

Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

**Ministerie van  
Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties**  
DG Koninkrijksrelaties

Turfmarkt 147  
Den Haag  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

**Kenmerk**  
2022-0000119514

**Uw kenmerk**

**Bijlage(n)**

1

Datum 7 maart 2022  
Betreft Hoofdlijnenbrief Koninkrijksrelaties

Geachte voorzitter,

In de afgelopen weken heb ik persoonlijk kennis gemaakt met de inwoners, bestuurders en politici van het Caribisch deel van ons Koninkrijk<sup>1</sup>. Van jong tot oud, man en vrouw, bestuurders, politici en ondernemers, kunstenaars en veel mensen die actief zijn in het maatschappelijk middenveld. Dit waren warme, maar ook indringende ontmoetingen waarin ik de moed, veerkracht en het doorzettingsvermogen van de mensen op de eilanden heb ervaren.

De verschillen tussen de zes eilanden op het gebied van bestuur, cultuur en natuur zijn groot. Tegelijk delen veel inwoners, bestuurders en politici de diepe wens om het leven op de eilanden te verbeteren. Zij zijn optimistisch over de ontwikkelkansen van hun eiland en zien veel mogelijkheden om te groeien tot veerkrachtige samenlevingen met een robuuste en duurzame economie en met een rijke en gekoesterde natuur en cultuur.

Bij een hoopvolle toekomst hoort dat je samen ook het verleden in de ogen kijkt. Een indrukwekkend onderdeel van de reis waren de ervaringen en gesprekken over het slavernijverleden. Dit is een schandvlek in onze gedeelde geschiedenis. Ik heb gehoord en gezien hoe de gevolgen hiervan nog altijd doorwerken. In het coalitieakkoord staat dat we het verleden en de toekomst delen. Daarom vind ik het belangrijk dat we ons rekenschap geven van het slavernijverleden, zodat we met beter begrip voor elkaar kunnen werken aan onze gezamenlijke toekomst.

Als ik naar die gezamenlijke toekomst kijk, zie ik helaas ook grote - en per eiland uiteenlopende - problemen en uitdagingen. Grote opgaven in een onzekere periode van geopolitieke spanningen, met mogelijke negatieve effecten op de prijzen en het risico van potentiële vluchtelingenstromen. Op alle zes eilanden zijn grote zorgen over armoede en bestaanszekerheid. De kosten voor levensonderhoud lopen op en de toch al wankele economische positie van inwoners verslechtert. De coronapandemie heeft de eilanden hard getroffen en de kwetsbaarheid alleen maar versterkt. De kleinschalige en vaak eenzijdige

---

<sup>1</sup> Zie het bijgevoegde Reisverslag voor een gedetailleerder overzicht van bezoeken en ontmoetingen van mijn kennismakingsreis.

**Datum**

**Kenmerk**  
2022-0000119514

economie maakt de eilanden kwetsbaar. Daarnaast zijn grote zorgen over het klimaat, het behoud en bescherming van de rijke natuur en cultuur, de financiële stabiliteit en de beperkte bestuurs- en uitvoeringskracht van de overheden op de eilanden. Op een aantal eilanden blijft het aanbod van woningen achter bij de vraag, zijn sommige wegen door achterstallig onderhoud bijna onbegaanbaar en staat de toegang tot goede zorg onder druk. Jonge inwoners verlaten de eilanden omdat het onderwijs onvoldoende aansluit op de regionale arbeidsmarkt. Deze opeenstapeling van fysieke en sociaaleconomische problemen wordt mede als oorzaak gezien van de onveilige thuissituaties voor vrouwen en kinderen.

Al deze zorgen vragen onze volle aandacht: van bestuurders, ambtenaren en maatschappelijke organisaties in het Caribisch gebied én in Nederland. Het kabinet gaat samen met de bestuurders van Caribisch Nederland aan de slag om die opgaven aan te pakken. De regeringen van de autonome landen ondersteunen we bij de opgaven in hun landen. Het perspectief van de inwoners staat daarbij altijd centraal. We werken samen vanuit een gelijkwaardige en wederkerige relatie, met oog voor de staatkundige verhoudingen en de regionale en lokale uitdagingen en kansen.

We kunnen echter alleen concrete resultaten voor mensen bereiken als we ons beter tot elkaar verhouden en onderling intensiever samenwerken. Dat geldt voor de samenwerking tussen de eilanden, maar ook de samenwerking in Nederland met de eilanden. Wederzijds vertrouwen, wederkerigheid en gelijkwaardigheid zijn daarbij cruciaal; dit brengt over en weer verplichtingen met zich mee. Voor Caribisch Nederland betekent dit dat het kabinet zich inspant om de drie openbare lichamen een gelijkwaardig deel van Nederland te laten zijn. Voor de drie autonome landen betekent dit dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor het reilen en zeilen in hun land. In lijn met het Statuut kunnen zij rekenen op hulp en bijstand van Nederland als de situatie daarom vraagt.

In deze brief deel ik met uw Kamer de uitgangspunten van het beleid op het gebied van de Koninkrijksrelaties voor deze kabinetsperiode. Daarbij zijn de vastgelegde verhoudingen binnen ons Koninkrijk, het coalitieakkoord en de daarin vastgestelde budgettaire kaders leidend.

## **1. Caribisch Nederland: Bonaire, Sint Eustatius en Saba**

Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn drie prachtige, maar ook heel verschillende eilanden. Ik heb er vriendelijke, veerkrachtige mensen ontmoet en een unieke natuur en cultuur gezien. Tegelijk heb ik de grote uitdagingen ervaren, die door de coronapandemie nog eens zijn uitgegroot.

### **Achterstanden in Caribisch Nederland zijn significant en nog niet ingelopen**

De diepgewortelde armoede, het welzijn van kwetsbare groepen en het ontbreken van sociale voorzieningen voor hen die het nodig hebben (en die we in Europees Nederland kennen), baren grote zorgen. De fysieke infrastructuur is nog niet op orde. Hierdoor missen de eilanden economische kansen. De aandacht voor onderhoud en beheer is gebrekkig, waardoor kapitaalvernietiging dreigt. De staat

van de natuur is niet toekomstbestendig, de toegang tot voorzieningen als banken en notarissen is niet voldoende, de economie is eenzijdig en vooral afhankelijk van toerisme. Het ambtelijke apparaat van de openbare lichamen mist voldoende kennis en capaciteit om de grote maatschappelijke opgaven het hoofd te bieden.

Sinds 2010 (de vorming van de drie Openbare Lichamen na de ontmanteling van de Nederlandse Antillen) is aan beide kanten van de oceaan hard gewerkt om de achterstanden in Caribisch Nederland te verkleinen. Dankzij structurele investeringen in de infrastructuur zijn wegen verbeterd, is de veiligheid voor inwoners vergroot en is de kwaliteit van de curatieve zorg en onderwijs sterk toegenomen. Er zijn nieuwe scholen gebouwd, bestaande gebouwen gerenoveerd, de toegang tot sociale woningbouw is vergroot en de energievoorziening is verduurzaamd.

Het rapport van onder meer de Commissie Spies (2015) en de advisering van de Raad van State/IBO (2019) laat echter zien dat er nog stappen nodig zijn. Het meest in het oog springende knelpunt is het niveau van bestaanszekerheid. Dat is nog steeds een groot probleem. In 2018 is geschat dat in Caribisch Nederland ongeveer 40% van de huishoudens te weinig inkomen heeft om rond te komen<sup>2</sup>. De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman constateren dat jongeren die in armoede opgroeien serieuze knelpunten ervaren, die hen belemmeren uit de vicieuze cirkel van armoede te komen. Ook ouderen kampen met problemen als gevolg van armoede<sup>3</sup>. Ook is er in Caribisch Nederland sprake van een braindrain: potentiële arbeidskrachten en studenten zoeken hun toekomst elders. Dat neemt niet weg dat er ook kansen liggen – en inmiddels goede ervaringen zijn – om juist tot een braingain te komen.<sup>4</sup>

Ondanks de stappen uit het vorige kabinet (om het verschil tussen de kosten van levensonderhoud en de inkomens van inwoners te verkleinen) constateer ik dat de opgave om daadwerkelijk een sociaal minimum te realiseren, nog groot is. De inwoners van Caribisch Nederland merken de inzet van het kabinet nog onvoldoende in de portemonnee. Zo blijkt uit de CBS-statistieken dat in 2019 nog steeds een kwart van de huishoudens in CN een besteedbaar inkomen had dat lager is dan het ijkpunt sociaal minimum voor het betreffende huishouden. De recente prijsstijgingen als gevolg van de COVID-19 pandemie en hoge energieprijzen hebben daarbij ook een groot en negatief effect.

### **Mijn uitgangspunten in de samenwerking met Caribisch Nederland**

Helder is dat de opgaven groot zijn en veel ontwikkelingen te langzaam gaan, zeker vanuit het perspectief van de inwoners. Caribisch Nederland moet een gelijkwaardig deel van Nederland kunnen zijn. Dit is niet vrijblijvend en vergt nader overleg binnen het kabinet om hier inhoudelijk en financieel - binnen de

---

<sup>2</sup> Rapport Regioplan 'Onderzoek ijkpunt sociaal minimum' (2018)

<sup>3</sup> Rapport 'Oog voor ouderen in Caribisch Nederland' (2019)

<sup>4</sup> Het Talent Ontwikkelprogramma (TOP) Bonaire is een succesvolle manier gebleken om jaarlijks (oud)studenten met Caribische roots terug te laten keren naar Bonaire. Het ministerie van BZK zet dit programma, wat sinds 2016 bestaat, voort en gaat dit uitbreiden naar de andere eilanden (zie de alinea uitvoeringskracht op pagina 8 van deze brief).

kaders van het coalitieakkoord - invulling aan te geven. Hierbij werkt het kabinet vanuit onderstaande uitgangspunten:

- In Caribisch Nederland blijven we ons inspannen om Bonaire, Saba en Sint Eustatius een gelijkwaardiger deel van Nederland te laten zijn. Het kabinet streeft ernaar dat Caribisch Nederland qua voorzieningenniveau op termijn gelijkwaardiger is aan het niveau van het Europees-Nederlandse stelsel. Hierbij wordt - in lijn met de gemeenten in Europees Nederland - de verantwoordelijkheid voor lokaal beleid zoveel mogelijk lokaal belegd, waarbij we rekening houden met de lokale context.
- We hanteren een gezamenlijke aanpak, waarbij inwoners centraal staan. Maatregelen moeten beoordeeld worden op hun effect voor mensen, zodat zij gaan merken dat het beter gaat. We zoeken daarbij nauwe samenwerking met het maatschappelijk middenveld en stimuleren de betrokkenheid van inwoners.
- Bonaire, Saba en Sint Eustatius zijn drie unieke eilanden. We passen maatwerk toe waar dit meerwaarde geeft. In de samenwerking houden we rekening met behoeften en prioriteiten van het lokale bestuur en houden rekening met wat het lokale bestuur aankan.
- Afspraken in die samenwerking zijn wederkerig en wederzijds verplichtend. Het kabinet en de Bestuurscolleges zijn daarop altijd en door iedereen aanspreekbaar.
- Het kabinet en de openbare lichamen sluiten voor de zomer bestuursakkoorden. Hierin wordt ook de onderlinge samenwerking vastgelegd.

### **Prioritaire thema's voor Caribisch Nederland**

Hieronder beschrijf ik de prioritaire doelstellingen en maatregelen die het kabinet voorstaat en die de komende maanden door het kabinet samen met de openbare lichamen worden uitgewerkt. De hele beleidsagenda CN is breder dan deze prioriteiten, en bevat veel meer thema's die van belang zijn voor de inwoners van de eilanden.

Voor de zomer informeert het kabinet uw Kamer over de uitwerking van de aanpak op basis van bestuurlijke afspraken met Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Daarin beschrijf ik de doelen, maatregelen en investeringen (besluitvorming bij Voorjaarsnota) om de basisvoorzieningen en de levensstandaard van de inwoners van Caribisch Nederland te verbeteren.

#### *1. Verhogen van het sociaal welzijn en de levensstandaard van de inwoners: "Naar een armoedevrij Caribisch Nederland"*

Een betere levensstandaard en sociale welzijn is vooral gericht op economische bestaanszekerheid. Het is ook onlosmakelijk verbonden met sociale problematiek, zoals huiselijk geweld en kindermishandeling, met verdere economische ontwikkeling van de eilanden en de waardering van de cultuur in Caribisch Nederland.

#### *Bestaanszekerheid*

Inwoners van Bonaire, Sint Eustatius en Saba moeten, net als inwoners van Europees Nederland, kunnen rekenen op bestaanszekerheid. Het belangrijkste

doel van het gehele kabinet voor Caribisch Nederland is het verbeteren van de levensstandaard en het bestrijden van de armoede. Het gaat bij sociaal welzijn ook om het bieden van perspectief: het perspectief dat alle werkenden en mensen die op een uitkeringen zijn aangewezen over voldoende inkomen beschikken om te kunnen voorzien in hun basisbehoeften. Dit geeft veiligheid, rust en zekerheid.

Het kabinet werkt deze kabinetsperiode toe naar het ijkpunt sociaal minimum. Dit doen we stapsgewijs en samen met de openbare lichamen, zodat zij in staat worden gesteld hun taken beter te kunnen uitvoeren. Het ijkpunt sociaal minimum is een brede opgave. Om meer zekerheid te krijgen over voldoende inkomen is ook een adequaat stelsel van sociale zekerheid nodig, samen met een hoger wettelijk minimumloon. Daarnaast is sociaal-maatschappelijke ondersteuning nodig, gericht op individuele begeleiding en vorming van de mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, zodat zij uiteindelijk ook op eigen kracht in hun inkomen kunnen voorzien. Voor de zomer informeer ik uw Kamer hierover.

De inwoners van Caribisch Nederland zijn een te groot deel van hun inkomen kwijt aan kosten voor levensonderhoud. Dit raakt niet alleen de mensen met lagere inkomens, maar ook de middenklasse (*working poor*). Er ligt een opgave voor alle betrokken bewindspersonen om de hoge kosten van levensonderhoud en nutsvoorzieningen aan te pakken en hiervoor met concrete voorstellen te komen.

#### *Huiselijk geweld, kinderopvang en zorg*

Rond huiselijk geweld en kindermishandling werkt het kabinet met de lokale partners aan het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling op de Bovenwindse eilanden. Ook komt er een verplichte beschermingscode en een pilot om tijdelijk een huisverbod op te leggen. Uw Kamer is hierover recentelijk geïnformeerd<sup>5</sup>.

Het Ministerie van SZW zal dit jaar (samen met de ministeries van OCW en VWS) het wetsvoorstel kinderopvang BES aan uw Kamer aanbieden. Dit wetsvoorstel beoogt het ontwikkelen van een stelsel van kwalitatief goede, veilige en (financieel) toegankelijke kinderopvang.

De minister van VWS zal op korte termijn ook een brief sturen over de lange termijn COVID-aanpak met aandacht voor de maatschappelijke en economische impact van de coronapandemie in Caribisch Nederland en het verbeteren van de lokale pandemische paraatheid.

#### *Economie*

Een hogere levensstandaard vraagt ook om economische ontwikkeling. Het kabinet stimuleert de diversificatie van economieën van Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Het kabinet komt met een aanpak voor een beter investeringsklimaat, versterking van ondernemerschap en het wegnemen van belemmeringen die ondernemen in de weg staan (bijvoorbeeld toegang tot banken en notarissen). Door hierin te investeren, samen met de lokale partners, worden de *costs of doing business*

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2021/22, 28345, nr. 256

verlaagd. Er liggen kansen in het lokaal versterken van digitale dienstverlening en de digitale economie, waarbij de eilanden als hub fungeren en andere delen van de wereld bedienen. Het kabinet lanceert een integrale strategie voor digitalisering in Caribisch Nederland, op basis van de bredere digitaliseringsagenda.

Daarnaast zet het Kabinet in op het verder verbeteren van de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt. De regionale samenwerking met het bedrijfsleven en in het beroepsonderwijs kan helpen het aantal onderwijsplekken te vergroten en helpt bij de noodzakelijke regionale professionalisering. Daarbij vragen we om samenwerking met onderwijsinstellingen in Europees Nederland.

#### *Cultuur*

Sociaal welzijn betekent ook aandacht en ruimte voor cultuur. Om de rijke cultuur te behouden, uit te dragen en een impuls te geven werkt het kabinet met de openbare lichamen aan een cultuurconvenant. Daarnaast brengen de zes Rijkscultuurfondsen hun regelingen en potentiële financieringsbronnen actief onder de aandacht bij Caribische partners.

#### *2. Behoud en herstel van natuur: "Natuur als fundament voor welzijn en economie"*

De natuur van Bonaire, Sint Eustatius en Saba is uniek en moet beschermd en behouden worden. Een gezonde natuur draagt bij aan het welzijn van de inwoners, een toekomstbestendig eiland, en aan de economische ontwikkeling van de eilanden. De ontwikkeling van ecologisch en duurzaam toerisme biedt kansen. Maar er zijn ook bedreigingen door het veranderende klimaat: frequentere en heftigere orkanen, overstromingen, erosie van de kustlijn, langdurige droogteperiodes en waterschaarste.

Het kabinet stelt 35 miljoen euro beschikbaar voor het behoud en herstel van de natuur. Het huidige Natuur en Milieubeleidsplan (NMBP) is leidend. Het plan heeft als doel om de rijke natuur van Caribisch Nederland te behouden, beschermen en duurzame te benutten. Het kabinet zet tot 2025 in op bestrijding van erosie, koraalrifherstel, duurzame kustontwikkeling, effectief afval- en afvalwaterbeheer, educatie en communicatie, landbouwontwikkeling, ruimtelijke ordening en handhaving. Een deel van de middelen is bedoeld om de uitvoeringskracht te versterken, zodat de acties uit het NMBP lokaal goed uitgevoerd kunnen worden.

#### *3. Duurzame energie: "Naar duurzame klimaat-neutrale eilanden"*

Op Caribisch Nederland liggen - mede door de overvloed van wind en zon - kansen voor duurzame energie. Dit is niet alleen belangrijk voor de natuur, maar verduurzaming betekent ook minder afhankelijkheid van stijgende oliepijzen, met als doel de tarieven te stabiliseren en op termijn te verlagen.

Het kabinet stelt (samen met de openbare lichamen) per eiland een concreet actieplan voor verduurzaming op. Het plan is gericht het plan is gericht op substantiële verduurzaming op de korte termijn en het perspectief van duurzame klimaat-neutrale eilanden op de lange termijn. Ook de betekenis voor

energietarieven en bestaanszekerheid maken deel uit van dit plan. Op korte termijn informeren de minister voor Energie en Klimaat en ik u hier verder over.

*4. Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening: "Een betaalbare en prettige leefomgeving"*

De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) zal Caribisch Nederland voor de zomer bezoeken en daarna zal hij (in nauwe samenwerking met de eilanden) een beleidsagenda volkshuisvesting en ruimtelijke ordening Caribisch Nederland opstellen. Deze agenda (met daarin ook een met de eilanden overeen te komen tijdspad) gaat in op het bevorderen van de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen en de inrichting van de ruimte.

De minister voor VRO stelt daarnaast (met de eilanden) een ruimtelijk ontwikkelingsprogramma op. Dit is een langetermijnvisie op de ruimtelijk ontwikkeling en stelt een algemeen ruimtelijk kader vast, inclusief kaders voor behoud en herstel van koraal en natuur. Dit programma moet worden doorvertaald in de ruimtelijke ontwikkelingsplannen per eiland en draagt bij aan een toekomstbestendige inrichting van Bonaire, Saba en Sint Eustatius.

*5. Mobiliteit en bereikbaarheid: "Een veilige weg naar de toekomst"*

De vlieg- en veerverbindingen tussen de eilanden zijn beperkt en de kosten hoog. Het kabinet zet in op het verbeteren van de bereikbaarheid tussen de eilanden en verkent de mogelijkheden van het opzetten van een Public Service Obligation (PSO), waardoor een betaalbare en betrouwbare verbinding tussen de bovenwindse eilanden wordt geborgd. Er wordt gewerkt aan het voldoen aan de ICAO-regelgeving op alle Caribische luchthavens, ten behoeve van veilige luchthavens en vliegverkeer.

Sinds 2018 ondersteunt het Rijk de openbare lichamen financieel (structureel) met een bijdrage van 5 miljoen euro per jaar, voor de uitvoering van lokale infrastructurele taken. De steun bestaat uit middelen, kennis en expertise rond wegen en mobiliteit. Doel is om de openbare lichamen beter in staat te stellen om wegen te onderhouden.

*6. Versterken bestuurs- en uitvoeringskracht in Caribisch Nederland: "Mens en middelen: samen kom je verder"*

De ambities in het huidige coalitieakkoord zijn groot en vragen veel van de eilanden. Het versterken van de uitvoeringskracht is daarom een prioriteit voor kabinet en openbare lichamen. De openbare lichamen moeten beter in staat worden gesteld om hun wettelijke taken uit te voeren. De hoogte van de Vrije Uitkering is hierbij bepalend, aangezien de openbare lichamen hieruit de eigen taken financieren.

Het is noodzakelijk dat er bestuurd wordt op basis van heldere en transparante kaders, een zekere mate van continuïteit en het afleggen van verantwoording. De bestuurlijke kaders moeten hiervoor worden versterkt. De vergunningsverlening in combinatie met handhaving en toezicht is een punt van zorg. Het kabinet wil in de op te stellen bestuursakkoorden afspraken maken om dit te verbeteren en zal hierbij ondersteunen.

Realistisch gezien moet voor de korte termijn fors geïnvesteerd worden in de uitvoeringskracht om de doelen te kunnen behalen. Met de eilanden en de vakdepartementen richt het ministerie van BZK een programma goed bestuur en uitvoeringskracht in. BZK investeert 2 miljoen euro in 2022, voor maatregelen om de uitvoeringskracht te versterken. Naast het versterken van de capaciteit en het voorzien in opleidingen zal het ministerie van BZK ook een uitwisselingsnetwerk opzetten tussen ambtenaren in Caribisch Nederland en Europees Nederland, met als doel tot uitwisseling te komen ("twinning") en de onderlinge kennis en begrip te vergroten.

#### *RCN als partner in dienstverlening en de brede opgave*

Het kabinet benut de Rijksdienst Caribisch Nederland om als partner van de openbare lichamen te werken aan de opgaven die in deze brief genoemd worden. Daarnaast wordt de dienstverlening aan de inwoners van Caribisch Nederland verbeterd door meer samenhang in de fysieke en digitale dienstverlening door RCN. Dit begint met een gezamenlijk beeld over de staat van de uitvoering en dienstverlening in Caribisch Nederland; er komt een kwartiermaker voor de verdere transitie van de RCN en de samenwerking tussen RCN en de openbare lichamen rond prioriteiten (bijvoorbeeld rond ICT en digitalisering). Dit is ook onderdeel van de genoemde digitale strategie voor Caribisch Nederland.

Daarnaast vraagt de aanpak ondermijnende criminaliteit (waaronder corruptie) aandacht. Het kabinet breidt de gezamenlijke aanpak uit met onder meer aanvullende bestuurlijke bevoegdheden en integriteit.

#### *7. Bestuurlijke ingreep Sint Eustatius: "De weg naar democratie op Sint Eustatius"*

Een bijzondere prioriteit is de gezamenlijke wens van kabinet en het openbaar lichaam Sint Eustatius om zo snel als mogelijk terug te keren naar duurzame bestuurlijke verhoudingen en een volwaardige democratie. Democratie is vanzelfsprekend een kernwaarde van onze rechtsstaat. Het herstel van een volwaardige democratie vraagt echter ook zorgvuldigheid. In de Wet herstel voorzieningen Sint Eustatius staan criteria die stapsgewijs voldaan moeten worden om dit te bereiken (de route tijdtabel). Aan de hand hiervan wordt intensief gewerkt aan duurzame resultaten. Opgelopen achterstanden worden ingelopen en er ontstaan ontwikkelmogelijkheden voor het eiland en haar bewoners.

Dit zijn grote opgaven die tijd vragen. Het proces zal niet makkelijk zijn. Ik heb ervaren dat de onderlinge verhouding tussen de regeringscommissaris en de eilandsraad broos en gespannen is. Een goede relatie tussen Eilandsraad en bestuur is essentieel. Op basis van een motie van de Eilandsraad is er een mediation-traject gestart om die relatie te verbeteren. Dit proces moet goed afgerond worden om voortgang te kunnen boeken. De inspraak van de Eilandsraad is belangrijk voor draagvlak voor maatregelen en plannen.

Ik wil met de regeringscommissaris – en op basis van input van de Eilandsraad – ook praten over een bestuursakkoord met Sint Eustatius, in aanvulling op de



leidende criteria uit de Tijdelijke Wet Herstel Voorzieningen. Die aanvullende afspraken kunnen de terugkeer naar normale bestuurlijke verhoudingen mogelijk versnellen. Het is evident dat de regeringscommissaris, de Eilandsraad en het kabinet in openheid en transparantie moeten werken. Zo kan er op een verantwoorde manier toegewerkt worden naar een duurzame democratie.

***De vervolgstappen: samenwerking, akkoorden, financiën en governance***

Voor de zomer komt het kabinet met een uitwerking van deze hoofdlijnenbrief. Ik informeer uw Kamer dan - en bij de voorjaarsnota - over de inzet van de envelop Caribisch Nederland van 30 miljoen structureel, die benut wordt om de gezamenlijke doelen te realiseren.

In die brief wordt u ook geïnformeerd over de inzet van andere middelen op de departementale begrotingen om de geformuleerde doelen te bereiken. Het principe *comply or explain* geldt: de departementen moeten vanuit de eigen en rechtstreekse verantwoordelijkheid en begroting ook investeren in Caribisch Nederland, tenzij er goede en uitlegbare redenen zijn dat niet te doen (explain).

Op basis van de behoeften en prioriteiten maakt het kabinet uiterlijk in juni van dit jaar bestuurlijke afspraken met Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Bij deze bestuursakkoorden komt een financiële paragraaf – passend binnen de budgettaire kaders van het coalitieakkoord en de departementale begrotingen - met afspraken over de investeringen die kabinet en openbare lichamen doen om de akkoorden goed uit te voeren. We maken afspraken over inhoudelijke maatregelen, de *governance* (wijze van samenwerking, monitoring, ambtelijke en bestuurlijke voortgangsgesprekken) en financiële maatregelen. Het ligt in de rede om de bestuursakkoorden medio 2023 met de Bestuurscolleges te bespreken (mogelijkerwijs in een andere samenstelling na de eilandsraadsverkiezingen van maart 2023) om, in navolging van de bestuurlijke afspraken van dit jaar, de structurele inzet en vervolgstappen vast te leggen.

Er komt een periodiek bestuurlijk overleg met de eilanden om de voortgang en uitvoering van de gemaakte afspraken te bespreken.

## **2. Landen: Aruba, Curaçao en Sint Maarten**

Ook in de autonome landen ervoer ik een combinatie van veerkracht, kansen en grote zorgen over het dagelijkse leven. Het ontbreekt hen op dit moment aan een stevig fundament om een volgende crisis aan te kunnen. De bestuurs- en uitvoeringskracht zijn te beperkt en verschillende basisprocessen (beleidsvorming, wetgeving, handhaving, duurzame overheidsfinanciën) zijn onvoldoende op orde. En dat terwijl de landen geconfronteerd worden met uitdagingen waar een duurzaam antwoord op gevonden moet worden, zoals armoede, onderwijs, economie, natuur en klimaat.

***De Caribische landen kampen met groeiende problemen***

De Caribische landen hebben te maken met grote problemen. De sterk van toerisme afhankelijke eilanden zijn door de Venezuelacrisis, de coronapandemie en de orkanen Irma en Maria in 2017 op Sint Maarten zwaar getroffen. Het heeft

kwetsbaarheden blootgelegd en versterkt. Armoede is verder toegenomen en ook andere factoren (zullen) drukken op de veiligheid en de leefomgeving, zoals de geopolitieke ontwikkelingen en de klimaatcrisis. Internationaal georganiseerde, ondermijnende criminaliteit bedreigt rechtsstaat en samenleving.

*1. Overheden kunnen de problemen moeilijk aan, o.a. door gebrekkige overheidsfinanciën en uitvoeringskracht*

Dat deze problemen veelomvattend zijn, komt mijns inziens omdat het fundament van de landen niet op orde is. Je kunt geen huis bouwen op een fundament dat niet stevig genoeg is. De landen zullen dit eerst zelf moeten aanpakken. Dat betekent werken aan een overheid die in staat is om de uitdagingen waarvoor zij staat op een effectieve manier aan te pakken en kwalitatief goede dienstverlening te leveren. Op dit moment is dat onvoldoende het geval, door inefficiënte werkprocessen en gebrekkig (uitgevoerd) personeelsbeleid. De regeringen van de landen erkennen dat, zoals ook blijkt uit visiedocumenten maar ook bij de uitvoering van het landspakket.

Ook de overheidsfinanciën zijn niet op orde. Het financieel beheer kent grote tekortkomingen, zoals blijkt uit achterstanden bij de vaststelling van jaarrekeningen en het regelmatig te laat vaststellen van begrotingen. Gevolg is dat voor zowel de overheden als de Staten van de landen cruciale stuurinformatie ontbreekt. Daarbij komt dat de overheden op dit moment onvoldoende financiële inkomsten genereren om noodzakelijke uitgaven te kunnen betalen. Om de extra klap van de pandemie op de overheidsfinanciën op te vangen, verstrekte Nederland liquiditeitssteun via renteloze leningen. Deze leningen hielden overheden en economieën draaiende, maar verhoogde ook de (al stijgende) schuldquote. Dit is voornamelijk voor Aruba zeer problematisch, waar de schuldquote voor de coronapandemie te hoog was (73% van het bbb in 2019, inmiddels 114%)<sup>6</sup>. Voor Curaçao is de schuldquote nu 90% van het bbb<sup>7</sup> en voor Sint Maarten 73%<sup>8</sup>.

Belastinginkomsten zijn belangrijk om publieke dienstverlening te kunnen betalen. Voor alle drie de landen geldt dat de belastingdiensten aan modernisering toe zijn en de fiscale stelsels hervormd moeten worden, zodat iedereen op een eerlijke manier gaat bijdragen. Het vergroten van de uitvoeringskracht van de belastingdiensten is een belangrijke maatregel in de landspakketten. Tijdens mijn reis heb ik vernomen dat ook de compliance kan worden verhoogd. Recente inspanningen op Curaçao hiervoor lijken succesvol, maar tonen ook aan dat een dergelijk proces leiderschap en doorzettingsvermogen vergt. Een vereenvoudigd belastingstelsel (met een brede grondslag en weinig uitzonderingen) kan bijdragen aan een hogere compliance.

*2. Economische groei blijft achter, o.a. door een eenzijdige economie*

---

<sup>6</sup> College Aruba financieel toezicht, kenmerk 202100145

<sup>7</sup> College financieel toezicht, kenmerk 202200008

<sup>8</sup> College financieel toezicht, kenmerk 202200009

De economieën van de landen zijn afhankelijk van toerisme. Al voor de coronapandemie bleef de economische groei op de landen achter bij de regio<sup>9</sup>, met name op Curaçao (-0,7% per jaar, nog voor corona). Als gevolg van de pandemie stakte het toerisme en is de economische situatie van de landen verder verslechterd. Volgens ramingen van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) hadden alle drie de landen in 2020 te maken met economische krimp: het bbp daalde met 25% in Aruba, 20% in Curaçao en 24% in Sint Maarten.

Inmiddels trekt het toerisme geleidelijk aan weer aan<sup>10</sup>. Het IMF voorspelt een relatief snel herstel voor Aruba, waar het toerisme vanuit de Verenigde Staten alweer flink is. De groei was in 2021 met 5% al positief en zal naar verwachting in 2022 verder versnellen tot 12%. Ook voor Sint Maarten zijn de voorspellingen van het IMF voor de bbp-groei relatief gunstig (4% in 2021 en 15% in 2022). Sint Maarten profiteert hierbij van het trustfonds bij de Wereldbank, omdat het grote wederopbouwprojecten financiert. Curaçao staat qua economisch herstel voor de grootste uitdaging. Het IMF verwacht voor Curaçao nog geen groei in 2021 en een groei van 6,5% in 2022. Voor alle landen verwacht het IMF dat (nadat het bbp in 2023 of 2024 weer is hersteld op het oude niveau) het groeitempo weer zal afzakken naar het pre-COVID niveau. Het IMF concludeert dat nieuwe groeimogelijkheden en brede structurele hervormingen nodig zijn om de economieën minder kwetsbaar te maken en nieuwe groeikansen te bieden.

### *3. De rechtsstaat behoeft versterking*

Het is helder dat de rechtsstaat in de gehele breedte versterking behoeft: de rechtshandavingsketen is immers zo sterk als de zwakste schakel. Lokale partners hebben onvoldoende capaciteit of middelen om hun taken uit te voeren. Hierdoor is het moeilijker om goed in te spelen op de dreigingen uit Latijns-Amerika, de criminaliteit en de verschillende vormen van transnationaal georganiseerde ondermijnende criminaliteit.

Op alle lagen signaleren verschillende gesprekspartners problemen met deugdelijk bestuur en integriteit. Dit is terug te zien in de resultaten van het Team Bestrijding Ondermijning (TBO) over corruptie op verschillende niveaus.

De behandeling van vreemdelingen en het naleven van mensenrechtenstandaarden baart mij ernstige zorgen. Hier is te zien dat (mede door de kleinschaligheid van de landen) de verantwoordelijkheid rond migratie en mensenrechten een enorme opgave is. Ook de detentieomstandigheden in de landen vragen om extra aandacht. Dit heeft onder andere betrekking op de beperkte mogelijkheden voor gedetineerden om te werken aan resocialisatie en de detentie en behandeling van jeugddelinquenten.

### *4. Armoede en onvoldoende kansen*

Armoede was al een grote zorg in de landen en is door de coronapandemie toegenomen. Werkeloosheid en bestaanszekerheid zijn de grootste problemen. De

---

<sup>9</sup> IMF Article IV reports voor Aruba (2021) en Curaçao en Sint Maarten (2021)

<sup>10</sup> IMF Article IV reports voor Aruba (2021) en Curaçao en Sint Maarten (2021)

sociale zekerheid, bijvoorbeeld in de vorm van onderstand, is zeer beperkt en onvoldoende voor een menswaardig bestaan.

Ook hier is het fundament belangrijk: betere kwaliteit van onderwijs, betere aansluiting van opleidingen op elkaar en op de arbeidsmarkt. Men ervaart veelal geen constante kwaliteit van schoolleiding en leerkrachten - en achterblijvende kwaliteit van de onderwijsmethoden en - middelen. Bovendien zijn de (internationale) onderwijsdoorstroom en de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt niet voldoende, waardoor het arbeidspotentieel niet ten volle wordt benut. De instructietaal in het onderwijs is vaak Papiaments of Engels en sluit onvoldoende aan op vaak Nederlandstalig vervolgonderwijs.

Armoede, gebrek aan woningen en kansen op de arbeidsmarkt zorgen ervoor dat veel jongeren na een studie in Nederland of de Verenigde Staten niet terugkeren. Voor de landen is dit een groot gemis, omdat juist deze mensen hard nodig zijn.

#### *5. Zorgstelsels lijken onhoudbaar te worden*

Er zijn grote zorgen over de bekostiging van de zorg en de houdbaarheid van de stelsels in de toekomst. De kosten van de zorg zijn hoog en dit loopt verder op door de toenemende vergrijzing, obesitas en suikerziekte. Het Curaçao Medical Centre heeft al te kampen met betalingsproblemen, waardoor de continuïteit van de ziekenhuiszorg in gevaar komt. Ook op Aruba en Sint Maarten wordt al jaren door verschillende instanties, zoals het College (Aruba) financieel toezicht (C(A)ft) en het IMF, aangedrongen op hervormingen, omdat de zorg onbetaalbaar wordt. De stijging van de zorgkosten lijkt echter niet of onvoldoende voortvarend aangepakt te worden. De groei van de zorguitgaven moet sterk afgeremd worden en hervormingen zijn noodzakelijk.

#### *6. Schoonheid en leefbaarheid van de eilanden staan onder druk*

Klimaatverandering vormt een grote bedreiging voor de landen, waardoor het des te belangrijker is om te werken aan behoud van natuur en zorg voor het milieu. Ik heb tijdens mijn reis gezien dat de regeringen dit nog onvoldoende voor ogen hebben, waardoor de leefomgeving van bewoners wordt verstoord en er risico's ontstaan voor natuur en milieu. Het tast de leefbaarheid en aantrekkelijkheid van de landen aan, terwijl toerisme juist zo belangrijk voor hen is. Dat geldt overigens ook voor het cultureel erfgoed, dat ook van grote waarde is voor de samenleving én voor het toerisme. Het verdwijnen of beschadigen daarvan kan grote gevolgen hebben.

#### **Aanpak van de problemen**

Ik hecht eraan de verhoudingen binnen ons Koninkrijk te respecteren. De autonomie en eigen verantwoordelijkheid van de landen staan voorop. De landen staan zelf voor de opgave om problemen aan te pakken. Maar zij kunnen deze problemen niet alleen aan. Veel gesprekspartners delen de noodzaak om het fundament te versterken, met betrokkenheid van Nederland. Een sterk fundament is de basis voor de eigen autonomie, de uitvoering van de landspakketten wordt dus gezien als een noodzakelijkheid.

De landen zullen dus zelf de nodige stappen zetten om de problemen aan te pakken en de kansen op verbetering te grijpen. Dan kan het kabinet effectief ondersteunen met kennis en expertise die aansluit bij de behoeften van de landen. De nasleep van orkaan Irma en de corona-pandemie tonen de noodzaak van samenwerking. Samenwerking tussen de drie landen onderling, maar ook de samenwerking met Nederland, de Europese Unie en internationale organisaties. Nederland heeft de landen acute hulp en bijstand verleend, en ook de Caribische landen van het Koninkrijk hebben elkaar geholpen. Ook de komende jaren wil ik de kansen die het Koninkrijksverband biedt, optimaal benutten. Daarbij gaat het niet primair over geld of over toezicht, maar over het gezamenlijk behalen van gedeelde doelen op basis van samenwerken in vertrouwen en gelijkwaardigheid.

Samen met de landen ga ik bespreken hoe zij de problemen aan willen pakken. Daarbij zie ik een opgave die bestaat uit drie delen:

*1) Effectieve samenwerking op basis van wederzijds vertrouwen*

Binnen het Koninkrijk werken we samen op basis van gelijkwaardigheid en wederkerigheid, zoals is opgenomen in de preambule van het Statuut. Dat betekent ook dat we in wederzijds vertrouwen werken aan een betere toekomst voor de inwoners van de landen. Het opbouwen van meer onderling begrip en vertrouwen staat de komende periode centraal.

Het Koninkrijksverband biedt kansen voor de landen, die er wellicht onder andere omstandigheden niet zouden zijn. Mijn doel voor de komende jaren is om deze kansen optimaal te benutten. Daarbij staat respect voor de autonomie van de landen voorop, net als begrip van de verantwoordelijkheden die bij die autonome positie horen. Dat betekent dat wij alleen kunnen helpen als de landen dit doel delen en hun verantwoordelijkheid nemen. Wie samen optrekt, levert ook altijd een deel van zijn/haar zelfstandigheid in. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor Nederland, als onderdeel van het samenwerkingsverband binnen de Europese Unie.

Samenwerking in het Koninkrijk gaat over het gezamenlijk behalen van gedeelde doelen en niet primair om geld. Daarom verkennen we hoe we de staatkundige verhoudingen binnen het Koninkrijk kunnen versterken. Dit doen in het kader van de motie Van Raak en het coalitieakkoord. In de procedure van besluitvorming over voorstellen van rijkswet zien wij een democratisch tekort voor de Caribische landen. Daarom wil het kabinet ruimte geven voor een proportionele stem van Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Samen met de landen onderzoek ik op welke manier we dit het beste kunnen doen. Dit is vermoedelijk een langdurig traject, met verschillende oplossingsrichtingen die aanpassing van het Statuut noodzakelijk kunnen maken. Voor de zomer informeer ik u over de mogelijke oplossingsrichtingen en de voortgang van de besprekingen met de landen.

In het coalitieakkoord is afgesproken dat kiesgerechtigde inwoners van Aruba, Curaçao en Sint Maarten makkelijker moeten kunnen meedoen aan de verkiezing

van de Nederlandse leden van het Europees Parlement. De minister van BZK verkent op welke wijze dit het beste gedaan kan worden en gaat hierover met de landen in gesprek.

Bij een gelijkwaardige relatie hoort ook de geschillenregeling, waarover al langer wordt gesproken. Op dit moment ligt het initiatief (om te komen tot een nieuw ontwerp) bij de regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Het Interparlementair Koninkrijksoverleg (IPKO) heeft het verzoek hiertoe bij hen neergelegd. Ik ben graag bereid hierover mee te denken en te doen wat binnen mijn mogelijkheden ligt om voortgang te boeken.

*2) Elkaar bijstaan als de nood hoog is: voorbereiden op mogelijke crises en het beperken van de gevolgen van eerdere crises*

In tijden van nood laten we elkaar niet in de steek. Het kabinet blijft daarom de gevolgen van eerdere crises voor de landen zoveel mogelijk beperken. De wederopbouw van Sint Maarten (na orkaan Irma) via het trustfonds gaat onverminderd door en verloopt voorspoedig. Na een opstartfase leveren de projecten onder het trustfonds nu concrete resultaten op voor de inwoners van Sint Maarten.

Daarnaast staat Nederland de landen bij om de gevolgen van de coronacrisis te beperken. Het kabinet verleende liquiditeitssteun om de ergste nood te lenigen, bood essentiële hulp bij het bestrijden van de pandemie (om de zorg te garanderen) en zorgde voor voedselpakketten voor hen die dit nodig hadden. Ik verwacht van de landen dat zij zich inzetten om hun tekorten zo spoedig mogelijk zelf te dekken. Nederland kan in toekomstige noodsituaties bijdragen als beide kanten gecommiteerd zijn aan het versterken van de financiële houdbaarheid op lange termijn.

Tot slot helpen we de landen in het voorbereiden op toekomstige crises. Dat doen we met kennis en expertise, om de samenwerking met (regionale) partners te versterken. Ook monitoren we potentiële risico's en de invloed daarvan op de landen, bijvoorbeeld bij de vluchtelingenstroom vanuit Venezuela en de gevolgen van geopolitieke ontwikkelingen.

*3) Het versterken van de zelfstandigheid: verstevigen van het fundament en het aanpakken van de grootste problemen*

Tijdens mijn reis heb ik vaak de wens gehoord dat de landen steviger uit de huidige crisis komen en weerbare, sociale samenlevingen worden: met voldoende kansen voor huidige én toekomstige generaties. Die wens deel ik. Om dit te bereiken moeten de landen de komende jaren zelf bouwen aan een stevig fundament. Dit is een enorme opgave, die de ambtsperiode van dit kabinet ruim zal overtreffen. De bestuurders in de landen zullen commitment, daadkracht en leiderschap moeten tonen. Ze moeten keuzes maken die soms moeilijk en ingrijpend zullen zijn. Bijvoorbeeld omdat het ingaat tegen gevestigde belangen. Gezien de beperkte uitvoeringscapaciteit kan niet alles tegelijk, dus zullen de landen slim moeten omgaan met de beschikbare capaciteit, om toch zo snel en effectief mogelijk resultaten te bereiken.

Dit vraagt ook om een heldere visie: wat voor soort land willen Curaçao, Aruba en Sint Maarten zijn? Waarheen willen zij zich ontwikkelen? Ik ga met de landen in gesprek over hoe Nederland kan ondersteunen bij het formuleren van een uitvoerbare langetermijnvisie.

Verder richten we een orgaan op om hen te ondersteunen bij de uitvoering van hervormingen uit de Landspakketten: het Caribisch Orgaan voor Hervorming en Ontwikkeling (COHO). Het voorstel van rijkswet hierover is - nadat de regeringen van de vier landen intensief aan consensus hebben gewerkt - recent aan uw Kamer en de Staten van de landen aangeboden. Ik zie ernaar uit het voorstel binnenkort in de Tweede Kamer, in aanwezigheid van Caribische gedelegeerden, te behandelen.

Nederland draagt nu al bij aan een sterke rechtshandavingsketen en daar blijf ik stevig op inzetten. Zo levert het kabinet een bijdrage in de aanpak van transnationale georganiseerde ondermijnende criminaliteit (waaronder corruptie). We zetten niet alleen in op ondersteuning bij strafrechtelijke vervolging, maar ook bij preventieve acties, zoals een bestuurlijke aanpak van ondermijning. Voor de gevangenis op Sint Maarten zetten we de bestaande samenwerking voort.

Daarnaast maken we afspraken met de landen over de macro-economische ontwikkeling en hebben oog voor noodzakelijke investeringen. Hervormingen en investeringen (zowel uit de publieke als de private sector) gaan helpen bij economisch herstel. Dit vraagt om een strategische macro-economische visie voor de lange termijn. De huidige financiële uitgangspositie van de landen is te zwak. Ik onderzoek samen met de landen en andere relevante partijen waar het binnen de geldende wettelijke kaders mogelijk is om belemmeringen voor investeringen te verminderen en daar afspraken over maken.

Om de landen te ondersteunen, is in het coalitieakkoord afgesproken om Nederlandse subsidie- en garantie-instrumenten ook voor het hele Koninkrijk open te stellen. Het gaat dan om de garantieregelingen van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), het Nationaal Groeifonds en de regeling voor duurzame energieproductie (SDE++). Ook wil ik de landen helpen om goed gebruik te maken van diverse Europese subsidieprogramma's.

### **3. Ter afsluiting**

De zes Caribische eilanden van ons Koninkrijk zijn stuk voor stuk prachtige samenlevingen, die een goede, hoopvolle toekomst verdienen. Er liggen prachtige kansen voor elk van hen, maar om die kansen te pakken is veel werk nodig. Per eiland zijn de uitdagingen groot, maar verschillend. Het doel van onze inzet is echter hetzelfde: het gaat om een beter leven voor de mensen in ons Koninkrijk, het versterken van de (economische) kansen en het beschermen en behouden van de bijzondere natuur en cultuur. Wij zijn allemaal onderdeel van één Koninkrijk, waarin iedereen erbij hoort en mee moet kunnen doen. Daarbij wil ik steeds oog blijven hebben voor ons gezamenlijke verleden en van daaruit bouwen aan een gezamenlijke toekomst.

**Ministerie van  
Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties**  
DG Koninkrijksrelaties

**Datum**

**Kenmerk**  
2022-0000119514

De komende tijd zal ik met de bestuurders op de eilanden en collega's in het kabinet spreken over de uitvoering van bovenstaande hoofdlijnen. Vanzelfsprekend zal ik uw Kamer over de voortgang en planning blijven informeren.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
*Digitalisering en Koninkrijksrelaties*

Alexandra C. van Huffelen