Rijksvertegenwoordiger voor de
openbare lichamen
Bonaire, Sint Eustatius en Saba

> Retouradres Postbus 357 Kralendijk Bonaire, Caribisch Nederland

Aan:
Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dhr. Hans Vijlbrief, en
De Minister van Werk en Participatie dhr. Thierry Aartsen

Rijksvertegenwoordiger

Postbus 357

Kralendijk
Bonaire, Caribisch Nederland
www.rijksdienstcn.com

Contactpersoon
Secretariaat Bonaire

Kenmerk

Datum 23 april 2026
Betreft Consultatiereactie – Concept Tijdelijke regeling werkloosheidsvoorziening BES

Geachte minister,

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het concept *Tijdelijke regeling werkloosheidsvoorziening BES* en de bijbehorende memorie van toelichting.

Ik onderken dat voor de inwoners van Bonaire, Sint-Eustatius en Saba een adequaat vangnet noodzakelijk is wanneer hun levenssituatie om inkomensbescherming vraagt. Ik waardeer dat met deze regeling een lacune in het sociaal zekerheidsstelsel van Bonaire, Sint-Eustatius en Saba wordt erkend en dat een voorziening bij onvrijwillige werkloosheid thans concreet vorm krijgt.

Tegelijkertijd meen ik dat op enkele fundamentele onderdelen nadere heroverweging of motivering noodzakelijk is, mede gelet op het streven naar gelijkwaardigheid, het beginsel van "comply or explain" en het constitutionele gelijkheidsbeginsel.

Hieronder licht ik mijn opmerkingen toe.

Lokale context

In de memorie van toelichting geeft u aan dat gelijkwaardigheid geen doel op zich is en dat de passendheid van maatwerkregelingen in de lokale context zwaarder kan wegen, dan aansluiting bij de Europees Nederlandse regelingen of stelsels.

Ik onderschrijf dat aansluiting bij de lokale context essentieel is. De vraag is echter in hoeverre met deze regeling daadwerkelijk voldoende rekening is gehouden met die context. De arbeidsmarkt op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba is kleinschalig en beperkt van aard. Juist die kleinschaligheid vraagt om zorgvuldige afwegingen ten aanzien van de duur en reikwijdte van inkomensbescherming.

Tijdelijke karakter van de regeling, acute nood als uitgangspunt en de maximale duur van drie maanden

Tijdelijke karakter van de regeling
De regeling wordt vastgesteld als ministeriële regeling op grond van artikel 9 van de Kaderwet SZW-subsidies en vervalt op 1 januari 2032. De keuze voor een (tijdelijke) ministeriële regeling beperkt de parlementaire betrokkenheid en het onafhankelijk advies van de Raad van State bij een wezenlijk onderdeel van het sociaal zekerheidsstelsel. Daarom is een zo kortdurend mogelijk tijdelijke regeling geïndiceerd.

Hoewel de regeling als tijdelijk wordt gepresenteerd, heeft een looptijd tot 2032 feitelijk een structureel karakter. Inkomensbescherming bij werkloosheid betreft een fundamenteel sociaal recht. Gelet op het belang van rechtszekerheid en democratische legitimatie verdient wettelijke verankering via formele wetgeving op zo kort mogelijke termijn de voorkeur.

Uitgangspunt van acute nood
De regeling beoogt een kortdurend vangnet te bieden om "acute inkomensgevolgen" van baanverlies op te vangen. Daarmee positioneert de regeling zich nadrukkelijk als een tijdelijke overbrugging tussen twee banen. Hoewel dit een begrijpelijke eerste stap is, rijst de vraag of hiermee daadwerkelijk wordt voorzien in een adequaat sociaal zekerheidsinstrument.

Werkloosheid is niet uitsluitend een acute schok, zeker niet in een kleine en weinig gedifferentieerde arbeidsmarkt.
Indien het beleidsdoel mede is gelegen in het realiseren van een gelijkwaardig voorzieningenniveau binnen Nederland, verdient het aanbeveling het doel niet te beperken tot noodopvang, maar te formuleren in termen van structurele inkomensbescherming bij onvrijwillige werkloosheid.

Maximale duur van drie maanden
De regeling kent een maximale uitkeringsduur van drie maanden.

Onder de Werkloosheidswet in Europees Nederland bedraagt de minimale uitkeringsduur eveneens drie maanden, maar kan deze – afhankelijk van het arbeidsverleden – oplopen tot maximaal 24 maanden. In de tijdelijke regeling voor Caribisch Nederland vormt drie maanden niet het minimum, maar het maximum. Dit verschil in beschermingsniveau is substantieel.

De toelichting verwijst naar het relatief lage werkloosheidspercentage op de eilanden. Een laag werkloosheidspercentage impliceert echter niet dat herplaatsing eenvoudig is of snel mogelijk is. De arbeidsmarkt op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba kenmerkt zich door:

- beperkte sectorale diversiteit,
- geringe functiedifferentiatie,
- afhankelijkheid van toerisme en externe factoren,
- beperkte geografische mobiliteit.

Daarnaast verdient opmerking dat het relatief lage werkloosheidspercentage mede kan worden verklaard door het ontbreken

van een werkloosheidsvoorziening. Werknemers kunnen het zich in de huidige situatie vaak niet veroorloven om tijdelijk zonder inkomen te zitten en zijn daardoor genoodzaakt om – al dan niet tijdelijk – werk te aanvaarden dat niet noodzakelijkerwijs als passend kan worden aangemerkt.

Dit gegeven nuanceert het beeld dat een lage werkloosheid automatisch duidt op een goed functionerende en toegankelijke arbeidsmarkt, en benadrukt het belang van een toereikende werkloosheidsvoorziening.

Juist in een kleinschalige economie kan het vinden van passend werk meer tijd vergen dan drie maanden. De gekozen maximale duur lijkt daarmee onvoldoende afgestemd op de lokale realiteit.

De gegeven motivering – het ontbreken van een polis administratie en uitvoeringsbeperkingen – rechtvaardigt naar mijn oordeel niet zonder meer een structureel lager beschermingsniveau. Administratieve uitvoerbaarheid is een relevante factor, maar dient proportioneel te worden afgewogen tegen de rechtspositie van inwoners van Caribisch Nederland.
Het is aan te bevelen om uit te zoeken of;

- een verlengingsmogelijkheid kan worden ingebouwd; en/of
- een gefaseerde uitbreiding van de uitkeringsduur in de regeling zelf kan worden voorzien.

Comply or explain

In de toelichting wordt gesteld dat toepassing van het beginsel "comply or explain" onvermijdelijk leidt tot een afwijkende invulling van de regeling ten opzichte van Europees Nederland.

Ik onderschrijf dat maatwerk gerechtvaardigd kan zijn, gelet op de specifieke context van Caribisch Nederland. Het "Explain"- element vergt echter dat afwijkingen van het Europees Nederlandse beschermingsniveau deugdelijk, inzichtelijk en proportioneel worden gemotiveerd.

De huidige motivering is in belangrijke mate uitvoeringsgericht en gebaseerd op praktische en administratieve overwegingen. Een onderbouwing die invulling geeft aan het nu afgesproken 'tenzij er zwaar wegende redenen zijn' ontbreekt m.i. grotendeels. Zo blijft de vraag waarom een lager beschermingsniveau inhoudelijk gerechtvaardigd is hangen.

Als de gekozen afwijkingen worden gehandhaafd – met name ten aanzien van de maximale duur en de vormgeving van de regeling – adviseer ik deze expliciet en proportioneel te motiveren in het licht van het streven naar gelijkwaardigheid.

Doelgroep van de regeling

Uitsluiting van ambtenaren

Artikel 3 van de Tijdelijke regeling bepaalt welke werknemers onder het toepassingsbereik van de regeling vallen. Er lijkt een discrepantie te bestaan tussen de formulering van artikel 3 en de toelichting daarop.

In de toelichting wordt gesuggereerd dat ambtenaren categorisch worden uitgesloten van de regeling. Het betreft daarbij ook uitsluiting van ambtenaren die niet onder een wachtgeldregeling of andere inkomensvoorziening vallen. In de formulering van artikel 3 lijkt dat deze ambtenaren niet uitgesloten zijn. Met de huidige formulering leidt dit tot verwarring en mogelijke verwachtingen die niet kunnen worden waargemaakt.

In het geval dat voornoemd ambtenaren zijn uitgesloten, leidt dit tot een ongelijke behandeling in gelijke omstandigheden. Een werknemer in privaatrechtelijke dienstbetrekking kan aanspraak maken op de werkloosheidsvoorziening, terwijl een ambtenaar zonder wachtgeld in een vergelijkbare situatie daarvan wordt uitgesloten.

Een dergelijke categorische uitsluiting is niet wenselijk of vereist een objectieve en proportionele rechtvaardiging. Die rechtvaardiging wordt in de toelichting niet gegeven. Zonder nadere motivering kan deze uitsluiting op gespannen voet staan met het gelijkheidsbeginsel.

Het verdient aanbeveling de verhouding tussen artikel 3 en de toelichting te verduidelijken en te bezien of ambtenaren zonder wachtgeld onder de doelgroep kunnen worden gebracht, dan wel de uitsluiting expliciet en dragend te motiveren.

Gepensioneerde werknemers
Voorts wordt aandacht gevraagd voor de positie van gepensioneerde werknemers die, ondanks het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, genoodzaakt zijn om arbeid te verrichten om in hun levensonderhoud te voorzien wat in Caribisch Nederland helaas geen grote uitzondering is.

Deze groep valt thans buiten het bereik van de regeling, aangezien zij reeds aanspraak hebben op een pensioenvoorziening. In de praktijk kan deze voorziening echter onvoldoende zijn om in de kosten van levensonderhoud te voorzien, waardoor zij alsnog afhankelijk zijn van arbeid.

Het verdient aanbeveling om te bezien of, en zo ja in hoeverre, voor deze groep een nadere voorziening of uitzondering gerechtvaardigd is.

Rechtsbescherming
ik vraag nadrukkelijk aandacht voor de inrichting van de rechtsbescherming voor belanghebbenden.

Het besluitvormende orgaan ten aanzien van aanvragen is niet op de eilanden gevestigd. Dit roept de vraag op welke rechter bevoegd is kennis te nemen van geschillen die voortvloeien uit deze regeling. Indien dit ertoe zou leiden dat betrokkenen zich tot een rechter in Europees Nederland moeten wenden, kan dit een feitelijke drempel vormen voor effectieve rechtsbescherming.

Een dergelijke situatie is onwenselijk. Het verdient daarom aanbeveling om de rechterlijke bevoegdheid en de toegang tot rechtsbescherming expliciet en zodanig in te richten dat deze voor inwoners van Caribisch Nederland daadwerkelijk toegankelijk en doeltreffend is.

Conclusie

De introductie van een werkloosheidsvoorziening voor Caribisch Nederland is een noodzakelijke en positieve ontwikkeling. De regeling vormt een belangrijke stap in de verdere versterking van het sociaal zekerheidsstelsel op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba.

Tegelijkertijd constateer ik dat het uitgangspunt van acute nood, de maximale duur van drie maanden, het tijdelijke karakter tot 2032, de (mogelijke) categorische uitsluiting van bepaalde groepen werknemers en de beperkte motivering onder het beginsel "comply or explain" vragen oproepen over proportionaliteit, gelijkwaardigheid en rechtszekerheid.

Ik adviseer u daarom om de gekozen afwijkingen explicieter te motiveren, te bezien of het beschermingsniveau, met name ten aanzien van de duur, kan worden versterkt en de doelgroep- afbakening te heroverwegen waar deze leidt tot ongerechtvaardigde ongelijke behandeling.

Met deze aanpassingen kan de regeling niet alleen voorzien in acute inkomensbescherming, maar kan tevens een solide en juridisch bestendige basis vormen als voorloper van een structurele werkloosheidsvoorziening in Caribisch Nederland.

Hoogachtend,

De waarnemend Rijksvertegenwoordiger voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba

[redacted]