woonlasten | Rondkomen + opm   |
|--------|---------|---------------------|---------------------------|------------------|--|--------|------------|---|
| 215    | 1       | n.a.                | Werk                      |                  |  | X      | \$400      | Niet makkelijk rondkomen, voelt zich arm na 10-10-10. Meer geld nodig, sommige belastingen afschaffen, bezuinigen.  |
| 216    | -       | n.a.                | AOV (\$50 gestegen)       |                  |  |        | \$55       | Niet makkelijk rondkomen, Pensioen verhogen. Belasting verlagen. Kan niet op vakantie, kan niet sparen. Het is moeilijker dan een jaar geleden.   |
| 217    | 1       | n.a.                | AOV \$541                 | Pensioen \$1.690 |  |        | \$90       | Niet makkelijk rondkomen. Kan niet sparen en op vakantie. Geen noodgeld, kan geen onderhoud aan het huis doen. Gezond eten is duur. Belasting alcohol en sigaretten verlagen. Stress door financiële situatie veroorzaakt ziektes.                  |
| 218    | 1       | n.a.                | AOV \$566 (\$54 gestegen) | Verhuur \$400    |  |        | \$100      | Niet makkelijk rondkomen, leeft van maand tot maand. Geen noodgeld voor ongevallen. Constante stress veroorzaakt ziektes. Gezondheidszorg kan beter. Meer criminaliteit, pensioenen moeten verhoogd.  |
| 219    | -       | n.a.                | Verhuur \$500             |                  |  |        | \$603      | Niet makkelijk rondkomen, kan niet sparen en op vakantie. Geen spaargeld voor medische noodgevallen. Prijs controle nodig. Pensioen en onderstand verhogen. Leven is moeilijker dan een jaar geleden.   |
| 220    | -       | n.a.                | n.a.                      |                  |  |        | n.a.       | Niet makkelijk rondkomen. Moeilijk thuis te leven, vanwege gezondheid. Pensioen betaalt voor bejaardenhuis. Mensen die in een bejaardenhuis zitten moeten geld ontvangen als ze geen familiesteun krijgen. Het is verschrikkelijk nu, geen inkomen. |

## Sint Eustatius

| Vol g # | Gezi n # | Netto inkomen gezin | Inkomensbronnen                        |                          |  | Lenin g | Woonlasten    | Rondkomen + opmerkingen   |
|---------|----------|---------------------|--|--------------------------|--|---------|---------------|---|
| 101     | 1        | n.a.                | Inkomen uit AOV (\$1.400)              |                          |  |         | \$110         | Duurder geworden, hoeft hier als pensionada niet te komen om goedkoop te leven. Prijs/kwaliteit verhouding uit balans, wil weer remigreren naar NL (voornamelijk door gebrekkige gezondheidszorg) |
| 102     | 2        | =                   | Werk                                   |                          |  | X       | \$820         | Niet makkelijk rondkomen, moeilijker dan een jaar geleden, prijzen gestegen   |
| 103     | 3        | n.a.                | Werk                                   | Verhuur                  |  | X       | \$1.150       | Veel moeilijker dan in het verleden, te duur, salarissen zijn gelijk gebleven. 40% teruggang in koopkracht. Prijscontrole is nodig en een Ombudsman aanstellen                                    |
| 104     | 1        | +                   | Werk                                   |                          |  |         | \$900         | Niet makkelijk rondkomen, te duur, kan niet meer op vakantie of eet slecht ivm te duur  |
| 105     | 3        | n.a.                | Inkomen uit werk (\$2.900)             | Verhuur (\$800)          |  | X       | \$1.150       | Niet makkelijk rondkomen, salarissen gelijk gebleven t.o.v. prijsstijgingen. Prijscontrole is nodig voor een staat zodat zij kan zorgen voor haar basisbehoeften.                                 |
| 106     | 2        | +                   | Werk                                   |                          |  | X       | Ja            | Niet makkelijk rondkomen, regering moet prijzen aanpassen, moeilijker dan een jaar geleden.   |
| 107     | 2        | +                   | Inkomen uit werk (1.200\$, toegenomen) | Business (afgenomen)     | Verhuur (toegenomen) kapitaal (toegenomen) |         | \$940         | Niet makkelijk rondkomen, moet bijklossen voor extra geld, moeilijker dan een jaar geleden, hoopt dat het beter gaat.   |
| 108     | 5        | =                   | Inkomen uit kinderbijslag (\$105)      | Werk                     |  |         | \$1.400       | Niet makkelijk rondkomen, geen geld voor leuke dingen   |
| 109     | 1        | -                   | n.a.                                   |                          |  |         | \$875         | Niet makkelijk rondkomen  |
| 110     | 1        | =                   | Werk                                   |                          |  |         | \$900         | Niet makkelijk rondkomen, kan bijna niet sparen, sommige dingen waren goedkoper   |
| 111     | 2        | +                   | Inkomen uit soc. uitkering             | Werk (\$800, toegenomen) |  |         | \$545         | Niet makkelijk rondkomen, geen auto/telefoon, moeilijker dan een jaar geleden.  |
| 112     | 3        | =                   | Werk                                   | Verhuur                  |  |         | \$250 + erfp. | Niet makkelijk rondkomen, alles is te duur  |

| Vol g # | Gezin n # | Netto inkomen gezin | Inkomensbronnen   |                        | Lening | Woonlasten | Rondkomen + opmerkingen  |
|---------|-----------|---------------------|-------------------|------------------------|--------|------------|--|
| 113     | 3         | =                   | Werk              |                        |        | \$150      | Niet makkelijk rondkomen, huis uit spaargeld betaald, verder alles duurder   |
| 114     | 3         | n.a.                | Werk              |                        | X      | Ja         | Niet makkelijk rondkomen, lastig voor alleenstaande man met 2 kinderen die speciaal onderwijs nodig hebben die de overheid niet kan bieden. Overheid krijgt financiën niet op orde                           |
| 115     | 5         | n.a.                | Sociale uitkering | Werk                   |        | Geen       | Makkelijk rondkomen, babyboodschappen erg duur, moeilijker dan een jaar geleden  |
| 116     | 1         | =                   | Werk              |                        |        | n.a.       | Niet makkelijk rondkomen, salarissen zouden omhoog moeten, levensonderhoud duur, guldenteken is dollarteken geworden, prijzen zouden aangepast moeten worden zodat iedereen een betaalbaar leven kan leiden. |
| 117     | 2         | =                   | Werk (afgenomen)  | Bijklussen (afgenomen) |        | \$540      | Niet makkelijk rondkomen, moet bijklussen, veel moeilijker dan een jaar geleden.   |





Postbus 4175  
3006 AD Rotterdam  
Nederland

Watermanweg 44  
3067 GG Rotterdam  
Nederland

T 010 453 88 00  
F 010 453 07 68  
E [netherlands@ecorys.com](mailto:netherlands@ecorys.com)

**W** [www.ecorys.nl](http://www.ecorys.nl)

***Sound analysis, inspiring ideas***

# Marktwerking op Caribisch Nederland

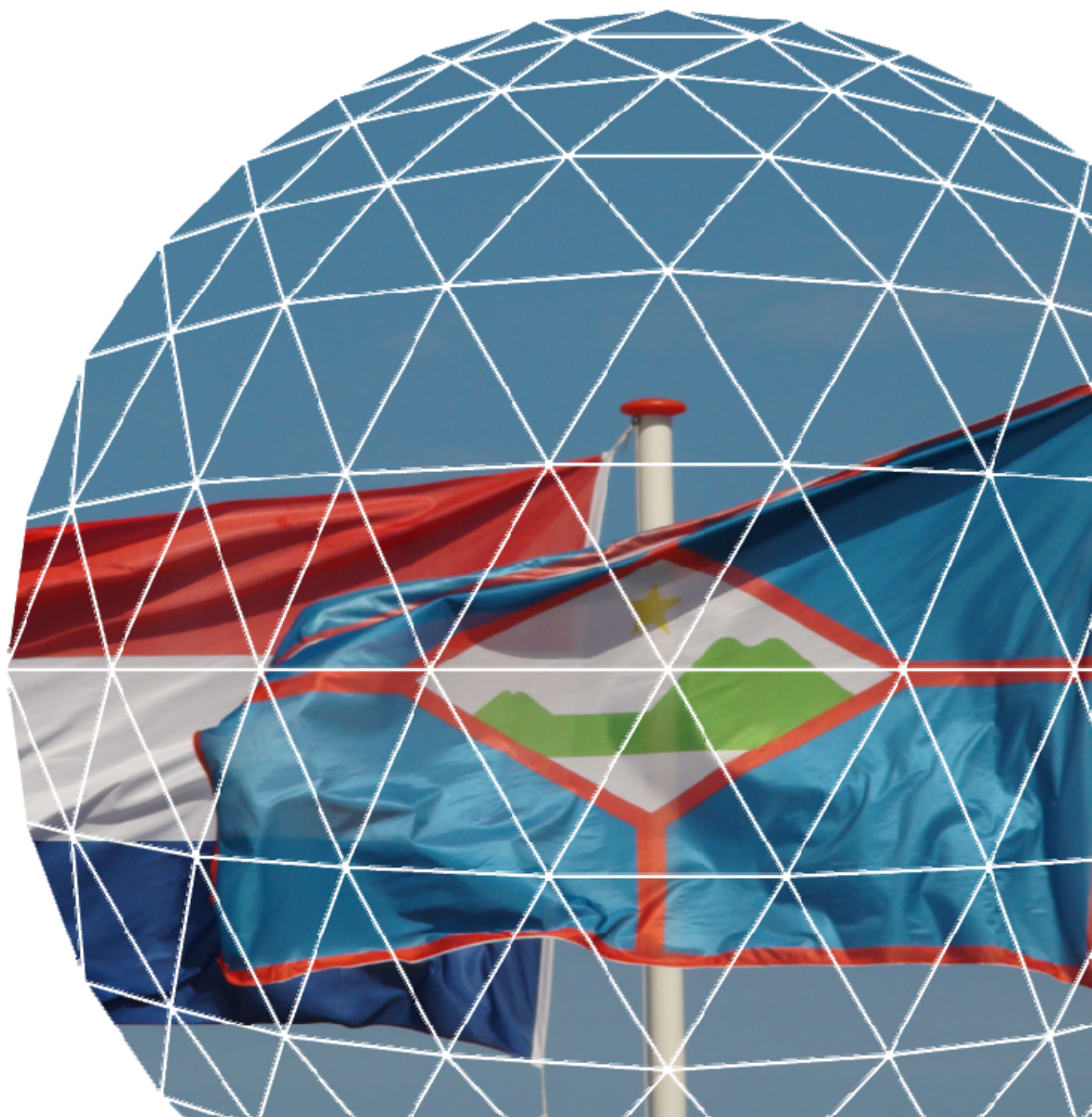
Een quick-scan van issues

## Eindrapport

Opdrachtgever: Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie - Directie

Mededinging en Consumenten

Rotterdam, 28 februari 2011





# Marktwerking op Caribisch Nederland

Een quick-scan van issues

Opdrachtgever: Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en  
Innovatie - Directie Mededinging en Consumenten

Dr. Bjørn Volkerink  
Mr. drs. Lars Meindert

Rotterdam, 28 februari 2011

## Over Ecorys

Met ons werk willen we een zinvolle bijdrage leveren aan maatschappelijke thema's. Wij bieden wereldwijd onderzoek, advies en projectmanagement en zijn gespecialiseerd in economische, maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkeling. We richten ons met name op complexe markt-, beleids- en managementvraagstukken en bieden opdrachtgevers in de publieke, private en not-for-profit sectoren een uniek perspectief en hoogwaardige oplossingen. We zijn trots op onze 80-jarige bedrijfsgeschiedenis. Onze belangrijkste werkgebieden zijn: economie en concurrentiekracht; regio's, steden en vastgoed; energie en water; transport en mobiliteit; sociaal beleid, bestuur, onderwijs, en gezondheidszorg. Wij hechten grote waarde aan onze onafhankelijkheid, integriteit en samenwerkingspartners. Ecorys-medewerkers zijn betrokken experts met ruime ervaring in de academische wereld en adviespraktijk, die hun kennis en best practices binnen het bedrijf en met internationale samenwerkingspartners delen.

Ecorys Nederland hecht aan een duurzame bedrijfsvoering. Daarom printen wij standaard op FSC-gecertificeerd papier.

ECORYS Nederland BV  
Watermanweg 44  
3067 GG Rotterdam

Postbus 4175  
3006 AD Rotterdam  
Nederland

T 010 453 88 00  
F 010 453 07 68  
E [netherlands@ecorys.com](mailto:netherlands@ecorys.com)  
K.v.K. nr. 24316726

**W [www.ecorys.nl](http://www.ecorys.nl)**

Ecorys Macro- & Sectorbeleid  
T 010 453 87 53  
F 010 452 36 60

# Inhoudsopgave

|  |    |
|--|----|
| Management samenvatting en synthese                                    | 7  |
| De opdracht  | 7  |
| Algemene conclusies en observaties                                     | 8  |
| Samenvatting en synthese per sector                                    | 10 |
| 0 Inleiding op het onderzoek   | 21 |
| 0.1 Doelstelling en onderzoeksaanpak                                   | 21 |
| 0.2 Enkele niet-sectorspecifieke opmerkingen                           | 23 |
| 0.3 Leeswijzer   | 24 |
| 1 Telefonie  | 25 |
| 1.1 Enkele algemene opmerkingen over de sector                         | 26 |
| 1.2 Bonaire, Saba en Sint Eustatius                                    | 27 |
| 1.2.1 Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen | 27 |
| 1.2.2 Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen    | 29 |
| 1.2.3 Markten – beprijzing en transparantie                            | 30 |
| 1.2.4 Werking van de markt – duiding Ecorys                            | 31 |
| 2 Geneesmiddelen   | 33 |
| 2.1 Enkele algemene opmerkingen over de sector                         | 33 |
| 2.2 Bonaire, Saba en Sint Eustatius                                    | 36 |
| 2.2.1 Aanbodzijde – structuur van de markt                             | 36 |
| 2.2.2 Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen    | 38 |
| 2.2.3 Markten – beprijzing en transparantie                            | 38 |
| 2.2.4 Werking van de markt – duiding Ecorys                            | 38 |
| 3 Bancaire producten   | 41 |
| 3.1 Enkele algemene opmerkingen over de sector                         | 41 |
| 3.2 Bonaire, Saba en Sint Eustatius                                    | 42 |
| 3.2.1 Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen | 42 |
| 3.2.2 Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen    | 44 |
| 3.2.3 Markten – beprijzing en transparantie                            | 44 |
| 3.2.4 Werking van de markt – duiding Ecorys                            | 45 |
| 4 Verzekeraars   | 47 |
| 4.1 Enkele algemene opmerkingen over de sector                         | 47 |
| 4.2 Bonaire, Saba en Sint Eustatius                                    | 48 |
| 4.2.1 Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen | 48 |
| 4.2.2 Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen    | 50 |
| 4.2.3 Markten – beprijzing en transparantie                            | 50 |
| 4.2.4 Werking van de markt – duiding Ecorys                            | 51 |
| 5 Makelaardij  | 53 |
| 5.1 Enkele algemene opmerkingen over de sector                         | 53 |
| 5.2 Bonaire  | 54 |
| 5.2.1 Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen | 54 |

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| 5.2.2    | Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen    | 54        |
| 5.2.3    | Markten – beprijzing en transparantie                            | 54        |
| 5.2.4    | Werking van de markt –duiding Ecorys                             | 55        |
| 5.3      | Saba & Sint Eustatius  | 55        |
| 5.3.1    | Aanbodzijde – structuur van de markt                             | 55        |
| 5.3.2    | Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapdrempels         | 57        |
| 5.3.3    | Markten – beprijzing en transparantie                            | 57        |
| 5.3.4    | Werking van de markt - duiding Ecorys                            | 58        |
| <b>6</b> | <b>Luchtvaart</b>  | <b>59</b> |
| 6.1      | Enkele algemene opmerkingen over de sector                       | 59        |
| 6.2      | Bonaire  | 61        |
| 6.2.1    | Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen | 61        |
| 6.2.2    | Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen    | 62        |
| 6.2.3    | Markten – beprijzing en transparantie                            | 62        |
| 6.2.4    | Werking van de markt – duiding Ecorys                            | 63        |
| 6.3      | Saba en Sint Eustatius   | 63        |
| 6.3.1    | Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen | 63        |
| 6.3.2    | Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen    | 64        |
| 6.3.3    | Markten – beprijzing en transparantie                            | 65        |
| 6.3.4    | Werking van de markt – duiding Ecorys                            | 66        |
| <b>7</b> | <b>Elektriciteit</b>   | <b>67</b> |
| 7.1      | Enkele algemene opmerkingen over de sector                       | 67        |
| 7.2      | Bonaire  | 68        |
| 7.2.1    | Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen | 68        |
| 7.2.2    | Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen    | 69        |
| 7.2.3    | Markten – beprijzing en transparantie                            | 69        |
| 7.2.4    | Werking van de markt – duiding Ecorys                            | 69        |
| 7.3      | Saba en Sint Eustatius   | 70        |
| 7.3.1    | Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen | 70        |
| 7.3.2    | Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen    | 71        |
| 7.3.3    | Markten – beprijzing en transparantie                            | 71        |
| 7.3.4    | Werking van de markt – duiding Ecorys                            | 72        |
| <b>8</b> | <b>Levensmiddelen</b>  | <b>73</b> |
| 8.1      | Enkele algemene opmerkingen over de sector                       | 74        |
| 8.2      | Bonaire  | 74        |
| 8.2.1    | Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen | 74        |
| 8.2.2    | Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen    | 76        |
| 8.2.3    | Markten – beprijzing en transparantie                            | 76        |
| 8.2.4    | Werking van de markt – duiding Ecorys                            | 77        |
| 8.3      | Saba en Sint Eustatius   | 77        |
| 8.3.1    | Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen | 77        |
| 8.3.2    | Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen    | 82        |
| 8.3.3    | Markten – beprijzing en transparantie                            | 83        |
| 8.3.4    | Werking van de markt – duiding Ecorys                            | 84        |

Bijlage A: bronnen en gesprekspartners 87

Bijlage B: de opdrachtomschrijving 91





# Management samenvatting en synthese

## De opdracht

### Doelstelling van de opdracht

Ecorys heeft in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie de afgelopen maanden een quick scan uitgevoerd naar 'marktwerking op Caribisch Nederland'. De concrete doelstelling van het onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de werking van de markten in bepaalde sectoren op Caribisch Nederland. Hierbij dient in het bijzonder gekeken te worden naar knelpunten en andere omstandigheden die een effectieve marktwerking en concurrerende prijsvorming mogelijk in de weg staan. Het gaat hierbij om de volgende sectoren:

- Vaste & mobiele telefonie;
- Geneesmiddelen;
- Bancaire producten;
- Verzekeringen;
- Makelaardij;
- Luchtvervoer;
- Elektriciteit;
- Levensmiddelen.

Voor deze sectoren dienen structuurkenmerken en de mogelijkheden voor effectieve vraaguitoefening – te interpreteren als mogelijkheden en onmogelijkheden voor effectieve concurrentie – in kaart te worden gebracht. Dit dient een objectieve feitenbasis op te leveren op basis waarvan er op een later moment na verdere analyse oplossingen kunnen worden geformuleerd en geïmplementeerd.

### Context van de opdracht

Concurrentie, prijsvorming, wet- en regelgeving en toezicht op kleine eilanden is niet goed vergelijkbaar met een land als Europees Nederland. Dit geldt misschien nog wel in sterkere mate voor de eilanden die samen Caribisch Nederland vormen. Bonaire, Saba en Sint Eustatius tellen bij elkaar minder dan 20.000 inwoners. Bonaire enerzijds en de bovenwindse eilanden Saba en Sint Eustatius anderzijds liggen daarnaast ongeveer 900 kilometer uiteen. Verder zijn de banden met Curaçao (in het geval van alle eilanden) en Sint Maarten (met name voor de bovenwindse eilanden) sterk. Deze banden hebben zowel betrekking op toezicht als op het niveau van dienstverlening door bedrijven.<sup>1</sup>

Europees Nederland heeft ingezet op de (toekomstige) herziening van veel wetgeving voor Caribisch Nederland. Als voorbeeld: op economisch vlak is de recente herziening van het vestigingsbeleid een belangrijk speerpunt. Hiermee is *de jure* een eind gekomen aan de situatie waarin in veel markten sprake was van een moratorium op vestiging en een intransparante praktijk van (lokale) vergunningverlening. Echter, punt van zorg is momenteel of de lokale eilandbestuurders deze nieuwe regelgeving (*de facto*) ook juist interpreteren. Van diverse kanten komen geluiden dat dit (nog) niet het geval is.

---

<sup>1</sup> Vrijwel alle banken en verzekeraars hebben bijvoorbeeld hun hoofdkantoor op Curaçao, het toezicht daarop ligt primair bij de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (CBCStM, voorheen de Bank van de Nederlandse Antillen). Levensmiddelen worden veelal geleverd door groothandels gevestigd op die eilanden. Het toezicht op de telecomsector wordt sinds oktober 2010 door het Nederlandse Agentschap Telecom verricht, maar het Bureau Telecom en Post (BTP) op Curaçao is gemandateerd om de uitvoering te doen.

De kleine schaal van de eilanden is een belangrijke factor, die ook op termijn voor relatief hoge prijzen kan zorgen. Hier kunnen diverse redenen voor zijn, de meest voor de hand liggende zijn de transportkosten (vrijwel alles wordt per schip of per vliegtuig aangevoerd) en de eventuele minimum efficiënte schaal voor dienstverlening. Daarnaast kan de kleine schaal de mogelijkheden voor onderlinge afspraken (collusie) verhogen en komen 'dubbelfuncties' (bijvoorbeeld ambtenaar en ondernemer) voor die ongewenst gedrag kunnen uitlokken of in ieder geval mogelijk ingrijpen kunnen vertragen.

#### Aanpak

Voor dit onderzoek is informatie verzameld door bestudering van relevante rapporten en andere schriftelijke bronnen zoals wet- en regelgeving. Daarnaast zijn gesprekken gehouden met diverse beleidsambtenaren in Europees Nederland en op de eilanden. Tevens is er veldonderzoek verricht op de eilanden (rond half december 2010) waarbij is gesproken met lokale kenners van de markten, met een selectie van bedrijven die actief zijn op de markten en met toezichthouders. Naast de eilanden van Caribisch Nederland zijn ook Curaçao en Sint Maarten bezocht.

#### Beperkingen van het onderzoek

Nederland is op vele manieren betrokken bij de beleidsontwikkeling en -uitvoering op de eilanden; hier is veel tijd ingestoken en zal ook nog veel tijd ingestoken worden. Ons onderzoek was beperkt van opzet en omvang en richt zich met name op het in kaart brengen van de structuur van de acht verschillende markten. Onze focus kan dus anders zijn dan die van direct betrokken beleidsambtenaren.

Beleid, zoals dat tot uitdrukking komt in wet- en regelgeving is van belang en is dan ook beschreven voor zover dat relevant is. Nog niet al het beleid is echter volledig ingevoerd, soms staat het zelfs nog ter discussie. Met nadruk dient verder opgemerkt te worden dat er in veel van de sectoren die in het onderzoek zijn bekeken sprake is van een momentopname, in andere gevallen is de blik meer naar de toekomst gericht, in weer andere gevallen liggen de oorzaken van problemen in het verleden en is er al sprake van beleid gericht op het oplossen van geconstateerde problemen.

#### Leeswijzer

Hieronder trekken we de meer algemene conclusies voor alle sectoren, waarna we de belangrijkste bevindingen per sector presenteren. Hierbij wordt allereerst een duiding gegeven van de mate van marktwerking, waarna we (indien van toepassing) ingaan op de belangrijkste belemmeringen voor marktwerking en belangrijke recente ontwikkelingen.

## Algemene conclusies en observaties

#### Niet alle markten werken goed

In algemene zin kan een aantal conclusies worden getrokken. Markten op de eilanden, in ieder geval die markten die in het kader van het onderzoek nader zijn bekeken, werken niet perfect, of zelfs niet altijd goed. Prijzen zijn aan de hoge kant, de innovatiegraad is laag en de kwaliteit van dienstverlening is niet altijd even hoog. Hierbij spelen echter, naast marktwerkingsaspecten, ook de kleine schaal van de economieën en het feit dat ze een eiland zijn een rol. Verder lijken consumenten niet heel erg prijs- en kwaliteitsgericht. In het verleden heeft het beleid ten aanzien van bijvoorbeeld vestiging van bedrijven ook een rol gespeeld in het beperken van de economische dynamiek op de eilanden.

#### Oorzaken zijn, onder andere, schaal en het insulaire karakter

De kleine schaal van de economieën – een gemiddelde gemeente in Nederland is veel groter – betekent dat er al snel sprake is van schaalnadelen (hogere kosten per eenheid dan in het geval van maar een aanbieder) bij meerdere aanbieders in een markt. Anders gezegd, de minimum efficiënte schaal ligt op of boven de productie die nodig is voor het eiland. Door het insulaire karakter van de economieën, speelt transport ook een belangrijke rol in het tot stand komen van

prijzen; veel moet worden geïmporteerd. Dit hoeft geen (marktwerking-)problemen op andere markten, die afhankelijk zijn van transport, te veroorzaken, maar zal het prijsniveau wel kunnen verhogen. Op Bonaire is er op dit moment sprake van een monopolie in de transportmarkt. Meer concurrentie zal belangrijke baten op kunnen leveren voor bedrijven en huishoudens.

Vestigingsbeleid, dat inmiddels is herzien

In het verleden speelde het tamelijk restrictieve, of willekeurige, vestigingsbeleid ook een belangrijke rol in het beperken van concurrentie in veel sectoren. Er kunnen valide argumenten zijn om de concurrentie in bepaalde sectoren te beperken (het biedt zittende partijen bijvoorbeeld meer zekerheid dat investeringen zullen gaan renderen) maar de vraag is of deze voordelen opwegen tegen de nadelen (minder innovatie, verkeerde keuzes leiden tot grote verstoringen, discretionair beleid biedt meer kansen voor corruptie).

Weinig kritische consumenten

Daarnaast zijn consumenten niet heel erg prijs- en kwaliteitsbewust. Klanten van banken, bijvoorbeeld, lijken er geen echt probleem van te maken dat ze lang in de rij staan. Een eerste stap op het gebied van het stimuleren van marktwerking kan dan ook zijn om aan consumenten duidelijk te maken dat keuzes in veel gevallen mogelijk zijn, maar dat het initiatief ook bij de consument zelf ligt.

Veel is echter aan het veranderen

De afgelopen maanden is er veel veranderd op de eilanden dat de werking van de markten kan verbeteren. Zo zijn veel van de formele toetredingsdrempels recent afgeschaft. Het betreft vooral de tamelijk willekeurige toepassing van het oude vestigingsbeleid. Vergunningen werden vaak afgewezen op oneigenlijke gronden of bleven erg lang liggen. Volgens de nieuwe regels kan iedereen in principe een vergunning krijgen behalve bij aperte ongeschiktheid als ondernemer. Overwegingen rondom ruimtelijke ordening en milieu kunnen bepaalde activiteiten nog wel tegenhouden, maar dat zal de meeste bedrijvigheid niet raken. Zaak is wel dat dit beleid ook goed wordt toegepast. In lijn met dit beleid zijn ook alle moratoria afgeschaft. Ook dit zal een positieve impuls geven aan bedrijvigheid en daarmee aan concurrentie.

In een aantal sectoren is het beleid al sterk veranderd of zal dit op korte termijn gebeuren. In andere sectoren staat de beleidsontwikkeling nog in de steigers. De algemene richting is echter vaak al wel redelijk duidelijk. Het beeld dat hier wordt geschetst is dan ook op een aantal aspecten een momentopname.

Complicaties in het ontwikkelen van beleid ontstaan echter door mogelijke stapeling van beleid en toezicht vanuit Europees Nederland (beleidsmatig veelal eindverantwoordelijk), de eilanden (ook eindverantwoordelijk op diverse beleidsterreinen) en Curaçao en Sint Maarten (onder andere het Bureau Telecommunicatie en Post (BTP), de Centrale Bank). In veel gevallen zijn hier al goede afspraken over gemaakt maar die moeten wel helder zijn en worden nageleefd. Beleidsmatige onzekerheid beperkt voorts de dynamiek in sectoren. De issues worden pregnanter naarmate er sprake is van bedrijven die op alle eilanden actief zijn en dus onder meerdere regels en/of toezichthouders vallen (zoals het geval is bij telecom, banken en verzekeraars). Governance issues spelen ook. Dit geldt zeker voor de overheidsbedrijven die op dit moment in financieel opzicht niet heel doorzichtig zijn, zoals de Bonaire Holding Maatschappij (BHM) en de bedrijven die daaronder vallen (onder andere WEB, het energiebedrijf van Bonaire, en Telbo, een telecombedrijf op Bonaire). Ook op dit punt wordt al beleid uitgezet dat binnen afzienbare tijd tot resultaten moet kunnen leiden. Dit kan positief uitwerken op verschillende sectoren.

Binnen de verschillende sectoren spelen daarnaast zaken ten aanzien van marktwerking die vaak een sectorspecifieke achtergrond hebben, of via sectorspecifiek beleid kunnen worden aangepakt omdat er al specifiek beleid (en/of toezicht) is. Problemen in deze sectoren kunnen in het algemeen het beste per sector worden aangepakt.

## Samenvatting en synthese per sector

Marktwerking –  
stand van zaken

### Telecommunicatie (vast, mobiel)

Ondanks de beperkte omvang van de eilanden is er wel sprake van (enige) concurrentie op de markt voor telecommunicatie<sup>2</sup>. Elk eiland heeft een eigen operator voor vaste telefonie. Ook is er een kabelbedrijf op Bonaire dat binnenkort met vaste telefonie zal komen.<sup>3</sup> Daarnaast zijn er per eiland zeker twee mobiele operators actief. Op Bonaire zijn dit er twee, waarschijnlijk binnenkort drie.<sup>4</sup> Mensen hebben dus, mede vanwege de aanwezigheid van de mobiele operators, keuzemogelijkheden ten aanzien van zowel telefonie als internet. Dit geldt voor Bonaire in veel grotere mate dan voor de andere twee eilanden. Concurrentie op het vaste net is niet te verwachten, meer dan twee mobiele operators ook niet.

Expliciet dient opgemerkt te worden dat de situatie qua marktwerking op Caribisch Nederland onvergelijkbaar is met de situatie in Europa en meer specifiek Europees Nederland. De twee belangrijkste factoren daarvoor zijn de beperkte schaalgrootte en het interconnectieregime (zie hierna). Dit heeft ook tot gevolg dat het prijsniveau op Caribisch Nederland hoger ligt dan in Europees Nederland.

Een belangrijke rol op deze markt is in de toekomst weggelegd voor sectorbeleid en -regulering.<sup>5</sup> Binnen de technische mogelijkheden en in dialoog met de spelers op Sint Maarten en Curaçao (voor zover het interconnectie van IP-verkeer betreft), moet dit zorg kunnen dragen voor een meer concurrerende omgeving die lagere prijzen, meer innovatie en betere kwaliteit voor consumenten op zal leveren.

Belangrijkste  
belemmeringen  
voor goede  
marktwerking

Voor alle drie de eilanden is interconnectie van cruciaal belang.<sup>6</sup> Deze factor heeft twee dimensies, namelijk enerzijds de aanwezigheid van verbindende (zee-) kabels naar de 'backbone'<sup>7</sup> en anderzijds de toegang tot de kabels en de backbone:

- **Aanwezigheid verbinding.** Dit probleem speelt met name voor Saba en Sint Eustatius. De backbone ligt op Sint Maarten en er is geen zee-kabel naar Sint Eustatius en Saba. Dit heeft tot gevolg dat de verbindingen via straalverbindingen worden gerealiseerd, die een beperkte capaciteit hebben (tegen een hoge prijs) en ook kwetsbaar zijn bij orkanen. Er wordt momenteel gewerkt aan de aanleg van een zee-kabel (zie verderop) Voor Bonaire speelt dit specifieke probleem niet omdat er twee zee-kabels liggen naar Curaçao;
- **Toegang.** Naast de aanwezigheid van de verbinding naar de backbone is ook de (prijs van de) toegang tot deze verbindingen cruciaal. Hierbij geldt wel een onderscheid tussen de bovenwinden en Bonaire. Op de bovenwinden zijn de marktpartijen nu in grote mate afhankelijk van toegang tot verbindingen die in handen zijn van anderen, terwijl er nauwelijks alternatieven zijn.<sup>8</sup> De onderhandelingspositie van (partijen op) de eilanden is hiermee niet

<sup>2</sup> De nadruk in dit rapport ligt op vaste en mobiele telefonie. Breedband internet via een vaste aansluiting hoort hier uiteraard tot op zekere hoogte ook bij.

<sup>3</sup> Op de bovenwinden is telefonie over het kabelnetwerk (nog) niet te verwachten, door zowel een slecht onderhouden netwerk als lage kwaliteit van diensten over de kabel.

<sup>4</sup> Er loopt een vergunningaanvraag voor een nieuwe operator (Telbo). Naar verwachting is deze in de loop van 2011 actief. Tot voor kort was er sprake van een moratorium en kon er geen nieuwe vergunning worden verstrekt.

<sup>5</sup> Het Agentschap Telecom is eindverantwoordelijk voor het toezicht, zowel het technische als het markttoezicht (normaal OPTA). Het Bureau Telecom en Post (BPT) is gemandateerd om de uitvoering op zich te nemen, maar de eindverantwoordelijkheid ligt in Nederland.

<sup>6</sup> Voor alle vormen van telecommunicatie geldt dat interconnectie (toegang tot het netwerk van anderen) noodzakelijk is om te kunnen bestaan. Deze interconnectie is nodig om netwerken aan elkaar te verbinden.

<sup>7</sup> De backbone betreft de belangrijke dataroute(s) tussen grote, strategische knooppunten en routers in het elektronische dataverkeer. Deze backbones koppelen steden, landen en continenten aan elkaar.

<sup>8</sup> De zee-kabels tussen Bonaire en Curaçao zijn in gedeeld eigendom tussen de vaste operators op Bonaire en Curaçao. Op Sint Maarten is de toegang tot de backbone nu in handen van de individuele bedrijven Telem (incumbent) en Smithcom.

sterk, wat effect heeft op de prijs en het niveau van concurrentie. Op Bonaire is de verbinding met Curaçao in handen van de zittende vaste operator. Gebruikers van de verbinding (bandbreedte), waaronder de toekomstige concurrent op vaste telefonie (nu al wel actief als internetaanbieder), en bijvoorbeeld banken, voelen zich op achterstand gezet. De positie van Saba en Sint Eustatius zal pas verbeteren als de zeekabel is gerealiseerd en er (naast Sint Maarten) sprake is van een tweede toegangspunt. Tarieven zullen dan naar alle waarschijnlijkheid gaan dalen door de verbeterde onderhandelingspositie van (partijen op) de twee eilanden.

Een tweede belangrijke belemmering voor de marktwerking (en dan vooral de toetreding) is de beperkte marktomvang van de eilanden. Met een kleine bevolking zijn er weinig schaalvoordelen te behalen voor aanbieders en zal toetreding (inclusief de benodigde investeringen) niet altijd rendabel zijn. Deze economische toetredingsdrempels zijn het laagst voor Bonaire, met name voor reeds gevestigde aanbieders (op aanpalende markten). Voor de bovenwindse eilanden is voorlopig geen toetreding te verwachten. De juridische en technische toetredingsdrempels<sup>9</sup> zijn overigens niet onoverkomelijk.

De kabelmaatschappij op Bonaire heeft plannen voor de uitrol van vaste telefonie op Bonaire in 2011. Flamingo TV biedt nu naast analoge tv (binnenkort volgt uitrol van digitale tv) al internet aan. Het vaste telefoniebedrijf (Telbo) biedt naast telefonie ook internet en digitale tv aan. Als de licentie voor mobiele telecom wordt toegekend wordt mobiele telecommunicatie aan dit pakket toegevoegd.

In dit kader is ook de markt op Curaçao (en in mindere mate Sint Maarten) relevant. Voor met name de mobiele operators vormen deze twee eilanden de 'springplank' naar de eilanden van Caribisch Nederland (relatief lage additionele investeringen, de eilanden 'liften mee' op de infrastructuur op Curaçao en Sint Maarten. In het verleden was er sprake van een vast aantal licenties, zonder effectieve uitrolverplichting. Hierdoor bleef het aantal aanbieders op, met name, Curaçao beperkt. Meer concurrentie op Curaçao zou het aantal mobiele spelers op met name Bonaire waarschijnlijk toe doen nemen. Hetzelfde geldt voor Sint Maarten en Saba/Sint Eustatius, maar dit is minder waarschijnlijk. Overigens zijn de huidige aanbieders op Bonaire van mening dat met drie à vier mobiele operators (nu zijn er effectief twee) de markt wel verzadigd is.

Een derde belemmering wordt gevormd door het toegangsregime dat onderhandelbare toegang als basis heeft. Ten slotte verdient ook de sectorregulering voortdurende aandacht omdat slechte uitvoering een belemmering kan vormen voor de toekomstige marktwerking. Belangrijke aandachtspunten zijn:

- Marktmacht. De sterke marktpositie van de traditionele incumbents, ook op Curaçao en Sint Maarten. Veel klachten in het verleden betroffen 'monopolistisch gedrag' van de incumbents (interconnectie, terminatietarieven, netwerktoegang, co-locatie);
- Prijsregulering van tarieven. Prijzen van vaste telefonie worden gereguleerd en zullen effect hebben in de markt. Juiste prijszetting is hierin cruciaal. De terminatietarieven zijn niet gereguleerd maar in het verleden vastgesteld door de Antilliaanse overheid. Op termijn kunnen de bestaande terminatietarieven<sup>10</sup> ook effect hebben op prijsstelling van zowel vast als mobiel. Prijzen zijn momenteel aan de hoge kant, dit geldt zowel voor de vaste en variabele kosten van vaste telefonie als voor mobiele tarieven. In het laatste geval kan extra concurrentie (en betere regulering van terminatietarieven) voor een neerwaartse druk op prijzen leiden;

---

<sup>9</sup> Gebrek aan spectrum is op dit moment ook geen belangrijke issue, gezien ook het beperkt aantal spelers.

<sup>10</sup> Dit is de vergoeding die providers elkaar in rekening brengen voor de gespreksopbouw voor een verbinding opgezet tussen de beide providers.

- Interconnectie. De (prijs en voorwaarden van) toegang tot de zeekabels ten behoeve van interconnectie;
- De licentievoorwaarden. Licenties worden om niet verstrekt maar vervolgens wordt er een (tamelijk hoge) prijs per aansluiting betaald aan de toezichthouder (BTP). Deze hebben een opdrijvend effect op de prijzen van de operators.

#### Huidige ontwikkelingen

In 2010 is er, door onder meer het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, een studie uitgevoerd naar de haalbaarheid van het leggen van een zeekabel naar Saba en Sint Eustatius. De bedoeling is dat er (uiteindelijk) een 'ringleiding' wordt gevormd, waarbij er zowel een verbinding komt met Sint Maarten als St-Kitts (een ringleiding verlaagt de kans op uitval). Begin 2011 is gestart met de aanleg van deze zeekabels in de richting van Sint Maarten. Echter, wanneer Sint Maarten het enige 'landingspunt' vormt, dan is de onderhandelingsmacht op Sint Maarten ten aanzien van de tarieven nog steeds erg sterk. Een tweede landingspunt op St-Kitts zou de onderhandelingsmacht van Sint Maarten kunnen breken en lage tarieven tot gevolg kunnen hebben.

#### Geneesmiddelen

#### Marktwerking – stand van zaken

De marktwerking voor geneesmiddelen is momenteel vrij beperkt, wat met name veroorzaakt wordt door de beperkte schaalgrootte. Dit resulteert in een beperkt (Bonaire) tot zeer beperkte aanbod van 'apotheken' (Saba en St. Eustatius). In de nabije toekomst zal (de noodzaak van) marktwerking waarschijnlijk geheel verdwijnen als gevolg van beleidskeuzes van het kabinet. Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) geeft invulling aan deze beleidskeuzes. De publieke uitgaven voor geneesmiddelen zullen als gevolg hiervan naar verwachting met 60 à 70% dalen.

#### Belangrijkste belemmeringen voor goede marktwerking

De belangrijkste belemmering voor goede marktwerking is de beperkte marktomvang op de eilanden. Zowel Sint Eustatius als Saba heeft maar één apotheek, maar nieuwe toetreding is gezien de marktomvang zeer onwaarschijnlijk. Op Bonaire zijn er thans vier apotheken (recent is de vierde apotheek geopend) en verdeelt ook het ziekenhuis geneesmiddelen. Gezien de omvang van het eiland lijkt dit aanbod wel het maximale te zijn. Voor alle eilanden geldt dat er wel juridische toetredingsbarrières bestaan, maar deze zijn niet onoverkomelijk. Een tweede belangrijke (deels toekomstige) belemmering ligt in het recent ingezette beleid van het Ministerie van VWS. Het ministerie zet, als onderdeel van de bredere hervorming van het zorgstelsel op Caribisch Nederland, sterk in op een verlaging van de zorgkosten. Onderdeel van het nieuwe zorgverzekeringsstelsel is onder meer dat de uitgebreide dekking van geneesmiddelen onder het Antilliaanse zorgstelsel wordt teruggebracht, wat gevolgen heeft voor het volume van de uitgifte van geneesmiddelen en dus de businesscase van apothekers.

#### Huidige ontwikkelingen

In aanvulling op de stelselhervormingen wil het ministerie van VWS in de nabije toekomst (2011) de vergoeding voor apothekers gaan verlagen, wat hun businessmodel nog verder sterk onder druk zal zetten. Het Ministerie van VWS schat in dat het niet waarschijnlijk is dat apothekers dan nog veel langer zelfstandig kunnen voortbestaan. Zij zet mede daarom ook in op het opgaan van de verschillende apotheken in één (semi-publieke) stichting in uiterlijk 2012. De vraag naar de mate van marktwerking in deze sector wordt daarmee overbodig, omdat de marktwerking als gevolg van beleidskeuzes wordt uitgeschakeld.

Op het niveau van de groothandel is de marktwerking sinds oktober 2010 wel sterk verbeterd. Onder het regime van de Nederlandse Antillen was de marktwerking door de wet- en regelgeving (importrestricties, gedwongen winkelnering) sterk verstoord, wat met name voor de lokale (vaak

inefficiënte) groothandels resulteerde in forse marges.<sup>11</sup> Door de opheffing van het importverbod (en de gedwongen winkelnering) zijn apothekers nu, binnen bepaalde grenzen, vrij om hun geneesmiddelen zelf te importeren (vrijwel alles komt nu uit Europees Nederland).<sup>12</sup> De rol van lokale groothandels, vooral gevestigd op Curaçao en Sint Maarten, is daarmee voor Caribisch Nederland vrijwel uitgespeeld.

Overige  
opmerkingen

Op het vlak van *over-the-counter* (OTC-)producten<sup>13</sup> bestaat er wel enige concurrentiedruk op de apotheken vanuit de drogisterijen (Bonaire) en de supermarkten, maar het totale volume hiervan is beperkt. Voor supermarkten komt er door de inkrimping van de zorgverzekeringsdekking wel meer ruimte om OTC-producten te verkopen, maar dit zal zich waarschijnlijk niet veel verder uitstrekken dan standaard OTC-producten zoals pijnstillers. De prijzen van OTC-producten zijn vrij transparant, en er is voldoende keuze, mede door het grote aantal aanbieders.

### *Bancaire producten*

Marktwerking –  
stand van zaken

De markt voor bancaire diensten<sup>14</sup> werkt niet goed en vertoont fundamentele problemen. De verschillende banken realiseren comfortabele winsten, terwijl hun verdienmodel onder druk staat, ze weinig concurrerend zijn in termen van prijzen (duur, zekere mate van prijscoördinatie) en ook weinig innovierend en inefficiënt (zowel traag als slordig).

Ondanks het relatief grote aanbod van banken<sup>15</sup> (zeker zes (bij-)kantoren op Bonaire, twee op zowel Saba als Sint Eustatius<sup>16</sup>) is de onderlinge concurrentie erg laag, zowel qua prijs, aanbod als service. Zo bieden alle banken voornamelijk basale diensten aan (betalen, sparen, hypotheek en leningen), waarbij voor vrijwel alle diensten en (kantoor-) handelingen apart (extra) betaald moet worden. Het verschil tussen tarieven voor het lenen van geld (persoonlijke leningen, hypotheek) en het beheren van geld (rente op spaarrekeningen) is naar internationale maatstaven hoog. De mate van automatisering is ook erg laag en de banken verwerken nog veel handmatig. Vrijwel elke klant maakt gebruik van de loketten, daar zijn dan vaak ook lange rijen te zien. Overboekingen duren vaak erg lang en er worden door de banken relatief veel fouten gemaakt.

Gezien de beperkte dreiging die van potentiële toetreding en overstappen uitgaat (zie hier onder) en gezien het (te) hoge aantal spelers, ligt de weg van betere regelgeving en toezicht voor de hand. Dat moet er voor kunnen zorgen dat de sector efficiënter gaat werken, lagere prijzen gaat rekenen en meer klantgericht gaat werken. Dit vereist bestuurlijke afstemming tussen de verantwoordelijke partijen in Nederland en op Curaçao. De rol van het toezicht (en wetgeving) wordt namelijk bemoeilijkt doordat er sprake is van verschillende landen (Europees/Caribisch Nederland, Curaçao en Sint Maarten), toezichthouders (DNB, AFM, CBCStM), wetgevers en belanghebbenden (waaronder aandeelhouders).

<sup>11</sup> Deze groothandels (of agentschappen) waren verbonden aan één of meerdere buitenlandse geneesmiddelenproducenten. Het was enkel deze agentschappen toegestaan om deze producten te importeren en er was voor apothekers feitelijk sprake van gedwongen winkelnering.

<sup>12</sup> Wel is het zo dat het volume te klein is voor substantiële kortingen en onderhandelingen.

<sup>13</sup> Dit zijn geneesmiddelen in de vrije verkoop ("Over The Counter", of OTC), zoals bepaalde pijnstillers.

<sup>14</sup> Hier dient bedacht te worden dat het bij de banken op Caribisch Nederland vooral gaat om bijkantoren van banken die hun hoofdvestiging hebben op Curaçao (of Sint Maarten).

<sup>15</sup> De twee grootste full-service banken zijn MCB (WIB) en RBTT. Samen hebben zij een marktaandeel van circa 70% op Caribisch Nederland.

<sup>16</sup> Op Sint Eustatius zijn twee banken fysiek aanwezig en zijn er vertegenwoordigers van twee andere banken.



Er zijn drie belangrijke belemmeringen voor goede marktwerking op de markt voor bancaire producten op Caribisch Nederland. Ten eerste is de dreiging van toetreding beperkt. Dit wordt met name veroorzaakt door economische toetredingsbarrières. De schaal van de eilanden van Caribisch Nederland is te klein waardoor een kantoor niet snel loont. De huidige banken op Caribisch Nederland waren onder het regime van de Nederlandse Antillen al actief op Curaçao en Sint Maarten, waarbij het openen van een bijkantoor op Bonaire, Saba of Sint Eustatius relatief eenvoudig was. Er zijn juridische toetredingsdrempels (DNB-vergunning), maar deze zijn niet onoverkomelijk, zeker voor banken die ten tijde van de Nederlandse Antillen (bijvoorbeeld op Curaçao) al actief waren en dus bekend zijn met het systeem en de eisen. Echter, voor banken van buiten de voormalige Nederlandse Antillen (of Europees Nederland) kan toetreding wel lastiger zijn omdat men onbekend is met het systeem, wat toch vooral geënt is op (oude) Nederlandse wet- en regelgeving.

Een tweede belemmering is dat er weinig druk bestaat op de banken vanuit de vraagkant. Klanten nemen tot nu toe genoegen met slechte dienstverlening, hoge prijzen en lange wachtrijen. Fouten komen regelmatig voor en zijn meestal in het voordeel van de bank. Door de beperkte kennis van en ervaring met financiële producten oefenen de consumenten geen sterke 'corrigerende' druk uit op de banken. Vaak zijn consumenten al blij dat ze een lening of krediet kunnen krijgen en bevinden ze zich niet in een sterke onderhandelingspositie.

Ten slotte zijn de prijzen en voorwaarden maar tot op zekere hoogte transparant. Tarieven op kredieten (en hypotheeken) zijn meestal wel bekend, al was het maar omdat alle banken vrijwel identieke tarieven hanteren. In mindere mate geldt dit ook voor spaarrekeningen. Echter, er worden ook 'voorwaarden' gehanteerd (bijvoorbeeld rondom valuterings, meetmoment voor rentedata, etc.) die niet voor iedereen inzichtelijk zijn.

In de markt lijkt momenteel weinig dynamiek te zijn, ondanks het feit dat het businessmodel van de banken momenteel onder druk staat.<sup>17</sup> Op het vlak van wet- en regelgeving staat er wel veel te gebeuren. Vanuit het Nederlandse toezicht (Ministerie van Financiën, AFM en DNB) is rond de transitie in oktober 2010 enkel de Antilliaanse wetgeving overgezet in Nederlandse wetgeving, maar men werkt nu ook aan een meer fundamentele modernisering van de financiële wetgeving. De bedoeling is om begin 2012 nieuwe wetgeving te realiseren die, rekening houdend met de lokale marktomstandigheden, voldoet aan de huidige normen in Nederland en Europa (het 'eindmodel'). De verwachting is dat dit ook (enig) effect zal hebben op de wet- en regelgeving op Curaçao en Sint Maarten.

Opgemerkt dient te worden dat op het vlak van verzekeringen de banken door koppelverkoop (sterk) marktverstrend werken. Banken fungeren als tussenpersoon voor de verkoop van verzekeringsproducten (bijvoorbeeld in combinatie met het verstrekken van een hypotheek of krediet voor een auto). Dit leidt met enige regelmaat tot koppelverkoop waarbij niet altijd het beste (of goedkoopste) product wordt verkocht en druk op consumenten wordt uitgeoefend.

### Verzekeraars

De markt voor verzekeringsproducten werkt niet in alle gevallen even goed. Verzekeraars concurreren in termen van prijzen niet op alle producten even sterk. Voor eenvoudige producten zijn er weinig problemen, maar met name voor langlopende producten (zoals levensverzekeringen)

---

<sup>17</sup> De afgelopen jaren werd er door de verschillende banken op de Nederlandse Antillen veel geld verdiend aan het wisselen tussen ANG en US Dollar en aan het kopen van obligaties van de eilandbesturen (die minder risicovol waren dan de buitenwereld aannam). Beide mogelijkheden zijn nu inmiddels vervallen.

is er minder concurrentie. Ook zijn verzekeraars verder niet erg innoverend. Het aanbod aan diensten is tamelijk standaard (brand, inboedel, auto, leven en aanvullende zorg). Meer complexe (beleggings-) producten worden niet meer aangeboden (vraag is ook beperkt).

Gezien de beperkte dreiging die van potentiële toetreding en overstappen uitgaat (zie hier onder) ligt de weg van betere regelgeving en toezicht voor de hand. De kwaliteit en intensiteit van toezicht (en wetgeving) zal van cruciaal belang zijn bij het meer klantgericht laten werken van de sector. De rol van het toezicht (en wetgeving) wordt bemoeilijkt doordat er sprake is van verschillende landen (Europees/Caribisch Nederland, Curaçao en Sint Maarten), toezichthouders (DNB, AFM, CBCStM), wetgevers en belanghebbenden (waaronder aandeelhouders).

#### Belangrijkste belemmeringen voor goede marktwerking

Er bestaan verschillende belemmeringen op de markt. Ten eerste wordt de markt gedomineerd door slechts drie tot vier partijen, waarvan twee partijen (Ennia en Fatum) van oorsprong een Nederlandse achtergrond hebben. De derde partij is Nagico (vooral actief op de bovenwinden). Het productaanbod, inclusief voorwaarden komt dan ook overeen met dat in Nederland enige jaren geleden. Er is sprake van verbondenheid tussen banken en verzekeraars, zij het niet direct. Ennia en Fatum wordt vaak incumbent-gedrag verweten (trage uitbetaling, slechte service).

Ten tweede is de concurrentiedruk vanuit dreigende toetreding beperkt. Zo is er een duidelijke economische toetredingsdrempel. De schaal van de eilanden is te klein waardoor toetreding op een enkel eiland niet loont. Dit is zeker het geval voor Saba en Sint Eustatius, maar ook voor Bonaire. Op deelmarkten (op Bonaire) is toetreding wel mogelijk, bijvoorbeeld op markten waar premies op dit moment hoog zijn. Echter, toetreding door partijen die niet actief zijn op de voormalige Antillen (of in Europees Nederland) ligt niet voor de hand. Voor sommige producten is ervaring met op Nederland geënte regelgeving gewenst, of moeten producten er op afgestemd zijn. Deze investering is erg hoog voor 'externe' toetreders. In dit verband bestaan er ook juridische barrières, maar deze zijn niet onoverkomelijk.

Ten derde is ook de concurrentiedruk vanuit de (overstappende) consumenten beperkt, met uitzondering van sommige deelmarkten. Voor consumenten bestaan weliswaar geen formele overstapbelemmeringen tussen verzekeraars, maar ze zijn vaak toch gebonden aan een verzekeraar (verzekeringen gekoppeld aan een bepaalde lening). Tevens kunnen de consumenten door de beperkte kennis van en ervaring met financiële producten niet als sterke 'corrigerende' factor ten opzichte van de verzekeraars worden gezien.

Ten slotte is ook de transparantie op de markt niet altijd even goed. Met name het inzicht in de provisies voor tussenpersonen is vrij beperkt. Dit geldt zowel voor de hoogte van de provisie als voor de eventuele sturing van advisering door provisies. Door het ontbreken van complexe producten ligt een zeer duidelijk foutieve advisering niet direct voor de hand. De prijzen van producten zijn vooral afgestemd op Curaçao en Sint Maarten (ondanks verschillende schadelast) en de verzekeringsvoorwaarden vaak (nog) op verzekeringen vanuit Europees Nederland.

#### Huidige ontwikkelingen

Net als voor de banken geldt dat de toezichthouders in Nederland aan het toewerken zijn naar gemoderniseerde wetgeving in 2012, terwijl nu de 'oude' Antilliaanse wetgeving nog grotendeels van toepassing is. Verder zal directe verkoop van verzekeraars (zonder tussenpersonen) in de toekomst belangrijker worden.

Opnieuw zij opgemerkt dat de koppelverkoop door banken voor problemen kan zorgen op de aanpalende markt voor tussenpersonen. Momenteel worden vrijwel alle verzekeringen verkocht via tussenpersonen (inclusief de banken). Niet alleen maakt de koppelverkoop toetreding lastiger<sup>18</sup>, ook kopen consumenten niet altijd de beste (of goedkoopste) verzekering.

#### *Makelaardij*

Er zijn op deze markt<sup>19</sup> geen fundamentele marktwerkingsproblemen, ondanks de hoogte en de 'vaste' prijs voor dienstverlening. De prijzen zijn onderhandelbaar en er bestaat (met name op Bonaire) concurrentiedruk. De meeste klanten zijn echter niet bijzonder prijsgevoelig en ook bereid meer te betalen voor dienstverlening. Hierbij moet worden aangetekend dat voornamelijk buitenlanders gebruik maken van makelaars. De meeste transacties vinden plaats op Bonaire, terwijl het aantal transacties via de makelaar op Sint Eustatius en Saba zeer beperkt is.

Er zijn geen fundamentele belemmeringen voor de marktwerking geconstateerd. Hoewel er een aantal factoren zijn die 'typisch' zijn voor de markt, hebben zij geen marktbelemmerende invloed.

Ten eerste maakt de lokale bevolking in het algemeen geen gebruik van makelaarsdiensten. Transacties verlopen vooral onderhands (familie, vrienden). De klanten die er zijn (Amerikanen, Europeanen) kampen vaak met een informatieachterstand en zijn vaak ook bereid om te betalen voor de dienstverlening (minder prijsgevoelig). De courtages die gehanteerd worden lijken op het oog 'vast' en relatief hoog op Bonaire (4 à 5%, nu prijsvechter met 3%) en Saba/Sint Eustatius (5%). Toch zijn de courtages in de meeste gevallen onderhandelbaar (zeker bij grote transacties) en staat er met name op Bonaire ook druk op deze courtages vanuit concurrenten.

Op Bonaire is dus ook wel sprake van concurrentie. Er zijn thans vijf tot zes makelaarskantoren actief<sup>20</sup> op een relatief onaantrekkelijke vastgoedmarkt. Een nieuwe toetredster (op Bonaire) uit Curaçao adverteert met 3% en er zijn signalen dat deze prijs nog verder omlaag gaat. Op de bovenwindse eilanden is het aantal makelaars niet precies bekend, wat vooral ligt aan het feit dat vastgoedbemiddeling zeker geen fulltime betrekking is en toe- en uittreding betrekkelijk onzichtbaar is.

De onroerend goed markt op vooral Bonaire staat op dit moment onder druk. Net als in andere landen is de vraag (gegeven het huidige prijsniveau) lager dan het aanbod. Vrijwel geen enkele verkoper is echter thans geneigd om de prijs flink te verlagen. Dit heeft de afgelopen jaren geresulteerd in één faillissement en terugtrekking van zes à zeven vergunninghouders.

#### *Luchtvervoer*

Voor deze markt<sup>21</sup> bestaan er wat betreft marktwerking grote verschillen tussen Bonaire enerzijds en de bovenwinden anderzijds. Op dit moment is er op de route Curaçao-Bonaire voldoende concurrentie en zijn er geen fundamentele marktwerkingsproblemen. De geldende minimumprijs is

<sup>18</sup> Omdat veel verzekeringsproducten door de banken bij de gevestigde verzekeraars (Fatum, Ennia, Nagico) worden weggezet kan het lastig zijn voor een nieuwe verzekeraar (die vooral aangewezen is op de tussenpersonen) om voldoende marktvolume te realiseren.

<sup>19</sup> Makelaars – de titel is niet beschermd – verrichten verschillende diensten. Naast bemiddeling bij aan- en verkoop van onroerend goed (huizen en grond) zijn ze ook actief als intermediairs bij huur en verhuur (zowel voor de lange als korte termijn) en zijn ze in te schakelen bij het beheer van huizen die (tijdelijk) niet bewoond zijn.

<sup>20</sup> Er zijn dertien vergunningen, waarvan een deel inactief is. Deze dertien waren op de toppen van de vastgoedmarkt (2006-2007) ook allemaal actief.

<sup>21</sup> De focus in het rapport ligt op de routes tussen de verschillende eilanden en dus niet op de internationale en intercontinentale vluchten. Rechtstreekse vluchten tussen Bonaire en de bovenwindse eilanden zijn er niet.

wel aan de hoge kant maar zal naar verwachting gaan dalen en sterker op de kostprijzen gebaseerd zijn. Op de route tussen Curaçao en Sint Maarten is er sprake van minder concurrentie, maar daar zorgt de (gereguleerde) bandbreedte van de prijs voor afdoende bescherming van de consument. Op de bovenwindse eilanden is er momenteel geen sprake van enige concurrentie op de vluchten tussen de eilanden. Winair is, vanaf Sint Maarten, al jaren de enige aanbieder van vluchten van en naar Saba en Sint Eustatius.

#### Bonaire- belangrijke markt- omstandigheden

Op de route Bonaire-Curaçao is het aanbod aan vluchten hoog. Er zijn momenteel vier maatschappijen (DAE, Inselair, EZAir en DiviDivi) actief die gezamenlijk 21 tot 29 vluchten per dag aanbieden. DAE en Inselair bieden naast turboprops ook jets aan op de route, terwijl EZAir en DiviDivi enkel met propellervliegtuigen vliegen. Op de route tussen Bonaire en Curaçao zijn de (juridische en strategische) toetredingsdrempels, voor Antilliaanse maatschappijen, in het verleden laag gebleken.

Op het traject Bonaire-Curaçao is thans wel sprake van prijsregulering. De luchtvaartdienst (toen nog van de Nederlandse Antillen, nu van Curaçao) heeft na klachten een voorlopige minimumprijs van ANG 150 ingesteld.<sup>22</sup> Een definitieve minimumprijs wordt op een later moment vastgesteld en zal gebaseerd zijn op kostprijs plus een bepaalde marge. De verwachting is dat de nieuwe minimumprijs uitkomt op 125 ANG. Op dit moment is ook de prijs op de route tussen Sint Maarten en Curaçao gereguleerd. De consumentenprijs dient tussen 350 en 500 ANG liggen. Momenteel vliegen alleen DAE en Inselair op deze route en in de praktijk ligt de gemiddelde prijs rond de 450 ANG. DAE en Inselair kunnen hun winstgevendheid op deze route in stand houden door op deze route ook doorgaande passagiers mee te nemen, waarbij Curaçao en Sint Maarten dan dienen dan als 'hub'.

#### Bovenwinden- belangrijkste belemmeringen voor goede marktwerking

Voor de bovenwinden zijn er twee belangrijke belemmeringen, namelijk economische en juridische toetredingsbarrières. Toetreding tot de markt was onder het Antilliaanse regime zeer lastig, naar verluidt mede door politieke belangen. Vergunningen werden niet (of zeer beperkt) verstrekt. Hoe de luchtvaartautoriteiten momenteel met toetreding omgaan is onduidelijk (recent geen vraag naar vergunningen en de politieke belangen liggen nu weer anders).

Ook de marktomvang van beide eilanden is een belangrijke barrière. Het is twijfelachtig of voldoende omzet kan worden gegenereerd voor een valide businesscase. Winair heeft hier al jaren problemen mee en bij toetreding zou de spoeling mogelijk te dun kunnen zijn. De meningen hierover zijn echter sterk verdeeld. Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu lijkt meer op de lijn te zitten van het instellen van een 'openbaredienstverplichting', terwijl er ook diverse lokale partijen zijn die geloven dat er ruimte is voor een nieuwe toetredster (maar dan wel met scherpere kostenbewaking en hogere service). Voor Saba zijn er ook 'technische' beperkingen omdat de landingsbaan daar slechts kleine vliegtuigen toestaat.

#### Huidige ontwikkelingen

Er is een aantal belangrijke ontwikkelingen in deze sector gaande. Ten eerste dient opgemerkt te worden dat het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (als 8% aandeelhouder in Winair; voor Saba en Sint Eustatius) intensief betrokken is bij de toekomst van Winair. Enerzijds wordt door middel van extern onderzoek getracht om meer inzicht te krijgen in de kostenstructuur van de maatschappij. Anderzijds wordt druk uitgeoefend op het huidige management van Winair.

Verder is relevant dat momenteel vanuit het Ministerie van Infrastructuur en Milieu gewerkt wordt aan een wijziging van de bestaande afspraken over het Caribische deel van het luchtruim van het

---

<sup>22</sup> Dit betroffen klachten van DAE dat Inselair onder de kostprijs vloog op dit traject.

Koninkrijk der Nederlanden. Momenteel bestaan er verschillende juridische beperkingen ten aanzien van toetreding, frequenties en tarieven op de verschillende routes tussen de eilanden van de voormalige Nederlandse Antillen. Thans wil men voor het Caribische deel van het Koninkrijk de bestaande luchtvaartovereenkomsten (LVO) aanpassen en tevens een Open Aviation Area binnen het Koninkrijk opzetten.<sup>23</sup> Een dergelijk model zou vrije(re) concurrentie betekenen tussen de verschillende landen van het Koninkrijk. Men is echter nog in de voorbereiding en onderhandeling van een dergelijk model.

### *Elektriciteit*

Marktwerking –  
stand van zaken

Op zowel Bonaire, Saba als Sint Eustatius is geen sprake van enige vorm van marktwerking daar WEB en GEBE de enige aanbieders zijn. Deze elektriciteitsbedrijven zijn eigendom van de eilandbesturen. Voor de bovenwindse eilanden ligt dit iets gecompliceerder omdat er op dit moment onderhandeld wordt over een boedelscheiding van GEBE tussen Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius.

Kenmerkend voor alle eilanden is dat de prijs van elektriciteit hoog is en een substantieel deel van de dagelijkse kosten voor levensonderhoud beslaat. Het gemiddelde verbruik is ook hoog door het gebruik van airconditioners en omdat er vaak elektriciteit wordt gebruikt om water op te warmen. Inefficiëntie van de energiebedrijven is mogelijk een belangrijke oorzaak voor deze hoge prijzen.

Belangrijkste  
belemmeringen  
voor goede  
marktwerking

Er zijn verschillende factoren die een goede marktwerking belemmeren. Het belangrijkste argument is dat de elektriciteitssector op Caribisch Nederland veel kenmerken vertoont van een natuurlijk monopolie. Het is in een netwerksector zoals elektriciteit vrijwel altijd economisch onrendabel om twee afzonderlijke netwerken naast elkaar te exploiteren. De Europese oplossing hiervoor om toch een markt te creëren (formele splitsing, netwerktoegang) zijn gezien de zeer beperkte marktomvang disproportionele instrumenten.

Het creëren van marktwerking lijkt dus disproportioneel. Een aantal van de bestaande belemmeringen kan wel worden aangepakt. Dit kan bijdragen aan het versterken van de positie van de consument.

Ten eerste is decentrale opwekking en teruglevering aan het net momenteel op alle drie de eilanden wettelijk niet mogelijk. Koppeling van eigen opwekcapaciteit aan het netwerk is niet toegestaan, terwijl op Bonaire grote afnemers (hotels, resorts, industriële bedrijven) wel al vaak eigen back-up capaciteit hebben.<sup>24</sup> Technisch gezien zou teruglevering op Bonaire in principe wel mogelijk moeten kunnen zijn, omdat daar ook windenergie aan het netwerk wordt geleverd. Als het mogelijk wordt om zelf energie op te wekken, bijvoorbeeld met zonnepanelen, zal dat ook snel op tamelijk grote schaal gebeuren omdat het loont. Dit betreft zowel koppeling van back-up capaciteit als van zonnepanelen bij kleine en middelgrote afnemers. De kwaliteit van de netten is wel een punt van zorg, zeker op de bovenwindse eilanden. Extra investeringen zijn dan zeker wel noodzakelijk. Verder is het noodzakelijk om een prijs per kWh te zetten voor teruglevering aan het net. Zo'n prijs bestaat op dit moment nog niet, de prijs voor elektriciteit is een prijs inclusief transportkosten.

Een tweede punt van zorg is dat de prijs van elektriciteit niet transparant is, met name omdat er sprake is van een enkele rekening en er geen zicht is op tarifiering van de verschillende componenten die tezamen de prijs vormen: kosten voor productie, transport en levering. Het is dus

<sup>23</sup> Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Begroting 2011, sectie 33.03.

<sup>24</sup> Vaak zonder een vergunning, terwijl die wel vereist is.

ook niet duidelijk in hoeverre er sprake is van over- of onderinvesteringen en van inefficiënt presteren van de energiebedrijven. Vanuit het perspectief van de consument is dit niet interessant, voor de beleidsmaker uiteraard wel. Uit individuele gesprekken blijkt verder ook de kosten per maand zeer sterk kunnen fluctueren, terwijl niet altijd direct duidelijk is waarom (geen sterke wijziging energiegebruik).

Het derde punt is hieraan gerelateerd. Rondom WEB en GEBE zijn er enkele andere issues die de efficiëntie van de bedrijven beperkt, of in ieder geval inzicht in de bedrijfsvoering lastig maakt:

- WEB levert naast elektriciteit ook water en is een overheidsbedrijf dat wordt beheerd door BHM, de Bonaire Holding Maatschappij. Hierin zijn ook andere overheidsbedrijven, zoals het telecombedrijf, de afvalverwerking en de luchthaven opgenomen. De wijze waarop besluiten worden genomen en de financiële structuur zijn niet geheel duidelijk waardoor het zicht op de kosten en de onderdelen daarvan ontbreekt. De governance-problemen strekken zich uit tot de financiële verhoudingen tussen de verschillende overheidsbedrijven;
- De boedelscheiding van GEBE is nog niet rond. De kostenstructuur van GEBE is momenteel niet erg inzichtelijk. Voortzetting van de huidige situatie zou tot hogere prijzen van elektriciteit op Saba en Sint Eustatius kunnen leiden. Er zijn echter ook aanwijzingen dat als er kostenefficiënter wordt gewerkt, de boedelscheiding netjes verloopt en het huidige contract voor levering van olie wordt herzien, prijzen op die eilanden mogelijk kunnen dalen.

Zeker in het geval van Bonaire is het wenselijk om te kijken naar de governance van BHM omdat dat een eerste stap is om inzicht te krijgen in de kosten van WEB. Daarna kunnen deze kosten, en dat geldt ook voor GEBE, in regionaal en internationaal perspectief worden geplaatst.

#### Huidige ontwikkelingen

In de sector zelf gebeurt momenteel niet zo heel veel. Een belangrijke ontwikkeling voor de toekomst van elektriciteit op de bovenwinden is dus de discussies rond de boedelscheiding van GEBE. Voor Bonaire lopen momenteel discussies rondom Ecopower. Ecopower is een privaat bedrijf dat stroom levert aan WEB en op dit moment in de verkoop is.

#### Marktwerving – stand van zaken

##### *Levensmiddelen*

Op alle drie de eilanden is de marktwerving op de markt voor levensmiddelen in orde (veel aanbieders, sterke concurrentie, lage toe- en overstapdrempels). De afhankelijkheid van transport is echter groot en op die aanpalende markt spelen met name op Bonaire wel marktproblemen.

Het aantal supermarkten en aanpalende dienstverleners (bakkers, kiosken, informele markten) is tamelijk hoog gezien de kleine schaal van de eilanden. Er is daarbij sprake van (hoge) onderlinge concurrentie en lage overstapdrempels tussen winkels. De toetredingsdrempels zijn vrij laag, zeker nu het vestigingsbeleid is geliberaliseerd (al blijft volume een belangrijke factor). De prijzen zijn relatief hoog<sup>25</sup> maar wel transparant (veel artikelen zijn individueel – en dubbel door de overgang naar de VS dollar) geprijsd.

Op Saba zijn vijf winkels met een gevarieerd aanbod en daarnaast nog wat kleinere verkooppunten met een beperkter assortiment. Op Sint Eustatius is de situatie vergelijkbaar. Er is één grotere winkel, 5 à 6 kleine winkels met een Chinese eigenaar en nog wat winkels die nicheproducten verkopen. Op Bonaire zijn er ongeveer vijf wat grotere supermarkten (binnenkort zal daar nog een Albert Heijn bij komen) en veel kleine (naar schatting zijn dat er ongeveer tien tot vijftien). Verder zijn er nog bakkers die ook (voornamelijk

<sup>25</sup> Het CBS is momenteel bezig met prijsmetingen.

houdbare) levensmiddelen verkopen. Het aanbod aan versproducten is tamelijk beperkt afhankelijk van de tijdigheid van levering. Lokale productie van levensmiddelen is vrijwel afwezig.

Belangrijkste  
belemmeringen  
voor goede  
marktwerking

De belangrijkste belemmering voor de marktwerking op de eilanden is de afhankelijkheid van transport (wat zich ook uit in de prijs). Voor Bonaire bestaan er problemen rondom het monopolistisch gedrag van de transporteur, een reder (Don Andres) die voor de aanvoer van goederen kan worden ingeschakeld. Deze is traag, duur en slordig. Er is enige tijd een concurrent geweest, maar die is de markt uitgedrukt.

Voor Saba en Sint Eustatius zijn er op dit vlak geen fundamentele marktwerkingsproblemen. De bovenwindse eilanden worden vrijwel wekelijks door twee of meerdere vervoerders aangedaan (inclusief de ferry). De keuzemogelijkheden zijn er, al zijn ze, mede door het beperkte marktvolume, wel beperkt. Toetreding van een nieuwe transporteur is mogelijk, maar niet heel waarschijnlijk gezien het volume.

Een tweede bedreiging voor de marktwerking ligt op alle drie de eilanden in de afwezigheid van inkoopmacht van de supermarkten op Caribisch Nederland. Dit is er naar ons idee één van de oorzaken dat de prijzen tamelijk hoog zijn. De afwezigheid van marktmacht aan de inkoopzijde heeft vooral te maken met de kleinschaligheid van de supermarkten, het tamelijk grote aantal winkels op Caribisch Nederland en de grote afhankelijkheid van spelers op Sint Maarten en Curaçao (vrijwel alle inkoop verlopen via deze eilanden). De inkoopmacht van de supermarkten op Caribisch Nederland is ten opzichte van de groothandels (en de transporteurs) op Sint Maarten en Curaçao dus erg zwak, wat de mogelijkheid beperkt om in bulk in te kopen en te transporteren.

Deze afwezigheid van marktmacht kan worden geïllustreerd met diverse signalen (klachten) die we hebben gekregen van de winkels op Caribisch Nederland. De groothandels op Curaçao (en in mindere mate Sint Maarten) zouden de markt afschermen voor rechtstreekse inkoop (bijvoorbeeld bij groothandels in de VS) en daarmee de prijzen opdrijven.

In principe weerhoudt weinig de winkeliers op de verschillende eilanden ervan om samen te werken op het gebied van inkoop om zo een vuist te kunnen maken tegen de groothandels, of eventueel buiten deze groothandels om in te kopen. Als groothandels daar tegen ingaan, is er echter geen autoriteit om tegen te klagen daar de groothandels immers op Curaçao of Sint Maarten zijn gevestigd. Ook is het maar de vraag of de winkels bereid zijn om op dit vlak onderling samen te werken.

# 0 Inleiding op het onderzoek

Met de opheffing van de Nederlandse Antillen per 10 oktober 2010 zijn Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Caribisch Nederland) als 'bijzondere gemeenten' aan Nederland toegevoegd. Het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie wordt daarmee mede verantwoordelijk voor de economische ontwikkelingen op de eilanden. Goed functionerende markten zijn daarbij van belang. Of de verschillende product- en dienstmarkten goed functioneren is echter maar de vraag. Het Ministerie heeft verscheidene signalen gekregen dat er mogelijk 'gebrek aan marktwerking is' en 'gebrek aan concurrentie die de ondernemerskansen beperkt', wat zich kan uiten in hoge prijzen en mogelijk welvaartsverlies.

Het gaat hierbij om bijzondere marktsituaties. Gemeten naar bevolkingsomvang zijn de eilanden bijzonder klein, ook als er rekening wordt gehouden met de omvang van de toeristenindustrie. De economieën zijn ook voor een belangrijk deel geïntegreerd met nabij gelegen eilanden, zowel met de andere Antillen (met name Curaçao en Sint Maarten) als met andere nabij gelegen eilanden.

## 0.1 Doelstelling en onderzoeksaanpak

### *Doelstelling*

De concrete doelstelling van het onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de marktwerking van bepaalde sectoren op Caribisch Nederland. Hierbij dient in het bijzonder gekeken te worden naar knelpunten en andere omstandigheden die een effectieve marktwerking en concurrerende prijsvorming mogelijk in de weg staan. Het gaat hierbij om de volgende sectoren:

- Vaste & mobiele telefonie;
- Geneesmiddelen;
- Bancaire producten;
- Verzekeringen;
- Makelaardij;
- Luchtvervoer;
- Elektriciteit;
- Levensmiddelen.

Voor deze sectoren dienen structuurkenmerken en de mogelijkheden voor effectieve vraaguitoefening – te interpreteren als mogelijkheden en onmogelijkheden voor effectieve concurrentie – in kaart te worden gebracht. Dit dient een objectieve feitenbasis op te leveren op basis waarvan er op een later moment na verdere analyse oplossingen kunnen worden geformuleerd en geïmplementeerd.

### *Onderzoekskader*

Gegeven de opdrachtomschrijving is een conceptueel kader ontwikkeld op basis waarvan de centrale onderzoeksvraag is beantwoord. Als ruwe basis voor dit kader is het SGR-paradigma (Structuur-Gedrag-Resultaat) gehanteerd. Gezien de doelstelling en scope van het onderzoek ligt de nadruk hierbij vooral op het in kaart brengen van de structuurkenmerken van de markt.

In de volgende tabel is het conceptueel kader weergegeven dat wij voor het onderzoek naar de verschillende sectoren hebben gehanteerd. In de volgende hoofdstukken, waarin de bevindingen per sector worden weergegeven, wordt deze structuur ook gevolgd.



Tabel 1 Samenvatting van het conceptueel kader

|                              | Marktindicatoren   |
|------------------------------|--|
| Structuur van de aanbodzijde | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoe ziet de waardeketen voor het aanbod er uit? <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Welke schakels zitten er in de waardeketen?</li> <li>○ Hoeveel aanbieders zijn er?</li> <li>○ Welke rol spelen importen en transport?</li> <li>○ Is er sprake van verticale integratie?</li> </ul> </li> <li>• Wat is de dreiging van toetreding? <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Zijn er reële substituten (vanuit de aanbodzijde)?</li> <li>○ Zijn er economische toetredingsdrempels? (w.o. schaalgrootte);</li> <li>○ Zijn er juridische toetredingsdrempels? (w.o. vergunningen, moratoria);</li> <li>○ Zijn er technische toetredingsdrempels?</li> <li>○ Zijn er strategische toetredingsdrempels?<sup>26</sup></li> </ul> </li> </ul> |
| Structuur van de vraagzijde  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoe ziet de vraagzijde er uit? <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Wat is de marktomvang?</li> <li>○ Zijn consumenten in staat om een vuist te maken tegen aanbieders?</li> <li>○ Zijn er reële substituten (vanuit de vraagzijde)?</li> </ul> </li> <li>• Wat is de dreiging van vraagsubstitutie/overstappen? <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Zijn er overstapbelemmeringen voor vragers?</li> </ul> </li> </ul>  |
| Markten                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Welke prijzen komen tot stand?<sup>27</sup></li> <li>• Is beprijzing (of prijsvorming) en kwaliteit<sup>28</sup> transparant?</li> <li>• Hoe kan de werking van markten worden gekenschetst?</li> </ul>   |

### Aanpak

Voor dit onderzoek is informatie verzameld door bestudering van relevante rapporten en andere schriftelijke bronnen zoals wet- en regelgeving. Daarnaast zijn gesprekken gehouden met diverse beleidsambtenaren in Europees Nederland en op de eilanden. Tevens is er veldonderzoek op de eilanden verricht (half december 2010) waarbij is gesproken met lokale kenners van de markten, met een selectie van bedrijven die actief zijn op de markten en met toezichthouders. Naast de eilanden van Caribisch Nederland zijn ook Curaçao en Sint Maarten bezocht.

### Beperkingen van het onderzoek

Nederland is op vele manieren betrokken bij de beleidsontwikkeling en -uitvoering op de eilanden; hier is veel tijd ingestoken en zal ook nog veel tijd ingestoken worden. Ons onderzoek was beperkt van opzet en omvang en richt zich vooral op het in kaart brengen van de structuur van de acht verschillende markten. Onze focus kan dus anders zijn dan die van direct betrokken beleidsambtenaren.

Beleid, zoals dat tot uitdrukking komt in wet- en regelgeving, is van belang en is dan ook beschreven voor zover dat relevant is. Nog niet al het beleid is echter volledig ingevoerd, of staat zelfs nog ter discussie. Met nadruk dient verder opgemerkt te worden dat er voor sommige aspecten van het onderzoek sprake is van een momentopname, in andere gevallen is de blik meer naar de toekomst gericht, in weer andere gevallen liggen de oorzaken van problemen in het verleden en is er al sprake van beleid gericht op het oplossen van geconstateerde problemen.

<sup>26</sup> Deze zijn, in het algemeen, zeer lastig in kaart te brengen.

<sup>27</sup> Afhankelijk van de beschikbaarheid van CBS-data. Dit bleek er nog niet tot nauwelijks te zijn gedurende de onderzoekperiode.

<sup>28</sup> Kwaliteit is in veel gevallen pas tijdens of na consumptie te meten. Goede concurrentie leidt echter vaak tot aanbieders die zelf informatie over kwaliteit bieden. Toegankelijke informatie voor consumenten, via welke kanalen dan ook, zal de mate van marktwerking in het algemeen versterken.

## 0.2 Enkele niet-sectorspecifieke opmerkingen

Alvorens we dieper ingaan op de acht specifieke sectoren is het belangrijk om een aantal relevante marktfactoren in breder perspectief te zetten omdat zij het sectorale niveau ontstijgen.

### *Eilandperspectief*

Allereerst is van belang om marktwerking in het juiste geografische en demografisch perspectief te zetten. Concurrentie, prijsvorming, wet- en regelgeving en toezicht op kleine eilanden is niet goed vergelijkbaar met een land als Nederland. Dit geldt misschien nog wel in sterkere mate voor de eilanden die samen Caribisch Nederland vormen. Bonaire, Saba en Sint Eustatius tellen bij elkaar minder dan 20.000 inwoners. Bonaire en de bovenwindse eilanden Saba en Sint Eustatius liggen daarnaast ongeveer 900 kilometer uiteen. Verder zijn de banden met Curaçao (in het geval van alle eilanden) en Sint Maarten (met name voor de bovenwindse eilanden) sterk. Deze banden hebben zowel betrekking op toezicht als op het niveau van dienstverlening door bedrijven.<sup>29</sup> Ook Curaçao en Sint Maarten zijn echter niet heel groot.

De kleine schaal van de eilanden is een belangrijke factor, welke ook op termijn voor relatief hoge prijzen kan zorgen. Hier kunnen diverse redenen voor zijn, de meest voor de hand liggende zijn de transportkosten (vrijwel alles wordt per schip of per vliegtuig aangevoerd) en de eventuele minimum efficiënte schaal voor dienstverlening. Daarnaast kan de kleine schaal de mogelijkheden voor onderlinge afspraken (collusie) verhogen en komen 'dubbelfuncties' (bijvoorbeeld ambtenaar en ondernemer) voor die ongewenst gedrag kunnen uitlokken of in ieder geval mogelijk ingrijpen kunnen vertragen.

### *Wetgeving op het gebied van vestiging van bedrijven*

Nederland heeft ingezet op de (toekomstige) herziening van veel wetgeving voor Caribisch Nederland. De herziening van het vestigingsbeleid is op economisch vlak een belangrijk speerpunt. Hiermee is *de jure* een eind gekomen aan de situatie waarin in veel markten sprake was van een moratorium op vestiging en een intransparante praktijk van (lokale) vergunningverlening (vaak sprake van politieke belangen en belangenverstrengeling). Echter, punt van zorg is momenteel of de lokale eilandbestuurders deze nieuwe regelgeving (*de facto*) ook juist interpreteren. Van diverse kanten komen geluiden dat dit (nog) niet het geval is.

### *Prijzen*

Voor Caribisch Nederland is er weinig data beschikbaar op het gebied van (consumenten-) prijzen. Onder het regime van de Nederlandse Antillen deed het CBS Nederlandse Antillen wel prijsmetingen, maar dit werd veelal op landsniveau of voor de grootste eilanden, vaak alleen Curaçao, gepubliceerd. Het Nederlandse CBS is momenteel bezig met het opzetten en uitvoeren van prijsmetingen op de eilanden van Caribisch Nederland. Ten tijde van dit onderzoek waren er nog nauwelijks resultaten beschikbaar. We hebben dit gebrek aan data proberen op te vangen middels interviews tijdens ons veldonderzoek.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Vrijwel alle banken en verzekeraars hebben bijvoorbeeld hun hoofdkantoor op Curaçao, het toezicht daarop ligt primair bij de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten. Levensmiddelen worden veelal geleverd door groothandels gevestigd op die eilanden. Het toezicht op de telecomsector wordt sinds oktober 2010 door het Nederlandse Agentschap Telecom verricht, maar het Bureau Telecom en Post is gemandateerd om de uitvoering te doen.

<sup>30</sup> Ook als er meer inzicht is op het niveau van de prijzen dienen deze nog wel te worden geïnterpreteerd. Een vergelijking tussen de eilanden (Caribisch Nederland, andere Antillen) is nuttig, maar een vergelijking met andere eilanden (buiten de Antillen) biedt pas meer zicht.

### 0.3 Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken wordt de situatie ten aanzien van de werking van markten in de acht sectoren beschreven. Bijlage A geeft een overzicht van de voor het onderzoek gebruikte bronnen. Bijlage B presenteert de opdrachtomschrijving.

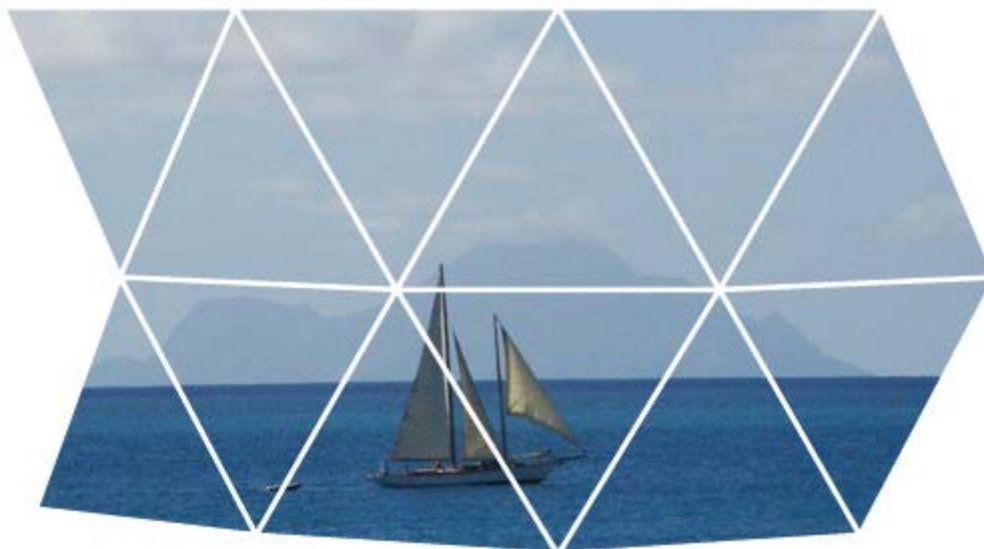


Foto 1: Het silhouet van Saba, wat de geografische omstandigheden op het eiland illustreert.

# 1 Telefonie

| Marktindicatoren                                     | Samenvatting  |
|--|---|
| Werking van de markt-<br>duiding Ecorys              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ondanks de beperkte omvang van de eilanden is er wel sprake van (enige) concurrentie. Er is mede vanwege de aanwezigheid van de mobiele operators, keuze ten aanzien van zowel telefonie als internet.</li> <li>Er zijn wel verschillende (potentiële) belemmeringen die een goede werking van de markt kunnen beperken. Herzien sector- en reguleringbeleid zullen ook in de toekomst een belangrijke rol spelen.</li> <li>De situatie op Bonaire verschilt van die op de bovenwindse eilanden omdat op Bonaire een situatie met twee vaste aanbieders reëel is. Het aantal mobiele spelers is daar (binnenkort) ook hoger.</li> </ul>  |
| Algemeen   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Een belangrijke marktbelemmering is de interconnectie, wat voor alle drie de eilanden van cruciaal belang is. Dit betreft zowel de aanwezigheid van verbindende (zee-) kabels naar de 'backbone' als de toegang tot de kabels en de backbone. De afwezigheid van zeekabels speelt vooral voor de bovenwinden een belangrijke rol. Wat betreft de toegang zijn alle drie de eilanden nu in grote mate afhankelijk van toegang tot verbindingen die in handen zijn van anderen (waaronder incumbents op Curaçao en Sint Maarten). De onderhandelingspositie van (partijen op) de eilanden is hiermee niet sterk, wat effect heeft op de prijs en het niveau van concurrentie.</li> </ul>   |
| Aanbodzijde van de<br>markt &<br>toetredingsdrempels | <ul style="list-style-type: none"> <li>Elk eiland heeft een eigen operator voor vaste telefonie. Daarnaast zijn er per eiland twee mobiele operators actief. Op Bonaire wil het kabelbedrijf binnenkort met vaste telefonie komen en hoopt een derde mobiele operator in 2011 actief te worden.</li> <li>Het beperkte marktvolume vormt een belangrijke barrière voor nieuwe toetreding. Desondanks is toetreding niet onmogelijk, bijvoorbeeld op Bonaire door de kabelmaatschappij. Voor mobiele aanbieders is belangrijk of ze een infrastructuur hebben op Curaçao en/of Sint Maarten (lagere initiële kosten). Op de bovenwindse eilanden ligt toetreding minder voor de hand, voornamelijk vanwege de schaal.</li> <li>Regulering (prijzen, toegang) is dan ook relevant voor markt- en toetredingsomstandigheden.</li> </ul> |
| Vraagzijde van de<br>markt &<br>overstapdrempels     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Weinig data beschikbaar. Veel bewoners hebben een vaste aansluiting (ook voor internet). Daarnaast is mobiele telefonie heel populair (met prepaid abonnementen).</li> <li>Voor vaste telefonie is overstappen (nog) niet mogelijk. Als de kabelaar op Bonaire dat wel gaat aanbieden worden (afwezigheid van) nummerportabiliteit en de contractduur potentiële overstapdrempels. Wat betreft mobiele telefonie is contractduur minder relevant omdat veel mensen twee aparte prepaid abonnementen hebben. Nummerportabiliteit wordt niet aangeboden.</li> </ul>  |
| Beprijzing en<br>transparantie                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Prijzen zijn relatief hoog, kwaliteitsstandaarden relatief laag, mede door de specifieke context (interconnectie). Goede prijsvergelijkingen zijn (nog) niet beschikbaar. De transparantie van de prijzen is relatief hoog, ook al door het ontbreken van een groot aanbod aan verschillende abonnementsvormen.</li> </ul>   |

## 1.1 Enkele algemene opmerkingen over de sector

### *Afbakening van de sector: vaste en mobiele telecommunicatie*

- De nadruk in dit hoofdstuk ligt op vaste en mobiele telefonie. Internet via een vaste aansluiting hoort hier tot op zekere hoogte ook bij, al was het maar omdat in de nabije toekomst vaste telefonie (in ieder geval op Bonaire) via VOIP zal gaan verlopen.<sup>31</sup> Op diverse punten in dit hoofdstuk gaan we dan ook in op internet en daarmee op de interconnectie tussen de eilanden en de internet 'backbone'. Interconnectie tussen eilanden speelt uiteraard ook een rol bij de afhandeling van internationaal telefonieverkeer.

### *Interconnectie als belangrijke factor voor Caribisch Nederland*

- Voor alle vormen van telecommunicatie geldt dat interconnectie (toegang tot het netwerk van anderen) noodzakelijk is om te kunnen bestaan. Deze interconnectie is nodig om van het ene mobiele netwerk naar het andere te kunnen bellen, maar ook om via een vaste lijn naar een mobiel netwerk of een ander land te bellen. Ook voor het internetverkeer (IP) is het van belang. Voor het bellen van het ene naar het andere netwerk geldt dat het ontvangende netwerk een monopoliepositie inneemt. De tarieven die hiervoor worden gehanteerd moeten in het algemeen worden gereguleerd. Dit zijn terminatietarieven.
- **Saba en Sint Eustatius.** Een belangrijk probleem voor zowel Saba en Sint Eustatius is gelegen in de aansluiting met Sint Maarten, waar de 'backbone' voor elektronische communicatie is gelegen. Vanaf Sint Maarten lopen er dan via, ondermeer Puerto Rico, kabels naar Miami waar de 'echte' toegang tot bijvoorbeeld het internet is gelegen. Het gebrek aan een zeekabel tussen Sint Eustatius en Saba richting Sint Maarten heeft tot gevolg dat de verbindingen via straalverbindingen worden gerealiseerd. Deze straalverbindingen hebben een beperkte capaciteit (tegen een hoge prijs) en zijn ook kwetsbaar bij orkanen.<sup>32</sup>
- Opgemerkt dient te worden dat de aansluiting (toegang) op Sint Maarten een groter 'probleem' is dan de technische beperkingen van de straalverbinding. De toegang tot de 'backbone' is nu in handen van individuele bedrijven (Telem, Smithcom) die een sterke onderhandelingspositie hebben. In 2010 is er, door onder meer het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, een studie uitgevoerd naar de haalbaarheid van het leggen van een zeekabel naar Saba en Sint Eustatius. De bedoeling is dat er (uiteindelijk) een 'ringleiding' wordt gevormd, waarbij er zowel een verbinding komt met Sint Maarten als St-Kitts (een ringleiding verlaagt de kans op uitval). Begin 2011 is gestart met de aanleg van deze zeekabels in de richting van Sint Maarten. TNO wijst er op dat de aanleg van deze zeekabels geen



Foto 2: Eén van de masten naast het hoofdkantoor van Eutel.

<sup>31</sup> Voor bellen via de kabel is VoIP noodzakelijk, Telbo geeft aan over te stappen op VoIP.

<sup>32</sup> Zie ook: TNO, 'Bes-Eilanden in transitie: Risico's en remedies voor Telecommunicatie', Juli 2010 (niet openbaar).

garantie is dat er binnen afzienbare tijd een betaalbaar breedbandaanbod komt. Wanneer Sint Maarten het enige 'landingspunt' vormt, dan is de onderhandelingsmacht van bedrijven die op Sint Maarten de toegang tot de backbone beheren nog steeds erg sterk, wat zich zal uiten in de prijs. Een tweede landingspunt op St-Kitts zou de sterke onderhandelingsmacht van Sint Maarten kunnen breken en lagere tarieven tot gevolg kunnen hebben.<sup>33</sup> Satel heeft momenteel plannen om via een straalverbinding een tweede landingspunt te creëren, maar schrikt voorlopig terug voor de kosten van de frequentievergunning via BTP.<sup>34</sup>

- **Bonaire.** Een belangrijke bottleneck voor Bonaire wordt gevormd door de zee kabels tussen Curaçao en Bonaire. Er zijn twee kabels. Eén is in eigendom van Telbo, de andere is in gedeeld eigendom tussen UTS – de vaste telefonie incumbent op Curaçao, tevens belangrijke mobiele speler op alle eilanden – en Telbo. Vanuit verschillende kanten wordt aangegeven dat toegang hiertoe duur is en soms wordt geweigerd. Het vigerende reguleringsregime is dat van onderhandelde toegang. Verkeer dat Curaçao verlaat en verder gaat is meer concurrerend, al is het maar omdat daar in mindere mate sprake is van verticale integratie tussen infrastructuur en de levering van diensten.

## 1.2 Bonaire, Saba en Sint Eustatius

### 1.2.1 Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen

- **Bonaire.** De aanbieder van vaste telefonie op Bonaire is Telbo. Telbo is een overheidsbedrijf dat onder beheer staat van de Bonaire Holding Maatschappij (BHM). In het hoofdstuk over elektriciteit gaan we nader in op BHM. Telbo biedt naast vaste telefonie ook internet en digitale TV aan. Verder heeft Telbo recent een vergunning aangevraagd om mobiele telefonie aan te gaan bieden. In het verleden was Telbo ook actief op die markt, maar vier jaar geleden heeft Telbo de vergunning daarvoor verkocht. Telbo zal het geheel aan diensten ook als quadruple play pakket aan gaan bieden.
- De aanbieder van (analoge) televisie via de kabel is Flamingo TV, een privaat bedrijf. Flamingo TV heeft concrete plannen om op korte termijn ook vaste telefonie aan te gaan bieden. Parallel daaraan zal Flamingo TV ook overstappen op digitale TV. Het bedrijf biedt ook internet aan. Ongeveer de helft van de huishoudens heeft een kabelaansluiting. Dit is dan ook op korte termijn de potentiële markt voor vaste telefoniediensten van Flamingo TV.
- Bonaire kent nu twee mobiele operators, namelijk i) UTS (de vaste telefonie incumbent op Curaçao, handelend onder de naam Chippie)<sup>35</sup>, en (ii) Digicell (die de vergunning van Telbo in het verleden heeft overgenomen). Met de recente vergunningaanvraag van Telbo zouden zij de derde speler kunnen worden.

---

<sup>33</sup> TNO, 'Bes-Eilanden in transitie: Risico's en remedies voor Telecommunicatie', Juli 2010, p. 26 (niet openbaar).

<sup>34</sup> Satel zou graag via een straalverbinding met St. Kitts een tweede landingspunt creëren en zo minder afhankelijk te zijn van de backbone op Sint Maarten. BTP rekent, aldus Satel, circa \$ 3.000 per maand voor de noodzakelijke frequentievergunning ('one-way'). Van St. Kitts terug naar Saba (ook 'one-way') zou de toezichthouder op St. Kitts slechts \$ 740 per maand in rekening brengen.

<sup>35</sup> UTS maakt gebruik van de frequenties van PSC-MIO.

- **Saba en Sint Eustatius.** Satel is de enige aanbieder van vaste telefonie op Saba. Het eigendom van Satel ligt bij het lokale eilandbestuur. Het netwerk van Satel bestaat deels uit glasvezel en deels uit koper.<sup>36</sup> Over dit netwerk biedt Satel zowel telefonie als breedinternet aan. Het netwerk ligt grotendeels onder de grond. Satel wil graag de komende jaren ook omroepdiensten (IP-TV) over hun netwerk aan gaan bieden. Op Sint Eustatius is Eutel de enige aanbieder van vaste telefonie (en breedbandinternet). Eutel is net als Satel in handen van het eilandbestuur. Ook hier ligt op een gedeelte van het eiland glasvezel (tussen de belangrijkste 'headends'), waarna koper de afzonderlijke huizen verbindt. Eutel heeft interesse om in de toekomst de concurrentie met het lokale kabelbedrijf aan te gaan en ook TV-signalen door te geven.



- Mobiele telefonie wordt zowel op Saba als Sint Eustatius aangeboden door TelCell (Telem Groep) en door Chippie (UTS) die beiden vanaf Sint Maarten opereren. Hun aanbod betreft vooral pre-paid diensten die erg populair zijn op de bovenwindse eilanden. Post-paid komt relatief weinig voor. Beide aanbieders bieden ook mobiel breedband aan (Broadband Wireless Access).

#### *Analyse toetredingsdrempels*

- Onder het regime van de Nederlandse Antillen was toetreding lastig. Naast de landelijke concessie per eiland (BTP) had men een lokale vestigingsvergunning nodig. De landelijke concessie werd restrictief verstrekt – er was sprake van een moratorium<sup>37</sup> voor mobiele licenties dat ondertussen is opgeheven – terwijl lokale overheden via de vestigingsvergunning ook nog invloed en zeggenschap hadden. TNO rapporteert ook over de traditioneel sterke positie van de incumbents en de sterke betrokkenheid van de overheid daarbij. Veel klachten betroffen 'monopolistisch gedrag' van de incumbent, onder meer over de interconnectie, terminatietarieven, toegang tot of medegebruik van nieuwe infrastructuur en co-locatie.<sup>38</sup>
- Regulering op de eilanden heeft diverse dimensies. Er is sprake van onderhandelbare toegang, wat relatief eenvoudig is en daarmee 'goedkoop'. Het heeft echter ook mogelijke negatieve aspecten omdat hoge prijzen voor toegang toetreding en daarmee concurrentie kunnen beperken, wat in het nadeel van de consument kan werken. In het geval van conflicten over hoge toegangstarieven nam de beleidsbevoegde Minister een beslissing na advies van het Bureau Telecom en Post (BTP)<sup>39</sup>. Deze adviezen werden niet altijd gevolgd. Verder waren in het verleden de mobiele (eind-)tarieven gereguleerd. Tegenwoordig is dit niet meer het geval, terminatietarieven<sup>40</sup> zijn nog wel vastgelegd. Andere issues die spelen hebben betrekking op de kosten die BTP rekent voor de licenties. Zowel voor vaste als mobiele licenties wordt er per aansluiting een tamelijk hoog bedrag gerekend.

<sup>36</sup> Glasvezel verbindt de drie plaatsen Windwardside, The Bottom en St. John's (de 'headends') met elkaar. Vandaar uit liggen er koperverbindingen. De langste 'local loop' bedraagt zo'n 3km.

<sup>37</sup> TNO, 'Bes-Eilanden in transitie: Risico's en remedies voor Telecommunicatie', Juli 2010, p. 19 (niet openbaar).

<sup>38</sup> TNO, 'Bes-Eilanden in transitie: Risico's en remedies voor Telecommunicatie', Juli 2010, p. 20-21 (niet openbaar).

<sup>39</sup> BTP heeft een economisch model om deze kostprijzen te berekenen.

<sup>40</sup> Tarief dat gehanteerd wordt voor het maken van de verbinding tussen twee (bijvoorbeeld mobiele) netwerken.

- **Bonaire.** Toetreding tot de vaste markt is mogelijk en ook reëel zoals hierboven al besproken. Flamingo TV heeft plannen voor uitrol van vaste telefonie in 2011. Fundamentele juridische, technische en economische drempels zijn er niet (meer). Een strategische drempel kan zijn dat toegang tot de zeekabel niet tegen reële tarieven geleverd zou kunnen worden. Nieuwe toetreding (van buiten de sector) ligt niet voor de hand vanwege de hoge investeringen in infrastructuur. Toetreding als carrier (pre) select is mogelijk maar gezien het regime van onderhandelbare toegang ligt dit niet voor de hand. Het mobiele netwerk is uiteraard ook een concurrent voor telefoniediensten. Voor internet geldt dat in veel beperktere mate.
- Toetreding tot de mobiele markt is ook mogelijk. Economisch en juridische toetredingsdrempels zijn niet onoverkomelijk. Gebrek aan spectrum is op dit moment ook geen belangrijk issue, gezien het beperkt aantal spelers. De vraag is of een business case kan worden gebouwd met alleen Bonaire als markt. Curaçao is een belangrijkere markt – in termen van marktomvang – en daar is toegang tot nu toe niet echt mogelijk geweest.<sup>41</sup> In het verleden was er sprake van een vast aantal licenties, zonder effectieve uitrolverplichting. Hierdoor bleef het aantal aanbieders op, met name, Curaçao beperkt. De vaste telefonieaanbieder op Curaçao is de belangrijkste mobiele speler op Caribisch Nederland, dus meer concurrentie op Curaçao zou het aantal mobiele spelers, die naast Curaçao ook Bonaire kunnen bedienen, waarschijnlijk toe doen nemen. Of meer dan drie of vier spelers voor Bonaire niet te veel is, is een vraag die de markt zelf moet bepalen. De huidige aanbieders denken dat dit wel het maximum is.
- **Saba en Sint Eustatius.** Toetreding op de markt van vaste telefonie kent met name economische barrières (hoge investeringskosten en de beperkte marktomvang)<sup>42</sup> en in mindere mate ook technische barrières (afwezigheid van zeeverbinding). Op beperkte schaal worden er door bedrijven wel ‘unbundled local loops’ gehuurd om hun eigen (beveiligde) verbinding met Sint Maarten op te zetten.<sup>43</sup> Fundamentele juridische barrières zijn er niet.
- Toetredingsdreiging is er van de lokale kabelmaatschappijen, maar dit is (nog) geen reële dreiging. Zij hebben beide een coax-netwerk dat bijna alle huizen op de eilanden aansluit. Echter, zowel op Saba als Sint Eustatius lijkt de huidige kwaliteit van de kabelnetwerken niet voldoende te zijn om te gaan concurreren op het vlak van telefonie en breedbandinternet (achterstallig onderhoud, onvoldoende investeringen).
- De grootste concurrent voor vaste telefoniediensten zijn natuurlijk de mobiele operators Telcell en Chippie. Op het vlak van mobiele telefonie zou toetreding mogelijk zijn (geen fundamentele juridische en technische barrières), maar ook hier speelt het ‘probleem’ van de beperkte marktomvang. Met Chippie en Telcell operend vanaf Sint Maarten lijkt er weinig ruimte voor extra toetreding, maar het hoeft niet onmogelijk te zijn. Ook ten aanzien van breedbandinternet vormen de mobiele operators een sterke toekomstige concurrerende factor voor vast breedbandinternet.

### 1.2.2 Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen

- Er is vrijwel geen gedetailleerde informatie beschikbaar over de vraagzijde van de sector. In het algemeen geldt dat mobiele telefonie zeer populair is op de drie eilanden van Caribisch Nederland. Zoals eerder is opgemerkt gebruiken veel bewoners de aangeboden pre-paid

<sup>41</sup> De slapende licenties zijn niet op de markt.

<sup>42</sup> TNO, ‘Bes-Eilanden in transitie: Risico’s en remedies voor Telecommunicatie’, Juli 2010, p. 20 (niet openbaar).

<sup>43</sup> Bedrijven kopen zelf de ‘verbinding’ met Sint Maarten in (bijvoorbeeld via UTS), en maken er vervolgens gebruik van.



diensten (opwaarderen via een kaart of via sms).<sup>44</sup> Veel bewoners hebben een pre-paid abonnement van twee operators. Afhankelijk van degene die ze willen bellen kiest men de provider.

Op Saba verzorgt Satel circa 700 vaste aansluitingen, waarvan 400 à 500 ook een internetabonnement hebben.<sup>45</sup> Eutel heeft circa 800 abonnees, waarvan er circa 500 ook internet afnemen.<sup>46</sup> Mobiele telefonie is zeer populair op beide eilanden. Veel bewoners hebben zowel een Chippie als een Telcell abonnement. Voor lokaal bellen lijkt Telcell de populairste provider te zijn (naar verluidt ook betere dekking), voor lange afstand (internationaal) is Chippie populairder. De inschatting van Eutel is wel dat het aantal minuten via vaste telefonie nog steeds groter is dan het aantal mobiele belminuten. Het aantal uitgegeven mobiele nummers is echter wel sterk aan het stijgen.

- De belangrijkste (algemene) overstapbelemmeringen bij telefonie zijn de contractduur van de abonnementen en het wel of niet kunnen meenemen van je huidige telefoonnummer naar een andere aanbieder. Op alle drie de eilanden is nu (nog) maar één aanbieder van vaste telefonie, dus de bewoners hebben weinig overstapmogelijkheden. De kabel biedt deze dienst (nog) niet aan, hoewel Flamingo TV dit binnenkort op Bonaire wel wil gaan aanbieden. Dan zal ook nummerportabiliteit en de contractduur een rol gaan spelen.
- Bellen via internet (Skype, Magic Jack) gaat op alle eilanden meestal wel goed, hoewel een soepele videoverbinding op Saba en Sint Eustatius niet altijd mogelijk zal zijn.
- Voor mobiele telefonie geldt dat veel bewoners twee aparte abonnementen hebben. De mobiele aanbieders bieden momenteel geen nummerportabiliteit aan. Verschillende geïnterviewden gaven aan dat hier wel behoefte aan is. De contractduur van abonnementen is hier minder relevant omdat heel veel mensen een pre-paid abonnement hebben.

### 1.2.3 Markten – beprijzing en transparantie

- Hoewel een meer gedetailleerde vergelijking<sup>47</sup> noodzakelijk is om gefundeerde uitspraken te doen, lijkt voor alle drie de eilanden wel gesteld te kunnen worden dat de prijzen aan de hoge kant zitten. Dit geldt zowel voor de vaste en variabele kosten van vaste telefonie als voor mobiele tarieven. TNO heeft een overzicht gegeven van de tarieven van verschillende diensten en komt (in vergelijking met Europees Nederland) tot enkele voorzichtige constatering: <sup>48</sup>
  - Vaste telefonie: tarieven zijn (in vergelijking met KPN) vergelijkbaar of soms duurder;
  - Mobiele telefonie: packages (met bundels) zijn duurder dan Europees Nederlandse aanbieders. Kosten per minuut zijn vergelijkbaar of iets duurder;
  - Internet: prijsverschillen zijn extreem te noemen (prijsniveau varieert tussen de € 30 en € 250 per Mbit/sec, terwijl dit in Nederland € 5 per Mbit/sec is).

<sup>44</sup> De reden voor deze populariteit lijkt vooral te liggen in het budgetteren. Met pre-paid bestaat niet het risico dat mensen achteraf met hoge rekeningen geconfronteerd worden. Aanbieders lijken post-paid ook niet erg te stimuleren, mogelijk vanwege het risico op wanbetaling.

<sup>45</sup> Naar schatting zijn er op Saba circa 800 huishoudens. De meeste internetgebruikers hebben het standaardpakket van 256 à 384 kb/s.

<sup>46</sup> Meer dan 80% van de huizen op Sint Eustatius is aangesloten op het Eutel-netwerk, wat naar schatting neerkomt op circa 95% van de bevolking.

<sup>47</sup> Een dergelijke vergelijking zou moeten kijken naar markten met vergelijkbare omstandigheden, met name op het vlak van interconnectie en marktvolume. Een vergelijking met Nederland of Europa heeft weinig zin.

<sup>48</sup> TNO, 'Bes-Eilanden in transitie: Risico's en remedies voor Telecommunicatie', Juli 2010, p. 97-101 (niet openbaar).

- De verschillende aanbieders publiceren hun tarieven op hun websites. Daarnaast zijn in de lokale kantoren van de meeste aanbieders ook prijslijsten te verkrijgen. Een vergelijkingsite tussen aanbieders bestaat voor zover ons bekend niet. Opgemerkt dient te worden dat heel veel consumenten met pre-paid abonnementen bellen, de prijzen hiervan kennen een hoge mate van transparantie.
- Wat betreft de kwaliteit dient opgemerkt te worden dat de kwaliteitsstandaard voor telecommunicatiediensten niet vergelijkbaar is met Europa. De oorzaak ligt grotendeels in de marktkarakteristieken (interconnectie, marktvolume) die eerder besproken zijn.<sup>49</sup> Ook is er bijvoorbeeld nog geen 3G-netwerk (snel mobiel internet) operationeel.

#### 1.2.4 Werking van de markt – duiding Ecorys

- Elk eiland heeft een eigen operator voor vaste telefonie. Ook is er een kabelbedrijf, dat in ieder geval op Bonaire, met vaste telefonie zal komen. Daarnaast zijn er per eiland twee mobiele operators actief.<sup>50</sup> Gebruikers hebben, mede vanwege de aanwezigheid van de mobiele operators, keuze ten aanzien van telefonie als internet. Daarmee is, ondanks de beperkte omvang van de eilanden, toch wel sprake van (enige) concurrentie op de markt. Deze concurrentie verschilt wel duidelijk tussen Bonaire en de andere twee eilanden. Op Bonaire ligt concurrentie op het vaste netwerk in het verschiets, en op de mobiele markt zullen waarschijnlijk drie bedrijven actief zijn met een eigen netwerk. Op de bovenwindse eilanden zal er naar alle waarschijnlijkheid een vaste speler blijven en daarnaast twee mobiele operators.
- Desondanks zijn de prijzen voor deze diensten hoog, zeker in vergelijking met Europese tarieven en kwaliteitsstandaarden. Hier is de context van de eilanden echter van groot belang, met name op het vlak van interconnectie. De drie eilanden zijn nu in grote mate afhankelijk van (toegang tot) verbindingen die in handen zijn van anderen, terwijl er nauwelijks alternatieven zijn. De onderhandelingspositie van de eilanden is hiermee niet sterk, wat effect heeft op de prijs. De positie van Saba en Sint Eustatius verbetert pas als de zeekabel is gerealiseerd, er (naast Sint Maarten) sprake is van een tweede landingspunt en er marktconforme tarieven voor verkeer over de kabel tot stand kunnen komen. Verder speelt hier natuurlijk de beperkte marktomvang van de eilanden een rol, waardoor er weinig schaalvoordelen te behalen zijn.
- Belangrijke beperkingen aan de intensiteit van concurrentie zijn verbonden aan de wijze van regulering, met name het regime van onderhandelbare toegang en meer nog aan de invulling die daar concreet aan wordt gegeven door de politiek, die adviezen van BTP niet automatisch volgde. Verder is er bijvoorbeeld formeel wel een uitrolverplichting maar wordt deze niet altijd gehandhaafd.
- Het Agentschap Telecom (AT) is eindverantwoordelijk voor het toezicht, zowel het technische als het markttoezicht.<sup>51</sup> BPT is gemandateerd om de uitvoering hiervan op zich te nemen, maar de eindverantwoordelijkheid ligt in Europees Nederland. Binnen de technische mogelijkheden, waaronder beschikbaarheid van spectrum en in dialoog met de spelers op Sint Maarten en Curaçao, voor zover het interconnectie van IP-verkeer betreft, moet nieuw beleid zorg kunnen dragen voor een meer concurrerende omgeving die lagere prijzen voor consumenten op zal leveren.

<sup>49</sup> TNO, 'Bes-Eilanden in transitie: Risico's en remedies voor Telecommunicatie', Juli 2010, p. 3 (niet openbaar).

<sup>50</sup> Er loopt een vergunningaanvraag voor een nieuwe mobiele operator op Bonaire (Telbo).

<sup>51</sup> De taken van OPTA worden dus ook door het AT vervuld.



## 2 Geneesmiddelen

| Marktindicatoren                               | Samenvatting   |
|--|--|
| Werking van de marktduiding Ecorys             | <ul style="list-style-type: none"> <li>De marktproblemen die er waren worden aangepakt door recent ingezet beleid van het Ministerie van VWS. Resultaat van deze aanpak is waarschijnlijk wel dat apothekers niet langer zelfstandig kunnen voortbestaan en de 'markt' feitelijk wordt opgeheven. Per saldo is dit in het voordeel van de consument.</li> </ul>  |
| Algemeen                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Onder het regime van de Nederlandse Antillen bestond een aantal problemen (hoog medicijngebruik, gedwongen winkelnering voor apothekers met daarbuiten een importverbod) die hebben geleid tot direct ingrijpen door het ministerie van VWS, waaronder de introductie van een nieuw zorgverzekeringsstelsel (met in de toekomst een beperktere dekking) en de opheffing van het importverbod voor medicijnen.</li> <li>Naast deze maatregelen wil het ministerie van VWS ook de vergoedingsregeling voor apothekers wijzigen, wat het businessmodel verder onder druk zal zetten. Het ministerie van VWS zet in op het opgaan van de verschillende apotheken in één (semi-publieke) stichting.</li> </ul> |
| Aanbodzijde van de markt & toetredingsdrempels | <ul style="list-style-type: none"> <li>Groothandels zijn met name te vinden op Curaçao en Sint Maarten (30 à 40), maar hun belang is sterk afgenomen nu het importverbod is opgeheven.</li> <li>Het aantal apotheken is zeer beperkt op Bonaire (vier), Saba en Sint Eustatius (beide één). OTC-producten en drogisterijartikelen worden verkocht door de apothekers en de supermarkten.</li> </ul>  |
| Vraagzijde van de markt & overstapdrempels     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Het medicijngebruik ligt vrij hoog, maar exacte data ontbreekt. Vraag zal naar verwachting afnemen door de beperktere verzekeringsdekking.</li> <li>Overstapdrempels bestaan vrijwel niet, alhoewel er wel een beperkte keuze tussen apothekers is.</li> </ul>  |
| Beprijzing en transparantie                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Prijzen van geneesmiddelen zijn onderdeel van onderhandelingen tussen zorgkantoor en apothekers. Eindgebruikers zijn zich door de zorgverzekering niet bewust van de prijzen. Voor OTC-producten is de prijs vrij transparant.</li> </ul>   |

### 2.1 Enkele algemene opmerkingen over de sector

- Vergeleken bij de overige sectoren die we in deze quickscan behandelen zijn de geneesmiddelen<sup>52</sup> een vreemde eend in de bijt. De afgelopen maanden heeft het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) een beleid ingezet dat waarschijnlijk het einde zal betekenen van 'marktwerking' rondom geneesmiddelen. Mede hierom zal er in dit hoofdstuk relatief veel aandacht worden besteed aan de beleidscontext en minder aandacht aan eilandspecifieke zaken.

<sup>52</sup> In dit hoofdstuk onderscheiden we drie type geneesmiddelen: (i) medicijnen die enkel te verkrijgen zijn bij de apotheek na het verkrijgen van een recept bij de huisarts of de dokter ('uitsluitend recept'), (ii) medicijnen die enkel te verkrijgen zijn bij de apotheek, maar zonder recept van de huisarts ('enkel apotheek'), en (iii) geneesmiddelen in de vrije verkoop ("over-the-counter", of OTC).

### Vraag en aanbod op de Nederlandse Antillen

- Onder het regime van de Nederlandse Antillen was er (net als in Europees Nederland) een lijst met geregistreerde geneesmiddelen die toegestaan waren op de Antilliaanse markt.<sup>53</sup> Er waren op de eilanden (met name op Sint Maarten en Curaçao) zeer veel agentschappen (of 'groothandels') actief die verbonden waren aan één of meerdere geneesmiddelenproducenten (MSD, Pfizer, Bayer, etc.). Deze agentschappen verzorgden de import van de geneesmiddelen van deze merken. De apotheken (of botica's) en ziekenhuizen konden de benodigde geneesmiddelen dan afnemen van deze agentschappen. Overigens was het enkel deze agentschappen toegestaan om deze producten te importeren en was er voor apothekers feitelijk sprake van gedwongen winkelnering. Het vermoeden was dat deze agentschappen een forse winstmarge op de geneesmiddelen konden hanteren. Voor apothekers was deze structuur ook erg belastend omdat zij te maken hadden met zeer veel verschillende agentschappen. Zo onderhield de apotheek op Sint Eustatius contacten met circa 30 à 40 afzonderlijke agentschappen om alle benodigde medicijnen te verkrijgen.
- Op Caribisch Nederland is het medicijngebruik erg hoog.<sup>54</sup> Dat hoge medicijngebruik heeft verschillende oorzaken. Zo komen op de eilanden bijvoorbeeld veel chronische ziekten voor, ondermeer diabetes, hypertensie (hoge bloeddruk) en depressie.<sup>55</sup> Daarnaast zijn de bewoners gewend om veelvuldig naar de huisarts te gaan (en om daar dus ook een recept voor geneesmiddelen te krijgen). Het algemene gevoel is dat men beter te vaak dan te weinig kan gaan ("better safe than sorry").<sup>56</sup> Dit werd mogelijk in de hand gewerkt door de zeer uitgebreide dekking van de zorgverzekering. Heel veel geneesmiddelen werden volledig vergoed.<sup>57</sup>

### Ingezette veranderingen door het Ministerie van VWS: fundamentele stelselwijzigingen

- Het Ministerie van VWS heeft de afgelopen maanden ingezet op een aantal fundamentele wijzigingen in het zorgstelsel. Zo is per 1 januari 2011 een nieuw zorgverzekeringsstelsel van kracht gegaan en wordt er op meerdere vlakken gewerkt aan het verbeteren van het zorgaanbod.<sup>58</sup> Onderdeel van het nieuwe zorgverzekeringsstelsel is ondermeer dat op termijn de uitgebreide dekking van geneesmiddelen onder het Antilliaanse zorgstelsel wordt teruggebracht, zodat patiënten vaker zelf moeten (bij-) betalen en ook meer producten vrij verkrijgbaar zijn. Momenteel geldt een overgangsregime en mogen, naast de geneesmiddelen die in Nederland geregistreerd zijn, ook de op de Nederlandse Antillen geregistreerde medicijnen nog op de markt gebracht worden (dit loopt binnen vijf jaar af).
- Voor wat betreft de geneesmiddelenvoorziening hebben per 1 januari 2011 ook een aantal belangrijke wijzigingen plaatsgevonden.<sup>59</sup> Eén van de belangrijkste wijzigingen is dat apothekers nu ook direct mogen inkopen bij groothandels in Nederland en dat er dus geen sprake meer is van gedwongen winkelnering bij lokale agentschappen. Het idee hier achter is

<sup>53</sup> De belangrijkste Antilliaanse regelgeving betrof: de Landsverordening op de geneesmiddelenvoorziening, het Landsbesluit vergoeding kosten geneesmiddelen en het Landsbesluit verpakte geneesmiddelen.

<sup>54</sup> Gedetailleerde data ontbreekt hier, waardoor ook geen vergelijking gemaakt kan worden. Dat het medicijngebruik erg hoog is wordt echter bevestigd door verschillende bronnen, zowel in Europees Nederland (Ministerie van VWS) als op de eilanden zelf (GGD, apothekers).

<sup>55</sup> Uit een onderzoek uit 2002 zou blijken dat van de vrouwen boven de 45, circa 55% diabetes heeft. Bron: GGD Sint Eustatius. Een verklaring hiervoor zou vooral de levensstijl kunnen zijn (weinig beweging; men eet ook veel koolhydraten en weinig groente en fruit; 'vet' (gefrитуurd) eten is ook relatief goedkoop). Deels is er ook sprake van genetische aanleg voor deze ziekten. Bron: GGD Sint Eustatius.

<sup>56</sup> Gedetailleerde data ontbreekt hier. Dit beeld wordt echter bevestigd door verschillende bronnen, zowel in Europees Nederland (Ministerie van VWS) als op de eilanden zelf (GGD, apothekers).

<sup>57</sup> Ter indicatie: ook producten zoals Paracetamol vielen onder deze dekking.

<sup>58</sup> Zie voor een overzicht van het voorgenomen beleid ondermeer de voortgangsrapportage 'Nog tien weken' van Henk Kamp (toenmalig commissaris Caribisch Nederland) van augustus 2010.

<sup>59</sup> De belangrijkste regelgeving betreft: De Wet op de geneesmiddelenvoorziening BES, het Besluit vergoeding geneesmiddelen BES en het Besluit verpakte geneesmiddelen BES.

dat hierdoor de (in de ogen van het Ministerie van VWS: te hoge) inkooprijzen van medicijnen sterk gereduceerd kunnen worden. Een belangrijke rol hierbij speelt het Zorgkantoor dat namens de overheid alle benodigde zorg zal inkopen, ook bij de apothekers. Ten einde 'doelmatig' in te kopen zal het beleid erop gericht zijn om tegen veel lagere prijzen in te kopen. De Europees Nederlandse groothandelsprijs zal hierbij leidend zijn.

#### *De toekomstvisie van het Ministerie van VWS: geen zelfstandige voortzetting van apotheken*

- In de visie van het Ministerie van VWS is het huidige zelfstandige apothekersmodel door de kleinschaligheid op de eilanden voor de langere termijn niet haalbaar. Men ziet drie beleidsopties voor de nabije toekomst, waarbij optie 2a en 2b feitelijk voortvloeien uit optie 1.<sup>60</sup>
- **Optie 1.** In aanvulling op het reeds ingezette beleid zal ook de vergoedingsregeling voor de apothekers worden gewijzigd. In de nabije toekomst (voor Bonaire in principe 2011) zal de vergoeding voor apothekers worden gebaseerd op (i) de inkooprijzen van geneesmiddelen bij de groothandel in Europees Nederland, en (ii) een vergoeding voor de farmaceutische diensten.<sup>61</sup> Met deze regeling is het niet waarschijnlijk dat apothekers nog gebruik zullen maken van lokale agentschappen voor hun inkoop omdat deze te hoge groothandelsprijzen hanteren (in vergelijking met de te vergoeden Europees Nederlandse inkooprijzen). Met deze vergoedingsregeling komt het business model van de verschillende apotheken onder druk te staan. Op de import vanuit Europees Nederland zit geen marge en de receptregelvergoeding moet dan dekkend zijn voor de onkosten van de apotheker.
- **Optie 2a en 2b.** Deze twee opties gaan beide uit van clustering van de verschillende apotheken in één organisatie en vloeien mede voort uit de implementatie van optie 1. In optie 2a zouden de apotheken kunnen opgaan in een gezamenlijke not-for-profit stichting (inclusief overdracht van activa en personeel) die onder het ziekenhuis valt. Na verloop van tijd (na afbetaling) zullen de huidige eigenaren de stichting verlaten. In scenario 2b koopt een nieuwe, vanuit de overheid op te richten rechtspersoon alle apotheken op en verzorgt in de toekomst alle apothekersdiensten op de eilanden. Het Ministerie zet vooralsnog in op snelle realisatie van optie 1 (2011) en geeft daarbij tevens de voorkeur aan optie 2b. Op Bonaire zou dit nog in 2011 gerealiseerd kunnen worden, op Saba en Sint Eustatius in 2012.



Foto 3: De apotheek in The Bottom (Saba).

- De reacties van de apothekers op de eilanden op de plannen van het Ministerie zijn niet onverdeeld positief. Men zou graag zelfstandig verder willen, maar met de voorgestelde vergoedingsregeling komt de business case inderdaad sterk onder druk te staan en is een

<sup>60</sup> Presentatie Dido Kalma (Zorgkantoor), 'Farmaceutische zorg onder de nieuwe zorgverzekering', november 2010.

<sup>61</sup> Deze vergoeding (receptregelvergoeding) wordt betaald vanuit de zorgverzekering en dient ter compensatie van de kosten die een apotheek maakt voor zijn diensten (huisvesting, personeel, advisering, bijhouden van dossiers, etc.). De vergoeding per receptregel (uitgeschreven recept) zal voor Caribisch Nederland \$8 bedragen, inclusief \$1 voor de transportkosten. Deze vergoeding is gebaseerd op de regio en betreft een factor 0,6 in vergelijking met Europees Nederland (de woonlandfactor).

zelfstandig voortbestaan niet waarschijnlijk.<sup>62</sup> Met het huidige aantal receptregels (2010) zou dat mogelijk nog te doen zijn, maar de verwachting is dat het aantal receptregels sterk zal dalen.<sup>63</sup> Ook twijfelt men sterk aan de juistheid van de door het ministerie gehanteerde woonlandfactor.

## 2.2 Bonaire, Saba en Sint Eustatius

### 2.2.1 Aanbodzijde – structuur van de markt

- Zoals blijkt uit de bovenstaande beschrijving zijn er veel verschillende actoren actief in de waardeketen. Hierna volgt per actor een kort overzicht.
- **Groothandels en transport.** Met name op Sint Maarten en Curaçao zijn veel (circa 30 à 40) verschillende agentschappen/groothandels actief die geneesmiddelen inkopen. Deze agentschappen zijn gelieerd aan bepaalde farmaceutische bedrijven. Met de mogelijkheid om geneesmiddelen nu bij groothandels in Europees Nederland (Brocacef, OPG) in te kopen, zullen deze lokale agentschappen in de toekomst weinig relevant meer zijn. Bestellingen vanuit Europees Nederland worden per schip naar Caribisch Nederland vervoerd.<sup>64</sup> Transport per vliegtuig is te duur en in de keten wordt ook Winair als een hele zwakke schakel gezien (slechte service, terwijl geneesmiddelen veel aandacht en zorg vragen).
- **Apotheken (botica's).** Het aantal aanbieders is zeer beperkt. Zowel op Saba als Sint Eustatius is er maar één apotheek. Op Bonaire zijn er wel meerdere apotheken. Dit is weergegeven in het onderstaande overzicht.

| Apothekers   | Opmerkingen  |
|--|--|
| <b>Bonaire:</b><br>Botica Bonaire<br>Botica Korona<br>Botica Rincon<br>Botica Sabana | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apothekers zijn over het algemeen geen eigenaar van de apotheek, maar in dienst van de eigenaar. De botica's hebben ook een assortiment van OTC-producten (Advil, Tylenol) en drogisterijproducten.</li> <li>• In het ziekenhuis worden ook geneesmiddelen verstrekt.</li> </ul>  |
| <b>Saba:</b><br>De Saba Dispensary<br>(The Bottom)                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Deze apotheek is eigendom van een bedrijf op Sint Maarten (Friendly Island and Simpson Bay Pharmacy) en is sinds twee jaar open.<sup>65</sup> Geneesmiddelen komen via het moederbedrijf op Sint Maarten. Het grootste deel komt uit Europees Nederland, een klein deel uit de VS.</li> <li>• In het winkelgedeelte is ook een assortiment van OTC-producten (Advil, Tylenol) en drogisterijproducten te krijgen (vitaminen, verzorgingsproducten, babyspullen, etc.).</li> </ul> |
| <b>Sint Eustatius:</b><br>Golden Rock<br>Pharmacy NV<br>(Oranjestad)                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• De apotheek is privaat eigendom van een familie (sinds 3,5 jaar). Het bedrijf heeft naast de bedrijfsvergunning ook een apothekersvergunning.<sup>66</sup> Geneesmiddelen komen vrijwel geheel uit Europees Nederland (elke twee weken een bestelling, leverduur is vijf weken).</li> <li>• In de apotheek zijn ook OTC-producten te verkrijgen, maar deze zijn niet direct toegankelijk voor klanten.</li> </ul>   |

<sup>62</sup> In Europees Nederland heeft een apotheek zeker 6 à 7.000 klanten nodig om uit de kosten te komen. Gemiddeld heeft een Europees Nederlandse apotheek circa 10.000 klanten.

<sup>63</sup> Onder meer door de mogelijkheid recepten voortaan voor drie maanden voor te schrijven in plaats van één. Met veel medicijngebruik voor chronische ziekten (diabetes, etc.) scheelt dat veel receptregels voor een apotheek.

<sup>64</sup> De apotheek op Sint Eustatius bijvoorbeeld doet twee keer per maand een bestelling in Europees Nederland. De minimale leverduur is circa vijf weken.

<sup>65</sup> Dr. Koot is de apothekhoudende huisarts (met apothekersvergunning).

<sup>66</sup> In het verleden lag de apothekersvergunning bij de lokale huisartsen en werd de bedrijfsvoering gedaan door bedrijven van Sint Maarten (Visser en de Central Drugstore). De apotheek zit in het lokale ziekenhuis, maar staat daar zakelijk geheel los van.

- **Zorgkantoor.** Het Zorgkantoor Caribisch Nederland is gevestigd op Bonaire en zal namens de (publieke) zorgverzekeraar de zorginkoop regelen die valt onder de nieuwe zorgverzekeringswet BES. Ook de levering (en tarifiering) van geneesmiddelen door de verschillende apothekers valt onder hun verantwoordelijkheid.<sup>67</sup>
- **Supermarkten.** In vrijwel alle supermarkten op de eilanden zijn in meer of mindere mate OTC-producten te vinden. Het betreft vooral pijnstillers (Advil, Tylenol, Cepacol) en daarnaast vitaminen en hoestdranken.<sup>68</sup> De opinies over de omvang van de afzetkanalen zijn verdeeld. Volgens de apothekers kopen de bewoners OTC-producten vooral bij hen omdat ze met hen vertrouwd zijn (goede service en kwaliteitsbewaking), terwijl enkele supermarkten aangaven dat mensen OTC-producten vooral bij hen kopen omdat ze goedkoper zijn, dichterbij zitten en ruimere openingstijden hebben. Overigens overwegen op Saba ook enkele partijen om hun OTC-assortiment te verkleinen nu er weer een apotheek is (tot twee jaar geleden was die er niet en werd als service een wat breder assortiment gevoerd). Op Bonaire is ook een DA drogist en binnenkort ook een AH-winkel die ook een OTC-assortiment gaat verkopen.

#### *Analyse toetredingsdrempels*

- Voordat een eventuele nieuwe apotheek zijn deuren kan openen zijn er verschillende vergunningen en registraties noodzakelijk. Zo dient een apotheker geregistreerd te zijn in het apothekersregister. Daarnaast is het verboden om zonder vergunning geneesmiddelen te bereiden of geneesmiddelen in te voeren.<sup>69</sup> De wet- en regelgeving geeft voorwaarden waaraan voldaan dient te zijn en ook de eventuele afwijzingsgronden voor een vergunningsverzoek. De regelgeving bepaalt dat bij Algemene Maatregel van Bestuur (aanvullende) voorschriften en beperkingen kunnen worden verbonden aan deze vergunningen. Verder is ook een vestigingsvergunning noodzakelijk.
- De juridische drempels om een apotheek te starten zijn relatief hoog, mede in verband met de volksgezondheid. Echter, gezien de recente vestiging van een nieuwe apotheek op Bonaire zijn de toetredingsdrempels niet onoverkomelijk. Op Saba en Sint Eustatius lijkt eventuele toetreding zeer onwaarschijnlijk gezien het zeer beperkte marktvolume. Ook de eerder toegelichte toekomstvisie van het Ministerie van VWS maakt eventuele toetreding zeer onwaarschijnlijk.
- Voor supermarkten daarentegen komt er door de inkrimping van de verzekeringsdekking wel meer ruimte om OTC-producten te verkopen. Echter, dit zal zich waarschijnlijk niet veel verder uitstrekken dan standaard OTC-producten zoals pijnstillers.

<sup>67</sup> Belangrijkste grondslag hiervoor is artikel 8 van de Algemene Maatregel van Bestuur Zorgverzekering BES dat stelt dat het Zorgkantoor contracten kan afsluiten met daarvoor in aanmerking komende zorgaanbieders. Hierbij bestaat overigens geen contracteerplicht.

<sup>68</sup> In beginsel vallen vitaminen en hoestdranken niet onder de definitie 'OTC'. Die (EU) definitie zegt dat ten minste één dosis of vorm van de ingrediënten de juridische status van een 'non-prescription medical product' moet hebben (bron: AESGP, 'legal classification status of selected ingredients in the European Union of 15', 2008). Voor het gemak hebben we in deze rapportage ook vitaminen en hoestdranken onder de term OTC laten vallen.

<sup>69</sup> Zie artikel 3 - 7 e.v. van de Wet op de Geneesmiddelenvoorziening BES, alsmede artikel 6 e.v. van het Besluit gepakte geneesmiddelen BES.



### 2.2.2 Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen

- Exacte data over het totale medicijngebruik ontbreken, maar over de omvang van de drie marktsegmenten is wel iets te zeggen. De inschatting is dat circa 97% van de uitgifte via de apotheek 'uitsluitend recept' is. De overige 3% is 'uitsluitend apotheek' en/of OTC.<sup>70</sup> Dit hoge percentage staat ook in verband met de brede dekking onder de (oude) Antilliaanse zorgverzekering. Overigens is de verwachting wel dat als de dekking van de verzekering kleiner wordt en mensen meer zelf moeten betalen, een deel van de vraag wegvalt.
- Op Saba en Sint Eustatius bestaan geen overstapbelemmeringen omdat de bevolking maar één keuze voor een apotheek heeft. Voor OTC-producten kunnen ze bij verschillende supermarkten terecht. Op Bonaire kunnen de bewoners kiezen tussen de verschillende apotheken en lijken er geen overstapbelemmeringen te bestaan. Op Bonaire is er ruime keuze voor de koop van OTC-producten. Alle apotheken zijn ook drogist. Er is een DA drogist en diverse supermarkten verkopen ook OTC-producten.



Foto 4: Tot januari 2011 was de apotheek op Sint Eustatius gevestigd in het ziekenhuis.

### 2.2.3 Markten – beprijzing en transparantie

- Veel van de gebruikte geneesmiddelen vallen thans onder de dekking van de nieuwe zorgverzekeringswet. Eindgebruikers zullen zich dus (net als in Europees Nederland) nauwelijks bewust zijn van de prijzen, waardoor prijsprikkels op de markt niet bestaan. De prijzen voor geneesmiddelen zijn onderdeel van de onderhandelingen tussen het Zorgkantoor en de verschillende apothekers/zorgaanbieders. De verwachting is dat door de nieuwe systematiek de prijzen, ten opzichte van het regime onder de Nederlandse Antillen, zullen dalen met 60-70%.<sup>71</sup> Wat betreft de kwaliteit van de producten is op te merken dat de producten geregistreerd dienen te zijn voor ze op de markt worden toegelaten. Ook dient de verpakking aan diverse eisen te voldoen.
- Voor OTC-producten geldt dat de prijzen in de supermarkt transparant zijn en in de meeste gevallen op de plank of op het product staan aangegeven. De kwaliteit (en informatie op de verpakking) dient aan bepaalde wettelijke eisen te voldoen.

### 2.2.4 Werking van de markt – duiding Ecorys

- De marktwerking op het vlak van geneesmiddelen is momenteel beperkt (Bonaire) tot zeer beperkt (Saba en Sint Eustatius). De reden voor het gebrek aan concurrentie ligt vooral aan de marktomvang zelf. Ondanks het relatief hoge medicijngebruik is het marktvolume te laag voor veel verschillende apotheken, wat duidelijk zichtbaar is op Saba en Sint Eustatius (beide één aanbieder, terwijl er op Saba jarenlang geen apotheek is geweest). Op het vlak van OTC-

<sup>70</sup> Deze inschatting is gemaakt door Menno Bakker (Golden Rock Pharmacy) en betreft vooral op Sint Eustatius. We hebben geen aanwijzingen dat deze inschatting op de andere eilanden sterk zou afwijken. In Europees Nederland ligt het percentage 'uitsluitend apotheek' tussen de 90-95%.

<sup>71</sup> Onder het regime van werden de groothandels- en kleingebruikersprijzen bij Eilandbesluit gereguleerd.

producten bestaat er wel enige concurrentiedruk vanuit de supermarkten, maar het volume hiervan is beperkt.

- Op het niveau van de groothandels was onder het regime van de Nederlandse Antillen de marktwerking door de wet- en regelgeving (importrestricties, gedwongen winkelnering) sterk verstoord, wat met name voor de (vaak inefficiënte) agentschappen resulteerde in forse marges. De marktwerking is door de opheffing van het importverbod sterk verbeterd. Apothekers zijn nu, binnen bepaalde grenzen, vrij om hun geneesmiddelen zelf te importeren (vrijwel alles komt nu uit Nederland). Wel is het zo dat het volume te klein is voor substantiële kortingen en onderhandelingen.
- Het is nu de vraag in hoeverre de (zeer) beperkte concurrentie in de toekomst kan blijven bestaan. In de beleidsrichting die het Ministerie van VWS nu heeft ingestoken komt de business case van de apothekers sterk onder druk te staan.<sup>72</sup> In de toekomstvisie van het ministerie is er, mede door deze beleidsinitiatieven, geen bestaansrecht voor onafhankelijke apotheken en gaan de verschillende apothekers de komende jaren op in een (semi-overheids) organisatie. Van marktwerking zal dan geen sprake meer zijn.

---

<sup>72</sup> Namelijk: vergoeding van Nederlandse groothandelstarieven en een receptregelvergoeding van \$ 8. Het aantal receptregels zal komende tijd waarschijnlijk sterk dalen (beperking verzekeringsdekking, herhalingsrecepten voor 3 maanden in plaats van 1).



### 3 Bancaire producten

| Marktindicatoren                               | Samenvatting  |
|--|---|
| Werking van de markt – duiding Ecorys          | <ul style="list-style-type: none"> <li>De marktwerking is beperkt en er zijn fundamentele problemen. De onderlinge concurrentie is laag, wat zich uit in dure producten, hoge marges, inefficiëntie en weinig innovatie.</li> <li>De concurrentiedruk vanuit dreigende toetreding en klanten die overstappen is heel beperkt. De kwaliteit en intensiteit van toezicht (en wetgeving) zal van cruciaal belang zijn bij het meer klantgericht laten werken van de sector. Complicerende factor hierbij is dat er sprake is van verschillende landen en toezichthouders.</li> </ul> |
| Algemeen                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Banken opereren vooral vanaf Curaçao, met bijkantoren elders.</li> <li>Er spelen verschillende problemen op deze markt, wat blijkt uit het feit dat de sector weinig innovatief, inefficiënt en duur is en hoge winsten boekt. Wat Caribisch Nederland betreft werken toezichthouders thans aan een modernisering van de wetgeving.</li> </ul>   |
| Aanbodzijde van de markt & toetredingsdrempels | <ul style="list-style-type: none"> <li>Op Bonaire zijn zes banken actief (bijkantoren) en op Saba en Sint Eustatius beide twee. De belangrijkste full-service banken zijn MCB (WIB) en RBTT met een marktaandeel van ca. 70%.</li> <li>Banken bieden vooral basale diensten en producten aan. Complexere producten zijn er vrijwel niet. Internetbankieren speelt geen rol.</li> <li>De juridische toetredingsdrempels zijn niet onoverkomelijk. De beperkte marktomvang is wel een belangrijke economische barrière voor toetreding.</li> </ul>                                  |
| Vraagzijde van de markt & overstapdrempels     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Consumenten hebben relatief veel consumptief krediet, terwijl spaartegoeden beperkt zijn. De meeste consumenten zijn klant bij MCB en/of RBTT.</li> <li>Er zijn weinig formele overstapdrempels, maar andere diensten (hypotheek, krediet) kunnen wel een overstapdrempel vormen. Er gaat weinig druk van consumenten op banken uit omdat de financiële kennis vaak beperkt is.</li> </ul>   |
| Beprijzing en transparantie                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Tarieven zijn relatief hoog en veel diensten hebben een aparte prijs. Slechte dienstverlening en wachtrijen vormen een extra, impliciete, prijs.</li> <li>Prijzen zijn tot op zekere hoogte transparant, vooral de meest eenvoudige diensten. Een deel van prijzen is niet transparant.</li> <li>Koppelverkoop van verzekeringen werkt marktverstrend en is intransparant voor klanten (standaardcontracten, druk op klanten).</li> </ul>  |

#### 3.1 Enkele algemene opmerkingen over de sector

- Het business-model van de banken staat momenteel onder druk. De afgelopen jaren werd er door de verschillende banken op de Nederlandse Antillen veel geld verdiend aan het wisselen tussen ANG en US Dollar en aan het kopen van obligaties van de eilandbesturen (die minder risicovol waren dan de buitenwereld aannam). Beide mogelijkheden zijn voor Caribisch Nederland inmiddels vervallen.<sup>73</sup> Dit verlaagt de marge aan de inkomstenkant. Tegelijkertijd moet er, mede door de wijzigingen in het systeem van het financiële toezicht, worden

<sup>73</sup> De dollar is ingevoerd als wettig betaalmiddel en de schuldfinanciering vindt plaats via Europees Nederland.

geïnvesteed in compliance (DNB en de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten) en in transparantie (AFM). Enerzijds nemen dus de inkomsten af, terwijl anderzijds de (toezichts-)kosten hoger worden.

- Ondanks het feit dat de sector gekenschetst kan worden als weinig innovatief, inefficiënt en duur, is het afgelopen jaar (2010) voor de banken op Curaçao (waar de hoofdkantoren staan) zeer goed geweest. Dit wijst op verschillende problemen in de sector, waaronder een slechte werking van de markt. Tegelijkertijd is er echter sprake van een sector waarin regulering en toezicht een belangrijke rol spelen en waarschijnlijk alleen maar in belang toenemen.
- Vanuit het Nederlandse toezicht (Ministerie van Financiën, AFM en DNB) is rond de transitie in oktober 2010 enkel de Antilliaanse wetgeving overgezet in Nederlandse wetgeving, maar men werkt nu ook aan een meer fundamentele modernisering van de financiële wetgeving. De bedoeling is om begin 2012 een nieuwe wetgeving te realiseren die, rekening houdend met de lokale marktomstandigheden, voldoet aan de huidige normen in Nederland en Europa (het 'eindmodel'). Dit betreft zowel prudentieel toezicht als toezicht op het gedrag van marktspelers.

## 3.2 Bonaire, Saba en Sint Eustatius

### 3.2.1 Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen

- Op de markt voor bancaire producten zijn diverse partijen actief, maar MCB en RBTT zijn daarvan wel de grootste spelers. Hun geschatte gezamenlijke marktaandeel is ongeveer 70% (voor Caribisch Nederland, maar ook op Sint Maarten en Curaçao zijn ze sterk aanwezig).
- **Bonaire.** Met zes marktspelers is het aantal banken op Bonaire vrij groot voor een dergelijk klein eiland. Er zijn twee grote algemene banken, namelijk MCB (deels in Canadese handen) en RBTT (ook deels in Canadese handen). Daarnaast zijn er diverse banken die zich op specifieke segmenten richten, namelijk: Orco (richt zich op beter gesitueerden, biedt geen kasfunctie aan), Girobank, Banco di Caribe, Postspaarbank en ACU (vooral sparen). Verder richten verzekeraars en kredietaanbieders zich ook op bepaalde vormen van dienstverlening.<sup>74</sup>
- De op Bonaire actieve banken zijn bijna allemaal bijkantoren (*branches*) van banken die op Curaçao hun hoofdvestiging hebben. Enkel MCB is hierin een uitzondering omdat zij formeel een op Bonaire gevestigde NV is. De banken op Bonaire hebben relatief weinig beleidsvrijheid omdat de hoofdkantoren (op Curaçao) hierin leidend zijn. MCB heeft wel wat meer beleidsvrijheid, maar belangrijke beslissingen over tarieven en producten worden toch ook in het geval van MCB op Curaçao genomen.
- **Saba en Sint Eustatius.** Op Saba zijn twee bijkantoren te vinden, namelijk RBTT en de Windward Island Bank (WIB, onderdeel van MCB). Op Sint Eustatius zijn bijkantoren gevestigd van RBTT en de First Caribbean International Bank (grotendeels in Canadees eigendom). Deze kantoren vallen primair onder de kantoren op Sint Maarten en hebben zeer weinig beleidsvrijheid. Ook is er op beide eilanden vertegenwoordiging (agent) aanwezig van de Post Spaarbank en op Sint Eustatius ook van de Giro Bank.

---

<sup>74</sup> Island Finance bijvoorbeeld is een kredietaanbieder die zich vooral richt op mensen die elders lastig(er) een krediet krijgen. Tegen deze hogere risico's staat ook een hogere interest.

### Aanbod van diensten

- Op alle drie de eilanden bieden banken voornamelijk tamelijk basale diensten aan. Naast betaal- en spaarrekeningen verstrekken ze vooral leningen en hypotheekleningen. Ook verkopen de banken diverse verzekeringen (zie verderop). Voor vrijwel alle diensten en (kantoor-) handelingen moet apart betaald worden. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor gastgebruik van pinautomaten.<sup>75</sup> Betalen in winkels is in vrijwel alle gevallen gratis.
- Ondanks een flinke internetpenetratie (op Bonaire heeft meer dan 50% van de huishoudens een internetaansluiting en ook op Saba en Sint Eustatius ligt dit percentage vrij hoog) is het gebruik van internetbankieren beperkt. Banken bieden het wel aan, maar de back-office is er niet op ingesteld (veel handmatige verwerking). Vrijwel elke klant maakt gebruik van de loketten, daar zijn dan vaak ook lange rijen te zien.
- Complexere producten (zoals actief vermogensbeheer) worden nauwelijks aangeboden. Vanuit de bevolking is daar ook geen vraag naar. Als de vraag zich voordoet, kan dit via het hoofdkantoor op Curaçao (of Sint Maarten) worden verricht. Buitenlanders hebben in hun thuisland vaak nog een bank die ze voor dit soort diensten inschakelen.



### Analyse toetredingsdrempels

- Er bestaan zowel juridische als economische drempels om een bank te beginnen op Caribisch Nederland. Een juridische drempel is thans de vereiste bankvergunning bij DNB.<sup>76</sup> Banken die onder het regime van de Nederlandse Antillen reeds actief waren op de eilanden van Caribisch Nederland hebben op basis van overgangsrecht deze DNB-vergunning verkregen.<sup>77</sup> Ook voor nieuwe toetreders is verkrijging van de vergunning niet onoverkomelijk, zeker voor banken die ten tijde van de Nederlandse Antillen (bijvoorbeeld op Curaçao) al actief waren en dus bekend zijn met het systeem en de eisen. Voor banken van buiten de voormalige Nederlandse Antillen (of Europees Nederland) kan toetreding wel lastiger zijn omdat men onbekend is met het systeem, wat toch vooral geënt is op (oude) Nederlandse wet- en regelgeving.
- Er is ook een duidelijke economische toetredingsdrempel. De schaal van de eilanden van Caribisch Nederland is klein waardoor een kantoor niet snel loont (op Bonaire ook niet gezien het huidige hoge aantal spelers – het marktaandeel van een nieuwe toetreders moet wel erg hoog worden om voldoende schaal te krijgen). Hoewel de internetpenetratie relatief hoog is (zie ook het hoofdstuk telefonie) is het gebruik van internet beperkt. De toetreding door een internetbank ligt dus niet direct voor de hand, zeker niet omdat de actieve gebruikers van internet (lees: buitenlanders) vaak al rekeningen buiten Bonaire, Saba of Sint Eustatius hebben voor de meer complexe producten. Toetreding puur op het segment van betaaldiensten loont slechts bij voldoende schaalgrootte.

<sup>75</sup> Er zijn (tamelijk veel) pinautomaten aanwezig, zowel aan de weg als in winkels.

<sup>76</sup> Dit is geregeld in de Wet toezicht bank- en kredietwezen 1994 BES (artikel 2 en 3).

<sup>77</sup> Zie de Overgangs- en vrijstellingsregeling financiële markten BES (artikel 2).

- Op marktsegmenten (kredietverlening, hypotheek) is toetreding wel eenvoudiger dan als full-service bank. Toch is deze toetreding tamelijk beperkt (bijvoorbeeld vanuit de verzekeraars). In sommige gevallen kan dit het gevolg zijn van het gedrag van de banken die al aanwezig zijn op de markt. Banken zijn een belangrijk verkoopkanaal voor verzekeringsproducten en sterkere concurrentie op het hypotheeksegment kan dan ook tot 'vergelding' leiden.

### 3.2.2 Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen

- Er is kwantitatief weinig bekend over de vraagkant van de markt. In het algemeen geldt dat de bevolking vaak en makkelijk consumptief leent, bijvoorbeeld voor nieuwe auto's.<sup>78</sup> Er staat dan ook relatief veel consumptief krediet uit (meer dan hypothecaire leningen).
- Er is sprake van een bepaalde marktsegmentering. MCB (inclusief WIB) en RBTT zijn met afstand de grootste banken, waarbij MCB de grootste lijkt. Zij richten zich op alle typen klanten. Vrijwel iedereen heeft bij één van beide banken een betaal en/of spaarrekening. Echter, opgemerkt dient te worden dat de meeste mensen weinig spaargeld hebben (zeker op Saba en Sint Eustatius) en er ook mensen zijn zonder bankrekening (veel transacties gaan in cash). Veel bedrijven hebben bij beide banken een rekening omdat overboekingen traag verlopen en het hun klanten tegemoetkomt.
- Voor consumenten bestaan er geen formele overstapbelemmeringen en door het lage aantal vaste bij- en afschrijvingen is ook een overstapservice zoals in Nederland niet echt noodzakelijk. Echter, naast betaal- en spaardiensten hebben veel mensen ook kredieten (of hypotheek) lopen en via de bank afgesloten verzekeringen. De hierbij gestelde voorwaarden kunnen een belemmering vormen om een bank te verlaten.
- Door de beperkte kennis van en ervaring met financiële producten oefenen de consumenten geen sterke 'corrigerende' druk uit op de banken. Vaak zijn consumenten al blij dat ze een lening of krediet krijgen en zijn ze niet in een sterke onderhandelingspositie.



Foto 5: Het bijkantoor van RBTT in Windwardside (Saba).

### 3.2.3 Markten – beprijzing en transparantie

- Zoals eerder aangegeven is vrijwel elke bankdienst beprijsd. Daarnaast vormen de lange wachtrijen ook een impliciete prijs. Ondanks sterk gedaalde hypotheekrentetarieven (op Bonaire van 13-14% ongeveer 10 jaar geleden tot rond 7% nu) wordt er nog in ruime mate verdiend aan de klanten, zowel door vrijwel alles te beprijsen (wat op zich geen probleem is, kruissubsidiëring is minder transparant) als door relatief hoge tarieven te hanteren voor lenen (met name

<sup>78</sup> Ter illustratie: op Saba en (met name op) Sint Eustatius zijn in de laatste maanden van 2010 zeer veel leningen voor auto's verstrekt in verband met de naderende invoerheffing (25% per januari 2011) voor nieuwe auto's. Er zijn eind 2010 tientallen nieuwe auto's de eilanden opgekomen. De banken adverteerden met speciale auto-shows en leningen.

consumptief krediet is prijzig) en lage rentes te bieden op spaartegoeden. Het afgelopen jaar zijn de tarieven op hypotheekleningen gedaald, maar de vergoeding op spaartegoeden is nog harder gedaald.

- De prijzen van bankdiensten zijn maar tot op zekere hoogte transparant. Tarieven op kredieten (en hypotheekleningen) zijn meestal wel bekend, al was het maar omdat alle banken vrijwel identieke tarieven hanteren. In mindere mate geldt dit ook voor spaarrekeningen. Daarnaast worden er bepaalde voorwaarden gehanteerd die niet allemaal transparant zijn. Zo moet er bijvoorbeeld rente betaald worden als het saldo op de rekening daalt tot minder dan 1.000 ANG, wordt er forse valutering toegepast (overboekingen duren soms weken) en telt voor de bepaling van de rente het laagste saldo in een bepaalde maand.
- Banken verdienen ook aan het verkopen van verzekeringen (innen van de provisies). In veel gevallen is er sprake van koppelverkoop. In contracten (voor leningen, hypotheekleningen) wordt vaak standaard een clausule opgenomen dat er een verzekering via de bank moet worden afgesloten en klanten lijken ook onder druk gezet te worden om dure koppelverkoop te accepteren.<sup>79</sup> Deze praktijk verstoort de markt. Niet alleen bedreigt de koppelverkoop de positie van andere tussenpersonen, het kan zorgen voor (onnodige) dubbele dekking en is in het algemeen ook niet direct in het belang van de consument omdat lang niet altijd de beste verzekering wordt aangeboden. Overigens bestaat vaak wel de mogelijkheid om van dit contract af te wijken, maar veel klanten zijn hiermee onbekend.

#### 3.2.4 Werking van de markt – duiding Ecorys

- De markt voor bancaire diensten werkt niet goed en vertoont fundamentele problemen. De verschillende banken op Caribisch Nederland zijn weinig concurrerend in termen van prijzen (duur, zekere mate van prijscoördinatie) en ook weinig innoverend en inefficiënt (zowel traag als slordig). Op het vlak van verzekeringen lijken de banken door koppelverkoop ook (sterk) marktverstoring te werken. Bij alles dient dit wel bedacht te worden dat het bij de banken op Caribisch Nederland vooral gaat om bijkantoren en dat de echte beslissingen op Curaçao (of Sint Maarten) genomen worden.
- In deze sector is verder opvallend dat de winstmarges nog steeds comfortabel zijn, ondanks de dalende tarieven en de veranderingen in het verdienmodel. Dit wordt geïllustreerd door het feit dat op Bonaire naar schatting 10% van de beroepsbevolking (350-400 mensen) werkzaam is bij de banken. De druk op de marges vanuit dreigende toetreding is beperkt. Toetreding is formeel wel mogelijk maar praktisch voor bedrijven met een niet-Antiliaanse achtergrond niet waarschijnlijk (onvoldoende kennis van de wet- en regelgeving). Ook de druk vanuit de klanten is beperkt (weinig financiële middelen, weinig kennis en ervaring).
- De kwaliteit en intensiteit van toezicht (en wetgeving) zal van cruciaal belang zijn bij het meer klantgericht laten werken van de sector. De rol van het toezicht (en wetgeving) wordt bemoeilijkt doordat er sprake is van verschillende landen (Sint Maarten, Curaçao, Nederland), toezichthouders (DNB, AFM, Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten), wetgevers en belanghebbenden (waaronder aandeelhouders).

---

<sup>79</sup> Volgens de SIBA, de St. Maarten Brokers Association, zetten banken hun klanten ook onder druk om deze verzekeringen via hen af te sluiten. Zo wordt er bijvoorbeeld gesuggereerd dat een lening dan veel lastiger te realiseren wordt, aldus SIBA. Veel klanten zijn op dit vlak onwetend. Ook wordt, aldus SIBA, kennis en informatie uit het bankbedrijf gebruikt om deze verzekeringen via de eigen bank te verkopen.





## 4 Verzekeraars

| Marktindicatoren                                  | Samenvatting   |
|---|--|
| Werking van de markt –<br>duiding Ecorys          | <ul style="list-style-type: none"> <li>De markt voor verzekeringsproducten werkt niet goed in alle gevallen. Verzekeraars concurreren in termen van prijzen niet op alle producten even sterk (met name voor langlopende producten zoals levensverzekeringen en aanvullende pensioenen is er minder concurrentie) en zijn niet erg innovierend. De koppelverkoop van verzekeringen door banken creëert op de aanpalende markt voor tussenpersonen problemen en kan ook toetreding belemmeren.</li> <li>De concurrentiedruk vanuit dreigende toetreding en klanten die overstappen is heel beperkt. De kwaliteit en intensiteit van toezicht (en wetgeving) zal van cruciaal belang zijn bij het meer klantgericht laten werken van de sector. Complicerende factor hierbij is dat er sprake is van verschillende landen en toezichthouders.</li> </ul> |
| Algemeen  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Wat Caribisch Nederland betreft werken toezichthouders thans aan een modernisering van de wetgeving (verzekeraars en tussenpersonen).</li> </ul>  |
| Aanbodzijde van de markt<br>& toetredingsdrempels | <ul style="list-style-type: none"> <li>De drie grootste verzekeraars zijn Ennia, Fatum en Nagico. Fatum en Ennia zijn vanouds de incumbents en op alle drie de eilanden actief. Nagico is vooral actief op de bovenwinden (en op sommige terreinen de grootste).</li> <li>Het productaanbod is vrij standaard (brand, inboedel, auto, leven, aanvullende zorg) en weinig complex. De verzekeraars werken vooral met lokale tussenpersonen om hun producten te verkopen.</li> <li>De juridische toetredingsdrempels zijn niet onoverkomelijk. De beperkte marktomvang is wel een belangrijke economische barrière voor toetreding. Ook de koppelverkoop van banken kan toetreding hinderen.</li> </ul>  |
| Vraagzijde van de markt &<br>overstapdrempels     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Consumenten zijn vrij conservatief (veel via tussenpersonen en weinig vraag naar nieuwe producten). Autoverzekeringen zijn verplicht, net als opstalverzekeringen (combinatie met hypotheek).</li> <li>Weinig overstapdrempels (men wisselt wel), maar toch gaat er relatief weinig druk van consumenten op verzekeraars uit omdat de financiële kennis vaak beperkt is.</li> </ul>   |
| Beprijzing en transparantie                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>De prijzen van producten zijn vooral afgestemd op Curaçao en Sint Maarten (ondanks verschillende schadelast). Provisie voor tussenpersonen ligt op 20-25% op Bonaire en 15-17,5% op de bovenwinden.</li> <li>Verzekeringsvoorwaarden zijn vaak (nog) gebaseerd op verzekeringen vanuit Europees Nederland. Inzicht in de provisies voor tussenpersonen is vrij beperkt (zowel hoogte als sturing van advisering).</li> </ul>  |

### 4.1 Enkele algemene opmerkingen over de sector

- Drie partijen domineren de verzekeringsmarkt op Caribisch Nederland, waarvan twee partijen (Ennia en Fatum) van oorsprong een Nederlandse achtergrond hebben. De derde partij is Nagico. De fysieke aanwezigheid van deze verzekeraars op de eilanden van Caribisch Nederland is zeer beperkt (met name op Saba en Sint Eustatius). Er zijn wel kantoren, maar de meeste zaken worden gedaan via tussenpersonen (meer dan 70% van de omzet). Dit zijn zowel echte tussenpersonen (*brokers*) als banken.

- Net als voor de banken geldt dat de toezichthouders in Nederland aan het toewerken zijn naar gemoderniseerde wetgeving in 2012, terwijl nu de 'oude' Antilliaanse wetgeving nog grotendeels van toepassing is (zie ook het hoofdstuk banken).

## 4.2 Bonaire, Saba en Sint Eustatius

### 4.2.1 Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen

#### Aanwezigheid van verzekeraars

- **Bonaire.** De twee grootste verzekeraars actief op Bonaire zijn Ennia en Fatum. Ennia heeft een groter marktaandeel dan Fatum. Daarnaast zijn er kleinere spelers aanwezig. De grootste daaronder is Royal and Sun Alliance (RSA). De fysieke aanwezigheid op het eiland is zeer beperkt, beide verzekeraars (Fatum en Ennia) hebben een kantoor, maar de belangrijkste afzet vindt plaats via tussenpersonen, zowel brokers als banken.
- Ennia was voorheen onderdeel van Delta Lloyd en is nu onderdeel van een holding waar ook Banco di Caribe onder valt. Fatum was voorheen onderdeel van Nationale Nederlanden (ING) en nu onderdeel van een groep waarin ook RBTT bank onder valt. Hier vallen meer verzekeraars onder die actief zijn op andere Caribische eilanden. Deze werken echter vrijwel niet samen met Fatum. R&S Alliance valt onder dezelfde groep als MCB, de grootste bank op de benedenwindse eilanden.
- **Saba en Sint Eustatius.** De grootste verzekeraar op deze eilanden is Nagico, een bedrijf dat opereert vanaf Sint Maarten. Nagico werkt op Sint Eustatius enkel met (drie) tussenpersonen, terwijl ze op Saba bezig zijn om een eigen (klein) kantoor te openen. Ook Fatum en Ennia hebben op beide eilanden agenten die hun producten verkopen. Daarnaast verkopen ook de lokale banken producten van deze drie aanbieders (zie ook het hoofdstuk bancaire producten).
- Nagico is op de bovenwinden een vrij populaire verzekeraar. Ennia en Fatum wordt slechte service en *incumbent*-gedrag verweten. Dit uit zich ondermeer in de autoverzekeringen (70% marktaandeel Nagico op Saba en Sint Eustatius) en de opstalverzekeringen (50% marktaandeel Nagico). Op het vlak van levensverzekeringen zijn Fatum en Ennia van ouds dominant (> 90% marktaandeel).<sup>80</sup>



Foto 6: Op Bonaire zijn alle verzekeraars vlak bij elkaar gevestigd.

#### Aanbod van diensten

- Het aanbod aan diensten op de eilanden is tamelijk standaard: brand, inboedel, auto, leven (vaak gekoppeld aan een hypotheek of aanvullende pensioenen) en aanvullende zorg (klassenzorg). Losse WA verzekeringen (niet gekoppeld aan autoverzekeringen) zijn op Bonaire in opkomst. Op Saba en Sint Eustatius zijn de verzekeringen voor auto's, opstal (in verband met de orkanen) en leven het meest verkocht.

<sup>80</sup> Sagicor is de derde partij, met een marktaandeel van circa 10%. Nagico biedt levensverzekeringen pas recent aan en heeft een marktaandeel van minder dan 1%.

- Er is nauwelijks aanbod aan reisverzekeringen en rechtsbijstand. Dit komt met name door het ontbreken van voldoende schaal om deze producten aan te bieden. Beleggingsproducten worden thans niet meer aangeboden. Voor de overnames van Ennia en Fatum door buitenlandse partijen was het productaanbod vergelijkbaar met dat in Nederland in de jaren tachtig, met af en toe een nieuw product. Ennia is veroordeeld tot gedeeltelijke schadevergoeding voor een beleggingsproduct en Fatum heeft in het verleden woekerpolissen verkocht.
- Rond 70% van de producten wordt op Bonaire via tussenpersonen verkocht, waarbij banken een steeds groter deel van de verkoop vertegenwoordigen. Provisies lopen op Bonaire, mede door de hoge concurrentiedruk, tot 20 à 25%. Op Saba en Sint Eustatius loopt vrijwel alles via tussenpersonen (inclusief banken), waarbij de provisie rond de 15-17,5% ligt. Een deel van de tussenpersonen werkt op basis van vaste contracten met verzekeraars terwijl anderen producten van alle verzekeraars aanbieden.
- Ennia heeft een bewuste strategie om zelf meer direct te gaan verkopen, Fatum (nog) niet. Naarmate er op de eilanden meer gebruik zal worden gemaakt van internet, zal er naar verwachting ook meer direct door de verzekeraars worden verkocht. Nagico laat op Saba en Sint Eustatius vrijwel alles (> 90%) aan de tussenpersonen en banken over, maar gaat nu op Saba zelf wel een kantoor openen.



Foto 7: Eén van de lokale tussenpersonen van Nagico in The Bottom (Saba).

#### Analyse toetredingsdrempels

- Er bestaan juridische drempels om als verzekeraar of als tussenpersoon actief te worden. Verzekeraars die de markt willen betreden dienen een DNB-vergunning te hebben, terwijl tussenpersonen geregistreerd dienen te zijn bij de AFM.<sup>81</sup> Net als bij de banken geldt dat verzekeraars die onder het regime van de Nederlandse Antillen reeds actief waren op de eilanden van Caribisch Nederland op basis van overgangsrecht deze DNB-vergunning verkrijgen.<sup>82</sup> Wet- en regelgeving geven de eisen waaraan voor de vergunning en registratie voldaan dient te zijn. Deze zijn niet onoverkomelijk, maar toch ligt toetreding door partijen die niet actief zijn op de voormalige Antillen (of in Nederland) niet voor de hand. Voor sommige producten is ervaring met op Nederland geënte regelgeving gewenst, of moeten producten er op afgestemd zijn. Deze investering is hoog voor eerder genoemde partijen.<sup>83</sup>
- Er is ook een duidelijke economische toetredingsdrempel. De schaal van de eilanden is klein waardoor toetreding op een enkel eiland niet loont. Dit is zeker het geval voor Saba en Sint Eustatius, maar ook voor Bonaire. Op deelmarkten (op Bonaire) is toetreding wel mogelijk, bijvoorbeeld op markten waar premies op dit moment hoog zijn. Zo is de prijsstelling op Bonaire

<sup>81</sup> Zie respectievelijk de Wet toezicht verzekeringsbedrijf BES (artikel 9 e.v.) en de Wet assurantiebemiddelingsbedrijf BES (artikel 4 e.v.).

<sup>82</sup> Zie de Overgangs- en vrijstellingsregeling financiële markten BES (artikel 2).

<sup>83</sup> Het gebrek aan integratie van verzekeringsactiviteiten binnen de groep waar ook Fatum onder valt is illustratief. De verzekeraars die actief zijn op 'Britse' eilanden werken samen, ook in de back-office. Fatum neemt een aparte positie in.

in vrijwel alle gevallen gelijk aan die op Curaçao, terwijl de schadelast voor bijvoorbeeld autoverzekeringen op Bonaire veel lager is.

- Aandachtspunt bij de toetreding van nieuwe aanbieders is de koppilverkoop van verzekeringen door banken. Omdat veel verzekeringsproducten door de banken bij de gevestigde verzekeraars (Fatum, Ennia, Nagico) worden weggezet kan het lastig zijn voor een nieuwe verzekeraar (die vooral aangewezen is op de tussenpersonen) om voldoende marktvolume te realiseren.

#### 4.2.2 *Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen*

- Er is kwantitatief weinig bekend over de vraagzijde. De klanten van de verzekeraars zijn in het algemeen wel vrij conservatief, wat zich uit in twee aspecten. Ten eerste wordt traditioneel veel geregeld via tussenpersonen die optreden namens één of meerdere verzekeraars. Daarnaast is er weinig tot geen vraag naar nieuwe (en complexe) verzekeringsproducten.<sup>84</sup> De vraag richt zich (net als het aanbod) op standaardverzekeringen zoals brand, inboedel, auto en leven.
- Relevant is verder dat op Saba en Sint Eustatius in verband met de orkanen voor een hypotheek een opstalverzekering vrijwel altijd verplicht is. Dit speelt niet voor Bonaire (ligt buiten de normale orkaanroutes). Verder komt onderverzekering relatief vaak voor. Dit geldt met name voor opstalverzekeringen (zeker als een huis in eigen beheer is gebouwd) en inboedelverzekeringen.
- Voor consumenten bestaan er geen formele overstapbelemmeringen tussen verzekeraars. Verzekeringen met een looptijd van een jaar worden dan ook vaak gewisseld als elders de premie lager is.<sup>85</sup> Voor levensverzekeringen en producten gekoppeld aan andere producten geldt dit in mindere mate. Sommige banken bieden bijvoorbeeld autoleningen aan (soms met een auto erbij) mits er ook een verzekering bij wordt afgenomen (koppilverkoop). Desondanks kan de consument door de beperkte kennis van en ervaring met financiële producten niet als sterke 'corrigerende' factor ten opzichte van de verzekeraars worden gezien.

#### 4.2.3 *Markten – beprijzing en transparantie*

- De prijzen op Curaçao en Bonaire zijn in principe gelijk, ook al verschilt de schadelast. De schadelast voor autoverzekeringen op Bonaire is bijvoorbeeld lager, terwijl de schadelast voor aanvullende zorgverzekeringen op Bonaire weer hoger is dan op Curaçao. De invoering van het nieuwe zorgverzekering op Bonaire kan aan deze praktijk een einde maken. Voor tussenpersonen ligt de commissie vaak rond de 20 à 25%. Op de bovenwinden zijn de prijzen vooral afgestemd op Sint Maarten. Voor WA-autoverzekeringen ligt de premie vast (\$ 200), terwijl voor all-risk de premies wisselen. De premies voor huisverzekeringen liggen rond de 1-1,5% van de verzekerde waarde. De commissie op de bovenwinden ligt voor tussenpersonen rond de 15-17,5%.

---

<sup>84</sup> Alhoewel ook geldt dat elk aanbod vraag uitlokt, zie de eerdere opmerkingen over de meer complexe verzekeringsproducten. Tussenpersonen en provisies spelen hierin een rol, naast uiteraard het aanbod vanuit Europees Nederland.

<sup>85</sup> Nagico gaf wel aan dat Fatum en Ennia meestal een opzegtermijn van twee maanden hanteren en daarna het contract voor een jaar verlengen. Bij hen zou een contract na een jaar altijd opzegbaar zijn. We hebben dit niet goed kunnen nagaan.

- Voor de verzekeringen geldt dat de voorwaarden voor de verzekeringen vaak nog steeds zijn gebaseerd op vergelijkbare verzekeringsproducten vanuit Europees Nederland. Wat betreft de wet- en regelgeving op het gebied van transparantie zijn de toezichthouders thans in de voorbereiding om een moderniseringsslag te maken (bijvoorbeeld op het vlak van bijsluiters etc.).
- Het inzicht in de provisies voor tussenpersonen is vrij beperkt. Dit geldt zowel voor de hoogte van de provisie als voor de eventuele sturing van advisering door provisies. Door het ontbreken van complexe producten ligt een zeer duidelijk foutieve advisering niet direct voor de hand. Opgemerkt dient te worden dat er wel koppelverkoop van bank- en verzekeringproducten plaatsvindt, wat voor intransparantie zorgt. Deze koppelverkoop gebeurt veelal buiten de verzekeraars om (alhoewel bij de drie verzekeraars op Bonaire wel sprake is van bank- en verzekeringsactiviteiten binnen een concern). Zie de opmerkingen hierover in het vorige hoofdstuk.

#### 4.2.4 Werking van de markt – duiding Ecorys

- De markt voor verzekeringsproducten werkt in alle gevallen niet even goed. Verzekeraars concurreren in termen van prijzen op alle producten niet even sterk. Voor eenvoudige producten zijn er weinig problemen, maar met name voor langlopende producten (zoals levensverzekeringen) is er minder concurrentie. Ook zijn verzekeraars verder niet erg innoverend. De koppelverkoop van verzekeringen door banken creëert op de aanpalende markt voor tussenpersonen problemen. Dit kan ook problemen geven voor nieuwe toetreding van een nieuwe verzekeraar omdat veel producten bij de gevestigde verzekeraars worden weggezet.
- Door de transitie staat het verdienmodel van verzekeraars op de eilanden onder druk. Zo is de noodzaak voor een aanvullende zorgverzekering minder geworden. Verder is het pensioenfonds voor ambtenaren op de eilanden uitbesteed aan een Nederlandse partij. Dit zal naar alle waarschijnlijkheid zorgen voor meer concurrentie op de markt voor aanvullende pensioenen.
- Toekomstige regelgeving en toezicht gericht op transparantie (AFM neemt deze rol op zich) zal invloed kunnen hebben op de hoogte van provisies en daarmee ook op de business case van tussenpersonen (waaronder ook banken).
- Net als bij de banken is toetreding formeel wel mogelijk maar praktisch voor bedrijven met een niet-Antiliaanse (of Europees Nederlandse) achtergrond niet waarschijnlijk (onvoldoende kennis van de wet- en regelgeving). Ook de concurrentiedruk vanuit de klanten is beperkt (weinig kennis en ervaring). De kwaliteit en intensiteit van toezicht (en wetgeving) is net als bij banken van belang bij het meer klantgericht laten werken van de sector. De situatie is wel veel minder ernstig dan in het geval van de banken. Ook hier geldt dat er sprake is van meerdere toezichthouders die een dialoog aan moeten gaan.



## 5 Makelaardij

| Marktindicatoren                               | Samenvatting  |
|--|---|
| Werking van de markt – duiding Ecorys          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Er zijn geen fundamentele marktwerkingsproblemen, ondanks de hoogte en de 'vaste' prijs voor dienstverlening. De prijzen zijn onderhandelbaar en er bestaat (met name op Bonaire) concurrentiedruk. De meeste klanten zijn echter weinig prijsgevoelig en bereid te betalen voor dienstverlening.</li> </ul>   |
| Algemeen                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Makelaars bieden veel verschillende diensten aan, met name voor Amerikanen en Europeanen. De lokale bevolking maakt nauwelijks gebruik van makelaarsdiensten en doet vrijwel alles onderhands.</li> <li>De markt voor koopwoningen is momenteel niet erg gunstig, terwijl de huurmarkt, vooral op Bonaire, enigszins onder druk staat.</li> </ul>  |
| Aanbodzijde van de markt & toetredingsdrempels | <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Bonaire:</b> momenteel zijn er vijf makelaars actief, naast een aantal inactieve bedrijven. Momenteel zijn er geen fundamentele toetredingsdrempels meer, maar toetreding in de huidige markt is niet erg waarschijnlijk.</li> <li><b>Saba &amp; Sint Eustatius:</b> op beide eilanden zijn enkele personen actief die 'iets' doen met bemiddeling (vaak naast andere werkzaamheden). Er zijn geen fundamentele toetredingsdrempels, maar toetreding is door het zeer lage aantal transacties niet erg waarschijnlijk.</li> </ul> |
| Vraagzijde van de markt & overstapdrempels     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Makelaars worden voornamelijk door niet-lokale mensen ingehuurd (Europeanen, Amerikanen) die veelal minder prijsgevoelig zijn. Exacte data over het aantal transacties zijn onbekend. Op Saba &amp; Sint Eustatius is het aantal transacties al jaren zeer beperkt, terwijl op Bonaire de vraag de laatste jaren sterk is ingezakt. Er zijn geen fundamentele overstapdrempels.</li> </ul>   |
| Beprijzing en transparantie                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Courtages die gehanteerd worden lijken 'vast' en relatief hoog op Bonaire (4 à 5%, nu prijsvechter met 3%) en Saba/Sint Eustatius (5%). Toch zijn de courtages te onderhandelen en staat er (met name op Bonaire) druk op de prijzen. De mate van transparantie is geen fundamenteel probleem.</li> </ul>  |

### 5.1 Enkele algemene opmerkingen over de sector

- Makelaars – de titel is niet beschermd – verrichten op Caribisch Nederland veel verschillende diensten. Naast bemiddeling bij de aan- en verkoop van onroerend goed (huizen en grond) zijn ze ook actief als intermediairs bij huur en verhuur (zowel voor de lange als de korte termijn) en zijn ze ook in te schakelen bij het beheer van huizen die (tijdelijk) niet bewoond zijn. Van belang om op te merken is dat het merendeel van de lokale bevolking geen gebruik maakt van makelaars bij aan- en verkoop omdat transacties vooral onderhands verlopen (of huizen worden zelf gebouwd). De klanten voor de makelaars komen veelal van buiten de eilanden (VS, Europa) en zijn dus enerzijds beperkt geïnformeerd en anderzijds minder prijsgevoelig.
- Het aanbod voor de kopers varieert van reguliere verhuizingen tot nieuw gebouwde woningen die met het oogpunt van speculatie zijn gebouwd. Verder geldt dat de woningmarkt op dit moment niet heel aantrekkelijk is (vooral op Bonaire). Het aantal transacties is momenteel vrij laag en de prijzen dalen ook nog te langzaam om de markt weer op gang te brengen. Tegelijkertijd is de huurmarkt, zeker op Bonaire, de afgelopen jaren onder spanning komen te staan. Dit is waarschijnlijk mede het gevolg geweest van de vele Nederlanders die de afgelopen jaren naar de eilanden (en Bonaire in het bijzonder) zijn gekomen.



## 5.2 Bonaire

### 5.2.1 Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen

- Op Bonaire zijn op dit moment vijf (tot zes – een kantoor heeft nog een etalage maar heeft al geruime tijd geen transacties meer verricht) makelaarskantoren actief. Voorheen was een vergunning vereist, waarvan er in het verleden dertien zijn vergeven. Na het bereiken van het aantal van dertien is op Bonaire een moratorium van kracht geworden. De vergunningen konden wel worden verhandeld, wat in de praktijk ook gebeurde. Op de toppen van de markt in 2006/2007 waren alle dertien spelers actief (ter vergelijking: tien jaar geleden waren er twee makelaars op Bonaire). Inmiddels is er één failliet gegaan, terwijl zes tot zeven andere vergunninghouders inactief zijn geworden. Er is momenteel slechts één beëdigd makelaar (een Nederlandse). Het aantal werknemers bij de makelaarskantoren is beperkt.
- Er is sprake van een zekere marktsegmentering. Eén van de makelaars richt zich voornamelijk op het beheer van woningen die ook (voor korte tijd) verhuurd worden, terwijl een ander onderdeel van een Amerikaanse keten is en zich vooral op de Amerikaanse markt richt. De andere drie makelaars zijn full-service providers maar laten het segment 'beheer' over het algemeen liggen.
- De toetreding tot het beroep is momenteel vrij. In het verleden was er een vergunning vereist om als makelaar actief te worden en was er tevens sprake van een moratorium. Dat moratorium is ineffectief geworden nadat de onroerend goedmarkt minder is geworden (vanaf 2007). De vergunningplicht voor het beroep geldt thans niet meer. Eenieder kan actief worden als makelaar, mits er aan de eisen voor een vestigingsvergunning is voldaan. Deze vergunning vormt geen fundamentele drempel meer. Gezien het aantal inactieve partijen, de kleine markt en de wereldwijde vastgoedcrisis ligt toetreding momenteel echter niet heel erg voor de hand. Recent is er wel sprake van mogelijke toetreding vanaf Curaçao van een 'prijsvechter'.

### 5.2.2 Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen

- Zoals eerder aangegeven worden makelaars voornamelijk door niet-lokale mensen ingehuurd (Europeanen, Amerikanen). Het exacte aantal transacties de laatste jaren is onbekend. De groep die wel van de makelaars gebruik maken zijn, mede door de door hoge zoekkosten, veelal minder prijsgevoelig. Zij zullen minder snel een vuist maken tegenover de makelaars. Toch is het mogelijk om te onderhandelen met makelaars om de courtage te verlagen. De kans op succes is op dit moment reëel, zeker omdat momenteel het aantal transacties vrij laag is. Fundamentele overstapbelemmeringen lijken er niet te zijn.

### 5.2.3 Markten – beprijzing en transparantie

- De courtage die door makelaars in rekening wordt gebracht bedraagt op Bonaire 4% (voor onbebouwde grond geldt een tarief van 5%). Zoals hierboven al is gemeld is hierover te onderhandelen, zeker bij grotere transacties. Dit geldt ook voor bemiddeling bij verhuur voor langere tijd (de standaardprijs is een maand huur). Ook hier geldt dat vrijwel elke makelaar deze prijs hanteert. Echter, een nieuwe toetreders uit Curaçao adverteert momenteel met een courtage van 3% en er zijn signalen dat de prijs nog verder onder druk staat, mede omdat er op dit moment sprake is van een tamelijk sterke concurrentie (en een laag aantal transacties).
- Er bestaat transparantie over de prijs en de dienstverlening. De makelaars hebben allemaal een website en grote etalages waar het aanbod wordt gepresenteerd. Het is niet bekend of er klachten zijn over het niveau van dienstverlening en over prijzen.

#### 5.2.4 Werking van de markt –duiding Ecorys

- De onroerendgoedmarkt op Bonaire staat op dit moment onder druk. Net als in andere landen is de vraag (gegeven het huidige prijsniveau) lager dan het aanbod. Vrijwel geen enkele verkoper is echter thans geneigd om de prijs flink te verlagen. Verhuur van deze huizen is mogelijk, maar wordt ook niet serieus overwogen, zeker niet door mensen die een huis hebben gebouwd (laten bouwen) met het oogpunt om geld te verdienen met de doorverkoop.
- Naast deze vraag en aanbodsproblematiek hebben we geen fundamentele marktwerkingsproblemen geconstateerd. De hoogte en de 'vaste' prijs voor dienstverlening kan suggereren dat er sprake is van afspraken, maar dat lijkt toch niet het geval te zijn. De prijzen voor de dienstverlening zijn onderhandelbaar en anders zit de concurrent (letterlijk) om de hoek. Wel is het zo dat de meeste klanten niet heel prijsgevoelig zijn. De lokale bevolking maakt in het algemeen geen gebruik van makelaars. De klanten die er zijn (Amerikanen, Europeanen) kampen vaak met een informatieachterstand en zijn vaak ook bereid om te betalen voor de dienstverlening.

### 5.3 Saba & Sint Eustatius

#### 5.3.1 Aanbodzijde – structuur van de markt

- Op beide eilanden is er feitelijk nauwelijks een markt voor makelaars. Naast het feit dat er geen gediplomeerde makelaars actief zijn, is er ook nauwelijks behoefte aan een dergelijke tussenpersoon. Zowel op Saba als Sint Eustatius gaat vrijwel alles 'via-via' met behulp van familie, vrienden en kennissen, wat gegeven de omvang van de bevolking op beide eilanden ook logisch is. Een tussenpersoon hebben zowel de (lokale) koper als de verkoper nauwelijks nodig.

#### Marktstructuur Saba

- Op Saba zijn geen gediplomeerde makelaars, wel enkele personen (circa 3-5) die 'iets' met vastgoed en bemiddeling doen (vaak naast andere banen). Een overzicht is gegeven in de onderstaande tabel.

| Makelaars/ tussenpersonen                                  | Opmerkingen   |
|--|---|
| Century 21 Island Realty <sup>86</sup><br>(Alida Heilbron) | Gevestigd in Windwardside. Biedt op website zowel onroerend goed te koop aan (huizen, bedrijfspanden, grond) als (langdurige) verhuur van vakantiewoningen. |
| Saba Island Realty <sup>87</sup> (Marlena McGrath)         | Op de website biedt dit bedrijf zowel onroerend goed te koop aan (huizen, bedrijfspanden, grond) als verhuur van vakantiewoningen.                          |
| Anderen  | Er zijn nog enkele anderen die één en ander met onroerend goed en bemiddeling doen, bijvoorbeeld Katie Caldwell <sup>88</sup> en El Momo Real Estate.       |

- Het aantal transacties van deze makelaars op Saba is vrij klein. Geschat wordt dat deze 3 à 4 makelaars gezamenlijk circa vijf transacties van huizen hebben afgehandeld in de afgelopen twee jaar. Het grootste deel van de transacties wordt direct geregeld tussen de koper en verkoper.

<sup>86</sup> <http://www.century21-saba.com/>.

<sup>87</sup> <http://www.sabaislandrealty.com/>.

<sup>88</sup> [http://ncbarrierislands.com/\\_wsn/page6.html](http://ncbarrierislands.com/_wsn/page6.html).

- Kenmerkend voor de huizenmarkt op Saba is de aanwezigheid van circa 400-500 studenten van de *Medical School* in The Bottom, naast de circa lokale 800 huishoudens. Deze studenten mogen het eerste semester van hun studie op de campus in The Bottom wonen, maar moeten daarna zelf opzoek naar woonruimte. Dit gaat grotendeels via een 'housing list' die de *Medical School* bijhoudt en op basis waarvan studenten nieuwe woonruimte zoeken. Verhuurders van woonruimte kunnen zich voor deze lijst opgeven.
- Naast de aan- en verkoop van onroerend goed is er dus ook een markt voor verhuur van appartementen en huizen, met name aan studenten (en in mindere mate toeristen). Veel lokale bewoners hebben de afgelopen jaren dan ook geïnvesteerd in extra appartementen of een tweede huis. Echter aan dit proces van verhuur aan studenten komt geen makelaar of tussenpersoon te pas. Voor de (langdurige) verhuur van huizen aan derden wordt wel eens gebruik gemaakt van deze makelaars, maar de omvang hiervan is beperkt.



#### Marktstructuur Sint Eustatius

- Op Sint Eustatius zie je wat betreft de huizenmarkt hetzelfde patroon als op Saba: het zoeken naar een huis of een stukje grond gaat via familie en vrienden en de meeste transacties gaan direct tussen koper en verkoper, zonder tussenkomst van een makelaar. De volgende tabel geeft een overzicht van de twee marktpartijen. Het aantal transacties via de makelaars is ook hier erg laag.

| Makelaars/ tussenpersonen      | Opmerkingen  |
|--------------------------------|--|
| Norako NV (Koos Sneek)         | Norako is een agent van RE/MAX Island Properties. <sup>89</sup> Norako biedt op haar website zowel onroerend goed te koop aan (via RE/MAX; huizen, bedrijfspanden, grond) als (langdurige) verhuur van vakantiewoningen. Norako is naast onroerend goed ook actief in de financiële dienstverlening (agent van verzekeraar Fatum). |
| Island Estate NV <sup>90</sup> | Dit bedrijf is eigenaar van een groot stuk grond ten noord-westen en westen van de Quill. <sup>91</sup> Zij verkoopt deze grond in afzonderlijke kavels. Een groot deel van deze kavels zijn al verkocht <sup>92</sup> , de overigen staan voor circa \$35-40 per m <sup>2</sup> te koop.  |

- Een probleem op Sint Eustatius (en dan met name in Oranjestad) is dat veel kavels deel uit maken van onverdeelde boedels. De kavel (en het huis) was in het verleden eigendom van de familie en is via vererving eigendom geworden van soms wel 20 à 30 verschillende eigenaren, waarvan een deel vaak weer in het buitenland woont. Hierdoor is het soms vrijwel onmogelijk om kavels (met oude, vervallen huizen) in het centrum van Oranjestad te kopen en weer op te knappen. Effect hiervan is dat mensen (vooral jongeren) steeds verder van het oude centrum gaan wonen. In aansluiting hierop kan worden opgemerkt dat er in het algemeen wel een gebrek aan woonruimte is, met name in het lage segment. In Nederland voorzien woningbouwcorporaties in deze behoefte, op Sint Eustatius is dat er niet.

<sup>89</sup> <http://www.remaxislandproperties.com/aboutus.php>.

<sup>90</sup> <http://statiarealtor.webs.com/islandestateslocation.htm>.

<sup>91</sup> Deze grond is circa 45-50 geleden over gedaan aan Island Estate in ruil voor de grond waar nu het vliegveld ligt.

<sup>92</sup> Met veel van de stukken grond die Island Estate de afgelopen decennia heeft verkocht gebeurt niets. Veel van deze stukken grond zijn verkocht aan Europeanen en Amerikanen, mogelijk in de hoop dat hun investering later (veel) meer zou opbrengen.

- Naast het onroerend goed is er ook een markt voor (langdurige) verhuur van woningen en appartementen. Dit gaat vooral onderhands en niet via makelaars of tussenpersonen. Ook op Sint Eustatius is een *Medical School*, maar deze is met 100 studenten veel kleiner dan die op Saba. Ook hier werkt de school met een (internet-) lijst van beschikbare woonruimte. Verhuurders kunnen hier hun advertenties op kwijt. Hier worden geen tussenpersonen voor gebruikt. Overigens is het aantal studenten de laatste jaren wel wat afgenomen. De indruk bestaat dat er nu wel het één en ander leeg staat aan huurappartementen, maar dat tot voor kort was alles vrij vol, onder meer door een omvangrijk onderhoudsproject op de olieterminal.<sup>93</sup>

#### *Analyse toetredingsdrempels*

- Er bestaan op beide eilanden geen fundamentele toetredingsdrempels voor het starten van een makelaardij of bemiddelingsbureau. Vraag blijft wel of er veel behoefte aan dergelijke diensten bestaat. Potentiële klanten zijn vooral Amerikanen en Europeanen en niet de lokale bevolking. Geïnterviewde partijen schatten de kans van toetreding van nieuwe partijen niet erg hoog.

#### *5.3.2 Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapdrempels*

- De vraagzijde is feitelijk in het voorgaande al grotendeels aan bod gekomen. De vraag naar makelaarsdiensten is erg beperkt. De lokale bevolking neemt deze diensten niet af omdat vrijwel alles via het informele circuit loopt. Het aantal transacties van grond en huizen via de makelaar is zowel op Saba als Sint Eustatius vrij beperkt (meer grond dan huizen). Klanten zijn vooral Amerikanen en Europeanen die een extra (vakantie-) huis zoeken of een investering in onroerend goed willen doen. Er is, mede door de aanwezigheid van de Amerikaanse studenten en de olieterminal, wel meer vraag naar (langdurige) verhuur van appartementen. Echter, dit is vooral een private aangelegenheid die weinig via de bemiddeling van de makelaars loopt. Overstapdrempels zijn in deze context niet relevant.

#### *5.3.3 Markten – beprijzing en transparantie*

- Gezien het zeer beperkt aantal transacties via de 'makelaars' is er niet zo heel veel te zeggen over de hoogte van de commissie. De commissie zal vaak in onderhandeling bepaald worden tussen de makelaar en de klant. Eén indicatie die we hebben gekregen is een recente commissie van 5% voor de verkoop van een huis, waarvan ook de franchise-gever en een Nederlandse makelaar (contacten liepen via hem) van dienden te worden betaald.
- Netto zou er dan circa 2-2,5% commissie overblijven. Ook voor de verkoop van grond zou een commissie van 5% gangbaar zijn. Naar verluidt worden op Sint Maarten commissies van 5-8% gehanteerd. De transparantie over de hoogte van de commissie is dus laag, maar hier gezien het zeer lage aantal transacties ook nauwelijks relevant. Het is vooral een kwestie van onderhandeling tussen de partijen.
- We hebben ook wat indicaties gekregen van de huidige huurprijzen van appartementen op beide eilanden (met name voor studenten). Op Saba liggen de prijzen voor een studio (één kamer) op circa \$500 per maand (een drie kamer appartement is circa \$1.500- 1.800). Op Sint Eustatius is dit circa \$475 voor een studio (en circa \$800 voor een één kamer appartement). Op Saba lijkt vraag en aanbod nu redelijk gelijk te liggen, terwijl op Sint Eustatius er het laatste jaar een klein overschot lijkt te zijn.

<sup>93</sup> In verband met een omvangrijk onderhoudsproject waren er tijdelijk circa 140 technici extra gestationeerd op de Statia Oil Terminal.

#### 5.3.4 Werking van de markt - duiding Ecorys

- Opvallend op deze markt is de scheiding tussen de lokale bevolking enerzijds en 'buitenlanders' anderzijds. De lokale bevolking maakt niet of nauwelijks gebruik van de bemiddelingsdiensten van een makelaar. Als men een stukje grond of een huis zoekt of wil verkopen dan gaat dat vooral via het informele circuit van familie en vrienden. Makelaarsdiensten worden daarom vrijwel alleen gebruikt door (rijkere) Amerikanen en Europeanen die een kavel grond of een (extra) huis willen kopen. Ook de bemiddeling voor (langdurige) huur is beperkt. Verhuur aan studenten gaat vooral via de twee *Medical Schools* zelf.
- Hoewel een commissie van 5% voor Nederlandse begrippen hoog is, spelen er niet direct marktwerkingsproblemen rond de makelaars. Er zijn weliswaar slechts enkele makelaars actief, maar onze inschatting is dat daar een behoorlijke kopersmacht tegen over staat.<sup>94</sup> Wel is het zo dat, mede door het lage volume van transacties, de dreiging van eventuele toetreding niet heel hoog is. Echter, fundamentele barrières om de markt te betreden zijn er niet.

---

<sup>94</sup> Het gaat vaak om gefortuneerde Amerikanen en Europeanen die grond of een extra huis zoeken in de Cariben. Verondersteld mag worden dat het hier vaak gaat om hoogopgeleide mensen die vaak ook toegang hebben tot juridische bijstand. Daar komt nog bij dat ze vaak keuze hebben uit meerdere Caribische eilanden en niet per definitie vast zitten aan Saba of Sint Eustatius.

## 6 Luchtvaart

| Marktindicatoren                               | Samenvatting   |
|--|--|
| Werking van de markt – duiding Ecorys          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Bonaire:</b> voldoende concurrentie en naast prijsregulering geen fundamentele marktwerkingsproblemen. De toetredingsdrempels lijken laag te zijn.</li> <li>• <b>Saba en Sint Eustatius:</b> geen sprake van enige concurrentie. Vergunning verkrijgen was altijd heel lastig, terwijl ook economische barrières belangrijke belemmering vormen.</li> </ul>  |
| Algemeen                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vanuit bestaande luchtvaartverdragen zijn er verschillende marktbeperkingen. Er lopen onderhandelingen over een verdrag met meer ruimte voor concurrentie.</li> <li>• Winair (de enige aanbieder op bovenwinden) verkeert al jaren in grote financiële problemen. Saba en Sint Eustatius zijn voor 8% eigenaar.</li> </ul>  |
| Aanbodzijde van de markt & toetredingsdrempels | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vier maatschappijen vliegen dagelijks tussen Curaçao en Bonaire, terwijl er geen directe vluchten zijn naar de bovenwinden. De toetredingsdrempels lijken laag te zijn, maar er is wel sprake van (minimum) prijsregulering.</li> <li>• Winair vliegt als enige dagelijks naar Saba (4x) en Sint Eustatius (5x). Nieuwe vergunningen werden onder het Antilliaanse regime niet verstrekt, mogelijk vanwege politieke belangen. Het zeer beperkte marktvolume is een belangrijke toetredingsdrempel. Het is twijfelachtig of zonder overheidssteun een rendabele business case mogelijk is.</li> </ul> |
| Vraagzijde van de markt & overstapdrempels     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Bonaire:</b> veel passagiers van en naar Bonaire. Sprake van vraagsegmentering tussen straal- en propellervliegtuigen. Geen overstapdrempels.</li> <li>• <b>Saba en Sint Eustatius:</b> verbinding naar Sint Maarten is essentieel voor lokale bevolking (familie, zaken, ziekenhuis). De ferry is slechts een beperkt alternatief (voor Saba).</li> </ul>   |
| Beprijzing en transparantie                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Bonaire:</b> sprake van minimumtarieven (150 ANG), die waarschijnlijk lager gezet zal gaan worden. Aanbieders hanteren momenteel vrijwel dezelfde prijzen. Transparantie van de prijzen is hoog.</li> <li>• <b>Saba en Sint Eustatius:</b> prijzen zijn transparant en variëren. Veel klachten over de hoogte van de prijzen, maar deze weken in 2008 niet sterk af van vergelijkbare routes in Europa.</li> </ul>   |

### 6.1 Enkele algemene opmerkingen over de sector

#### *Afbakening van de markt: verbindingen tussen de eilanden*

- De eilanden van Caribisch Nederland zijn alleen per boot of vliegtuig te bereiken. Een boot is voor het vervoer van personen vaak geen echt alternatief voor het vliegtuig (het is traag, oncomfortabel en waarschijnlijk ook niet structureel kostendekkend te verrichten). Goede verbindingen door de lucht zijn dan ook cruciaal voor de eilanden. De nadruk in het rapport ligt op de luchtroutes tussen de eilanden. Alleen vanuit Bonaire worden intercontinentale vluchten uitgevoerd (en internationale voor zover die over langere afstanden binnen de regio gaan). Een grote markt voor intercontinentale vluchten op Bonaire is er echter niet. Deze vluchten worden

met lage frequentie<sup>95</sup> aangeboden, of het zijn vluchten met een tussenstop op Bonaire waar maar weinig mensen in- en uitstappen. Complicerende factor op Saba is dat de landingsbaan daar slechts kleine vliegtuigen toestaat.

#### *Beperking van de vrije marktwerking: de luchtvaartovereenkomsten binnen het Koninkrijk*

- Voor het Caribische deel van het luchtruim van het Koninkrijk der Nederlanden bestaan afzonderlijke afspraken. Momenteel is hierin, naast andere wet- en regelgeving, het Protocol uit 2000 nog leidend.<sup>96</sup> Ook bestaan er verschillende juridische beperkingen ten aanzien van toetreding, frequenties en tarieven op de verschillende routes tussen de eilanden van de voormalige Nederlandse Antillen. Momenteel wordt er vanuit het Ministerie van Infrastructuur en Milieu gewerkt aan een wijziging van de bestaande afspraken. Men wil voor het Caribische deel van het Koninkrijk de bestaande luchtvaartovereenkomsten (LVO) aanpassen en tevens een Open Aviation Area binnen het Koninkrijk opzetten.<sup>97</sup> Een dergelijk model zou vrije(re) concurrentie betekenen tussen de verschillende landen van het Koninkrijk. Men is echter nog in de voorbereiding en onderhandeling van een dergelijk model.

#### *Een specifieke marktspeeler : Winair (Saba en Sint Eustatius)*

- Al lange tijd is Windward Island Airways International NV (Winair) de enige maatschappij die een reguliere luchtverbinding onderhoudt tussen Sint Maarten (thuishaven) en Saba en Sint Eustatius. Het bedrijf bestaat al ruim veertig jaar en is gevestigd op Sint Maarten. Naast de verbinding met Saba en Sint Eustatius vliegt Winair vanuit Sint Maarten ook op andere Caribische eilanden in de buurt (Sint Barts, Antigua, Nevis, Barbuda en Monsterrat).<sup>98</sup> Recent is men ook begonnen met nieuwe routes naar Trinidad (via Dominica, Sint Lucia en Tortola) via Briko Air Service. Het bedrijf is enkele keren van eigenaar gewisseld.<sup>99</sup> Momenteel zijn Sint Maarten (92%) en Nederland (8%; voor Saba en Sint Eustatius) de gezamenlijke eigenaren.
- Het bedrijf kent al jarenlang grote financiële problemen, waarbij diverse keren ook de overheid financieel heeft moeten bijspringen. In september 2010 heeft de Stichting Overheidsaccounts bureau (SOAB) een 'due dilligence' onderzoek naar Winair afgerond.<sup>100</sup> SOAB omschreef de financiële situatie van Winair als zorgwekkend. Slechte resultaten zijn vooral geboekt in de periode 2005-2008. Over de periode 2003-2007 zijn geen goedgekeurde jaarrekeningen beschikbaar. Winair is overeind gebleven door ondermeer schulden niet te betalen. Onduidelijk is hoeveel schulden Winair precies heeft.<sup>101</sup> Alle vliegtuigen zijn eigendom van andere bedrijven en worden geleased.<sup>102</sup> SOAB en de taskforce hebben verschillende aanbevelingen gedaan om de situatie bij Winair te verbeteren.

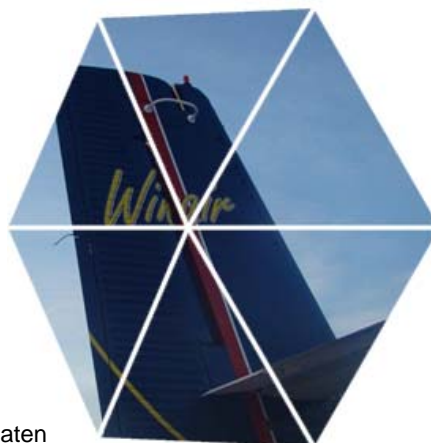


Foto 8: Staartstuk Winair –toestel.

<sup>95</sup> Veel toeristen (vaak duikers) blijven een week op het eiland, de frequentie van de vluchten ligt over het algemeen op een keer per week.

<sup>96</sup> 'Protocol on air transport between the government of the Netherlands and the Netherlands Antilles', 6 januari 2000.

<sup>97</sup> Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Begroting 2011, sectie 33.03.

<sup>98</sup> Winair website, [http://www.fly-winair.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=74&Itemid=27](http://www.fly-winair.com/index.php?option=com_content&view=article&id=74&Itemid=27).

<sup>99</sup> SEO ('Luchtverbindingen bovenwindse Eilanden, augustus 2009') rapporteert dat het bedrijf achtereenvolgens eigendom is geweest van ALM, Holland Exel en (tot 10 oktober 2010) de Nederlandse Antillen.

<sup>100</sup> SOAB, 'Due Dilligence onderzoek Winward Island Airways International NV', d.d. 3 september 2010 (niet openbaar).

<sup>101</sup> Taskforce Winair, 'Rapportage en aanbevelingen Winward Island Airways International NV', d.d. 15 september 2010 (niet openbaar).

<sup>102</sup> De vier Twinotters zijn eigendom van een Canadees bedrijf, terwijl de twee nieuwe JetStreams (route richting Trinidad) eigendom zijn van een bedrijf van Trinidad. Zie Daily Herald, d.d. 24 november 2010,

- Recent publiceerde de lokale krant dat Winair over 2010 circa \$ 1,5 miljoen verlies heeft gemaakt.<sup>103</sup> Grote verliezen lijken geleden te worden op (delen van) de nieuwe route naar Trinidad en Tortola. Lage bezettingsgraden en hoge leasekosten lijken de belangrijkste oorzaken.<sup>104</sup> Begin januari is, mede op verzoek van Nederland (aandeelhouder), de 'supervisory board' gevraagd op te stappen en plaats te maken voor een nieuw management in een poging om Winair te redden en nieuw leven in te blazen.<sup>105</sup>
- In augustus 2009 heeft SEO een onderzoek gepubliceerd over de luchtverbindingen op de bovenwindse eilanden.<sup>106</sup> In dit rapport is ondermeer onderzoek gedaan naar de Winair-tarieven op de routes naar Saba en Sint Eustatius en is er gekeken of er een 'publiek belang' speelt bij de luchtverbindingen en welke gevolgen dat zou hebben voor een eventuele aanbesteding van de lijnen als 'openbare dienstverplichting' (Public Service Obligation). Voor zover relevant zijn inzichten en data uit deze studie ook hier opgenomen.
- Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu is (nu mede als aandeelhouder) intensief betrokken bij het proces rondom Winair. Uit het interview met de betrokken beleidsmedewerker kwam naar voren dat het Ministerie sterk twijfelt of er ten aanzien van de vluchten tussen Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius wel een gezonde business case te ontwikkelen is. In de verwachting van het ministerie tendert de markt eerder naar een 'openbardienstverplichting' om het voorzieningenniveau op een minimum te houden, dan naar een open markt waarin concurrentie mogelijk is. Dat sluit ook aan bij de belangrijkste bevindingen van het SEO-onderzoek.

## 6.2 Bonaire

### 6.2.1 Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen

- Het aanbod aan vluchten op de route Bonaire - Curaçao is vrij hoog. Er zijn vier maatschappijen (DAE, Inselair, EZAir en DiviDivi) actief en gezamenlijk bieden zij 21 tot 29 vluchten per dag aan. Deze vluchten duren ongeveer 20 minuten. Er is sprake van een zekere marktsegmentering:
  - DAE en Inselair bieden naast turboprops ook jets aan op de route. Deze zijn sneller en comfortabeler door de grotere hoogte waarop ze vliegen. Bovendien kan er eenvoudiger bagage worden meegenomen;
  - EZAir en DiviDivi vliegen alleen met propellervliegtuigen.
- Rechtstreekse vluchten tussen Bonaire en de bovenwindse eilanden zijn er niet. Er is te weinig vraag naar deze route en een toestel zou in de praktijk niet vol genoeg zijn om het rendabel te laten vliegen. Rechtstreeks naar Saba vliegen is bovendien niet mogelijk door de korte landingsbaan daar die alleen kleine, trage vliegtuigen toestaat te landen. Ook voor vluchten van Bonaire naar Sint Maarten, waarvandaan meerdere andere eilanden bereikbaar zijn, is onvoldoende markt. De inzet van een kleiner toestel (dat wel vol zou kunnen zitten) is mogelijk

---

<http://www.thedailyherald.com/islands/1-islands-news/10682-winairs-financial-losses-prompt-immediate-assessment-by-pm.html>.

<sup>103</sup> Daily Herald, d.d. 21 december 2010. <http://www.thedailyherald.com/islands/1-islands-news/11616-winairs-financial-losses-approximately-us-15m.html>.

<sup>104</sup> Daily Herald, d.d. 24 november 2010, <http://www.thedailyherald.com/islands/1-islands-news/10682-winairs-financial-losses-prompt-immediate-assessment-by-pm.html>.

<sup>105</sup> Daily Herald, d.d. 7 januari 2011, <http://www.thedailyherald.com/islands/1-islands-news/12153-winair-board-asked-to-resign-as-govt-moves-to-save-airline.html>.

<sup>106</sup> SEO, 'Luchtverbindingen bovenwindse Eilanden', onderzoek voor het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, augustus 2009.



maar zorgt dan niet voor een tijdsbesparing (er zijn namelijk geen jets van dergelijke rendabele grootte).

#### *Analyse toetredingsdrempels*

- Op de route tussen Bonaire en Curaçao zijn de toetredingsdrempels, voor Antilliaanse maatschappijen – zie ook de eerdere opmerkingen over de luchtvaartovereenkomst – in het verleden laag gebleken. DAE is in het gat gesprongen dat het faillissement van de Antilliaanse Luchtvaart Maatschappij achter zich liet. De andere drie maatschappijen zijn daarna actief geworden.
- Op het traject Bonaire-Curaçao is thans sprake van prijsregulering. Na klachten van DAE dat Inselair onder de kostprijs vloog op dit traject<sup>107</sup> heeft de luchtvaartdienst (toen nog van de Nederlandse Antillen, nu van Curaçao) een voorlopig minimumprijs van ANG 150 ingesteld. Een definitieve minimumprijs wordt op een later moment vastgesteld en zal gebaseerd zijn op kostprijs plus een bepaalde marge. De luchtvaartmaatschappijen hebben financiële gegevens beschikbaar gesteld om de kostprijs te kunnen vaststellen. De verwachting is dat de nieuwe minimumprijs uitkomt op 125 ANG. Dat is ook de gemiddelde prijs die Inselair vroeg op het traject.
- Ook de prijs op de route tussen Sint Maarten en Curaçao is gereguleerd. De consumentenprijs dient tussen 350 en 500 ANG liggen. In de praktijk ligt de gemiddelde prijs rond 450 ANG. Momenteel vliegen alleen DAE en Inselair op deze route. Zij kunnen hun winstgevendheid op deze route in stand houden door op deze route ook doorgaande passagiers mee te nemen, waarbij Curaçao en Sint Maarten dan als 'hub' dienen.

#### *6.2.2 Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen*

- Zoals eerder besproken is er sprake van een bepaalde segmentering. Veel reizigers worden liever niet per propellervliegtuig vervoerd en geven de voorkeur aan straalvliegtuigen. De vraag naar vluchten concentreert zich op de maandag, donderdag en het begin en einde van het weekend. Op die momenten is de frequentie van de vluchten ook hoger.
- Overstapbelemmeringen tussen de verschillende aanbieders zijn er niet. Mocht een aanbieder in de problemen komt, en dat kan niet worden uitgesloten, dan kan dit leiden tot een enkele aanbieder die met turboprops en jets vliegt op dat traject. Voor de meeste consumenten is er dan nog wel een uitwijkmogelijkheid naar de propellervliegtuigen die ook met hoge frequentie vliegen.

#### *6.2.3 Markten – beprijzing en transparantie*

- Zoals hierboven al gemeld is er op het traject Bonaire-Curaçao op dit moment sprake van een minimumtarief. Op termijn zal deze minimumprijs naar verwachting dalen van 150 naar 125 ANG. De tarieven zullen zich dan naar verwachting ook concentreren op dat niveau. Momenteel ontlopen de prijzen van de verschillende aanbieders elkaar nauwelijks.
- De prijzen van de verschillende aanbieders zijn transparant. Voor de minder ervaren reiziger kan de separate luchthavenbelasting nog wel voor een verrassing zorgen. Het tarief is echter

---

<sup>107</sup> Inselair bood op dat moment enkele vluchten per dag aan voor 100 ANG (met inzet van een groter jettoestel).

laag. Er is geen sprake van sterk variërende tarieven al naar gelang er eerder of later wordt geboekt.

#### 6.2.4 Werking van de markt – duiding Ecorys

- Op dit moment is er op de route Curaçao-Bonaire voldoende concurrentie en zijn er geen fundamentele marktwerkingsproblemen. De geldende minimumprijs is wel aan de hoge kant maar zal naar verwachting gaan dalen en sterker op de kostprijzen gebaseerd zijn. Aangezien hierbij voldoende vergelijkingsmateriaal is (er zijn immers vier maatschappijen actief) zal dit naar verwachting een realistische prijs opleveren. Op de route tussen Curaçao en Sint Maarten is er sprake van minder concurrentie, maar daar zorgt de bandbreedte van de prijs voor voldoende bescherming van de consument.
- Op de langere termijn kan het wel verstandig zijn om de rationale van prijsregulering te herzien. Toetredingsdrempels lijken dusdanig laag te zijn dat de druk van (potentiële) concurrenten voldoende is.

### 6.3 Saba en Sint Eustatius

#### 6.3.1 Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen

- Winair is de enige luchtvaartmaatschappij die (vanaf Sint Maarten) geregelde diensten aanbiedt naar zowel Saba als Sint Eustatius. Momenteel vliegt men vanaf Sint Maarten vijf keer per dag naar Sint Eustatius (en terug) en vier keer per dag naar Saba (en terug).<sup>108</sup> De vliegtijd bedraagt ongeveer 15 à 20 minuten. Winair gebruikt Haviland Twinotters, waar 19 à 20 passagiers in vervoerd kunnen worden.<sup>109</sup>

Voorheen bestond er ook een directe verbinding tussen Saba en Sint Eustatius, maar deze is inmiddels opgeheven.

- SEO heeft ondermeer gekeken naar de ontwikkeling van het vliegverkeer naar de beide eilanden. Zij constateerde dat tussen 2001 en 2008 op de verbinding Sint Maarten – Sint Eustatius de totale stoelcapaciteit fors is toegenomen.<sup>110</sup>

Op de verbinding Sint Maarten – Saba

fluctueert de totale stoelcapaciteit over de jaren sterker.<sup>111</sup> SEO rapporteert een dalende bezettingsgraad over de periode 2006-2008, zowel voor de verbinding Sint Maarten – Sint



Foto 9: Een Twinotter van Winair.

<sup>108</sup> Dit aantal is de afgelopen 1,5 jaar terug gebracht. SEO rapporteerde in augustus 2009 dat Winair zeven keer per dag op Sint Eustatius en zes keer per dag op Saba vloog. SEO meldde toen tevens dat de frequentie ten opzichte van 2008 was opgevoerd. Voorheen bestond er ook een directe verbinding tussen Saba en Sint Eustatius, maar deze is inmiddels opgeheven.

<sup>109</sup> Tot voor kort werden ook Britten-Norman Islanders (8 passagiers) gebruikt (SEO rapporteert hier over). Deze worden inmiddels niet meer ingezet.

<sup>110</sup> Stoelcapaciteit (per jaar): van 30.620 in 2001 naar 34.804 in 2008.

<sup>111</sup> Stoelcapaciteit (per jaar): van 34.240 in 2001 naar 26.220 in 2008 (2005: 25.740; 2007: 30.100).

Eustatius (van 59% naar 55%) als voor de verbinding Sint Maarten – Saba (van 58% naar 48%).<sup>112</sup>

- Ten opzichte van het SEO-rapport (dat vooral data uit 2008 en het eerste halfjaar 2009 gebruikte) is er echter wel het één en ander gewijzigd in de frequentie van de vluchten. Welk effect dat in 2009 en 2010 heeft gehad op de stoelcapaciteit en de bezettingsgraad is onbekend, maar verwacht mag worden dat de stoelcapaciteit op beide verbindingen ten opzichte van 2008 met ruwweg 20 à 30% is gedaald.<sup>113</sup> Welk effect dat heeft gehad op de bezettingsgraad is onbekend. Echter, veel van de tijdens dit onderzoek geïnterviewde personen gaven aan dat het in het laatste halfjaar van 2010 moeilijk was om een vlucht te boeken omdat deze vaak al volgeboekt waren.<sup>114</sup>

#### Analyse toetredingsdrempels

- Onder het regime van de Nederlandse Antillen was toetreding tot deze markt erg lastig. Zowel de benodigde luchtvaartvergunningen als de vestigingsvergunningen waren lastig te verkrijgen. Van diverse kanten wordt de suggestie gedaan dat er hogere politieke belangen speelden bij het wel of niet verstrekken van deze vergunningen. Binnen de scope van deze studie hebben we niet kunnen nagaan of dit enkel speculatieve beschuldigingen waren of werkelijk de toegang tot de markt belemmerden.<sup>115</sup>
- Voor Saba is verder van belang dat de landingsbaan zeer kort is (400 meter) en piloten over een speciale vergunning dienen te beschikken om daar te mogen landen. Dit vormt een extra toetredingsdrempel voor eventuele toetreding. Op Sint Eustatius speelt dit probleem niet (landingsbaan is circa 1.300 meter).
- Een belangrijke barrière lijkt echter de marktomvang van beide eilanden te zijn. Het is twijfelachtig of voldoende omzet kan worden gegenereerd voor een valide business case. Winair heeft hier al jaren problemen mee en bij toetreding zou de spoeling mogelijk te dun kunnen zijn. De meningen hierover zijn sterk verdeeld. Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu lijkt meer op de lijn te zitten van het instellen van een 'openbare dienstverplichting', terwijl er ook diverse lokale partijen zijn die geloven dat er ruimte is voor een nieuwe toetreders (maar dan wel met scherpere kostenbewaking en hogere service).

#### 6.3.2 Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen

- De vraagkant voor de route naar beide eilanden wordt gevormd uit verschillende groepen gebruikers. De lokale bewoners gebruiken Winair met name voor bezoeken aan Sint Maarten zelf (familie, ziekenhuis/dokter en zaken). Daarnaast wordt veel gereisd door toeristen (met name duiktoerisme, korte eilandbezoeken), ambtenaren en studenten voor de *Medical School*.

---

<sup>112</sup> Uit het SEO-rapport blijkt wel dat er verschillen bestaan tussen de verschillende databronnen. De door SEO-gebruikte OAG data (OAG voorziet in luchtvaartdata) wijkt op verschillende aspecten af van de door Winair verstrekte data.

<sup>113</sup> Sint Eustatius: van zeven naar vijf vluchten per dag; Saba: van zes naar vier vluchten per dag.

<sup>114</sup> Onder meer de Rijksdienst Caribisch Nederland heeft hier geregeld last van, bijvoorbeeld als er externe (Nederlandse) experts en beleidsmedewerkers moeten worden ingevlogen. Overigens werd ook diverse malen opgemerkt dat Winair regelmatig zegt dat vluchten 'vol' zijn, terwijl later in het vliegtuig blijkt dat er nog diverse stoelen over zijn.

<sup>115</sup> Wat betreft Sint Eustatius, hebben naar verluidt drie à vier individuele personen getracht om de benodigde luchtvaartvergunning te krijgen om (vanaf Sint Eustatius) een klein luchtvaartbedrijf te beginnen (charters, incidenteel vervoer van kleine groepen, etc.). Deze pogingen werden, aldus zeggen, op nationaal niveau (luchtvaartautoriteiten op Curaçao) tegengehouden. Eén van de geïnterviewde partijen gaf aan hij tweemaal een poging heeft gedaan om een (nationale) luchtvaartvergunning te verkrijgen. Naar zijn zeggen is er vanuit de luchtvaartautoriteiten op Curaçao nooit een formeel antwoord gekomen. De lokale bedrijfsvergunning had hij wel gekregen. Wij hebben dit niet kunnen controleren.

In 2008 was het aantal bewegingen tussen Sint Maarten en Sint Eustatius circa 20.500 en tussen Sint Maarten en Saba circa 14.600.

- Veel lokale bewoners en bedrijven gaven aan te denken dat er onder de bevolking (en toeristen) veel meer vraag naar luchtvervoer bestaat dan nu tot uiting komt. De lage niveau van dienstverlening van Winair (onder meer bagage, informatie), de slechte verbindingen met intercontinentale vluchten op Sint Maarten (te korte overstaptijd) en te weinig capaciteit (met name laatste halfjaar) worden genoemd als redenen hiervoor.
- Voor de verbinding tussen Sint Maarten en Saba bestaat er met de ferry een alternatief via de zee. Aquamania Adventures (Edge I en II, 5x per week), Compagnie Maritime Voyager (Voyager I en II) en Saba C-Transport (Dawn II, 3x per week) varen vanaf Sint Maarten meerdere keren per week op en neer naar Saba. Prijzen voor een retour (op verschillende dagen) variëren tussen \$ 57 en \$ 90 (exclusief belastingen). De reistijd bedraagt circa vijf à zes kwartier. De ferry is echter slechts ten dele een reëel alternatief voor de luchtverbinding omdat de zeeverbindingen te maken hebben met zeer sterke golfslag. Het reizen per ferry is dan ook niet comfortabel.<sup>116</sup> Naar Sint Eustatius zijn er geen reguliere verbindingen.

### 6.3.3 Markten – beprijzing en transparantie

- Winair geeft op haar website de mogelijkheid om de prijzen van de vluchten van en naar Saba en Sint Eustatius vooraf te bekijken. Halverwege 2009 heeft Winair een *revenue management systeem* geïntroduceerd.<sup>117</sup> De uniforme tarifiering is nu losgelaten en de prijzen variëren nu (afhankelijk van boekingsmoment, moment van de vlucht). De onderstaande tabel geeft een illustratie van de prijzen.

| Route                        | Enkele reis           | Retour (volgende dag)    |
|------------------------------|-----------------------|--------------------------|
| Sint Maarten- Sint Eustatius | \$ 69 (plus \$ 30,75) | \$ 110 (plus \$ 32,15) * |
| Sint Eustatius- Sint Maarten | \$ 68 (plus \$ 6,40)  | \$ 137 (plus \$ 32,15)   |
| Sint Maarten- Saba           | \$ 58 (plus \$ 30,47) | \$ 69 (plus \$ 31,59)    |
| Saba- Sint Maarten           | \$ 55 (plus \$ 6,12)  | \$ 113 (plus \$ 31,59)   |

Bron: Winair website (<http://www.fly-winair.com/>), bezocht op 11-1-2011; de enkele reis is gezet op 31 januari 2011, de retour op 31 januari en 1 februari 2011. Tussen haakjes zijn de extra belastingen weergegeven.

\* enkel op deze dag werd onderscheid gemaakt tussen verschillende vluchten (en verschillende prijzen).

- Gedurende het onderzoek hebben we veel reacties gekregen van lokale bewoners en bedrijven dat de tarieven van Winair als (te) hoog werden ervaren. SEO heeft ook een vergelijking gemaakt van de Winair tarieven met vergelijkbare Europese routes. Conclusie was dat de nieuwe tarieven (geen onderscheid meer tussen ingezetenen en niet-ingezetenen) goed pasten in het beeld van vergelijkbare PSO-routes in Europa.<sup>118</sup>

<sup>116</sup> Dit is bevestigd door verschillende bronnen op de eilanden, zie ook het SEO-rapport (p. 12-13).

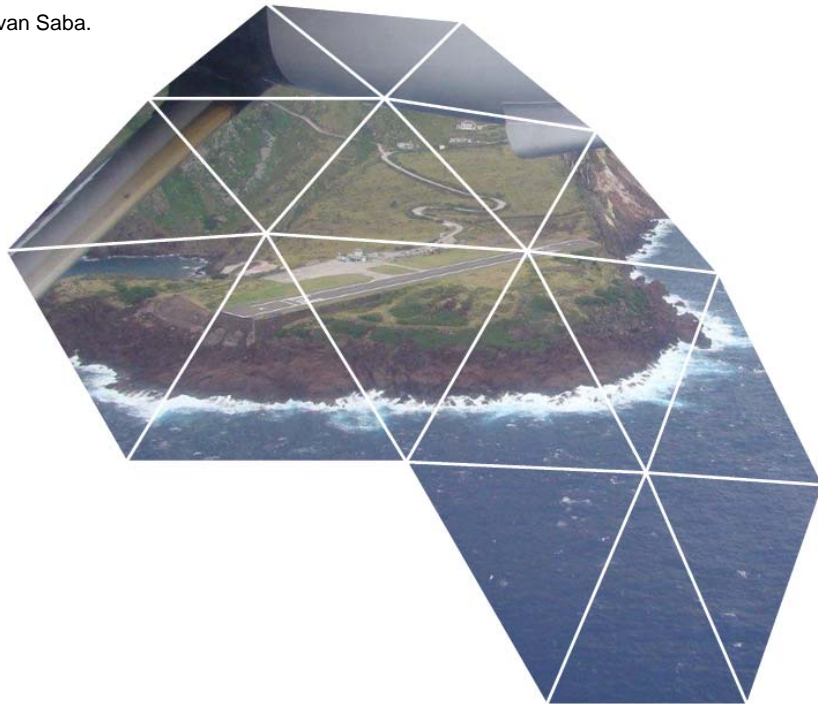
<sup>117</sup> SEO, 'Luchtverbindingen bovenwindse Eilanden', onderzoek voor het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, augustus 2009, p. I.

<sup>118</sup> SEO, 'Luchtverbindingen bovenwindse Eilanden', onderzoek voor het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, augustus 2009, p. I en p. 8 e.v.

#### 6.3.4 Werking van de markt – duiding Ecorys

- Er is momenteel geen sprake van concurrentie op de vluchten tussen de bovenwindse eilanden. Winair is al jaren de enige aanbieder van vluchten van en naar Saba en Sint Eustatius. Toetreding tot de markt was onder het Antilliaanse regime zeer lastig, naar verluidt mede door politieke belangen. Vergunningen werden niet (of zeer beperkt) verstrekt. Hoe de luchtvaartautoriteiten momenteel met toetreding omgaan is onduidelijk (recent is er geen vraag geweest naar vergunningen). Er wordt gewerkt aan een luchtvaartverdrag dat meer concurrentie mogelijk moet maken. De ferry naar Saba is slechts een beperkt alternatief voor de reis van en naar Sint Maarten vanwege het lage reiscomfort (hoge golfslag), terwijl er geen geregelde ferrydienst is naar Sint Eustatius.
- Naast het vergunningstelsel lijken economische barrières de belangrijkste vorm van marktverstoring. Winair verkeert al jaren in zwaar financieel weer en lijkt geen goede business case te kunnen realiseren voor de verbinding met de eilanden. Tot halverwege 2009 lag de bezettingsgraad voor de twee routes onder de 60%. Mogelijk ligt de bezettingsgraad nu hoger door een verlaging van de vluchtfrequentie. De meningen verschillen sterk of het mogelijk is om een rendabele commerciële verbinding van en naar Saba en Sint Eustatius te realiseren. Voor Saba speelt ook de korte landingsbaan een rol bij toetreding.

Foto 10: de landingsbaan van Saba.



## 7 Elektriciteit

| Marktindicatoren                                  | Samenvatting   |
|---|--|
| Werking van de markt –<br>duiding Ecorys          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Op zowel Bonaire, Saba als Sint Eustatius is er geen sprake van enige vorm van marktwerking daar WEB en GEBE de enige aanbieders zijn. Echter, functionele splitsing en netwerktoegang lijken gezien de marktomvang disproportionele instrumenten om een markt te creëren. Vanuit beleidsmatig oogpunt is hogere transparantie over het prijsniveau wel gewenst. Dit inzicht is een eerste stap om toe te kunnen werken naar reële prijzen.</li> <li>Er liggen wel kansen voor decentrale opwekking (bijv. zonne-energie), met name voor bedrijven en hotels. Dit kan mede dienen als druk op de huidige aanbieders. Extra investeringen zijn dan echter wel noodzakelijk.</li> </ul> |
| Algemeen  | <ul style="list-style-type: none"> <li>De prijs voor elektriciteit op Caribisch Nederland is relatief hoog, ondermeer in relatie tot het inkomensniveau. Inefficiëntie van de energiebedrijven is een belangrijke oorzaak hiervoor.</li> <li>Momenteel lopen tussen Sint Maarten en Nederland de onderhandelingen over het opsplitsen van GEBE (tussen de landen).</li> </ul>  |
| Aanbodzijde van de markt<br>& toetredingsdrempels | <ul style="list-style-type: none"> <li>WEB (Bonaire) en GEBE (Saba en Sint Eustatius) zijn de enige leveranciers. Beiden zijn in overheidshanden en volledig geïntegreerd.</li> <li>Toetreding van leveranciers is niet mogelijk. Ook decentrale opwekking en teruglevering aan het net is momenteel wettelijk niet geregeld, naar verluidt mede in verband met de kwaliteit van het net.</li> </ul>   |
| Vraagzijde van de markt &<br>overstapdrempels     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Data over het eindgebruik is niet publiek beschikbaar. De bevolking is aangewezen op WEB en GEBE, hoewel sommigen wel eigen generatoren voor opwekking hebben (back-up).</li> </ul>   |
| Beprijzing en transparantie                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Zowel voor GEBE als WEB is de prijstransparantie (en daarmee ook de kostenstructuur) zeer beperkt. In de rekening is er geen zicht op de tarifiering van de verschillende componenten die tezamen de prijs vormen (productie, transport en levering). Kosten kunnen per maand sterk fluctueren zonder duidelijk inzichtbare reden.</li> </ul>   |

### 7.1 Enkele algemene opmerkingen over de sector

#### *Hoge elektriciteitsprijzen op Caribisch Nederland*

- Hoewel exacte data en goed vergelijkingsmateriaal ontbreken kan in het algemeen worden opgemerkt dat de prijs van elektriciteit op Caribisch Nederland hoog is, zeker in vergelijking tot het inkomensniveau op de eilanden. Voor veel mensen gaat een substantieel deel (ruwe schattingen variëren van 10-25%) van het inkomen op aan elektriciteit (met name koeling). Een belangrijke oorzaak van die hoge prijzen ligt waarschijnlijk aan de inefficiënt werkende energiebedrijven (GEBE op de bovenwinden en WEB op Bonaire). Harde cijfers hierover ontbreken echter. Voor de bovenwinden speelt momenteel ook dat GEBE gesplitst dient te worden tussen Sint Maarten en Saba/Sint Eustatius.

### *Opsplitsing van GEBE (Saba en Sint Eustatius)*

- Het Gemeentelijk Elektriciteitsbedrijf bovenwindse Eilanden (GEBE) verzorgt al sinds eind jaren zestig de elektriciteitsvoorziening op de drie bovenwindse eilanden.<sup>119</sup> Het bedrijf was aanvankelijk geheel eigendom van de staat Nederlandse Antillen, maar in 2006 zijn de aandelen overgedragen aan een stichting ('Shareholders Foundation') waarin de eilandbesturen van drie bovenwindse eilanden waren vertegenwoordigd. Sint Maarten heeft drie zetels, Saba en Sint Eustatius beide één.
- Vooruitlopend op de opheffing van de staat Nederlandse Antillen zijn de onderhandelingen gestart tussen Sint Maarten en Nederland (Saba en Sint Eustatius) over de opsplitsing van GEBE en de bijbehorende boedelscheiding. Deze onderhandelingen lopen heden (februari 2011) nog steeds en derhalve diende de marktanalyse ook beperkt te blijven. Eén van de discussiepunten in de onderhandelingen is de eigenlijke waarde van GEBE.<sup>120</sup> Hieraan gerelateerd is vaststelling van de werkelijke kosten per eiland en de vraag of Sint Maarten de beide andere eilanden feitelijk subsidieert (hogere kosten dan opbrengsten). Dit lijkt wel het geval te zijn maar het lijkt ook mogelijk te zijn om door, onder andere, efficiënter te werken de tarieven op Saba en Sint Eustatius niet te laten stijgen.

## 7.2 Bonaire

### *7.2.1 Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen*

- Het energiebedrijf op Bonaire is WEB. WEB is volledig in handen van de overheid. Naast elektriciteit levert WEB ook water. Het beheer van WEB is in handen van BHM, de Bonaire Holding Maatschappij.
- WEB koopt de elektriciteit bij Ecopower, een privaat consortium.<sup>121</sup> Voor de levering van stroom aan WEB is een contract afgesloten tussen Ecopower en WEB. Hierin zijn ondermeer afspraken gemaakt over prijzen, over de bandbreedte waarbinnen deze prijzen worden gehanteerd (als er meer of minder wordt afgenomen gelden andere prijzen) en over de energiemix (opwekking vindt plaats door een combinatie van wind en olie).

### *Analyse toetredingsdrempels*

- Op Bonaire is toetreding op bepaalde marktsegmenten (bijvoorbeeld op het gebied van levering) niet mogelijk. WEB is een geïntegreerd bedrijf en er is geen wettelijke regulering van de toegang tot het netwerk. Gezien de zeer beperkte schaal lijkt dit (Europese) model van functionele splitsing een zeer disproportioneel instrument om een markt te creëren.
- Grote afnemers (hotels, resorts, industriële bedrijven op Bonaire) hebben vaak eigen opwekkingscapaciteit (als back-up). In veel gevallen hebben ze hiervoor geen vergunning, terwijl die formeel wel vereist is. De koppeling van eigen opwekcapaciteit aan het elektriciteitsnetwerk is niet toegestaan. Technisch gezien zou dat wel mogelijk moeten kunnen zijn, mede omdat op Bonaire ook windenergie (met grote piekbelasting) aan het netwerk wordt geleverd. Als het mogelijk wordt om zelf energie op te wekken, bijvoorbeeld met zonnepanelen, zal dat waarschijnlijk ook snel op tamelijk grote schaal gebeuren omdat het financieel loont. Dit

---

<sup>119</sup> Zie voor een historisch overzicht van de ontwikkeling van GEBE ondermeer: <http://www.nvgebe.com/PRD/?p=375>.

<sup>120</sup> Zie <http://www.thedailyherald.com/islands/1-islands-news/10323-clyde-heyliker-acting-like-a-spoilt-child-over-gebe.html>.

<sup>121</sup> Ecopower staat op dit moment in de verkoop. Een belangrijke partner achter Ecopower was Econcern dat in 2009 failliet is gegaan.

betreft zowel koppeling van bestaande back-up capaciteit als van zonnepanelen bij kleine en middelgrote afnemers.

### 7.2.2 Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen

- Het gemiddelde verbruik van elektriciteit is hoog door het gebruik van airconditioners en omdat er vaak elektriciteit wordt gebruikt om water op te warmen. De hoge kosten hebben er de afgelopen jaren voor gezorgd dat een fors deel van de huishoudens pre-paid meters heeft geïnstalleerd (pagabons). Deze voorkomen verrassingen achteraf door (te) hoog verbruik. Vrijwel alle huishoudens zijn aangesloten op het netwerk.
- De bovengrens van de bandbreedte van het contract met Ecopower komt op dit moment in zicht. Zeker als de voorspelde bevolkingsgroei op Bonaire zich voordoet, zal deze grens worden overschreden. Op het eiland zal in de nabije toekomst dan ook meer gestuurd gaan worden op energieverbruik. Dat kan onder andere door eigen opwekking toe te staan en door energiezuiniger producten te stimuleren.<sup>122</sup> Als dit onvoldoende resultaat oplevert is het mogelijk om de oude WEB-centrale weer in te schakelen of door meer af te nemen (tegen hogere kosten) van Ecopower.
- Zoals eerder aangegeven is overstappen van leverancier niet mogelijk. Er is wel een hotel resort en zeker één groot bedrijf die zelf energie opwekken en daarom geen gebruik maken van de diensten van WEB. Het resort neemt ook geen water af bij WEB. Verschillende andere grote gebruikers hebben ook een noodvoorziening voor elektriciteit.



Foto 11: elektriciteitsmeters op Bonaire.

### 7.2.3 Markten – beprijzing en transparantie

- De prijs van elektriciteit is niet transparant. Er wordt in de rekeningen enkel onderscheid gemaakt tussen (i) de energieconsumptie, (ii) de 'fuel clause' en (iii) 'stamp duties'.<sup>123</sup> Met name de 'fuel clause' kan per maand sterk fluctueren. Er zijn veel klachten over de prijs die onnodig hoog zou zijn en grote verschillen tussen maandafrekeningen.

### 7.2.4 Werking van de markt – duiding Ecorys

- Van een markt (of marktwerking) is op Bonaire niet echt sprake. Voor de bevolking bestaat er geen keuzevrijheid tussen leveranciers, eigen opwekking is niet mogelijk en ook de totstandkoming van de prijzen die door WEB worden gehanteerd is erg ondoorzichtig.

<sup>122</sup> Vanuit de Nederlandse ministeries wordt energiebesparing en het gebruik van duurzame energiebronnen zoals aardwarmte, zon en wind wel gestimuleerd. Het Ministerie van EL&I financiert bijvoorbeeld samen met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen zonnepanelen op een nieuwe middelbare school op Bonaire.

<sup>123</sup> De 'fuel clause' is een heffing gerelateerd aan de prijs waarvoor GEBE olie moet inkopen op de wereldmarkt. Deze heffing kan sterk fluctueren (zie <http://www.nvgebe.com/PRD/?p=107>). De 'stamp duty' is een administratieve vergoeding (0,25 NAF) voor het opstellen/versturen van de rekening. Zie voor een voorbeeldrekening: <http://www.nvgebe.com/PRD/?p=235>.



- Formele splitsing van WEB (zoals gebruikelijk in Europa) lijkt echter een disproportionele stap omdat de kosten de baten waarschijnlijk overtreffen. Het creëren van de mogelijkheid om decentraal elektriciteit op te wekken (bijvoorbeeld via zonnepanelen) zou ondernemers en consument echter wel meer keuze en beslissingsvrijheid geven en tevens enige druk geven op de marktprestaties van WEB. Om teruglevering mogelijk te maken moet er wel een prijs voor deze levering worden bepaald. Deze bestaat nu nog niet, en er is geen zicht op tarifiering van de verschillende componenten die tezamen de prijs vormen: kosten voor productie, transport en levering.
- Ten aanzien van de elektriciteitsprijzen is het ook belangrijk om beter inzicht te krijgen in de kosten van WEB (en in het contract met Ecopower), waarna de kosten beter in regionaal en internationaal perspectief kunnen worden geplaatst. In dit kader is het ook wenselijk om te kijken naar de governance-structuur van de Bonaire Holding Maatschappij (BHM). Opgemerkt kan worden dat de governance (verantwoordelijkheden, controle) van BHM niet transparant is waardoor ook het zicht op de (ontwikkeling van de) kosten van de BHM-onderdelen ontbreekt.<sup>124</sup> De governance problemen strekken zich uit tot de financiële verhoudingen tussen de verschillende overheidsbedrijven. Dit onderwerp is bekend en wordt naar verluidt op termijn aangepakt door de Ministeries van Financiën en van Binnenlandse Zaken.

## 7.3 Saba en Sint Eustatius

### 7.3.1 Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen

- Zoals eerder is aangegeven, is GEBE de enige elektriciteitsaanbieder op beide eilanden. Er bestaan geen netwerkverbindingen tussen de drie Bovenwindse Eilanden, elk eiland staat op zichzelf. Op Saba staat in Fort Bay een generator van 1,4 MW (maximale piekbelasting) die ongeveer 1.100 aansluitingen voorziet van elektriciteit. Op Sint Eustatius beschikt GEBE over een generator van 1,9 MW (maximale piekbelasting) en beschikt over een netwerk met ongeveer 1.550 aansluitingen. Beide generatoren zijn vrij nieuw (2008).<sup>125</sup> GEBE is een geheel geïntegreerd bedrijf.



Foto 12: brandstofopslag voor de generator in de haven van Saba.

- De bestaande infrastructuur op Saba en Sint Eustatius is 'zwak' en is niet altijd in staat om piekbelasting op te vangen ("een rommelig net"). Naar verluidt valt de elektriciteit gemiddeld één keer per twee maanden voor een aantal uren uit. De lokale bevolking is dan ook zeer negatief over GEBE, zowel wat betreft het niveau van de dienstverlening als de kosten. De zwakke infrastructuur is er ook de reden van dat eventuele teruglevering van elektriciteit (via decentrale opwekking, bijvoorbeeld duurzame energie) praktisch niet mogelijk is.

<sup>124</sup> Onder BHM vallen WEB (water, elektriciteit), Telbo (telecommunicatie), de afvalverwerking en de luchthaven.

<sup>125</sup> Zie: <http://www.nvgebe.com/PRD/?p=357> en <http://www.nvgebe.com/PRD/?p=367>.

- Op de eilanden hebben een aantal hotels en winkels wel eigen generatoren staan, maar deze zijn losgekoppeld van het reguliere elektriciteitsnet. Voor opwekking van elektriciteit is in beginsel een vergunning vereist, maar de indruk bestaat dat dit niet altijd wordt nageleefd. Op Sint Eustatius beschikt de Stata Oil Terminal over eigen generatoren. In het verleden heeft de terminal wel eens bijgesprongen in geval van problemen op de rest van het eiland.

#### *Analyse toetredingsdrempels*

- Toetreding op bepaalde marktsegmenten (bijvoorbeeld op het gebied van levering) is op Saba en Sint Eustatius niet mogelijk. GEBE is een geïntegreerd bedrijf en er is geen wettelijke regulering van de toegang tot het netwerk. Gezien de zeer beperkte schaal op de beide eilanden lijkt dit (Europese) model van functionele splitsing een zeer disproportioneel instrument om een markt te creëren.
- Decentrale opwekking (van bijvoorbeeld duurzame energie) is momenteel ook slechts een zeer beperkt substituuut. Op is teruglevering aan het netwerk wettelijk niet mogelijk en waarschijnlijk is de infrastructuur hier momenteel ook niet geschikt voor. Er zijn wel een aantal eindgebruikers die eigen generatoren hebben (losgekoppeld van het netwerk). Er gaan wel stemmen op, onder meer in Europees Nederland, om de elektriciteitsvoorziening in Caribisch Nederland volledig duurzaam te maken.<sup>126</sup> Toekomstige investeringen in de infrastructuur zouden het dan misschien wel mogelijk kunnen maken om als individu of bedrijf te voorzien in de eigen opwekking en terug te leveren aan het net. De prijs voor teruglevering wordt dan echter wel een punt van discussie.

#### *7.3.2 Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen*

- Voor de lokale bevolking is de GEBE de enige aanbieder die men kan kiezen. Van enige mogelijkheden om van aanbieder over te stappen is geen sprake. Eventuele investeringen in eigen decentrale opwekking lijken voor het grootste deel van de bevolking financieel niet haalbaar, maar mogelijk wel voor bedrijven.
- Data over het eindgebruik is niet publiek beschikbaar. Op basis van ruwe schattingen lijken inwoners van Saba en Sint Eustatius respectievelijk 190 ANG (€ 82) en 160 ANG (€ 69) per persoon (dus ook kinderen) per maand uit te geven aan elektriciteit.<sup>127</sup> Deze schattingen zijn iets hoger dan de kosten die in individuele gesprekken naar voren kwamen (300- 350 ANG [€ 130- 150] voor een twee persoonshuishouden met één kind; 250 ANG (€110) voor een twee persoonshuishouden).

#### *7.3.3 Markten – beprijzing en transparantie*

- De transparantie van de beprijzing door GEBE is beperkt. Net als op Bonaire wordt er in de rekeningen enkel onderscheid gemaakt tussen (i) de energieconsumptie, (ii) de ‘fuel clause’ en (iii) ‘stamp duties’ (zie ook de uitleg bij de paragraaf Bonaire). Met name de ‘fuel clause’ kan per maand sterk fluctueren. Uit individuele gesprekken blijkt dat ook de kosten per maand zeer sterk kunnen fluctueren (van 200 ANG [€ 90] tot soms 400 ANG [€180] terwijl niet duidelijk is waarom (geen sterke wijziging energiegebruik).

<sup>126</sup> Zie bijvoorbeeld: [http://www.d66.nl/d66nl/nieuws/20101203/maak\\_bes\\_eilanden\\_duurzaam](http://www.d66.nl/d66nl/nieuws/20101203/maak_bes_eilanden_duurzaam) en <http://www.nu.nl/economie/2392380/maak-bes-eilanden-duurzaam-zelfvoorzienend.html>.

<sup>127</sup> Ruwe inschatting door Ecorys op basis van omzetdata per eiland (2009, in Antilliaanse guldens; bron: SEO/GEBE) en de bevolkingsomvang (bron: CBS Nederlandse Antillen, [http://www.cbs.an/population/population\\_b2.asp](http://www.cbs.an/population/population_b2.asp)).

#### 7.3.4 Werking van de markt – duiding Ecorys

- Van enige marktwerking op Saba en Sint Eustatius is geen sprake. Er is slechts één aanbieder waar consumenten voor kunnen kiezen. GEBE is een geïntegreerd bedrijf en het creëren van marktwerking door splitsing en toegangsregulering lijkt gezien de omvang van de markt zeer disproportioneel. Decentrale opwekking en teruglevering aan het net is momenteel niet mogelijk, mede door de zwakke infrastructuur. Hier liggen mogelijk in de toekomst echter wel kansen.
- Hoewel gedetailleerde data ontbreekt lijken de kosten van elektriciteit op de eilanden fors te zijn (zeker gezien het gemiddelde inkomensniveau). De in rekening gebrachte kosten fluctueren daarbij sterk en zijn niet altijd eenduidig te verklaren. De inschatting is dat na opsplitsing van GEBE de kosten voor eindgebruikers niet hoeven te stijgen als (i) GEBE efficiënter gaat werken (wat kan omdat de schakel met en via Sint Maarten verdwijnt), (ii) er bij splitsing wordt gecorrigeerd voor de te hoge overhead die door Sint Maarten aan de andere eilanden wordt berekend en (iii) het bestaande contract voor levering van olie meer marktconform wordt.

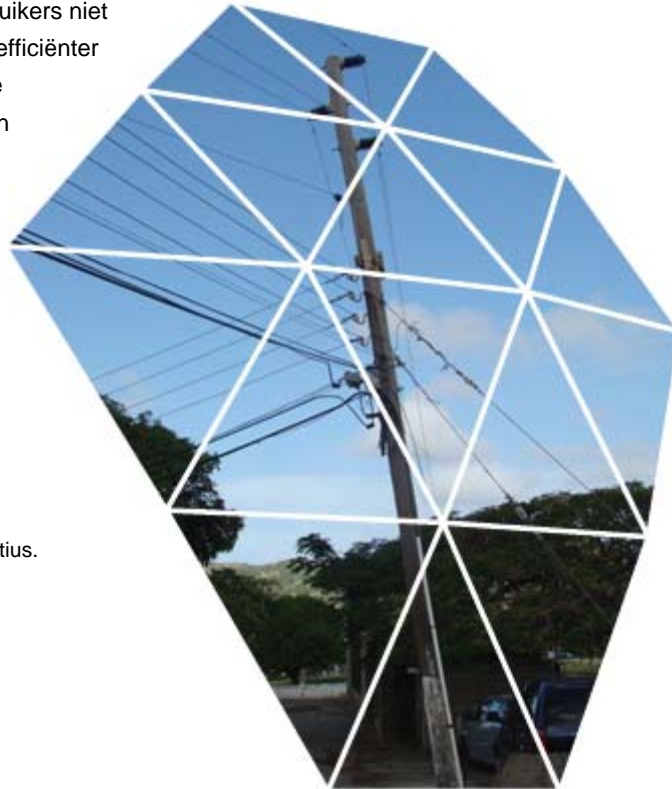


Foto 13: Straatbeeld op Sint Eustatius.

## 8 Levensmiddelen

| Marktindicatoren                               | Samenvatting   |
|--|--|
| Werking van de markt – duiding Ecorys          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Op alle eilanden is de marktwerking op de markt voor levensmiddelen in orde (hoge concurrentie, lage toetredings- en overstapdrempels). Er is wel winst te boeken door meer gezamenlijke inkoop.</li> <li>Afhankelijkheid van transport is echter hoog. Voor Saba en Sint Eustatius zijn dit geen fundamentele problemen (meerdere keuzemogelijkheden aanwezig). Voor Bonaire is monopolistisch gedrag wel een probleem, alsmede strategisch gedrag door groothandels op Curaçao.</li> </ul>  |
| Algemeen                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Voor Caribisch Nederland worden vrijwel alle levensmiddelen per schip van elders geïmporteerd. Dit maakt transport een cruciale factor in deze sector.</li> <li>Effecten van nieuwe belastingwetgeving op Caribisch Nederland zijn een onzekere factor voor de prijzen van de levensmiddelen.</li> </ul>  |
| Aanbodzijde van de markt & toetredingsdrempels | <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Bonaire:</b> aanvoer van vrijwel alle producten gaat via schip van Don Andres. Dit bedrijf vertoont monopolistisch en strategisch gedrag (prijzen, kwaliteit). Toetreding tot de markt voor transport lijkt hier lastig. Verder zijn er vier grote supermarkten en diverse kleinere winkels. Binnenkort opent ook een Albert Heijn. Toetredingsdrempels tot de markt voor levensmiddelen liggen laag, maar de markt lijkt verzadigd.</li> <li><b>Saba en Sint Eustatius:</b> op beide eilanden bestaat een vrij breed aanbod van winkels, waarbij toetredingsdrempels ook relatief laag zijn. Wat betreft het transport is Saba sterk afhankelijk van één aanbieder, terwijl meerdere aanbieders Sint Eustatius aandoen. Het beperkte aanbod van transporteurs leidt echter niet tot grote problemen. Marktvolume is de belangrijkste toetredingsdrempel.</li> </ul> |
| Vraagzijde van de markt & overstapdrempels     | <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Bonaire:</b> geen sterke segmentering van de vraag tussen bewoners. Ook geen noemenswaardige overstapdrempels tussen de winkels.</li> <li><b>Saba en Sint Eustatius:</b> levensstandaard op Saba hoger dan op Sint Eustatius. Op Sint Eustatius is er sterkere segmentering tussen bewoners dan op Saba.<sup>128</sup> Op beide eilanden bestaan geen noemenswaardige overstapdrempels tussen de winkels.</li> </ul>   |
| Beprijzing en transparantie                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Voor alle drie de eilanden zijn de kosten van <b>transport</b> zeer relevant. Voor Bonaire is monopolist Don Andres een complicerende factor, wat resulteert in (ervaren) hoge prijzen en lage kwaliteit van het transport. Voor Saba en Sint Eustatius speelt dit minder sterk (ook meer keuzeruimte).</li> <li>Voor de <b>retailprijzen</b> geldt dat (vergelijkende) prijsmetingen nog ontbreken, maar dat prijzen voor het gevoel van bewoners (zeer) hoog zijn. Onzeker is nog hoe de effecten van het nieuwe belastingstelsel zullen zijn.</li> <li>De transparantie van de retailprijzen in de winkels is hoog.</li> </ul>   |

<sup>128</sup> Op Sint Eustatius gaan lokale bewoners vooral naar kleine Chinese winkels, de 'blanken' vooral naar de grootste supermarkt (Duggin's).

## 8.1 Enkele algemene opmerkingen over de sector

- Op alle drie de eilanden worden vrijwel alle levensmiddelen geïmporteerd van elders. Het belang van de transportkanalen is dan ook zeer groot. Het gevoel onder de bevolking is dat, mede door deze transportkosten, de prijzen van levensmiddelen erg hoog liggen.
- Een factor die enige onzekerheid creëert ten aanzien van de prijzen van levensmiddelen in 2011, is het nieuwe belastingstelsel dat is geïntroduceerd. Per 1 januari 2011 is het belastingstelsel fundamenteel gewijzigd op Saba, Sint Eustatius en ook op Bonaire. Zo is de Belasting op Bedrijfsomzetten (BBO, was 3%) vervangen door de Algemene Bestedingsbelasting (ABB). Daarnaast is onder meer het stelsel voor loon- en inkomstenbelasting (particulieren), belastingen over winst en overige zakelijke belastingen (ondernemers) en de vastgoedbelasting (particulieren en ondernemers) gewijzigd. De exacte inkomenseffecten voor ondernemers zijn nog niet bekend, dus ook de eventuele doorberekening nog niet.<sup>129</sup> Voor levensmiddelen is relevant dat bij de invoer een ABB-heffing van 6% moet worden betaald ('importheffing' in de volksmond).<sup>130</sup>
- Verder speelt ook nog mee dat vanaf 1 januari 2011 de dollar als wettig betaalmiddel op Caribisch Nederland wordt geïntroduceerd (dollarisatie).<sup>131</sup> Onzeker is thans of de dollarisatie ook gaat leiden tot hogere prijzen in de winkels. De genomen maatregelen zijn zodanig dat dit risico beperkt lijkt. Zo zijn winkels momenteel verplicht 'dubbel' te prijzen (in dollars en Antilliaanse guldens). Ook is op Bonaire een 'fair pricing' code afgesproken die oneigenlijke prijsstijgingen moet tegengaan. Deelnemers die aan de voorwaarden voldoen mogen een sticker voeren.<sup>132</sup>



Foto 14: 'Fair pricing code' sticker op winkeldeur (Bonaire).

## 8.2 Bonaire

### 8.2.1 Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen

#### *De bevoorrading van Bonaire: een monopolistische markt*

- Vrijwel alle levensmiddelen die op Bonaire in de winkels liggen komen van elders en worden over zee aangevoerd via Curaçao. Op Curaçao zijn diverse groothandels actief. Producten worden vanuit Zuid-Amerika (o.a. Venezuela), Europa en de VS (Florida) via de haven(s) van Curaçao vervoerd naar Bonaire.
- Vervoer over zee van grotere voorraden moet plaatsvinden via het containerschip van Don Andres. Dit is de enige aanbieder en deze gedraagt zich dan ook als een monopolist. De prijzen

<sup>129</sup> Er zijn fundamentele wijzigingen doorgevoerd, waarbij belastingen zijn vervallen en geïntroduceerd, tarieven zijn gewijzigd en ook de belastinggrondslag is gewijzigd. Voor meer details: <http://www.belastingdienst-cn.nl/nl/veranderingen-per-10-10-10>.

<sup>130</sup> De ABB kent drie momenten van heffing: bij invoer, bij levering van lokale producten en bij het verrichten van diensten. Voor levensmiddelen zal bijna altijd gelden dat de ABB bij invoer wordt geheven. Voor graan, rijst, brood, aardappelen geldt een algemene vrijstelling.

<sup>131</sup> Zie ook de website van DNB: <http://www.bes.dnb.nl/nl/betalingsverkeer>.

<sup>132</sup> Zie hiervoor de website van DNB: [http://www.bes.dnb.nl/nl/betalingsverkeer/fair\\_pricing\\_code](http://www.bes.dnb.nl/nl/betalingsverkeer/fair_pricing_code).

zijn hoog terwijl de kwaliteit laag is (zowel in termen van planbaarheid als in termen van bescherming van de producten). In het verleden is er enige tijd een concurrent geweest maar die is de markt uitgedrukt omdat Don Andres prompt de prijzen verlaagde.

#### Productie van lokale levensmiddelen

- De lokale productie van levensmiddelen is zeer beperkt. Dit geldt ook voor vis omdat dat door faunabescherming voornamelijk voor eigen gebruik is.

#### Aanbod van winkels

- Bonaire heeft een grote plaats (Kralendijk) en een kleiner dorp (Rincon). Kralendijk bestaat uit diverse wijken die elk een eigen aanbod aan (kleine) supermarkten hebben. Daarnaast zijn er ongeveer 4 grotere supermarkten, waaronder 2 grote (Cash & Carry en Warehouse Bonaire).

Binnenkort zal daar een Albert Heijn (AH)-vestiging bijkomen. Deze zal op een steenworp afstand van de andere 2 grote supermarkten – die tegenover elkaar gevestigd zijn - worden geopend.



Foto 15: De Cash & Carry in Kralendijk.

- Naast de echte supermarkten wordt er in de nabijheid van de haven ook vanuit kiosken verkocht. Het aanbod is beperkt en afhankelijk van wat er binnen is gekomen, vaak door kleine bootjes vanaf het vaste land van Zuid-Amerika. Ook bakkers houden vaak een (beperkt) assortiment aan met name houdbare producten. Door de ruimere openingstijden (ook op zondag, in tegenstelling tot de grote supermarkten) kunnen zij dit assortiment in de markt zetten.
- De meeste supermarkten kopen in bij diverse groothandels op Curaçao. Er wordt nauwelijks gezamenlijk ingekocht. Een enkele keer wordt er groter ingekocht (op Curaçao of daarbuiten) en dan onderling (op Bonaire) verhandeld. Dit gebeurt echter niet vaak omdat de diverse groothandels op Curaçao het niet prettig vinden dat er buiten hen om zaken wordt gedaan.<sup>133</sup>
- Het productaanbod in de supermarkten is divers en heeft ook een diverse herkomst. Veel producten komen uit de VS en uit Venezuela. Daarnaast zijn er ook producten uit Nederland en de regio te krijgen. Ook zijn er producten uit China te krijgen. Het aanbod aan versproducten is beperkt. Dit geldt zowel voor zuivel als voor fruit en groenten. Als er nieuwe voorraad is, is deze vaak snel weer verkocht.
- Producten worden vrijwel niet via de lucht aangevoerd. Met de komst van de AH zal dit wel voor een deel veranderen, daar deze op Curaçao ook deels via de lucht wordt bevoorrad. Echter een deel van het assortiment zal per schip aangevoerd moeten worden.<sup>134</sup> Per saldo zal dit geen groot effect hebben op de hoeveelheid af te handelen goederen dat via het water aangeleverd wordt.

<sup>133</sup> Tegen een supermarkt is er door een groothandel in Florida gezegd dat ze niet meer rechtstreeks zaken kunnen doen. Het vermoeden is dat een groothandel op Curaçao hier achter zit.

<sup>134</sup> Het assortiment van de AH op Curaçao bestaat naast de 'Europese' AH-producten (waaronder het huismerk) ook uit lokale producten. Slechts voor een deel van het assortiment is transport per vliegtuig rendabel.

### *Analyse toetredingsdrempels*

- **Supermarkten.** De drempels om een nieuwe supermarkt te beginnen zijn vrij laag. Met het versoepelen (de facto afschaffen) van het oude vestigingsbeleid bestaat de juridische drempel vooral uit beleid ten aanzien van ruimtelijke ordening. Dit vormt, zeker in de buitengebieden (waaronder ook de industriële zone) geen grote belemmering.
- Toetreding brengt wel een ondernemersrisico met zich mee. Niet alleen is de marktomvang beperkt, ook is er al veel aanbod, zowel op wijkniveau (mini-supermarkten, beperkt assortiment bij niet-supermarkten) als in niches (groene winkel, kiosken bij de haven) als door de bestaande grotere supermarkten en de toekomstige AH. Openstelling op zondag biedt wel mogelijkheden omdat de concurrentie dan beperkt is.
- **Transport.** Het (grootschalige) transport van de levensmiddelen naar Bonaire ligt nu in handen van één partij (reder Don Andres). Er lijkt wel een business case te zijn voor een extra reder. We verwachten niet dat de komst van de AH hier een sterk effect zal hebben, mede omdat het totale marktvolume niet plotseling sterk zal stijgen. Vervoer via de lucht is voor veel levensmiddelen geen reëel alternatief.

### *8.2.2 Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen*

- Er is geen duidelijke marktsegmentering tussen groepen bewoners. Wel is het zo dat diverse supermarkten, met name de grote, niet in woonkernen gevestigd zijn en eigenlijk alleen per auto bereikbaar zijn.
- Voor consumenten bestaan overstapbelemmeringen tussen de verschillende winkels niet. Wel liggen de winkels op enige afstand van elkaar. Voor de kleine boodschap is de dichtstbijzijnde winkel – of de winkel die op dat moment (avond, zondag) open is – de eerste optie. Voor grotere hoeveelheden is een auto vereist en dan is de keuze ook voldoende ruim.

### *8.2.3 Markten – beprijzing en transparantie*

- Ten aanzien van het belangrijkste ‘marktresultaat’, de prijs, dient er onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds de kosten van transport van levensmiddelen naar de eilanden (en heffingen) en anderzijds de consumentenprijzen in de winkels zelf:
  - **De kosten van transport.** Vrijwel alle goederen die in de supermarkten verkocht worden komen per boot binnen. Daadwerkelijke keuze ontbreekt hier: de prijs is hoog en de kwaliteit is laag;
  - **Heffingen.** Naast deze transportkosten zijn er ook de verschillende heffingen die (mogelijk) een rol (gaan) spelen. Voor Bonaire geldt echter, in tegenstelling tot de bovenwindse eilanden dat de combinatie van verlaging van de importheffing naar nihil en de ABB de prijzen vermoedelijk doet dalen. Dit is uiteraard afhankelijk van de doorberekening van het verschil aan de consument;
  - **Consumentenprijzen.** Ten aanzien van de retailprijzen is het gevoel onder de bevolking dat de prijzen voor levensmiddelen hoog zijn, wanneer afgezet tegen het inkomensniveau. Vooral fruit en groente zijn vrij duur (als het al beschikbaar is). Het CBS voert momenteel (februari 2011) metingen uit ten aanzien van verschillende productcategorieën (levensmiddelen, energie, etc.). Recent publiceerde het CBS wel dat het prijsniveau op

Saba en Sint Eustatius respectievelijk 8% en 2% boven het prijsniveau van Bonaire lagen.<sup>135</sup>

- In de verschillende supermarkten is de prijstransparantie vrij hoog. Producten zijn vaak afzonderlijk geprijsd, dan wel staan de verkoopprijzen op de schappen. Mede in opmaat naar de omwisseling van de Antilliaanse gulden naar de Amerikaanse dollar zijn winkels al enige tijd verplicht om hun producten dubbel te prijzen.

#### 8.2.4 Werking van de markt – duiding Ecorys

- Hoewel de prijzen voor levensmiddelen hoog zijn (in ieder geval in de beleving van de lokale bevolking), lijkt met de werking van de markt voor levensmiddelen niet erg veel mis te zijn. Er is voldoende aanbod van winkels waar consumenten uit kunnen kiezen. De onderlinge concurrentie tussen de winkels en mogelijkheid om als consument naar een andere winkel te gaan, voorkomen dat winkeliers (te) hoge marges kunnen rekenen. Er zijn nauwelijks overstapdrempels voor consumenten tussen winkels en ook zijn er geen fundamentele drempels voor toetreding. De prijzen zijn vrij transparant en staan in de winkels bij de producten vermeld.
- Belangrijkste knelpunt vormt het transport van de levensmiddelen. Vrijwel alles wordt geïmporteerd waarbij twee schakels van belang zijn:
  - De groothandels op Curaçao die de verder afgelegen groothandel afschermen voor bedrijven op Bonaire; en
  - Het enige (grote) schip dat vanuit Curaçao naar Bonaire vaart. Naast de hoge transportkosten veroorzaakt dit ook logistieke problemen waardoor er lege schappen dreigen of teveel voorraden moeten worden aangehouden. Toetreding van een nieuwe transporteur lijkt mogelijk; niet alleen supermarkten ondervinden hinder van (het gebrek aan) dienstverlening van de enige reder. De overheid kan hierin een rol spelen.
- Meer samenwerking tussen supermarkten (vraagbundeling bij het inkopen) kan mogelijkheden geven om prijzen te verlagen.

### 8.3 Saba en Sint Eustatius

#### 8.3.1 Aanbodzijde – structuur van de markt en toetredingsbelemmeringen

##### *De bevoorrading van Saba & Sint Eustatius*

- Vrijwel alle levensmiddelen die op Saba en Sint Eustatius in de winkels liggen komen van elders en worden over zee aangevoerd via Sint Maarten. Dat geldt niet alleen voor levensmiddelen, maar ook voor auto's, bouwmaterialen, kleding, elektrische apparaten, banden, etc. De lokale productie van groente, fruit en vis is zeer beperkt.
- Op Sint Maarten zijn diverse groothandels actief. Alleen aan de Nederlandse kant zijn dit er al minimaal zes, terwijl ook aan de Franse zijde er minimaal acht à tien groothandels actief zijn. De belangrijkste groothandel (aan de Nederlandse kant) is 'Prime Distributors'<sup>136</sup>. Naast deze

<sup>135</sup> Zie: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/dossiers/nederland-regionaal/publicaties/artikelen/archief/2010/2010-3229-wm.htm>. Opgemerkt dient te worden dat deze vergelijking (nog) weinig zegt, zeker omdat Bonaire op 900km afstand ligt en de marktomstandigheden daar heel anders zijn.

<sup>136</sup> Zie: <http://www.primedistributors.com/>. Andere groothandels zijn ondermeer CAM Trading, Advert, Sunny Food, Divico en Cost U Less.



groothandels zijn er ook 'consolidators' actief die bestellingen van verschillende groothandels bundelen.<sup>137</sup> Sint Maarten functioneert als belangrijke 'hub' voor het noordelijke deel van de Cariben. Producten worden vanuit het Caribische gebied (o.a. Puerto Rico), Zuid-Amerika (o.a. Venezuela), Europa en de VS via de haven(s) van Sint Maarten vervoerd naar de kleinere Caribische eilanden.

- **Sint Eustatius.** Verschillende bevoorraders doen wekelijks Sint Eustatius aan, onder meer de 'Muty's Pride' (zie volgende alinea), Giovanni Services, Saga Transport<sup>138</sup> en Midnight Express. Bestellingen worden meestal in gesealde pallets in zeecontainers vervoerd en op Sint Eustatius verder gedistribueerd. Marktaandelen (in volume) zijn onbekend.
- **Saba.** Eén keer per week komt op Saba de 'Muty's Pride' aan, met alle bestelde producten. De 'Muty's Pride' is het schip dat zowel Saba als Sint Eustatius aan doet. Het schip is eigendom van een persoon op Anguilla<sup>139</sup> en vaart elke twee weken vanaf Saint-Martin (laden op dinsdag) een vaste route langs Saba (woensdag), Sint Eustatius (donderdag) en de Britse Virgin Islands op vrijdag en zaterdag.<sup>140</sup> Bestellingen worden in gesealde pallets in (8 à 9) zeecontainers door de Mutty's Pride vervoerd.
- De 'Muty's Pride' is niet de enige bevoorraders voor Saba, maar wel de belangrijkste. Saga Transport en Midnight Express (vooral containers) doen de eilanden af en toe aan, terwijl ook de ferry tussen Saba en Sint Maarten beschikt over vrachtcapaciteit.<sup>141</sup> Het exacte marktaandeel van de Mutty's Pride (in volume) is onbekend, maar dit betreft naar schatting veruit het grootste deel van de bevoorrading (> 80%).
- Op zowel Saba als Sint Eustatius worden na aankomst van de bevoorradingsschepen de afzonderlijke pallets op kleine vrachtauto's/pick-up trucks verder het eiland op vervoerd naar de verschillende afnemers. Veel lokale bewoners verdienen hier wat mee. Grootschaliger transport is er niet en ook niet altijd mogelijk (met name op Saba zijn de wegen erg smal en steil).



Foto 16: Bevoorrading met twee kleine pick-up trucks in Windwardside (Saba).

<sup>137</sup> Zie bijvoorbeeld: <http://www.giovaniservices.com/index2.html>.

<sup>138</sup> Saga Transport: <http://www.sagatransport.com/>.

<sup>139</sup> Deze persoon is ook eigenaar van de Captain Crissy, een ander bevoorradingsschip die vaart tussen Sint Maarten en Anguilla.

<sup>140</sup> De Virgin Islands worden wel elke week aangedaan, maar verschillen per week. St. Kitts en Nevis bijvoorbeeld worden één keer per twee weken aangedaan, de andere week wat andere eilanden.

<sup>141</sup> Dit is de Dawn II. Deze vaart 3x per week tussen Saba en Sint Maarten (Philipsburg) en beschikt onder andere over 400 ft<sup>3</sup> koelingsruimte voor verse producten. Zie: <http://www.sabactransport.com/>. Ook de ferry Edge doet Saba aan, maar heeft geen vrachtcapaciteit.

### Productie van lokale levensmiddelen

- Zowel op Saba als Sint Eustatius is de productie van lokale levensmiddelen (groente, fruit, vis) zeer beperkt. In het verleden (minimaal 20 jaar geleden) was de visserij en landbouw op de eilanden wel groter, maar dit is (ondanks de geschikte landbouwgrond) sterk ingekrompen. Bewoners verbouwen nog wel wat groente en fruit in hun tuin, maar dat is vooral voor eigen consumptie (en directe familie).
- **Saba.** Op Saba zijn wel een aantal vissers (circa 20) actief. Toch komt slechts een zeer beperkt deel van hun vangst op Saba zelf terecht. Het grootste deel van de vangst (o.a. kreeft) gaat naar Sint Maarten, Guadelope en andere Caribische eilanden, waar hogere winstmarges zijn te behalen. Een klein deel gaat naar de lokale bewoners en restaurants op Saba, maar dat gaat vooral direct onderhands en niet via de supermarkten. Wat betreft landbouw is er in het juiste seizoen wel fruit te verkrijgen (mango's, bananen), maar dat is vrij beperkt. Ook is er een kleinschalig project rondom duurzame landbouwproductie.<sup>142</sup>
- Er worden verder wat algemene redenen genoemd voor de sterke teruggang van de landbouw en (in mindere mate) de visserij. Zo geeft het hoge orkaanrisico geen solide basis voor een (agrarisch) bedrijf. Eén orkaan kan de omzet voor dat jaar vernietigen en vaak kost het ook weer enkele jaren om alles weer op te bouwen. Naast deze onzekerheid van orkanen speelt ook het risico op droogte in de zomerperiode een rol, wat investeringen in irrigatiesystemen noodzakelijk maakt. Verschillende partijen merkten op dat er ook onder jongeren nauwelijks interesse is in landbouw en visserij. Ander werk (overheid, toerisme) geeft veel minder onzekerheid.
- **Sint Eustatius.** Zowel de visserij als de landbouw is zeer beperkt op het eiland. In het verleden waren er wel meer vissers die (met kleine bootjes) enkele uren het water op gingen en dichtbij de kust hun vangst deden. Deze vissers zijn er nauwelijks meer. Een oorzaak hiervoor is ondermeer dat rondom het eiland een beschermd 'marine park' is ingericht, mede ten behoeve van de visstand en (daaraan gerelateerd) het duiktoerisme. Vissers zullen nu verder de zee op moeten (bijvoorbeeld naar de visrijke Sababank).

### Aanbod van winkels op Saba

- De twee belangrijkste woonkernen op Saba zijn The Bottom en Windwardside. De afstand tussen deze twee kernen is circa 10-15 minuten met de auto (zeer steile stukken weg). Hier zijn dan ook de meeste winkels voor levensmiddelen (hierna: supermarkten) te vinden. In de onderstaande tabel is het aanbod van winkels kort samengevat.

| Winkels                        | Opmerkingen  |
|--------------------------------|--|
| My Store (The Bottom)          | Grote supermarkt in het 'centrum' van The Bottom met een breed aanbod en variëteit aan producten. Zit vlak bij de campus van de Medical School, wat een groot deel van het klantenbestand voor hen vormt. Familiebedrijf, langzaam opgebouwd in laatste 40 jaar. |
| Kawvav (The Bottom)            | Kleine winkel aan de rand van The Bottom, vlak naast het medisch centrum. Vrij beperkt assortiment (vooral vers/ niet lang houdbaar is beperkt); deze winkel voorziet vooral in de behoefte van de nabijgelegen huizen.  |
| Big Rock Market (Windwardside) | Grote supermarkt in het 'centrum' van Windwardside. Heeft een breed en gevarieerd assortiment. Sinds circa 50 jaar door familie opgebouwd en uitgbaat.   |

<sup>142</sup> Het 'Self Sustainable Saba Initiative' en de 'Organoponics Farm', zie <http://www.sustainablesaba.org/aboutus.html>.

| Winkels                        | Opmerkingen  |
|--------------------------------|--|
| Unique Store (Windwardside)    | Winkel in Windwardside, maar minder groot aanbod dan Big Rock Market.  |
| Corner's Import (Windwardside) | Vrij beperkt aanbod van producten, vooral wat houdbare producten. Ook verkoop van banden en wat onderdelen. Eigenaar is ook lokale agent van de Mutty's Pride. |
| Overig                         | In kleinere woonkernen (Hell's Gate, St. Johns, The Gap) zitten nog wat kleine winkeltjes, maar het aanbod hier is zeer beperkt.                               |

- De grootste winkels met een breder assortiment zijn My Store, Big Rock Market en (in mindere mate) Unique Store. Hun assortiment is, mede gezien de beperkte omvang van het eiland, toch wel vrij breed te noemen. Producten komen uit de VS en Europa (veel bekende merkproducten), het Caribische gebied en Zuid-Amerika.
- Er werd tot voor kort vrij veel op krediet gekocht ('op de pof') door de lokale bevolking. Dit wordt ook als 'service' van de winkels gezien. De grootste supermarkten hebben recent met elkaar afgesproken om dit te stoppen, mede omdat veel klanten hun schulden achteraf niet (geheel) terug betaalden. Met name ook voor de kleinere winkeltjes (zoals Kawvav) was deze kredietcultuur een last. De klanten vroegen er om, maar bijvoorbeeld Kawvav kon hen dat eigenlijk niet bieden.

#### Aanbod van winkels op Sint Eustatius

- Sint Eustatius kent een hele andere aanbodstructuur van levensmiddelenwinkels. Feitelijk is er op het eiland maar één plaats en dat is Oranjestad, met wat verschillende 'wijken'.<sup>143</sup> Het aanbod aan winkels is op Sint Eustatius vrij breed. Duggin's is veruit de grootste winkel met een breed aanbod van (vooral Amerikaanse) producten. Daarnaast zijn er dan de verschillende Chinese winkeltjes die een beperkt assortiment voeren, maar wel goedkoper zijn dan Duggin's. Mazinga voorziet vooral in een niche, namelijk de vraag naar typisch Nederlandse producten.

| Winkels   | Opmerkingen  |
|---|--|
| Duggin's Supermarket & Department Store (centrum)       | Grote supermarkt vlakbij het 'centrum' van Oranjestad. Breed aanbod en variëteit aan levensmiddelen. Aanbod is niet alleen levensmiddelen, maar ook meer huishoudelijke producten ('department store'). <sup>144</sup> Grootste deel van de producten komt rechtstreeks uit de VS (via Miami). <sup>145</sup> Basale levensmiddelen (bloem, suiker, melk) komen wel via Sint Maarten (met de reguliere boot). Er werken circa 15 werknemers. |
| Mazinga Gift Shop (centrum)                             | Souvenirwinkel in de hoofdstraat die ook wat 'typisch' Nederlandse producten verkoopt (soort nichemarkt, vooral voor de Nederlanders op het eiland). Mazinga laat 4 à 5 keer per jaar een container met producten uit Nederland komen. Aanbod is beperkt en vooral 'luxe' producten. Mazinga was vroeger meer een groothandel, maar dit is opgegeven.  |
| 5 à 6 Chinese winkels, o.a. Happy City, People's Choice | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 3 à 4 winkels zitten vlak in het centrum van Oranjestad; één in Golden Rock (wijk vlakbij vliegveld) en één in buurt van White Wall. Drie winkels behoren toe aan aparte leden van één familie.</li> <li>• De winkels zijn vrij klein en het assortiment is ook beperkt. Producten komen vrijwel alleen via Sint Maarten. Aan een aantal winkels is ook</li> </ul>                                  |

<sup>143</sup> Voorheen waren deze 'wijken' aparte kernen, maar deze zijn in de loop der jaren langzaam naar elkaar toegegroeid.

<sup>144</sup> Het aanbod van de 'department store' is voor Europees Nederlandse begrippen een beetje een mix tussen Hema, Blokker en V&D.

<sup>145</sup> Eén maal per week komt er een container vanuit Miami met bestellingen van verschillende wholesalers (geconsolideerd in Miami). Eén maal per 2 à 3 maanden komt er (ook via Miami) een container met bevroren producten.

| Winkels | Opmerkingen  |
|---------|--|
|         | <p>een chinees restaurant gekoppeld.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Deze winkels werken vooral met eigen familieleden in de winkel, geen andere werknemers.</li> </ul> |
| Overig  | Naast deze winkels zijn er nog wat kleine winkeltjes die één en ander verkopen, o.a. broodproducten.   |

- Opvallend is dat in tegenstelling tot Saba de winkels op Sint Eustatius dus gebruik maken van aparte transportkanalen. Terwijl de Chinese winkels hun producten vooral via de groothandels op Sint Maarten aangeleverd krijgen, halen Duggin's (slechts klein deel via Sint Maarten) en Mazinga hun producten van elders. Opvallend is ook de 'grote' aanwezigheid van Chinese winkeltjes. De meest logische verklaring hiervoor is dat er op Sint Maarten ook een redelijk grote groep Chinezen woont (o.a. restaurants en ook supermarkt/groothandel).

#### Analyse toetredingsdrempels

- Sint Eustatius.** De drempels om een nieuwe supermarkt te beginnen zijn vrij laag. Fundamentele juridische drempels voor toetreding (vestigingsvergunning, werkvergunning etc.) lijken beperkt te zijn. Drie van de huidige Chinese winkels zijn van vrij recente datum (minder dan drie jaar open). Toch lijkt eventuele toetreding voor de toetreders wel een vrij groot ondernemersrisico met zich mee te brengen. Niet alleen is de marktomvang beperkt, ook heeft Duggin's een vrij sterke marktpositie (bekende naam, groot assortiment en groot vloeroppervlak [inclusief verdieping]) en lijkt het segment 'low budget' met zes Chinese winkeltjes ook vrijwel afgeschermd. Mogelijk zijn er wel kansen voor een ondernemer die inzet op betere service.<sup>146</sup>
- Saba.** Ook op Saba lijken de juridische drempels voor toetreding vrij laag te zijn, afgezien van de vestigingsvergunning (en eventuele werkvergunning). Of er ook een goede business case bestaat voor een eventuele toetreders valt te betwijfelen. De marktomvang is nog kleiner dan op Sint Eustatius en met name de drie grootste supermarkten (My Store, Big Rock Market en Unique Store) lijken een stevige marktpositie te hebben (bekende namen, redelijk grote winkels en breed assortiment). Mogelijk zou er wel ruimte zijn voor een 'low budget' winkel zoals de Chinese winkels op Sint Eustatius.<sup>147</sup> Overigens werd door verschillende lokale ondernemers op Saba wel opgemerkt dat Sabanen een zeer sterke voorkeur hebben voor A-merken (Coca Cola, Nestlé, Heineken, etc.) en dat onbekende en 'merkloze' producten zeer slecht verkopen.
- Transport.** Het transport van de levensmiddelen naar Saba ligt nu vooral in handen van één partij (eigenaar Mutty's Pride). Voor Sint Eustatius zijn meerdere partijen actief, waaronder de Mutty's Pride. De belangrijkste belemmering voor de toetreding van een eventuele nieuwe transporteur ligt in het marktvolume. Het lijkt op het oog vrij onwaarschijnlijk dat er (met name voor Saba) voor een extra aanbieder voldoende volume overschiet voor een goede business case. Echter, er lijken geen fundamentele juridische barrières te zijn voor een nieuwe aanbieder om de markt te betreden (bijvoorbeeld vanaf een ander eiland dan Sint Maarten). Vervoer via de lucht zou in dit kader ook een alternatief kunnen bieden. Winair wordt echter als zeer onbetrouwbaar en duur gezien voor eventuele bevoorrading (wel kranten, post en pakketjes).

<sup>146</sup> Eén van de opmerkingen over Duggin's is dat zij niet erg servicegericht zijn (lange rijen, rommelige winkel, veel dozen in gangpaden, etc.), terwijl ook de Chinese winkeltjes een vrij laag serviceniveau hebben.

<sup>147</sup> In de gesprekken die gevoerd zijn werd wel een aantal maal door lokale bewoners opgemerkt dat er in het geheel geen behoefte was aan "Chinezen zoals op Sint Eustatius", met name omdat die de lokale cultuur zouden verstoren. Anders dan de constatering dat er sprake is van enige weerzin tegen dergelijke toetreding, zijn deze afwijzende standpunten zeer slecht op waarde te schatten.

### 8.3.2 Vraagzijde – beschrijving vraagzijde en overstapbelemmeringen

- Hoewel concrete data ontbreken, lijkt de levensstandaard en inkomensniveau op Saba (aanzienlijk) hoger te liggen dan op Sint Eustatius. Enerzijds blijkt dit uit het veel hogere onderhoudsniveau van de huizen op Saba (maar schijn kan bedriegen) en anderzijds uit schattingen van enkele lokale kenners van de markt.<sup>148</sup>
- **Sint Eustatius.** Op dit eiland lijkt ruwweg een onderscheid gemaakt te kunnen worden tussen enerzijds de lokale bevolking en anderzijds de groep die door de lokale bewoners 'de blanken' wordt genoemd (o.a. de Nederlanders). De lokale bevolking gaat vooral naar de kleine en goedkopere Chinese winkeltjes, terwijl 'de blanken' vaker hun boodschappen bij Duggin's (en in mindere mate bij Mazinga) doen.
- **Saba.** De lokale bevolking koopt haar producten vooral bij de drie grootste winkels (My Store, Big Rock market en Unique Store), waarbij voor inkopen ook geregeld van winkel wordt gewisseld. In The Bottom heeft My Store veel klandizie van de Amerikaanse studenten van de Medical School (4 à 500 studenten). Een onderscheid tussen verschillende bevolkingsgroepen zoals op Sint Eustatius lijkt op Saba niet te bestaan.

#### Overstapbelemmeringen

- **Supermarkten.** Voor beide eilanden geldt dat voor consumenten overstapbelemmeringen tussen de verschillende winkels niet of nauwelijks lijken te bestaan. De verschillende winkels liggen redelijk dichtbij elkaar en zijn voor iedereen toegankelijk. Ook kent men geen 'klantenprogramma's' zoals klanten- en bonuskaarten, etc. Natuurlijk blijft het wel zo dat sommige kernen (met name op Saba) wel afgelegen liggen en bewoners meer moeite moeten doen om bij de winkels te komen.
- **Transport.** Sint Eustatius wordt vrijwel wekelijks aangedaan door verschillende transporteurs. De 'Muty's Pride' is de belangrijkste bevoorraders voor Saba, maar er zijn ook wat andere transporteurs die Saba geregeld aandoen. Verder heeft ook de ferry tussen Saba en Sint Maarten vrachtcapaciteit. Er zijn dus zowel op Saba als op Sint Eustatius mogelijkheden voor retailers om over te stappen op andere transporteurs, maar deze zijn (met name op Saba) wel beperkt. Ook Winair kan een alternatieve aanbieder zijn, maar wordt als onbetrouwbaar en duur gezien.



Foto 17: De 'Muty's Pride' in de haven van Saba.

<sup>148</sup> Sint Eustatius: minimumloon ligt rond de 800-900 NAF; iemand in de zorg verdient circa 1.400-1.500 NAF. Saba: een werkster verdient circa 2.000-2.500 NAF, een tuinman circa 2.000-3.000 NAF en een schilder circa 4.000 NAF. Ambtenaren liggen daar boven.

### 8.3.3 Markten – beprijzing en transparantie

- Ten aanzien van het belangrijkste ‘marktresultaat’, de prijs, dient er onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds het kosten van transport van levensmiddelen naar de eilanden en anderzijds de consumentenprijzen in de winkels zelf.
- **De kosten van transport.** Zoals aangeven, wordt voor beide eilanden het overgrote deel van de levensmiddelen met hetzelfde schip aangevoerd vanaf Sint Maarten. De kosten van dit transport worden als hoog ervaren, maar (met name ook door winkeleigenaren) niet als excessief. De transportkosten van een container (20 voet) met levensmiddelen vanaf Sint Maarten wordt op circa \$ 1.800 geschat, wat in vergelijking met de transportkosten vanaf Miami wel hoog is.<sup>149</sup>
- Er zijn verschillende kosten die gemaakt worden voordat voorraden op Saba of Sint Eustatius arriveren. Hieronder een kort overzicht van **kostenindicaties** die gegeven zijn:
  - Afhankelijk van het volume rekenen de groothandels op Sint Maarten een vergoeding om de voorraden op de boot te zetten (‘handling charge’). Bij voldoende volume worden geen extra kosten in rekening gebracht. Kosten die genoemd worden zijn \$ 10 voor een pallet (circa 1 m<sup>3</sup> of \$ 0,50 per “box”<sup>150</sup>);
  - Daarnaast brengt ook de transporteur kosten in rekening. Voor de Mutty’s Pride komt dat neer op circa \$ 4 - \$ 5 voor een “box” bevroren levensmiddelen<sup>151</sup> en \$ 1,25 voor gewone “boxes”<sup>152</sup> Het minimum tarief is \$ 20;
  - Voor het uitladen op Saba en Sint Eustatius moet een vergoeding worden betaald van circa \$ 0,50 - \$ 1,00 per “box” (heftruck etc.), waarna voor het vervoer gebruik wordt gemaakt van lokale ‘truckers’ (geen indicatie van kosten).
- Naast deze transportkosten zijn er ook verschillende heffingen die (mogelijk) een rol (gaan) spelen, namelijk:
  - Zoals eerder aangegeven is per 1 januari 2011 het belastingsysteem fundamenteel gewijzigd op Saba en Sint Eustatius. Voor Saba en Sint Eustatius is vooral relevant dat bij de invoer een ABB-heffing van 6% moet worden betaald;
  - De havenbelasting op Saba en Sint Eustatius voor een container is circa \$ 120;
  - Van verschillende kanten (met name winkeliers) komen geluiden dat op Sint Maarten vaak BBO (3%) wordt geheven op goederen die naar Sint Eustatius en Saba gaan (directe doorvoer). Voor deze heffing is geen juridische grondslag.<sup>153</sup> Onduidelijk is waarom deze BBO wordt geheven, maar mogelijk nemen ondernemers op Sint Maarten liever het zekere voor het onzekere en brengen de heffing in rekening.<sup>154</sup> Het BBO-percentage gaat binnenkort van 3% naar 5%.
- Deze BBO-heffing wordt door ondernemers op Saba en Sint Eustatius als een extra ‘exporthemming’ ervaren. Deze onnodige heffing lijkt eenvoudig op te lossen nu goederen op Saba en Sint Eustatius via de Nederlandse douane moeten worden ingeklaard en het (administratief) duidelijk is dat deze producten niet bestemd waren voor Sint Maarten. Voor lokale ondernemers lijkt het daarom toch mogelijk om te voorkomen dat BBO op Sint Maarten

<sup>149</sup> Ruwweg zitten er in een 20-voet container circa 1.000 “boxes”. De transportkosten vanuit Miami voor een 20-voet container worden op \$ 2.300 geschat, van een 40-voet container op \$ 3.000 (2.000 boxes).

<sup>150</sup> Wat precies onder een “box” valt is niet helemaal eenduidig. Te denken valt bijvoorbeeld aan een treetje bier, maar ook een 6/8-pack cola flessen, etc.

<sup>151</sup> Men rekent voor bevroren producten \$ 0,15 per pound (0,45 kg), wat voor een gemiddelde box van 30 pound neer komt op \$4-5.

<sup>152</sup> Dat tarief is voor bedrijven. Voor particulieren rekent men \$ 1,50 per box.

<sup>153</sup> Er geldt in de BBO-wetgeving een vrijstelling als de goederen buiten het heffingsgebied gaan.

<sup>154</sup> Interview Cees Oussoren, Douane Caribisch Nederland.

wordt geheven. Dit is wel een belangrijk aandachtspunt voor de Douane/Belastingdienst in het overleg met Sint Maarten.

- **Consumentenprijzen.** Ten aanzien van de retailprijzen is het gevoel onder de bevolking dat de prijzen voor levensmiddelen hoog zijn, zeker als je het afzet tegen het inkomensniveau. Naar verluidt is fruit en groente vrij duur (geen goede data beschikbaar), zeker wanneer men het afzet tegen gefrituurde producten (die men veel eet). Het geven van een oordeel over de hoogte van de consumentenprijzen valt echter buiten de scope van deze studie. Het CBS voert momenteel metingen uit ten aanzien van verschillende productcategorieën (levensmiddelen, energie, etc.). Recent publiceerde het CBS wel dat het prijsniveau op Saba en Sint Eustatius respectievelijk 8% en 2% boven het prijsniveau van Bonaire lagen.<sup>155</sup>
- Winkeleigenaren merkten op dat het waarschijnlijk is dat begin 2011 de prijzen van levensmiddelen zullen gaan stijgen. Als reden hiervoor werd genoemd de (verhoogde) 'exporthelling' op Sint Maarten en de ingevoerde ABB-heffing op Saba en Sint Eustatius per 1 januari 2011. Daarnaast wijzigt ook in het belastingstelsel en het sociale zekerheidsstelsel veel vanaf 1 januari 2011, wat naar hun verwachting een prijsverhogend effect zal hebben.<sup>156</sup> Tenslotte speelt ook de volledige omzetting van de Antilliaanse gulden naar de dollar op de achtergrond nog een rol. Expliciet dient hier te worden opgemerkt dat deze winkeleigenaren slechts een deel van de hele belastingwijziging in hun argumentatie betrekken. Zoals eerder opgemerkt zijn er op veel punten wijzigingen in het stelsel aangebracht (ook ten voordele van de ondernemers). Het exacte inkomenseffect is nu nog onduidelijk.
- In de verschillende supermarkten is de prijstransparantie vrij hoog. Producten zijn vaak afzonderlijk geprijsd, dan wel staan de verkoopprijzen op de schappen. Mede in opmaat naar de omwisseling van de Antilliaanse gulden naar de Amerikaanse dollar zijn winkels al enige tijd verplicht om hun producten dubbel te prijzen.

#### 8.3.4 Werking van de markt – duiding Ecorys

- Hoewel de prijzen voor levensmiddelen hoog zijn (in ieder geval in de beleving van de lokale bevolking), lijkt met de werking van de markt voor levensmiddelen niet erg veel mis te zijn. Op de beide eilanden is voldoende aanbod van winkels waar consumenten uit kunnen kiezen. De onderlinge concurrentie tussen de winkels (op Sint Eustatius met name van de Chinese winkeltjes) en de relatief eenvoudige mogelijkheden om als consument naar een andere winkel te gaan, voorkomen dat winkeliers (te) hoge marges kunnen rekenen. Er zijn nauwelijks overstapdrempels voor consumenten tussen winkels en ook zijn er geen fundamentele drempels voor toetreding. De prijzen zijn vrij transparant en staan in de winkels bij de producten vermeld.
- Belangrijkste knelpunt vormt het transport van de levensmiddelen. Vrijwel alles moet geïmporteerd worden vanuit (via) Sint Maarten, wat hoge transportkosten met zich mee brengt. Hoewel het overgrote deel van het transport momenteel slechts via enkele transporteurs loopt (op Saba is er slechts één wekelijkse bevoorraders), zijn er geen aanwijzingen dat deze excessieve tarieven rekenen. Voor beide eilanden geldt dat er wel alternatieven voor het

---

<sup>155</sup> Zie: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/dossiers/nederland-regionaal/publicaties/artikelen/archief/2010/2010-3229-wm.htm>. Opgemerkt dient te worden dat deze vergelijking (nog) weinig zegt, zeker omdat Bonaire op 900km afstand ligt en de marktomstandigheden daar heel anders zijn.

<sup>156</sup> Zo wordt ondermeer per 1 januari 2011 een belasting geïntroduceerd op onroerend goed (1%) en worden ook de werkgeverspremies voor de sociale zekerheid verhoogd.

transport zijn, al zijn deze beperkt. Toetreding van een nieuwe transporteur is niet heel waarschijnlijk gezien het zeer geringe volume. Echter, er lijken geen fundamentele barrières te zijn (afgezien van onvoldoende volume) om desgewenst een andere transporteur in de arm te nemen.

- Onduidelijk is nog hoe het nieuwe belastingregime (ABB-heffing, vastgoedbelasting, premies sociale zekerheid, etc.) gaat uitwerken. Er zullen voor de ondernemers zowel positieve als negatieve inkomenseffecten zijn. Belangrijk beleidsmatig aandachtspunt is de BBO-heffing op Sint Maarten op producten voor Saba en Sint Eustatius waarvoor geen juridische grondslag bestaat.





# Bijlage A: bronnen en gesprekspartners

## Geraadpleegde bronnen

- TNO, 'Bes-Eilanden in transitie: Risico's en remedies voor Telecommunicatie', juli 2010 (niet openbaar).
- Presentatie Dido Kalma (Zorgkantoor), 'Farmaceutische zorg onder de nieuwe zorgverzekering', november 2010.
- 'Protocol on air transport between the government of the Netherlands and the Netherlands Antilles', 6 januari 2000.
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Begroting 2011, sectie 33.03.
- SEO ('Luchtverbindingen bovenwindse Eilanden, augustus 2009').
- SOAB, 'Due Dilligence onderzoek Winward Island Airways International NV', d.d. 3 september 2010 (niet openbaar).
- Taskforce Winair, 'Rapportage en aanbevelingen Winward Island Airways International NV', d.d. 15 september 2010 (niet openbaar).
- Daily Herald, diverse artikelen (<http://www.thedailyherald.com/index.php>).
- Curconsult, 'Kredietonderzoek BES-eilanden', januari 2010 (niet openbaar).

## Lijst met gesprekspartners

### Algemeen:

| Naam                 | Functie/bijzonderheden   |
|----------------------|--|
| Elze Woudstra        | Bureau van de Rijksvertegenwoordiger -<br>Beleidsmedewerker                    |
| Ruth Woodley         | Rijksdienst Caribisch Nederland Sint Eustatius – office<br>manager             |
| Bastiaan Janssens    | Rijksdienst Caribisch Nederland Saba – office<br>manager                       |
| Cees Oussoren        | Projectteam Belastingdienst/ Caribisch Nederland/<br>Douane                    |
| Hans Obdeijn         | Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en<br>Innovatie - Transitie manager |
| Hans de Jong         | Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en<br>Innovatie (vestigingsbeleid)  |
| Charles Lindo        | St. Eustatius Tourism Development Foundation –<br>Deputy Director              |
| Martien van der Valk | Kamer van Koophandel, Bonaire  |
| Rob van den Bergh    | Curconsult, Curaçao  |

**Telecommunicatie:**

| Naam                              | Functie/bijzonderheden                                  |
|-----------------------------------|---|
| Edward Benjamin                   | Eutel – Managing Director                               |
| Tim van Oosten                    | Satel – Manager / Information technology                |
| Ben van Duijvenvoorde             | Agentschap Telecom                                      |
| Claire Wannee                     | Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie |
| Gilbert de Bree                   | Telbo   |
| Patrick Dowling, Rainer Valentijn | Flamingo TV   |
| E. Rhuggenaath                    | Bureau Telecom & Post                                   |

**Geneesmiddelen:**

| Naam                  | Functie/bijzonderheden  |
|-----------------------|---|
| Menno Bakker          | Golden Rock Pharmacy (Sint Eustatius)- apotheker  |
| Carol Jack- Rosenberg | GGD Sint Eustatius  |
| Poky Freddy           | Saba Dispensary   |
| Ed Janssen            | Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport – Directie Geneesmiddelen en Medische Technologie                          |
| Rob Sardeman          | Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport – Project manager VWS/Volksgezondheid voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba |
| Jacques van Blijswijk | Zorgkantoor Caribisch Nederland   |

**Banken en Verzekeraars:**

| Naam              | Functie/bijzonderheden   |
|-------------------|--|
| Neil D. Henderson | Voorzitter van de St. Maarten Insurance Brokers Association (SIBA); Directeur Henderson Insurances |
| Glenville Blake   | Nagico – Director of Finance & Operations  |
| Raymond Ramphal   | Nagico – Managing Director   |
| Bert Hiensch      | Ministerie van Financiën – plv. hoofd Projectafdeling BES en Antillen                              |
| Maarten Groenen   | Ministerie van Financiën   |
| Eric Matto        | Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (voorheen Bank van de Nederlandse Antillen)              |
| Ludgerio Doran    | Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (voorheen Bank van de Nederlandse Antillen)              |
| Edgar Dauvillier  | Fatum  |
| Reinald Curiel    | Ennia  |
| Sherwin Pourier   | RBTT   |
| Evert Piar        | MCB  |

**Levensmiddelen:**

| Naam           | Functie/bijzonderheden   |
|----------------|--|
| Louise Duggins | Eigenaresse Duggin's Supermarket (Sint Eustatius)                    |
| Griffin        | Lokale agent voor Saba voor Muttys Pride, eigenaar<br>Corner Imports |
| Onbekend       | Eigenaresse Mazinga Gift Shop (Sint Eustatius)                       |
| Onbekend       | Eigenaar Chinese supermarkt (Sint Eustatius)                         |
| Onbekend       | Eigenaar chinees statia (Sint Eustatius)                             |
| Onbekend       | Eigenaar Big Rick Market (Saba)                                      |
| Onbekend       | Eigenaren My Store (Saba)  |
| Onbekend       | Eigenaresse Kawvav (Saba)  |

**Makelaars:**

| Naam           | Functie/bijzonderheden  |
|----------------|---|
| Koos Sneek     | Novako (Sint Eustatius) – eigenaar; dhr. Sneek is<br>tevens agent/tussenpersoon voor verzekeraar Fatum<br>en bestuurslid van de lokale Business Association |
| Alida Heilbron | Century 21 Island Realty – Island manager (Saba);<br>tevens bestuurslid van de lokale Business Association  |
| Aniek Schouten | Notariskantoor Maartense, Bonaire   |

**Elektriciteit:**

| Naam             | Functie/bijzonderheden                                     |
|------------------|--|
| Marijke Reuver   | Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en<br>Innovatie |
| Koert van Buiren | SEO  |
| Stef Strik       | Ministerie van Infrastructuur en Milieu                    |
| George Soliana   | Bonaire Holding Maatschappij                               |
| John Soliano     | Bonaire Holding Maatschappij                               |

**Luchtvaart:**

| Naam           | Functie/bijzonderheden   |
|----------------|--|
| Hans de Jong   | Ministerie van Infrastructuur & Milieu - DG Luchtvaart<br>en Maritieme Zaken |
| Anoniem        | Zelfstandig piloot op de bovenwinden   |
| Albert Kluyver | Inselair   |



## Bijlage B: de opdrachtomschrijving

Het Ministerie van Economische Zaken, landbouw en Innovatie heeft voor dit onderzoek de onderstaande opdrachtomschrijving gegeven. Opgemerkt dient te worden dat inmiddels niet meer gesproken wordt over 'de BES-eilanden' maar over Caribisch Nederland.

### **Opdrachtomschrijving onderzoek naar marktwerking op Bonaire, Sint Eustatius en Saba**

#### **Aanleiding**

Op 10 oktober 2010 wordt het land Nederlandse Antillen opgeheven en worden Bonaire, Saba en Sint Eustatius (de BES-eilanden) als openbare lichamen – in feite een soort gemeenten – aan Nederland toegevoegd. Uitgaande van deze nieuwe staatkundige verhoudingen binnen het Koninkrijk werken het Ministerie van Economische Zaken en de drie besturen van Bonaire, St Eustatius en Saba, ieder vanuit hun eigen wettelijke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, samen aan de ontwikkeling van de drie eilanden. Het functioneren van economie en markten ten dienste van burger en bedrijfsleven op de BES-eilanden is één van de aandachtsgebieden.

De transitie naar deze nieuwe staatkundige verhoudingen betekent niet alleen dat regelgeving en uitvoering daarop moeten worden toegesneden. Het betekent ook dat rijksoverheid en eilandbesturen toewerken naar economische randvoorwaarden en structuren die de bedrijvigheid en welvaart op de eilanden faciliteren en bevorderen.

Bij het Ministerie van Economische Zaken en de Bestuurscolleges van de eilanden bestaat voor een aantal sectoren de zorg dat een gebrek aan marktwerking en concurrentie op de eilanden de ondernemerskansen beperkt en resulteert in hoge prijzen en mogelijk welvaartsverlies. Tegen die achtergrond wordt dit onderzoek uitgezet. Het Ministerie van Economische Zaken is primaire opdrachtgever.

#### **Doel van het onderzoek**

Het doel van het onderzoek is inzicht te verkrijgen in de marktwerking van bepaalde sectoren op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Het onderzoek dient primair vast te stellen welke knelpunten en andere omstandigheden er zijn die in de hierna genoemde sectoren een effectieve marktwerking en concurrerende prijsvorming mogelijk in de weg staan op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Hierbij moet met name gedacht worden aan structuurkenmerken zoals het aantal aanwezige aanbieders, juridische, economische en technische toetredingsbarrières in die sectoren en de mogelijkheid tot effectieve vraaguitoefening (structuur vragende partijen, transparantie van prijzen en kwaliteit). Ook zal expliciet rekening gehouden dienen te worden met het insulaire karakter van de eilanden in combinatie met de geringe omvang van de desbetreffende markten.

Het doel van het onderzoek is het vaststellen van een objectieve feitenbasis voor verdere analyse van mogelijke problemen en oplossingen met betrekking tot de marktwerking op Bonaire, St. Eustatius en Saba. Het formuleren van beleidsconclusies vormt geen onderdeel van het onderzoek.

Mogelijk wordt op de middellange termijn een vervolg aan dit onderzoek gegeven om deze bevindingen te koppelen aan de prijsniveaus in de bedoelde sectoren op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba en hoe deze niveaus zich tot elkaar verhouden. Het Centraal Bureau voor de Statistiek voert momenteel prijsmetingen uit

die een dergelijke interne prijsvergelijking mogelijk maken. Deze eventuele tweede fase vormt geen onderdeel van deze offerte-aanvraag.

### **Centrale vragen**

In het onderzoek dient de volgende vraag centraal te staan.

*Welke knelpunten en andere omstandigheden bestaan er in de onderstaande sectoren die mogelijk een goede marktwerking en concurrerende prijsvorming in de weg staan op Bonaire, Sint Eustatius en Saba?*

- o *vaste en mobiele telefonie;*
- o *geneesmiddelen;*
- o *bancaire producten;*
- o *verzekeringen;*
- o *makelaardij;*
- o *luchtvervoer;*
- o *elektriciteit;*
- o *levensmiddelen.*

Deze vraag kan beantwoord worden door het in kaart brengen van structuurkenmerken in bovenstaande sectoren. Hierbij valt met name te denken aan kenmerken als het aantal aanbieders op de markt, de aanwezige juridische, economische en/of technische toetredingsbarrières en de mogelijkheid tot effectieve vraaguitoefening (structuur vragende partijen, transparantie van prijzen en kwaliteit)

### **Methode en eindproduct**

Uw bureau wordt verzocht een offerte uit te brengen. Het eindproduct dient op beknopte wijze inzicht te verschaffen in structuurkenmerken en eventuele andere omstandigheden die mogelijk in de weg staan van concurrerende prijsvorming op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De verzamelde data dienen op een overzichtelijke wijze te worden gepresenteerd en inzichtelijk te worden gemaakt. Daarbij dient naar eiland te worden gedifferentieerd.

Het onderzoek staat primair ten dienste aan de rijksoverheid en de eilandbesturen.





Postbus 4175  
3006 AD Rotterdam  
Nederland

Watermanweg 44  
3067 GG Rotterdam  
Nederland

T 010 453 88 00  
F 010 453 07 68  
E [netherlands@ecorys.com](mailto:netherlands@ecorys.com)

**W** [www.ecorys.nl](http://www.ecorys.nl)

***Sound analysis, inspiring ideas***