Loonruimte minimumloon CN

Eindrapport

Opdrachtgever: Ministerie van SZW

Rotterdam, 30 oktober 2020

Loonruimte minimumloon CN

Eindrapport

Opdrachtgever: Ministerie van SZW

Dr. Martin van der Ende
Rob van den Bergh
Roel Peeters

Rotterdam, 30 oktober 2020

ECORYS

Inhoudsopgave

1 Onderzoeksvraag en disclaimer 7
1.1 Onderzoeksvraag en deelvragen 7
1.2 Disclaimer 8

2 Minimumloon beleid 9
2.1 Historische context 9
2.2 Invloed beleidsvoornemens op normering WML (antwoord 2) 13

3 Methodologie en indicatoren (antwoord 1) 21
3.1 Winstgevendheid bedrijven met minimumloners 21
3.2 Aanbod van arbeid op minimumloonniveau (deelvragen 4 en 5) 22
3.3 Vraag naar arbeid op minimumloonniveau (deelvragen 5 en 6) 24
3.4 Verhouding minimumloon tot rest loongebouw (deelvragen 7 en 8) 26
3.5 WML en concurrentiepositie bedrijven (deelvragen 9 – 12) 27

4 Winstgevendheid bedrijven 29
4.1 Op eiland niveau 29
4.2 Sectoranalyse Bonaire 32

5 Vraag en aanbod naar arbeid op minimum loon niveau 35
5.1 Verschil tussen bruto en netto (antwoord 4) 35
5.2 Elasticiteit aanbod (antwoord 5a en 11) 39
5.3 Elasticiteit vraag (antwoord 5b) 46
5.4 Effecten verlaging werkgeverspremies (antwoord 6) 47

6 Loonopbouw en algemene loonontwikkeling 51
6.1 Loonopbouw (antwoord 7) 51
6.2 Ontwikkeling WML versus gemiddeld loon (antwoord 8) 56

7 Concurrentiepositie 59
7.1 Groei WML en prijzen (antwoord 12) 59
7.2 Samenstelling bevolking 15-75 jaar naar herkomst (antwoord 10) 61

8 Conclusies, accommoderende maatregelen (antwoord 3 en 9) 65

Bijlage A: tabellen verzamelde gegevens 69

Bijlage B: gesprekspartners interviews 75

Bijlage C: interview leidraad 77

Bijlage D: uitkomsten interviews 79

1 Onderzoeksvraag en disclaimer

1.1 Onderzoeksvraag en deelvragen

Het onderzoek dient zo objectief mogelijk de ruimte en mogelijkheid te bepalen voor het bedrijfsleven in Caribisch Nederland om nu en in de toekomst een hoger minimumloon te accommoderen. De opdrachtgever wenst daarbij ook inzicht in de onderliggende factoren en waardoor deze (kunnen) worden beïnvloed.

De deelvragen om deze hoofdvraag te beantwoorden, zijn in drie groepen onder te verdelen:

Overkoepelende vragen

1. Op basis van welke objectieve indicatoren kan een aanvaardbaar niveau voor het WML van resp. Bonaire, Sint-Eustatius en Saba worden bepaald? Wat is de bruikbaarheid van de inkomensstatistiek, loongegevens en arbeidsmarktstatistieken van het CBS in dit verband?
2. Welke invloed hebben beleidsvoornemens van het kabinet, zoals aangekondigd in de Kabinetsreactie ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland en de voortgangsrapportage uit 2019, op wat een aanvaardbaar niveau is van het WML? Welke invloed heeft het eilandelijk beleid?
3. Welke conclusies met betrekking tot een vanuit economisch perspectief aanvaardbaar niveau van het WML zijn er te trekken? Bestaat er vanuit dit perspectief ruimte om het WML te verhogen op de drie eilanden? Is hierbij onderscheid te maken tussen de verschillende sectoren van de economie en zo ja, waardoor wordt dit veroorzaakt?

Vraag en aanbod naar arbeid

4. Wat is het verschil tussen bruto/netto op of rond het niveau van het WML? Wat is de invloed van de belastingvrije som op het verschil tussen het bruto- en netto-inkomen op of rond het WML-niveau op de eilanden?
5. Wat is de elasticiteit tussen de hoogte van het minimumloon enerzijds en de vraag naar arbeid op/rond het niveau van het minimumloon? Wat is de elasticiteit tussen het WML-niveau en het arbeidsaanbod op het niveau van het minimumloon?
6. In welke mate hebben werkgevers de verlaging van werkgeverspremies die per 1 januari 2019 is doorgevoerd, doorgegeven aan hun werknemers (boven WML-niveau) en op welke wijze (verruiming loon of secundaire arbeidsvoorwaarden)? Indien de premieverlaging niet ten gunste van de werknemer is gekomen, wat is daarvan de oorzaak (werkgever niet (tijdig) bewust van de verlaging van de werkgeverspremies of bewuste afweging van de werkgever om deze niet door te geven aan de werknemer, en op welke grond dan)?

Verhouding minimumloon tot rest loongebouw

7. Hoe is de inkomensverdeling en welk deel van de beroepsbevolking heeft een inkomen op of dicht op het niveau van het WML?
8. Wat is de reële groei van het WML sinds 2010 (geschoond voor de prijsontwikkeling)? Hoe verhoudt dit zich tot de rest van het loongebouw op het betreffende eiland?

Concurrentiepositie, accommodatie WML

9. Welke effecten op de werkgelegenheid, de winstgevendheid van lokale bedrijven of anderszins heeft de sinds 2010 doorgevoerde beleidsmatige verhoging van het WML gehad?

10. Wat is de samenstelling van de in Caribisch Nederland werkzame beroepsbevolking naar kenmerken, waaronder land van herkomst? In hoeverre is er sprake van tijdelijke arbeid door arbeidskrachten van buiten Caribisch Nederland?
11. Wat is de hoogte van het WML op omliggende (ei)landen? Kunnen daar conclusies aan worden verbonden?
12. Wat zijn de gevolgen van de hoogte van het WML op het prijsniveau (consumentenprijs index)?

De twaalfde en laatste onderzoeksvraag is tijdens de startbijeenkomst in overleg met de opdrachtgever toegevoegd.

Een deelvraag die ogenschijnlijk ontbreekt, is in hoeverre het WML volstaat om in de kosten van levensonderhoud te voorzien. Hier is in 2018 echter al onderzoek naar gedaan door onderzoeksbureau Regioplan in opdracht van het ministerie van SZW.[1] In dit onderzoek wordt volstaan met verwijzing naar die studie, waar relevant.

Een onderzoeksvraag kan wegens gebrek aan gegevens niet worden beantwoord:

- Vraag 6 over effecten verlaging werkgeverspremies in 2019

De gegevens over de beloning van werknemers in 2019 komen pas uiterlijk december 2020 beschikbaar.

1.2 Disclaimer

Het veldwerk en de interviews zijn in februari 2020 verricht, vlak voor het corona virus Caribisch Nederland bereikte. Uitspraken over de ruimte om het minimumloon aan te passen, kunnen daarom inmiddels reeds achterhaald zijn.

[1] https://www.regioplan.nl/project/onderzoek-naar-een-ijkpunt-voor-het-sociaal-minimum-in-caribisch-nederland/

2 Minimumloon beleid

2.1 Historische context

Periode tot 10-10-10

Minimumlonen zijn in 1972 voor de zes eilanden van de Nederlandse Antillen ingevoerd (PB 1972 No.110)[2]. Tot de wijziging van de staatkundige relatie was de discussie over minimumlonen altijd een aangelegenheid van de toenmalige Landsregering van de Nederlandse Antillen. In de periode 1972 tot en met 2010 onderhandelden werkgevers en vakbonden over het minimumloon en hakte de Landsregering na advies van de Sociaal-Economische Raad en de Raad van Advies de knoop door.

Aruba heeft sinds 1986 de status van een land binnen het Koninkrijk, en voert sindsdien een eigen sociaaleconomisch beleid, waar ook het minimumloon onder valt. Het sociaaleconomisch beleid werd gevoerd door de Antilliaanse regering, dat in de beleving van de zogenaamde BES eilanden (Bonaire, Sint Eustatius [kortweg Statia] en Saba) vooral gericht was op de eilanden met de grootste bevolking namelijk Curaçao voor de benedenwindse en Sint Maarten voor de bovenwindse eilanden.[3] Uiteindelijk werd voor een bestuurlijke transitie gekozen, waarin ook Curaçao en Sint Maarten de status van autonoom land kregen, en waarin Bonaire, Statia en Saba openbare lichamen binnen Nederland werden.

In 2005 werd als doel gesteld dat "*er op de drie eilanden – in nauwe samenwerking met Nederland – duurzame sociaal-economische ontwikkeling wordt bereikt die moet leiden tot een aanvaardbaar voorzieningenniveau voor de burgers van Bonaire, Sint Eustatius en Saba*."[4] Tijdens een bestuurlijk overleg van 31 januari 2008 werd besloten dat normen voor dit voorzieningenniveau zouden worden opgesteld voor met name de terreinen onderwijs, volksgezondheid, sociale zekerheid en veiligheid.[5]

In de aanloop naar de nieuwe staatskundige indeling van 10-10-10 werden voor de drie laatstgenoemde eilanden de wettelijke minimumlonen in fasen verhoogd, en tegelijkertijd gelijkgetrokken voor de verschillende sectoren. In de geldende wetgeving vanaf het moment van de bestuurlijke transitie is rekening gehouden met de mogelijkheid om het wettelijk minimumloon (WML) in ieder geval met het eilandelijk inflatiecijfer te corrigeren.

Van 10-10-10 tot Rutte-III (maart 2017)

Op 10-10-10 ging de nieuwe staatkundige verhouding in, waarin de zogenaamde BES eilanden formeel onderdeel werden van het Nederland bestuur (in plaats van Antilliaans bestuur) en Curaçao en Sint Maarten formeel autonome landen binnen het Koninkrijk werden. De staatkundige verhoudingen werden daarmee vastgelegd.

---

2 Aruba, Curaçao, en Sint Maarten (momenteel afzonderlijke landen binnen het Koninkrijk) en Bonaire, St. Eustatius (kortweg Statia genoemd in dit rapport) en Saba (momenteel openbare lichamen binnen Nederland).

3 Spies, J.W.E. et al. (2015), Vijf jaar verbonden: Bonaire, Sint Eustatius, Saba en Europees Nederland, https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/vijf-jaar-verbonden-bonaire-sint-eustatius-saba-en-europees-nederland

4 Quote uit conclusies Commissie Spies, dat verwijst naar het Hoofdlijnenakkoord tussen de Nederlandse Antillen, Nederland, Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba d.d. 22 oktober 2005, opgenomen als bijlage bij de brief van de minister van Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties d.d. 7 november 2005, Kamerstukken II 2005/06, 30300 IV, nr. 18. Afspraken mede ter uitvoering van het bestuurlijk overleg van 17 september 2005

5 Besluitenlijst BES bestuurlijk overleg 31 januari 2008 te Den Haag

Op 10-10-10 is ook de Wet Minimumlonen BES in werking getreden. Uitgangspunt van deze wet is sec minimumlonen vaststellen. Het WML was in het eerste jaar hetzelfde voor alle eilanden. Het WML is vervolgens aan het begin van elk kalenderjaar minimaal verhoogd met het inflatiecijfer van het voorgaande jaar. Voor het inflatiecijfer is vanaf 2012 per eiland de consumentenprijsindex (CPI) gebruikt.

Van belang is ook dat per 1 januari 2011 de USD (US dollar) is ingevoerd. Dit is een keuze van de eilanden zelf in 2010[6], en vervolgens ondersteund door DNB. Per 1 februari 2011 was de Antilliaanse gulden in Caribisch Nederland geen wettig betaalmiddel meer. De reden was dat de handel grotendeels in USD genomineerd was. Bijvangst naar de mening van de onderzoekers is dat de koopkracht niet afhangt van de USD wisselkoers en dus ook de koopkracht van het WML niet.

Kort na de bestuurlijke transitie is een besluit over de zorgverzekering ingevoerd, het Besluit zorgverzekering BES van 22 december 2010. Voorheen waren de premies te laag in verhouding tot de gemaakte kosten, was er een pro pauper regeling (PP-regeling) voor de minst draagkrachtigen en waren sommigen onverzekerd.[7] In het nieuwe besluit werd geregeld dat de werkgever grotendeels verantwoordelijk is voor de zorgpremie: deze bedroeg 16,1% in 2012[8] (de totale werkgeverspremie bedroeg 18,4%). De werknemer betaalde 0,5% premie over zijn belastbaar inkomen, met dien verstande dat dit is inbegrepen in de vlakke belasting van 30,4%. Doordat de werkgever een groot deel van de zorgverzekering betaalt, houdt een werknemer op WML niveau meer over van het loon. Immers, de zorgverzekering kan niet worden afgewenteld in de vorm van een lager loon dan het WML.

Sinds 10-10-10 zijn er discussies gevoerd op de eilanden en met Nederlandse bestuurders over de stijgende kosten van levensonderhoud, mede gebaseerd op de perceptie dat de koopkracht van een huishouden was gedaald na de nieuwe staatkundige verhoudingen. Weliswaar is het WML steeds met de inflatie verhoogd, maar ook andere factoren hebben invloed op de koopkracht, zoals belastingen, de belastingvrije som en verschuivingen in de bestedingen. Bovendien is de CPI (consumentenprijsindex) een gemiddeld cijfer. Volgens interviews zijn de huren op Bonaire en Saba enorm gestegen. Mensen met een laag inkomen die geen sociale huurwoning kunnen vinden, worden dus met veel hogere kosten van levensonderhoud geconfronteerd.

Reeds voor het aantreden van Rutte-III op 26 oktober 2017 is het WML al enkele malen verhoogd op Statia (per 1 februari 2016 en 2017) en Saba (per 1 februari 2014, 2016 en 2017).[9] Deze worden verderop besproken in paragraaf 2.2. Daarnaast is in 2016 de kindertoeslag (aftrekpost van inkomstenbelasting) vervangen door een kinderbijslag (netto uitkering). Dit is van groot belang voor minimumloners met kinderen, omdat de belastingvrije som ongeveer gelijk is aan het WML (meer hierover in paragraaf 5.1): de kindertoeslag leidde op WML niveau tot niet of nauwelijks extra netto inkomen terwijl de kinderbijslag wel tot extra netto inkomsten op WML niveau leidt.

Tijdens de bestuurlijke transitie was ook afgesproken deze transitie na vijf jaar te evalueren. In 2015 verscheen de evaluatie van de Commissie Spies (zie eerdere voetnoten). Dit rapport concludeerde onder andere dat "*de invoering van bepaalde (onder meer fiscale) wetten niet de beoogde positieve invloed hebben gehad op de economische ontwikkeling van de eilanden en daarmee ook niet hebben bijgedragen aan het welvaartsniveau van de bewoners*." Ook concludeerde het rapport dat het doel van aanvaardbare voorzieningen op de BES eilanden werd

6 Zie https://banboneirubek.com/content/invoering-us-dollar-op-bonaire-1-januari-2011-0
7 Zie www.rug.nl/research/portal/files/25858344/150915_Vijf_jaar_Caribisch_Nederland_De_werking_van_wetgeving.pdf
8 Zie http://ikkiseiland.com/2016/04/20/zorg-op-bonaire/
9 Daarnaast is op Bonaire het WML in 2016 gelijk gebleven ondanks deflatie in het voorgaande jaar.

geïnterpreteerd als vergelijkbaar met Europees Nederland, terwijl Den Haag aanvaardbaar juist interpreteerde in samenhang met een eventuele aanzuigende werking in het personenverkeer bij een aanmerkelijk hoger voorzieningen niveau op de BES eilanden. Het rapport meldde verder dat bij invoering van (strenge) regels volgens de BES eilanden te weinig verschil gemaakt werd met Europees Nederland, en dat de inwoners de vergelijking van het voorzieningenniveau met omringende eilanden in plaats van Europees Nederland niet altijd begrijpen.

Het kabinet en de Openbare Lichamen waren de Commissie Spies gedeeltelijk voor door een Meerjarenprogramma (MJP) 2015-2018 op te stellen, met armoedebestrijding, economische ontwikkeling en kinderrechten als prioriteiten.[10] Ook hierin zijn de doelen echter open geformuleerd, zoals de toezegging om het vaststellen van een ijkpunt voor de bestaanszekerheid verder te doordenken.

Sinds aantreden Rutte-III (maart 2017)

Het regeerakkoord van Rutte-III stelt nadrukkelijk tot doel om de armoede op de BES eilanden terug te dringen. De volledige passage in het regeerakkoord (met onderstreping van de relevante zinsnede door de onderzoekers) luidt:
"*Voor de inwoners van Bonaire, Sint Eustatius en Saba heeft Nederland een bijzondere verantwoordelijkheid. Op de eilanden ligt de prioriteit bij het verbeteren van het economisch perspectief, onder meer door versterking van de infrastructuur en het terugdringen van armoede. Het kabinet is bereid extra te investeren in de eilanden onder de voorwaarde dat goed bestuur en financiële verantwoording op een afdoende niveau is geborgd. Waar Nederland investeringen door de eilanden ondersteunt moet meer dan nu in een reëel instandhoudingsbudget worden voorzien. Het ministerie van BZK krijgt een sterkere coördinerende taak inclusief bijbehorend budget.*"[11]

De toonzetting is daarmee wezenlijk anders dan in het regeerakkoord van Rutte-II, waarin de relevante passage in 2012 luidde:
"*Het toezicht op de landen van het Koninkrijk op grond van de rijkswet financieel toezicht blijft gehandhaafd. Fundamentele menselijke rechten en vrijheden, rechtszekerheid en deugdelijkheid bestuur en beheer blijven het uitgangspunt voor de Koninkrijksrelaties. De specifieke positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba als onderdeel van het land Nederland wordt gerespecteerd.*"[12]

De verhogingen van het WML tijdens Rutte-II en Rutte-III hadden als neveneffect dat werkgevers over een hoger loon zorgpremies betaalden. Niet alleen het WML zelf, maar ook de zorgpremies leidden bij gelijkblijvende tarieven dus tot hogere kosten voor bedrijven. Om ruimte te creëren voor hogere lonen, zijn de werkgeverspremies per 1 januari 2019 verlaagd van in totaal 18,4% naar 13,4%. Het was hierbij uitdrukkelijk de bedoeling dat de lagere premies ten goede zouden komen van hogere lonen.[13]

Het kabinet heeft een Regioplan een rapport laten opstellen over een ijkpunt voor een sociaal minimum voor de levensstandaard (zie voetnoot 1). Dit rapport gaf grote verschillen in kosten van levensonderhoud aan tussen huishoudens in een sociale huurwoning en huurders in de private markt, en hoge kosten van kinderopvang en vervoer voor werkenden. Dit rapport vormde voor de Staatssecretaris van SZW de basis om een driesporenbeleid uit te laten werken:

- Verdere verhoging van inkomens en uitkeringen waar het risico op armoede het grootst is
- Verlaging van kosten van met name wonen, kinderopvang, nutsvoorzieningen en levensmiddelen

---

10 Kamerstukken II 2014/15, 34 000 IV, nr. 44
11 Zie https://www.kabinetsformatie2017.nl/documenten/publicaties/2017/10/10/regeerakkoord-vertrouwen-in-de-toekomst
12 Zie https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2012/10/29/regeerakkoord
13 Zie https://www.rijksdienstcn.com/actueel/nieuws/2018/oktober/30/werkgeverspremies-caribisch-nederland-met-ingang-van-1-januari-2019-omlaag

- Versterking van de lokale economie en een betere toeleiding naar de arbeidsmarkt.

Omdat dit onderzoek zich richt op het WML, bespreken we hier alleen de maatregelen aan de inkomenskant van de werknemer. Op basis van het rapport van Regioplan heeft het kabinet een ijkpunt sociaal minimum vastgesteld, met concrete bedragen.[14] Dit kabinet presenteerde dit ijkpunt reeds voor het onderzoek als stip op de horizon. Het vastgestelde ijkpunt ligt iets boven, onder en op het WML van 2019 in respectievelijk Bonaire, Statia en Saba (Tabel 2.1).

Tabel 2.1 IJkpunt voor een alleenstaande, in USD per maand

	Bonaire	Statia	Saba
Regioplan ijkpunt [a)]	1.338	1.321	1.470
Kabinet ijkpunt	945	1.056	1.077
WML 2019 [b)]	894	1.120	1.076

a) Door het kabinet geïndexeerd naar prijzen van 2019
b) Verondersteld bij een 40-urige werkweek, en 52/40 weken per maand

Het ijkpunt dat het kabinet berekent, is lager dan het ijkpunt dat Regioplan berekende doordat het kabinet rekening hield met voorgenomen en reeds uitgevoerde beleidsmaatregelen om kosten voor het gezinshuishouden te verlagen, subsidies te verstrekken en de kinderbijslag te verhogen. Het ijkpunt zou desalniettemin fors hogere uitgaven impliceren aan de onderstand (zoals de bijstand in Caribisch Nederland heet), de AOV (ouderdomspensioen) en de AWW (weduwen- en wezenpensioen). Daarnaast zou een verhoging van de onderstand kunnen leiden tot een zogenaamde armoedeval: als de koopkracht van een werkend gezin lager is dan van een werkloos gezin (mede gelet op bijvoorbeeld kosten kinderopvang, transport naar werk, rechten op sociale huisvesting en subsidie op water en elektriciteit), dan zou er geen prikkel zijn voor mensen met een sociaal minimum om werk te zoeken.

Met betrekking tot de inkomstenkant heeft het kabinet Rutte-III de volgende concrete maatregelen genomen:

- Verlaging van de werkgeverspremies per 1 januari 2019 van 18,4% naar 13,4%
- Vaststellen onderstand zelfstandig wonende alleenstaanden op 55% van het WML per 1 januari 2019, waar dit eerder nog overeenkwam met circa 45% van het WML
- Verhoging kinderbijslag met 50% tot USD 62 (Bonaire) en USD 64 (Statia en Saba) per maand, per kind tot een maximum van 2, per 1 januari 2019
- Tijdelijke verhoging inkomensgrens bijzondere onderstand tot 120% WML per 1 januari 2019
- Toeslag voor alleenstaande AOV'ers tot 100% WML per 1 januari 2020
- Toeslag voor duurzaam en volledig arbeidsongeschikten in de onderstand tot 100% WML per 1 januari 2020
- Verhoging van het WML bovenop de reguliere inflatiecorrectie van respectievelijk 5, 2 en 5 procent op Bonaire, Statia en Saba per 1 januari 2020
- Verdere verhoging van de kinderbijslag met nog eens USD 20 per maand per 1 januari 2020

Bij de tijdelijke verhoging van de inkomensgrens voor de bijzondere onderstand tot 120% gold als overweging om meer mensen in aanmerking te laten komen voor bijzondere onderstand, gelet op armoedebestrijding. De inkomensgrens kan bijgesteld worden als bepaalde kosten in de toekomst hoger of lager worden of als bevindingen in de uitvoering daartoe aanleiding geven.

[14] Kamerstukken 2018/19 3500 IV, nr.61 https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35000-IV-61.html en https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-892465

2.2 Invloed beleidsvoornemens op normering WML (antwoord 2)

Situatie voor 2018

Bij wet wordt het WML in Caribisch Nederland per eiland elk jaar gecorrigeerd voor de inflatie. Daarbovenop is het WML enkele malen beleidsmatig verhoogd, bovenop het inflatiepercentage van het voorgaande jaar. Tot en met 2018 gebruikte het ministerie van SZW voor het bepalen van de ruimte voor beleidsmatige verhogingen van het WML gedurende een aantal jaren de zogenaamde Kaitz-index, welke de verhouding weergeeft tussen het WML en het gemiddelde of mediane loon. Hoe lager het mediane loon, hoe hoger de Kaitz-index bij een gegeven WML en hoe minder het WML verhoogd zou moeten worden bij een gegeven norm. Volgens de ILO gebruiken veel landen de Kaitz-index om de hoogte van het WML te beoordelen.[15]

In de EU geldt een inkomen onder 60% van het mediane huishoudinkomen als norm voor het risico op armoede. In de praktijk is het WML in Nederland iets minder dan 50% van het mediane loon (zie ILO referentie van de vorige voetnoot, cijfers van het jaar 2013), en worden aanvullende maatregelen getroffen voor sociale minima zoals huursubsidie en een toeslag voor de zorgverzekering.

Volgens CBS cijfers was het mediane maandloon tussen 2011 en 2014 het laagst in Bonaire.[16] Volgens de Kaitz-index zou er in Bonaire om die reden de minste ruimte zijn om het WML te verhogen (Tabel 2.2). Overigens heeft het kabinet de Kaitz index berekend op basis van geschatte uurlonen, echter die cijfers waren niet tijdig beschikbaar voor het onderzoek en een analyse met maandlonen is ook relevant. Uitgaande van een Kaitz norm die vergelijkbaar is met bijvoorbeeld Europees Nederland, was er op Saba steeds voldoende ruimte om het WML te verhogen en was de ruimte er op Statia afwisselend wel of niet. Op Bonaire was de Kaitz-index steeds hoger dan in Europees Nederland en gaf de Kaitz index geen aanleiding om het WML te verhogen.

Tabel 2.2 Mediane loon en Kaitz-index in Caribisch Nederland, 2011-2014

	Mediane loon			Kaitz index		
Jaar	Bonaire	Statia	Saba	Bonaire	Statia	Saba
2011	1.386	1.667	1.977	53%	44%	37%
2012	1.462	1.659	2.250	53%	49%	35%
2013	1.513	1.669	2.346	52%	51%	34%
2014	1.503	1.794	2.317	53%	48%	37%

Bron: mediane loon: CBS (zie voetnoot), Kaitz index berekend door Ecorys

De tweede onderzoeksvraag naar de invloed van beleidsvoornemens op wat een aanvaardbaar niveau van het WML is, en de invloed van eilandelijk beleid daarop, kan voor de periode tot 2018 kort beantwoord worden. De invloed van beleidsvoornemens zoals besproken in de vorige paragraaf was impliciet in de Kaitz-index. De hoogte van het bruto loon is een zaak tussen werkgevers en werknemers. De belasting op inkomsten uit arbeid is van invloed op het netto loon, maar ook de inkomstenbelasting wordt vastgesteld door de Rijksoverheid. Eilandelijk beleid had slechts gedeeltelijk invloed op de Kaitz-index via de beloning van werknemers in de collectieve sector (overheid, zorg, cultuur).

Een kanttekening bij de Kaitz-index is dat met name op Bonaire volgens interviews tweede banen zeer wijdverbreid zijn. Dit drukt het mediane maandloon omlaag. Het valt overigens ook te beredeneren dat alleen al het feit dat tweede banen voor velen een noodzaak zijn, een indicatie is

[15] Zie https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_537846.pdf

[16] Zie https://www.cbs.nl/-/media/_pdf/2016/29/160713%20verdeling%20van%20lonen%20werknemersbanen%20op%20caribisch%20nederland.pdf

van beperkte koopkracht. Tweede banen komen overigens volgens interviews op alle eilanden veelvuldig voor.

In de onderstaande tabel geeft het eerste cijfer per eiland het minimumloon per uur weer. Dat was op alle drie eilanden USD 4,20 per uur in 2011. Per 1 januari 2012 is het WML verhoogd met de inflatie van 2011, deze bedroeg op Saba bijvoorbeeld 6,6%: 4,20 maal 1,066 = 4,48. In 2014 was het WML op Saba met 7,5% verhoogd waarvan 1,4 procentpunt inflatiecorrectie betrof en 6,1 procentpunt een beleidsmatige verhoging bovenop de inflatiecorrectie.

Tabel 2.3 **Ontwikkeling WML vanaf 2011 (USD) met tussen haakjes het inflatiepercentage van het voorgaande jaar + de eventuele beleidsmatige verhoging bovenop de inflatie**

Datum	Bonaire	Statia	Saba
01-01-2011	4,20	4,20	4,20
01-01-2012	4,45 (5,9%)	4,67 (11,2%)	4,48 (6,6%)
01-02-2013	4,55 (2,3%)	4,89 (4,6%)	4,61 (3,0%)
01-02-2014	4,63 (1,8%)	4,97 (1,7%)	4,96 (1,4% + 6,1%)
01-02-2015	4,70 (1,5%)	5,14 (3,4%)	5,09 (2,6%)
01-02-2016	4,70 (-0,9% + 0,9%)	5,32 (-0,5% + 4%)	5,37 (-0,9% + 6,5%)
01-02-2017	4,73 (0,6%)	5,80 (-1% + 10%)	5,68 (0,2% + 5,43%)
01-02-2018	4,76 (0,6%)	6,09 (2,1% + 5%)	5,68 (-1,3% + 1,3%)
01-02-2019	5,16 (3,5% + 5%)	6,46 (1,1% + 5%)	6,21 (4,4% + 5%)
01-02-2020	5,48 (1,2% + 5%)	6,63 (0,7% + 2%)	6,45 (0,3% + 5%)

Bron: gegevens ministerie SZW

Situatie na 1 januari 2018

Zoals in de vorige paragraaf besproken, heeft de Rijksoverheid in 2018 op basis van het rapport van Regioplan een ijkpunt voor het sociaal minimum gesteld, als stip op de horizon. Per 1 januari 2019 was de beleidsmatige verhoging 5% op elk van de BES eilanden, en in 2020 nogmaals met uitzondering van een lagere beleidsmatige verhoging op Statia (Tabel 2.3).

Zoals het kabinet aangaf, waren maatregelen aan de kostenkant reden om het ijkpunt lager te stellen dan Regioplan voorstelde. De volgende maatregelen werden in 2018 voorgenomen[17]:

- Nieuwbouw 500 sociale huurwoningen op Bonaire, 20 op Saba en een nader overeen te komen aanpak op Statia
- Een stelsel van huursubsidie in plaats van verhuursubsidie aan sociale woning verhuurders
- Subsidie aan het Water- en Energiebedrijf (WEB) en maatregelen om de kosten van telecom voor aanbieders te verlagen
- Subsidie voor kwaliteitsimpuls kinderopvang en structurele financiering ervan

Deze maatregelen leidden tot twee verlagingen van het ijkpunt (woonuitgaven alleenstaande; de kosten voor de kinderopvang voor 1 kind worden wel gepresenteerd niet in totaal voor een alleenstaande opgenomen).[18]

1. Momenteel zijn huishoudens met een laag inkomen vaak aangewezen op de private huurmarkt. De inzet van het Rijk is om door nieuwbouw van sociale huurwoningen het aanbod in evenwicht te brengen met het aantal huishoudens op sociaal minimum niveau. De inzet is om de woonkosten te beperken tot 33,33% van het WML (uurloon * 40 uur per week * 52 weken / 12 maanden = uurloon * 173). Voor 2019 bedraagt dat op Bonaire bijvoorbeeld 5,.16 * 173 * 33,33% = USD 298.

[17] Kamerstukken II 2017/18 34 775 IV, nr. 45, https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34775-IV-45.html

[18] Zie Tabel 3 in Kamerstukken 2018/19 3500 IV, nr.61, bijlage, https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-892465

2. Voor de opvang van kinderen van 0-4 jaar en de naschoolse opvang van kinderen van 4-12 jaar is het beleid van het Rijk om van minimumloners een eigen bijdrage van respectievelijk $40 en $25 te vragen. Daarom is voor elk eiland een gemiddeld bedrag van $32,50 per maand opgenomen voor de kosten van kinderopvang in het sociale ijkpunt (Tabel 2.4).

Tabel 2.4 IJkpunt voor een alleenstaande (USD per maand, 2019)

	Bonaire		Statia		Saba	
	Regioplan	**IJkpunt**	**Regioplan**	**IJKpunt**	**Regioplan**	**IJKpunt**
Woonuitgaven	592	298	603	369	700	359
Overig	699	647	661	686	717	718
Totaal	1291	945	1321	1056	1470	1077
Kinderopvang	93	33	80	33	81	33

Bron: SZW, Kamerstukken 2018/19-3500-IV, bijlage, Tabel 3, berekening categorie overig door Ecorys. Verschillen in de categorie “overig” tussen Regioplan en het IJkpunt zijn terug te voeren in een verschil van berekening: op basis van een survey (Regioplan) of op basis van tarieven en daadwerkelijk gebruik (IJkpunt).

Om de doelstelling voor nieuwe sociale huurwoningen te realiseren, is het Rijk mede afhankelijk van de besturen van de Openbare Lichamen op de eilanden. Die moeten immers de bouwvergunningen regelen, grond beschikbaar stellen, infrastructuur verzorgen en overleggen met de sociale woningbouwstichtingen over bijvoorbeeld de sociale huurprijs. Saba werkt bijvoorbeeld met een huur-inkomen tabel om de maximale sociale huurprijs te bepalen.

In interviews is gezegd dat inwoners van Bonaire zich overspoeld voelen door (gepensioneerde) Nederlanders. Inderdaad is volgens de tweejaarlijkse arbeidskrachtentelling van het CBS het aantal Europese Nederlanders (leeftijd 15-75 jaar) tussen 2012 en 2018 toegenomen van 1.130 naar 2.080 personen. In interviews wordt het aantal van 2.000 genoemd die er in de afgelopen vijf jaar bij zijn gekomen. Daarbij is gesteld dat dit de vraag naar huizen en appartementen sterk deed stijgen. Daardoor zijn de grondprijzen op Bonaire en Saba erg hoog (op Statia valt dit mee).[19] Dit kan de prijs van huurwoningen opdrijven, en kan dus indirect van invloed zijn op het inkomen dat nodig is om van rond te komen, en daarmee het sociaal ijkpunt en de hoogte van het WML.

De regulering van woonlasten voor minima, en huisvesting in het algemeen, zijn dossiers waar het Openbaar Lichaam over gaat en het Rijk niet. Op Bonaire is volgens interviews het idee om sociale huurwoningen te waarderen en de eigenaar direct het verschil tussen huurwaarde een huurprijs uit te keren, waarbij de huurprijs een percentage van het huishoudinkomen is. Op Saba wordt vooral ingezet op nieuwbouw van sociale huurwoningen. Op Statia schijnen de plannen voor sociale huisvesting minder concreet te zijn en wordt in interviews meer geroepen om maximale huurprijzen vast te stellen voor een huurwoning.

De Openbare Lichamen zijn verantwoordelijk voor kinderopvang en jeugdbeleid. Met betrekking tot kinderopvang is op Bonaire in interviews genoemd dat er een pilot is opgestart. Het Rijk helpt daarbij middels bijvoorbeeld het programma BES(t)4kids. Ook de verhoging van de kinderbijslag is spontaan genoemd. SZW heeft aangegeven kinderopvang structureel te willen financieren, mits de kwaliteit van de kinderopvang van voldoende niveau is.[20]

De kosten van transport tussen eilanden worden unaniem als veel te hoog genoemd, zowel over zee als over de lucht. Een verlaagd ferrytarief van $50 tussen Saba en Sint-Maarten tijdens de renovatie van het vliegveld op Saba in 2018 leidde tot een veel groter gebruik van deze verbinding en dat personen die het anders niet konden betalen ook Sint Maarten konden bezoeken.

[19] Zie https://www.belastingdienst-cn.nl/onderwerpen/vastgoedbelasting/grondprijzen: USD 18-95 op Bonaire met uitschieters tot USD 1000 per vierkante meter, USD 30-55 op Statia, USD 55-130 op Saba

[20] Kamerstukken II 2017/18 34 775 IV, nr. 45, blz. 10-11, https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34775-IV-45.html

Ook de kosten van telecom worden erg hoog genoemd, 2-5 maal zo duur als in Europees Nederland. Uit inspectie van websites blijkt inderdaad een kostenverschil voor telefonie. Voor vaste telefonie (lokaal bellen) bedragen de kosten bij Telbo[21] op Bonaire USD 10.75 per maand in vergelijking met EUR 2 per maand bij KPN (bovenop internet). Voor mobiele telefonie bedragen de kosten op Bonaire USD 30 per maand (60 minuten gratis) tot USD 100 per maand (480 minuten gratis), tegen EUR 27.50 (onbeperkt bellen) bij KPN. Ook op Saba zijn de kosten hoger, bijvoorbeeld USD 55 per maand voor 5GB / 160 minuten gratis bellen[22] terwijl er op continentaal Nederland veel aanbiedingen zijn voor 5GB met onbeperkt mobiel bellen voor 10 euro per maand. Vanwege de coronacrisis wordt telecom overigens gesubsidieerd met respectievelijk USD 25 per maand op Bonaire en USD 35 per maand op Statia en Saba.[23] Voor internet zijn de kosten op Bonaire overigens redelijk vergelijkbaar, bijvoorbeeld USD 69 per maand bij Telbo (Bonaire) en EUR 42.50 bij KPN (continentaal Nederland), beide voor 50 MB/s.

Bij de prijs van elektriciteit maakt toezichthouder ACM een afweging tussen betaalbaarheid en winstgevendheid. Het ministerie van EZK heeft op 14 maart 2018 overigens een subsidie verstrekt aan energiebedrijf Water- en Energiebedrijf WEB om de netwerkkosten vergelijkbaar met die in Nederland te maken (zie voorgaande voetnoot). In juli 2020 zijn de maximum elektriciteitsprijzen op Statia en Saba als gevolg van de lage olieprijzen overigens substantieel verlaagd, met volgens ACM voor een gemiddeld huishouden een daling van USD 15 per maand op Statia en USD 20 per maand op Saba.[24] Sinds deze verlaging liggen de elektriciteitstarieven op het niveau van continentaal Nederland (EUR 0.22 per kWh, bestaande uit 7 cent kaal tarief en 15 cent belasting).[25]

In interviews wordt een beroep gedaan op de “overheid” om maximale prijzen vast te stellen dan wel maximale marges op de CIF-prijzen. In principe is prijsbeleid een eilandelijke verantwoordelijkheid, al is toezicht op de prijzen van drinkwater en elektriciteit een rijkstaak (van ACM)[26].

Wat betreft versterking van de economie, stellen sommigen op met name Statia dat het opleggen van Europese normen voor gezondheid en veiligheid, die verder gaan dan op omringende eilanden, schadelijk is voor de economie. Als voorbeelden worden genoemd het verdwijnen van het rijbewijstoerisme (1992), de Statia medical school (2011) en dat inspecteurs van ILT activiteiten op de olieterminal hebben stilgelegd totdat de veiligheid is verbeterd (2020). Er wordt dan ook gesteld dat de Arbeidsinspectie meer preventief moet inspecteren, met een waarschuwing. Anderen, ook op Statia, stellen dat kleine eilanden van niches afhankelijk zijn en er ook steeds nieuwe kansen komen, zoals Chinezen die op Statia 16 tewerkstellingsvergunningen hebben aangevraagd voor “Golden Rock Enterprises” waar op termijn tientallen Statianen zouden kunnen werken.

In de vorige paragraaf is gesteld dat met het verhogen van het WML ook de kosten van de zorgverzekering voor werkgevers toenemen. Echter, bedrijven moeten ook lokale belastingen betalen. Bijvoorbeeld, een omzetbelasting van 6% op Bonaire en 4% op Statia en Saba voor de bouwsector. Dit is sinds 10-10-10 niet veranderd. Op Bonaire geldt een toeristenbelasting van 5,45 USD per persoon per overnachting, wat het Openbaar Lichaam USD 2,1 miljoen opleverde in 2015

---

21 Zie naar https://www.telbo.net/internet-packages/

22 Zie http://saba.uts-ec.com/mobile/chippie-postpaid/postpaid-bundles

23 Zie https://www.saba-news.com/costs-of-internet-will-be-reduced-with-structural-subsidies/

24 Zie https://www.acm.nl/nl/publicaties/maximumtarieven-voor-distributie-elektriciteit-caribisch-nederland (tekst van 2 juli 2020). Op Bonaire stegen de maximum elektriciteitsprijzen in juli 2020 ondanks dalende olieprijzen licht door een tekort aan stookolie. De prijzen op Bonaire (0,2277 USD/kWh) liggen per juli 2020 tussen die van Saba (0,2151 USD/kWh) en Statia (0,2450 USD/kWh).

25 Zie https://www.consumentenbond.nl/energie-vergelijken/kwh-prijs#:~:text=Een%20Kilowattuur%20(kWh)%20elektriciteit%20kost,15%20cent%20per%20kWh).

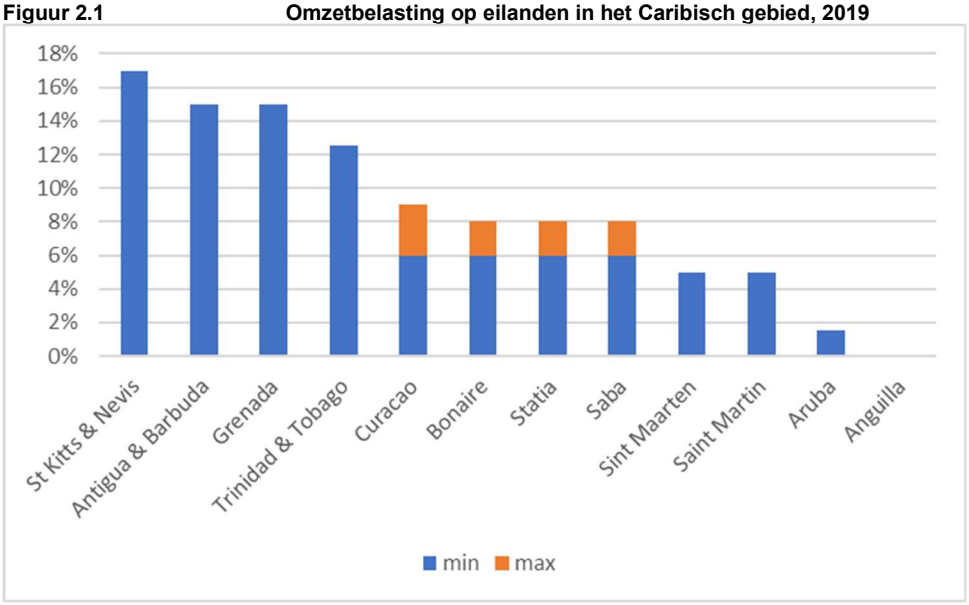
26 Zie https://www.acm.nl/nl/onderwerpen/acm-op-bonaire-sint-eustatius-en-saba/wat-doet-de-acm-in-caribisch-nederland

en een begrote 2,5 miljoen in 2019.[27] Op Saba worden horecavergunningen verstrekt welke jaarlijks rond 75,000 USD opleveren. Op Statia is per 2019 een belasting van 7% van de omzet ingevoerd voor toerisme op land, 3 USD per persoon per dag voor watertoerisme met verblijf en 2 USD voor watertoerisme zonder verblijf, met een begrote opbrengst van 228 duizend USD in 2019. Al met al lijken de belastingen voor bedrijven in lijn met omringende eilanden. De belasting voor overnachtingen in een hotel is op verschillende bovenwindse eilanden 5% (Sint-Maarten, Saint Martin, St Barts) maar bijvoorbeeld 10% op St Kitts and Nevis en op Anguilla.[28] Op Curaçao bedraagt de hotel belasting 7% van de kamerprijs, en op Aruba 9,5%.

De havenbelasting leverde het Openbaar Lichaam Bonaire 2,5 miljoen USD op in 2015 en een begrote 1,5 miljoen in 2019. Op Saba is het totaal van havengelden, luchthaventoeslag en landingsgelden goed voor circa 270 duizend USD per jaar. Op Statia zijn in 2017 lucht- en zeehaven belasting ingevoerd met een totale opbrengst van 3,3 miljoen USD in 2017 en een begrote 2,8 miljoen in 2019. In 2017 bedroeg de havenbelasting 0,5%, 3,1% en 0,6% van het eilandelijke BBP van respectievelijk Bonaire, Statia en Saba. De hoogte hiervan valt lastig te beoordelen, want havenbelasting is een haast noodzakelijke bron van inkomsten voor eilanden.

De tarieven voor de algemene bestedingsbelasting (ABB) worden vastgesteld door het Rijk, en zijn op de BES eilanden: 8% voor goederen en 6% voor diensten (en 0% voor geïmporteerde goederen die op het eiland worden verwerkt). De omzetbelasting varieert sterk in omringende eilanden, en daarbinnen nemen de BES eilanden een middenpositie in (Figuur 2.1).

Figuur 2.1 Omzetbelasting op eilanden in het Caribisch gebied, 2019



Bron: Internet search, Ecorys (oranje: voor goederen in plaats van diensten – BES eilanden)

In interviews op Saba wordt specifiek de dubbele ABB-belasting genoemd voor goederen die via Sint Maarten worden geïmporteerd. Deze kwestie speelt overigens al langer.[29] De praktijk ligt mogelijk genuanceerder.[30] Al met al kan echter gesteld worden dat zowel de ABB als de lokale belastingen in lijn lijken met omringende eilanden, met mogelijke uitzondering sinds 2017 van de

27 Zie http://rijksbegroting.nl/2020/voorbereiding/begroting,kst264828_31.html

28 Zie https://www.frommers.com/destinations/st-maarten-st-martin/hotels/tips-on-accommodations

29 Zie https://caribischnetwerk.ntr.nl/2013/03/08/ruzie-over-omzetbelasting-tussen-nederland-en-st-maarten/

30 De dubbele omzetbelasting geldt voor mensen die inkopen op Sint-Maarten en verkopen op Statia of Saba. Als een bedrijf op Statia of Saba direct inkoopt in de VS, zijn goederen op Sint-Maarten slechts in entrepot (louter opgeslagen) en geldt dat niet als invoer in Sint-Maarten. Zelfs als via bedrijven op Sint-Maarten uit de VS wordt ingekocht, kan worden afgesproken dat het juridisch eigendom niet van bedrijf verandert, zodat afhankelijk van het juridisch eigendom alleen het bedrijf alleen op Sint-Maarten dan wel Statia of Saba omzetbelasting wordt betaald.

havenbelastingen op Statia die 3% van het BBP aan inkomsten voor het Openbaar Lichaam genereren.

Tot slot is het werkvergunningenbeleid van belang. Immers, als lonen op de BES eilanden hoger zijn dan in omringende landen, dan zou dit arbeidsmigranten kunnen aantrekken die lokale werknemers verdringen. Dit onderwerp bespreken we kwantitatief in hoofdstuk 7. In dit hoofdstuk beperken we ons tot het beleid op dit gebied. De Rijksoverheid voert het beleid op het gebied van tewerkstellingsvergunningen (TWVs), maar de voorwaarden lijken voor lokale werkgevers op Statia en Saba niet altijd duidelijk te zijn.

Tewerkstellingsvergunningenbeleid

Bij gebrek aan lokale kracht kan een bedrijf een vergunning voor een buitenlandse arbeidskracht aanvragen. Het bedrijf moet daartoe eerst de functie aanmelden bij Arbeidszaken van het OL (Openbaar Lichaam) en adverteren in de traditionele en sociale media. Ook Arbeidszaken onderzoekt of in haar bestand aan geregistreerde werkzoekende een geschikte kandidaat zit.

Als er geen geschikte lokale arbeidskracht is, mag het bedrijf in het buitenland werven. De betreffende kandidaat dient te voldoen aan de eisen in de vacature en behoort marktconform betaald te worden. SZW beoordeelt met name het opleidingsniveau van de betreffende buitenlandse kandidaat, en of het aangeboden salaris conform het opleidingsniveau van de kandidaat is. Dit stelt SZW vast op basis van een lijst dat voor elk opleidingsniveau het marktconforme salaris vastlegt. Voor ongeschoolden is dit het WML en voor iedereen met enige scholing ligt dit boven het WML.

De IND beoordeelt aansluitend of aan de voorwaarden voor een verblijfsvergunning voldaan wordt.

Indien alles akkoord maakt SZW een TWV-beschikking op basis waarvan de buitenlandse werknemer mag binnen komen werken voor een periode tot maximaal 3 jaar (minder kan ook, afhankelijk van de wens de ondernemer).

Na 3 jaar kan de vergunning verlengd worden voor max. 2 jaar. Als de immigrant daarna nog langer blijft, heeft deze recht op een permanente verblijfstitel.

Op Statia is er blijkbaar verwarring over de vraag of SZW bij een eerste verstrekking van een TWV controleert of een marktconform salaris wordt geboden. Dit doet SZW op basis van een lijst met richtbedragen. Op Saba denken een aantal werkgevers dat buitenlanders in enkele beroepen automatisch worden toegelaten, zoals duikinstructeurs, professoren voor de Medical School, leraren, koks en iedereen waaraan meer dan USD 50.000 per jaar wordt betaald. Het specifieke beleid voor Saba is echter om de arbeidsmarkttoets niet voor alle individuele aanvragen voor specifieke beroepen toe te passen, omdat bij voorbaat evident is dat lokaal aanbod ontbreekt.[31] Echter, de toets op marktconforme beloning vindt ook voor die beroepen nog steeds plaats. Op Bonaire en Statia achten werkgevers een dergelijke soepeler regeling voor specifieke beroepen ook wenselijk.

Wel wordt specifiek voor Saba genoemd dat de arbeidsmarkt zo klein is, dat het moeilijk te bepalen is wat “marktconforme” beloning is, en dat buitenlanders worden toegelaten tegen soms lagere lonen dan Sabanen verdienen.

Tot slot is de arbeidstoeleiding van belang voor de draagkracht voor het sociaal minimum en indirect het WML. Immers, bij een hoger sociaal minimum zijn er potentieel minder prikkels om werk te zoeken. In deze context kunnen de TWV-aanvragen behulpzaam zijn bij het identificeren van tekort beroepen, en om programma’s op te zetten om eilandbewoners voor die beroepen te kwalificeren. Dat is op Statia gebeurd voor bakkers, welders (voor de olieterminal), schoonmaak en beveiliging, overigens met wisselend succes.

[31] https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2018-67178

Op Bonaire wordt Plenchi di Trabou opgezet. In interviews wordt nog afgewacht wat dit concreet gaat opleveren, omdat de bemiddelbaarheid van het lokale arbeidsaanbod in de kaartenbakken problematisch is. Ook is de loyaliteit van laagbetaalde werknemers volgens werkgevers beperkt. Mogelijk zullen wel meer lokale inactieven zich aanbieden als bepaalde voorzieningen beschikbaar worden, zoals flexibiliteit in werkuren, deeltijd arbeid, kinderoppas, en transport tussen huis en werk.

Het openbaar lichaam Saba heeft geen afdeling arbeidszaken. Wel worden er incidenteel cursussen MBO-opleidingen aangeboden via Saba Comprehensive School en Saba Challenge Foundation. De laatste organisatie richt zich in het bijzonder op gedeeltelijk arbeidsongeschikten die o.a. in land- en tuinbouwprojecten bezig zijn, los van de formele arbeidsmarkt.

3 Methodologie en indicatoren (antwoord 1)

3.1 Winstgevendheid bedrijven met minimumloners

Een eerste spoor om de ruimte voor aanpassing van het WML te onderzoeken, is om de winstgevendheid te onderzoeken. Als bedrijven met minimumloners verlies leiden, is de kans groter dat ze omvallen als het WML wordt verhoogd. Aan de andere kant, als bedrijven geen winst maken, is er nog altijd de mogelijkheid om de laagstbetaalden meer te betalen en andere wat minder (bijvoorbeeld door geen inflatiecorrectie toe te passen). Winst is dus een voldoende, maar geen noodzakelijke voorwaarde om het WML te verhogen.

De winst wordt in de Nationale Rekeningen van Europees Nederland berekend als het verschil tussen bruto toegevoegde waarde (verschil omzet en kosten van inkopen) enerzijds en de som van loonkosten, afschrijvingen en belastingen minus subsidies anderzijds.

Zonder inzicht hierin, kan eigenlijk weinig geconcludeerd worden uit een schatting van het Bruto Binnenland Product (BBP) op eilandniveau om de draagkracht van de economie voor het verhogen van het WML te schatten. De exercitie in hoofdstuk 4 moet daarom vooral worden gezien als een proef om de schattingsmethode voor de winst uit te testen.

Gegevens over lokale belastingen zijn te verkrijgen uit de Rijksbegroting, en belastingen die het Rijk heft, zijn te schatten met de relevante tarieven (aftrekposten buiten beschouwing latend). Het gaat dan om specifieke bedrijfsbelastingen zoals toeristenbelasting en havenbelasting. De ABB (omzetbelasting) wordt immers door consumenten betaald en is in de verkoopprijs inbegrepen. Over afschrijvingen zijn (nog) geen gegevens beschikbaar, en dus moeten hier vooralsnog aannames over worden gemaakt. Een paar procentpunt meer of minder afschrijvingen ten opzichte van de bruto toegevoegde waarde betekent ook een paar procent meer of minder winst. Dit impliceert een grote onzekerheid over de hoogte van de winst, echter door steeds dezelfde afschrijvingsregel te hanteren, geeft dit wel een betrouwbaar inzicht in de ontwikkeling van de winst over de tijd.

Aanvullend geldt dat de beloning van zelfstandigen, familiehulp en informeel werk niet in de loonsom zit. In de praktijk moeten zij natuurlijk ook ergens van leven. Voor zelfstandigen ligt het voor de hand om een redelijke beloning te veronderstellen, die boven het gemiddelde loon van werknemers ligt ter compensatie van het ondernemersrisico en waarvan zij hun gezin onderhouden. De compensatie van familiehulp is dus inbegrepen in de berekening van het redelijke loon.

Over informeel werk zijn geen gegevens beschikbaar, en deze laten we buiten beschouwing. Een rechtvaardiging hiervoor is dat niet-gedeclareerde arbeid samen zou kunnen gaan met niet-gedeclareerde omzet. In interviews wordt gesteld dat tweede banen als zzp'er (al dan niet ingeschreven bij de KvK) zeer wijdverbreid zijn op Bonaire, waarbij het ook gaat om bijvoorbeeld verhuur van kamers aan toeristen en immigranten. Er ontbreken dus zowel kosten als inkomsten in onze berekening van de winst, en de winst is niet eenzijdig vertekend.

Dit neemt niet weg dat informeel werk indirect van belang is voor het WML, omdat een hoger WML bij gegeven niveau van de onderstand een prikkel voor informeel werk betekent, omdat dat de werkgever 13,4% aan werkgeverspremies scheelt (vanaf 2019, daarvoor 18,4%). Op WML niveau

vormt de inkomstenbelasting overigens geen prikkel voor informele arbeid, omdat het WML vergelijkbaar is met de belastingvrije som.

In geval van beleidsmatig verhogen van het minimumloon bovenop de inflatie wordt (al het andere gelijk blijvend) impliciet opgelegd dat bedrijven met minimumloners in dienst een groter deel van hun inkomsten besteden aan loonsverhoging.

De mogelijkheid en wenselijkheid van een hoger wettelijk minimumloon hangen verder af van een aantal factoren die we in de volgende paragrafen bespreken:

- aanbod van arbeid op minimumloonniveau (en elasticiteit met WML): deelvragen 4 en 5
- vraag naar arbeid op minimumloonniveau (en elasticiteit met WML): deelvragen 5 en 6
- verhouding minimumloon tot rest loongebouw: deelvragen 7 en 8
- concurrentiepositie bedrijven en werknemers: deelvragen 9, 10, 11 en 12

Op zich zou ook de arbeidsproductiviteit van medewerkers op of kort boven het WML een goede indicator zijn om de ruimte te schatten voor verhoging van het WML. Echter, productiviteit van individuele werknemers is niet goed onderling te vergelijken, behalve bij stukproductie waarbij verschillende medewerkers exact hetzelfde werk doen. Daar is echter bijna per definitie geen sprake van bij vergelijking tussen werknemers op of rond het WML en werknemers in andere beroepen die meer verdienen.

Gewenste indicator: winstgevendheid bedrijven

Beschikbare kwantitatieve indicatoren:

- Bruto toegevoegde waarde (2017 en 2018, per sector op Bonaire)
- Loonkosten (2011-2018)
- Bedrijfsbelastingen (2015-2019)
- Aantal zelfstandigen

Niet beschikbare indicatoren:

- Afschrijvingen (veronderstelling: 10% van bruto toevoegde waarde)
- Redelijke beloning van zelfstandigen (veronderstelling: 150% gemiddeld loon werknemer), full time werkend
- Aantal familiehulpen (veronderstelling: inbegrepen in redelijke beloning van zelfstandigen)
- Zwart betaald werk (wordt buiten beschouwing gelaten)

3.2 Aanbod van arbeid op minimumloonniveau (deelvragen 4 en 5)

Voordat we ingaan op het aanbod van arbeid op het minimumloonniveau en de elasticiteit met het WML, bespreken we kort hoe dit nuttig kan zijn om de loonruimte te bepalen. Welnu, als werkgevers mensen tekort komen op minimumloonniveau, helpt de elasticiteit in theorie te bepalen met hoeveel het WML omhoog moet om het aanbod van arbeid voldoende te verhogen (voor zover er op de eilanden nog inactieven zijn die alleen vanwege het lage loon geen werk zoeken).

Om de elasticiteit te bepalen, ligt het voor de hand om het zoekgedrag van mensen naar werk te onderzoeken: hoe lang en hoe intensief solliciteren ze? Er zijn echter geen gegevens over de intensiteit van het zoeken naar werk of zelfs de werkloosheidsduur bekend.

Als alternatief stellen wij voor om de relatie tussen werkloosheid en WML te onderzoeken. Dit doen we deels kwantitatief, en deels kwalitatief door middel van interviews. De werkloosheid is in de praktijk een gevolg van zowel vraag als aanbod. Als de werkloosheid stijgt doordat meer inactieven werk gaan zoeken, dan is een aanbod de oorzaak. Echter, de werkloosheid kan ook stijgen doordat

werkgevers banen schrappen en dan is een dalende vraag de oorzaak. Ook een mix van beide kan de oorzaak zijn: werklozen zijn op zoek naar werk, maar zijn niet geschikt of bereid om bepaald werk te doen. Er is dan wel vraag naar arbeid, maar deze matcht dan niet met het aanbod.

Deelvraag 4

Het huishoudinkomen wordt behalve door inkomsten uit werk (en uit vermogen) bepaald door uitkeringen, subsidies (in geld of natura), vrijgestelde bedragen en belastingvoeten. Die beschrijven wij in een tax-benefit model. Denk aan inkomstenbelasting, de onderstand (zoals de bijstand in Caribisch Nederland heet), vrijstelling zorgpremies of het recht op gesubsidieerde huurwoningen door FCB, OYOHF en SHF (woningbouwstichtingen). Met dit tax-benefit model berekenen we voor verschillende typen huishoudens (alleenstaande, alleenstaande ouder en koppel met 2 kinderen) het huishoudinkomen op WML niveau.

Deelvraag 5 (arbeidsaanbod)

Idealiter beschikken wij hiervoor over de zoekintensiteit en de uitstroomkans van werkloosheid naar werk, die gerelateerd zou kunnen worden aan het WML of het besteedbaar huishoudinkomen op WML niveau. Analyse van het aantal inactieven (dat geen werk zoekt) is ook overwogen. Echter, inactiviteit hangt ook af van tal van andere factoren, zoals arbeidsongeschiktheid ,de keuze om te studeren of voor het gezin en de keuze om bijvoorbeeld op de 65^{e} met pensioen te gaan. Dergelijke factoren zijn waarschijnlijk van grotere invloed op de keuze om zich aan te bieden op de arbeidsmarkt dan de hoogte van het WML. Gegevens om voor deze factoren te corrigeren, ontbreken echter.

Daarom analyseren wij, ondanks de beperking dat deze mede door de vraag naar arbeid wordt bepaald, het werkloosheidspercentage. De enige bron over werkloosheid op de afzonderlijke BES eilanden is de tweejaarlijkse arbeidskrachtenenquête sinds 2012, en bevat alleen het aantal werklozen, niet de uitstroom naar werk. Omdat deze gegevens slechts twaalf datapunten bevatten (2012, 2014, 2016, 2018 voor elk van de drie eilanden), zijn ook gegevens over de werkloosheid verzameld van omringende eilanden, en wel vanaf 2004. Veranderingen in de vraag naar arbeid hangen sterk af van de economische groei, dus ook de economische groei zullen we in onze vergelijking opnemen.

In het algemeen zijn minimumloners vooral laag- en ongeschoolden. Ook is in het algemeen de werkloosheid hoger onder laag- en ongeschoolden. Er valt dus iets voor te zeggen om specifiek het arbeidsaanbod (of bij gebrek van gegevens over duur en intensiteit van zoeken naar werk het werkloosheidspercentage) van laag- en ongeschoolden aan het WML te relateren. De bovengenoemde twaalf datapunten zijn ook beschikbaar voor het werkloosheidspercentage naar opleidingsniveau in Caribisch Nederland, echter vergelijkbare cijfers voor andere eilanden in het Caribisch gebied hebben wij niet kunnen vinden.

Zoals eerder aangegeven, is werkloosheid het gevolg van zowel vraag als aanbod van arbeid. Maar ook zonder uitsplitsing naar vraag- en aanbod factoren is een elasticiteit tussen WML en werkloosheidspercentage interessant, omdat dit nog altijd aangeeft met hoeveel procent het werkloosheidspercentage verandert als het WML een procent toeneemt. Om toch iets over aanbod gedrag te zeggen, zullen we leunen op kwalitatieve uitkomsten uit interviews en economische redenaties.

Zoals aangegeven aan het begin van deze paragraaf, helpt de aanbodelasticiteit om de benodigde verhoging van het WML te berekenen in geval er een tekort is aan arbeiders op minimumloonniveau. De inzet van buitenlanders (bijvoorbeeld uit Venezuela, omringende eilanden,

en ”stagiairs” uit Nederland) kan hierbij ook wijzen op een tekort aan lokale arbeidskrachten op het eiland (deelvraag 10), echter dit bespreken we in Paragraaf 3.5.

Gewenste indicatoren:

- Regels over werknemersbelastingen en subsidies van huishoudens
- Getal dat aangeeft met hoeveel procent het arbeidsaanbod stijgt als het WML met 1 procent stijgt
- Getal dat aangeeft met hoeveel procent het aanbod van laaggeschoolden stijgt als het met WML met 1 procent stijgt

Beschikbare indicatoren:

- Regels over werknemersbelastingen en subsidies van huishoudens, 2010-2020
- Werkloosheidspercentage Bonaire, Statia en Saba (2012, 2014, 2016, 2018)
- Werkloosheidspercentage omringende eilanden (2004-2018)
- Werkloosheidspercentage Bonaire, Statia en Saba naar opleidingsniveau (2012, 2014, 2016, 2018)
- WML Bonaire, Statia en Saba (2011-2020)
- WML omringende eilanden (2004-2018)
- Economische groei omringende eilanden (2004-2018)

Niet beschikbare indicatoren:

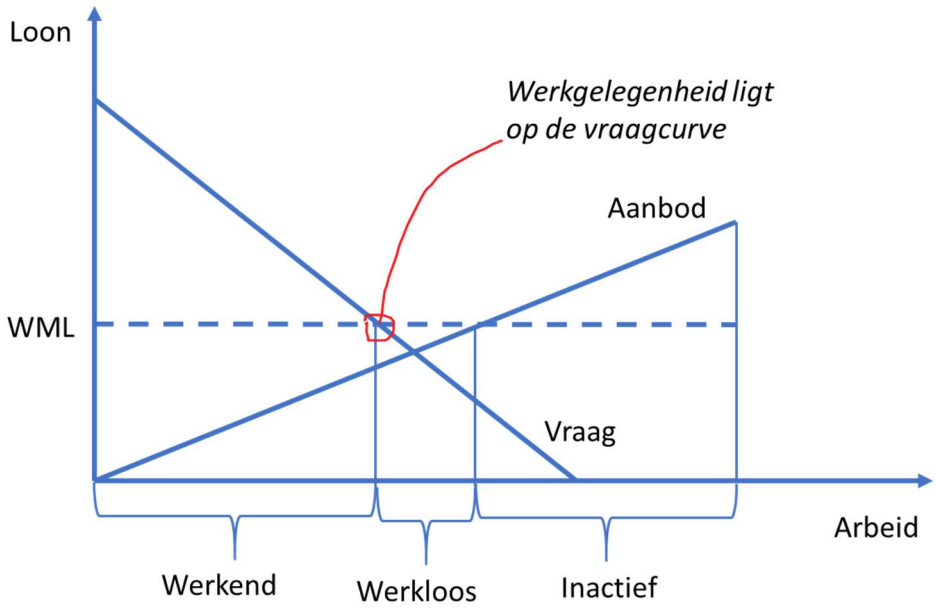
- Intensiteit of werkloosheidsduur (om effecten op zoekgedrag naar werk te onderzoeken)
- Werkloosheidspercentage omringende eilanden naar opleidingsniveau

3.3 Vraag naar arbeid op minimumloonniveau (deelvragen 5 en 6)

Deelvraag 5

Volgens de klassieke theorie van vraag en aanbod ligt in geval van werkloosheid het aantal werknemers op de vraagcurve en niet op het snijpunt van vraag en aanbod (zie Figuur 3.1).

Figuur 3.1 Vraag en aanbod bij een WML dat boven het evenwichtsloon ligt



De vraagelasticiteit naar arbeid helpt bij het schatten van met hoeveel het WML zou moeten dalen om de werkgelegenheid te laten stijgen in sectoren die hun werknemers het minimumloon betalen (horeca, bouw, winkels, transport, huishoudelijke hulp, tuinonderhoud).

Bij de vraag naar arbeid moeten we eerst duidelijk maken wat we daaronder verstaan. In de horeca werken veel familiehulpen, in de bouw veel zzp'ers en immigranten werken mogelijk zwart. Hiervoor zal de elasticiteit van het WML moeilijk te bepalen zijn. Voor alleen de vraag naar werknemers in loondienst zal een elasticiteit beter te meten zijn. Bij de interpretatie ervan is dan wel van belang om (kwalitatief) aan te geven of de werkgelegenheid is verschoven naar andere vormen van werk.

Op Bonaire is er een vacaturebank (boneirutintrabou.com), echter op Statia en Saba is er geen vergelijkbare vacaturebank. Daarom benaderen wij de vraag naar arbeid met alleen het aantal werkzame personen of werknemers.

De vraag naar arbeid op of rond minimumloonniveau hangt af van verschillende factoren zoals:

- ontwikkeling van sectoren met veel arbeid op minimumloonniveau (toerisme, zorg, bouw), schoonmaak en beveiliging)
- taakverdeling (afsplitsen eenvoudig routinewerk van vakwerk)
- mechanisatie
- vaste of losse contracten

Echter, over de meeste van deze factoren zijn geen gegevens beschikbaar. Alleen over het aantal tijdelijke contracten in 2012, 2014 , 2016 en 2018 zijn gegevens beschikbaar in Caribisch Nederland. Een vergelijking met omringende landen biedt evenmin soelaas. Er zijn al betrekkelijk weinig gegevens beschikbaar over de totale werkgelegenheid (minder dan over werkloosheid), laat staan gegevens over het aantal werknemers op minimum loon niveau.

Deelvraag 6

Interessant aan de werkgeverspremies is dat zij per 1 januari 2019 zijn verlaagd van 18,4% naar 13,4%. Als in 2019 de werkgelegenheid rond minimumloon sterker is toegenomen dan op grond van de andere factoren te verwachten was, dan duidt dit op een positieve elasticiteit. Echter het kabinet heeft ook op andere manieren in Caribisch Nederland geïnvesteerd. Er zijn dus andere interpretaties van een onverwachts sterke banengroei mogelijk dan een positieve elasticiteit van de WML. Dit zal uit interviews moeten blijken.

Een belangrijke beperking is dat alleen gegevens over het aantal werknemers naar loonklasse op maandniveau beschikbaar zijn. Uit de VLS (Verzamelde Loonstaten) data van het CBS zijn evenmin gegevens beschikbaar over het aantal uren dat mensen in een baan werken. Weliswaar werken veel mensen voltijd volgens de tweejaarlijkse arbeidskrachtentelling, maar dit komt volgens interviews mede doordat mensen met kleine banen twee banen combineren. Iemand die duizend dollar per maand verdient, kan dus een minimumloner zijn, maar ook een parttimer met een modaal uurloon. Ook hiervoor geldt dat analyses met de nodige voorzichtigheid betracht moeten worden.

Gewenste indicatoren:

- getal dat aangeeft met hoeveel procent de vraag naar arbeid afneemt als het WML met 1 procent stijgt
- Verandering aantal werknemers op of rond minimum uurloon tussen 2018 en 2019

Beschikbare indicatoren:

- Aantal werknemers naar loonklasse per maand per sector (2011-2018)
- Idem 2019

Niet beschikbaar:

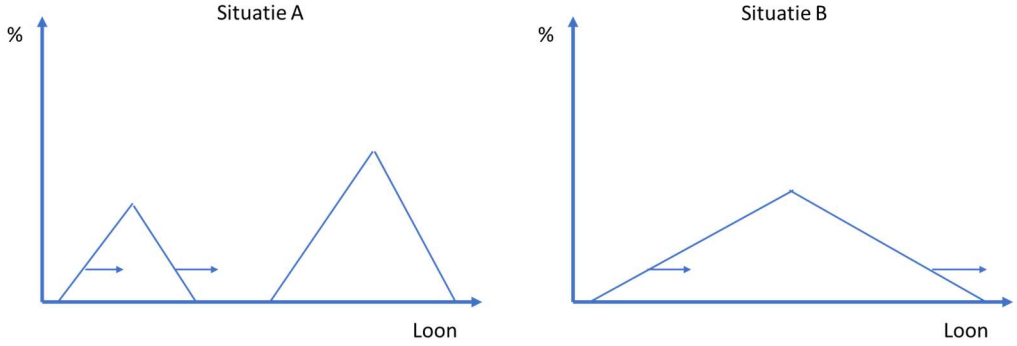
- Aantal mensen dat minimum uurloon betaald wordt (in Caribisch Nederland noch omringende eilanden)
- Gegevens over andere factoren die vraag naar arbeid rond WML niveau beïnvloeden

3.4 Verhouding minimumloon tot rest loongebouw (deelvragen 7 en 8)

De verhouding tussen het minimumloon en de rest van het loongebouw is om drie redenen relevant. Ten eerste, hoe meer mensen op of rond het minimumloon verdienen, hoe meer een verhoging van het WML tot minder winst of een lagere beloning van de eigenaar zal leiden (als bedrijven geen uitvlucht in de vorm van zzp'ers of "stagiairs" zoeken). Ten tweede, vanuit een rechtvaardigheidsstandpunt: als minimumloners stelselmatig benadeeld worden, leidt dat tot onvrede onder hen. Doordat SZW in de periode 2011-2018 de Kaitz-index heeft toegepast om het WML te bepalen, zoals besproken in paragraaf 2.1, zou dat overigens niet het geval mogen zijn. En ten derde, en dit is het belangrijkste punt, voor de mate waarin een verhoging van het WML zal leiden tot hogere lonen in de rest van het loongebouw.

Mogelijke effecten van de verhoging van het WML op de rest van het loongebouw illustreren wij in Figuur 3.2. Als er een "gat" zit tussen het loon op of rond het WML en het loon van vakmensen (situatie A in de figuur), dan kan het WML verhoogd worden zonder dat het loon van meer gekwalificeerde mensen automatisch ook verhoogd moet worden om mensen met kwalificaties meer te belonen dan mensen zonder kwalificaties (zoals in situatie B in de figuur). Situatie A zou zich voor kunnen doen als vakmensen in de afgelopen jaren stelselmatig meer beloond zijn en minimumloners niet. Situatie B zou zich voor kunnen doen als het WML is toegenomen terwijl de lonen boven het WML gelijk bleven. Een extra aanwijzing voor situatie B zou zijn als vakmensen het werk van ongeschoolden doen en er ook werkloosheid onder vakmensen is: er zou dan weinig verschil in werk zijn tussen ongeschoolden en vakmensen, en dus waarschijnlijk ook weinig verschil in beloning.

Figuur 3.2 Gevolgen verhoging WML voor rest loongebouw in twee hypothetische situaties



Op basis van de VLS (zoals de polis administratie in Caribisch Nederland heet) is een frequentietabel van werknemers naar loonklassen op te vragen bij het CBS. Hiermee kunnen wij een histogram maken om inzichtelijk te maken welke van de twee situaties in Figuur 3.2 het meest van toepassing is. Een belangrijke beperking hierbij is opnieuw dat deze analyse alleen gedaan kan worden met gemiddelde maandlonen: iemand die duizend dollar per maand verdient, kan een minimumloner zijn of een parttimer met een modaal loon.

Gewenste indicator:

- Aantal werknemers in verschillende klassen van uurloon

Beschikbare indicator:

- Aantal werknemers naar loonklasse per maand per sector (2011-2018)

3.5 WML en concurrentiepositie bedrijven (deelvragen 9 – 12)

Het WML kan leiden tot prijsverhogingen om de winst op peil te houden. In de toeristische branche hoeft dat niet direct gevolgen te hebben voor de kosten van levensonderhoud aangezien toeristen uit het buitenland komen, maar in de meeste andere sectoren wel waardoor het risico van een loon-prijs spiraal kan ontstaan. Daarnaast kunnen prijsverhogingen gevolgen hebben voor de concurrentiepositie van bedrijven (of zelfs van de eilanden als geheel).

Een eerste indicatie voor de concurrentiepositie van bedrijven in Caribisch Nederland is de mate van winstgevendheid, of als alternatief de bruto toegevoegde waarde.

Een tweede en praktische indicator is de demografie van bedrijven: hoeveel bedrijven, hoeveel starters (exclusief zzp'ers) en hoeveel faillissementen? In de praktijk zijn alleen gegevens over het aantal bedrijven bruikbaar. We geven hierbij de voorkeur aan CBS cijfers boven KvK cijfers, omdat CBS fysiek gevestigde bedrijven registreert en de KvK zich toelegt op het registreren in het Handelsregister van alle juridische entiteiten op het eiland. Een ondernemer kan bijvoorbeeld twee juridische entiteiten oprichten en inschrijven bij de KvK op een en dezelfde locatie. Faillissementen komen nauwelijks voor in Caribisch Nederland omdat het goedkoper is om een bedrijf stilletjes te sluiten. Bij een stille sluiting is echter onbekend of activiteiten beëindigd worden wegens financiële omstandigheden, of omdat de eigenaar met pensioen gaat of andere persoonlijke redenen.

De mate van prijsverhogingen zijn een derde indicatie van de concurrentiepositie. Natuurlijk kan een prijsverhoging ook worden gezien als een indicatie van een kennelijk beperkte loonruimte. Als het echter gaat om de concurrentiepositie, dan wijzen prijsverhogingen op onvoldoende concurrentie om de prijzen laag te houden. In 2019 zijn de werkgeverspremies verlaagd. Interessant is de vraag of dit tot een lagere prijsstijging dan wel prijsdaling heeft geleid. Zo niet, dan zou dat een extra indicatie zijn voor beperkte concurrentie, een grotere kans op een loon-prijsspiraal, en een indicatie dat verhoging van het WML op zich de koopkracht van minimumloners maar beperkt verbetert.

De samenhang tussen het WML en de werkgelegenheid bespraken we al in Paragraaf 3.3 (vraagelasticiteit). Daarbij is ook kort de samenstelling van de werkzame beroepsbevolking besproken naar categorieën zoals familiehulp, zzp'ers in de bouw en (zwart) werk door immigranten. Uit het meest recente trendrapport van het CBS blijkt dat alle eilanden van Caribisch Nederland netto immigratie kennen.[32] Groepen buitenlanders die wonen en/of werken in Caribisch Nederland zijn onder andere:

- eigenaren en familiehulp in Chinese restaurants
- studenten uit Nederland die stage lopen in Caribisch Nederland
- immigranten uit omringende Caribische eilanden (bijvoorbeeld Santo Domingo, Haïti, Jamaica)
- immigranten uit Venezuela (met name op Bonaire, sterke toename sinds 2016), Colombia en Peru
- studenten en docenten aan een vestiging van een medische faculteit van een Amerikaanse universiteit op Saba

De laatste groep werkt niet aan de onderkant van de arbeidsmarkt en de studenten zijn veelal niet beschikbaar voor de arbeidsmarkt. Voor de overige groepen geldt, zeker als ze als zzp'er (in de bouw) of als "stagiairs" (vooral in de horeca) werken, het WML mogelijk weinig of geen invloed heeft op de beloning van een deel van de (met name buitenlandse) arbeidskrachten. We

[32] https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2018/50/trends-in-the-caribbean-netherlands-2018

verwachten op zijn best een mozaïek aan gegevens over buitenlandse arbeidskrachten, en zullen dit aanvullen of nuanceren op basis van interviews.

Ook is de leeftijdsopbouw van belang bij de samenstelling van de werkzame beroepsbevolking, met het aantal jongeren waarvoor een lager minimum (jeugd) loon geldt[33], met de vraag of bedrijven bewust jongeren onder de leeftijd van 21 jaar werven.

Tot slot wordt gevraagd naar het WML op omringende eilanden (als daar al een WML is). Wij stellen voor om ook de prijsontwikkeling op omringende eilanden te onderzoeken. In 2017 heeft Ecorys daar uitgebreid onderzoek naar gedaan. Als het WML op omringende eilanden lager is maar ook de prijsontwikkeling (of het prijsniveau) lager is, dan hoeft dat niet te duiden op een uit de pas lopen van het WML in Caribisch Nederland. Wij zullen hierbij corrigeren voor verschillen in koopkracht tussen eilanden (met de zogenaamde Purchasing Power Parity).

Gewenste indicatoren:

- Ontwikkeling aantal bedrijven, starters en beëindigingen
- Samenstelling werknemers naar geboorteland
- Ontwikkeling consumentenprijzen (voor loon-prijs spiraal)
- Vergelijking consumentenprijzen met andere eilanden

Beschikbare indicatoren:

- Aantal bedrijven en eenmansbedrijven CBS naar sector (2015-2018)
- Samenstelling bevolking 15-75 jaar naar geboorteland (2012, 2014, 2016, 2018)
- Ontwikkeling consumentenprijzen (2004-2018 Bonaire, 2011-2018 Statia en Saba)
- Ontwikkeling consumentenprijzen op omringende eilanden (2004-2018)
- Purchasing Power Parity indicatoren omringende eilanden (2004-2018)

[33] Zie ook https://www.rijksdienstcn.com/sociale-zaken-werk/documenten/brochures/sociale-zaken/arbeid/indexering-lonen-2020/index

4 Winstgevendheid bedrijven

4.1 Op eiland niveau

Volgens interviews groeide de economie op Bonaire tot 2020 fors, parallel lopend aan een fors groeiende bevolkingsomvang. In interviews is geredeneerd dat dit op termijn leidt dit tot krapte op de arbeidsmarkt en hogere lonen, die de winsten zullen drukken. Op Statia is een deel van de olieterminal gesloten om veiligheidsredenen, en zullen benodigde investeringen de winst drukken. Op Saba liep het aantal studenten op de Saba's Medical School terug, waarbij opgemerkt wordt dat de tuition fees in vergelijking met andere Caribische eilanden hoog zijn. Verlaging van de tuition fees zou de winst drukken. Kortom, voor geen van de BES-eilanden wordt aangegeven dat winstgevendheid van bedrijven begin 2020 een probleem is, maar worden wel zorgen geuit over de nabije toekomst. Deze zorgen staan nog los van de gevolgen van het coronavirus, aangezien de interviews in februari 2020 zijn gehouden, dus nog voordat het coronavirus Caribisch Nederland bereikte.

De maximale ruimte om het WML te verhogen, kan in theorie berekend worden door de winst te delen door het aantal minimumloners. Er zijn helaas geen gegevens over de winsten van bedrijven, en evenmin van het aantal werknemers met een minimum uurloon (wel van werknemers naar maandloon, echter hierin zijn minimumloners niet te onderscheiden van modale parttimers).

Een alternatieve benadering van de winst is om uit te gaan van de bruto toegevoegde waarde (verschil tussen omzet en de kosten van ingekochte producten en diensten), en hier loonkosten, afschrijvingen en bedrijfsbelastingen vanaf te trekken. Eind september is het BBP van elk van de eilanden bijgesteld, voor 2017 met respectievelijk 12% (Bonaire), 2% (Saba) en liefst 31% (Statia), zie Tabel 4.1.[34] Reden voor de bijstelling waren vanaf 2017 een verbeterde bedrijvenregister, betere toegang tot financiële gegevens van bedrijven door samenwerking met de belastingdienst en een betere steekproefmethode.[35]

Tabel 4.1 BBP per eiland, voor en na bijstelling van 26 september 2020 (mln. USD)

	Bonaire		Statia		Saba	
	Voor bijstelling	Na bijstelling	Voor bijstelling	Na bijstelling	Voor bijstelling	Na bijstelling
2012	372	417	101	133	42	43
2013	387	434	104	137	45	46
2014	403	452	100	131	46	47
2015	415	466	102	134	47	47
2016	434	487	100	131	48	48
2017	428	480	108	142	47	48
2018	---	505	---	128	---	48

Bron: CBS Statline, --- wil zeggen: destijds nog geen gegevens beschikbaar

De kosten van arbeid bestaan uit loonkosten van werknemers (inclusief werkgeverspremies) en een vergoeding voor de arbeid van zelfstandigen. De loonkosten van werknemers zijn via de

[34] Zie https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/84789NED. In het jaarboek "Trends in the Dutch Caribbean 2020" van 12 oktober 2020 staan overigens nog de cijfers van voor de revisie, zie https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2020/41/trends-in-the-caribbean-netherlands-2020

[35] Zie https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/39/economie-bonaire-gegroeid-in-2018/revisie-van-het-bbp-van-bonaire-sint-eustatius-en-saba

Belastingdienst bekend bij het CBS. In 2018 bedroegen zij respectievelijk 286, 58 en 30 miljoen USD. Op de BES eilanden zijn geen gegevens bekend over de beloning van zelfstandigen, en dus ook niet van zelfstandigen zonder werknemers. Dit is een beperking, omdat de laatste groep bijdraagt aan het BBP zonder winst op werknemers te maken. Om het BBP met de beloning te vergelijken, is ofwel het BBP exclusief bijdrage van zelfstandigen nodig, ofwel een redelijke beloning voor zelfstandigen bij de loonkosten. Het is eerste is niet mogelijk (overigens ook niet voor Europees Nederland), en dus is de tweede benadering gevolgd.

Er blijkt (voor Bonaire) een fors verschil te zijn tussen het aantal actieve bedrijven volgens de Kamer van Koophandel (4.724 in december 2019) en de meest recente gegevens van het CBS (1.350 in 2018, Tabel 4.2). Een deel van de verklaring is dat de KvK juridische entiteiten registreert en het CBS bedrijven naar locatie registreert. Zoals eerder aangegeven, kan een ondernemer twee juridische entiteiten laten registreren op dezelfde locatie. Een andere reden is dat op Bonaire ook bedrijven van Curaçao zijn gevestigd om belastingtechnische redenen: de winstbelasting op Curaçao bedroeg 22% in 2018[36]. Volgens de Belastingwet van de BES eilanden wordt geen winstbelasting geheven, maar opbrengstbelasting (ABB) en vastgoedbelasting.[37] De bedrijven die grotendeels buiten Bonaire actief zijn, kunnen echter niet uit het bestand van de KvK gefilterd worden. Daarom is uitgegaan van CBS cijfers. In een bedrijf kunnen meerdere zelfstandigen werkzaam zijn, bijvoorbeeld als compagnons. Een relevanter gegeven is daarom het aantal zelfstandigen, waarvan gegevens beschikbaar zijn uit de tweejaarlijkse arbeidskrachtentelling. Op elk eiland is volgens CBS cijfers per vijf of zes werknemers één zelfstandige werkzaam.

Tabel 4.2 Aantal banen van werknemers, bedrijven en zelfstandigen (2018)

Eiland	Banen werknemers 2018	Bedrijven CBS 2018	Zelfstandigen 2018
Bonaire	9.840	1.350	1.720
Statia	1.360	120	230
Saba	860	110	170

Bij gebrek aan gegevens over de beloning van zelfstandigen, zijn hierover aannames nodig. Voor dit rapport is aangenomen dat de beloning voor zelfstandigen gemiddeld 1,5 maal dat van werknemers is, gebaseerd op een veronderstelde premie voor bedrijfsrisico en vakmanschap. Het aantal zelfstandigen in 2017 is niet bekend, en daarom verondersteld het gemiddelde te zijn van 2016 en 2018.

Tabel 4.3 Geschatte beloning werknemers en zelfstandigen in 2017 en 2018

	Werknemers		Schatting incl. zelfstandigen	
Eiland	2017	2018	2017	2018
Bonaire	280	286	348	361
Statia	61	58	77	73
Saba	29	30	36	39

Over afschrijvingen zijn evenmin gegevens bekend. In Europees Nederland bedroegen de afschrijvingen op vaste activa 59 miljard euro, op een BBP van 660 miljard euro.[38] We nemen

[36] Zie https://belastingdienst.cw/themas/belastingen-ondernemers/winstbelasting/

[37] Zie https://cmweb.nl/2018/09/dubbele-belastingvrijstelling-van-bedrijven-bes-eilanden-stopt/

[38] Zie https://www.cbs.cw/website/recent-publications_3469/item/national-accounts-curacao-2014_2338.html, blz. 20. Dit bevat voor Curaçao de “consumption of fixed capital” welke 15 tot 16% van het BBP bedraagt. In Nederland komt dit overeen met investeringen in vaste activa, welke in 118.1 miljard euro bedroegen in 2014 en 157.5 miljard in 2018, respectievelijk 20% en 23% van het Nederlands BBP. Deze investeringen zijn inclusief die van huishoudens in woningbezit. Aangezien de investeringen in vaste activa op Curaçao in procenten van het BBP lager zijn dan in Europees Nederland, is de veronderstelde 10% afschrijvingen eerder aan de hoge kant dan aan de lage kant.

daarom aan dat ook in Caribisch Nederland de jaarlijkse afschrijvingen circa 10 procent van het BBP bedragen.

Het BBP is alleen bekend tegen marktprijzen, dat wil zeggen tegen verkoopprijzen inclusief ABB. De bedrijven ontvangen omzet inclusief ABB van de consument, maar moeten deze vervolgens afdragen aan de Belastingdienst. Iets dergelijks geldt voor de eilandelijke toeristenbelasting (Bonaire en Statia). De horecavergunningen op Saba worden direct door bedrijven betaald. Ook de haven- en luchthavenbelasting worden direct of indirect door bedrijven betaald. Andere belastingen zoals vastgoedbelasting, motorrijtuigenbelasting en reinigingsbelasting worden door zowel bedrijven als burgers betaald. Aangezien de ABB varieert van 6% (voor producten) tot 9% (voor diensten), veronderstellen we hiervoor het gemiddelde van 7,5%. Op Statia bedragen de havenbelastingen 3% van het BBP en op Bonaire en Saba 0,5%. We veronderstellen daarom dat bedrijven op Statia 10,5% van het BBP afdragen aan belastingen, en 8% van het BBP op Bonaire en Saba. Deze aannames leiden tot een onderschatting van de belastingen omdat we geen rekening houden met de vastgoedbelastingen en overige lokale belastingen, noch met eventueel zwart betaalde werknemers. Aan de andere kant houden we ook geen rekening met eventuele aftrekposten, wat tot een overschatting van de belastingen kan leiden.

Onder de bovengenoemde veronderstellingen bedroeg in 2017 de gemiddelde winst 8% op Statia, 6% op Saba en 1% op Bonaire (Tabel 4.4). Dit zijn echter cijfers op eilandniveau, en vertekend door een collectieve sector die geen “winst” als oogmerk heeft. Voor Bonaire kwamen eind september cijfers per sector beschikbaar, die worden besproken in sectie 4.2.

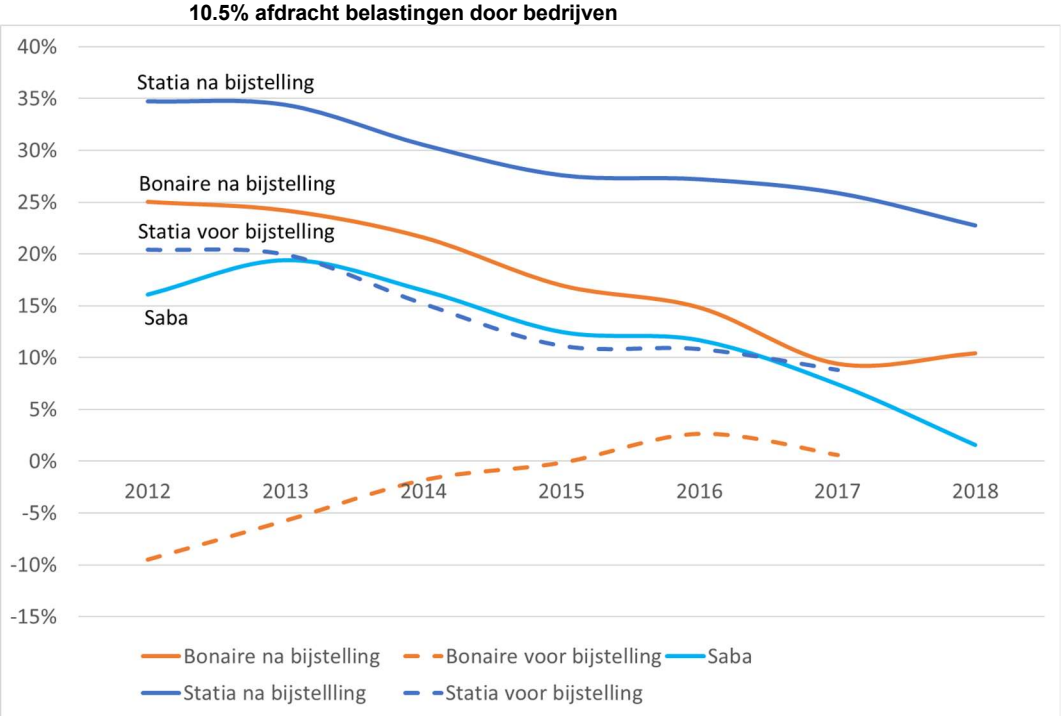
Tabel 4.4 Schatting winst op eilandniveau in 2017

Eiland	BBP	Beloningen	Afschrijvingen	Belastingen	Winst	Winst %
Voor bijstelling BBP eind september 2020						
Bonaire	428	348	43	34	2.5	1%
Statia	108	77	11	11	9.5	9%
Saba	47	36	5	4	2.7	6%
Na bijstelling BBP						
Bonaire	480	348	48	51	45.2	9%
Statia	142	77	14	15	36.7	26%
Saba	48	36	5	4	3.6	7%

Indien we dezelfde aannames hanteren voor eerdere jaren, dan ontstaat het beeld dat organisaties gemiddeld op Statia en Saba winst maakten maar dat die afnam in de tijd. Op Saba wordt in 2018 min of meer break even gedraaid, wat een geringe loonruimte suggereert. In interviews is aangegeven dat deze verslechtering als tijdelijk werd beschouwd, echter dat was voor de corona crisis.

Voor Bonaire was het beeld voor bijstelling van het BBP dat organisaties in 2012 en 2013 verlies leden en vanaf 2014 min of meer break even draaiden. Na bijstelling van het BBP is het beeld voor Bonaire net als voor Statia een afnemende winst.

Figuur 4.1 **Winst bij veronderstelde redelijke beloning zelfstandigen, 10% afschrijvingen en 8-10.5% afdracht belastingen door bedrijven**



Bron BBP, beloning werknemers en aantal zelfstandigen: CBS, verder aannames Ecorys

Al met al blijft het lastig om op basis van een winstbenadering op eilandniveau te schatten of er ruimte is om het wettelijk minimumloon te verhogen, zeker ook gezien de onzekerheid rondom de omvang van het BBP op Bonaire en Statia gezien de bijstellingen.

4.2 Sectoranalyse Bonaire

Voor Bonaire kwamen eind september 2020 gegevens over de toegevoegde waarde per sector beschikbaar, voor de jaren 2017 en 2018. Met deze gegevens, gegevens over de beloning van werknemers per sector en voor elke sector dezelfde aannames over afschrijvingen en belastingen als op eilandniveau (als percentage van de toegevoegde waarde: 10% afschrijving en 8% bedrijfsbelasting) is de “winst” ook per bedrijfstak te schatten (Figuur 4.2).

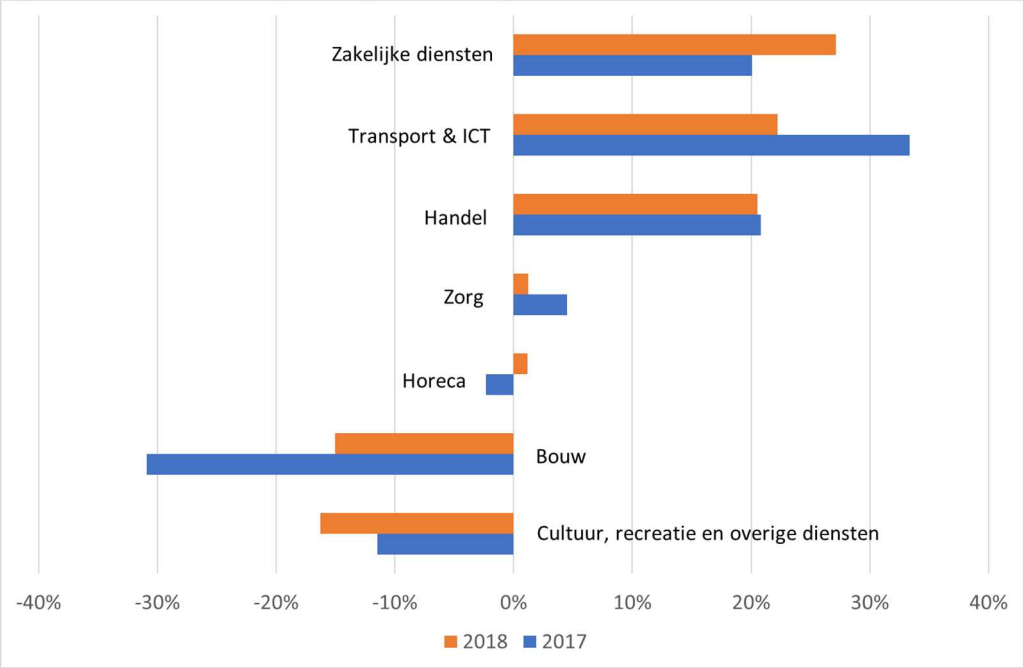
Hoe indicatief deze schatting ook is, op hoofdlijnen kan wel worden gesteld dat de sectoren bouw en cultuur + overige diensten (waaronder huishoudelijke hulp) op papier verliezen lijden, dat horeca en zorg min of meer break even draaien en dat in zakelijke diensten, transport + ICT en handel de winstgevendheid op peil is. Het aandeel van deze drie sectoren in de totale werkgelegenheid op Bonaire is 40%, en het aandeel van laagbetaalden[39] in deze drie sectoren in de werkgelegenheid van laagbetaalden in WML-sectoren is 45%.

Hierbij geldt de kanttekening dat er signalen zijn dat op Bonaire bouw, schoonmaak en horeca juist de sectoren zijn waarin deels met illegalen wordt gewerkt.[40]

[39] Hierbij maakt het niet uit of het maandloon van laagbetaalden wordt gedefinieerd tot USD 1000 of USD 1500.

[40] Zie https://antilliaansdagblad.com/nieuws-menu/19070-de-silent-invasion-van-bonaire

Figuur 4.2 Schatting winst op Bonaire in geselecteerde sectoren, 2017 en 2018



Bron: CBS (toegevoegde waarde, beloning werknemers) en aannames Ecorys (afschrijving, belasting)

Indirecte gegevens over winstgevendheid in sectoren zijn ook lastig te vinden. Omdat bedrijven eerder stilletjes stoppen dan officieel failliet gaan, zegt afwezigheid van faillissementen niet veel over het reilen en zeilen van sectoren.

Op Bonaire zijn een aantal Nederlandse bedrijven actief in de bouw, echter hun productie op Bonaire is inbegrepen in het BBP van Bonaire.[41] Specifiek voor de bouw zeggen cijfers over woningverkopen en huizenprijzen meer over de makelaarssector dan over de bouw. Er wordt op Bonaire voortdurend gebouwd, maar tegelijk is het eilandelijk beleid om dat beheerst te houden.

Specifiek voor de horeca neemt het aantal passagiers van cruiseschepen op Bonaire al jaren toe, dus neemt de bedrijvigheid op toplocaties toe. Dat zegt volgens interviews echter niet veel over de winstgevendheid van horecabedrijven buiten de toplocaties.

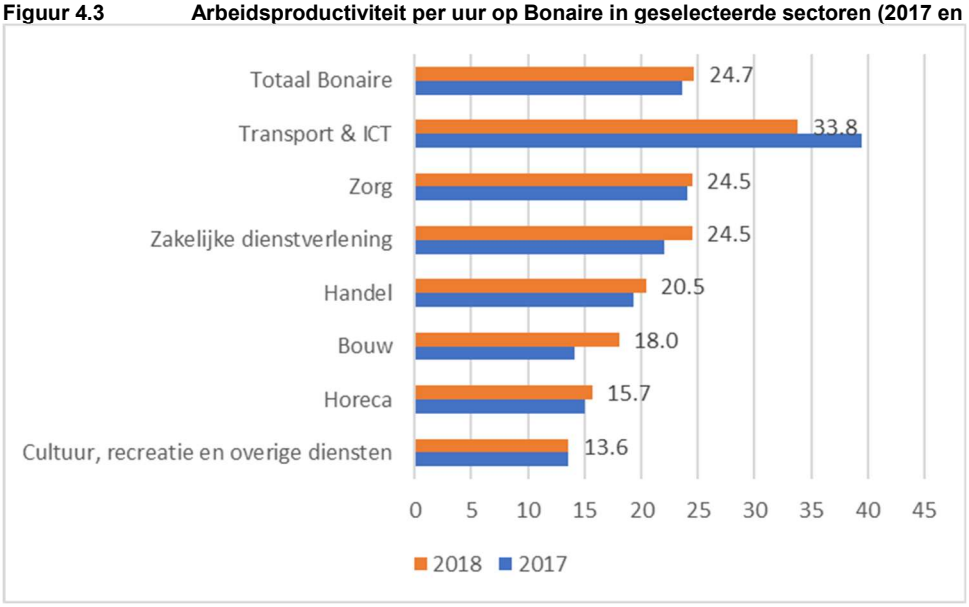
Aangezien in zakelijke diensten, transport & ICT en handel gezamenlijk 40% van de werknemers op Bonaire werken en in bouw, horeca en cultuur + recreatie + overige diensten samen 32% van de werknemers, kan al met al wel worden gesteld dat voor het grootste deel van de werknemers in sectoren met lage lonen het WML verhoogd kan worden (bovenop inflatiecorrectie) zonder dat bedrijven daardoor (meer) verlies lijden.

Zoals in paragraaf 3.1 geschreven, is winst geen noodzakelijke voorwaarde om het WML te verhogen. Het WML kan verhoogd worden zonder invloed op de winst als andere (loon-)kosten maar voldoende verlaagd worden (bijvoorbeeld door geen inflatiecorrectie op hogere lonen toe te passen). De loonopbouw die in hoofdstuk 6 wordt besproken is een indicatie van de mogelijkheid hiervoor. Ook de productiviteit per werknemer is een indicatie: als die ver boven het WML ligt, dan is er blijkbaar ruimte om de lonen van sommigen te verhogen (eventueel ten koste van andere werknemers).

[41] BBP = Bruto Binnenlands Product en omvat de productie van “buitenlandse” bedrijven in het “binnenland”. Het Bruto Nationaal Product omvat overigens niet de productie van buitenlandse bedrijven in het binnenland.

De sectoren die geen of weinig winst maken, blijken ook sectoren met een lage arbeidsproductiviteit (Figuur 4.3). Echter, de arbeidsproductiviteit ligt ook in de sectoren cultuur, recreatie en overige diensten, horeca en bouw ruim boven het WML van 2018 dat 4.76 USD per uur bedroeg, en ook ruim boven het WML van 2020 van 5.48 USD.

Figuur 4.3 Arbeidsproductiviteit per uur op Bonaire in geselecteerde sectoren (2017 en 2018)



Bron: CBS (toegevoegde waarde, banen van werknemers), bewerking Ecorys

5 Vraag en aanbod naar arbeid op minimum loon niveau

5.1 Verschil tussen bruto en netto (antwoord 4)

Per 1 januari 2020 varieert het bruto uurloon in Caribisch Nederland van USD 5,48 op Bonaire tot USD 6,63 op Statia. Uitgaande van 40 uur per week, 52 weken per jaar en 12 maanden, komt dit voor Bonaire overeen met een maandloon van 5,48 * 40 * 52 / 12 = USD 950 op Bonaire. Voor Statia en Saba bedraagt het minimum voltijd maandloon, op deze wijze berekend, respectievelijk USD 1.149 en 1.118.

De loonbelasting voor werknemers bedraagt 30,4% (Wet Loonbelasting BES, Artikel 8.1[42]) over het zuiver voljaarsloon. Dit wordt verkregen door de volgende bedragen van het voljaarsloon in een kalenderjaar af te trekken voor een werknemer die op de BES eilanden woont (Artikel 7.4):

- USD 280
- Verplichte bijdragen werknemers voor pensioen
- Met 5% tot een maximum van USD 470 voor verplichte bijdragen aan spaar- en voorzieningsfondsen (vf/sf fondsen)

In de private sector komt sparen voor een pensioen bovenop de AOV nauwelijks voor, en verplichte bijdragen aan vf/sf fondsen zijn in de private sector eveneens te verwaarlozen. We houden daarom voor minimumloners alleen rekening met de eerste aftrekpost, ook wel “verwervingskostenforfait” genoemd.

Voor het inkomen geldt in 2020 een algemene belastingvrije som van USD 12.475 per jaar (Wet Inkomstenbelasting BES, Artikel 24.2[43]). Deze geldt per persoon (en dus niet per huishouden). De belastingvrije som komt in 2020 overeen met USD 1.040 per maand.

We veronderstellen verder dat de minimumloner geen inkomsten uit bezittingen heeft. We berekenen het netto huishoudinkomen voor drie typen huishoudens:

- Alleenstaande voltijd minimumloner
- Echtpaar van voltijd en halftijd minimumloner met twee kinderen
- Alleenstaande ouder met twee kinderen

Om het besteedbaar maandinkomen te vinden, moeten subsidies voor sociale minima worden opgeteld bij het netto maandloon, voor zover minimumloners er recht op hebben. Deze subsidies bestaan per 1 januari 2020 alleen uit kinderbijslag van circa USD 80 per maand (na de verhoging tot USD 60 per 1 januari 2019 en de additionele verhoging met USD 20 per 1 januari 2020).[44] Uiteindelijk bedraagt het besteedbaar huishoudinkomen op maandbasis 96 tot 98% van het bruto maandloon voor alleenstaande minimumloner (Tabel 5.1).

---

42 Zie https://www.belastingdienst-cn.nl/onderwerpen/belastingwetgeving/documenten/brochures-en-formulieren/belastingdienst/belastingwetgeving/alle-jaren/wet-loonbelasting-bes

43 Zie https://www.belastingdienst-cn.nl/onderwerpen/belastingwetgeving/documenten/brochures-en-formulieren/belastingdienst/belastingwetgeving/alle-jaren/wet-inkomstenbelasting-bes

44 Zie https://www.rijksdienstcn.com/sociale-zaken-werk/documenten/brochures/sociale-zaken/sociale-verzekeringen/aov-en-aww-2020/index

Tabel 5.1 **Bruto-netto maandinkomen per 1 januari 2020 op minimumloon niveau (in USD), alleenstaande (1 FTE op WML niveau)**

	Bonaire	Statia	Saba
[1] Bruto uurloon	5,48	6,63	6,45
[2] Bruto maandloon = [1] * 40 * 52 / 12	950	1149	1118
[3] Aftrek 280/12	23	23	23
[4] Aftrek pensioenpremie	0	0	0
[5] Aftrek vf/sf-fonds	0	0	0
[6] Grondslag werknemerspremies = [2] – [3] – [4] – [5]	927	1126	1095
[7] Werknemerspremie = [6] * premie%	16	19	19
[8] Algemene belastingvrije som	1040	1040	1040
[9] Aftrek kindertoeslag (gold tot 2015)			
[10] Belastbaar inkomen = [6] – [8] – [9] indien >0	0	86	55
[11] Loonbelasting = [10] * 30,4%	0	26	17
[12] Gesaldeerd bruto loon = [6] – [7] – [11]	911	1080	1059
[13] Netto maandloon = [12] + [3]	934	1104	1083
[14] Kinderbijslag (vanaf 2016)	0	0	0
[15] Besteedbaar maandinkomen	934	1104	1083
[16] Besteedbaar/bruto verhouding	98%	96%	97%

Bron: Berekening Ecorys op basis gegevens Belastingdienst, op 20 maart via de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN) voorgelegd aan de Belastingdienst Caribisch Nederland (BCN), maar nog geen respons. Meerdere pogingen om direct met BCN in contact te komen, hebben niets opgeleverd.

Voor een echtpaar met twee kinderen waarvan de een voltijd werkt op WML niveau en de partner 0,5 FTE werkt op WML niveau, komt de verhouding tussen besteedbaar en bruto inkomen uit op 108% tot 110% (Tabel 5.2).

Tabel 5.2 **Bruto-netto maandinkomen per 1 januari 2020 op minimumloon niveau (in USD), echtpaar met 2 kinderen (1 FTE en 0,5 FTE op WML niveau)**

	Bonaire	Statia	Saba
[1] Bruto uurloon	5,48	6,63	6,45
[2] Bruto maandloon = [1] * 40 * 52 / 12	1425	1724	1677
[3] Aftrek 280/12	47	47	47
[4] Aftrek pensioenpremie	0	0	0
[5] Aftrek vf/sf-fonds	0	0	0
[6] Grondslag werknemerspremies = [2] – [3] – [4] – [5]	1378	1677	1630
[7] Werknemerspremie = [6] * premie%	23	29	28
[8] Algemene belastingvrije som	2079	2079	2079
[9] Aftrek kindertoeslag (gold tot 2015)	0	0	0
[10] Belastbaar inkomen = [6] – [8] – [9] indien >0	0	0	0
[11] Loonbelasting = [10] * 30,4%	0	0	0
[12] Gesaldeerd bruto loon = [6] – [7] – [11]	1355	1649	1603
[13] Netto maandloon = [12] + [3]	1401	1695	1649
[14] Kinderbijslag (vanaf 2016)	166	170	168
[15] Besteedbaar maandinkomen	1567	1865	1817
[16] Besteedbaar/bruto verhouding	110%	108%	108%

Bron: Berekening Ecorys op basis gegevens Belastingdienst, nog niet geverifieerd door de Belastingdienst

Voor een alleenstaande ouder met twee kinderen veronderstellen we dat deze 0,7 FTE werkt. Bij een werktijd van 0,5 FTE zou het bruto inkomen net boven of onder de onderstandsgrens uitkomen, in welk geval het inkomen zou worden aangevuld tot onderstandsniveau, en een ontwikkeling over de tijd meer zou zeggen over de ontwikkeling van de onderstand dan over belastingeffecten op WML niveau. Voor een alleenstaande ouder met 0,7 FTE op WML niveau bedraagt het besteedbaar inkomen 119% tot 123% van het bruto inkomen (Tabel 5.3).

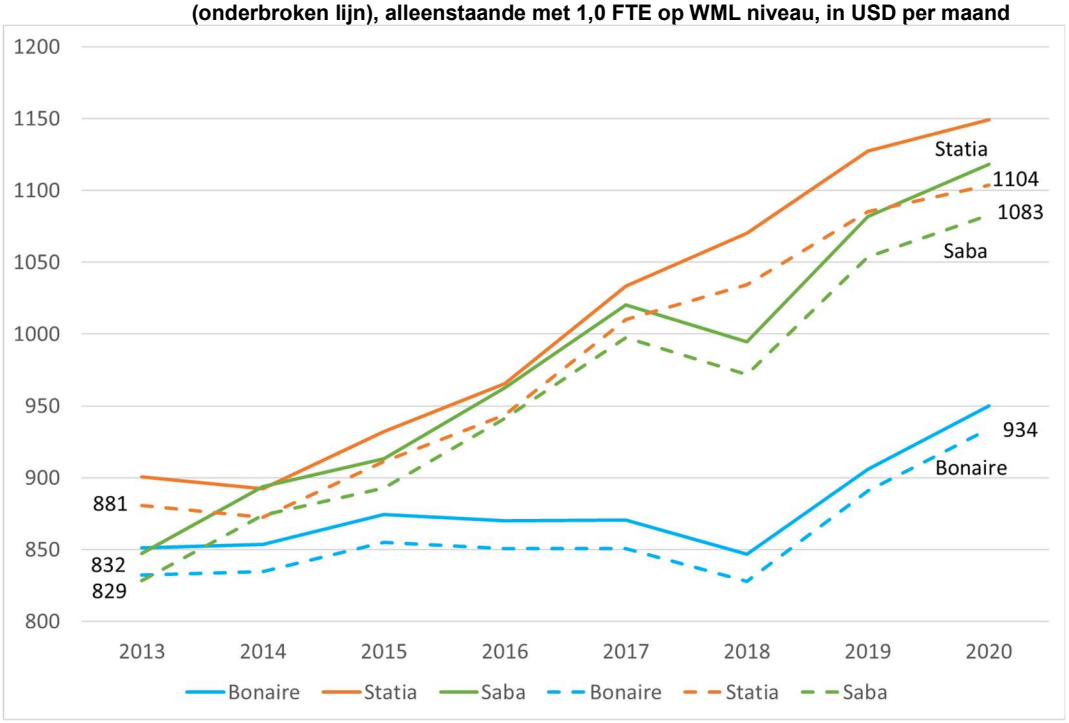
Tabel 5.3 **Bruto-netto maandinkomen per 1 januari 2020 op minimumloon niveau (in USD), alleenstaande met 2 kinderen (0,7 FTE op WML niveau)**

	Bonaire	Statia	Saba
[1] Bruto uurloon	5,48	6,63	6,45
[2] Bruto maandloon = [1] * 40 * 52 / 12	665	804	783
[3] Aftrek 280/12	23	23	23
[4] Aftrek pensioenpremie	0	0	0
[5] Aftrek vf/sf-fonds	0	0	0
[6] Grondslag werknemerspremies = [2] – [3] – [4] – [5]	642	781	759
[7] Werknemerspremie = [6] * premie%	11	13	13
[8] Algemene belastingvrije som	1040	1040	1040
[9] Aftrek kindertoeslag (gold tot 2015)	0	0	0
[10] Belastbaar inkomen = [6] – [8] – [9] indien >0	0	0	0
[11] Loonbelasting = [10] * 30,4%	0	0	0
[12] Gesaldeerd bruto loon = [6] – [7] – [11]	631	768	746
[13] Netto maandloon = [12] + [3]	654	791	770
[14] Kinderbijslag (vanaf 2016)	166	170	168
[15] Besteedbaar maandinkomen	820	961	938
[16] Besteedbaar/bruto verhouding	123%	119%	120%

Bron: Berekening Ecorys op basis gegevens Belastingdienst, nog niet geverifieerd door de Belastingdienst

Wanneer we de exercitie uitvoeren voor de jaren 2013-2017, dan blijkt dat het besteedbaar inkomen van een alleenstaande grosso modo de ontwikkeling van het WML volgt. De verhouding tussen bruto en besteedbaar inkomen is met name op Statia wel iets afgenomen omdat de belastingvrije som in mindere mate is toegenomen dan het WML.

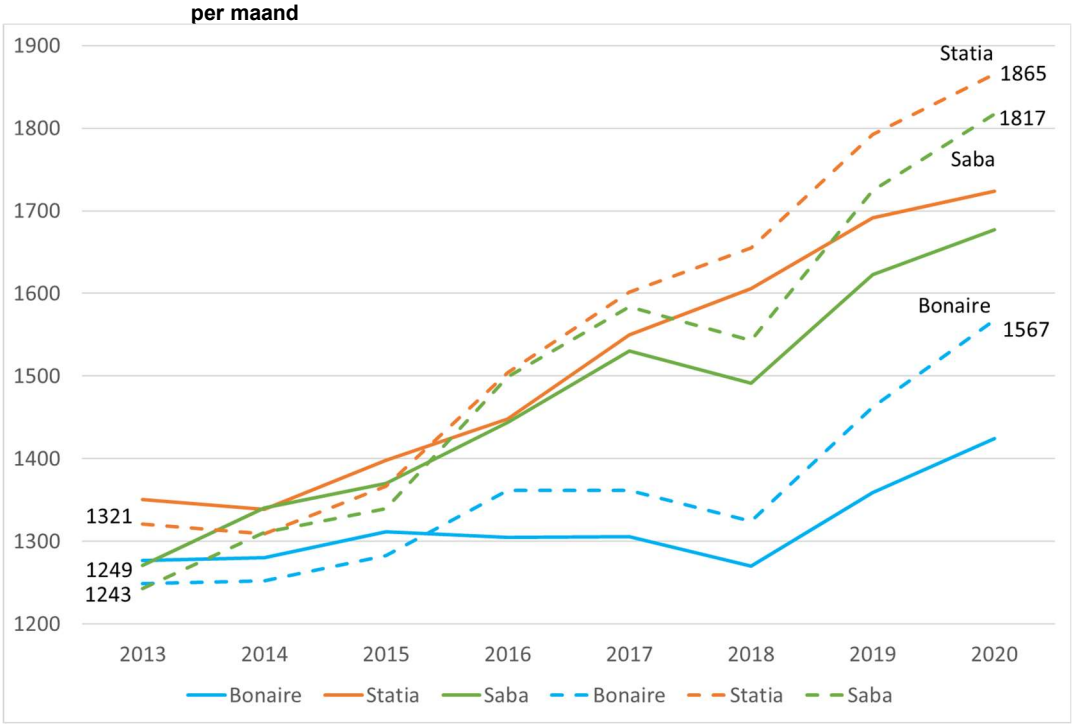
Figuur 5.1 **Ontwikkeling bruto inkomen (doorgetrokken lijn) en besteedbaar inkomen (onderbroken lijn), alleenstaande met 1,0 FTE op WML niveau, in USD per maand**



Bron: gegevens SZW en Belastingdienst Caribisch Nederland, berekeningen Ecorys

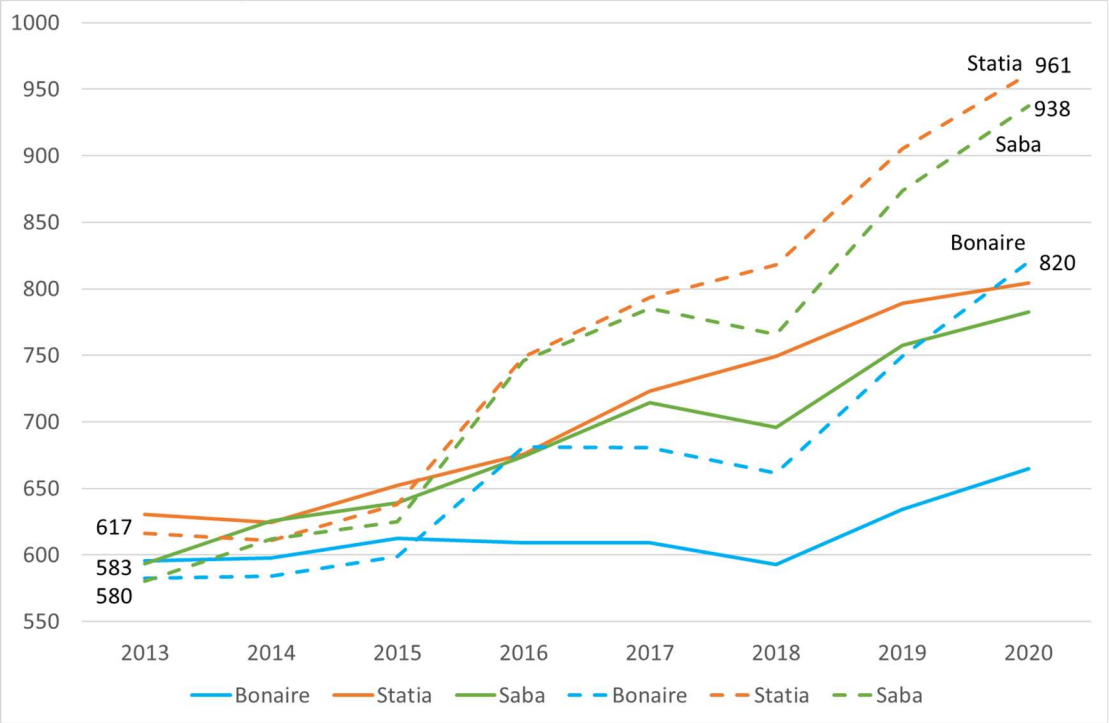
Voor een echtpaar met twee kinderen geldt dat de vervanging van de kindertoeslag (aftrekpost belasting) door de kinderbijslag (uitkering) de verhouding tussen besteedbaar en bruto inkomen iets verhoogde op Bonaire en iets verminderde op Statia en Saba (Figuur 5.2). De verhoging van de kinderbijslag in 2019 en in mindere mate 2020 hadden een duidelijk positief effect op het besteedbaar inkomen.

Figuur 5.2 **Ontwikkeling bruto inkomen (doorgetrokken lijn) en besteedbaar inkomen (onderbroken lijn), echtpaar met 1,0 en 0,5 FTE op WML niveau en 2 kinderen, in USD per maand**



Voor een alleenstaande ouder met twee kinderen geldt opnieuw dat de vervanging van de kindertoeslag door de kinderbijslag in 2016 alleen op Bonaire het besteedbaar inkomen verhoogde, en dat de verhoging van de kinderbijslag in met name 2019 de koopkracht van alleenstaande ouders sterk verhoogde (Figuur 5.4)

Figuur 5.3 **Ontwikkeling bruto inkomen (doorgetrokken lijn) en besteedbaar inkomen (onderbroken lijn), alleenstaande ouder met 0,7 FTE op WML niveau en 2 kinderen, in USD per maand**



5.2 Elasticiteit aanbod (antwoord 5a en 11)

Zoals eerder vermeld in paragraaf 3.2, zijn er voor te weinig jaren gegevens over de werkloosheid in Caribisch Nederland bekend, en al helemaal niet over de duur en intensiteit van het zoeken naar werk, voor een zinnige schatting van een aanbod elasticiteit. Daarom wordt in deze paragraaf de elasticiteit tussen het WML en het werkloosheidpercentage geschat. Het is een elasticiteit, echter omdat werkloosheid het gevolg is van zowel vraag als aanbod, kan deze elasticiteit niet specifiek aan de vraag dan wel het aanbod worden toegeschreven. Ook deze elasticiteit is interessant omdat deze aangeeft in welke mate het werkloosheidspercentage verandert als het WML verandert: alleen de oorzaak (vraag of aanbod) blijft bij deze exercitie onbekend.

Voor een advies van 2018[45] heeft de Sociaal-Economische Raad van Curaçao een vrij uitgebreid literatuur onderzoek gedaan. Hieruit blijkt dat de invloed van het WML op de werkgelegenheid in de

[45] Zie https://ser.cw/adviezen/advies-inzake-indexering-van-minimumlonen-per-1-januari-2019/148-2018-ser/.

meeste studies niet significant is[46], en soms licht negatief[47] of positief[48]. Specifiek voor Curaçao verwijzen zij naar een studie van 2017 waar uit de ontwikkeling van het totale werkloosheids-percentage geen relatie bleek met het wettelijk minimumloon.[49] In het algemeen concludeert de SER van Curaçao dat eigenlijk specifiek de werkgelegenheid van laagbetaalden in sectoren met veel minimumloners onderzocht moet worden om conclusies over het effect van het WML op de werkgelegenheid te kunnen trekken, omdat het WML anders een te klein deel van de totale kosten in de economie uitmaakt om een significant verband te vinden. Dat blijkt ook uit de statistische analyses die wij hebben uitgevoerd en hieronder beschrijven.

Wij hebben gegevens verzameld over het WML en werkloosheid van 11 eilanden, over een periode van 2004-2019. Voor Anguilla is ook gezocht naar gegevens over het WML. Dat eiland heeft een wet ingevoerd dat het minimumloon moet regelen, maar de hoogt ervan is nog niet vastgesteld.[50] Voor de 11 eilanden waarvan WML bedragen bekend zijn, zijn die voor elk jaar omgerekend naar USD met de gemiddelde wisselkoers van dat jaar (voor de BES eilanden waarin de USD het wettig betaalmiddel is, is deze omrekening uiteraard niet nodig):

- Arubaanse florijn: Aruba
- Nederlands Antilliaanse gulden: Curaçao en Sint-Maarten
- East Caribbean dollar: St Kitts & Nevis, Antigua & Barbuda, Grenada
- Trinidad en Tobago dollar: Trinidad en Tobago
- Euro: Saint Martin

Op het Franse deel van Sint Maarten is het minimumloon hetzelfde als in Europees Frankrijk. Dit verklaart het hoge WML niveau op Saint Martin, en ook waarom het WML, van euro's omgerekend naar dollars, lager is dan in het piekjaar 2013. Op de meeste Caribische eilanden wordt het WML jaarlijks gecorrigeerd voor inflatie, op Antigua & Barbuda, St Kitts & Nevis en Grenada periodiek, onder politieke druk.

Voor (omgerekend) 1 USD kan op het ene eiland wellicht meer gekocht worden dan op het andere eiland. Helaas berekent de Wereldbank geen koopkrachtpariteiten voor overzeese delen van een land. Er is dus geen koopkrachtpariteit bekend voor de BES eilanden (en evenmin voor Saint Martin).[51] Als alternatief nemen we aan dat de kosten van levensonderhoud op Bonaire 7% hoger zijn dan op Curaçao[52], en dat de kosten van levensonderhoud op Statia en Saba eveneens 7% hoger zijn dan op Sint Maarten (voor de hele periode 2005 t/m 2017). De reden voor deze verhoging is zijn hogere transportkosten bij de invoer. Op Bonaire bedragen de interregionale transportkosten 3% van de gemiddelde consumentenprijs, terwijl dit op Sint-Maarten 1% is.[53] Vergelijkbare cijfers zijn niet beschikbaar voor Statia en Saba, maar omdat de import van die twee eilanden via Sint-Maarten loopt, is te verwachten dat de transportkosten een groter aandeel in de

---

46 SER Curaçao verwijst naar Marginean, S. and S.A. Chenic (2013), *Effects of Raising Minimum Wage: Theory, Evidence and Future Challenges*, Procedia Economics and Finance 6, pp. 96-102, file:///U:/Minimumloon%20ILO%202014%20survey/effects%20of%20raising%20MW%20theory%20evidence%20and%20future%20challenges en J. Schmitt, Why Does the Minimum Wage Have No Discernible Effect on Employment? Center for Economic and Policy Research, http://cepr.net/documents/publications/min-wage-2013-02.pdf

47 SER Curaçao verwijst naar Doucouliagros, H, en T.D. Stanley, *Publication Selection Bias in Minimum-Wage Research? A meta-Regression Analysis*, British Journal of Industrial Relations, vol. 47, no. 2, pp. 406-428, https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.1467-8543.2009.00723.x en Wolfson, P. and D. Belman (2016), *15 Years of Research on U.S. Employment and the Minimum Wage*, Tuck School of Business Working Paper No. 2705499, https://ssrn.com/abstract=2705499 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2705499

48 SER Curaçao verwijst naar Xu, S. L. Huo and W. Shang (2015), The impact of wage distributions on economic growth based on multi-agent simulation, ScienceDirect, Elsevier, Procedia, http://toc.proceedings.com/27271webtoc.pdf

49 Zie 173/2017-SER, p.41-43, https://ser.cw/files/2017/10/173-2017-SER.pdf

50 Zie https://theanguillian.com/2019/05/labour-commissioners-labour-day-address/

51 Zie Wereldbank data, https://data.worldbank.org/indicator/PA.NUS.PRVT.PP?locations=AG

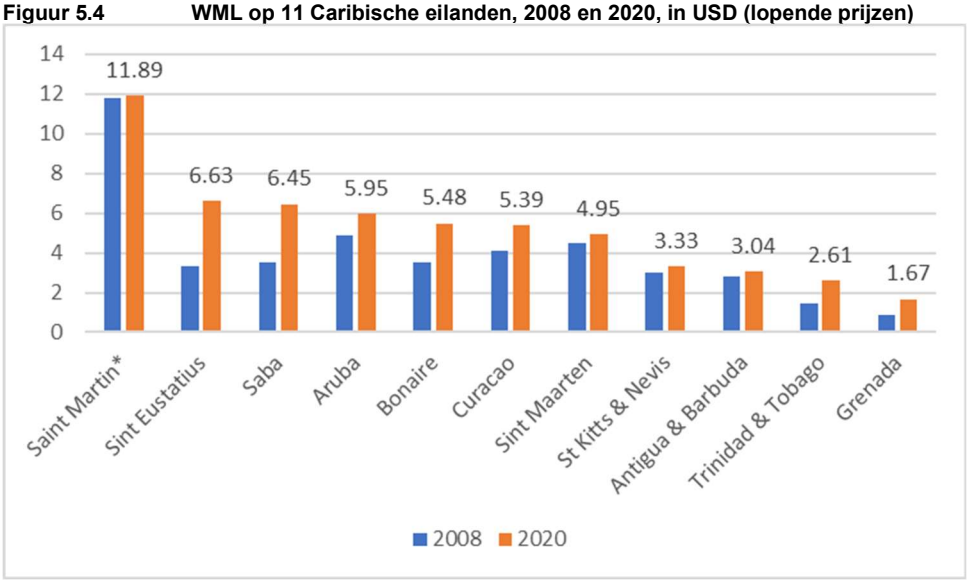
52 Zie https://www.numbeo.com/cost-of-living/compare_countries_result.jsp?country1=Bonaire&country2=Curacao (Groceries Prices in Curacao are 7.50% lower than in Bonaire)

53 Zie Ecorys en Curconsult (2017), Onderzoek naar prijzen in Caribisch Nederland, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/07/13/onderzoek-naar-prijzen-in-caribisch-nederland-deel-i

consumentenprijs hebben. De meest recente koopkrachtpariteit voor Sint Maarten dateert van 2017. Wij zullen daarom de minimumlonen zowel tegen wisselkoersen vergelijken (2008 versus 2020, waarbij de wisselkoersen van 2020 het gemiddelde zijn van de wisselkoersen tot en met 15 oktober) als tegen koopkracht pariteiten (2008 versus 2017).

Gegevens over het WML zijn voor alle onderzochte eilanden bekend voor de jaren 2008 en 2018 (Figuur 5.4). Op Statia en Saba is het WML toegegroeid naar de niveaus op andere eilanden van de Nederlandse Antillen. In Caribisch Nederland varieert het WML in 2020 van USD 5.48 per uur op Bonaire tot 6.63 op Statia. Het WML op Statia is bijna tweemaal zo laag als op Saint Martin en bijna tweemaal zo hoog als op de twee noordelijke bovenwindse eilanden St Kitts & Nevis en Antigua & Barbuda. Op de zuidelijke bovenwindse eilanden Grenada (voor een domestic worker) en Trinidad & Tobago bedraagt het WML omgerekend in USD in 2020 respectievelijk USD 1.67 en 2.61. Voor Grenada geldt overigens wel dat het minimumloon per beroep verschilt. Het op één na laagste minimumloon op Grenada (voor agricultural workers) is bijvoorbeeld EC$ 6.50 (of omgerekend USD 2.41) in plaats van EC$ 4.50 voor domestic workers.

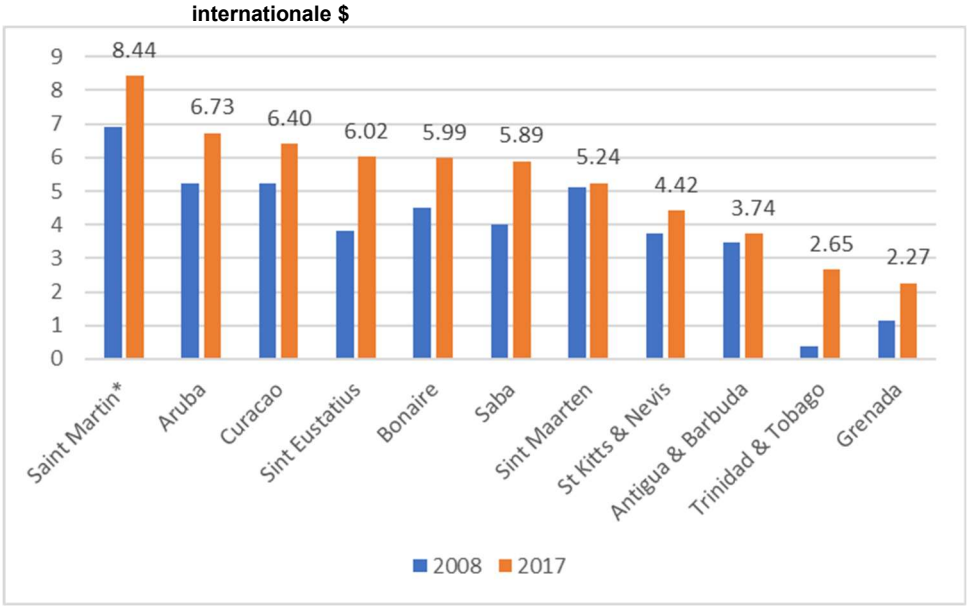
Figuur 5.4 WML op 11 Caribische eilanden, 2008 en 2020, in USD (lopende prijzen)



Bron: desk research Ecorys

Tegen koopkrachtpariteiten zijn de verschillen tussen de eilanden in 2017 geringer dan tegen wisselkoersen sec (Figuur 5.5). De verhogingen van het WML in 2019 en 2020 zijn uiteraard niet zichtbaar in onderstaande figuur. Mits de koopkrachtpariteiten tussen 2017 en 2020 niet al te zeer veranderen, kan – onder de genoemde aannames over koopkrachtverschillen op met name Statia en Saba – worden geconcludeerd dat het WML in Caribisch Nederland relatief hoog is ten opzichte van omringende eilanden.

Figuur 5.5 **WML op 11 Caribische eilanden, 2008 en 2017, consumptie PPP conversie naar internationale $**



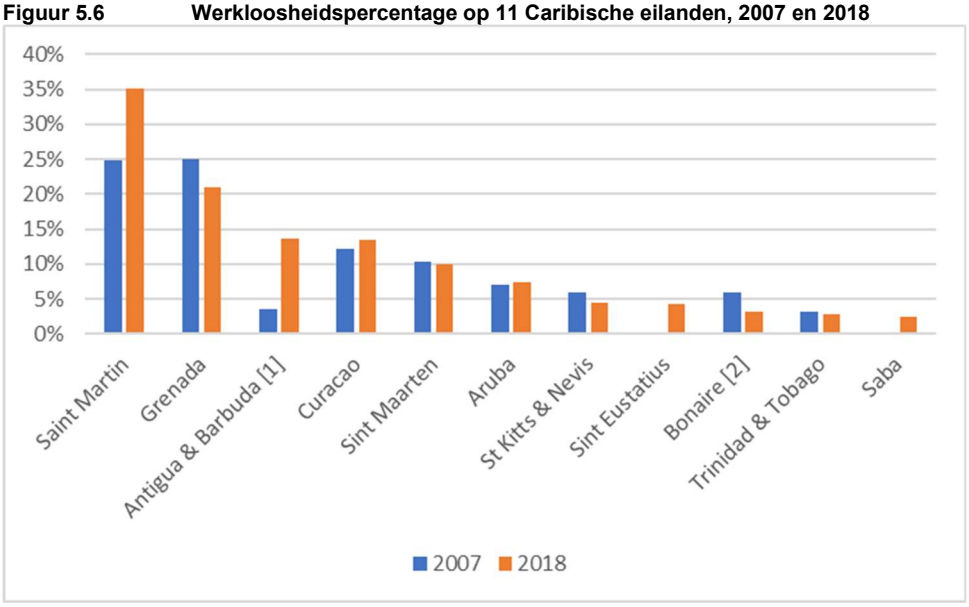
Bron consumptie PPP conversiefactoren: Wereld bank, WML: desk research Ecorys

Over de werkloosheid zijn over 2008 weinig gegevens bekend, maar over 2007 toevallig wel, uit een ILO studie. Alleen voor Bonaire is geen werkloosheidspercentage van 2007 bekend en gebruiken we het cijfer van 2008. Verder publiceert het CBS voor de BES eilanden geen werkloosheidscijfers van 2017, maar wel van 2018. En voor Antigua & Barbuda is het meest recente cijfer van 2015 (Figuur 5.6).

Ondanks de beperkingen dat jaren niet een-op-een te vergelijken zijn, kan wel gesteld worden dat over alle jaren genomen (ook de tussenliggende jaren) het werkloosheidspercentage het hoogste is op Saint Martin en Grenada, de eilanden met respectievelijk het hoogste en laagste WML. Dit duidt niet op voorhand op een sterke correlatie tussen WML en werkloosheid. Natuurlijk hangt het WML ook af van de economische draagkracht van een eiland, en verderop zullen we om die reden corrigeren voor economische groei.

Op elk van de BES eilanden was het werkloosheidspercentage in 2018 onder 5 procent van de beroepsbevolking (15-75 jaar). Het werkloosheidspercentage was in het recente verleden lager dan op andere Caribische eilanden, ook in tussenliggende jaren (zie bijlage A). Het relatief hoge WML in Caribisch Nederland is dus op het oog niet gepaard gegaan met een relatief hoge werkloosheid.

Figuur 5.6 Werkloosheidspercentage op 11 Caribische eilanden, 2007 en 2018



Bron: desk research Ecorys, [1]: cijfer 2015 in plaats van 2018, [2]: cijfer 2008 in plaats van 2007

Om een relatie te schatten tussen het werkloosheidspercentage en het WML, maken we gebruik van zowel verschillen in hoogte tussen eilanden als van ontwikkelingen over de tijd, waarbij we controleren voor de economische groei. In technische termen hebben wij een zogenaamd panel data model geschat. Om een elasticiteit te berekenen, is het handig om de logaritmen van werkloosheidspercentage en WML te nemen, immers:

$$d \ln(y) / d \ln(x) = d(y)/y \div d(x)/x$$

Om te beginnen, hebben wij getoetst of het werkloosheidspercentage al bijna helemaal verklaard wordt met de waarde van het voorafgaande jaar (perfecte seriële autocorrelatie). Als dat het geval is, blijft er weinig over voor andere factoren om het werkloosheidspercentage te voorspellen en worden schattingen van relaties onzuiver. Dit is (net) niet het geval bij een onzekerheidsmarge van 5% (p-waarde 0.0595).

In de meeste jaren is het WML op de meeste eilanden per 1 januari van het jaar vastgesteld. Het werkloosheidspercentage is in de meeste gevallen de uitkomst van een enquête later in het jaar. In die zin volgt het werkloosheidspercentage doorgaans nadat het WML is vastgesteld. In een variant hierop verklaren we het werkloosheidspercentage met het WML van het voorgaande jaar. Dan is zeker dat de werkloosheid na het WML volgt en een verandering hierin het gevolg zou kunnen zijn van het WML in het voorgaande jaar.

Verdere data-technische opmerkingen zijn dat we het (log) werkloosheidspercentage relateren aan het voor koopkracht gecorrigeerde (log) WML en de reële economische groei (nominale groei minus inflatie) in lokale valuta. Die noemen we respectievelijk wml_ppp (ppp staaat voor purchasing power parity) en d_bbp.

In de praktijk blijkt het werkloosheidspercentage (w%) van het voorgaande jaar de beste voorspeller, met 53 observaties, een fractie verklaarde variantie (R^2) van 96% en met standaardfouten van de schattingen tussen haakjes:

$$\ln(w\%) = \underset{(0.120)}{0.094} + \underset{(0.035)}{1.027} \times \ln(w\%[\text{jaar-1}]) - \underset{(0.031)}{0.039} \times \ln(\text{wml_ppp}) - \underset{(0.575)}{1.524} \times \ln(\text{d_bbp})$$

Het effect van de economische groei is significant negatief (p-waarde 0,8%), wat betekent dat bij een hogere economische groei de werkloosheid daalt. Ook het effect van het WML is negatief, echter niet significant.

Hoewel de schattingen niet bewezen onzuiver zijn vanwege perfecte seriële autocorrelatie van het werkloosheidspercentage, ligt zijn verklarend gewicht van 1.027 erg dicht bij 1. Wanneer we de verandering (Δ) van het werkloosheidspercentage verklaren, dan verdwijnt de seriële autocorrelatie, maar ook wordt dan de variantie van het werkloosheidspercentage dan nauwelijks nog verklaard (50 observaties, R^2 = 6%):

$$\Delta \ln(w\%) = \underset{(0.020)}{-0.007} + \underset{(0.066)}{0.037 \times \Delta \ln(wml_ppp)} - \underset{(0.507)}{1.239 \times \ln(d_bbp)}$$

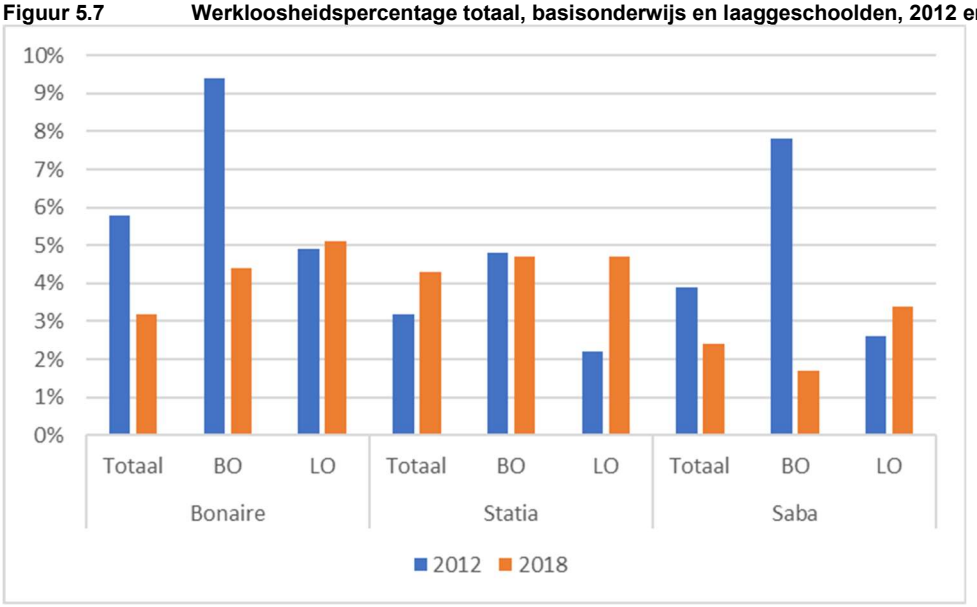
Opnieuw is het effect van de economische groei significant negatief (p-waarde 1.5%) en zelfs vergelijkbaar als bij de verklaring van het werkloosheidspercentage zelf. Het verklarend gewicht van het WML is in bovenstaande vergelijking positief in plaats van negatief, maar opnieuw niet significant.

De Sociaal-Economische Raad Curaçao heeft in 2017 onderzoek laten doen naar het verband tussen het minimum loon en de werkloosheid, en trok de conclusie dat er geen rechtstreeks verband is.[54] De lage verklaringsgraad wijst er echter op dat de werkloosheid moeilijk te verklaren is. Misschien wordt de werkloosheid ook niet accuraat genoeg gemeten, immers de basis is een enquête onder een toch al vrij kleine populatie van eilandbewoners.

Dit onderzoek heeft geen duidelijk verband kunnen vaststellen tussen werkloosheid en WML (in tegenstelling tot economische groei). Dat sluit echter niet uit dat zo'n verband er wel zou kunnen zijn, in het algemeen of specifiek voor bijvoorbeeld laagopgeleiden. Uit de ontwikkeling van het werkloosheidspercentage van laagopgeleiden valt niet veel te concluderen. Op Bonaire is de werkloosheid fors gedaald tussen 2012 en 2018, zowel in het algemeen als specifiek voor ongeschoolden. Dit hangt wellicht samen met de economische groei. Ook op Saba is specifiek het werkloosheidspercentage onder ongeschoolden fors gedaald, maar voor Statia geldt dat niet (Figuur 5.7). Met een beperkt aantal datapunten en bij gebrek aan vergelijkbare cijfers voor omringende eilanden in het Caribisch gebied, valt dit niet zinvol statistisch te onderzoeken.

[54] 173/2017-SER, p. 41-43, https://ser.cw/files/2017/10/173-2017-SER.pdf

Figuur 5.7 Werkloosheidspercentage totaal, basisonderwijs en laaggeschoolden, 2012 en 2018



Bron: CBS Statline. BO = Basisonderwijs, LO = Vmbo, havo-, vwo-onderbouw, mbo1

In interviews wordt de werkloosheid op Bonaire en Saba laag genoemd, terwijl op Statia wordt gesproken van “enige werkloosheid”. Op Bonaire wordt gesteld dat de bemiddelbaarheid van werklozen beperkt is, en dat bedrijven geen plek en adequate faciliteiten hebben voor moeilijk bemiddelbare werklozen. Op Bonaire is gesteld dat werkgevers de laatste 1-2 jaar tussen 100 en 200 USD meer per maand betalen dan voorheen, en dat het arbeidsaanbod niet of nauwelijks toenam. Door de schaarste op de arbeidsmarkt wisselen werknemers vaker van baan, en dan vooral de laagopgeleiden (en laagbetaalden). Studenten en stagiairs (ook uit Europees Nederland) zijn een belangrijke bron van aanbod op WML niveau. Ook schoolverlaters die nog thuis wonen zijn nog wel bereid om op of rond WML niveau te werken. Echter, er is nauwelijks aanbod voor schoonmaak werk. Personen met een laag inkomen zijn vaak op zoek naar een tweede baan. Vermoeden is dat bij een fors hoger loon de behoefte aan een tweede baan zal afnemen en het beschikbare arbeidsvolume zal dalen.

Op Statia wordt gesteld dat er teveel laag- en hoogopgeleiden zich aanbieden op de arbeidsmarkt, terwijl er juist tekorten zijn aan middelbaar opgeleiden. De werklozen kunnen zich gratis laten registreren bij het labor office, echter dit is vrijwillig en niet alle werklozen doen dat. In interviews wordt gesteld dat opvallend veel vrouwen en laagopgeleiden zich laten registreren. De gesprekspartners schrijven dit toe aan de reden dat vrouwen geen technische beroepen kunnen of willen vervullen en een voorkeur hebben voor administratief werk. In de hospitality en zakelijke diensten zijn veel banen parttime waardoor het moeilijk is om rond te komen van het maandinkomen van één baan. Voor mannen is er vrijwel altijd werk te vinden in de bouw, onderhoud en techniek, en is vooral sprake van frictiewerkloosheid. Veel werklozen zijn dan ook op zoek naar een tweede djob (= los werk). Een djob boven WML zou de voorkeur hebben boven vast werk op WML niveau. Mannen klussen in hun vrije tijd vaak bij in de bouw. Vrouwen verdienen vaak bij met het bereiden van maaltijden, bakken van taarten, en in een tweede baan in de supermarkt of hospitality. Statianen willen nauwelijks schoonmaak werk doen.

Op Saba wordt gesteld dat er simpelweg onvoldoende aanbod is om alleen met eilandbewoners te voorzien in de vraag naar personeel. Studenten van de Saba Medical School (vooral afkomstig uit de VS) bieden zich niet aan: geen tijd en ze krijgen voldoende geld van hun ouders. Alleen een beperkte groep immigranten zou bereid zijn om op WML niveau te werken, met name in de (professionele) schoonmaak en hospitality. Sabanen zitten volgens de gesprekspartners bijna altijd

minstens een paar honderd dollar boven het WML per maand. Voor een beperkte tweede baan zijn werkzoekenden nog wel bereid tegen WML te werken. Onbetaalde vriendendiensten komen steeds minder voor. Van de werklozen in de onderstand (29 in totaal) kan een deel met cursus en begeleiding waarschijnlijk wel werk vinden.

5.3 Elasticiteit vraag (antwoord 5b)

In tegenstelling tot de aanbodelasticiteit kan de vraagelasticiteit per sector worden geschat. Bovendien ligt de werkgelegenheid in een situatie van werkloosheid op de vraagcurve. Er tekenen zich dus verschillende mogelijkheden af om de vraagelasticiteit te schatten (zie ook paragraaf 3.3):

- Totale werkgelegenheid en WML voor meerdere eilanden
- Sectorale werkgelegenheid Caribisch Nederland
- Wel of niet in samenhang met andere factoren die de vraag naar arbeid beïnvloeden

Omdat de werkgelegenheid doorgaans wordt uitgedrukt als percentage van het aantal mensen van 15-65 of 15-74 jaar en werkloosheid als percentage van de beroepsbevolking (werkend of werkloos, maar niet inactief), is een werkgelegenheidspercentage niet noodzakelijk 100% minus het werkloosheidspercentage. Gegevens over werkgelegenheid ontbreken echter voor de meeste eilanden (in tegenstelling tot werkloosheidspercentages). Ook ontbreken gegevens over factoren zoals de groei van sectoren met veel minimumloners, de taakverdeling tussen minimumloners en vakkrachten, en de mate waarin arbeid eventueel is gemechaniseerd. Gegevens over vaste en losse krachten zijn er alleen uit de tweejaarlijkse arbeidskrachtenenquête.

Wat overblijft is een analyse van de sectorale werkgelegenheid in Caribisch Nederland. Hierbij is een vergelijkbare aanpak gevolgd als voor de aanbod elasticiteit: de procentuele verandering van het aantal banen is gerelateerd aan de procentuele verandering van een aantal voor de hand liggende factoren. Een ervan is het BBP: als het economisch goed gaat, mogen in elke sector meer banen worden verwacht. Een andere is de omvang van de bevolking van 15-74 jaar. Hoe groter deze deelpopulatie, hoe makkelijker het is om ongeschoold (en laagbetaald) personeel te vinden. Deze vergelijking is geschat voor banen op de drie BES eilanden in de periode 2012-2018, in de sectoren bouw, handel, horeca, “transport en ICT”, zakelijke diensten, zorg en “cultuur en overig”, resulterend in n = 120 observaties. De enige twee significante factoren die wij konden vinden, waren het wettelijk minimum loon en een autonome banengroei in de bouwsector[55]:

$$\Delta\ln(\text{jobs}) = \underset{}{.010} + \underset{(.081)}{5.794^{***}} \times \Delta\ln(\text{wml}) + \underset{(2.199)}{1.188} \times \Delta\ln(\text{bbp}) + \underset{(1.489)}{.241} \times \Delta\ln(\text{pop}) + \underset{(.899)}{.375^{**}} \times \text{bouw} + \underset{(.166)}{}$$

Het is in theorie denkbaar dat laagbetaalden langere uren maken (meer dan 40 uur per week) en dat een hoger minimumloon leidt tot een verschuiving van werk naar beter gekwalificeerd personeel, dat niet meer dan 40 uur per week werkt. Daarom is een alternatieve vergelijking geschat voor het aantal banen van mensen die minder dan USD 1500 per maand verdienen. Deze vergelijking is alleen met Bonaire en Statia geschat (n = 84 observaties), omdat de aantallen voor Saba te klein werden (te vaak onder de publicatiedrempel vielen). Als het economisch slechter gaat, dan verliezen juist laagbetaalden hun werk. Dat is niet vreemd want juist sectoren waarin zij veel werken zoals de horeca en handel zijn gevoelig voor de algemene groei. Verrassend genoeg blijkt de werkgelegenheidselasticiteit met betrekking tot het wettelijk minimum loon voor laagbetaalde banen vergelijkbaar met die voor het totaal van alle banen.

[55] Het WML is significant met 99% betrouwbaarheid, de sector bouw met 95% betrouwbaarheid

$$\Delta \ln(\text{jobs_laagbetaald}) = \underset{(.073)}{.092} + \underset{(2.199)}{5.085^{**}} \times \Delta \ln(\text{wml}) - \underset{(1.333)}{1.674} \times \Delta \ln(\text{bbp}) + \underset{(.877)}{.762} \times \Delta \ln(\text{pop})$$

In de literatuur is een sectorspecifieke studie gevonden waaruit voor de horeca in de VS een negatieve correlatie met het WML blijkt.[56] Uit onze analyse blijkt (op basis van n = 12) dat de horeca de enige sector is waarvoor een (niet-significant) negatief effect van het WML op de werkgelegenheid wordt geschat; voor de horeca is juist het effect van de economische groei significant (en negatief).

In interviews wordt op alle drie BES eilanden gesteld dat werknemers op WML niveau vooral immigranten zijn en mensen met een djob (= los werk) als tweede baan. Immigranten stellen ook minder hoge eisen aan huisvesting dan eilandbewoners met een gezin. Eilandbewoners in laaggeschoolde banen worden meestal 1 tot 2 USD per uur boven het WML betaald. Schoonmaak werk wordt vooral door immigranten gedaan, tegen het WML. Ook in de hospitality komt werk tegen het WML voor, echter hier (en voor schoonmaak in de hospitality sector) wordt het loon aangevuld met inkomsten uit tips.

Om de reden dat ze op dit moment al boven het WML betalen, zeggen veel werkgevers dat verhoging van het WML de vraag naar arbeid op WML niveau niet zal beïnvloeden. Ook voor huishoudelijke hulpen die zwart betaald krijgen, verandert de vraag niet. Zij krijgen momenteel op WML niveau betaald en hun (zwart betaalde) loon zou waarschijnlijk weinig toenemen als het WML wordt verhoogd.

5.4 Effecten verlaging werkgeverspremies (antwoord 6)

Per 1 januari 2019 zijn de werkgeverspremies verlaagd van 18,4% naar 13,4%.[57] In deze analyse kijken we op verschillende manieren naar de effecten van de werkgeverspremies op de beloning van werknemers. De gemiddelde beloning is uiteraard de meest relevante factor. Als de gemiddelde lonen na inflatiecorrectie in 2019 harder zijn gegroeid dan in 2018, dan is dat een aanwijzing dat de verlaging van werkgeverspremies (deels) aan werknemers ten goede is gekomen. Er zijn verder statistieken over het aantal banen en het gemiddelde loon in verschillende loonklassen. We kijken daarom ook of werknemers met een laag loon naar een hogere loonklasse zijn verhuisd, en of het gemiddelde loon in de lage loonklassen is toegenomen. De effecten van werkgeverspremies beoordelen we samengevat dus op drie indicatoren:

- Ontwikkeling gemiddeld jaarloon gecorrigeerd voor inflatie
- Ontwikkeling aantal banen in een-na-laagste loonklasse ten opzichte van laagste loonklasse
- Ontwikkeling gemiddeld jaarloon in laagste twee loonklassen

De drie bovengenoemde indicatoren geven geen volledig uitsluitsel over de effecten van de verlaging van werkgeverspremies. De reden is dat de samenstelling van personeel kan veranderen (bijvoorbeeld als het aantal banen verandert), en ook andere factoren zoals winstontwikkeling en verwachte inflatie spelen een rol. Samen genomen geven de indicatoren echter wel een beeld van de effecten van de premieverlaging op de laagste lonen.

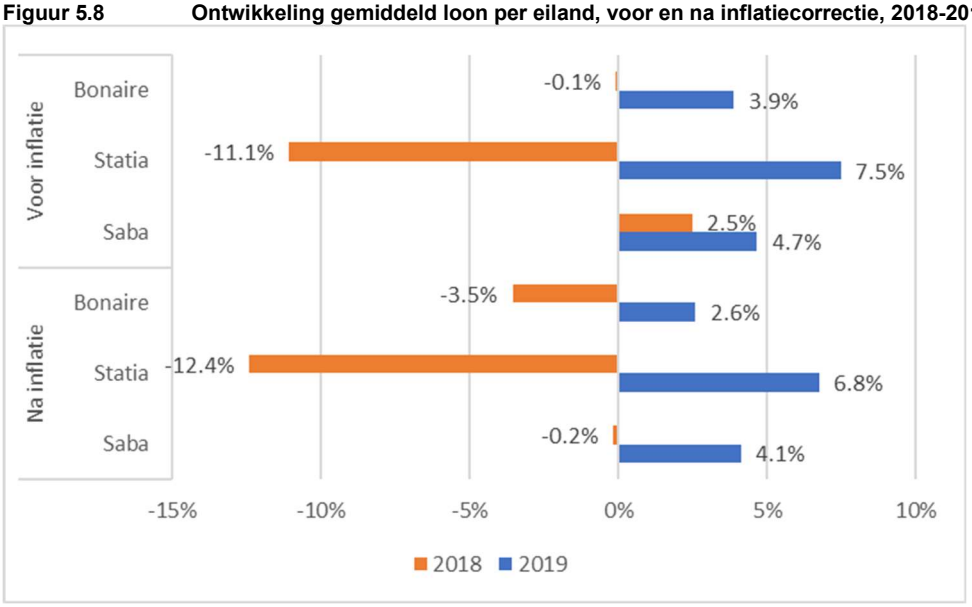
De verlaging van de werkgeverspremie met 5 procentpunt is op Statia en Saba gemiddeld genomen doorgegeven aan werknemers. Voor inflatiecorrectie stegen de lonen gemiddeld met

[56] Addison, J.T., L. McKinley, M.L. Blackburn, D. Chad and C.D. Cotti (2013), Minimum wage increases in a recessionary environment, Labour Economics, vol. 23, pp. 30-39, https://econpapers.repec.org/article/eeelabeco/v_316a_3ay_3a2009_3ai_3a4_3ap_3a397-408.htm.

[57] Zie https://www.rijksdienstcn.com/actueel/nieuws/2018/oktober/30/werkgeverspremies-caribisch-nederland-met-ingang-van-1-januari-2019-omlaag

respectievelijk 7,5% en 4,7% en na inflatiecorrectie met respectievelijk 6,8% en 4,1% (Figuur 5.8). Het is niet te verwachten dat de loonstijging na inflatiecorrectie één-op-één overkomt met de premieverlaging omdat de inflatie tevoren niet bekend is. Dus voor de intentie is de loonstijging voor inflatiecorrectie misschien wel relevanter. Op Bonaire is de premieverlaging deels doorgegeven: 3,9% voor inflatiecorrectie en 2,6% erna. De gemiddelde loonstijging in 2019 contrasteert met 2018 toen de lonen na inflatiecorrectie juist daalden, wat ook niet heel vreemd was gezien de afnemende daling van de geschatte winst (zie vorige hoofdstuk).

Figuur 5.8 Ontwikkeling gemiddeld loon per eiland, voor en na inflatiecorrectie, 2018-2019



Bron: CBS, bewerking Ecorys

Het gemiddelde loon groeide in 2019 in de meeste sectoren, ook na inflatiecorrectie. In deze analyse laten we enkele sectoren met weinig banen zoals landbouw/visserij buiten beschouwing. Vervoer + ICT en openbaar bestuur hebben op alle eilanden een loonsverhoging doorgevoerd die (ook na inflatiecorrectie) de premieverlaging overtreft. In de sector recreatie en overige diensten zijn lonen juist sterk gedaald. Hierbij tekenen we aan dat in deze sector het aantal banen in 2019 met 14 tot 33% is toegenomen, en juist bij deeltijders (minder dan 500 USD per maand) en in de lagere loonklassen. Dus de gemiddelde loonverlaging hangt in deze sector vooral samen met de werving van laagbetaalde deeltijders. Ook in de handel is de premieverlaging niet of beperkt doorgegeven aan werknemers. Specifiek voor Statia geldt dat een toename van deeltijdbanen de loondaling in de handel kan verklaren. Voor de andere sectoren wisselt het beeld per eiland (Tabel 5.4).

Tabel 5.4 Gemiddelde loonontwikkeling 2019 na inflatiecorrectie per sector en eiland

	Bonaire	Statia	Saba
Industrie	4,5%	7,7%	14,0%
Energie, water, afvalbeheer	2,6%	8,9%	7,3%
Bouw	2,2%	20,4%	1,7%
Handel	2,9%	-7,7%	0,8%
Vervoer en ICT	6,6%	8,9%	15,7%
Horeca	0,9%	22,4%	4,8%
Zakelijke diensten	6,4%	2,7%	6,9%
Openbaar bestuur	4,1%	19,7%	5,7%
Onderwijs	5,8%	2,6%	0,6%
Zorg en welzijn	-3,1%	-0,7%	4,5%

	Bonaire	Statia	Saba
Recreatie en overige diensten	-5,0%	-16,4%	0,3%
Totaal	2,6%	6,8%	4,1%

Bron: CBS, bewerking Ecorys

Bij de analyse van de ontwikkelingen in de laagste loonklassen laten we de klasse van minder dan 500 USD per maand buiten beschouwing omdat dit met zekerheid deeltijders betreft. Ook de sector energie laten we buiten beschouwing omdat lage lonen daar nauwelijks voorkomen. Op Bonaire is het aantal banen in de één-na-laagste loonklasse (1000-1500 USD per maand) in de meeste sectoren minder negatief of minder positief dan in de laagste loonklasse (500-1000 USD per maand), zie Tabel 5.5. Dit suggereert dat de laagst betaalde werknemers minder vaak naar een hogere loonklasse zijn gepromoveerd dan werknemers in de één-na-laagste naar een middenklasse zijn gepromoveerd. Voor recreatie en overige diensten komt dit doordat veel extra mensen in de laagste loonklasse zijn geworven. Aan de andere kant zijn juist in vier sectoren met veel minimumloners blijkbaar mensen van de laagste loonklasse naar de loonklasse erboven gepromoveerd: de bouw, de handel, de horeca en de zakelijke diensten (schoonmaak, beveiliging). Op Statia en Saba zijn er geen sectoren waarin het aantal banen in de loonklasse van 1000-1500 USD per maand ongunstiger of minder gunstig ontwikkelde dan in de loonklasse daaronder (op Saba zijn in de zorg en welzijn in 2019 banen verdwenen en trof dit vooral de loonklasse 1000-1500 USD per maand).

Tabel 5.5 Ontwikkeling banen 2019 in de laagste twee loonklassen, per sector en eiland

	Bonaire		Statia		Saba	
Sector / loonklasse	500-1000	1000-1500	500-1000	1000-1500	500-1000	1000-1500
Industrie	0%	-20%	.	.	-100%	100%
Bouw	-20%	12%	-50%	-33%	.	0%
Handel	-8%	2%	-100%	-25%	0%	50%
Vervoer en ICT	0%	-10%	-50%	0%	-100%	0%
Horeca	4%	13%	100%	0%	0%	0%
Zakelijke diensten	-16%	14%	0%	33%	-100%	50%
Openbaar bestuur	25%	0%	.	-100%	0%	0%
Onderwijs	50%	-25%	0%	0%	-100%	0%
Zorg en welzijn	30%	20%	0%	50%	0%	-100%
Recreatie en overige diensten	21%	11%	0%	100%	0%	0%
Totaal	0%	6%	-20%	-9%	-36%	17%

Bron: CBS, bewerking Ecorys. Gemarkeerde cellen: minder banengroei in loonklasse 1000-1500 dan in klasse 500-1000. Dit zou kunnen duiden op beperkte doorgroei van klasse 500-1000 naar een hogere loonklasse.

Tot slot is er nog de mogelijkheid dat de laagstbetaalden op Bonaire weliswaar niet altijd in een hogere loonklasse belandden, maar binnen hun loonklasse gemiddeld wel meer loon ontvingen. Op Bonaire is de gemiddelde loonstijging in 2019 in de twee laagste loonklassen beperkt tot minder dan +4% of negatief, met uitzondering van de laagstbetaalden in de industrie. Op Statia en Saba wisselt het beeld per sector. Op Statia kregen de laagst betaalden in vervoer + ITC en onderwijs aanzienlijk meer, en in de bouw en handel gold dat voor de loonklasse erboven. Op Saba kregen juist de laagst betaalden in de horeca en zorg en welzijn aanzienlijk meer, en in de loonklasse daarboven gold dat voor vervoer + ICT en zakelijke diensten (waaronder schoonmaak en beveiliging).

Tabel 5.6 Ontwikkeling gemiddelde lonen 2019 in de laagste 2 loonklassen, per sector en eiland

Sector / loonklasse	Bonaire		Statia		Saba	
	500-1000	1000-1500	500-1000	1000-1500	500-1000	1000-1500
Industrie	4%	0%	.	.	.	.
Bouw	1%	1%	-2%	5%	.	0%
Handel	1%	2%	.	6%	0%	-4%
Vervoer en ICT	-3%	-1%	8%	-12%	.	6%
Horeca	-1%	0%	-3%	2%	7%	-3%
Zakelijke diensten	2%	0%	3%	-1%	.	6%
Openbaar bestuur	0%	-2%	.	.	3%	1%
Onderwijs	3%	-2%	10%	-1%	.	-1%
Zorg en welzijn	2%	0%	3%	-1%	17%	.
Recreatie en overige diensten	2%	0%	-5%	1%	-15%	3%
Totaal	0,7%	0,5%	2,9%	-0,3%	-0,4%	-0,7%

Bron: CBS, bewerking Ecorys, N.B. voor inflatiecorrectie. Gemarkeerde cellen geven een negatieve ontwikkeling weer.

Wanneer we alle indicatoren in samenhang in bekijken, dan is de conclusie dat op Bonaire de premieverlaging gedeeltelijk is doorgegeven aan werknemers, en dat ook voor de laagst betaalden de loonstijging beperkt was. Wel zijn er op Bonaire aanwijzingen dat de laagstbetaalden in de “minimum loon” sectoren bouw, handel, horeca en zakelijke diensten (waaronder schoonmaak en beveiliging) naar een hogere loonklasse zijn gepromoveerd. Op Statia en Saba is de premieverlaging gemiddeld genomen volledig doorgegeven aan werknemers. Weliswaar wijzen op Statia en Saba diverse indicatoren op sectorniveau in verschillende richtingen, echter het gaat op deze eilanden om kleine aantallen banen waardoor de statistische foutenmarge daar vrij groot is.

Op Statia is volgens interviews in STEBA[58] verband afgesproken dat de verlaging van werkgeverspremies aan werknemers ten goede komt, hier is evenwel niet op gecontroleerd. Het Centraal Dialoog op Bonaire heeft de intentie uitgesproken om de premieverlaging ten goede te laten komen aan koopkrachtverbetering, per bedrijf te bepalen en indien bedrijfseconomisch verantwoord.[59] In interviews geven sommigen aan dat werkgevers de lonen in 2019 niet pro rato hebben verhoogd. Werkgevers zien de verlaging van de werkgeverspremies namelijk ook voor een deel als compensatie voor de toegenomen loonkosten (interviews Bonaire). In 2019 is namelijk op Bonaire het WML voor het eerst meer dan marginaal verhoogd (bovenop de inflatiecorrectie).

[58] St Eustatius Business Association

[59] Zie https://www.centraaldialoogbonaire.com/wp-content/uploads/2019/05/CD-Verklaring-2-inzake-verlaging-werkgeverslasten-2019.pdf

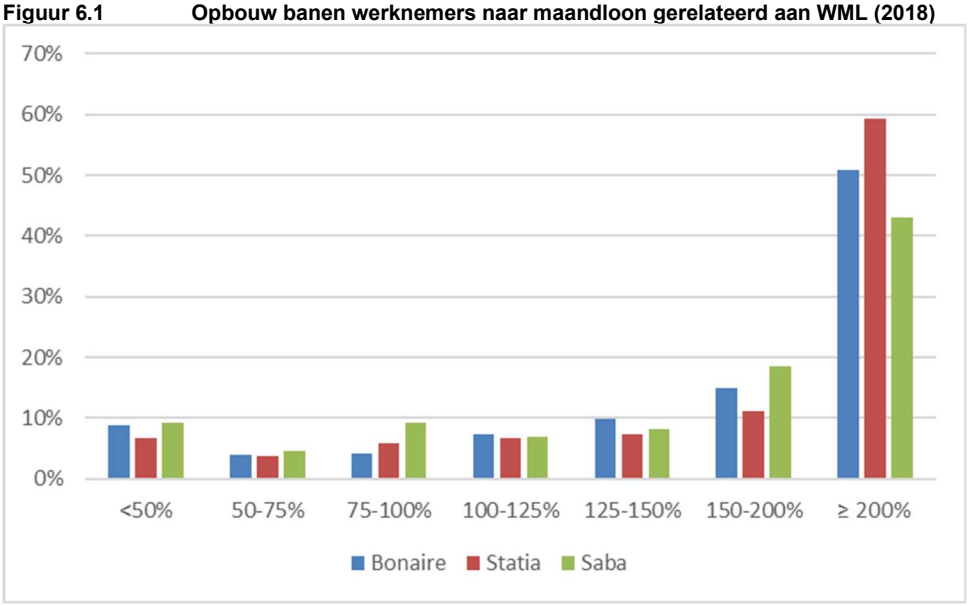
6 Loonopbouw en algemene loonontwikkeling

6.1 Loonopbouw (antwoord 7)

De loonopbouw geeft aan welke percentage van de werknemers loon binnen een bepaalde bandbreedte ontvangt. Idealiter weten we van iedere werknemer hun uurloon. Immers, het loon op maandbasis wordt ook bepaald door de deeltijdfactor. Werkgevers hoeven echter geen uurloon door te geven aan de Belastingdienst, maar alleen het uitgekeerde loon per maand. Ook het aantal gewerkte uren hoeven werkgevers niet door te geven aan de Belastingdienst. Bij het CBS is dus alleen het maandloon van werknemers bekend.

Wanneer we naar het maandloon op eilandniveau kijken, dan blijkt bijna 10 procent van de banen van werknemers overeen te komen met een loon van minder dan de helft van het voltijd WML (Figuur 6.1). Daarnaast wordt in rond 5% van de banen van werknemers tussen 50 en 75% van het voltijd WML verdiend, en in rond 5 en 10% van de banen tussen 75 en 100%. Het percentage banen van werknemers waarin minstens het voltijd WML wordt verdiend, varieert van 77% op Saba tot 83-84% op Bonaire en Statia.

Figuur 6.1 Opbouw banen werknemers naar maandloon gerelateerd aan WML (2018)



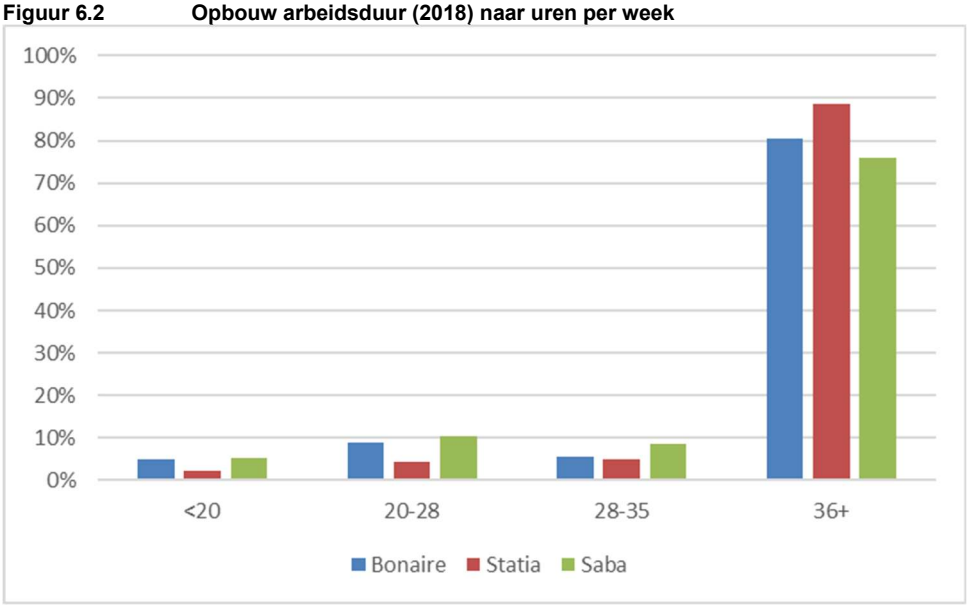
Bron: CBS, bewerking Ecorys

De opbouw van het maandloon komt grofweg overeen met de opbouw van deeltijdbanen volgens de arbeidskrachtenenquête van 2018 (Figuur 6.2). Op Bonaire en Statia werkt respectievelijk 80 en 89 procent van de werkenden voltijd (36 uur of meer per week) en op Saba 76 procent. Volgens interview betreffen veel kleine banen eigenlijk tweede banen of djobs (los werk). Het inkomen per werknemer (over zijn eerste en tweede baan samen) is dus wellicht minder scheef verdeeld. Een laatste indicatie dat banen waarin op maandbasis minder dan het WML op voltijdbasis wordt verdiend deeltijdbanen zijn, is dat SZW controleert of bedrijven minimaal het WML betalen en dat in interviews niet is genoemd dat betaling onder het WML voorkomt, behalve mogelijk bij huishoudelijke hulpen die zwart betaald krijgen.

Voor de loonopbouw veronderstellen we daarom dat de banen waarin minder dan 100% van het voltijd WML wordt verdiend, allemaal banen op of rond minimumloon niveau zijn. Dit is een

aanname, want in de praktijk verdient iemand met tweemaal het minimum uurloon die één dag per week werkt, ook minder dan het voltijd WML per maand. Ook onder de mensen die tussen 1 en 2 maal het voltijd minimum loon per maand verdienen, zullen in de praktijk deeltijders zitten die meer dan tweemaal het minimumloon per uur verdienen. Ondanks deze kanttekeningen, zullen we de loonopbouw analyseren als ware alle banen vanaf 100% WML voltijdbanen.

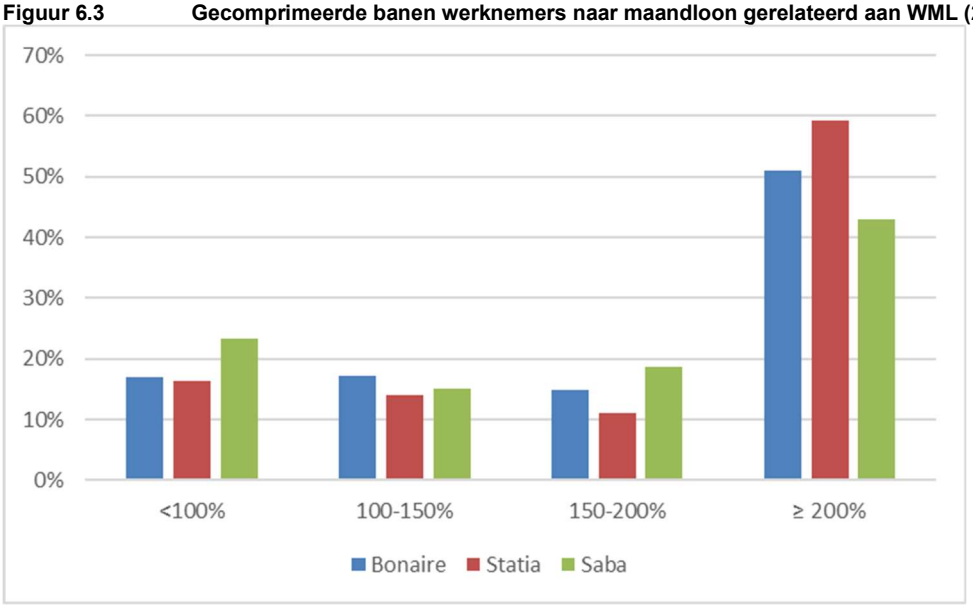
Figuur 6.2 Opbouw arbeidsduur (2018) naar uren per week



Bron: CBS (werknemers en zelfstandigen), bewerking Ecorys

Wanneer we categorieën samennemen, wordt beter zichtbaar dat de loonopbouw op eiland niveau geleidelijk oploopt: zowel in de categorie 100-150% WML als 150-200% WML zit tussen 10 en 20 procent van de banen (Figuur 6.3).

Figuur 6.3 Gecomprimeerde banen werknemers naar maandloon gerelateerd aan WML (2018)



Bron: CBS, bewerking Ecorys

Op sectorniveau zijn er zes minimumloon sectoren aan te wijzen, namelijk landbouw/visserij (alleen Bonaire), bouwnijverheid (alleen Saba), handel, vervoer, horeca[60], zakelijke diensten (waaronder schoonmaak) en cultuur. In deze sectoren wordt in strikt meer dan 30 procent van de banen van

[60] Horeca is de afkorting voor hotels, restaurants en catering.

werknemers minder dan 125% van het WML verdiend (Tabel 6.1), inclusief parttime banen. Vanwege de kleine aantallen is het gemiddelde van 2017 en 2018 genomen. Met name in de seizoensgebonden arbeid (landbouw en hospitality, met name horeca en cultuur) fluctueert het aantal werknemers vrij sterk van jaar op jaar, en daarmee ook de loonopbouw.

De uitzondering is Statia waar in het vervoer en de zakelijke diensten in minder dan 30% van de banen op of rond het WML wordt verdiend, en waar in de zorg in 36% van de banen op of rond het WML wordt verdiend. De verklaring voor vervoer en zakelijke diensten zit waarschijnlijk in de olieterminal. In de opslag van olie wordt weinig of niet op minimumloon betaald, daarom laten we vervoer op Statia buiten beschouwing.

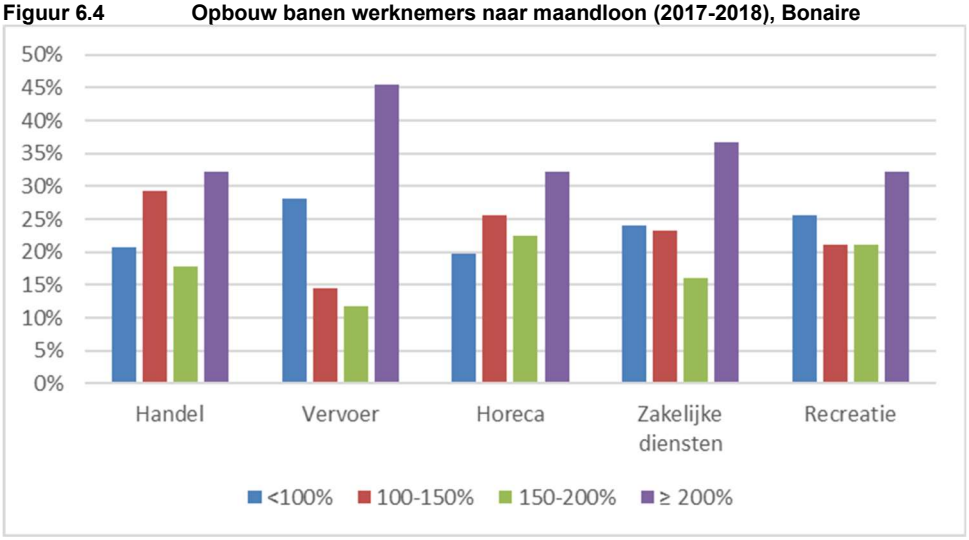
Tabel 6.1 Percentage banen werknemers waarin <125% WML wordt verdiend, gemiddeld 2017-2018

Sector	Bonaire	Statia	Saba
A Landbouw, bosbouw en visserij	47%	.	.
B Delfstoffenwinning	0%	.	.
C Industrie	20%	20%	.
D-E Energie, water, afvalbeheer	0%	0%	0%
F Bouwnijverheid	19%	15%	33%
G Handel	34%	53%	41%
H+J Vervoer, opslag, ICT	35%	19%	50%
I Horeca	31%	49%	62%
K Financiële dienstverlening	10%	0%	0%
L Verhuur en handel van onroerend goed	27%	.	0%
M-N Zakelijke dienstverlening	35%	27%	50%
O Openbaar bestuur en overheidsdiensten	7%	7%	14%
P Onderwijs	12%	23%	28%
Q Gezondheids- en welzijnszorg	18%	34%	16%
R-U Cultuur, recreatie, overige diensten	36%	35%	56%

Bron: CBS, bewerking Ecorys. Gearceerde cellen: strikt meer dan 30% (inclusief parttime banen)

In de landbouw/visserij op Bonaire, waar tussen 30 en 40 werknemers werken (op een totaal van bijna 10.000 werknemers), wordt niet of nauwelijks het dubbele of meer van het WML verdiend, en leidt verhoging van het WML duidelijk tot overlap met hogere looncategorieën. Voor de overige WML sectoren op Bonaire is alleen voor het vervoer een duidelijk “gat” tussen minimumloners en banen van vakmensen zichtbaar (Figuur 6.4). Wanneer we de WML categorie samen nemen met de categorie 100-150% WML, dan wordt in alle WML sectoren in tussen 40 en 50 procent van de banen minder dan anderhalf maal het WML verdiend. Dit wil uiteraard niet zeggen dat alle bedrijven in die sectoren 40 à 50 procent van de banen tussen 100 en 150% van het WML betalen: sommige bedrijven betalen wellicht grotendeels op of rond het WML terwijl andere bedrijven in de sector alle werknemers boven het WML kunnen betalen.

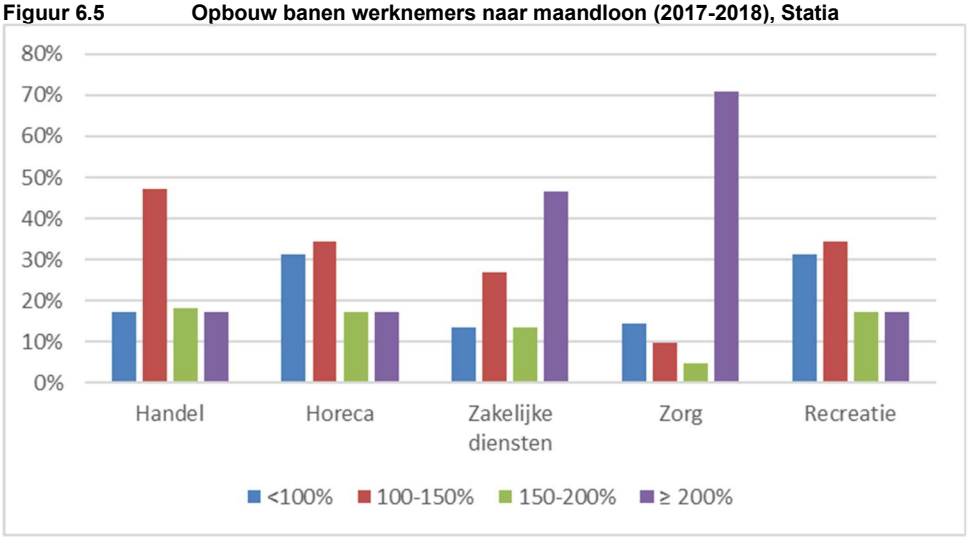
Figuur 6.4 Opbouw banen werknemers naar maandloon (2017-2018), Bonaire



Bron: CBS, bewerking Ecorys

Op Statia wordt juist veel net boven het WML betaald, en valt te verwachten dat de lonen in de categorie 100-150% WML meestijgen met het WML (Figuur 6.5). In de zorg zou verhoging van het WML echter voor weinig werknemers in hogere looncategorieën gevolgen hebben. In de handel, horeca en recreatie wordt zelfs in twee derde van de banen minder dan anderhalf maal het WML verdiend.

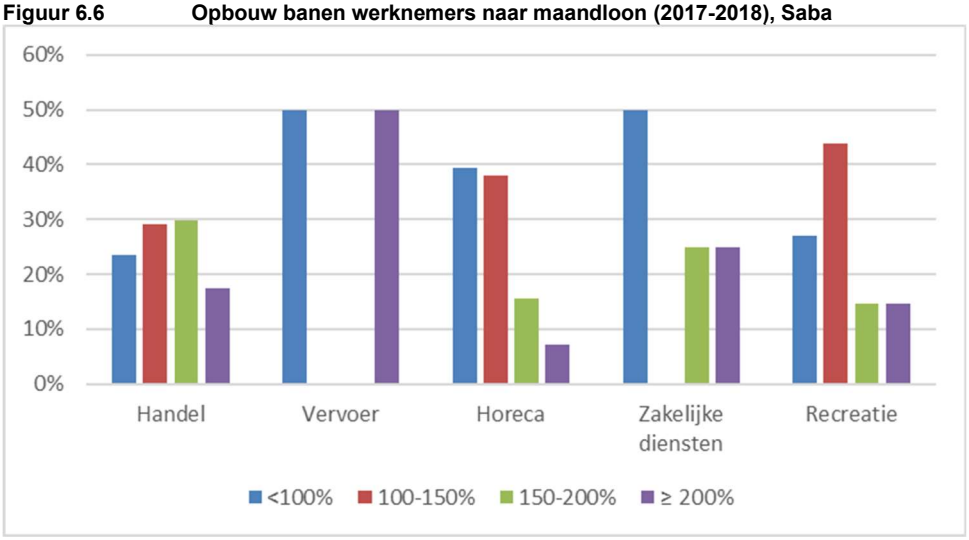
Figuur 6.5 Opbouw banen werknemers naar maandloon (2017-2018), Statia



Bron: CBS, bewerking Ecorys

Op Saba tenslotte is er een duidelijk gat tussen minimumloners en banen van werknemers waarin minstens anderhalf maal het WML wordt verdiend in twee sectoren: vervoer en zakelijke diensten (Figuur 6.6). Dit kan deels veroorzaakt worden door de relatief kleine aantallen banen op Saba. In de horeca en recreatie wordt in circa 70 procent van de banen minder dan anderhalf maal het WML verdiend.

Figuur 6.6 Opbouw banen werknemers naar maandloon (2017-2018), Saba



Bron: CBS, bewerking Ecorys

Samenvattend wordt in rond 20 procent van alle banen in Caribisch Nederland op of onder het voltijd WML verdiend (op maandbasis), waarbij het waarschijnlijk vooral om deeltijdbanen gaat. Minimumloon banen zijn vooral te vinden in de handel, vervoer, horeca, zakelijke diensten en recreatie. Op Statia en Saba wordt in de horeca en recreatie op maandbasis in twee derde van de banen minder dan anderhalf maal het voltijd WML verdiend.

In interviews is aangegeven dat minimumloners veel voorkomen in de volgende beroepen, per eiland (Tabel 6.2). Hierbij is wel aangegeven dat in de horeca tipgeld gebruikelijk is, dus bedieners in de horeca verdienen mogelijk meer dan de werkgever hen betaalt (in geval tipgeld niet meegenomen wordt in hun loonslip).

Tabel 6.2 In interviews genoemde beroepen met veel minimumloners

Sector	Bonaire	Statia	Saba
Bouw	Kleinere aannemers, peons (dagarbeiders)		
Handel	Winkelpersoneel in detailhandel, kleine supermarkten	Winkelpersoneel in detailhandel, kleine supermarkten	
Vervoer	Sjouwers, hulpen bij garages, car-rentals	Sjouwers, hulpen bij garages, car-rentals	
Horeca	Housekeeping, bediening, kleine restaurants (buiten toeristisch gebied), snackbars	Veel beroepen	
Zakelijke diensten	Beveiliging, schoonmaak	Beveiliging, schoonmaak	Schoonmaak
Zorg	Kinderopvang / crèches	Kinderopvang / crèches	
Recreatie en overig	Huishoudelijke hulpen (doorgaans immigranten)	Huishoudelijke hulpen (doorgaans vrouwen van immigranten)	Huishoudelijke hulpen (doorgaans informele sector)
Alle sectoren		Lichte administratieve werkzaamheden	

Optrekken van de laagste salarissen kan volgens gesprekspartners op Bonaire en Statia bij bedrijven in de schoonmaak en hospitality, die nog op WML niveau betalen, van invloed zijn op de honorering van de groep die daar direct boven zit, met name in de grotere bedrijven (meer dan 5 werknemers). Werkgevers in de overige sectoren betalen toch al 1-2 USD per uur boven het WML dus daar verandert niets. Op Saba wordt gesteld dat zelfs in de hospitality sector verhoging van het WML niet zou leiden tot een hogere beloning in andere banen.

6.2 Ontwikkeling WML versus gemiddeld loon (antwoord 8)

Bij het vergelijken van het WML met het gemiddelde loon doet zich twee problemen voor. Ten eerste wordt het WML per uur vastgesteld terwijl gegevens over betaalde lonen alleen per maand bekend zijn, zonder dat per baan bekend is hoeveel uur er in die maand gewerkt is. Het gemiddelde (of mediane) loon kan dus alleen op maandbasis worden berekend. De hoogte van het WML en het gemiddelde loon kunnen alleen worden vergeleken na aannames over het gemiddelde aantal uren in een minimumloon baan. Voor de procentuele ontwikkeling over de tijd speelt het probleem van uurlonen (WML) versus maandlonen (betaalde lonen) veel minder, en wordt alleen impliciet aangenomen dat de deeltijdfactor niet verandert in de loop van de tijd.

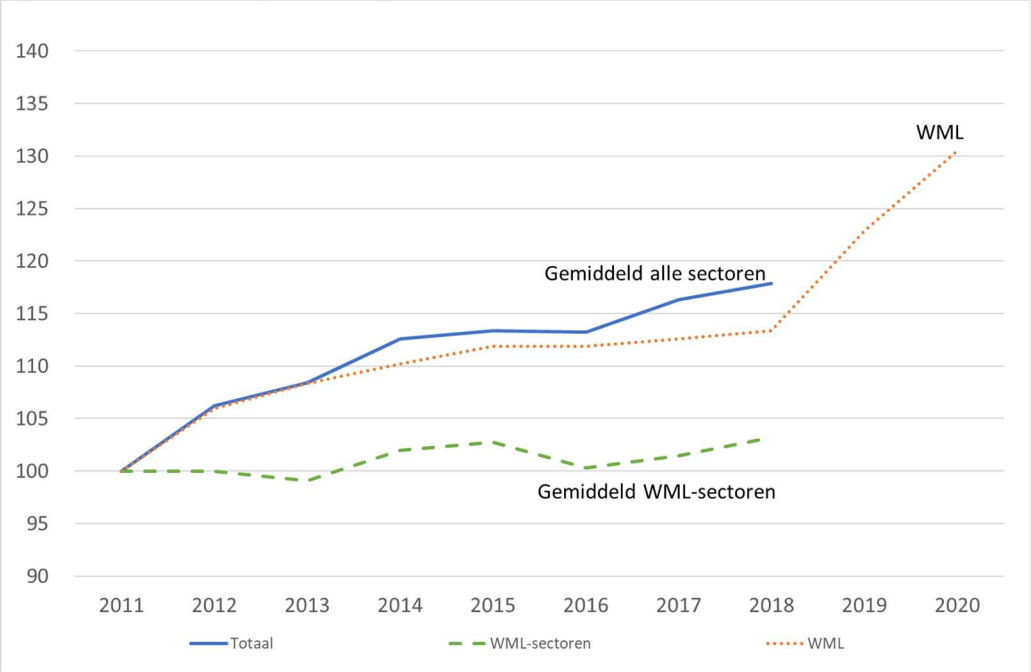
Het tweede probleem is dat veel personen (kleine) tweede banen hebben. Het maandloon in een dergelijke kleine tweede baan trekt het gemiddelde loon omlaag. Ook hier geldt dat dit een vergelijking van de hoogte van het WML met gemiddeld betaalde lonen bemoeilijkt, maar dat dit probleem veel minder speelt bij een vergelijking van de procentuele ontwikkeling over de tijd. Impliciet nemen we hierbij aan dat werken in tweede banen niet verandert in de loop van de tijd.

Om bovengenoemde redenen zullen we daarom niet de hoogte van het WML en het gemiddelde loon vergelijken, maar alleen de procentuele ontwikkeling van beide. Dit doen we zowel voor het totaal van alle sectoren als specifiek voor sectoren waarin relatief vaak het WML wordt betaald. Deze sectoren zijn voor Bonaire en Saba: landbouw en visserij, handel, transport, horeca, zakelijke diensten en (cultuur en) recreatie. Op Statia zijn de lonen op de olieterminal dermate hoog, dat zij het gemiddelde loon in de transportsector sterk omhoog trekken. Om die reden is de transport sector op Statia buiten de selectie van WML sectoren gelaten. Het WML is bekend tot en met 2020, de meest recente gegevens over betaalde lonen dateren van 2018.

Tot en met 2015 volgde het WML op Bonaire en Statia redelijk de gemiddelde loonontwikkeling. Het WML op Saba liep in de pas met het WML op Statia, maar steeg sterker dan het gemiddelde loon op Saba (Figuur 6.7).

Wanneer we specifiek de sectoren selecteren waarin relatief vaak het WML wordt betaald (kortweg selecte sectoren of WML sectoren), dan wordt duidelijk dat het gemiddelde loon in deze sectoren op Bonaire gedurende de hele periode 2011-2018 nauwelijks zijn gestegen. Kortom, de minimumloners zijn ten opzichte van andere werknemers in vergelijkbare sectoren aanzienlijk op vooruitgegaan in de periode 2011-2018.

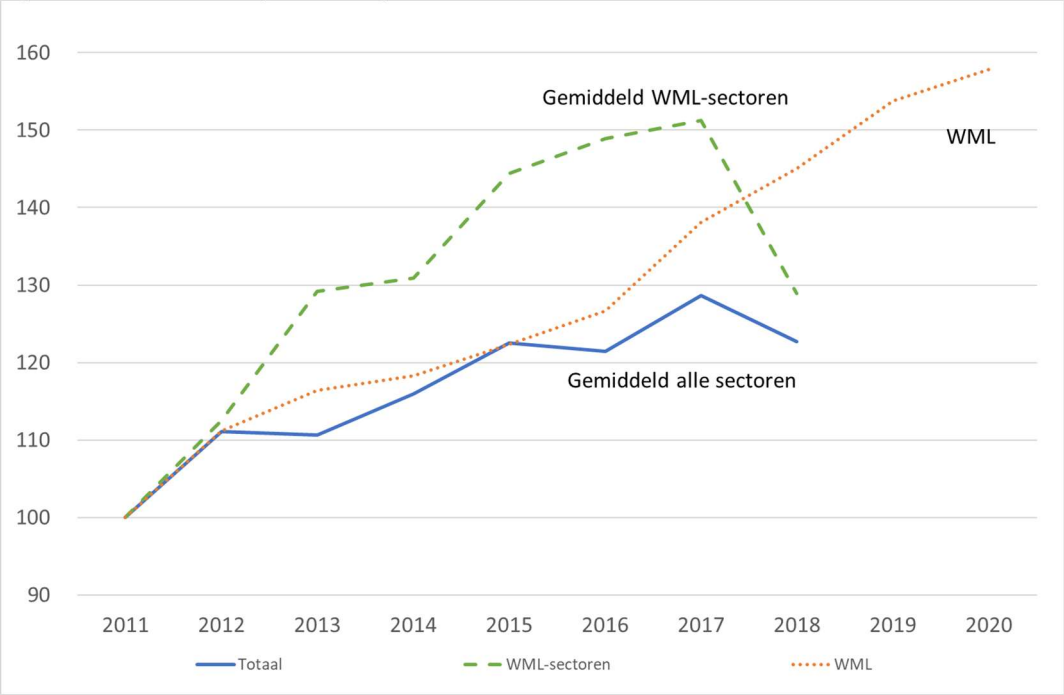
Figuur 6.7 Indexcijfers WML, gemiddelde lonen totaal en in WML-sectoren, Bonaire



Bron: CBS, Statline, bewerking Ecorys

Op Statia steeg het gemiddelde loon in WML sectoren tot en met 2017 veel harder dan gemiddeld op Statia, en ook veel harder dan het WML. Gezien de licht oplopende werkloosheid tussen 2012 en 2018 op Statia (Figuur 5.7) hangt dit niet samen met een sterk krapper wordende arbeidsmarkt. De oorzaak blijkt op Statia de sector (cultuur en) recreatie. In de recreatie lag in 2011 en 2012 het gemiddelde maandloon op (voltijd) WML niveau, terwijl het gemiddelde maandloon in 2017 ruim 2,5 maal zo hoog was, en ook hoger dan in de handel en de horeca. In 2018 viel het gemiddelde loon in de recreatie terug naar het niveau van de handel en de horeca, en was het gemiddelde loon in de recreatie “slechts” tweemaal zo hoog als in 2011. De eerder gemaakte kanttekeningen over het vergelijken van loonhoogtes tussen sectoren blijft natuurlijk van toepassing, maar wel duidelijk is dat de sterke stijging van het gemiddelde loon in de WML sectoren op Statia komen door een relatief laag loon in de recreatie in 2011, en niet door relatief hoge lonen in latere jaren. Al met al loopt op Statia het WML niet uit de pas met de algemene loonontwikkeling in de selectie van WML-sectoren.

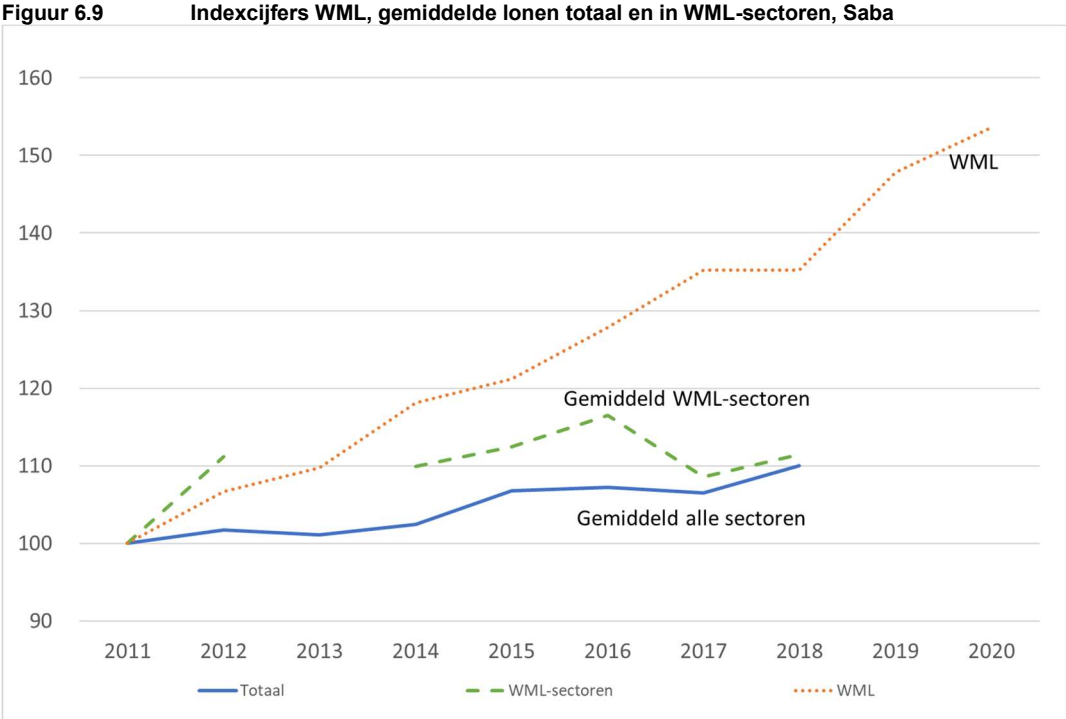
Figuur 6.8 Indexcijfers WML, gemiddelde lonen totaal en in WML-sectoren, Statia



Bron: CBS, Statline, bewerking Ecorys

Op Saba geldt dat het gemiddelde loon in de WML sectoren tot en met 2016 iets sterker toenam dan gemiddeld in andere sectoren. In 2017 viel het gemiddelde loon in de WML sectoren terug en is de ontwikkeling sinds 2011 vergelijkbaar met de algemene loonontwikkeling. Net als op Bonaire is het WML op Saba echter fors sterker gestegen, en zijn minimumloners er ten opzichte van het gemiddelde in vergelijkbare sectoren op vooruit gegaan.

Figuur 6.9 Indexcijfers WML, gemiddelde lonen totaal en in WML-sectoren, Saba



Bron: CBS, Statline, bewerking Ecorys

7 Concurrentiepositie

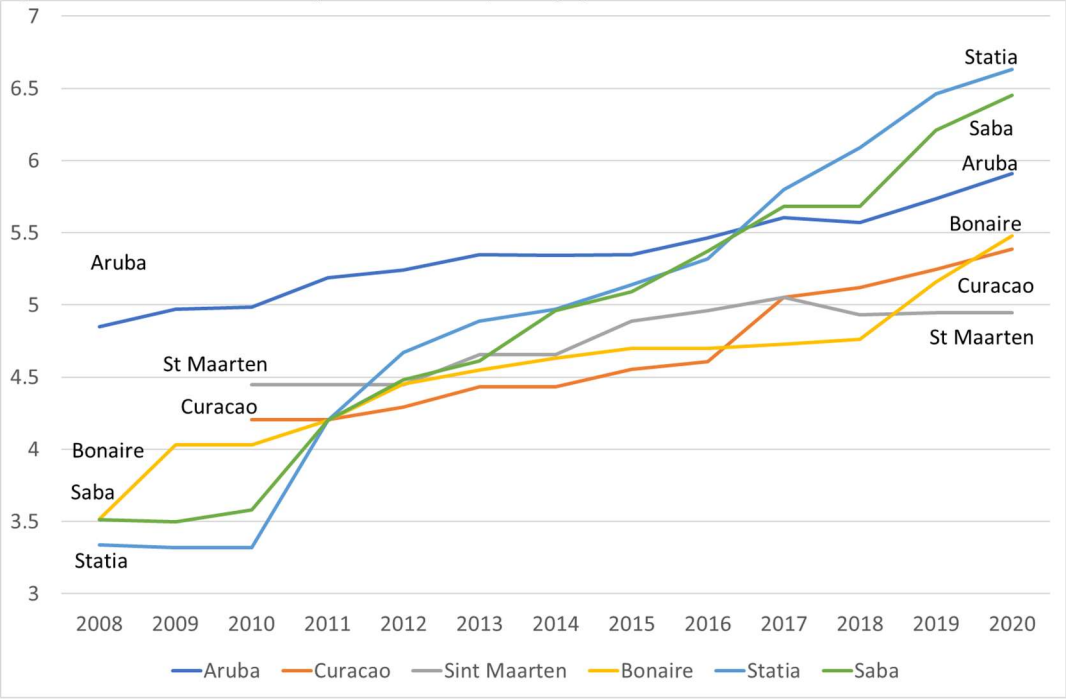
7.1 Groei WML en prijzen (antwoord 12)

Een stijgend WML zou kunnen leiden tot een algemene loonsverhoging, die weer in de consumentenprijzen wordt doorberekend. Het is daarom interessant om te onderzoek of het WML in de loop der jaren is gestegen, en zo ja of deze harder is gestegen dan op omringende eilanden, en of dit heeft geleid tot hogere prijsstijgingen dan op omringende eilanden.

Dit onderzoeken we zowel zonder als met correctie voor inflatie. Immers, als het WML en de consumentenprijzen in hetzelfde tempo stijgen, dan verandert er per saldo niets voor de minimumloners. Voor een vergelijking tussen eilanden, zijn wel alle minimumlonen omgerekend in USD.

Op de BES eilanden lagen de minimumlonen in 2008 nog duidelijk onder dat van de andere Nederlandse Antillen (Figuur 7.1): rond de USD 3.50 vergeleken met USD 4.10 op Curaçao en USD 4.47 op Sint Maarten (niet zichtbaar in figuur wegens ontbrekende gegevens 2009), en zelfs USD 4.85 op Aruba. In 2011 en 2012 was de inhaalslag met Curaçao en Sint-Maarten gemaakt. Op Statia en Saba steeg het WML vervolgens harder dan op Bonaire, om het WML op Aruba in 2016 in te halen. Op Bonaire lag het WML in 2018 net iets onder het niveau van Curaçao en Sint-Maarten.

Figuur 7.1 Ontwikkeling WML in USD, lopende prijzen



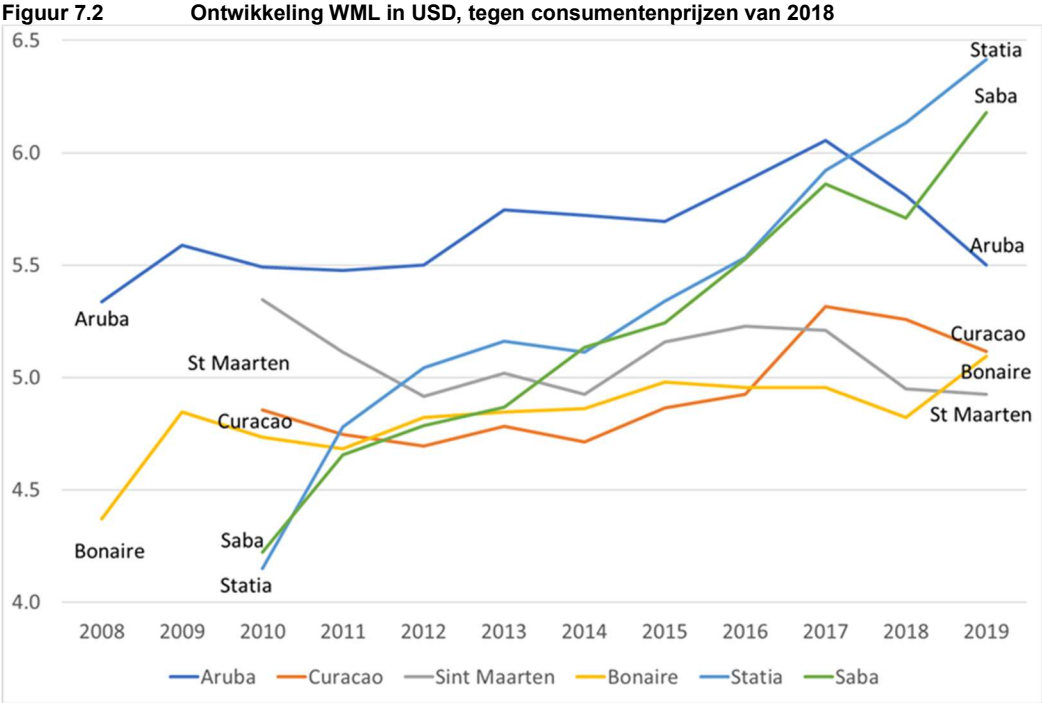
Bij de omrekening van het WML naar constante prijzen van een bepaald jaar doet zich de beperking voor dat voor Statia en Saba geen (afzonderlijke) prijsindexcijfers van voor 2010 beschikbaar zijn.[61] De prijsindexcijfers van 2020 zijn nog voor geen enkel eiland bekend (alleen

[61] Hierbij is het prijsindexcijfer het gemiddelde van jaar-op-jaar prijsveranderingen over de twaalf kalendermaanden in een jaar. Het WML is weliswaar geïndexeerd op basis van het prijsindexcijfer van het voorgaande jaar, maar de koopkracht wordt bepaald door het prijsindexcijfer van het lopende jaar.

voor januari en februari). Het WML is omgerekend naar prijzen van 2019 (inflatiecijfers voor alle eilanden beschikbaar) en 2020 is buiten de figuur gelaten (geen prijsindexcijfers bekend).

Gecorrigeerd voor inflatie, zijn de beleidsmatige verhogingen van het WML op met name Statia en Saba zichtbaar (Figuur 7.2), en ook die van Bonaire in 2019. Daar bovenop komen de beleidsmatige verhogingen in 2020. Ook op Curaçao was het WML in prijzen van 2018 gestegen, en wel vanaf 2014. Op Aruba was het WML van 2019 vergelijkbaar met dat van 2012 (in prijzen van 2019). Op Sint-Maarten is de koopkracht van het WML zelfs lager dan in 2010.

Figuur 7.2 Ontwikkeling WML in USD, tegen consumentenprijzen van 2018



Om te onderzoeken of een hoger WML leidt tot hogere latere consumentenprijsontwikkelingen, is een vergelijkbare panel data model geschat als voor de werkloosheid, dus voor elf Caribische eilanden voor de periode 2004-2018. Bij inflatie is sprake van perfecte autocorrelatie: inflatie is met grote kans hetzelfde als het voorgaande jaar. Als iets (bijna) perfect gecorreleerd is met zichzelf, bemoeilijkt dat het toetsen van een correlatie met een andere grootheid. Om het probleem van autocorrelatie op te lossen, is niet het WML zelf aan inflatie gerelateerd, maar zijn veranderingen in de inflatie gerelateerd aan veranderingen in het WML. De hypothese dat de veranderingen in de inflatie niet perfect met zichzelf gecorreleerd zijn, kan worden verworpen met zelfs een lage 1 procent onzekerheid.

Een vergelijkbaar model als voor de werkloosheid levert voor de CPI (consumenten prijs index) inflatie de volgende relatie op (87 observaties, R^2 = 29%):

$$\Delta \ln(cpi) = \underset{}{-0{,}005} - \underset{(0{,}003)}{0{,}013} \times \Delta \ln(wml_ppp[-1]) - \underset{(0{,}096)}{0{,}410} \times \Delta \ln(cpi[-1]) + \underset{(0.066)}{0.144} \times \ln(d_bbp)$$

Een hogere inflatie in het ene jaar leidt doorgaans tot een iets lagere inflatie in het daaropvolgende jaar, terwijl reële economische groei doorgaans samen gaat met een iets hogere inflatie. Deze twee effecten zijn significant met 5 procent onzekerheidsmarge. Het effect van het WML is echter insignificant. Weliswaar zijn CPI cijfers betrouwbaarder dan werkloosheidscijfers op basis van

enquêtes, maar ook hier geldt dat het feit dat we geen significante relatie kunnen vaststellen, niet noodzakelijkerwijs impliceert dat een hoger WML een loon-prijsspiraal op gang zou kunnen zetten.

Volgens interviews wisselt de waarschijnlijkheid dat bedrijven de prijzen verhogen bij een hoger WML per sector. Bedrijven in de schoonmaak, beveiliging en tuinonderhoud zouden een verhoging van het WML volledig doorberekenen in de prijs. Dat geldt op Bonaire ook voor de landbouw al is die sector klein. In de bouw zijn (beperkte) prijsstijgingen te verwachten, maar meer door schaarste in het aanbod van bouwvakkers dan door een verhoging van het WML. Ook in de transportsector zijn beperkte prijsstijgingen mogelijk als gevolg van een hoger WML.

In de “hospitality”-sector is er op Bonaire nauwelijks ruimte voor prijsverhogingen door de internationale concurrentie en omdat Bonaire volgens interviews al vrij duur is voor toeristen. Ook bij diverse detailhandelsbedrijven op Bonaire en Saba is de ruimte om prijzen te verhogen beperkt omdat mensen anders direct uit het buitenland bestellen via internet. Op Statia wordt echter wel gesteld dat een verhoging van het WML voor winkels en horeca wel aanleiding kan zijn om de prijzen te verhogen.

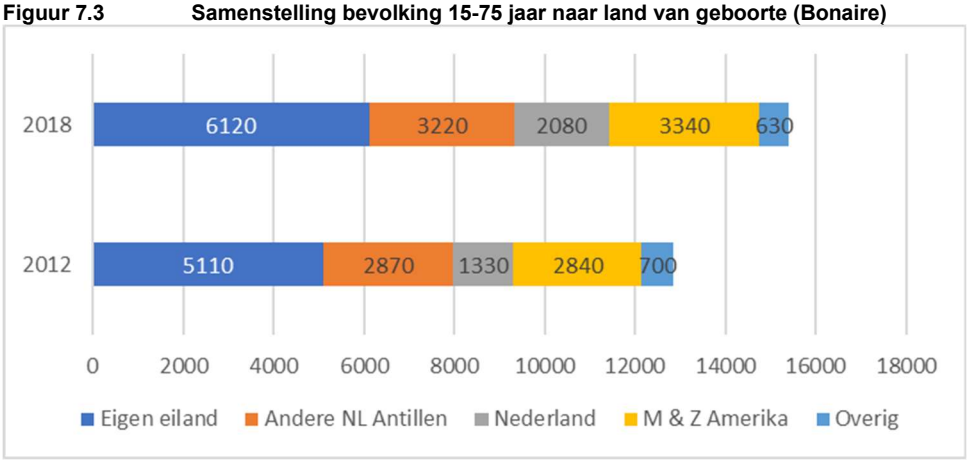
In andere sectoren wordt niet of nauwelijks rond het WML betaald. Al met al lijkt het aandeel van minimumloners onder werknemers te klein om een loon-prijsspiraal te ontketenen: volgens werkgevers liggen de laagste lonen bij de meeste bedrijven 1-2 USD boven het WML. Weliswaar geldt dat een prijsverhoging in de schoonmaak en beveiliging de kosten voor hotels zou verhogen, maar hotels hebben volgens interviews weinig ruimte om hun prijzen te verhogen.

7.2 Samenstelling bevolking 15-75 jaar naar herkomst (antwoord 10)

Op de BES eilanden komt meer dan de helft van de bewoners oorspronkelijk van buiten het eiland. Zelfs als we de voormalige Nederlandse Antillen als “binnenland” beschouwen, is op Bonaire en Statia circa 40 procent van de bevolking “allochtoon”. Op Saba is dat zelfs iets meer dan 50 procent, zoals af te leiden is uit Figuur 7.3 en Figuur 7.4. Hierbij zijn ook Europese Nederlanders vanuit het perspectief van Caribisch Nederland “allochtonen”, in interviews worden zij tot de buitenlanders gerekend.

De potentiële beroepsbevolking (mensen 15-75 jaar) is op Bonaire sterk toegenomen, van 12.850 personen in 2012 tot 15.390 personen in 2018. In absolute zin nam vooral het aantal personen dat op Bonaire is geboren toe, met 1.000 personen (Figuur 7.3). In relatieve zin is echter vooral het aantal Europese Nederlanders op Bonaire toegenomen, met ruim 50% (750 personen). Ook het aantal personen uit andere Nederlandse Antillen en Midden- en Zuid-Amerika is toegenomen. De economische groei op Bonaire hangt dus voor een groot deel samen met de groei van de bevolking (van 15-75 jaar).

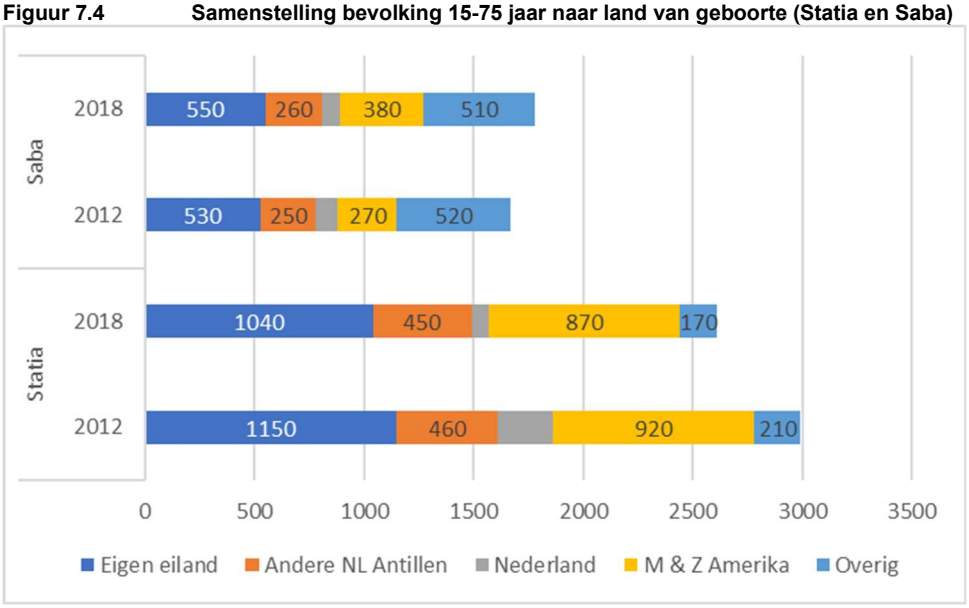
Figuur 7.3 Samenstelling bevolking 15-75 jaar naar land van geboorte (Bonaire)



Bron: CBS, tweejaarlijkse arbeidskrachtenenquête, bewerking Ecorys

Op Saba is de bevolking van 15-75 jaar iets toegenomen (+7% in totaal tussen 2012 en 2018) en op Statia is deze zelfs afgenomen (Figuur 7.4).[62] Ook het aantal Europese Nederlanders op deze twee eilanden is beperkt, namelijk 80 personen op zowel Statia als Saba, in 2018. Met name op Saba zijn vrij veel mensen afkomstig uit Noord-Amerika. Dat hangt wellicht samen met de Medical School op dat eiland.

Figuur 7.4 Samenstelling bevolking 15-75 jaar naar land van geboorte (Statia en Saba)



Om een indruk te geven in hoeverre de ontwikkeling in de potentiële beroepsbevolking samenhangt met tewerkstellingsvergunningsaanvragen, geven wij een overzicht van de TWV aanvragen en beslissingen in januari-april 2018 (vier maanden). Uit dit overzicht blijkt dat werkgevers op Bonaire de meeste TWV's aanvragen (overeenkomstig omvang van het eiland) maar dat deze op Bonaire vaker worden afgewezen dan op Statia en Saba (Tabel 7.1). Mogelijk is dit mede te verklaren omdat op Saba en Statia vaker evident is dat er geen lokale werknemers te vinden zijn. Verder geldt dat voor inwoners uit andere delen van het Koninkrijk der Nederlanden en voor personen met de Amerikaanse nationaliteit geen TWV vereist is. Zo geldt bijvoorbeeld voor de olieterminal in Statia dat Amerikanen daar gewoon kunnen werken maar voor buitenlanders uit andere landen een TWV vereist is.[63]

[62] In 2016 is de bevolking van Statia neerwaarts bijgesteld doordat 600 personen uit voornamelijk Midden- en Zuid-Amerika als emigranten zijn aangemerkt: https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/51/bevolking-sint-eustatius-naar-beneden-bijgesteld. Voor zover een deel van deze emigratie reeds voor 2012 plaatsvond, is de daling van de bevolking dus overtekend.

[63] Voor elke niet op het eiland geboren persoon die daar wil gaan werken is een verklaring van goed gedrag vereist.

Tabel 7.1 TWV aanvragen en beslissingen, januari – april 2019

	Bonaire	Statia	Saba
Aanvragen	361	56	47
Eerste aanvraag	170	26	19
Kort verblijf	17	0	0
Verlenging	157	30	23
Wijziging	17	0	5
Beslissingen	444	70	47
Afgewezen	88	17	5
Ingewilligd	356	53	42

Bron: Rijksdienst CN

Volgens interviews worden op Bonaire jaarlijks iets meer dan duizend TWVs verstrekt (inclusief verlengingen). In totaal werken naar schatting 2.000 buitenlanders met een TWV op Bonaire, waarmee in circa 20 procent van de arbeidsvraag wordt voorzien. Daarnaast werken op Bonaire naar schatting 500 mensen uit Curaçao en nog eens 500 mensen uit Europees Nederland. De arbeidsmigratie uit Curaçao kwam mede door de slechte economische situatie op dat eiland en door de grote arbeidsvraag op Bonaire. Desondanks hadden werkgevers vooral in de bouw en hospitality tekorten aan personeel.

De TWV's zijn in de eerste vier maanden van 2019 toegekend voor uiteenlopende beroepen, maar toch vooral in de bouw (Tabel 7.2). Op Statia zijn pijpfitters vooral nodig op de olieterminal, terwijl op Saba professoren nodig zijn voor de Saba Medical School[64]. Meer in het algemeen blijkt vooral een groot gebrek aan arbeidskrachten met enige kennis en aan vakmensen.

Voor de groep gewone arbeidskrachten geldt dat ze doorgaans een stuk 25-100% boven het minimumloon aangeboden krijgen, daar toetst SZW ook op (daarnaast ook of de beloning in overeenstemming is met de functie). Voor vaklieden geldt volgens interviews dat een aanzienlijk deel hiervan uit de landen komt waar geen TWV voor nodig is, dus Nederland, de Verenigde Staten en de overige Nederlands Caribische eilanden. Het lijkt erop dat voor vacature waarvoor hoog geschoolden en/of zeer ervaren arbeidskrachten nodig zijn, deze ofwel reeds op het eiland aanwezig zijn, ofwel gehaald worden uit landen waarvoor geen TWV-plicht geldt.

Tabel 7.2 Aantal toegekende TWVs in januari-april 2019, naar functie

Bonaire		Statia		Saba	
Metselaar	79	Fitter	5	Constructie medewerker	7
Kok	33	Timmerman	4	Professor	7
Timmerman	19	Metselaar	3	Kassa medewerker	5
Inwonend huishoudster	16			Automonteur	2
Automonteur	10			Bar medewerker	2
Kapper	8				
Onderhoudsman	7				
Schoonheidsspecialist	6				
Overig	175	Overig	41	Overig	19
Totaal	353		53		42

Bron: Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN). Overig: functies waarvoor minder dan 5, 3 en 2 TWVs zijn toegekend op respectievelijk Bonaire, Statia en Saba.

[64] Een analyse naar de behoefte van de werkgevers op het eiland op basis van de TWVs is niet goed te maken vanwege het grote aantal dat is ingedeeld in de categorie overig.

Op Bonaire zijn TWVs vooral toegekend voor kandidaten uit de Midden- en Zuid-Amerikaanse regio, terwijl dat op Statia geldt voor kandidaten wereldwijd. Werkgevers op Saba kregen TWVs in vergelijkbare mate voor kandidaten binnen en buiten de regio (Tabel 7.3).

Tabel 7.3 Aantal TWVs in januari-april 2019, naar nationaliteit kandidaat

Bonaire		Statia		Saba	
Dominicaanse Republiek	73	Dominicaanse Republiek	8	Canada	8
Peru	62	Guyana	4	Dominicaanse Republiek	5
Venezuela	60	Frankrijk	4	Filippijnen	5
Colombia	46	Filippijnen	4	Colombia	3
Haïti	31	Jamaica	3	Haïti	3
China	17	Trinidad & Tobago	3	Nigeria	3
Ecuador	16	Verenigd Koninkrijk	3		
Overig	48		24		15
Totaal	353		53		42

Bron: Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN). Overig: nationaliteiten waarvoor minder dan 5, 3 en 2 TWVs zijn toegekend op respectievelijk Bonaire, Statia en Saba.

Op basis van aanvullende gegevens van RCN over Saba vanaf november 2011 kan worden geconcludeerd dat buitenlanders voor ongeschoold werk (waarschijnlijk tegen WML) vooral worden geworven uit de Filippijnen, Haïti en de Dominicaanse Republiek, waarbij het dan gaat om beroepen als huishoudelijke hulp, logistiek medewerker, arbeider (of peon = dagloner) en vuilnisman. De werving van Filippijnen op de Bovenwindse eilanden is een nieuwe trend, en heeft als reden hun beheersing van de Engelse taal in combinatie met hun lage loon en hun werkhouding.

Omdat arbeidsmigranten na vijf jaar recht hebben op permanente vestiging, heeft verlenging van een TWV na drie jaar gevolgen voor de bevolkingssamenstelling, wat de stijging van allochtonen in de eerder getoonde Figuur 7.3 en Figuur 7.4 kan verklaren. Overigens geldt voor arbeidsmigranten in de eerste vijf jaar geen recht op onderstand of sociale huurwoningen: bij ontslag of bedrijfssluiting moet de persoon terug naar het land van herkomst. Verder is gezinshereniging aan strenge voorwaarden verbonden.

Voor de eerder genoemde arbeidsmigranten uit Curaçao geldt dat zij volgens interviews voornamelijk werken in de horeca en de beveiliging. Dit zijn beroepen waarin doorsnee circa 1.500-1.750 USD per maand wordt betaald, iets meer dan 50% boven het WML dus.

Verder werken op Bonaire en Statia volgens interviews ook stagiairs, ook uit Europees Nederland. Stagiairs werken soms zonder vergoeding, of tegen een vergoeding van maximaal 500 USD per maand. Op Saba werken daarentegen nauwelijks stagiairs.

8 Conclusies, accommoderende maatregelen (antwoord 3 en 9)

Hieronder geven wij de conclusies weer op de deelvragen en aan het slot de overkoepelende vragen 3 en 9.

Deelvraag 1 bruikbaarheid CBS statistieken

In vergelijking met omringende eilanden zijn CBS statistieken vrij gedetailleerd. Helaas zijn de enige statistieken over de beloning van werknemers op maandbasis, terwijl voor een analyse van het WML uurlonen ideaal zijn. Ook had het CBS voor 2017 maar beperkt toegang tot bedrijfsgegevens. De substantiële revisie van het BBP in 2017 en de soms sterk afwijkende cijfers over BBP en werkloosheid op omringende eilanden maken duidelijk dat statistische gegevens op de Caribische eilanden met een bepaalde marge geïnterpreteerd moeten worden. In combinatie met kwalitatieve gegevens (uit interviews, casuïstiek) bieden CBS gegevens echter wel degelijk inzicht op hoofdlijnen op ontwikkelingen in de economie en arbeidsmarkt in Caribisch Nederland.

Deelvraag 2 Beleid om aanvaardbaar WML niveau te bepalen

Hoewel dit onderzoek uitsluitend over het WML gaat, wordt de koopkracht bepaald door zowel inkomsten (en WML) als kosten van levensonderhoud. Het kabinet bepaalde voor 2018 het WML op basis van de verhouding tussen het WML en het mediane loon (de zogenaamde Kaitz index). Zolang die onder een gangbaar niveau (bijvoorbeeld dat van Europees Nederland) lag, was er (op Statia en Saba) ruimte voor verhoging van het WML. In 2018 heeft het kabinet een ijkpunt voor het sociaal minimum vastgesteld. De kosten van levensonderhoud zijn daarmee een aanvullend criterium geworden om een aanvaardbaar WML niveau te bepalen, en tegelijkertijd om flankerend beleid te voeren om deze kosten te beperken. Hiervoor is het kabinet mede afhankelijk van eilandelijk beleid, al heeft de concurrentie-autoriteit ACM wel de taak om maximum prijzen voor elektriciteit en drinkwater vast te stellen. Kortom het beleid is sinds 2018 verschoven van een impliciet automatisme naar een afweging tussen economische draagbaarheid en wat nodig is voor het levensonderhoud. Hier zijn van beide kanten eerste stappen gezet, bijvoorbeeld op het terrein van sociale woningplanning en energie.

Deelvraag 4 Verschil tussen bruto en netto inkomen op WML niveau

Voor een alleenstaande verschillen bruto en netto inkomen niet veel op WML niveau vanwege de hoogte van de belastingvrije som. De belastingvrije som is wel iets minder sterk toegenomen dan het WML, waardoor het besteedbaar inkomen in 2020 twee tot vier procent lager is dan het bruto WML. Voor gezinnen met kinderen geldt dat de vervanging van de kindertoeslag (aftrekpost belasting) door kinderbijslag een positief effect had op het besteedbaar inkomen, met 8-10 procent hoger inkomen voor echtparen met 2 kinderen (1 + 0,5 FTE op WML-niveau) en 19-23 procent hoger inkomen voor alleenstaanden met kinderen (0,7 FTE op WML-niveau). Al met al ligt het op WML niveau het besteedbaar inkomen gemiddeld genomen op of boven het bruto inkomen.

Deelvraag 5 elasticiteit van WML met vraag en aanbod van arbeid

Voor Caribisch Nederland zijn geen gegevens van (geanonimiseerde) individuele personen of bedrijven beschikbaar voor onderzoekers buiten het CBS, zoals voor Europees Nederland wel het geval is. Ook de registratie van werklozen en vacatures was tot recentelijk beperkt. Daarom kan de elasticiteit niet direct worden onderzocht en moet een analyse beperkt worden tot effecten op werkloosheid en werkgelegenheid, die afhangen van zowel vraag als aanbod op de arbeidsmarkt. Er is geen relatie gevonden tussen het WML en het werkloosheidspercentage in Caribisch

Nederland en omringende eilanden. Dit is in overeenstemming met de internationale literatuur, die stelt dat het verband van WML op de werkgelegenheid in sectoren met veel minimumloners moet worden onderzocht. Hieruit blijkt voor Caribisch Nederland een positief effect van het WML op de werkgelegenheid, met uitzondering van de horeca. Hierbij moet aangetekend worden dat de werkgelegenheid van veel andere factoren kan afhangen waarover gegevens ontbreken, en eerdere studies laten wisselende effecten van het WML op de werkgelegenheid zien. Al met al is er niet met zekerheid een sterk positief of negatief verband vast te stellen.

Deelvraag 6 Effect verlaging werkgeverspremies 2019 op loon aan de onderkant

Aan het begin van het jaar is op Statia en Bonaire de intentie uitgesproken om de premieverlaging ten goede te laten komen aan de koopkracht van werknemers. Op eilandniveau, gemiddeld over alle sectoren, is de premieverlaging op Statia en Saba inderdaad doorgegeven aan werknemers. Op sectorniveau wijzen diverse indicatoren voor de effecten van de premieverlaging in verschillende richtingen, maar moet ook rekening worden gehouden met grote marges omdat het om kleine aantallen banen gaat. Op Bonaire is de premieverlaging gemiddeld genomen gedeeltelijk doorgegeven, en hebben ook de laagstbetaalden maar beperkt geprofiteerd van de premieverlaging. Wel zijn er op Bonaire aanwijzingen juist in de “minimum loon” sectoren bouw, handel, horeca en zakelijke diensten (waaronder schoonmaak en beveiliging) een aantal laagstbetaalden naar een hogere loonklasse zijn gepromoveerd. In interviews is aangegeven dat sommige werkgevers op Bonaire de verlaging deels als compensatie zien voor de verhoging van het WML in 2019.

Deelvraag 7 Loonopbouw

Er zijn geen statistische gegevens over het uurloon beschikbaar, alleen over het maandloon. Op maandbasis hangt de beloning ook van de deeltijdfactor af. Weliswaar werkt 80 tot 90 procent van de werkenden 36 of meer uur per week, maar dit is voor een deel in tweede banen. Op Bonaire en Statia wordt in iets minder dan 20% van de banen van werknemers minder dan het WML op maandbasis verdiend, en op Saba iets meer dan 20%; het betreft hier waarschijnlijk vooral deeltijdbanen. In 10 tot 20 procent van de banen van werknemers wordt op maandbasis respectievelijk 100-150% en 150-200% van het WML verdiend. Sectoren waar in meer dan 30 procent van de banen minder dan 125% van het WML wordt verdiend, zijn met name de handel, vervoer en opslag (behalve op Statia), de horeca, de zakelijke diensten (bewaking en schoonmaak) en cultuur en overige diensten (huishoudelijke hulp). De algehele loonopbouw is redelijk gelijkmatig op Bonaire, op Statia wordt met name in de handel vaak net boven het WML betaald en op Saba is er in vervoer en in zakelijke diensten een duidelijk gat tussen werknemers die rond het WML verdienen en werknemers die meer dan 50% boven het WML verdienen. In interviews wordt aangegeven dat bij de meeste werkgevers de laagste lonen substantieel boven het WML liggen. Al met al lijkt het erop dat de laagste uurlonen bij de meeste werkgevers weliswaar boven het WML liggen, maar dat deeltijders op maandbasis toch beduidend minder kunnen verdienen dan het sociaal ijkpunt.

Deelvraag 8 reële groei WML

Omdat steeds minimaal inflatiecorrectie is toegepast en bij deflatie het WML niet is verlaagd, is het WML in reële termen (gecorrigeerd voor inflatie) elk jaar gelijk gebleven of toegenomen. In de zogenaamde “WML-sectoren” (bouw, handel, vervoer, zakelijke diensten, zorg en recreatie en overige diensten) is het gemiddelde loon op Bonaire nauwelijks toegenomen, is het op Statia (dankzij recreatie en overige diensten) tot 2017 sterker dan het WML toegenomen maar in 2018 teruggevallen, en is het op Saba minder sterk dan het WML toegenomen. Al met al zijn minimumloners op elk van de Caribische eilanden in 2018 meer gaan verdienen dan gemiddeld. ‘

Deelvraag 10 beroepsbevolking en tijdelijke arbeid van buiten Caribisch Nederland

Meer dan de helft van de bewoners van Caribisch Nederland komt oorspronkelijk elders vandaan (is niet in Caribisch Nederland geboren). Vooral op Bonaire is de bevolking van 15-74 jaar sterk toegenomen. Op Bonaire worden (per werknemer) meer tewerkstellingsvergunningen (TWVs) aangevraagd dan op Statia en Saba maar ook meer afgewezen. Ongeveer de helft van de ingewilligde TWVs wordt (na 3 jaar) verlengd (ongeveer 200 in het eerste trimester van 2019), wat ook op termijn van invloed is op de bevolkingsomvang omdat arbeidsmigranten na vijf jaar recht hebben op permanente vestiging. Daarnaast zijn er volgens nieuwsberichten en interviews met name op Bonaire illegalen werkzaam, in met name de bouw, de horeca en de schoonmaak.

Deelvraag 11 Hoogte WML op omliggende eilanden

Het WML in Caribisch Nederland is hoger dan op de meeste omringende eilanden, zeker als wordt gecorrigeerd voor verschillen in koopkracht, waarbij de . Alleen op Saint-Martin (het Franse deel van het eiland) ligt het WML fors hoger – zelfs tweemaal zo hoog – omdat het WML er hetzelfde is als in Europees Frankrijk. De werkloosheid op Saint-Martin is er met bijna 40% ook erg hoog. Aan de andere kant heeft ook Grenada een werkloosheid van 20 tot 30% en een tweemaal zo laag WML als Caribisch Nederland.

Extra deelvraag 12 Gevolgen WML voor prijsniveau (consumentenprijsindex)

Er is geen significant verband gevonden tussen het WML en de consumentenprijsindex. Hierbij moet aangetekend worden dat het prijsniveau vrij autonoom lijkt toe te nemen (er lijkt een zekere “natuurlijke” inflatie te zijn) waardoor een effect van het WML lastig is vast te stellen. Volgens interviews zouden bedrijven in de schoonmaak, beveiliging en tuinonderhoud een WML verhoging volledig doorberekenen in de prijzen. In de “hospitality” sector is daarentegen nauwelijks ruimte voor verhoging van de prijzen omdat met name Bonaire al vrij duur is voor toeristen.

Deelvraag 9 Gevolgen voor concurrentiepositie en mogelijkheden accomoderend beleid

Als bedrijven met veel minimumloners winst maken, lijkt de concurrentiepositie niet direct in gevaar. In dat opzicht is de concurrentiepositie het meest wankel in de bouw en de “hospitality” sector waar bedrijven in 2017 en 2018 gemiddeld genomen verlies leden. Ook de arbeidsproductiviteit is het laagst in deze sectoren, hoewel tweemaal boven het WML niveau. En volgens nieuwsberichten zijn illegalen op Bonaire juist in deze sectoren werkzaam. Voor zover illegalen toch al onder het WML betaald worden, heeft een verhoging van het WML geen invloed. Ook omdat de BES eilanden in verhouding tot omringende eilanden relatief duur zijn voor toeristen, zijn de gevolgen van het WML voor de “hospitality” sector waarschijnlijk het grootst. In de bouw lijkt het een groter probleem dat schaarste aan gekwalificeerd personeel hun lonen opdrijft, waardoor minder overblijft voor de beloning van laaggekwalificeerd personeel. In de horeca geldt wel dat werknemers ook aan fooien kunnen verdienen, dus het zou kunnen helpen om het WML in de horeca toe te passen op de beloning inclusief fooien (in plaats van alleen het “vaste” uurloon). Er lijkt een reden te zijn om een streng TWV beleid voort te zetten, met mogelijke uitzondering voor de bouw. Meer in het algemeen wordt de koopkracht ook bepaald door kosten van levensonderhoud. Net als in Europees Nederland maken woonlasten hier een groot deel van uit, dus daar valt het meest te winnen.

Deelvraag 3 Conclusies over aanvaardbaar niveau WML

De winst en hoge arbeidsproductiviteit in handel, transport en zakelijke diensten waar op Bonaire bijna de helft van de laagbetaalden in WML-sectoren werken, wijzen erop dat veel bedrijven zich een hoger WML kunnen veroorloven. Er zullen altijd wel bedrijven zijn die door een verhoging van het WML in de problemen komen. In Caribisch Nederland is dat vooral voor de “hospitality” sector het geval. Echter, bedrijven kunnen een afweging maken tussen een redelijke beloning voor gekwalificeerd en niet-gekwalificeerd personeel. Zelfs als een bedrijf quitte speelt, kan het een hoger WML betalen als het bedrijf hoogbetaald personeel minder gaat betalen (bijvoorbeeld door

tijdelijk geen inflatiecorrectie toe te passen). Het WML van een alleenstaande (Tabel 5.1) ligt op Bonaire net iets onder ijkpunt voor het sociaal minimum (Tabel 2.4), wat verholpen zou kunnen worden door de belastingvrije som iets te verhogen. Ook op Statia en Saba ligt het WML rond het ijkpunt voor het sociaal minimum. Hierbij geldt wel dat het ijkpunt is gebaseerd op een aantal beleidsvoornemens om de kosten van levensonderhoud te verlagen, die – samen met de eilanden – gerealiseerd moeten worden. Al met al blijft een verhoging van het WML een politieke afweging, waarbij de “hospitality” sector het meest behoefte lijkt te hebben aan eventueel flankerend beleid.

Bijlage A: tabellen verzamelde gegevens

WML: in USD, lopende prijzen
Werkloosheid: in % beroepsbevolking
CPI inflatie: gegevens Wereldbank
Groei BBP: reële groei (constante prijzen, lokale valuta)
Wisselkoers: 1 x lokale munteenheid omgerekend in “X” USD

Bonaire

Jaar	WML (USD)	Werkloosheid%	CPI inflatie	Groei BBP	Wisselkoers
2004	.	0.089	0.0180	0.0220	1.000
2005	.	.	0.0130	0.0270	1.000
2006	.	0.0788462	0.0130	0.0300	1.000
2007	.	.	0.0180	0.0520	1.000
2008	3.517	0.06	0.0620	0.0250	1.000
2009	4.030	.	0.0330	0.0040	1.000
2010	4.030	0.066	0.0240	.	1.000
2011	4.200	.	0.0533	.	1.000
2012	4.450	0.058	0.0291	.	1.000
2013	4.550	.	0.0173	0.0240	1.000
2014	4.630	0.064	0.0147	0.0160	1.000
2015	4.700	.	-0.0093	0.0340	1.000
2016	4.700	0.067	0.0053	0.0220	1.000
2017	4.730	.	0.0060	-0.0130	1.000
2018	4.760	0.032	0.0345	0.0500	1.000
2019	5.160	.	0.0129	.	1.000

Statia

Jaar	WML (USD)	Werkloosheid%	CPI inflatie	Groei BBP	Wisselkoers
2004	.	.	.	.	1.000
2005	.	.	.	.	1.000
2006	.	.	.	.	1.000
2007	.	.	.	.	1.000
2008	3.338	.	.	.	1.000
2009	3.320	.	.	.	1.000
2010	3.320	.	.	.	1.000
2011	4.200	.	0.0990	.	1.000
2012	4.670	0.032	0.0533	.	1.000
2013	4.890	.	0.0234	0.0080	1.000
2014	4.970	0.088	0.0257	-0.0680	1.000
2015	5.140	.	-0.0098	0.0320	1.000
2016	5.320	0.071	-0.0008	-0.0100	1.000
2017	5.800	.	0.0188	0.0660	1.000
2018	6.090	0.043	0.0135	-0.0980	1.000
2019	6.460	.	0.0071	.	1.000

Saba

Jaar	WML (USD)	Werkloosheid%	CPI inflatie	Groei BBP	Wisselkoers
2004	.	.	.	.	1.000
2005	.	.	.	.	1.000
2006	.	.	.	.	1.000
2007	.	.	.	.	1.000
2008	3.512	.	.	.	1.000
2009	3.500	.	.	.	1.000
2010	3.580	.	.	.	1.000
2011	4.200	.	0.0641	.	1.000
2012	4.480	0.039	0.0373	.	1.000
2013	4.610	.	0.0120	0.0550	1.000
2014	4.960	0.025	0.0201	-0.0020	1.000
2015	5.090	.	0.0045	0.0120	1.000
2016	5.370	0.033	0.0006	-0.0050	1.000
2017	5.680	.	-0.0021	-0.0140	1.000
2018	5.680	0.024	0.0263	0.0050	1.000
2019	6.210	.	0.0053	.	1.000

Aruba

Jaar	WML (USD)	Werkloosheid%	CPI inflatie	Groei BBP	Wisselkoers
2004	3.984	0.095	0.0250	0.0791	0.5587
2005	3.984	0.088	0.0340	0.0121	0.5587
2006	4.384	0.093	0.0361	0.0105	0.5587
2007	4.704	0.071	0.0539	0.0180	0.5585
2008	4.850	0.069	0.0896	-0.0009	0.5585
2009	4.971	0.103	-0.0214	-0.1052	0.5585
2010	4.986	0.106	0.0208	-0.0369	0.5601
2011	5.186	0.089	0.0432	0.0345	0.5602
2012	5.241	0.096	0.0063	-0.0137	0.5602
2013	5.346	0.076	-0.0237	0.0420	0.5602
2014	5.345	0.075	0.0042	0.0085	0.5601
2015	5.346	0.073	0.0048	-0.0045	0.5602
2016	5.465	0.077	-0.0089	-0.0021	0.5587
2017	5.605	0.089	-0.0048	0.0133	0.5618
2018	5.572	0.073	0.0358	0.0090	0.5585
2019	5.733	0.051.	0.0426	-0.0076	0.5579

Curaçao

Jaar	WML (USD)	Werkloosheid%	CPI inflatie	Groei BBP	Wisselkoers
2004	.	0.161	0.0140	0.0021	0.5587
2005	.	0.182	0.0412	0.0068	0.5587
2006	.	0.147	0.0311	0.0164	0.5602
2007	.	0.121	0.0300	0.0247	0.5605
2008	4.095	0.103	0.0688	0.0219	0.561
2009	.	0.097	0.0175	-0.0053	0.56
2010	4.205	0.1	0.0278	0.0008	0.5584
2011	4.205	0.098	0.0233	0.0061	0.5584
2012	4.291	0.115	0.0318	-0.0014	0.5587
2013	4.430	0.13	0.0133	-0.0079	0.5587
2014	4.430	0.126	0.0150	-0.0114	0.5587
2015	4.553	0.117	-0.0048	0.0028	0.5587
2016	4.606	0.133	-0.0005	-0.0099	0.56175
2017	5.051	0.141	0.0159	-0.0174	0.56125
2018	5.123	0.134	0.0255	-0.0217	0.55833
2019	5.251	0.212	0.0262	-0.0340	0.5604

St Maarten

Jaar	WML (USD)	Werkloosheid%	CPI inflatie	Groei BBP	Wisselkoers
2004	.	.	0.0210	0.0630	0.5587
2005	.	0.134	0.0310	0.0750	0.5587
2006	.	.	0.0030	0.0710	0.5602
2007	.	0.104	0.0443	0.0650	0.5605
2008	4.466	0.106	-0.0042	0.0610	0.561
2009	.	0.1225	0.0596	-0.0030	0.56
2010	4.445	0.12	0.0134	0.0320	0.5584
2011	4.445	0.115	0.0458	0.0460	0.5584
2012	4.447	0.103	0.0401	0.0139	0.5587
2013	4.654	0.092	0.0253	0.0131	0.5587
2014	4.654	0.091	0.0189	0.0158	0.5587
2015	4.889	0.089	0.0033	0.0051	0.5587
2016	4.960	0.087	0.0011	0.0043	0.56175
2017	5.051	0.062	0.0219	-0.0843	0.56125
2018	4.930	0.099	0.0270	-0.0660	0.55833
2019	4.948	0.091	0.0040	0.0820	0.5604

St Kitts & Nevis

Jaar	WML (USD)	Werkloosheid%	CPI inflatie	Groei BBP	Wisselkoers
2004	.	.	0.0232	0.0406	0.3745
2005	.	.	0.0699	0.0970	0.3766
2006	.	.	0.0632	0.0292	0.3774
2007	.	0.06	0.0564	-0.0005	0.3774
2008	2.996	.	0.0497	0.0649	0.3745
2009	3.071	.	0.0429	-0.0337	0.3839
2010	3.054	.	0.0362	-0.0294	0.3817
2011	2.976	.	0.0584	0.0183	0.372
2012	2.976	.	0.0082	-0.0223	0.372
2013	2.976	0.039	0.0111	0.0538	0.372
2014	3.348	.	0.0025	0.0628	0.372
2015	3.348	.	-0.0230	0.0103	0.372
2016	3.348	.	-0.0069	0.0283	0.372
2017	3.334	.	0.0069	-0.0198	0.3704
2018	3.348	0.045	-0.0104	0.0292	0.372
2019	3.348	.	-0.0020	0.0203	0.372

Antigua & Barbuda

Jaar	WML (USD)	Werkloosheid%	CPI inflatie	Groei BBP	Wisselkoers
2004	.	.	0.0203	0.0574	0.3745
2005	.	.	0.0210	0.0641	0.3766
2006	.	.	0.0179	0.1273	0.3774
2007	.	0.035	0.0142	0.0926	0.3774
2008	2.809	.	0.0582	-0.0003	0.3745
2009	2.879	.	-0.0101	-0.1211	0.3839
2010	2.863	0.1	0.0337	-0.0757	0.3817
2011	2.790	0.101	0.0346	-0.0196	0.372
2012	2.790	.	0.0338	0.0337	0.372
2013	2.790	.	0.0106	-0.0060	0.372
2014	2.790	.	0.0109	0.0380	0.372
2015	2.790	0.137	0.0097	0.0383	0.372
2016	2.790	.	-0.0049	0.0550	0.372
2017	3.037	.	0.0243	0.0315	0.3704
2018	3.050	.	0.0121	0.0739	0.372
2019	3.050	0.11	0.0138	0.0465	0.372

Grenada

Jaar	WML (USD)	Werkloosheid%	CPI inflatie	Groei BBP	Wisselkoers
2004	0.864	.	0.0231	-0.0065	0.3745
2005	0.869	.	0.0348	0.1327	0.3766
2006	0.871	.	0.0425	-0.0399	0.3774
2007	0.871	0.25	0.0386	0.0612	0.3774
2008	0.864	.	0.0803	0.0095	0.3745
2009	0.886	.	-0.0031	-0.0661	0.3839
2010	0.881	0.29	0.0344	-0.0051	0.3817
2011	1.628	.	0.0303	0.0076	0.372
2012	1.628	.	0.0241	-0.0116	0.372
2013	1.628	0.242	-0.0004	0.0235	0.372
2014	1.628	0.245	-0.0098	0.0734	0.372
2015	1.674	0.229	-0.0052	0.0644	0.372
2016	1.674	0.282	0.0165	0.0374	0.372
2017	1.667	0.24	0.0091	0.0446	0.3704
2018	1.674	0.167	0.0080	0.0418	0.372
2019	1.674	0.152	0.0080	0.0313	0.372

Trinidad & Tobago

Jaar	WML (USD)	Werkloosheid%	CPI inflatie	Groei BBP	Wisselkoers
2004	1.435	0.0359	0.0370	0.0795	0.1606
2005	1.434	0.0347	0.0687	0.0621	0.1601
2006	1.430	0.0328	0.0833	0.1321	0.1626
2007	1.425	0.0312	0.0790	0.0475	0.1626
2008	1.431	0.0311	0.1203	0.0339	0.1626
2009	1.422	0.0365	0.0698	-0.0439	0.1599
2010	2.005	0.0378	0.1055	0.0332	0.1604
2011	1.999	0.0325	0.0511	-0.0029	0.1599
2012	1.998	0.0345	0.0926	0.0127	0.1598
2013	1.985	0.0246	0.0520	0.0223	0.1588
2014	2.000	0.0222	0.0568	-0.0091	0.16
2015	2.387	0.0221	0.0466	0.0182	0.1591
2016	2.285	0.0297	0.0307	-0.0630	0.1523
2017	2.222	0.0271	0.0188	-0.0231	0.1481
2018	2.249	0.0250	0.0102	-0.0025	0.1499
2019	2.264	0.0269	0.0100	0.0000	0.1509

Saint Martin

Jaar	WML (USD)	Werkloosheid%	CPI inflatie	Groei BBP	Wisselkoers
2004	9.753	.	.	.	1.3565
2005	9.011	.	.	.	1.1841
2006	10.598	.	.	.	1.3198
2007	12.075	0.248	.	.	1.4601
2008	11.799	0.254	.	.	1.398
2009	12.479	0.275	.	.	1.4327
2010	11.785	0.275	.	.	1.3301
2011	11.660	0.303	.	.	1.2956
2012	12.196	0.331	.	.	1.3228
2013	13.023	0.333	.	.	1.381
2014	11.590	0.336	.	.	1.2162
2015	10.508	0.342	.	.	1.0934
2016	10.226	0.345	.	.	1.0575
2017	11.714	0.348	.	.	1.2002
2018	11.303	0.352	.	.	1.1440
2019	11.263	0.385	.	.	1.1202

Bijlage B: gesprekspartners interviews

Persoon	Organisatie
Bonaire	
Groot, Huub	Kamer van Koophandel Bonaire
Smaal, Robert	Kamer van Koophandel Bonaire
Paul Coolen	Raad Overleg Werknemers, Bonaire Hospitality Group
Rietveld, David	Raad Overleg Werknemers, Bonaire Hotel & Tourism Organization
Romeijnders, Anja	Raad Overleg Werknemers, Bonaire Business & Employers Organization
Willem, Norwin	USIBO (koepel van vakbonden Bonaire)
Martis-Arneman, Evy	Directie Ruimtelijk Ordening, Economische Zaken en Arbeid
Cecilia, Edsel	Directie Ruimtelijk Ordening, Economische Zaken en Arbeid
Brakke, Eric	RCN/Ministerie van Sociale Zaken & Werkgelegenheid
Velden, Henk van de	Centraal Bureau voor de Statistiek BES
Elyana Paul	Raad voor Onderwijs en Arbeid BES
Johannes Vermeulen	Raad voor Onderwijs en Arbeid BES
Sealy, Ingrid	Openbaar Lichaam Bonaire, Directie Zorg en Samenleving
Heijer, Nina den	Gedeputeerde Openbaar Lichaam Bonaire
Statia	
Lara Reyes, Petronilla	Kamer van Koophandel Sint Eustatius en Saba
Fleming, Winston	Statia Business Association
Woodley, Charles	All for One
Stegers, Mervyn	Waarnemend Regeringscommissaris op Sint Eustatius
Melfor, Gregory	Department of Labor Public Entity of Sint Eustatius
Spanner, Maxime	Department of Labor Public Entity of Sint Eustatius
Ignard Verwei	Department of Labor Public Entity of Sint Eustatius
Spanner-Carty, Raquel	RCN-Ministery of Social Affairs and Labor, Sint Eustatius
Sneek, Koos	ondernemer, oud-voorzitter van KvK en STEBA
Saba	
Velde, Menno van de	Beleidsadviseur Openbaar Lichaam Saba
Muller, Tim	Eilandsecretaris Openbaar Lichaam Saba
Xanten, Hemmie van	Voorzitter Saba Business Association
Poulina, Lucretia	Sociaal Domein, maatschappelijk werkster
Martijn Richardson	Sociaal Domein
Dave Levenstone	Economic Affairs, Openbaar Lichaam Saba
Glenn Holm	Tourism Office Saba
Martijn Schuuring	RCN, Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Bijlage C: interview leidraad

Nr	Open vraag
1	Betrouwbaarheid, bruikbaarheid inkomens, arbeid, loonstatistiek
2	Waar zitten de minimumloners (sectoren / beroepen)? Huishoudelijke hulpen? En waar NIET? Wijziging in periode 2010-2020?
3	Minimumloners en grootte van bedrijven (eenmanszaken, 1-2| 3-4 | 5-9 | 10-19 | 20-49 | >50 werknemers
4	Wat is arbeidsrelatie mensen rond WML (werknemers, zzp-er/eenmanszaak, 0-uren, part-time, stagiaires, familie, hobbyisten, grijs/zwart. Hoeveel % werknemers, zzp'ers etc. zit op of rond WML?
5	% immigranten (1e generatie) in bedrijf – waar op salarisschaal (WML? of hoger)
6	Verschil in bedrijf WML en mediaan loon, rest van salarisstructuur (loonhuis/ eiland loongebouw) % WML binnen bedrijf/sector
7	Loonkostenontwikkeling & loonkostenontwikkeling per werknemer
8	Toeslagen & bonussen (vakantie, kerst, prestatie, winst, …..+ cursus/opleiding) op WML-niveau
9	Arbeidsproductiviteit (TW/werknemer) ontwikkeling, status, toekomst (noot TW = verschil verkoopwaarde – inkoopwaarde producten en diensten)
10	Bedrijfsbelasting (excl. werkgeverspremies) en afschrijving als % TW?
11	Beleid: verlaging werkgeverspremies per 1-1-2019
12	Gemak om werknemers te vinden? Gemak om personen te vinden die voor minimum loon willen werken?
13	Bedrijfsresultaat - winstgevendheid afgelopen jaren en vooruitzicht ; % van omzet – bruto resultaat ; DGA (winst vs loon) ; risico's (intern vs. Extern)
14	Gevolg stijg WML met 50% tot ca. $1600-1750/mnd? Idem, 25% ; Idem, 10% ; Aanbod sollicitanten? Eigen bedrijf
15	Gevolgen voor prijs product/dienst (loonprijs-spiraal?) Gevolgen voor werkgelegenheid bij onderneming?
16	Gevolgen concurrentiepositie ten opzichte van andere eilanden?
17	Condities – voorwaarden stijging WML mogelijk? Nb. Voor eigen organisatie/bedrijf – sector – eiland
18	Welke sectoren met veel minimumloners kunnen verhoging WML het beste dragen? Welke sectoren of typen bedrijven met weinig minimumloners zouden extra belast kunnen worden?
19	Wat zou overheid (OL – Rijk/RCN) nog kunnen/moeten doen? Accommoderende maatregelen? Werkvergunningenbeleid, in-werk bonus minimumloners, consumentenprijssubsidies, reguleren stagiairs, schijnzelfstandigheid, scholing werknemers, …?
20	IJkpunt bestaanszekerheid
21	Bruto -netto – accommoderend beleid
22	Redelijk acceptabel WML nu en over 5 jaar?

Bijlage D: uitkomsten interviews

Economie
Bonaire
De economie van Bonaire groei fors. Gevolg is dat perceptie m.b.t. de economie positief is. Dat leidt tot optimisme bij investeerders en ondernemers met als gevolg dat de economie verder verhit. Tegen deze achtergrond wordt ook de druk op de arbeidsmarkt groter hetgeen leidt tot tekorten en hogere salarissen. Het niet vervullen van de vraag naar werknemers leidt tot lagere omzet, lagere winst. Door gebrek aan personeel kan gewenst serviceniveau niet aangeboden worden (horeca) of loopt men vertraging op (bouwnijverheid). Op macroniveau leidt dit tot een rem op de economische groei (GDP) en zorgt er mede voor dat bedrijven hun target niet kunnen bereiken. Dit leidt tot minder bruto rendement waardoor er geen of weinig ruimte is om personeel meer te betalen.
Statia
De economie van Statie lijkt een recessie in te gaan. Aanleiding daartoe is het ontslag van 114 werknemers bij aannemer van de terminal. Dit betreft circa 50% buitenlandse werknemers en de rest is afkomstig van Statia. Werkloosheid neemt toe met ruim 4% en er zal sprake zijn van een forse vermindering van de bestedingen op Statia, mede omdat de terminal relatief hoge salarissen betaald (vaak snel 3x het minimumloon), ook indirect aan de aannemers. Het ontslag heeft te maken met de veiligheidssituatie op de terminal. De Inspecteur van ILT heeft de terminal geboden een aantal van hun werkzaamheden te stoppen. Binnenkort gaan terminal, inspecteurs en overheden rond ter tafel om te zien wat voor oplossingen er voor dit veiligheidsprobleem is. De kans bestaat dat in 2021 alle activiteiten weer hervat zijn. Naast terminal en overheid heeft economie geen andere economische pijlers die de schok kunnen opvangen. Toeristisch product is nog (volstrekt?) onvoldoende om op grotere schaal toeristen aan te trekken. Daarbij vormen de verbindingen ook een knelpunt (louter met Winair vanaf Sint Maarten en is duur!). Een nieuwe ontwikkeling is Golden Rock Enterprises van Chinese investeerders, waarvoor 16 TWV's voor de bouw zijn aangevraagd en waar op termijn tientallen Statianen zouden kunnen werken
Saba
De economie van Saba gaat door een kleine dip vanwege de terugloop van het aantal medische studenten van rond 450 naar 250. De hoop is dat het aantal binnen 1-2 jaar weer op het oude niveau is. Wel wordt tegelijk geconstateerd dat Saba's Medical School relatief duur is v.w.b. tutuition fees en de concurrentie van andere Caribische eilanden is toegenomen. Een herstel naar 450 studenten is derhalve geen vanzelfsprekendheid. De andere belangrijke private sector, het toerisme groeit gestadig. Komend jaar breidt de hotelcapaciteit uit met 28 units. De overheid Openbaar Lichaam Saba en RCN is de grootste werkgever. 58% is in de collectieve sector werkzaam (overheidsadministratie, onderwijs, sociale zorg, volksgezondheid) De overige sectoren zijn vooral afgeleid en toeleverend aan toerisme/hospitality, medical school en overheid. Daarbij gaat het vooral om bouw, handel, transport en zakelijke dienstverlening.

Aanbod arbeid op minimumloon
Bonaire
Er is nauwelijks werkloosheid op Bonaire. Werkloosheidspercentage ligt rond de 3-4 procent (red: dit komt overeen met het laatste arbeidskrachtenonderzoek). Iedereen die wil werken kan werken. Aanbod aan lokale arbeidskrachten is more or less fixed! Bemiddelbaarheid van arbeidsaanbod in kaartenbakken bij Zorg en Welzijn (binnenkort Plenchi di Trabou) is relatief vaak problematisch. Veel lokaal arbeidsaanbod blijkt in de praktijk moeilijk of niet bemiddelbaar. Er wordt iets aan scholing en toeleiding arbeidsmarkt gedaan, maar zijn langdurige processen. Werkgevers -ook al omdat meeste klein bedrijf is- hebben geen plek en adequate faciliteiten voor moeilijk bemiddelbare werklozen. Mogelijk kan lokaal arbeidsaanbod toenemen indien er voorzieningen worden geschapen om werken makkelijker te maken (werkuren, parttime, kinderoppas, transport huiswerk v.v. e.d.) Er zijn forse tekorten, er is een sterk vraagoverschot in de bouw en horeca bij vrijwel geen aanbod. Bonairianen zijn nauwelijks bereid om te werken voor een minimumloon en werkgevers betalen doorgaans boven het minimumloon. Geldt (blijkbaar) niet voor schoolverlaters, MBO-ers; maar daarvoor geldt dat het een extra inkomstenbron is voor het gezinshuishouden en ze wellicht slechts een beperkte tijd voor het minimumloon werken. Mogelijk geldt dat er toch enige aanbod is van ongeschoolde Bonairianen die werkzaam zijn in het kleinbedrijf (1-5 werknemers) waar nog steeds het minimumloon wordt betaald. NB. Een goed overall beeld van het klein bedrijf op Bonaire is moeilijk te krijgen; het zijn er veel en ze zijn ongeorganiseerd Laatste jaar (max. 2 jr.) betalen werknemers voor laaggeschoolde werknemers $100-200 meer dan voorheen; dus veel meer dan de %-stijging WML. Desondanks is er nauwelijks tot geen toename in het arbeidsaanbod. Mede door de schaarste op de arbeidsmarkt is de arbeidsmobiliteit op Bonaire toegenomen. Dit wordt verder in de hand gewerkt doordat de loyaliteit vooral onder de lager opgeleiden (en lager betaalden) niet groot is naar zeggen van diverse werkgevers
Statia
Op Statia is er sprake van enige werkloosheid die vooral terug te voeren is op de frictie tussen het aanbod en vraag op de arbeidsmarkt. De arbeidsmarkt biedt een teveel aan zeer laaggeschoolden en ook te hooggeschoolden aan. Het percentage 4,3% en aantal 80 is beperkt. De werklozen en werkzoekende kunnen zich gratis registreren bij de labor office van OL EUX. Evenwel, dit is vrijwillig en niet iedereen doet dat. Opvallend is dat de geregistreerde in overgrote meerderheid vrouw zijn en laaggeschoold (maximaal mbo-niveau 2. De reden daarvoor is dat vrouwen geen technische beroepen willen of kunnen vervullen en voorkeur hebben voor administratief werk. Voor mannen is er vrijwel altijd werk te vinden in de bouw, onderhoud en techniek. Er zijn relatief veel banen op Statia die niet fulltime maar parttime zijn in de hospitality en zakelijke dienstverlening. De verdiensten zijn daardoor minder dan het minimum maandloon van $1143. Deze groep zoekt vaak naar een djob /2^{e} baan ernaast. Personen/werkzoekenden zonder vast werk doen er vaak djobs (los werk). Er wordt gesteld dat djobs vaak de voorkeur hebben boven het werken voor een WML. Job-programs moeten werklozen, personen zonder vast werk toe geleiden naar vast werk. Ervaringen met deze job programs zijn gemengd. Job programs zijn er geweest voor: bakker, welder (t.b.v. terminal), bouw, maritiem/seaman, nurse, onderwijsassistent (onderdeel van BES(t)4Kids)
Saba
Werkloosheid op Saba is volgens het CBS rond 2%. Dat impliceert dat voor elk project er buitenlanders binnen moeten komen. Het openbaar lichaam Saba heeft geen afdeling arbeidszaken. RCN-unit SZW op Saba houdt zich op het terrein van arbeid vooral bezig met TWV en incidenteel arbeidsinspectie. Wel worden er incidenteel cursussen MBO-opleidingen aangeboden via Saba Comprehensive School en Saba Challenge Foundation. De laatste organisatie richt zich in het bijzonder op gedeeltelijk arbeidsongeschikten die o.a. in land- en tuinbouwprojecten bezig zijn los van de formele arbeidsmarkt.

Aanbod arbeid op minimumloon

Het arbeidsaanbod is inflexibel. Er zijn 860 werknemers op Saba (CBS, 2018 |excl. eenmanszaken, ondernemers niet op payroll). Het lijkt erop dat het arbeidsaanbod afgelopen jaren in aantal vrijwel ongewijzigd is gebleven (CBS cijfers bevestigen dit voor de periode 2012-2018). Louter een beperkte groep, doorgaans niet-Sabanen biedt zich aan voor een salaris rond het minimumloon. Het gaat hierbij vooral om personen werkzaam in de (professionele) schoonmaak. Naar zeggen zit eenieder tenminste een paar honderd dollar boven het WML per maand (op voltijdbasis).
Flexibiliteit zit voor een stuk in de 2e banen en in TVW-ers.
Studenten van de medical school bieden zich doorgaans niet aan (geen tijd, vaak afkomstig van ouders met geld).
In de onderstand zijn er 29 personen, waarvan een aantal met cursus en begeleiding gedeeltelijk op de arbeidsmarkt terecht zou moeten kunnen.

Tewerkstellingsvergunningen

Bonaire

Tewerkstellingsvergunning
Bij gebrek aan lokale kracht kan bedrijf een vergunning voor een buitenlandse arbeidskracht aanvragen.
Bedrijf moet daartoe eerst functie aanmelden bij Arbeidszaken van OL en adverteren in de traditionele en sociale media.
Ook Arbeidszaken onderzoekt of in haar bestand aan geregistreerde werkzoekende een geschikte kandidaat zit. Voor de functie dient het bedrijf een marktconform salaris te betalen.
Bij geen geschikte lokale arbeidskracht mag het bedrijf in het buitenland werven.
Betreffende kandidaat dient te voldoen aan de eisen in de vacature en behoort marktconform betaald te worden.
SZW bekijkt de aanvraag op basis van de verstrekte gegevens van de buitenlandse kandidaat; de IND beoordeelt aansluitend of aan de voorwaarden voor een verblijfsvergunning wordt voldaan.
Indien alles akkoord maakt SZW een TWV-beschikking op basis waarvan de buitenlandse werknemer mag werken voor een periode tot maximaal 3 jaar (minder kan ook, afhankelijk de wens de ondernemer).
Na 3 jaar kan de vergunning verlengd worden voor max. 2 jaar.
Als immigrant daarna nog langer blijft heeft hij/zij recht op een permanente verblijfstitel.

Statia

Statia kent geen lijst van beroepen die automatisch in aanmerking komen voor TWV. Op Statia is de indruk dat dat op Saba wel zo is geregeld (red: de realiteit is dat alleen het ontbreken van lokaal aanbod voor een aantal beroepen als bij voorbaat bekend wordt beschouwd op Saba. Op alle overige voorwaarden voor een TWV wordt ook op Saba getoetst).
Ook voor de Terminal op Statia wordt op voorwaarden voor een TWV getoetst, echter hier werken veel Amerikanen waarvoor geen TWV hoeft te worden aangevraagd.
SZW controleert of de immigrant een marktconform salaris aangeboden krijgt, ook bij verlenging. Indien dat niet zo is, weigert SZW de aanvraag voor TWV.
In geval van klacht of melding komt Arbeidsinspectie in actie. Preventief onderzoek bij werkgevers over arbeidsomstandigheden en behandeling van immigranten vindt niet plaats.
Labor van OL EUX heeft job programma's opgezet voor bakkers (niet goed gelukt), welders voor de terminal, schoonmaak, bewaking met als doel om TWV terug te dringen en/of de kwaliteit van de arbeid (service/arbeidsproductiviteit) te verbeteren.

Saba

Net als op Statia heerst ook op Saba bij werkgevers de onjuiste indruk dat mensen in bepaalde beroepen zonder meer toegelaten kunnen worden: duikinstructeurs, professoren voor de Medical School, leraren, koks en iedereen waaraan >$50.000 per jaar wordt betaald, terwijl in werkelijkheid alleen het ontbreken van lokaal aanbod voor dergelijke beroepen als bij voorbaat bekend wordt verondersteld, om de behandeling van de TWV-aanvraag te versnellen.

Bevestigd, maar dat is moeilijk verifieerbaar, is dat TWV-ers doorgaans minder betaald worden in vergelijking met Sabanen (dus onder marktconforme beloning). En andersom: Sabanen willen het werk tegen die beloning, onder hetgeen de markt doorgaans betaald niet aannemen. Probleem is wel volgens SZW dat op Saba moeilijk te bepalen is, gezien de grootte van de arbeidsmarkt, wat een marktconforme beloning is op het eiland.
Kortom, het idee bestaat dat ook op Saba sommige TWV-ers minder dan arbeidsmarktconform betaald worden.

Arbeidsaanbod uit buitenland
Bonaire
Tewerkstellingsvergunning dekt ongeveer 20% van het arbeidsaanbod op Bonaire. Schatting is dat er 2000 werknemers met een TWV op Bonaire werkzaam zijn. Jaarlijks worden er ca. 1100-1200 tewerkstellingsvergunningen afgegeven. Het merendeel van deze TWV wordt afgegeven aan Latino's die vooral afkomstig zijn uit Peru, Dominicaanse Republiek, Colombia en Venezuela. Desondanks blijven er tekorten en is het aanbod onvoldoende om in de vraag te voorzien. Niet in het TWV-cijfer inbegrepen arbeidsaanbod, ook op het niveau van de lager geschoolden, zijn de Curaçaoënaars (in horeca, bewaking). Dit wordt mede ingegeven door de slechte economische situatie op het eiland. Er is een forse toename uit Curaçao de afgelopen jaren, sinds 10-10-10 wellicht 500; de schatting is het grootste deel meer dan $1750/maand verdiend. Het is lastig om dit te analyseren omdat deze groep niet geregistreerd wordt en er ook veel reeds vele Curaçaoënaars voor 10-10-10 gevestigd waren op Bonaire. De laatste jaren, zeker na 10-10-10 is er sprake van een forse toename van Europese Nederlanders op Bonaire als werknemer, ondernemer of eenmansbedrijf. De schatting dat dit er ca. 500 kunnen zijn (*Postscript: spoort met ontwikkeling bevolking 15-75 jaar uit Europees NL +750 in 2012-2018 volgens CBS data*). Europese Nederlanders mogen zich op de BES vestigen zonder TWV; louter een verklaring van goed gedrag is nodig. Recentelijk gevestigde NL verdienen doorgaans beduidend meer dan $2000/mnd. Voor Curaçaoënaar (en in mindere mate Arubanen) is dit beeld van de verdiensten diffuser. In dit arbeidsaanbod is niet in begrepen stagiaires enkele honderden naar schatting, alleen afkomstig uit Nederlandse MBO en Hbo-scholen. Stagiaires krijgen een stagevergoeding van tussen $0-500?? per maand. De toename van het aantal werknemers op Bonaire is vooral mogelijk gemaakt door de influx van personen van buiten Bonaire (check, is lastig omdat Ned. Antillen samen met Bonaire wordt genomen, dus omvang van instroom van Curaçaoënaars is niet bekend)
Statia
Circa 70 nieuwe aanvragen per jaar Voor de terminal gaat vaak om welders (lassers, pijpfitters), maar ook automonteurs, bakkers, bouwvakkers timmerlieden). De geschoolde krachten die werken bij de terminal komen vrijwel allemaal uit het buitenland. De werkzaamheden waar minder scholing en/of ervaring voor nodig is wordt verricht door ingezetenen van Statia. Werknemers uit V.S. kunnen zonder TWV op de terminal werken. Relatief beperkt aantal Europese Nederlanders werken op Statia. Relatief veel in overheidsdienst en leidinggevenden in bouw en horeca. Sinds 10-10-10 toegenomen van 3-4% naar 7-8%. Behoren tot de beter opgeleiden en beter betaalden. Er zijn stagiaires op Statia, doorgaans op mbo-niveau, maar aantal is beperkt. Bij RCN krijgen ze niet vergoed, bij OL en bedrijven tot max. $500 per maand.
Saba
SZW behandelt per jaar voor Saba gemiddeld 185 aanvragen (184 in 2018; 162 in 2019) Aantal is de laatste jaren vrij constant. De helft hiervan betreft nieuwe aanvragen. Voor NL, Amerikanen en personen van de Nederlandse Antillen is geen vergunning nodig. Op basis van CBS-data zijn er afgelopen jaren vooral personen bijgekomen uit Latijns-Amerika en Nederland. Het aantal Amerikanen is afgenomen. Een nieuwe trend in de TWV is de aanvraag van vergunningen voor Filipijnen. De verklaring hiervan ligt in werkhouding, beheersing van de Engelse taal (t.o.v. Latino's) en loonniveau. Aantal stagiaires op Saba is heel beperkt.

Bijbanen, tweede inkomens
Bonaire
Personen (en/of huishoudens) met laag inkomen, rond minimumloon, zoeken doorgaans naar een aanvullende inkomensbron. 2e banen (al dan niet geregistreerd via het inschrijven bij de KvK als eenmanszaak) is zeer wijdverbreid. Veel van deze werkzaamheden wordt niet geregistreerd door het eenmansbedrijf of via de aangifte inkomstenbelasting. Ook wordt in dergelijke gevallen ABB ontdoken. Het kan hierbij ook gaan om verhuur van OG (appartementen, kamers aan toeristen, immigranten, e.d.) Vermoeden is dat bij betere betaling (maar dan moet huishouden als fors meer hebben) zal de behoefte aan een 2e baan afnemen met als gevolg dat het arbeidsaanbod (het volume aan arbeid dat werkt) afneemt. Houd rekening met eenmanszaken, waarschijnlijk 2000 actieven. Velen hebben eenmanszaak als aanvulling op hun reguliere inkomen. Niet iedereen is bij KvK geregistreerd (dus feitelijk grijs en zwart)
Statia
Personen met parttime baan of laag inkomen hebben vaak een economische activiteit daarnaast. Op aangeven van de belastingdienst zijn er veel eenmanszaken aangemeld bij de KvK. Dit komt doordat de directeur van de NV's en BV's worden aangeslagen over tenminste $14.000 aan verdiensten per jaar. Veel van deze NV's/BV's zijn inactief geworden en omgezet in een eenmanszaak. Mannen klussen vaak bij in de bouw in hun vrije tijd. Vrouwen verdienen vaak bij de bereiden van maaltijden, bakken van taarten en via een 2e baan in de supermarkt of hospitality
Saba
Vaak zijn 2e inkomens een economische noodzaak voor het huishouden. Daar waar het gaat om een tweede baan voor een bedrijf is dit formeel werk (staat op loonverzamelstaat) in de meeste andere gevallen gaat het om informeel/zwart werk. Er wordt naar zeggen telkens minder gewerkt zonder geldelijke beloning (voor familie, vrienden). De 2e baan voor immigrantvrouwen is vaak in de schoonmaak en hospitality; voor mannen vaak in de bouw, onderhoud, techniek en landscaping. Een bijzondere bron van inkomsten is verhuur van appartementen aan medisch studenten. Naar schatting verdienen daar rond de 140 huishoudens een extra inkomen aan. Dit is bekend bij belastingdienst en over inkomsten moet belasting betaald worden.

Vraag naar arbeid rond minimumloon
Bonaire
Soms vragen werkgevers ongeschoolde werknemers tegen WML of iets erboven. Indien er lokaal niet in voorzien kan worden mogen bedrijven in het buitenland werven. Zodoende zijn ze in staat hun loonkosten te drukken. Vraag naar arbeid rond WML wordt doorgaans niet door Bonairiaanse arbeidskrachten ingevuld. Wellicht wel door (voortijdig) schoolverlaters. Voor een ongeschoolde Bonairiaan moet een doorgaans werkgever meer betalen dan het WML. Wel bestaat de mogelijkheid om deze Bonairiaan via een “djob” (tijdelijk werk) te contracteren. Vaak is dat grijs/zwart of via de eenmanszaak. Voor functies met lagere opleidingseisen verwacht SZW meer inspanningen om lokaal te werven, zoals bijvoorbeeld voor huishoudelijke hulpen. In de praktijk wordt deze vraag doorgaans vervuld door de vrouwelijke partner/echtgenoot van een immigrant met een permanente verblijfsvergunning op Bonaire die in kader van gezinshereniging op Bonaire is komen wonen. In vrijwel alle gevallen gaat het hier om zwart werken. Bonairianen doen dit soort werk niet of nauwelijks. Slechts in een enkel geval bij een schoonmaakbedrijf. Deze groep verdient rond het WML. Voor inwonende huishoudelijke hulp kan wel een TWV aangevraagd worden. Daarvoor gelden speciale aanvullende regels. Er is veel vraag naar lager geschoolden in bouw en hospitality bij vrijwel geen aanbod op BON. Immigranten uit VEN, Peru, COL, Haïti zijn graag bereid om voor het minimumloon te werken. Ook hun eisen v.w.b. huisvesting zijn beperkt i.t.t. een Bonairiaan met gezin etc. Op basis van kwalificaties en ervaring krijgen TWV-werknemers vaak onderbetaald (niet marktconform). Verhoging van WML in 2019 met 5%-punten + indexering op Bonaire heeft niet geleid tot afname van arbeidsvraag. Door schaarste op de arbeidsmarkt is er opwaartse druk op de salarissen. Bijv. housekeeping kreeg in een hotel per 1-1-2020 er $150 p/mnd. bij. Salarissen van werknemers in horeca in toeristisch gebied zagen hun basishonorering met $2/per uur stijgen laatste 2-3 jaar; substantieel meer dan de stijging van het minimumloon. De gesproken ondernemers melden dat ze al boven het minimumloon betalen, dus dat verhoging hiervan geen invloed heeft op de bedrijfsvoering, noch op winst. Globaal is hun salariëring 1-2 dollar hoger per uur (ca. $168 tot $336 hoger). In algemeen werd gesteld dat optrekking van de laagste salarissen wel van invloed is op de honorering van de groep die daar direct boven zit. In grote organisaties is er zo’n groep; in kleine organisaties soms wel, soms niet. Salarissen van TWV-er of die verhoogd worden is zeer de vraag omdat ze in dienst zijn bij die werkgever en ze niet van baan kunnen en mogen wisselen zonder toestemming van SZW. Elasticiteit bij verhoging van minimumloon is er nauwelijks op Bonaire: Vraag: zal niet of nauwelijks van invloed zijn omdat werkgevers toch al meer dan minimumloon betalen. Daarbij komt dat de verwachting is dat loonkostenstijging rond het minimumloon in onder meer de sectoren schoonmaak en bewaking indien nodig afgewenteld kan worden op de klant (zie ook verderop onder het kopje “WML en concurrentiepositie”. Aan de andere kant is bij het onderwerp “Economie” (zie hierboven) gesteld dat er bij een lager rendement geen ruimte is om de werknemers meer te betalen, dus blijkbaar kunnen niet alle sectoren hogere kosten op de klant afwentelen. Aanbod: Blijft gelijk. Wel mogelijk verschuiving van djobs naar vaste banen onder de Bonairianen. Enige significante variabele hierin is de TWV en andere buitenlanders die geen TWV nodig hebben Een bijzondere categorie zijn de huishoudelijke hulpen. 90% is ongeregistreerd. Een forse verhoging van het minimumloon (WML) zou ertoe kunnen leiden dat deze groep onder het WML betaald gaat worden (Maar ja, het zijn zwartwerkers).
Statia
De salarissen op Statia verschillen sterk (Terminal, overheid versus horeca, handel). Opgemerkt wordt dat bij Openbaar Lichaam i.t.t. RCN veel laaggeschoolden zitten met een salaris ver boven het minimumloon hetgeen niet overeenkomst met hun kwalificaties.

Vraag naar arbeid rond minimumloon
Lager geschoold werk wordt doorgaans door Statianen gedaan. Evenwel, sommige werkzaamheden zijn typisch voor personen met een immigranten achtergrond wat Statianen niet willen doen: schoonmaak, huishoudelijk hulp, tuinonderhoud, landarbeider. Er is vraag bij horeca, beveiliging, schoonmaak naar werknemers (ook bijklussers) op parttime basis (< 40 uur/wk). Bijklussers/2e banen zijn doorgaans in informele sector te vinden. De vraag komt uit de horeca, particulieren (onderhoud, verbouwing huizen, maaltijden, taarten e.d.) Verdiensten per uur kunnen sterk verschillen. Werkgeversorganisaties op Statia stellen dat de verlaging van de werkgeverspremies ten goede zijn gekomen van de werknemers (dat is in STEBA besloten, evenwel niet gecontroleerd). Indexering van het WML heeft geen invloed gehad op de werkgelegenheid op Statia.
Saba
Op Saba liggen alle salarissen een dollar of meer boven het minimumloon. Een enkele uitzondering is een schoonmaakbedrijf. Verder worden genoemd: day care, sjouwers in de haven (bij laden en lossen), restaurants en werkend voor Saba Challenge Foundation (gedeeltelijk arbeidsongeschikten) Wellicht ook nog enkele banen in de hospitality sector en schoonmaak zitten rond het minimumuurloon. Evenwel hier geldt dat door de service charge of tips het loon substantieel boven het WML per uur kan uitkomen. Een groot deel van deze banen in de horeca en hotels is parttime en/of als tweede baan. Alle andere sectoren verdienen meer. Ook TWV-ers verdienen doorgaans meer. Naar zeggen is er op Saba nauwelijks sprake van uitbuiting van werknemers. Over inkomsten van eenmansbedrijven is weinig bekend. Dat komt ook omdat het soms om full time jobs gaat en soms om een ondergeschikte nevenactiviteit.

Verhoging minimumloon en loongebouw
Bonaire
Verhoging van het minimumloon zal in de meeste gevallen geen effect hebben op het loongebouw. Uitzonderingen zullen optreden bij de branches waar relatief nog veel minimumlonen worden betaald en mogelijk bij kleine bedrijven in diverse sectoren. Over het algemeen zijn werkgevers niet bang dat verhoging van het WML leidt tot verhogen van de andere lonen in de onderneming.
Statia
Lijkt hetzelfde als op Bonaire
Saba
Over het algemeen wordt gesteld dat min. uurlonen tenminste 1-2 dollar boven het WML liggen.

WML en concurrentiepositie van bedrijven

Bonaire

Vooralsnog onduidelijkheid rond winstgevendheid van bedrijven op BON. Rekening moet gehouden worden met feit dat eigenaar, exploitant (of DGA) hierin kan manipuleren. Dus i.p.v. winst krijg je salaris als werknemer, of andersom.

De verlaging van de werkgeverspremies van 18,4% naar 13,4% van het belastbaar loon in 2019 kan hebben geleid tot hogere winstgevendheid voor zover niet is doorgegeven aan werknemers. Werkgever brengen daartegen in dat in verleden de kosten omhoog zijn gegaan in CN voor een werknemer dus dat ze nu weer terug zijn bij het uitgangspunt van 2010/2012.
Afwentelen of ten koste van de winst (of meer verlies).

Sector branche gevoeligheid voor substantiële stijging van WML:
- Landbouw → 100% prijsverhoging (wel overheidsbeleid v.w.b. prijsvaststelling)
- Industrie → heel klein op Bonaire (bakkerijen, drukkerijen). Lichte prijsverhoging
- Bouw → wellicht kleine prijsstijging, schaarste op markt en vraag naar aannemers is groot, prijsstijging, niet door WML-verhoging maar door vraag op de markt
- Hospitality. Ruimte voor prijsstijging hotels, restaurants is zeer beperkt door concurrentie op BON en door prijs-/kostenbeleving van toerist en inkoper zoals cruise maatschappijen, internationale touroperators e.a. (Bonaire is al duur). Bij verhoging van service en kwaliteit is kunnen kostenstijgingen doorberekend worden. Ontwikkeling van toerisme is wellicht belangrijker element bij de mogelijkheid om prijsstijgingen door te berekenen.
- Handel (winkels, supermarkten, e.d.). Slechts gedeeltelijke doorberekening mogelijk, beetje afhankelijk van de goederen. Ook al door toenemende mogelijkheden om buiten Bonaire via internet te bestellen.
- Transport, mogelijk gedeeltelijke doorberekening v.w.b. logistieke dienstverlening (goederen)
- Communicatie n.v.t.
- Financiële dienstverlening n.v.t.
- Zakelijke dienstverlening, medium en higher end, n.v.t.
- Schoonmaak, bewaking → volledige doorberekening van kosten (kosten voor o.m. hospitality gaan dan wel omhoog).

Voor bedrijven gaat het ook om een hoger serviceniveau (vooral hospitality) en/of een hogere productiviteit. In de discussie over WML en arbeidsmarkt komen deze onderwerpen nauwelijks aan bod.

Vanuit het bedrijfsleven (vanuit de overheid nauwelijks) wordt gesproken over de "**cost of doing business"** dat deze (te) hoog zijn. Daarbij gaat het om nuts- en telecomtarieven, transportverbindingen en de bureaucratie bij het verlenen van vergunningen en importeren van goederen.

Het georganiseerde bedrijfsleven op Bonaire, alsmede de KvK zijn van mening dat het WML kan stijgen. 30% is mogelijk, zelfs op heel korte termijn.

En marge: Er waren naar zeggen 17 uitgesproken faillissementen bij KvK afgelopen tien jaar.
Veel bedrijven stoppen gewoon met hun activiteit. Faillissement aanvragen of opheffen kost relatief veel geld, vandaar

Statia

Naast de terminal en de overheid kent Statia vooral kleinere bedrijven. Het idee is niet dat de winstgevendheid erg hoog is (indicatoren: innovatie, investeringen, uitbreiding van zaak of aantal werknemers, auto van de baas, etc.).
Wel is de marge (en dus winstgevendheid) in de bouw vanwege de vraag door overheid (nieuwe projecten), bedrijven en particulieren gestegen.

Als het minimumloon substantieel stijgt:
- Aangrijpingspunt om prijzen te verhogen in winkels en horeca.
- Bedrijven met relatief meer minimumloners (professionele schoonmaak, tuinonderhoud, e.d.) zullen moeten doorberekenen
- Effect in de overige sectoren beperkt, niet of nauwelijks.

Sommige werkgevers stellen dat het WML omhoog kan, tot de minimumsalarissen die nu in de bouw betaald worden van rond de $8; de facto zou het minimumloon dan met circa $250 stijgen. Anderen zijn terughoudender gezien de situatie die nu ontstaan is met de terminal. Vooral de kleinere bedrijven zouden dit niet kunnen absorberen of doorberekenen.

WML en concurrentiepositie van bedrijven
Een echt standpunt over de hoogte van het minimumloon is nog niet ingenomen door OL en sociale partners. Dit zal wel onderwerp worden van de Centrale Dialoog die 26 februari van start gaat. NB. Toerisme komt maar niet van de grond op Statia. Mogelijk is er wel potentieel op termijn. Hogere kosten van verblijf kunnen ontwikkeling wel belemmeren.
Saba
Het idee bestaat dat bedrijven op Saba niet super winstgevend zijn maar ook niet verlieslatend. De eigenaar/DGA kan er doorgaans redelijk van leven. Extreem hoge salarissen en winsten lijken uitzondering en geen regel. Een verhoging van het minimumloon zou kunnen leiden tot verhoging in de tarieven van schoonmaak en beveiliging van gebouwen. Voor supermarkten (5 zijn er op Saba) worden geen of nauwelijks kostenverhogingen verwacht. Dat heeft ermee te maken dat huishoudens bij te grote verschillen hun boodschappen op Sint Maarten bestellen wat doorgaans grosso modo exclusief transportkosten 20-30% goedkoper is. In de bouw (er is aan bouwvakkers en vakmensen groot tekort) wordt doorgaans al aanzienlijk meer betaald, min. $10/uur. In toerisme geldt dat Saba zich niet richt op budget toerist. Doel is eerder om het serviceniveau te verhogen, en dan is de minimumloondiscussie minder interessant. Vanuit Saba wordt de wens/noodzaak geuit om te komen met en skill enhancement program dat bijv. in de plaats zou moeten komen van het Sociale Kans Traject (SKJ, voor jongeren zonder startkwalificatie tussen 18-25 jaar) Het idee bij het OL is dat het minimumloon stevig (20-30% moet kunnen) verhoogd kan worden zonder dat het negatieve consequenties heeft voor de economie.

Kosten levensonderhoud
Bonaire
V.w.b. de huisvestiging lijkt het vooral druppel op de gloeiende plaat zeker omdat de afgelopen 5 jaar er ongeveer 2000 bewoners bij zijn gekomen op Bonaire. Dit doet de vraag naar huizen en appartementen sterk stijgen. Naar zeggen zou een huursubsidieregeling in de maak zijn. In her verleden werd louter gekeken naar het functioneren van de woningbouwstichting (FCB) middels technische bijstand van de Woonlinie (NL Woningcorporatie). Doel is om nu de pijlen te richten op de bewoners met een laag inkomen. Sociale woningbouw: huishoudens betalen % van hun inkomen Idee is om particuliere woningen te waarderen (huurwaarde) en de eigenaar direct subsidie te geven ter grootte van het verschil tussen huurwaarde en de bijdrage van he huishouden. Electra. Uitgangspunt is de productie van elektriciteit kostendekkend moet zijn. Dat maakt het vrijwel onmogelijk om te komen tot aantrekkelijke elektriciteitstarieven. Kinderbijslag is met $20 verhoogd 1-1-2020. Kinderopvang: er zou een pilot zijn gestart Connectivity: Telecomkosten zijn zeer hoog en worden gezien als basisbehoefte. Kosten zijn al snel 2-5 maal zo hoog als in Europees Nederland. Transport tussen de eilanden over zee en door de lucht is (veel te) duur naar mening van vrijwel eenieder.
Statia
Op Statia wordt regelmatig genoemd de wens dat de overheid (maximum) prijzen vaststelt.
Saba
Op Saba zijn er vanwege renovatie van airport (2018) 2 maanden geen vluchten van Winair geweest. Als alternatief konden inkomende en uitgaande personen voor $50 met de ferry naar SXM v.v. Dit leidde tot een forse toename van de reizigersstroom omdat mensen vanuit Saba die een ticket niet konden betalen nu opeens wel de mogelijkheid hadden te reizen. Doorgaans kon de $50 terugverdiend worden door kostenbesparing op inkomen die op SXM werden gedaan. Ook vanuit SXM nam de belangstelling toe om Saba te bezoeken. Uit 11e EOF worden 18 sociale woningen opgeleverd.

Overige punten

Bonaire

- Arbeidsproductiviteit
  Bungelt er een beetje bij in deze discussie. In hospitality gaat het om het serviceniveau (en minder over het aantal kamer je kunt schoonmaken in een uur).

OLB biedt i.s.m. met FORMA cursussen aan (zie www.fundashinforma.com)

- Plenchi di Trabou wordt opgezet, nu. Is nog niet geheel duidelijk wat voor producten/diensten zij gaan aanbieden.

- Beste manier van arbeidsproductiviteitverhoging is geschoolde krachten uit buitenland halen die goede voorbeeld geven (qua werkhouding en vakmanschap) of Bonairianen aannemen die in buitenland hebben gewerkt en gewoond of deze naar buitenland sturen zoals bijv. Marriott doet.

- Image van de Bonairiaan als werknemer is matig. Vele ondernemers zijn niet echt tevreden met werkhouding en -inzet. Dit wordt ook bevestigd door OL (dienst en gedeputeerde)

- BBL-regeling in NL waarbij werknemers leer-werktrajecten loon aangevuld krijgen (weet het precieze hier niet van)
- Idee van circulaire arbeidsmarkt. TWV soepeler, sneller, voor bepaalde groepen geen eiland toets arbeidsmarkt maar dan na 3 jaar eruit. Geen verlenging. Lijkt consensus voor te zijn op Bonaire

- De pakkage deal. Werkgevers willen verhoging van WML (tot 30% is geen probleem) máár:
  - Systeem van TWV moet op de schop, flexibeler
  - Cost of doing business moet omlaag. O.a. water & elektra, telecomtarieven
  - Wens dat Overheid (Rijk en OL) kosten van levensonderhoud verlagen: goedkope woningen bouwen/opleveren, elektra en water zijn duur, telecom/internet is aantal malen duurder als in NL, kinderopvang is nog steeds een pilot.
- De relatie met het sociaal minimum en ijkpunt. (Zie overkoepelende vragen)
- In alle gesprekken komt dit spontaan op.
  - Idee 30% WML-verhoging, dan uitkeringen van AOV, onderstand op ijkpunt zetten.
  - In discussie wordt gefocusseerd op alleenstaande waarbij ijkpunt rond de $1000 ligt. WML is loon individu en onderstand is minimum inkomen huishouden. Dus *what about* een gezin, alleenstaande moeder met kinderen, etc.
  - Lokaal wordt sterk benadrukt dat NL over de brug moet komen na 10 jaar treuzelen en BES-achterstellen

- Bonaire wordt overspoeld door NL-ers (werkenden, pensionado's en 2e huizenbezitters), Curaçaoënaars (werknemers), stagiaire en TWV-ers. Er is een cultuurverschil tussen Europese Nederlanders en Bonairianen. Zijn er grenzen aan de groei?

Statia

- Ingrijpen door Nederland in het bestuur van het eiland heeft –zo lijkt het- weinig opgeleverd voor het welzijn en welvaart van de bevolking op Statia. De idee heerst dat Nederland op alles de rem heeft gezet.

- NL heeft rijbewijstoerisme, (1992) medical school (2011) en nu terminal (2020) economisch de nek omgedraaid. Waar sommige spreken van "*blunt behaviour*", nuanceren anderen dat door te zeggen dat Statia sterk van niches afhankelijk is.

- Nog steeds speelt de issue van dubbele ABB. Goederen worden op SXM met omzetbelasting gekocht; hier bij invoer moet over de CIF-prijs ABB betaald worden bij de Douane.

Saba

- Als er een project is op Saba dienen arbeidskrachten van buiten binnen te komen. Er is geen lokaal aanbod.
- Skill enhancement program

Over Ecorys

Ecorys is een toonaangevend internationaal onderzoeks- en adviesbureau dat zich richt op de belangrijkste maatschappelijke uitdagingen. Door middel van uitmuntend, op onderzoek gebaseerd advies, helpen wij publieke en private klanten bij het maken en uitvoeren van gefundeerde beslissingen die leiden tot een betere samenleving. Wij helpen opdrachtgevers met grondige analyses, inspirerende ideeën en praktische oplossingen voor complexe markt-, beleids- en managementvraagstukken.

Onze bedrijfsgeschiedenis begon in 1929, toen een aantal Nederlandse zakenlieden van wat nu beter bekend is als de Erasmus Universiteit, het Nederlands Economisch Instituut (NEI) oprichtten. Het doel van dit gerenommeerde instituut was om een brug te slaan tussen het bedrijfsleven en de wereld van economisch onderzoek. Het NEI is in 2000 uitgegroeid tot Ecorys.

Door de jaren heen heeft Ecorys zich verspreid over de wereld met kantoren in Europa, Afrika, het Midden-Oosten en Azië. Wij werven personeel met verschillende culturele achtergronden en expertises, omdat wij ervan overtuigd zijn dat mensen met uiteenlopende eigenschappen een meerwaarde kunnen bieden voor ons bedrijf en onze klanten.

Ecorys excelleert in zeven werkgebieden:
- Economic growth;
- Social policy;
- Natural resources;
- Regions & Cities;
- Transport & Infrastructure;
- Public sector reform;
- Security & Justice.

Ecorys biedt een duidelijk aanbod aan producten en diensten:
- voorbereiding en formulering van beleid;
- programmamanagement;
- communicatie;
- capaciteitsopbouw (overheden);
- monitoring en evaluatie.

Wij hechten waarde aan onze onafhankelijkheid, onze integriteit en onze partners. Ecorys geeft om het milieu en heeft een actief maatschappelijk verantwoord ondernemingsbeleid, gericht op meerwaarde voor de samenleving en de markt. Ecorys is in het bezit van een ISO14001-certificaat dat wordt ondersteund door al onze medewerkers.

Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com
K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl

Sound analysis, inspiring ideas