

Vergaderjaar 2018–2019

35 000 IV

Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2019

Nr. 61

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2019

Bonaire, Saba en Sint Eustatius zijn unieke onderdelen van Nederland en unieke eilanden in de regio. De eilanden staan voor grote uitdagingen. Denk aan het verminderen van armoede, het vergroten van de bestaanszekerheid en het verstevigen van de economische ontwikkeling. Uitdagingen waar ik mij samen met de Openbare lichamen voor wil inzetten. Met als doel het leven op Bonaire, Saba en Sint Eustatius beter te maken voor de inwoners.

Ik deel dan ook de wens van de samenleving en besturen op de eilanden, alsmede het parlement, om te komen tot een ijkpunt voor het sociaal minimum. Dit geeft richting aan de inzet om armoede te bestrijden en is nodig om betekenisvolle interventies te kunnen doen, kabinetsbreed.

Met deze brief wil ik u, mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, informeren over de voortgang van de maatregelen gericht op bovenstaande uitdagingen en over het vaststellen van een ijkpunt voor het sociaal minimum. In het algemeen overleg van 13 september 2018 in de Tweede Kamer over de kabinetsreactie onderzoek ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland¹ heb ik toegezegd om, voorafgaand aan de evaluatie van de maatregelen in 2020, nog vóór het zomerreces van 2019 een voortgangsrapportage naar u te sturen. Met voorliggende brief geef ik invulling aan mijn toezegging. In deze brief blik ik terug op de afgelopen periode en geef ik aan welke stappen gezet worden om ervoor te zorgen dat inwoners van Caribisch Nederland het beter krijgen. De voortgang van de in 2018 aangekondigde maatregelen is opgenomen in de bijlage².

¹ Kamerstuk 34 775 IV, nr. 45

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Een stelsel voor kwalitatief goede, veilige en betaalbare kinderopvang en buitenschoolse voorzieningen is een belangrijke pijler in het verbeteren van bestaanszekerheid voor inwoners van Caribisch Nederland. Over de uitwerking hiervan informeer ik u parallel in een aparte brief.

Terugblik

Met de motie Ganzevoort c.s.³ en de motie Van Raak c.s.⁴ heeft u het kabinet verzocht een sociaal minimum vast te stellen op basis van de kosten van levensonderhoud. Het vorige kabinet heeft daarop besloten tot een onafhankelijk onderzoek naar de kosten voor levensonderhoud, om op basis van objectiveerbare gegevens tot een sociaal minimum te kunnen komen⁵. Op basis van waargenomen kosten voor levensonderhoud zoals gerapporteerd door Regioplan heb ik geconstateerd dat de kosten voor een aantal noodzakelijke uitgaven sterk variëren. Ook heb ik geconstateerd dat de kosten nog zeer in beweging waren, mede als gevolg van de actieve inzet van ministeries en de Openbare lichamen om structurele verbeteringen op Caribisch Nederland te realiseren. Op basis van de uitkomsten van het rapport van Regioplan heeft het kabinet daarom besloten om de bedragen uit het rapport van Regioplan niet één op één te vertalen in een sociaal minimum, maar prioriteit te geven aan het verkleinen van de waargenomen kloof tussen inkomens en noodzakelijke kosten voor levensonderhoud. U heeft mij toen, bij motie van Van der Graaf c.s.⁶, verzocht om in kaart te brengen welke stappen nog gezet moeten worden om een norm voor het sociaal minimum vast te kunnen stellen.

Om tot een sociaal minimum te kunnen komen moeten de kosten van levensonderhoud en de inkomens van inwoners in Caribisch Nederland met elkaar in balans worden gebracht. Het pakket aan maatregelen dat is aangekondigd in de kabinetsreactie onderzoek ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland was hierin de eerste stap. De eerste effecten van deze in 2018 aangekondigde maatregelen zijn inmiddels zichtbaar. Zo zijn per 1 januari 2019 het wettelijk minimumloon en verschillende uitkeringen verhoogd. Per 1 januari 2020 introduceer ik een toeslag voor alleenstaande AOV-gerechtigden via de onderstand en verhoog ik de toeslag voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten in de onderstand. Daarnaast hebben initiatieven op het gebied van economische ontwikkeling, veiligheid, armoedebestrijding, kinderrechten en bestuurlijke ontwikkeling de afgelopen jaren een impuls gegeven aan de eilanden.

Parallel aan deze eerste stap heb ik afgelopen tijd in kaart gebracht op welk niveau de balans tussen de inkomens en uitgaven gevonden kan worden. Daarvoor heb ik bepaald wat een minimaal inkomensniveau is, passend bij de sociaaleconomische situatie en de ligging van de drie eilanden, en wat een redelijk niveau is voor de basale uitgaven voor inwoners. Op basis daarvan kan een ijkpunt bepaald worden voor het sociaal minimum.

Een ijkpunt voor het sociaal minimum

Een sociaal minimum is het minimale bedrag dat iemand nodig heeft om in de kosten voor levensonderhoud te kunnen voorzien. Het sociaal minimum zou daarmee voor iemand die niet (meer) kan werken

³ Kamerstuk 34 300 IV, R

⁴ Kamerstuk 34 550 IV, nr. 9

⁵ Kamerstuk 34 550 IV, nr. 9 en Kamerstuk 34 550 IV, nr. 27

⁶ Kamerstuk 35 000 IV, nr. 7

voldoende moeten zijn om in minimale noodzakelijke kosten van levensonderhoud te voorzien.

Bij het vaststellen van het sociaal minimum op basis van de minimaal noodzakelijke kosten, de budgetmethode, is het van belang dat objectief wordt vastgesteld wat de minimale behoeften en daarbij behorende kosten zijn.

In de bijlage is beschreven op welke wijze een minimaal inkomensniveau voor de eilanden bepaald is, uitgaande van een redelijk niveau van de kosten voor basale uitgaven.

Regioplan heeft in 2018 het onderzoek naar de minimaal noodzakelijke kosten van levensonderhoud in Caribisch Nederland uitgevoerd. Om de kosten van levensonderhoud in Caribisch Nederland te bepalen, is een pakket samengesteld met uitgavenposten die voor alle inwoners van Caribisch Nederland noodzakelijk en onvermijdbaar zijn. Daar waar het gaat om kostenposten waar de overheid geen of zeer beperkte invloed op heeft kunnen de bedragen uit het onderzoek van Regioplan overgenomen worden. Hierbij kan worden gedacht aan uitgaven aan verzekeringen en onderhoud van de woning.

Voor een aantal kostenposten geldt dat overheidsbeleid van grote invloed is en dat van (ingezet) beleid een verlaging van de kosten mag worden verwacht. De bedragen voor posten waar van (ingezet) beleid een verlaging van de kosten wordt verwacht, kunnen afwijken van de huidige werkelijke uitgaven en de door Regioplan waargenomen uitgaven omdat via beleid een verlaging van de kosten wordt beoogd. Voorbeelden hiervan zijn wonen en kinderopvang. Door het meenemen van het effect van (ingezet) beleid in de bedragen in het ijkpunt draagt het kabinet bij aan het terugdringen van de noodzakelijke kosten van levensonderhoud⁷. De bedragen voor deze kostenposten zijn niet van vandaag op morgen gerealiseerd.

In Tabel 1 is de opbouw van het ijkpunt voor een alleenstaande op basis van de minimale kosten van levensonderhoud opgenomen. In de bijlage is een uitgebreide toelichting opgenomen over de totstandkoming van de bedragen.

Tabel 1: Ijkpunt voor een alleenstaande (USD per maand)¹

	BONAIRE		SINT EUSTATIUS		SABA	
	Regioplan	Ijkpunt	Regioplan	Ijkpunt	Regioplan	Ijkpunt
Woonuitgaven	592	298	603	369	700	359
Water	32	32	43	43	46	46
Elektriciteit	134	82	57	82	90	91
Verzekeringen	20	20	20	20	21	21
Bankrekening	0	0	0	0	10	10
Telecom	105	105	126	126	112	112
Vervoerskosten (excl. woon-werkverkeer)	63	63	51	51	52	52
Totale reserveringsuitgaven	98	98	103	103	113	113
Totale huishoudelijke uitgaven	247	247	261	261	273	273
Kinderopvang ²	93	32,50	80	32,50	81	32,50
Totale kosten voor levensonderhoud alleenstaande	1.338	945	1.321	1.056	1.470	1.077

¹ De bedragen uit het rapport van Regioplan (2018) zijn in 2019 geïndexeerd met de consumentenprijsindex per bestedingscategorie per eiland. De geïndexeerde bedragen zijn gebruikt voor de berekening.

² De kosten voor kinderopvang zijn meegenomen om het verschil tussen het door Regioplan waargenomen bedrag en het bedrag voor het ijkpunt te laten zien. Een alleenstaande heeft geen kosten voor kinderopvang. Het bedrag is daarom niet meegenomen in het totaal.

⁷ Kamerstuk 34 775 IV, nr. 45

In Tabel 2 is het ijkpunt voor het sociaal minimum voor vier verschillende huishoudsamenstellingen opgenomen. De bedragen, voor een alleenstaande ongeveer 945 dollar per maand op Bonaire, 1.056 dollar op Sint Eustatius en 1.077 dollar op Saba, moeten in de toekomst voldoende zijn om in de minimale kosten van levensonderhoud te voorzien. Daarvoor moeten wel de inkomens van inwoners van Caribisch Nederland omhoog en de kosten van levensonderhoud omlaag. Het doel is om op termijn de inkomens van inwoners in Caribisch Nederland in balans te brengen met de kosten van levensonderhoud. In de paragraaf hieronder zet ik uiteen wat de volgende stap van het kabinet hierin is.

Tabel 2: Ijkpunt naar samenstelling huishouden (USD per maand)

	Bonaire	Sint Eustatius	Saba
Alleenstaande	945	1.056	1.077
Alleenstaande met kind	1.235	1.364	1.426
Paar	1.328	1.454	1.519
Paar met kind	1.598	1.764	1.869

Het ijkpunt voor het sociaal minimum monitor ik de komende vijf jaar jaarlijks. Dit omdat de kosten voor een aantal noodzakelijke kosten van levensonderhoud nog in beweging zijn.

Kabinetsbrede resultaatsverplichting

Om het ijkpunt te bereiken moeten er maatregelen getroffen worden aan de inkomens- én aan de kostenkant. Het is een doelstelling waar stap voor stap naar toe wordt gewerkt. Hierna licht ik de inzet van het kabinet op hoofdlijnen toe. In de bijlage is een uitgebreide toelichting opgenomen.

Inkomenskant

Om ervoor te zorgen dat ook mensen met een uitkering kunnen voorzien in de noodzakelijke kosten van levensonderhoud, zou de onderstand op termijn verder naar het ijkpunt voor het sociaal minimum kunnen toegroeien, waarbij rekening wordt gehouden met de mogelijkheid van bijverdienen tot aan het wettelijk minimumloon en de prikkel om te werken. Het wettelijk minimumloon moet boven het ijkpunt voor het sociaal minimum komen te liggen, zodat werkenden rond kunnen komen en (gaan) werken loont. Het ijkpunt voor het sociaal minimum is daarmee een referentiepunt voor gerichte maatregelen om de uitkeringen en het wettelijk minimumloon de komende jaren te verhogen (Figuur 1).

Als het ijkpunt voor het sociaal minimum, uitgaande van een redelijk niveau van de kosten voor basale uitgaven, voor een alleenstaande vergeleken wordt met het huidige niveau van het wettelijk minimumloon en de onderstand, blijkt dat zowel de onderstand als het wettelijk minimumloon op Bonaire onder het niveau van het ijkpunt voor het sociaal minimum liggen. Op Sint Eustatius ligt het wettelijk minimumloon boven het niveau van het ijkpunt voor het sociaal minimum en op Saba komt het huidige niveau van het wettelijk minimumloon ongeveer overeen met het ijkpunt, uitgaande van een redelijk niveau van de kosten voor basale uitgaven.

Figuur 1: Perspectief inkomenskant¹



¹ Bij huidige situatie is de situatie voor Bonaire weergegeven waar het huidige niveau van het wettelijk minimumloon onder het niveau van het ijkpunt sociaal minimum voor een alleenstaande ligt. In de hoogte van het ijkpunt is uitgegaan van een redelijk niveau van de kosten voor basale uitgaven.

In 2018 heeft het kabinet maatregelen genomen voor het verhogen van inkomens en uitkeringen. Om de inkomenspositie van werkenden en niet-werkenden verder te verbeteren neemt het kabinet per 1 januari 2020 een aantal nieuwe maatregelen. Rekening houdend met de mogelijke effecten van een verhoging van het wettelijk minimumloon en de uitkeringen verhoogt het kabinet per 1 januari 2020 het wettelijk minimumloon op Bonaire, Sint Eustatius en Saba met respectievelijk 5 procent, 2 procent en 5 procent bovenop de reguliere inflatiecorrectie.

Vanwege de mogelijke negatieve gevolgen voor de economie en de arbeidsmarkt moet het tempo en de mate van een verdere verhoging van het wettelijk minimumloon zorgvuldig afgewogen worden. Het kabinet zal daarom onafhankelijk onderzoek laten doen naar de ruimte om het wettelijk minimumloon in de toekomst verder te verhogen. Daarnaast is van belang dat verhogingen van het wettelijk minimum door de werkgevers op de eilanden worden opgebracht. Dit is vooral op Bonaire een punt van aandacht. De Staatssecretaris van BZK en ik zullen daarom met de partijen in de Centraal Dialoog in gesprek gaan over de uitkomsten van het onderzoek en de verdere ruimte om het wettelijk minimumloon in de toekomst te verhogen. De relatie met het verlagen van de kosten voor levensonderhoud zal hierbij ook betrokken worden. Het streven is om de uitkomsten van het onderzoek en de gesprekken mee te nemen in de voortgangsrapportage van 2020.

Met de verhoging van het wettelijk minimumloon verhoog ik ook de onderstand, AOV en AWW evenredig. Het verschil tussen de onderstand en het wettelijk minimumloon blijft daarmee in stand. Naast de verhogingen van het wettelijk minimumloon en de uitkeringen verhoog ik ook de kinderbijslag op Caribisch Nederland per 1 januari 2020 met ongeveer \$ 20 per maand (het definitieve bedrag wordt mede aan de hand van de ontwikkeling van het consumentenprijsindexcijfer bepaald). Het betreft een extra financiële inzet van \$ 17,50 bovenop de in het Regeerakkoord opgenomen intensivering op de kindregelingen in Europees Nederland, op basis waarvan in 2020 de kinderbijslag in Caribisch Nederland al met circa \$ 2,50 per maand wordt verhoogd.

Kostenkant

In het ijkpunt voor het sociaal minimum is voor iedere uitgavenpost een bedrag genomen. Voor een aantal kostenposten wijkt dit bedrag af van de werkelijke kosten omdat van ingezet beleid een kostenverlaging wordt verwacht en ook noodzakelijk is. De bedragen voor deze kostenposten zijn een referentiepunt voor gerichte maatregelen om de kosten de komende jaren terug te dringen (Figuur 2). Het is een doelstelling om te komen tot kostenverlagingen. Dit is in lijn met de wens van de Eerste Kamer om doelen te verbinden aan het verkleinen van de kloof, waaraan het kabinet

zich committeert. Het kabinet draagt hiermee bij aan het verlagen van de hoge kosten van levensonderhoud.

Figuur 2: Perspectief kostenkant



De inzet om de kostenverlaging te realiseren wordt hierna voor een aantal terreinen toegelicht. In de bijlage is een uitgebreide toelichting opgenomen.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zet in op het verlagen van de kosten van wonen door het vergroten van het aanbod van woningen (door geld beschikbaar te stellen voor nieuwbouw, renovatie/onderhoud en infrastructuur), het inwerking laten treden van eilandelijke verordeningen om huurprijzen te reguleren en een experiment met de hypotheekgarantie Bonaire, waarvan ook huishoudens, die nu via een particuliere verhuurder een woning huren, gebruik kunnen maken.

Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) zet zich in voor een betrouwbare, duurzame en betaalbare energievoorziening voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba. EZK brengt hiertoe samen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de mogelijkheden in kaart voor leningen voor investeringen in duurzame energie. Met als doel om de kosten voor elektriciteit voor inwoners van Caribisch Nederland op termijn te verlagen. Daarnaast wordt ingezet op lagere tarieven voor telecomdiensten. Zo heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat tijdens het Algemeen Overleg Caribisch Nederland van 13 juni jl., in de Tweede Kamer de toezegging gedaan zich in te zetten het Besluit Opgedragen Telecomdiensten voor 1 januari 2020 aan te passen. Met de aanpassing van dit besluit kan ook worden gestuurd op de tarieven die gelden voor data (internet). Daarnaast zal de Autoriteit Consument en Markt worden gevraagd onderzoek te doen naar kostenopbouw en te bezien welke regels kunnen worden gesteld om tarieven op termijn structureel te verlagen. Tot slot zal in gesprek met aanbieders en eilanden samen worden bezien hoe de dienstverlening doelmatiger kan worden uitgevoerd en of Nederlandse aanbieders kunnen bijdragen aan verdere professionalisering.

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) zet zich om de toegankelijkheid van de drinkwaterwatervoorziening te borgen. Om deze verantwoordelijkheid gestand te doen wordt de Wet elektriciteit en drinkwater BES gewijzigd met als doel een betrouwbare, duurzame en stabiele drinkwatervoorziening als dienst van algemeen belang, die voor eenieder voor eerste levensbehoeften in voldoende mate betaalbaar en daarmee toegankelijk is. Daartoe kunnen lagere vaste en variabele tarieven worden ingevoerd voor kleinverbruikers. Bij algemene maatregel van bestuur worden de tariefcategorieën afnemers om wie het gaat aangewezen. Bij ministeriele regeling kunnen deze categorieën nader worden begrensd. Voor zover de drinkwatertarieven niet kostendekkend zijn kunnen deze worden gecompenseerd door hogere tarieven te berekenen aan afnemers met meerverbruik. Waar nodig vanuit oogpunt van betaalbaarheid vindt specifieke ondersteuning door subsidie plaats. De drinkwatertarieven worden bepaald door de Autoriteit Consument en

Markt (ACM) aan de hand van aantal afnemers, distributie- en productiekosten, met inachtneming van de nieuwe regels met betrekking tot de tariefstructuur.

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba hebben de ambitie uitgesproken om te komen tot een stelsel voor kwalitatief goede, veilige en betaalbare kinderopvang en buitenschoolse voorzieningen⁸ in Caribisch Nederland. Begin 2019 zijn hiertoe met de openbare lichamen bestuurlijke afspraken gemaakt. Recent heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over het programma «BES(t) 4 kids» en de hoofdlijnen van het beoogde stelsel (Kamerstuk 31 322, nr. 397).

De kinderopvang en voor- en naschoolse voorzieningen moeten voor alle kinderen financieel toegankelijk zijn. Vanaf 2020 is er jaarlijks circa 10 miljoen euro beschikbaar voor de kinderopvang. Met het geld kunnen de kosten die ouders betalen voor de opvang fors naar beneden en komt er meer ruimte voor het opleiden en bijscholen van werknemers in de kinderopvang.

Werken aan economie en arbeidsmarkt

Overkoepelend aan het verlagen van de kosten van levensonderhoud en het verbeteren van de inkomenspositie van werkenden en niet-werkenden, zijn ook de economie en arbeidsmarkt van belang voor het verbeteren van de situatie voor de inwoners van Caribisch Nederland. Dit vergt stimulering van economie en ondernemerschap en het optimaliseren van de werking van de arbeidsmarkt. De inzet op dit vlak wordt toegelicht in de bijlage.

Gezamenlijke inzet Rijk en openbare lichamen

Met het vaststellen van een ijkpunt voor een sociaal minimum draagt het kabinet bij aan een minimaal inkomensniveau én aan het terugdringen van de noodzakelijke kosten voor levensonderhoud waar de overheid invloed op heeft. Met het oog hierop neemt het kabinet aanvullende maatregelen om bestaanszekerheid van inwoners in Caribisch Nederland verder te verbeteren.

Een structurele verbetering van de situatie van inwoners in Caribisch Nederland vergt gezamenlijke inzet van het Rijk en de openbare lichamen. Samen met de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heb ik met de eilandbesturen constructieve gesprekken gevoerd over het ijkpunt sociaal minimum en de stappen die nog gezet moeten worden. Ik ben verheugd dat de eilandbesturen in eerste reactie positief hebben gereageerd op de gekozen aanpak en op de stappen die al zijn gezet. Ik geef de eilandbesturen graag de kans om ook nog formeel op de voortgangsrapportage te reageren.

De eilandbesturen hebben ook een aantal zorgen geuit. Er is bezorgdheid over de hoge kosten van levensonderhoud op de eilanden. Het vraagt onverminderde kabinetsbrede inzet om te komen tot substantiële verlaging van de noodzakelijke kosten van levensonderhoud. Dit betreft zaken die breder zijn dan alleen de discussie over het ijkpunt sociaal minimum. Connectiviteit, kostendekkendheid binnen de nutsvoorzieningen in relatie tot de schaal van de eilanden, sociale participatie en

⁸ Buitenschoolse voorzieningen zijn zowel voor- en naschoolse opvangvoorzieningen.

aandacht voor werkende armen en ouderen zijn specifieke thema's die aan de orde zijn gesteld. Samen met de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heb ik met de eilandbesturen afgesproken om in open dialoog te blijven over deze thema's. Belangrijk onderdeel hiervan is de structurele borging van de afspraken.

Voor het verlagen van de kosten van levensonderhoud is niet alleen het kabinet aan zet. Bij het uitvoeren van de verschillende maatregelen ligt voor een deel ook een verantwoordelijkheid bij de eilandbesturen. Het kabinet ondersteunt een aantal eilandelijke taken die van belang zijn voor het sociaal minimum nadrukkelijk, zoals kinderopvang en sociale woningbouw, maar heeft daarbij ook de steun van eilandbesturen nodig. Dit geldt bijvoorbeeld voor het vaststellen van relevante verordeningen die nodig zijn om tot gematigde huurlasten te komen voor minima. Daarnaast zijn er verschillende autonomie eilandelijke taken, waar ook een verschil kan worden gemaakt om iedereen op het sociaal minimum te krijgen, zoals de ontwikkeling van landbouw, prijsbeleid en eilandelijk armoedebeleid.

Afsluiting

Met het ijkpunt voor het sociaal minimum en de bijbehorende maatregelen zet het kabinet een volgende stap om bestaanszekerheid van inwoners in Caribisch Nederland te verbeteren. Het is een doelstelling waar we stap voor stap naar toe werken. Ik ben heel blij dat ik, samen met mijn collega's in het kabinet en met de openbare lichamen, betekenisvolle stappen kan zetten om het leven op Bonaire, Saba en Sint Eustatius beter te maken. Ik ben doordrongen van de noodzaak om de ontwikkelingen nauwgezet te monitoren. De komende vijf jaar zal ik u daarom jaarlijks informeren over de voortgang van de gezamenlijke inzet van het kabinet en de openbare lichamen om de situatie van inwoners van Caribisch Nederland te verbeteren.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark