

Vergaderjaar 2012–2013

33 400 IV

Vaststelling van de begrotingsstaat van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2013

U

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 mei 2013

De leden van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties¹ hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 10 april jl. inzake de beantwoording van de in de brief van 15 maart 2013 gestelde vragen.² De leden van de SP-fractie hebben op 3 mei 2013 nog enkele nadere vragen gesteld aan de minister.

De minister heeft op 21 mei 2013 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties,
F. Bergman

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Linthorst (PvdA) (*voorzitter*), Terpstra (CDA), Slagter-Roukema (SP), Engels (D66), Nagel (50PLUS), Van Bijsterveld (CDA), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Quik-Schuijt (SP), Th. de Graaf (D66) (*vicevoorzitter*), Ganzevoort (GL), De Lange (OSF), Kooole (PvdA), Schrijver (PvdA), Sörensen (PVV), Reynaers (PVV), Van Dijk (PVV), Ester (CU), De Grave (VVD), Beckers (VVD), Swagerman (VVD)

² 33 400 IV, N.

BRIEF AAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Den Haag, 3 mei 2013

De leden van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 10 april jl. inzake de beantwoording van de in de brief van 15 maart 2013 gestelde vragen.³ De leden van de SP-fractie hebben nog enkele nadere vragen.

Inleiding

De leden van de SP-fractie danken de minister voor zijn antwoorden op de gestelde vragen en met name voor de toezegging dat er tijdig voor de evaluatie een overzicht zal zijn van zowel Nederlandse wetgeving als van oorsprong Nederlands-Antilliaanse wetgeving die op dat moment van kracht is in Caribisch Nederland.

Bijstand/onderstand

Het principe bij de bepaling van de hoogte van de bijstand is dat het mogelijk moet zijn ervan te leven. Het principe van de onderstand is dat het hier om een bodemuitkering gaat waarvan men met enige bijverdiensten moet kunnen rondkomen. De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij enig inzicht kan geven in de mogelijkheden om bij te verdienen op elk van de eilanden. Begrijpen deze leden het goed dat verhoging van de onderstand wordt overwogen zodra het niveau van het minimumloon op alle drie de eilanden omhoog is gebracht? Wat betreft de hoogte van het minimumloon en de koppeling daaraan van de uitkeringen beroept de regering zich op bestuurlijke afspraken die met de eilanden gemaakt zijn in november 2009, inhoudende dat het minimumloon en de uitkeringen gekoppeld worden aan de ontwikkeling van de economie op de eilanden. Deze afspraken zijn echter niet ondertekend door Bonaire. Is de regering het met de leden van de SP-fractie eens dat het onjuist is om een beroep te doen op een overeenkomst die uiteindelijk niet tot stand is gekomen? Voorts is de koppeling minimumloon/uitkeringen tijdens het bestuurlijk overleg van april 2010, in elk geval voor Bonaire, losgelaten. Is de regering het met deze leden eens dat in elk geval op Bonaire geen koppeling minimumloon-uitkeringen is afgesproken? Indien dit het geval is, wat is de reden dat de AOV niet is opgetrokken tot het bestaansminimum? Van de AOV kan immers geen aanzuigende werking uitgaan omdat deze opgebouwd wordt op basis van jaren van rechtmatig verblijf op Bonaire. Kan de regering voorts duidelijk maken op welke manier Nederland een bijdrage kan leveren aan het bereiken van een situatie op de eilanden waarin het minimumloon en dus de uitkeringen naar een acceptabel niveau kunnen worden gebracht?

Achterstallig onderhoud van wegen.

Deze leden hebben in de brief van 15 maart jl. gevraagd of de regering het met hen eens is dat het achterstallig onderhoud op het wegennet onmogelijk door de eilanden van Caribisch Nederland kan worden opgebracht. Het antwoord komt erop neer dat dat moet kunnen nu de vrije uitkering is verhoogd.

De vrije uitkering is echter slechts verhoogd tot de ondergrens. In het referentiekaderonderzoek van IdeeVersa uit 2012 lezen deze leden dat met betrekking tot de hoogte van de vrije uitkering het ook van belang is een

³ 33 400 IV, N.

inhaalslag te maken met betrekking tot achterstanden. Immers, het onderzoek gaat ervan uit dat bepaalde inhaalslagen worden gepleegd bij de berekende hoogte van de vrije uitkering. Bij het berekenen van de ondergrens is alleen rekening gehouden met investeringen die al in kaart zijn gebracht en welke zich bevinden in aanleg of in planfase. Dit geldt voor de taken afval, luchthavens, onderwijshuisvesting, bibliotheken, drinkwater (alleen Sint Eustatius) en riolering (alleen Bonaire). De andere door de onderzoekers geïnventariseerde inhaalslagen zijn niet meegenomen bij de berekening van de ondergrens van het onderzoek.

Voorts is in het in het rapport opgenomen:

«Voor de taken wegen en milieu zijn er wel berekeningen van mogelijke inhaalslagen, maar zijn er meerdere mogelijkheden bij de te maken inhaalslagen. Dit is met name bij wegen zo. Bij wegen kan bijvoorbeeld gevarieerd worden in hoeveel wegen aan te pakken. Bij de raming van de inhaalslag van \$ 43,5 miljoen zijn de huidige wegen het uitgangspunt. Het asfalteren van onverharde wegen valt hier buiten. De structurele lasten van de inhaalslag is in de berekeningen gekoppeld aan de bovengrens berekening. Bij de ondergrens berekening is er geen of eventueel een beperkte inhaalslag (bij milieu).»⁴

In de kabinetsreactie gaf de regering het volgende aan: « Het kabinet zal de komende jaren samen met eilanden investeren in het wegwerken van achterstanden op essentiële basisvoorzieningen.»⁵ Kennelijk beschouwt de regering wegen niet als essentiële basisvoorzieningen. Over de vraag wat basisvoorzieningen zijn valt uiteraard te twisten. Wat wel vast staat is dat volgens de berekeningen van IdeeVersa de eilanden onvoldoende middelen uit de vrije uitkering genereren om de achterstanden weg te werken. De regering gaat vervolgens door over het onderhoud en over de bestuursstructuur zonder zich af te vragen hoe de achterstanden ooit weggewerkt kunnen worden nu de vrije uitkering daartoe onvoldoende middelen verschaft en invoering van een nieuwe belasting op dit moment onaanvaardbaar is, gelet op de armoede op de eilanden. Hier lijkt een impasse te ontstaan: als het achterstallig onderhoud niet wordt weggevoerd is een onderhoudsplan niet realistisch. Dat onderhoudsplan is er intussen wel: tijdens de CN-week heeft Bonaire een meerjarig investeringsplan gepresenteerd dat erop gericht is achterstanden weg te werken en afspraken te maken met ministeries over samenwerking en investeringen, naar het voorbeeld van de succesvolle samenwerking met OCW. De voorstellen zijn met u besproken. Waarop baseert de regering dat dit plan niet door kan gaan omdat de bestuurscultuur en financiële organisatie eerst moeten verbeteren? De laatste Cft-rapportage geeft in de ogen van deze leden geen aanleiding tot deze opmerking. Of denkt de regering daar anders over?

Deze leden hebben ten slotte nog een belangrijk punt met betrekking tot het achterstallig onderhoud van wegen. Tijdens het bestuurlijk overleg met Bonaire van 22 april 2010 is onder punt 8 overeengekomen dat het Rijk, naast de vrije uitkering, jaarlijks een geldbedrag beschikbaar stelt voor onderhoud aan overheidsgebouwen en infrastructuur, mits er meerjarige onderhoudsplannen aan ten grondslag liggen en de begroting van Bonaire is goedgekeurd. Dit laatste lijkt nu het geval, en als de regering daar anders over denkt ontvangen deze leden graag een goed onderbouwd standpunt daarover. De overeenkomst is ondertekend door de toenmalige Commissaris voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba, de heer Kamp, namens de toenmalige staatssecretaris van BZK. Het komt deze leden voor dat de regering aan deze overeenkomst gebonden is. Is de

⁴ Rapport «Referentiekader Caribisch Nederland», Bijlage bij 33 000 H, nr. 6, p. 35.

⁵ 33 000 H, nr. 6, p. 8.

regering dat met deze leden eens, en indien dit niet het geval is, waarom niet? Deze leden verwijzen hier naar het artikel in het Antilliaans Dagblad van 15 april 2013 onder de kop: «Plasterk «vergeet» afspraak».

De leden van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties zien de beantwoording van deze vragen graag uiterlijk 21 mei 2013 tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties,
M.Y. Linthorst

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 mei 2013

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de nadere vragen van de leden van de fractie van de SP ter voorbereiding op het beleidsdebat met mij op 4 juni 2013. Mede namens de minister van Infrastructuur en Milieu en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, zal ik ingaan op deze vragen.

Bijstand/onderstand

De leden van de SP-fractie stellen een aantal vragen over de onderstand. De leden van de SP-fractie vragen allereerst of de regering inzicht kan geven in de mogelijkheden om bij te verdienen op elk van de eilanden.

Vanaf het moment van transitie is de bestaande praktijk van onderstandsverlening voor wat betreft vrijlating van bijverdiensten tot aan het minimumloon voortgezet, mede om deelname aan het arbeidsproces te stimuleren. Wel dienen bedoelde inkomsten te worden gemeld in het kader van de inlichtingenplicht die aan het recht op onderstand is verbonden. De inkomsten uit arbeid worden vrijgelaten voor zover de onderstand en de verworven inkomsten samen niet meer bedragen dan de hoogte van het relevante minimumloon voor de alleenstaande of het gezin. De praktijk was en is dat mensen naast hun uitkering kunnen bijverdienen door inkomensvormende activiteiten. Voorbeelden hiervan zijn het maken en verkopen van pasteitjes, wassen, strijken en oppassen.

De leden van de SP-fractie vragen voorts of zij het goed begrijpen dat verhoging van de onderstand wordt overwogen zodra het niveau van het minimumloon op alle drie de eilanden omhoog is gebracht?

De in de vraagstelling vervatte veronderstelling dat verhoging van de onderstand zal worden overwogen, zodra het wettelijk minimumloon omhoog is gebracht, is correct. Dat is de essentie van de afspraken die vóór 10 oktober 2010 met de eilanden zijn gemaakt en daarop is ook in de bestuurlijke overleggen sindsdien telkens voortgeborduurd. De afspraak in het bestuurlijk overleg van najaar 2012 dat de bestuurscolleges over de hoogte van het minimumloon in gesprek gaan met de werkgevers op hun eiland, moet in dezelfde context worden begrepen. Recent is bovendien afgesproken dat de staatssecretaris van SZW en de bestuurscolleges tijdens het werkbezoek dat zij medio dit jaar aan de eilanden brengt, overlegtafels organiseren met relevante partijen (met name werkgevers en werknemers) om een «sociaaleconomisch groeimodel» (inclusief de ontwikkeling van het minimumloon) op gang te krijgen.

Voorts merken de leden van de SP-fractie op dat de regering zich wat betreft de hoogte van het minimumloon en de koppeling daaraan van de uitkeringen beroept op bestuurlijke afspraken die met de eilanden gemaakt zijn in november 2009, inhoudende dat het minimumloon en de uitkeringen gekoppeld worden aan de ontwikkeling van de economie op de eilanden. De aan het woord zijnde leden merken op dat deze afspraken niet zijn ondertekend door Bonaire en vragen of het wel juist is om een beroep te doen op een overeenkomst die uiteindelijk niet tot stand is gekomen? De leden van de SP-fractie vragen voorts of de regering het met deze leden eens is dat in elk geval op Bonaire geen koppeling minimumloon-uitkeringen is afgesproken. Indien dit het geval is, wat is de

reden dat de AOV niet is opgetrokken tot het bestaansminimum, zo vragen deze leden, daarbij opmerkend dat van de AOV geen aanzuigende werking kan uitgaan omdat deze opgebouwd wordt op basis van jaren van rechtmatig verblijf op Bonaire.

De essentie van de bestuurlijke afspraken van november 2009 in deze zijn wel degelijk mede door de delegatie van Bonaire ondersteund, en wel bij gelegenheid van de ondertekening van de besluitenlijst van het bestuurlijk overleg van de delegaties van Bonaire, Sint Eustatius, Saba en Nederland d.d. 18 april 2010. In de overwegingen bij deze besluitenlijst wordt gerefereerd aan de uitkomst van het bestuurlijk overleg van 3 november 2009, waarin is vastgelegd «dat niet de hoogte van het minimumloon en uitkeringen in Nederland richtinggevend is, maar dat de ontwikkeling van uitkeringen op de eilanden wordt gekoppeld aan de ontwikkeling van het minimumloon op de eilanden. Er is een gezamenlijk streven om minimumloon, AOV en onderstand in de toekomst verder te verbeteren binnen de randvoorwaarden van economische draagkracht, evenwichtige sociale verhoudingen, specifieke omstandigheden per eiland en budgettaire mogelijkheden binnen Nederland». Met de ondertekening van deze besluitenlijst heeft Bonaire zich alsnog achter de uitkomst van het overleg van 3 november 2009 geschaard. Van een bijzondere positie van Bonaire is dus geen sprake. De afspraken en het daarop geënte beleid gelden voor alle eilanden van Caribisch Nederland.

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie of de regering duidelijk kan maken op welke manier Nederland een bijdrage kan leveren aan het bereiken van een situatie op de eilanden waarin het minimumloon en dus de uitkeringen naar een acceptabel niveau kunnen worden gebracht.

Het verbeteren van de sociaaleconomische situatie van de eilanden heeft de bijzondere aandacht van de rijksoverheid. Reeds in het Bestuurlijk Akkoord van 18 april 2010 tussen Bonaire, Sint Eustatius, Saba en (Europees) Nederland is geconstateerd dat voor het verbeteren van de welvaart op de eilanden het versterken van economische activiteiten, het verbeteren van de werking van de arbeidsmarkt en het vergroten van werkgelegenheid uitermate belangrijk zijn. Daarbij is sprake van een verbinding tussen beleidsterreinen als arbeidsmarkt, kinderopvang, educatie en onderwijs, zorg, sociale woningbouw en wijken en de situatie van jongeren. Dit betekent dat een zo integraal mogelijke aanpak een extra impuls kan geven aan het vergroten van de arbeidsparticipatie en het bevorderen van de maatschappelijke participatie. Met de alleen voor Caribisch Nederland geldende Regeling bijzondere uitkering integrale projecten 2013 kunnen, evenals voorgaande jaren, succesvol geachte projecten op bovengenoemde terreinen financieel worden ondersteund. Overigens omvat de beleidsinzet meerdere sporen, waarbij ter illustratie gewezen zij op de afspraken die vanuit meerdere departementen gemaakt zijn in de CN-week van oktober 2012, zoals op het punt van het verlagen van de Algemene bestedingsbelasting (ABB) voor een aantal producten. Verhoging van het minimumloon is bovendien een aangelegenheid waarin ook (vertegenwoordigers van) werkgevers en werknemers een rol moeten hebben. Via de eerdergenoemde overlegtafels wordt daarin voorzien. Het oplossen van de problematiek is dus niet alleen de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid (dat zou ook niet kunnen), maar een gezamenlijke verantwoordelijkheid van rijk, eilanden en sociale partners in Caribisch Nederland.

Achterstallig onderhoud van wegen

De leden van de SP-fractie stellen dat ik in mijn brief van 10 april jl. zou hebben aangegeven dat het achterstallig onderhoud door de verhoogde

vrije uitkering zou kunnen worden opgebracht. Dit is nadrukkelijk niet het geval. Ik heb slechts aangegeven dat in de in 2012 verhoogde vrije uitkering rekening is gehouden met het onderhoud van wegen; voor het wegwerken van achterstanden is deze ruimte er inderdaad niet. De achterstanden in wegen moeten naar voren komen in de door de eilanden op te stellen ontwikkelplannen. Het kabinet heeft in het bestuurlijk overleg van 14 maart 2013 met de bestuurscolleges van de openbare lichamen de bereidheid uitgesproken om ook naar de financiering van de ontwikkelplannen te kijken. Daarbij is ook bestuurlijk gewisseld dat het van belang is dat prioriteiten worden gesteld door de eilanden.

De leden van de SP-fractie veronderstellen dat de regering wegen niet zou beschouwen als essentiële basisvoorzieningen. Over de vraag wat basisvoorzieningen zijn, valt uiteraard te twisten, zoals de leden zelf ook al opmerken. In het kabinetstandpunt referentiekader onderzoek van 8 juni 2012 heeft het kabinet primair de keuze gemaakt voor nutsvoorzieningen, internationale veiligheid (luchthavens) en onderwijshuisvesting. Dit zijn naar de mening van het kabinet zeer essentiële basisvoorzieningen. Het kabinet realiseert zich dat er nog veel meer achterstanden zijn, zoals bij wegen. Bij het wegwerken van achterstanden geldt echter ook de randvoorwaarde van budgettaire ruimte. Ik wijs erop dat de uitgaven aan Caribisch Nederland ten opzichte van de brief van 29 maart 2010 aan de Tweede Kamer (€ 101,8 mln) inmiddels zijn verdubbeld (€ 234 mln, inclusief BES-fonds, zie bijlage 1 bij de begroting van het BES-fonds 2014). Het is van belang om bij het inhalen van achterstanden ook oog te hebben voor de budgettaire kant; immers, investeringen in Caribisch Nederland gaan ten koste van investeringen in Europees Nederland. Het kabinet is van mening dat met de nu gekozen aanpak een goed evenwicht is gevonden.

Het kabinet vindt – ondanks de hierboven geschetste budgettaire beperkingen – het wegwerken van achterstanden wel degelijk van belang. Het is juist dat Bonaire ontwikkelplannen heeft opgesteld, maar deze plannen zijn nog niet aanbestedingswaardig. Voor Sint Eustatius en Saba geldt dat in nog grotere mate. Daarbij is ook de prioritering en fasering van belang, immers het Rijk kan niet alle achterstanden in een korte periode wegwerken. Vandaar dat ik met de ministers van Economische Zaken en Infrastructuur en Milieu expertise heb aangeboden om deze plannen wel aanbestedingswaardig te maken, zodat we in de komende bestuurlijke overleggen afspraken kunnen maken over prioritering en fasering. Het aanbestedingswaardig maken van de plannen betekent nog niet dat de ontwikkelplannen tot uitvoering worden gebracht; dit is afhankelijk van de budgettaire mogelijkheden en de noodzaak om al dan niet te investeren.

De leden van de SP-fractie verwijzen tenslotte nog naar de bestuurlijke afspraak van 22 april 2010, waarbij onder meer is opgenomen dat het Rijk, naast de vrije uitkering, jaarlijks een geldbedrag beschikbaar stelt voor onderhoud aan overheidsgebouwen en infrastructuur, mits er meerjarige onderhoudsplannen aan ten grondslag liggen en de begroting van Bonaire is goedgekeurd. De leden vragen of de regering aan deze overeenkomst gebonden is en indien dit niet het geval is, waarom niet.

Vooropgesteld en ook in reactie op de door uw leden geciteerde krantenkop in het Antilliaans dagblad («Plasterk «vergeet» afspraak»): ik ben de afspraak die namens de toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is gemaakt met de bestuurscolleges niet vergeten. Nadien hebben mijn voorgangers en ik nog verschillende bestuurlijke afspraken met de eilanden gemaakt, ter invulling van deze afspraak. Belangrijk in dit verband is de verhoging van de vrije uitkering in

2012 met ruim een kwart. Dit was nodig doordat uit het referentiekader onderzoek bleek dat de vrije uitkering zoals genoemd in dezelfde bestuurlijke afspraak met Bonaire van 22 april 2010 (26,4 NAF ofwel 14,6 mln USD) te laag was. De verhoging (tot USD 24,9 mln) was onder meer nodig voor de door de onderzoekers geconstateerde noodzakelijke uitgaven in Bonaire voor wegen (USD 3,8 mln) en onderwijshuisvesting (USD 4,8 mln). Naast verhoging van de vrije uitkering heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in oktober 2012 ook afspraken gemaakt over het wegwerken van achterstanden in onderwijshuisvesting, waarbij het Rijk het grootste deel van de kosten voor zijn rekening neemt.

Kortom: Nederland heeft zich de eerste jaren na de transitie ingespannen om invulling te geven aan de voor de transitie gemaakte afspraken met de eilanden, vooral ook in financiële zin. Dat hiermee niet alle in decennia opgebouwde achterstanden zijn weggewerkt is ook helder. Het kabinet vertrouwt erop dat met de in maart 2013 met de eilanden gemaakte afspraken verdere voortgang wordt geboekt met het wegwerken van achterstanden. Er geldt echter wel een budgettaire beperking: het aanpakken van achterstanden in wegen door de minister van Infrastructuur en Milieu in Caribisch Nederland betekent bij de huidige budgettaire krapte dat infrastructuurprojecten in Europees Nederland moeten worden geschrapt. Bij de totstandkoming van iedere begroting zal dus een verantwoorde en afgewogen keuze gemaakt moeten worden. Daarbij staat de ontwikkeling van de eilanden nadrukkelijk op het netvlies van het Kabinet. Zoals in het bestuurlijk overleg met de eilanden is afgesproken, zal de meerjarige financiering van de aangepaste ontwikkelplannen in het kader van de begrotingsvoorbereiding 2014 nader worden uitgewerkt.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk