

Vergaderjaar 2020–2021

35 570 IV

Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2021

CXIX

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

A¹

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 november 2020

In de voortgangsrapportage ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland van 27 juni 2019² heeft mijn voorganger een onderzoek aangekondigd naar de ruimte om het wettelijk minimumloon in Caribisch Nederland in de toekomst verder te verhogen. Dit onderzoek is uitgevoerd door onderzoeksbureau Ecorys. Hierbij bied ik u het onderzoek³ aan.

Ook wil ik u in deze brief informeren over de monitoring van het ijkpunt voor het sociaal minimum. Het gaat om een nulmeting voor de verhouding tussen het besteedbaar inkomen per huishouden en het vastgestelde ijkpunt voor het sociaal minimum per huishouden in 2018. In deze cijfers is het effect van de maatregelen die het kabinet per 1 januari 2019 en 1 januari 2020 heeft genomen om de inkomenspositie van inwoners van Caribisch Nederland te verbeteren niet meegenomen. Ook de impact van de coronacrisis zit niet in deze cijfers, omdat de pandemie in 2018 nog niet speelde.

Tot slot wil ik uw Kamer informeren over de indexering van het minimumloon, de uitkeringen en andere bedragen met ingang van 1 januari 2021.

Uitkomsten onderzoek ruimte verhogen wettelijk minimumloon

Uit het onderzoek blijkt dat de winst en hoge arbeidsproductiviteit in de sectoren handel, transport en zakelijke diensten op Bonaire⁴, waar bijna de helft van de laagbetaalde werknemers werken, erop wijzen dat veel bedrijven zich een hoger minimumloon kunnen veroorloven. Aan de

¹ Letter A heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 35 570 IV.

² Kamerstukken II, 2018/2019, 35 000 IV, nr. 61.

³ Ter inzage gelegd bij de Directie Inhoud.

⁴ De cijfers zijn gebaseerd op CBS-statistieken van 2017 en 2018.

andere kant zijn er bedrijven, met name in de «hospitality» sector en de bouw, die, gezien de lage winstgevendheid door een verhoging van het minimumloon in de problemen kunnen komen. Een opvallende constatering is dat in interviews wordt aangegeven dat bij de meeste werkgevers de laagste lonen substantieel boven het minimumloon liggen. Dat zou betekenen dat een verhoging van het minimumloon niet per definitie hoeft te leiden tot hogere loonkosten. Het rapport bevat daarnaast waardevolle informatie over loonopbouw en invloed van minimumloon op werkgelegenheid en prijzen. De uitkomsten van het onderzoek geven meer houvast in de discussie, maar geven geen eenduidig beeld ten aanzien van de ruimte voor het verhogen van het minimumloon, binnen de context van economische- en arbeidsmarktfactoren.

Om de uitkomsten in de juiste context te zien, zijn enige kanttekeningen te plaatsen bij het onderzoek. Een eerste kanttekening is dat de CBS-statistieken, met name de cijfers over de winstgevendheid en arbeidsproductiviteit van bedrijven, waarop het onderzoek is gebaseerd, dateren uit 2017 en 2018. Het veldwerk en de interviews zijn in februari 2020 verricht, vlak voor het coronavirus Caribisch Nederland bereikte. Uitspraken over de ruimte om het minimumloon aan te passen, kunnen daarom inmiddels reeds achterhaald zijn.

Inmiddels is de situatie op Bonaire, Sint Eustatius en Saba drastisch veranderd. De sociaaleconomische situatie op de eilanden, die al een relatief slechte uitgangspositie hadden met grote uitdagingen op het terrein van armoedebestrijding, is momenteel aanzienlijk verslechterd als gevolg van de coronacrisis. Het toerisme, een belangrijke bron van inkomsten, is nagenoeg opgedroogd. Daarnaast heeft het bedrijfsleven, met name de horeca, een zware klap gehad als gevolg van het sluiten van winkels, restaurants en kantoren in het kader van de coronamaatregelen. Het steunpakket heeft de klappen weliswaar helpen opvangen, maar dekt het ondernemersrisico niet volledig af. Net als Europees Nederland is voor Caribisch Nederland een diepe recessie ingetreden. Gelet op deze ontwikkelingen is het aannemelijk dat de economische draagkracht om het minimumloon te kunnen verhogen in hoog tempo aan het afbrokkelen is.

Aan de andere kant legt deze crisis de noodzaak bloot om stappen te zetten aan de inkomenskant in de richting van het ijkpunt voor het sociaal minimum. Steeds meer mensen worden afhankelijk van het vangnet van de onderstand. Te meer omdat een werkloosheidsuitkering, zoals we die in Europees Nederland kennen, ontbreekt⁵. Het aantal mensen in de onderstand is voor Caribisch Nederland als totaal opgelopen van ruim 600 per 1 januari 2020 tot bijna 700 per 1 september 2020. Dit is een stijging van circa 14%. Tegelijkertijd ligt het huidige niveau van de onderstand nog 40 tot 50% onder het ijkpunt voor het sociaal minimum.

Om de onderstand te kunnen verhogen, dient echter het minimumloon te worden verhoogd om ervoor te zorgen dat werken blijft lonen. Dit is het dilemma in deze discussie. Vanwege de mogelijke negatieve gevolgen voor de economie en de arbeidsmarkt moet het tempo en de mate van verdere verhogingen van de onderstand en het wettelijk minimumloon zorgvuldig afgewogen worden in het licht van deze coronacrisis.

Om een vervolg te kunnen geven aan de uitkomsten van het onderzoek ga ik dit najaar eerst in gesprek met de bestuurscolleges van Bonaire, Sint

⁵ Caribisch Nederland kent een Cessantia uitkering bij werkloosheid. Dit betreft een eenmalige uitkering bij ontslag. De hoogte is afhankelijk van het laatstgenoten loon en de duur van het dienstverband.

Monitoring van het ijkpunt voor het sociaal minimum

Om tot een sociaal minimum te komen moeten de kosten van levensonderhoud en de inkomens van inwoners in Caribisch Nederland met elkaar in balans worden gebracht. Om daar concreet naar toe te werken heeft het kabinet in 2019 voor vier verschillende huishoudtypen een ijkpunt voor het sociaal minimum vastgesteld. Het verschil tussen de inkomens en kosten van levensonderhoud moet verkleind worden, om uiteindelijk te verdwijnen. Net als u hecht ik er belang aan dat objectief wordt vastgesteld of het beoogde doel wordt bereikt.

Om te beoordelen of het verschil tussen de inkomens en de kosten van levensonderhoud daadwerkelijk kleiner wordt, is inzicht in de onderlinge verhouding tussen de inkomens en de kosten van levensonderhoud van belang. Met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) heb ik gesprekken gevoerd over de wijze waarop dit het beste kan worden vormgegeven op basis van beschikbare data. Dit heeft geleid tot een nieuwe statistiek die voor 2018 voor het eerst in beeld is gebracht.

In Tabel 1 is de verhouding tussen het besteedbaar inkomen⁸ per huishouden en het vastgestelde ijkpunt voor het sociaal minimum per huishouden in 2018 weergegeven. In de bijlage zijn de cijfers uitgesplitst per eiland. Ook is in de bijlage een toelichting bij de totstandkoming van de cijfers opgenomen. Omdat het gaat om cijfers in 2018 zie ik de statistieken als nulmeting voor de verhouding tussen het besteedbaar inkomen per huishouden en het vastgestelde ijkpunt voor het sociaal minimum per huishouden. Als in 2021 de inkomensgegevens van 2019 vastgesteld worden, kan inzicht geboden worden in de verhouding tussen het besteedbaar inkomen per huishouden en het vastgestelde ijkpunt voor het sociaal minimum per huishouden in 2019. Daarmee wordt ook de ontwikkeling tussen 2018 en 2019 zichtbaar.

Tabel 1: Besteedbaar inkomen t.o.v. ijkpunt sociaal minimum 2018

Caribisch Nederland	Huishoudens		Personen		Kinderen	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%
Totaal	10.100		23.600		5.050	
Ingedeeld	8.200	100	15.500	100	3.350	100
Inkomen tot 75% ijkpunt sociaal minimum	1.650	20	2.750	18	600	18
Inkomen tot 90% ijkpunt sociaal minimum	2.050	25	3.600	23	850	26
Inkomen tot 100% ijkpunt sociaal minimum	2.400	29	4.250	27	1.000	29
Inkomen tot 110% ijkpunt sociaal minimum	2.700	33	4.850	31	1.150	34
Inkomen tot 125% ijkpunt sociaal minimum	3.250	39	5.800	37	1.350	40

Uit de cijfers komt naar voren dat 29 procent van de huishoudens in Caribisch Nederland in 2018 een besteedbaar inkomen had dat lager is dan het ijkpunt sociaal minimum voor het betreffende huishouden. Daarbij moet worden aangemerkt dat de cijfers geen indicatie geven van het aantal huishoudens dat voldoende inkomen heeft om in de kosten van levensonderhoud te voorzien. In het ijkpunt voor het sociaal minimum is namelijk de beoogde verlaging van de kosten van wonen en kinderopvang

⁶ De Centraal Dialoog betreft een overlegtafel waarin zitting hebben de lokale overheid en vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers.

⁷ Op Saba is geen Centraal Dialoog.

⁸ In de cijfers zijn informele inkomsten niet meegenomen. Hierdoor zal het werkelijke aandeel huishoudens met een inkomen onder het ijkpunt voor het sociaal minimum in de praktijk naar verwachting lager liggen.

verdisconteerd. Zo lang deze kostenverlagingen niet zijn gerealiseerd, zijn de werkelijke kosten hoger.

Ook vind ik het belangrijk om daarbij te benadrukken dat het gaat om cijfers over 2018. De cijfers geven geen indicatie van het effect van de maatregelen die het kabinet per 1 januari 2019 en 1 januari 2020 heeft genomen om de inkomenspositie van inwoners van Caribisch Nederland te verbeteren⁹. Ook heeft de coronacrisis geen impact gehad op deze cijfers, want die is vanaf half maart 2020 gaan spelen.

Tegelijkertijd bevestigen de cijfers de noodzaak van de inzet van het kabinet om bestaanszekerheid van inwoners van Caribisch Nederland over de volle breedte te verbeteren. De komende jaren zal het kabinet in samenspraak met de openbare lichamen en de Centraal Dialogen blijven werken aan het verbeteren van de situatie. Het doel is en blijft dat de kosten worden teruggebracht tot een redelijk niveau zodat een situatie ontstaat waarin alle inwoners van Caribisch Nederland in de minimale kosten van levensonderhoud kunnen voorzien.

Indexering van minimumloon en uitkeringen per 1 januari 2021

Elk jaar, per 1 januari, worden de bedragen van het minimumloon en uitkeringen (onderstand, kinderbijslag, AOV en AWW) en andere bedragen in Caribisch Nederland geïndexeerd met de consumentenprijsindex (CPI) per eiland, zoals vastgesteld over het voorafgaande derde kwartaal door het CBS.

In het derde kwartaal van 2020 waren consumentengoederen en diensten op Bonaire 4,8 procent goedkoper dan in hetzelfde kwartaal een jaar eerder. Op Sint-Eustatius daalden de prijzen op jaarbasis met 3,3 procent en op Saba met 1,6 procent. Voor alle drie eilanden waren dit de grootste gemeten prijsdalingen sinds het CBS in 2011 startte met deze prijsindices.

De recente prijsdalingen zijn voor een belangrijk deel toe te schrijven aan de toeslagen die de overheid per 1 mei 2020 verstrekt op elektriciteit, water en internet. De vaste gebruikstarieven voor elektriciteit en water zijn hierdoor nul, en op vaste internetverbindingen is er een maandelijks korting van 25 dollar.

Het verlagen van de kosten voor water, elektriciteit en telecom per 1 mei 2020 betreft een tijdelijke (corona)maatregel om ook aan de uitgavenkant te werken aan de armoedeproblematiek op Caribisch Nederland. Het is niet wenselijk dat een tijdelijke maatregel tot lagere uitkeringen zou leiden (via deflatie), waardoor het beoogde effect van armoedebestrijding van de tijdelijke maatregel (deels) teniet wordt gedaan. Om verlagingen van het minimumloon en de uitkeringen, als gevolg van de deflatie te voorkomen, zal ik komend jaar de bedragen per saldo niet wijzigen.

Uitzondering hierop is de kinderbijslag, die verhoogd wordt met 2,4% als gevolg van middelen die vrijvallen uit het budget voor de verhoging van het kindgebonden budget voor het derde kind in Europees Nederland. Zodra de tijdelijke maatregelen, die hebben geleid tot deze deflatie, per 2022 zijn afgelopen, zal de gebruikelijke manier van indexeren worden hervat. Op deze manier lopen de indexeringen en het niveau van de uitkeringen per 2023 weer in lijn met het basispad en zijn er geen structurele kosten verbonden aan deze maatregel.

⁹ Om de inkomenspositie van inwoners van Caribisch Nederland te verbeteren zijn per 1 januari 2019 en 1 januari 2020 het wettelijk minimumloon, de uitkeringen en de kinderbijslag op Bonaire, Sint Eustatius en Saba beleidsmatig verhoogd bovenop de reguliere inflatiecorrectie.

Tot slot

Zoals gezegd zal het kabinet de komende jaren, ondanks de coronacrisis, in samenspraak met de openbare lichamen en de Centraal Dialogen blijven werken aan het verbeteren van de situatie. Het doel is en blijft dat dat het minimumloon en de inkomens worden verhoogd en de kosten worden teruggebracht tot een redelijk niveau zodat een situatie ontstaat waarin alle inwoners van Caribisch Nederland in de minimale kosten van levensonderhoud kunnen voorzien.

Een gelijklopende brief heb ik gezonden aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
B. van 't Wout

BIJLAGE

Nadere toelichting totstandkoming statistieken

De tabellen bieden inzicht in hoe het besteedbaar inkomen per huishouden in 2018 zich verhoudt tot het vastgestelde ijkpunt voor het sociaal minimum per huishouden. Hiertoe is het in 2019 vastgestelde ijkpunt voor het sociaal minimum voor verschillende huishoudtypes teruggerekend naar 2018. Omdat in 2020 inkomensgegevens voor 2018 pas definitief vastgesteld worden door het CBS, gaat het om de situatie in 2018. De reden hiervoor is dat belastingen pas na twee jaar definitief vastgesteld worden en de inkomensdata in de tussenliggende periode dus nog kan wijzigen.

Om te komen tot een representatieve statistiek voor huishoudens in Caribisch Nederland, zijn de volgende huishoudens meegenomen in de statistieken: alleenstaande met 1 kind, alleenstaande met 2 kinderen, alleenstaande met 3 kinderen, paar, paar met 1 kind, paar met 2 kinderen en paar met 3 kinderen.

Door het meenemen van huishoudens met meerdere kinderen, is ook inzicht verkregen in het aantal kinderen dat opgroeit in een huishouden met een besteedbaar inkomen dat lager is dan het vastgestelde ijkpunt voor het sociaal minimum voor het betreffende huishouden. Dit inzicht ontbrak vooralsnog, zoals ook is benoemd in de brief van 9 april 2020 aan de Eerste Kamer over de nadere uitwerking van de ambities op het gebied van kinderarmoede¹⁰.

Huishoudens met meerdere volwassenen, huishoudens met meer dan drie kinderen en overige huishoudsamenstellingen zijn niet meegenomen in de statistieken, hoewel dit type huishoudens wel voorkomt in Caribisch Nederland. Het meenemen van dergelijke huishoudens zal naar verwachting van het CBS een neerwaarts effect hebben op het aantal huishoudens met een inkomen onder het ijkpunt voor het sociaal minimum. Dit omdat in huishoudens met meerdere volwassenen ook het inkomen hoger kan zijn.

Tabel I: Besteedbaar inkomen t.o.v. ijkpunt sociaal minimum – Bonaire

Bonaire	Huishoudens		Personen		Kinderen	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%
Totaal	8.100		19.100		4.050	
Ingedeeld	6.500	100	12.350	100	2.600	100
Inkomen tot 75% ijkpunt sociaal minimum	1.350	20	2.200	18	450	17
Inkomen tot 90% ijkpunt sociaal minimum	1.600	25	2.750	22	600	24
Inkomen tot 100% ijkpunt sociaal minimum	1.850	29	3.250	26	700	27
Inkomen tot 110% ijkpunt sociaal minimum	2.100	32	3.750	30	800	32
Inkomen tot 125% ijkpunt sociaal minimum	2.500	39	4.500	36	950	37

¹⁰ Kamerstukken I, 2019/20, 35 300 XV, nr. G.

Tabel II: Besteedbaar inkomen t.o.v. ijkpunt sociaal minimum – Sint-Eustatius

Sint Eustatius	Huishoudens		Personen		Kinderen	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%
Totaal	1.300		2.900		700	
Ingedeeld	1.100	100	2.050	100	500	100
Inkomen tot 75% ijkpunt sociaal minimum	200	20	400	20	100	23
Inkomen tot 90% ijkpunt sociaal minimum	300	30	600	29	200	35
Inkomen tot 100% ijkpunt sociaal minimum	350	33	650	33	200	40
Inkomen tot 110% ijkpunt sociaal minimum	400	37	750	37	250	44
Inkomen tot 125% ijkpunt sociaal minimum	450	42	850	42	250	50

Tabel III: Besteedbaar inkomen t.o.v. ijkpunt sociaal minimum – Saba

Saba	Huishoudens		Personen		Kinderen	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%
Totaal	750		1600		350	
Ingedeeld	600	100	1150	100	250	100
Inkomen tot 75% ijkpunt sociaal minimum	100	16	200	16	50	19
Inkomen tot 90% ijkpunt sociaal minimum	150	24	250	23	50	28
Inkomen tot 100% ijkpunt sociaal minimum	200	28	300	27	50	31
Inkomen tot 110% ijkpunt sociaal minimum	200	33	350	32	100	36
Inkomen tot 125% ijkpunt sociaal minimum	250	40	450	42	100	50