

Vergaderjaar 2022–2023

36 200 IV

Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2023

CXIX

Verslag van een werkbezoek naar het Caribisch deel van het Koninkrijk, april 2016

B¹

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ARMOEDEBELEID, PARTICIPATIE EN PENSIOENEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 oktober 2022

Iedere inwoner van Nederland, ongeacht aan welke kant van de Atlantische Oceaan, heeft recht op bestaanszekerheid: een voldoende en voorspelbaar inkomen waarmee in de minimale kosten van levensonderhoud kan worden voorzien. Helaas is dat voor veel inwoners van Caribisch Nederland nog niet het geval, zoals ik ook tijdens mijn bezoek aan Caribisch Nederland in mei jongstleden heb ervaren.² Armoede in Caribisch Nederland is een groot probleem. Te veel inwoners hebben een tweede of zelfs derde baan nodig om rond te kunnen komen. De kosten van levensonderhoud in Caribisch Nederland waren al hoog en zijn het afgelopen jaar, als gevolg van mondiale ontwikkelingen, met name in de energie- en voedselprijzen, nog verder gestegen.

Zoals beschreven in de Hoofdlijnenbrief van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is het verbeteren van de levensstandaard en het bestrijden van armoede het belangrijkste doel van het gehele kabinet voor Caribisch Nederland.³ Het kabinet werkt hier naartoe door zo snel mogelijk, samen met de openbare lichamen, het ijkpunt voor het sociaal minimum te realiseren. Daarvoor is een kabinet-brede inzet van cruciaal belang: het gaat immers niet alleen om het verhogen van de inkomens maar ook om het verlagen van de hoge kosten van levensonderhoud.

Met deze brief informeer ik u op hoofdlijnen over de voortgang met betrekking tot het realiseren van het ijkpunt. Het vorige kabinet heeft zich in 2019 gecommitteerd aan een aanpak om inkomens te verbeteren en kosten te verlagen. Ik blik in deze Kamerbrief hierop terug en schets hoe

¹ De letter B heeft alleen betrekking op 36 200 IV.

² Zie bijlage 2 voor een kort verslag van mijn reis naar Saba, Sint Eustatius en Bonaire van 8–13 mei jongstleden.

³ Kamerstukken II, 2021/22, 35 925-IV, nr. 42.

het kabinet de komende jaren het ijkpunt versneld wil gaan realiseren. Daarnaast ga ik in op de monitoring van het ijkpunt. Dit doe ik mede namens de Staatssecretaris van BZK, de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Minister voor Klimaat en Energie. Tevens zijn de openbare lichamen via de ambtelijke lijn bij de totstandkoming van deze brief betrokken geweest. In de bijgevoegde voortgangsrapportage ijkpunt sociaal minimum Caribisch Nederland 2022 (bijlage 1) treft u nadere informatie over de afzonderlijke beleidsonderwerpen en de monitoring van de inzet op het ijkpunt sociaal minimum.

In mijn gesprekken met inwoners en (belangen)organisaties, maar ook in de media en uw Kamers, hoor ik kritische geluiden over de gehanteerde aanpak. Het sentiment dat het te lang duurt en dat inwoners van Caribisch Nederland nog onvoldoende merken van de inzet om de bestaanszekerheid te verbeteren, kan ik plaatsen, zeker ook in het licht van de recent fors gestegen inflatie. Tegelijkertijd verwacht ik dat met de concrete maatregelen die het kabinet nu neemt op korte termijn inwoners verbetering gaan merken. Het is nu vooral zaak om de afgesproken maatregelen zo snel mogelijk te realiseren, zodat bestaanszekerheid van inwoners van Caribisch Nederland ook daadwerkelijk verbetert. Alvorens in te gaan op de resultaten over het afgelopen jaar en de inzet voor de komende jaren, schets ik daarom nogmaals de systematiek en de achterliggende filosofie van het ijkpunt sociaal minimum.

1. Het ijkpunt voor het sociaal minimum Caribisch Nederland: achtergrond

Een sociaal minimum is het minimale bedrag dat iemand nodig heeft om in de kosten voor levensonderhoud te kunnen voorzien. Dit kan iemand verkrijgen via inkomsten uit arbeid of, voor degene die niet kan of niet meer hoeft te werken, via het vangnet van de sociale zekerheid. In Europees Nederland wordt een sociaal minimum gehanteerd aan de hand waarvan beleid en wet- en regelgeving rond inkomensvraagstukken wordt gemaakt.

Met de motie Ganzevoort c.s.⁴ en de motie Van Raak c.s.⁵ heeft het parlement het kabinet verzocht een sociaal minimum voor Caribisch Nederland vast te stellen op basis van de kosten van levensonderhoud. Om op grond van objectieveerbare gegevens tot een sociaal minimum te kunnen komen, heeft de toenmalig Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in 2018 Bureau Regioplan opdracht gegeven tot een onafhankelijk onderzoek naar de kosten van levensonderhoud.⁶ Hieruit is gebleken dat de lokale kosten van basale uitgaven, zoals huur, levensmiddelen, elektra en drinkwater, voor veel mensen te hoog zijn in verhouding tot het inkomen.

In Caribisch Nederland is er nog geen definitief sociaal minimum vastgesteld, maar wel een ijkpunt dat fungeert als richtpunt voor de ontwikkeling van het wettelijk minimumloon en de minimumuitkeringen en voor kostenverlagingen. Vanuit verschillende kanten is er momenteel aandacht voor de hoogte en de systematiek van het ijkpunt sociaal minimum. Zo refereert de Nationale ombudsman in een drieluik over armoede in Caribisch Nederland aan het vaststellen van een realistisch sociaal minimum op basis van de werkelijke kosten van levenson-

⁴ Kamerstukken I, 2015/16, 34 300 IV, R.

⁵ Kamerstukken II, 2016/17, 34 550 IV, nr. 9.

⁶ Bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 34 775-IV, nr. 45.

derhoud.⁷ Ook Unkobon, de consumentenbond op Bonaire, heeft verzocht om vast te stellen wat de werkelijke minimale kosten zijn om in het levensonderhoud te kunnen voorzien en om bestaanszekerheid op een zo kort mogelijke termijn te realiseren.⁸

Omdat de kosten van levensonderhoud in Caribisch Nederland in 2019 – en nog steeds – te hoog zijn in verhouding tot het inkomen, is er bij het vaststellen van het sociaal minimum voor gekozen om te werken met een ijkpunt. De inkomens en kosten van levensonderhoud waren op dat moment nog te ver verwijderd van de niveaus op basis waarvan een sociaal minimum zou kunnen worden vastgesteld. Om een sociaal minimum vast te stellen, moeten dus zowel de inkomens (wettelijk minimumloon en minimumuitkeringen) worden verhoogd, als ook de noodzakelijke kosten van levensonderhoud structureel worden verlaagd. Tegelijkertijd werkt het kabinet aan het verbeteren van belangrijke randvoorwaarden om de inkomens te verbeteren en de kosten te verlagen, door te werken aan goed functionerende economieën en arbeidsmarkten in Caribisch Nederland.

Bij het vaststellen van het ijkpunt heeft het vorige kabinet voor bepaalde kostenposten, die met overheidsbeleid verlaagd kunnen worden, ervoor gekozen om niet de door Regioplan waargenomen werkelijke kosten van levensonderhoud te hanteren. Dit geldt voor de kostenposten kinderopvang en wonen. Voor wonen en kinderopvang is het bedrag lager dan de werkelijke kosten voor die kostenposten, omdat daarbij de beoogde kostenverlaging van de beleidsinzet van het Rijk al is verdisconteerd. Door de hoge kosten van levensonderhoud niet als uitgangspunt te nemen heeft het kabinet zich met een gekwantificeerde doelstelling gecommitteerd aan het terugdringen van de noodzakelijke kosten van levensonderhoud. Het corrigeren van het beïnvloedbaar geachte deel van de hoge kosten van levensonderhoud is een bewuste keuze, die ook door het huidige kabinet wordt onderschreven.

Er is voor gekozen om de, op onderdelen, veel te hoge kosten niet zondermeer als uitgangspunt te nemen voor het ijkpunt sociaal minimum, zoals bijvoorbeeld de Nationale ombudsman en Unkobon hebben voorgesteld. Daardoor zou het ijkpunt fors hoger komen te liggen, met als gevolg dat het wettelijk minimumloon (en de minimumuitkeringen) substantieel verder zouden moeten groeien bovenop de opgave die er al ligt ten aanzien van het ijkpunt sociaal minimum. Het dan onvermijdelijk hoge niveau van het wettelijk minimumloon zou niet zonder risico's voor de arbeidsmarkt van Caribisch Nederland zijn. Er is daarom bewust voor gekozen om gelijktijdig de noodzakelijke kosten van levensonderhoud te verlagen. Mede gelet op de onvoorziene gevolgen voor de economie en de arbeidsmarkt van een ten opzichte van de huidige ambitie nog verdere verhoging van het minimumloon en het nog kwetsbare herstel van de economieën in Caribisch Nederland na de coronacrisis, houdt het kabinet vast aan de huidige benadering. Alleen door gelijktijdig maatregelen aan de inkomstenkant en aan de kostenkant te treffen, kon een realistisch ijkpunt voor het sociaal minimum worden bepaald. Overigens behelst dit ijkpunt niet alleen een opgave voor het wettelijk minimumloon, maar houdt dit ook het streven naar passende (en dus hogere) minimumuitkeringen in.

⁷ 2022/058 Caribische kinderen van de rekening | Nationale ombudsman
2020/030 Het maakt uit waar je wieg heeft gestaan | Nationale ombudsman
2019/045 Oog voor ouderen in Caribisch Nederland | Nationale ombudsman

⁸ Het recht op een waardig bestaan in Caribisch Nederland | UNKOBON

Het ijkpunt sociaal minimum behelst een concreet groeipad per eiland van meerdere jaren om te komen tot een sociaal minimum dat bestaanszekerheid biedt, zodra de inkomens en kosten met elkaar in balans zijn gebracht. Het realiseren van het ijkpunt sociaal minimum is een gezamenlijke opgave voor rijksoverheid, lokale overheid en sociale partners. Belangrijke uitgangspunten bij het realiseren van het ijkpunt sociaal minimum zijn dat werken moet lonen en dat maatregelen moeten passen bij de lokale context, het eigen premie- en belastingstelsel van Caribisch Nederland en de kleine schaal van de eilanden. Maatregelen dienen bovendien aan te sluiten op het absorptievermogen van economie en samenleving, om ongewenste neveneffecten te voorkomen. Vanwege de nog resterende opgave, waarvoor in sommige gevallen structurele wijzigingen nodig zijn, is fasering helaas nog steeds noodzakelijk. Zo vergt bijvoorbeeld bijbouwen – noodzakelijk om de kosten van wonen te verlagen – net als in Europees Nederland veel tijd. Ook de draagkracht van de lokale economie en van werkgevers speelt bij deze fasering een rol. Verhogingen van het wettelijk minimumloon moeten zorgvuldig worden afgewogen, zeker in het licht van de huidige inflatie en het herstel na de coronacrisis. De Centraal Dialoog Bonaire heeft in haar «Akkoord van Kralendijk» benadrukt dat een gefaseerde aanpak noodzakelijk is wegens potentiële «desastreus gevolgen voor belangrijke delen van de economie». Hierbij maakt de Centraal Dialoog de kanttekening dat versnelling eventueel ook mogelijk is, bij een gunstige ontwikkeling van de bedrijvigheid.⁹

2. Terug- en vooruitblik

2.1. Maatregelen intensiveren en versnellen

Met het vaststellen van het ijkpunt voor het sociaal minimum heeft het vorige kabinet een visie ontwikkeld om gericht te werken aan de bestaanszekerheid in Caribisch Nederland, langs drie sporen: het verbeteren van inkomens, het terugbrengen van kosten en het investeren in randvoorwaarden (economie en arbeidsmarkt). Daarvoor zijn ondertussen de eerste stappen gezet.

Het huidige kabinet neemt deze visie verder ter hand, maar wil daarbij substantieel versnellen. Langs de drie sporen van het ijkpunt, geef ik hieronder een terugblik op de resultaten op het afgelopen jaar en een beeld van de maatregelen die de komende jaren getroffen zullen worden. Voor deze maatregelen stelt het kabinet structureel middelen beschikbaar via de zogenaamde «CN-envelop», alsook vanuit middelen van de eigen begrotingen van diverse departementen. Zo stel ik aanvullend op de middelen van het coalitieakkoord € 7,8 miljoen structureel ter beschikking vanuit de SZW-begroting ten behoeve van bestaanszekerheid. De eerste maatregelen van dit kabinet zijn aangekondigd in de uitwerkingsbrief van de hoofdlijnenbrief van de Staatssecretaris van BZK van 1 juli 2022.¹⁰ Gezien de hoge inflatie, die zichtbaar is in de toegenomen prijzen in met name elektriciteits-, brandstof- en voedselprijzen staat de bestaanszekerheid van een groeiende groep mensen onder steeds grotere druk. Het kabinet heeft aandacht voor de druk op de koopkracht. Het kabinet versterkt met een uitzonderlijk groot pakket aan koopkrachtmaatregelen in de Miljoenennota 2023 de inkomenspositie van mensen om de negatieve effecten van de hoge prijzen te dempen. In aanvulling hierop heeft het kabinet op 20 september 2022 (Kamerstuk 36 200, nr. 5) aangekondigd met aanvullende maatregelen ten aanzien van de energierekening te komen, waaronder de instelling van een tijdelijk prijsplafond voor

⁹ Centraal Dialoog Bonaire – Akkoord van Kralendijk 2021–2025 – 16 april 2021.docx, p. 9.

¹⁰ Kamerstukken II, 2020/21, 35 570-IV, nr. 52.

kleinverbruikers, zoals huishoudens, zzp'ers en kleine bedrijven. De maatregel voor energie geldt eveneens voor Caribisch Nederland, met een specifieke op de situatie van de eilanden toegesneden regeling. De koopkrachtmaatregelen en de tijdelijk maatregel voor de betaalbaarheid van energie voor Caribisch Nederland staan daarom ook hieronder samengevat.¹¹ Een uitwerking van de maatregelen treft u in deze brief en de voortgangsrapportage.

Inzet op de inkomenskant:

1. Het wettelijk minimumloon en de uitkeringen worden vanaf 2023 jaarlijks verhoogd, zodat de minimumuitkeringen in 2025 op het ijkpunt sociaal minimum liggen en het wettelijk minimumloon daar boven ligt, zodat werken loont. Dit is onder voorbehoud van de draagkracht die, gehoord de belanghebbende partijen, wordt verondersteld voor het bedrijfsleven om het minimumloon vanaf 2023 te verhogen bovenop de inflatiecorrectie. Het wettelijk ouderdomspensioen (AOV) wordt vanwege de bijzondere omstandigheden per 1 januari 2023 versneld verhoogd naar het niveau van het ijkpunt sociaal minimum.
2. De toeslagen in de onderstand voor huishoudens die zelfstandig wonen en een gezamenlijke huishouding voeren, zijn per 1 juli 2022 verhoogd en worden per 1 januari 2023 verder verhoogd.
3. Per 1 juli 2022 is de kinderbijslag verhoogd met \$ 10 en deze wordt per 1 januari 2023 verhoogd met \$ 10. Om de koopkracht van gezinnen te verbeteren wordt de kinderbijslag per 1 januari 2023 extra verhoogd met \$ 10 waardoor de totale verhoging per 1 januari 2023 uitkomt op \$ 20 per kind per maand.
4. Er wordt deze kabinetsperiode een werkloosheidsregeling, een verlofregeling voor begeleiding bij medische uitzending en een tegemoetkoming voor ouders van zorg intensieve kinderen (dubbele kinderbijslag intensieve zorg) ingevoerd in Caribisch Nederland.
5. De energietoelage van € 1.300 voor huishoudens met een laag inkomen in Europees Nederland is door vertaald naar Caribisch Nederland. Vanwege de grotere armoede problematiek in Caribisch Nederland is de beoogde doelgroep van de toelage groter (tot 130% sociaal minimum). Vanwege de extra genomen koopkrachtmaatregelen wordt deze toelage verlengd en geldt dus ook in 2023.
6. De belastingvrije som wordt per 1 januari 2023 verhoogd.
7. De voedselbank Bonaire ontvangt in 2023 aanvullende middelen om aan de vergrote vraag te kunnen voldoen.

Inzet op de kostenkant:

8. De tijdelijke subsidie op vast internet (met \$ 25 per aansluiting per maand voor Bonaire en \$ 35 per aansluiting per maand voor Sint Eustatius en Saba) wordt, in vorm gelijk aan de huidige subsidies, structureel gesubsidieerd.
9. De subsidies voor het verlagen van de drinkwatertarieven zijn structureel (in plaats van ad hoc) vastgelegd (en gemaximeerd). Daarnaast ontvangen de eilanden incidentele subsidies voor investeringen in hun watervoorziening (die anders doorberekend worden aan de inwoners).
10. In Caribisch Nederland worden in 2023 maatregelen getroffen voor de betaalbaarheid van energie. Het kabinet heeft overlegd met de eilandsbesturen en elektriciteitsbedrijven en treft naar aanleiding hiervan een tweetal maatregelen. De vaste kosten van het netbeheer worden in 2023 naar een nultarief teruggebracht.

¹¹ Kamerstukken II, 2020/21, 35 570-IV, nr. 52.

Hiermee worden ook de huishoudens met een laag verbruik (waaronder huishoudens in energiearmoede) effectief bereikt. Dit scheelt ongeveer 390 dollar per jaar voor een huishouden. Bij eindgebruikers wordt in 2023 50% van het variabele tarief gedekt door het kabinet voor zover dit tarief boven USD 0,38 per kWh uitkomt. Hiermee blijft er een sterke prikkel voor elektriciteitsbedrijven en eindgebruikers om kosten en verbruik te beperken. Deze maatregelen gelden ook voor het MKB in Caribisch Nederland. Met dit pakket is in totaal 15 miljoen euro gemoeid.

11. Voor volkshuisvesting komen middelen beschikbaar, waardoor de bouw van 204 sociale huurwoningen op Bonaire met ongeveer twee jaar kunnen worden versneld en een eerste tranche van 20 woningen op Sint Eustatius kan worden gerenoveerd.
12. In 2023 wordt de ouderbijdrage voor kinderopvang voor ouders verlaagd. De ouderbijdrage voor de kinderopvang (0–4 jaar) wordt verlaagd met \$ 25 per maand bij volledige opvang. De ouderbijdrage voor naschoolse opvang (4 – 12 jaar) wordt verlaagd met \$ 10 per maand.
13. Vanwege de sterk gestegen brandstof- en energieprijzen heeft het Ministerie van Financiën per 1 april 2022 ook in Caribisch Nederland de accijnzen op benzine tijdelijk verlaagd. Deze tijdelijke verlaging bedraagt op elk van de drie eilanden 16 dollarcent per liter en geldt tot en met 1 juli 2023.

Investerings in de arbeidsmarkt:

14. De arbeidsbemiddeling wordt geïntensiveerd door onder andere budget beschikbaar te stellen voor opleidings- en ontwikkelingsprogramma's en om- en bijscholingsprogramma's.
15. Er worden incidentele middelen ter beschikking gesteld voor instrumenten om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen.
16. Versterking van de relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt, onder andere door een stagefonds voor mbo-studenten die een stage elders in het Koninkrijk doen (Europees Nederland of één van de andere eilanden) en de samenwerking van de opleidingen in de toerismesector vanuit het leerhotel op Curaçao.

2.2. Verbeteren inkomenspositie

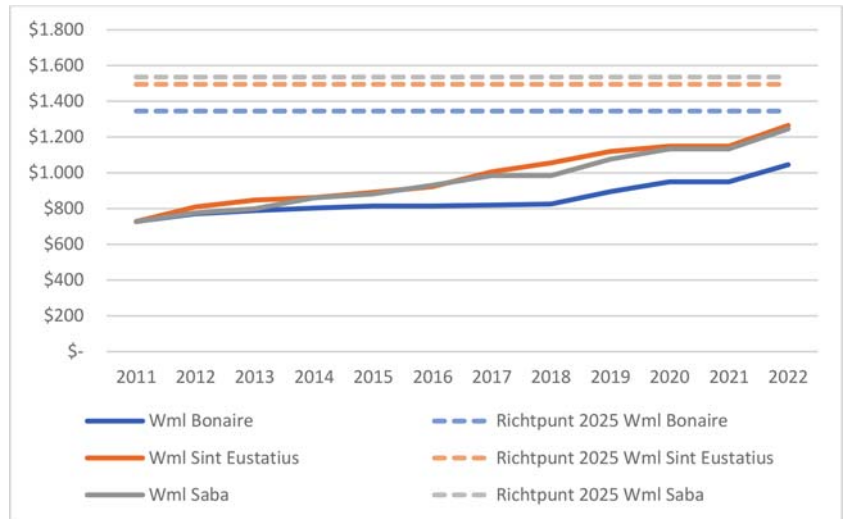
Per 1 januari 2022 heeft het kabinet het wettelijk minimumloon en de minimumuitkeringen op alle eilanden met 10% verhoogd conform de motie Wuite c.s.¹² Dit betrof een totaalverhoging van 10%, bestaande uit een correctie voor de inflatie, aangevuld met een beleidsmatige verhoging per eiland. Zo zijn voor Bonaire bovenop de inflatiecorrectie van 4,3% het wettelijk minimumloon en de minimumuitkeringen beleidsmatig met 5,7% verhoogd. Voor Sint Eustatius en Saba betrof het een beleidsmatige verhoging van respectievelijk 7,6 en 6,8% bovenop de inflatie.

Bij het vaststellen van het ijkpunt voor het sociaal minimum in 2019, was de opgave om het gewenste inkomensniveau te realiseren nog erg groot, niet alleen voor het Rijk maar ook voor werkgevers, want zowel de minimumuitkeringen als het minimumloon lagen op alle drie de eilanden nog ver onder het gewenste niveau. In figuur 1 wordt de ontwikkeling van het wettelijk minimumloon over de periode 2011 – 2022 weergegeven, inclusief het richtpunt per 1 januari 2025 waarnaar gefaseerd wordt toegewerkt. Hieruit kan worden afgeleid dat er grote stappen zijn gezet, maar ook dat er nog steeds een grote opgave voor de toekomst ligt. Ook ten aanzien van de minimumuitkeringen zijn stappen gezet, maar ligt er

¹² Kamerstukken II, 2021/22, 35 925-IV, nr. 26.

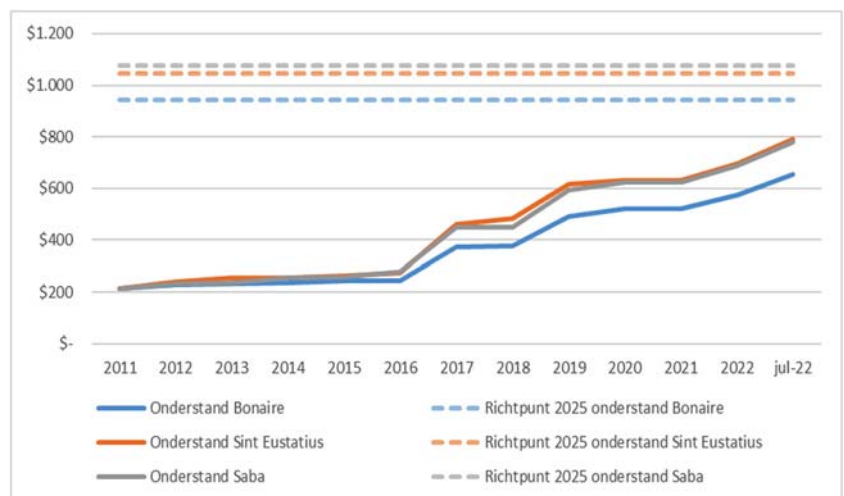
nog een aanzienlijk opgave om deze op het niveau van het ijkpunt sociaal minimum te krijgen. In paragraaf III van de voortgangsrapportage treft u een uitgebreider overzicht van de ontwikkeling van het wettelijk minimumloon en de uitkeringen aan.

Figuur 1: de ontwikkeling van het wettelijk minimumloon over de jaren heen (USD per maand)



Ik heb eerder aangegeven voor de inkomenskant het ijkpunt voor het sociaal minimum te willen realiseren per 1 januari 2025. Het kabinet neemt hiervoor, net zoals in Europees Nederland, de huishoudsituaties van een alleenstaande en een paar als uitgangspunt. Dat betekent een situatie waarin de minimumuitkeringen aan het ijkpunt sociaal minimum voor de desbetreffende huishoudsamenstellingen voldoen en de verhouding van de minimumuitkeringen idealiter 70% ten opzichte van het wettelijk minimumloon is voor een alleenstaande versus 100% voor een paar is. Hiermee kan iedereen zich voorzien in de kosten van levensonderhoud, ongeacht de situatie of iemand werkt of zich moet beroepen op het sociale vangnet. Hieronder ziet u in figuur 2 de ontwikkeling van een minimumuitkering (de onderstand) in de periode 2011 – 2022.

Figuur 2: de ontwikkeling van de onderstand voor een alleenstaande die zelfstandig woont over de jaren heen (in USD, omgerekend naar maandbedragen)



Om rekening te houden met de draagkracht bij werkgevers is mijn inzet, in lijn met het «Akkoord van Kralendijk», om het wettelijk minimumloon over meerdere jaren gefaseerd te verhogen. Idealiter wordt in de periode 2023–2025 op Bonaire, Sint Eustatius en Saba een beleidsmatige verhoging van het wettelijk minimumloon gerealiseerd van respectievelijk 28%, 18% en 23% bovenop de jaarlijkse correctie voor inflatie. Voor de minimumuitkeringen, te weten de onderstand, het wettelijk ouderdomspensioen op grond van de Wet algemene ouderdomsverzekering BES (AOV) en de nabestaandenuitkering op grond van de Wet algemene weduwen- en wezenverzekering BES (AWW), is de opgave identiek.

Bij de precieze verhogingen van de minimumlonen de komende jaren wil ik, zoals eerder aangegeven, rekening houden met de lokale omstandigheden en draagkracht. Ik heb de Centraal Dialogen en het Openbaar Lichaam Saba (op Saba is nog geen sprake van een georganiseerde sociale dialoog) daarom gevraagd om een advies met betrekking tot de ruimte die zij lokaal zien om de minimumlonen te verhogen. Het verhogen van het wettelijk minimumloon komt, in tegenstelling tot de minimumuitkeringen, immers ten laste van werkgevers. Daarbij dient ook rekening te worden gehouden met de economische situatie van dat moment, waarbij relevant is dat de huidige hoge inflatiecijfers, door de op dit punt van Europees Nederland afwijkende systematiek, één op één doorwerken in de autonome verhoging van het wettelijk minimumloon. Dit komt naast de beleidsmatige opgave die er ligt. De voor het wettelijk minimumloon en de minimumuitkeringen relevante ontwikkeling van het consumenten-prijsindexcijfer komt medio oktober 2022 beschikbaar. Mede rekening houdend met de inbreng van de belanghebbende partijen uit Caribisch Nederland zal ik parallel daaraan over de additionele beleidsmatige verhoging beslissen. Betrokken partijen stel ik zo spoedig mogelijk op de hoogte van mijn besluit zodat zij voorbereidingen kunnen treffen.

De hoge inflatiecijfers zullen er overigens toe leiden dat de belastingvrije som in de Wet inkomstenbelasting BES (thans \$ 12.198 voor alle drie de eilanden) reeds in 2023 ook fors omhoog zal gaan. De belastingvrije som volgt immers de gemiddelde inflatiecijfers over 2021/2022. De verhoging van de minimumlonen met de hierboven genoemde percentages zal er naar alle waarschijnlijkheid toe leiden dat werknemers die het minimumloon verdienen, alsmede diegenen die een minimumuitkering genieten, voor een beperkt deel van het inkomen belastingplichtig worden. Dit wordt als onwenselijk beschouwd. Op grond daarvan overweegt de Staatssecretaris van Financiën een wettelijk mechanisme te introduceren op basis waarvan de belastingvrije som jaarlijks zal aansluiten bij de hoogte van de minimumlonen en minimumuitkeringen. Vooruitlopend heeft het kabinet in het kader van aanvullende koopkrachtmaatregelen geld vrijgemaakt om de belastingvrije som in 2023 te verhogen.

Vooruitlopend op een verhoging van de minimumlonen en uitkeringen per 1 januari 2023 heb ik vanwege de acute en grote armoedeproblematiek onder onderstandsgerechtigden per 1 juli jongstleden de toeslag zelfstandig wonen en de toeslag gezamenlijke huishouding al verhoogd met respectievelijk 7,5 en 15 procentpunt ten aanzien van het wettelijk minimumloon. Dit omdat de onderstand voor deze huishoudtypes nog niet in de juiste verhouding tot het wettelijk minimumloon staat. Onderstandsgerechtigden die zelfstandig of als paar woonlasten moeten betalen krijgen tot dusver relatief te weinig. Per 1 januari 2023 zal ik beide toeslagen met een tweede stap verder verhogen, waarmee de onderstand op de gewenste verhouding komt te liggen ten opzichte van het wettelijk minimumloon. Ook heb ik per 1 juli de kinderbijslag verhoogd met \$ 10 naar \$ 99 per kind per maand en verhoog ik dat bedrag per 1 januari 2023

met nog eens \$ 20 naar \$ 119. Daarmee wordt de kinderbijslag BES gelijkwaardig aan het bedrag aan kinderbijslag voor de hoogste leeftijds-categorie in Europees Nederland.

Omdat de onderstand de komende jaren wordt verhoogd tot het ijkpunt sociaal minimum en daarmee op termijn zal voldoen voor de minimaal noodzakelijke kosten van levensonderhoud, is het wenselijk om de bijverdienregeling in de onderstand inhoudelijk tegen het licht te houden. Regioplan heeft dit onderzoek recentelijk afgerond, hetgeen ik middels deze brief eveneens aan uw Kamer aanbied. Het onderzoek laat zien dat bijverdienen tot aan het wettelijk minimumloon momenteel nog noodzakelijk is om rond te kunnen komen. Zolang het ijkpunt sociaal minimum nog niet is gerealiseerd, acht ik het daarom niet opportuun om de bijverdienregeling al inhoudelijk te herzien. In paragraaf I van de voortgangsrapportage ga ik nader in op de resultaten en de opvolging van het onderzoek.

Vanwege de additionele getroffen koopkrachtmaatregelen zal de AOV vooruitlopend per 1 januari 2023 op het niveau van het ijkpunt sociaal minimum komen te liggen. Gepensioneerden hebben geen verplichting tot arbeidsinschakeling zoals bij de andere minimumuitkeringen wel geldend is. Hierdoor kan de AOV worden verhoogd vooruitlopend op het wettelijk minimumloon en de andere minimumuitkeringen, zonder dat dit gevolgen heeft voor de arbeidsmarkt. Met deze maatregel worden kwetsbare ouderen beter ondersteund bij de stijgende kosten van levensonderhoud.

Ik wil op mijn beleidsterrein realiseren dat Bonaire, Sint Eustatius en Saba een gelijkwaardig deel van Nederland zijn, met een gelijkwaardig beschermingsniveau, dat tegelijkertijd ruimte biedt voor aanpassingen die passend zijn binnen de lokale context. Gelijkwaardigheid voor Caribisch Nederland is ook het uitgangspunt van het coalitieakkoord waar het gehele kabinet zich hard voor maakt.¹³ Op een aantal terreinen binnen het sociale zekerheidsvangnet loopt Caribisch Nederland echter nog achter. Zo kent Caribisch Nederland nog geen werkloosheidsvoorziening. Tijdens mijn werkbezoek aan Caribisch Nederland heb ik met de openbare lichamen als doel afgesproken dat er nog in deze kabinetsperiode een werkloosheidsvoorziening wordt ingevoerd in Caribisch Nederland in lijn met de motie Van den Berg c.s.¹⁴ De voorziening zal, waar mogelijk, zoveel mogelijk aansluiten bij de systematiek in Europees Nederland. Door een werkloosheidsvoorziening wordt de bestaanszekerheid van werknemers verder bestendigd. Ik hoop de Tweede Kamer in de loop van 2023 verder te kunnen informeren over het uitwerkingsvoorstel, nadat ik belanghebbende partijen in Caribisch Nederland heb geconsulteerd. Ik zal u dan ook ingaan op een uitwerkingsvoorstel voor een verlofregeling voor begeleiders bij medische uitzending, waar ik momenteel aan werk.

Daarnaast wil ik ook in Caribisch dubbele kinderbijslag intensieve zorg (DKIZ) invoeren, voor ouders van kinderen met een intensieve zorgbehoefte. Het wetsvoorstel hiervoor zal ik zo spoedig mogelijk bij uw Kamer indienen, als onderdeel van de Wijzigingswet SZW-wetten Caribisch Nederland 2023. Vanwege het te doorlopen wetgevingsproces is inwerkingtreding voor 1 juli 2023 helaas niet haalbaar. Ik realiseer me dat dit nog ver weg is voor de desbetreffende ouders en werk daarom, samen met relevante partijen op de eilanden, aan een financiële tegemoetkoming vooruitlopend op de invoering van DKIZ. Aan de hiertoe strekkende

¹³ Kamerstukken II, 2021/22, 35 788, nr. 78, p. 4.

¹⁴ Kamerstukken II, 2022/21, 35 420, nr. 334.

regeling wordt op dit moment de laatste hand gelegd. Ik verwacht dat de eerste ouders dit najaar nog deze tegemoetkoming zullen ontvangen.

2.3. Verlagen van kosten van levensonderhoud

De opgave om de kosten te reduceren is groot en vergt op diverse beleidsterreinen inzet van verschillende departementen en de openbare lichamen. De inzet is om zo snel en gericht mogelijk structurele kostenverlagingen te bewerkstelligen. Ik ben daarbij realistisch, want niet alles zal van vandaag op morgen gerealiseerd zijn. Zo vraagt de kostenreductie op het terrein van wonen om forse en structurele veranderingen in de woningmarkt. Ik blijf, net zoals de Staatssecretaris van BZK, continu met mijn collega's in gesprek om te bezien op welke terreinen er mogelijk kan worden versneld of alternatieve, aanvullende maatregelen kunnen worden getroffen. Hieronder volgt een korte weergave van de ontwikkelingen op de grootste kostenposten. In paragraaf I van de voortgangsrapportage treft u een uitgebreidere terug- en vooruitblik aan.

Kinderopvang

In Caribisch Nederland was kinderopvang tot voor kort voor veel ouders te duur en waren de mogelijkheden voor de openbare lichamen om kinderopvang te financieren beperkt. Daarom is het kabinet samen met de openbare lichamen in 2018 het programma BES(t) 4 kids gestart om de kinderopvang kwalitatief te verbeteren en de kosten voor ouders structureel terug te dringen. Op 1 juli 2020 is de Tijdelijke Subsidieregeling Financiering Kinderopvang Caribisch Nederland van kracht geworden om de hoogte van de ouderbijdrage te verlagen en de kwaliteit van de kinderopvang te verbeteren. De openbare lichamen kunnen aan de ouders die de huidige (gesubsidieerde) ouderbijdrage niet kunnen betalen een kindplaatssubsidie verstrekken. Het voornemen is om het wetsvoorstel Kinderopvang BES nog in 2022 aan de Tweede Kamer aan te bieden zodat deze in 2024 in kan gaan. Hiermee wordt voor kinderopvang de in het ijkpunt verdisconteerde beoogde kostenverlaging voor gezinnen structureel gerealiseerd. Aanvullend wordt vanwege de druk op de koopkracht van gezinnen de eigen bijdrage voor de kinderopvang per 1 januari 2023 verder verlaagd.

Om de kinderopvang kwalitatief te verbeteren, zijn goed opgeleide medewerkers van groot belang. Om goede medewerkers te kunnen behouden is het van belang om de arbeidsvoorwaarden aantrekkelijker te maken. De subsidiebedragen zijn in 2022 stapsgewijs met 20% verhoogd om de salarissen in de kinderopvang te verbeteren. Wanneer het wettelijk minimumloon per 1 januari 2023 wordt verhoogd, zal deze subsidie ook worden verhoogd.

Wonen

Woonlasten zijn een grote, onvermijdelijke kostenpost. Een belangrijke oorzaak van hoge huurlasten is het tekort aan betaalbare huurwoningen. Daarom is in het afgelopen jaar door het Rijk en de openbare lichamen vooral gewerkt aan de versnelling van de bouw van sociale huurwoningen. Naast versnelde bouw van sociale huurwoningen zijn in het afgelopen jaar ook andere stappen gezet om huurlasten van sociale minima te verminderen. Zo is er door het Rijk in de sociale huursector verhuurderssubsidie verstrekt, die op Bonaire bijvoorbeeld zorgt voor een gemiddelde huurlastenverlichting van ca. \$ 170 tot \$ 190 per huishouden per maand. Verder is op Bonaire gestart met de pilot Bijdrage Particuliere Verhuur. Een tussenevaluatie laat zien dat er in de particuliere huursector

een gemiddelde huurverlaging van ca. \$ 300 per huishouden per maand kan worden gerealiseerd door verstrekking van deze subsidie.

De in het ijkpunt opgenomen streefbedragen voor wonen, blijven voor het huidige kabinet leidend. Wel worden er, ten opzichte van het eerder uitgestippelde pad, door de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening alternatieve manieren uitgewerkt waarmee deze doelstelling kan worden behaald. Dit is noodzakelijk, omdat het in de praktijk lastig blijkt om met het huidige instrumentarium de doelstellingen te behalen. De Minister zal u in het najaar nader informeren in de Beleidsagenda Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening Caribisch Nederland.

Energie, telecom en drinkwater

Ook op het terrein van energie, telecom en drinkwater zet het kabinet zich in om betaalbaarheid te verbeteren. In het ijkpunt sociaal minimum is het vorige kabinet voor de kostenposten energie, drinkwater en telecom uitgegaan van de door Regioplan waargenomen werkelijke kosten. Dit omdat het destijds niet mogelijk was om de inspanningen van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) te vertalen in lagere bedragen waarin het effect van ingezet beleid is meegenomen. Daarom is toegezegd om de ontwikkeling te monitoren en te bezien in welke mate beleid heeft bijgedragen aan een verlaging van de kosten en of de bedragen in het ijkpunt voor het sociaal minimum voor de betreffende kostenposten op termijn naar beneden bijgesteld moeten worden.

Het kabinet werkt samen met de eilanden aan de verduurzaming van de elektriciteitsproductie. De planvorming bevindt zich nu in de afrondende fase, om in stappen naar gemiddeld 80% en uiteindelijk 100% duurzame energie voor Caribisch Nederland te komen. Op 28 september 2022 heeft de Minister voor Klimaat en Energie een brief aan de Kamer gestuurd over de «Voortgang verduurzaming energie in Caribisch Nederland». Bij de huidige olieprijsen leidt de verduurzaming tot lagere eindgebruikerstarieven. Daarnaast verstrekt het Ministerie van EZK sinds 2014 een structurele subsidie waarmee de netbeheerkosten worden gedekt tot een niveau waarop het resterende tarief bij de eindgebruikers op het gemiddelde Europees Nederlandse niveau ligt. Vanwege de hoge energieprijzen in Europa heeft het kabinet bovendien incidenteel € 2 miljoen verstrekt aan de elektriciteitsdistributeurs in Caribisch Nederland ter verlaging van de vaste aansluittarieven van huishoudens in 2022.¹⁵

Om tot een significante daling van de telecommunicatiekosten te komen, is een structurele subsidie noodzakelijk. Gedurende 2020 en 2021 en de eerste helft van 2022 verstrekte het Ministerie van EZK al een tijdelijke telecomsubsidie voor huishoudens om de kosten van vast internet te verlagen. Het huidige kabinet heeft besloten om de subsidie structureel voort te zetten. Hiermee blijft de subsidie voor huishoudens op Bonaire structureel \$ 25 per aansluiting en op de Bovenwinden \$ 35 per maand.

Het Ministerie van IenW zet zich in voor de toegang tot veilig drinkwater. Door een gebrek aan zoetwatervoorraad, de harde ondergrond en de hoogteverschillen is de productie en levering van drinkwater in Caribisch Nederland duur. Om de prijzen voor inwoners te verlagen, worden er subsidies verleend. Ten eerste voor verlaging van de maandelijks vaste drinkwatertarieven (Sint Eustatius en Bonaire) en de prijzen van drinkwaterflessen (Saba). En ten tweede voor investeringen in de drinkwatervoorziening, die anders doorberekend zouden worden aan de inwoners. In juli

¹⁵ Kamerstukken II, 2021/22, 29 023, nr. 272.

2022 heeft de Minister van lenW een vernieuwing van de Tijdelijke subsidieregeling drinkwater BES en Rioolwaterzuiveringsinstallatie (RWZI) Bonaire 2018–2024 gepubliceerd.¹⁶ Daarin zijn de subsidies structureel (in plaats van ad hoc, zoals eerder het geval was) vastgelegd maar ook gemaximeerd. Het rapport over een duurzame financiële exploitatie van de drinkwatervoorziening in Caribisch Nederland, opgesteld in samenwerking met de eilanden, vormt hiervoor de basis.¹⁷ Daarin is ook de verwachte groei in aansluitingen op het drinkwaternet meegenomen. Deze middelen kunnen de nutsbedrijven gebruiken om een lager tarief dan de hoge kostprijs (respectievelijk circa \$ 43 per maand op Bonaire en \$ 95 per maand op Sint Eustatius) door te berekenen aan de inwoners. Saba kan de tijdelijke prijsverlaging van de drinkwaterflessen nu structureel voortzetten (\$ 3,50 en \$ 4,50 per 3 en 5 gallon fles in plaats van \$ 6 en \$ 7). Dat de subsidies nu structureel vastgelegd en gemaximeerd zijn, geeft voorspelbaarheid aan de nutsbedrijven en openbare lichamen.

2.4. Werken aan economie en arbeidsmarkt

Participeren op de arbeidsmarkt – voor wie dat kan – is belangrijk en draagt wezenlijk bij aan bestaanszekerheid. Het optimaal benutten van het beschikbare arbeidsaanbod in Caribisch Nederland en het om- en bijscholen van inwoners naar kansrijke sectoren, blijft de volle aandacht behouden van dit kabinet en de openbare lichamen. Dit kabinet wil de arbeidsmarkt van Caribisch Nederland versterken en heeft daarbij speciale aandacht voor de positie van jongeren. Met de middelen uit het coalitieakkoord wordt structureel € 1 miljoen per jaar ingezet op arbeidsbemiddeling. Een goed voorbeeld van lokale arbeidsbemiddeling is het Plenchi di Trabou, een samenwerkingsorganisatie van het openbaar lichaam Bonaire en de RCN-unit SZW. Het Plenchi di Trabou is nu ruim één jaar actief in het bemiddelen van mensen naar werk. Sinds de opening zijn er al zo'n honderd inwoners van Bonaire via actieve bemiddeling geholpen naar een betaalde baan.

Ook zet het kabinet in op versterking van samenwerking in het beroepsonderwijs. Hiervoor is uit de middelen van het coalitieakkoord € 0,5 miljoen voor het jaar 2022 uitgetrokken en € 1 miljoen structureel voor 2023 en verder. Daarnaast stimuleer ik de komende jaren instrumenten voor werken met een beperking. Daarvoor heb ik in de jaren 2022 tot en met 2024 incidenteel middelen ter beschikking gesteld, zodat deze kabinetsperiode kan worden benut om tijdelijk gefinancierde instrumenten te continueren, te evalueren en te versterken, en lessen te trekken voor de toekomst. Dit doe ik samen met de openbare lichamen die hier uiteindelijk primair voor verantwoordelijk zijn. Tot slot ben ik, in lijn met de afspraken uit het coalitieakkoord, met het openbaar lichaam Saba in gesprek over de invulling van een sociaal dialoog op Saba, waar een dergelijk overlegplatform op Bonaire en Sint Eustatius al bestaat.

3. Monitoring ijkpunt sociaal minimum

Jaarlijkse indexering ijkpunt sociaal minimum

Om ervoor te zorgen dat het ijkpunt sociaal minimum niet uit de pas loopt met de kosten van levensonderhoud, beweegt het ijkpunt – evenals het wettelijk minimumloon en de uitkeringen – jaarlijks mee met de prijsontwikkelingen in Caribisch Nederland (per eiland) door de diverse kosten-

¹⁶ wetten.nl – Regeling – Tijdelijke subsidieregeling drinkwater BES en rioolwaterzuiveringsinstallatie Bonaire 2018 tot en met 2024 – BWBR0040698 (overheid.nl)

¹⁷ Verkenning exploitatie drinkwatervoorziening Caribisch Nederland | Rapport | Rijksoverheid.nl

posten waaruit het ijkpunt is samengesteld telkens te indexeren aan de hand van de consumentenprijsindexcijfers.

Tabel 1: Ijkpunt naar samenstelling huishouden 2022 (USD per maand)

	Bonaire	Sint Eustatius	Saba
Alleenstaande	\$ 955	\$ 1.032	\$ 1.089
Paar	\$ 1.370	\$ 1.440	\$ 1.564

Tabel 1 bevat een verkorte weergave van de voor 2022 geactualiseerde ijkpuntbedragen. De voortgangsrapportage gaat hier in paragrafen II en VI nader op in. De ijkpuntbedragen voor 2022 zijn ten opzichte van 2021 voor Bonaire en Saba toegenomen en voor Sint Eustatius lichtelijk afgenomen. Dit komt omdat er in 2021 op Bonaire en Saba sprake was van 1,7% inflatie en op Sint Eustatius 0,1% deflatie.¹⁸ De indexering van het ijkpunt is een momentopname, waarbij ik opmerk dat in de ijkpuntbedragen voor 2022 nog niet de mondiale stijgingen van de energie- en voedselprijzen van 2022 zijn meegenomen. Dat effect zal worden weerspiegeld in de hoogte van het ijkpunt dat voor 2023 wordt vastgesteld.

Monitoring ijkpunt sociaal minimum 2020

Om te beoordelen of inkomens en kosten van levensonderhoud meer in balans zijn en worden gebracht, is inzicht in de onderlinge verhouding tussen de inkomens en de kosten van levensonderhoud van belang. De koopkracht laat in Caribisch Nederland in 2020 in doorsnee bij alle huishoudenstypen, net zoals in 2019, wel opnieuw een stijging te zien. Op Bonaire ging de bevolking er in 2020 in doorsnee 4,2% op vooruit ten opzichte van 2019, op Sint Eustatius 2,4% en op Saba 4,1%.¹⁹ Tegelijkertijd blijkt uit recentelijk door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gepubliceerde cijfers over het jaar 2020 dat in 2020, net zoals in 2019, het relatieve aandeel huishoudens met een besteedbaar inkomen dat lager is dan het ijkpunt sociaal minimum helaas niet is afgenomen (zie paragrafen II en VI van de bijlage van de voortgangsrapportage). 29% van de huishoudens in Caribisch Nederland had in 2020 een besteedbaar inkomen dat lager is dan het ijkpunt sociaal minimum voor het betreffende huishouden. In 2018 was dit percentage 28% (nulmeting). In laatstgenoemde cijfers is echter niet de inzet van het Rijk ten aanzien van de kostenverlagingen verwerkt.

Voor veel inwoners van Caribisch Nederland betekenden de beleidsmatige verhogingen van het wettelijk minimumloon, de minimumuitkeringen en kinderbijslag onder het vorige kabinet weliswaar een eerste stap in de goede richting, maar is dit nog bij lange na niet genoeg. De gemonitorde resultaten over het jaar 2020 hebben het kabinet gesterkt om deze kabinetsperiode het tempo fors te versnellen om in 2025 het ijkpunt sociaal minimum zo goed als mogelijk te realiseren. Het kabinet is zich ervan bewust dat de huidige hoge inflatie hierbij een complicerende factor is, maar tegelijkertijd bepaalt dit ook de urgentie.

Herijking ijkpunt sociaal minimum

Net als voor Europees Nederland, geldt voor Caribisch Nederland dat het kabinet voornemens is om het sociaal minimum iedere vier jaar te herijken om vast te stellen of dit niveau toereikend is om van te leven en mee te doen in de samenleving. Voor deze herijking wordt voor Caribisch

¹⁸ StatLine – Caribisch Nederland; consumentenprijsindex (CPI) 2017=100 (cbs.nl)

¹⁹ Koopkracht voor inwoners Caribisch Nederland gestegen in 2020 (cbs.nl)

Nederland een eigen traject aangehouden, zodat rekening gehouden kan worden met de bijzondere situatie van Caribisch Nederland. Het sociaal minimum bevindt zich voor Caribisch Nederland, anders dan in Europees Nederland het geval is, nog in de realisatiefase. Voor Caribisch Nederland geldt dat de inkomens en de kosten van levensonderhoud tot 2025 nog volop in beweging zijn als gevolg van de reeds aangekondigde beleidsinzet om het ijkpunt te realiseren. Parallel aan de lopende inzet wil ik (ook) voor Caribisch Nederland in 2024 een evaluatie initiëren in de vorm van een algehele herijking van het sociaal minimum, waarbij de hoogte en de systematiek van het sociaal minimum opnieuw tegen het licht worden gehouden. Op basis daarvan kan besluitvorming plaatsvinden over het formeel vaststellen van een sociaal minimum voor Caribisch Nederland.

Afsluiting

Dat er nog een weg te gaan is om daadwerkelijk de bestaanszekerheid in het Caribische deel van Nederland te bieden, is duidelijk. De huidige inflatie maakt bovendien dat we nog harder aan deze opgave moeten werken dan voorheen en dan we tot voor kort hadden voorzien, waarbij ook geldt dat het herstel na de coronacrisis nog pril is. Dit vergt een gezamenlijke aanpak, want alleen samen, ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid, kunnen we resultaten boeken bij het verbeteren van de inkomens, verlagen van de kosten en het verbeteren van de randvoorwaarden. En die inzet vergt ook tijd, daar moeten we realistisch over zijn.

De zorgen die verschillende partijen hebben geuit over de voortgang bij het realiseren van een sociaal minimum voor Caribisch Nederland neem ik serieus en sterken me in mijn ambitie om het ijkpunt sociaal minimum zo snel mogelijk in gezamenlijkheid met andere departementen, de openbare lichamen en andere belanghebbende partijen in Caribisch Nederland, te realiseren. De wens om betekenisvolle stappen te zetten wordt, zo heb ik de afgelopen maanden ervaren, breed gedeeld, niet alleen door partijen in Caribisch Nederland, maar ook binnen het kabinet en door uw Kamer. Nu komt het erop aan om daadwerkelijk en zo snel mogelijk met elkaar de stappen te zetten die we met elkaar hebben afgesproken, zodat ook in Caribisch Nederland voor iedere inwoner bestaanszekerheid kan worden geboden. De voortgangsrapportage van dit jaar geeft mijns inziens ook blijk van het gedeelde commitment.

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten