

Sociale zekerheid Curaçao

Knelpunten, hervormingen en implementatie

Deelrapport 2 -Contouren nieuw stelsel

24-3-2023

Koert van Buiren, Tamara Doeve, Peter Donker van Heel, Matthijs Gerritsen, Elly Hellings, Jellien Knol, Martijn Mak, Menno Pomp en Daniël van Vuuren

Sociale Zekerheid Curaçao

Knelpunten, hervormingen en implementatie

Auteurs: Koert van Buiren, Tamara Doeve, Peter Donker van Heel, Matthijs Gerritsen, Elly Hellings, Jellien Knol, Martijn Mak, Menno Pomp en Daniël van Vuuren

Amsterdam, Economisch Bureau Amsterdam, Maart 2023

Herengracht 514, 1017 CC Amsterdam

In opdracht van:



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Economisch Bureau Amsterdam staat voor een integrale aanpak: gedegen economische analyses, doelgerichte oplossingen en effectieve implementatie. Economisch Bureau Amsterdam helpt organisaties bij het nemen en implementeren van beslissingen. Met onderzoek, advies en interim-opdrachten.

Economisch Bureau Amsterdam streeft ernaar een verantwoordelijk bedrijf te zijn dat een maatschappelijke bijdrage levert. Dat doen we door sponsoring van maatschappelijke en sociale activiteiten, door CO2-compensatie en door het delen van kennis en informatie. Zie onze data-tool [Caribbean Analytics and Statistics](#).

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
2. Gebruik huidige regelingen	5
3. Contouren van een nieuw sociaalzekerheidsstelsel.....	17
Bijlage A. Interpretatie microdata	51

1. Inleiding

Curaçao en Nederland zijn het landspakket overeengekomen. Onderdeel van het thema ‘Economische hervormingen’ betreft het sociale zekerheidstelsel (E.4 uit het landspakket). In het bijzonder is in het landspakket afgesproken dat *‘bewerkstelligd wordt dat het stelsel van sociale zekerheid een activeringsfunctie zal hebben, met de juiste prikkels, waarbij tevens zorggedragen wordt voor een adequaat sociaal vangnet. Op basis van bestaand en/of aanvullend onderzoek zullen voorstellen worden ontwikkeld en geïmplementeerd.’*

In navolging van deze afspraak in het landspakket heeft een consortium bestaande uit Economisch Bureau Amsterdam (EBA), SEO Economisch Onderzoek (SEO), de Beleidsonderzoekers en IndigoBlue, in opdracht van Curaçao en Nederland, dit onderzoek naar de sociale zekerheid van Curaçao uitgevoerd en voorstellen voor verbetering en versterking van het sociale zekerheidstelsel gedaan.

De centrale doelstellingen van dit onderzoek zijn:

- In beeld brengen van de werking van het bestaande socialezekerheidstelsel en de knelpunten en tekortkomingen daarin;
- Ontwerpen van een versterkt socialezekerheidstelsel dat voorziet in een adequaat sociaal vangnet, dat de juiste prikkels bevat en dat financieel en maatschappelijk haalbaar en houdbaar is;
- Voorstellen doen voor een implementatieplan inclusief een inventarisatie van de vereiste capaciteit, kennis en middelen.

Het onderzoek is tussen september 2022 en april 2023 uitgevoerd en bestaat uit zes fasen:

1. Inventarisatie functioneren huidige stelsel;
2. **Aanbevelingen (hervormingen) voor een gemoderniseerd stelsel;**
3. Financiële effecten van de aanbevolen hervormingen;
4. Maatschappelijke en financiële haalbaarheid;
5. Implementatie;
6. Integratie hervormingen arbeidsmarkt en sociale zekerheid.

Het onderzoek heeft betrekking op de bijstand, arbeidsongeschiktheid (ziekteverzekering en ongevallenverzekering), werkloosheid, Cessantia, AOV en aanvullende pensioenen.

Dit deelrapport 2 presenteert de resultaten van fase 2: de contouren van een vernieuwd en verbeterd sociale zekerheidstelsel. Het bevat achtereenvolgens: een cijfermatig beeld van het gebruik van de huidige regelingen van het sociale zekerheidstelsel (hoofdstuk 2) en de voorstellen voor een gemoderniseerd en verbeterd stelsel (hoofdstuk 3).

De resultaten en bevindingen in dit rapport vormen de basis voor fase 3 van het onderzoek: de doorrekening van de financiële effecten van de in dit rapport voorgestelde verbeteringen.

De voorstellen voor hervormingen zoals omschreven in dit deelrapport 3 zijn getoetst onder sociale partners stakeholders en deskundigen. Deze toetsing heeft geresulteerd in een aantal aanpassingen in het inhoudelijke ontwerp van de voorgestelde hervormingen en in aanpassingen van de in het onderhavige deelrapport voorgestelde termijnen voor invoering (korte, middellange en lange termijn). Deze aanpassingen zijn opgenomen in de haalbaarheidsanalyse en het implementatieplan (deelrapport 4).

Het onderzoek is uitgevoerd onder begeleiding van een commissie bestaande uit vertegenwoordigers van het Ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn van Curaçao (SOAW), het Ministerie van Sociale Zekerheid en Werkgelegenheid van Nederland (SZW), de Sociale Verzekeringsbank van Curaçao (SVB), het Ministerie van Gezondheid, Milieu en Natuur van Curaçao (GMN), het Ministerie van Economische Ontwikkeling (MEO), de Nationale Hervormingscommissie van Curaçao (NHC) en de Tijdelijke Werkorganisatie van Nederland (TWO). De onderzoekers zijn de leden van de begeleidingscommissie erkentelijk voor hun begeleiding en inbreng tijdens het onderzoek.

Tot slot willen de onderzoekers het Ministerie van SOAW en de SVB in het bijzonder bedanken voor het ter beschikking stellen van gedetailleerde data over de sociale zekerheid van Curaçao. Mede hierdoor kon het onderzoek aanzienlijk worden verrijkt.

2. Gebruik huidige regelingen

Inleiding

De cijfers die in dit hoofdstuk zijn gepresenteerd, zijn grotendeels gebaseerd op databestanden van het ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn (SOAW) en van de Sociale Verzekeringsbank van Curaçao (SVB).^{*} Met deze gegevens wordt in deze fase van het onderzoek een feitelijk, cijfermatig beeld gegeven van het gebruik van de verschillende regelingen. Een integrale analyse van oorzaken en verklaringen van ontwikkelingen die in de cijfers zichtbaar zijn, is geen onderdeel van dit onderzoek. In een aantal gevallen wordt een mogelijke verklaring of oorzaak genoemd, omdat dit essentieel is voor een goed begrip van de cijfers.

In de volgende fase van het onderzoek worden deze gegevens gebruikt om de financiële effecten van de hervormingsvoorstellen door te rekenen.

Bijstand

Gebruik per groep

Tabel 1 Het leeftijdscohort 55-64 jaar is de grootste groep in de bijstand.

Groep	Aantal (2022)	Percentage periodiek minder dan ANG 162,40	Percentage dat altijd onderstand heeft ontvangen	Gemiddelde duur	Totale uitgaven (2022)	Gemiddelde betaling (jaar, bruto) (2022)
Totaal	7.960	7,7%	36,4%	10,7 jaar	ANG 30.290.207	ANG 3.805
Leeftijdscohort						
15-24 jaar	253	6,3%	29,6%	3,0 jaar	ANG 919.486	ANG 3.634
25-34 jaar	1.117	5,6%	16,4%	6,2 jaar	ANG 4.236.061	ANG 3.792
35-44 jaar	1.171	7,0%	31,6%	10,1 jaar	ANG 4.701.896	ANG 4.015
45-54 jaar	1.658	7,9%	39,4%	11,6 jaar	ANG 6.513.844	ANG 3.929
55-64 jaar	3.275	8,3%	41,6%	12,0 jaar	ANG 12.657.686	ANG 3.865
65+ jaar	486	10,5%	51,6%	14,0 jaar	ANG 1.261.234	ANG 2.595

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2023) o.b.v. data van het Ministerie van SOAW.

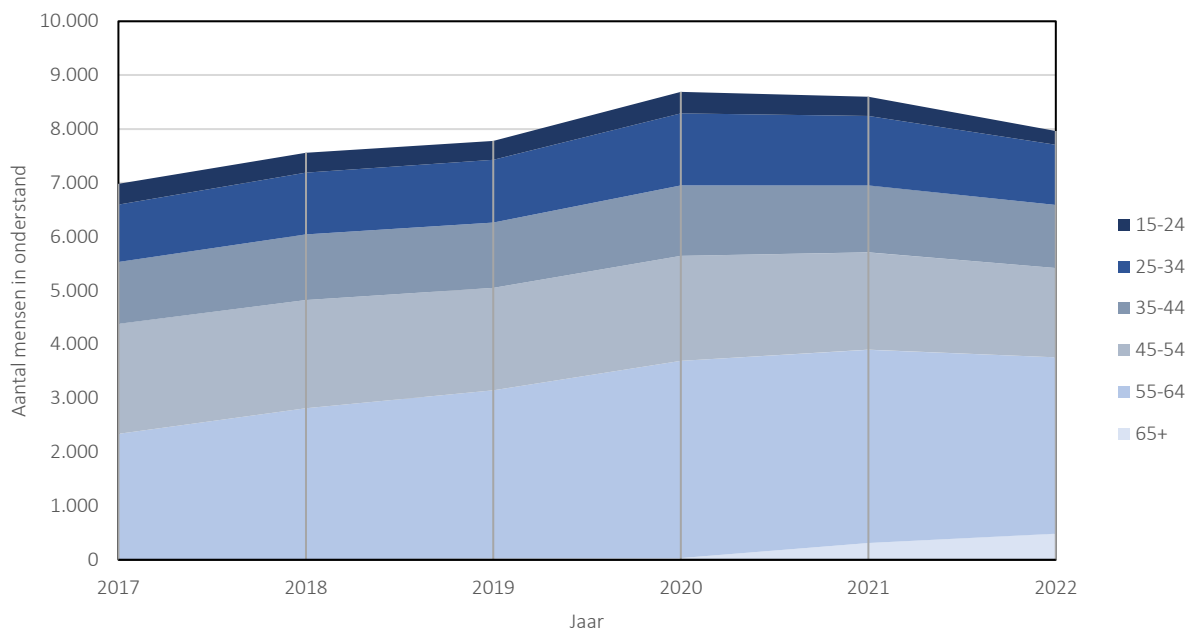
- **Aantal:** Het aantal mensen dat bijstand ontvangt volgens het voor dit onderzoek ontvangen register bedraagt 7.960[†]. Daarvan is bijna de helft (47 procent) ouder dan 55 jaar. Het aandeel ouderen vertoont gedurende de periode 2017-2022 een stijgende lijn. In 2017 bedroeg het aandeel ontvangers dat ouder was dan 55 jaar nog 33 procent.
- **Uitkering:** Niet elke ontvanger krijgt het gehele nominale bedrag, dat voor een alleenstaande gelijk is aan ANG 162,40 per twee weken. Een deel van de ontvangers heeft ook andere inkomsten, bijvoorbeeld uit werk, waardoor er op de uitkering wordt gekort en deze lager uitvalt. Het aandeel ontvangers dat minder ontvangt dan ANG 162,40 per twee weken is 7,7 procent. Dit aandeel is lager bij de jongere leeftijdscohorten, en hoger bij 65-plussers.
- **Duur:** De gemiddelde duur dat mensen reeds bijstand hebben ontvangen, is 10,7 jaar. Hierbij geldt dat de oudere cohorten gemiddeld langer in bijstand hebben gezeten dan de jongere cohorten. Ruim een-derde, 36,4 procent, van de bijstandontvangers ontvangt reeds vanaf 2002 bijstand, of vanaf hun 18^e jaar. Dit percentage loopt op bij de oudere cohorten. Van het cohort 25-34 jaar geldt dat een-derde, 16,4 procent, van de bijstandontvangers reeds vanaf hun 18^e jaar bijstand ontvangen.
- **Uitgaven:** De totale uitgaven aan bijstand in 2022 bedragen volgens het register ANG 30,3 miljoen. De gemiddelde jaarlijkse uitkering per persoon is het laagst voor 65-plussers, ANG 2.595, en het hoogst voor het cohort 35-44 jaar met ANG 4.015.

^{*} De data bevatten soms waarnemingen die vragen oproepen. Bijlage B beschrijft de wijze waarop hiermee is omgegaan.

[†] Dit betreft het aantal ontvangers van bijstand volgens het register dat door het Ministerie van SOAW ten behoeve van dit onderzoek is verstrekt. Inmiddels heeft het Ministerie een opschoning uitgevoerd op het register waardoor het totale aantal ontvangers van bijstand tussen de 6.500 en de 7.000 bedraagt.

Ontwikkeling over de tijd

Figuur 1 Het aantal mensen in de bijstand steeg in de periode 2017-2020, waarna vanaf 2020 een daling inzette.



Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2023) o.b.v. data van het Ministerie van SOAW.

Ziekteverzekering (ziekte)

Gebruik per groep

Tabel 2 Het meeste ziektegeld is bestemd voor werknemers van 45 tot 65 jaar oud. Alle cijfers zijn gemiddelden over de jaren.

Groep	Aantal betalingen per jaar (2017-2021)	Aantal betalingen per 10.000 werknemers per jaar (2017-2021)	Gemiddelde duur afwezigheid (2017-2019*)	Uitgaven per jaar (2017-2021)	Gemiddelde betaling (bruto) (2017-2021)
Totaal	21.664	3.892	40 dagen	ANG 17.678.283	ANG 816
Leeftijdscohort					
15-24 jaar	964	2.286	22 dagen	ANG 439.161	ANG 456
25-44 jaar	9.179	3.748	30 dagen	ANG 6.483.017	ANG 706
45-64 jaar	10.695	4.396	50 dagen	ANG 9.925.781	ANG 928
65+ jaar	826	3.147	74 dagen	ANG 830.324	ANG 1.005
Nationaliteit†					
Nederlandse	19.623	4.382	40 dagen	ANG 16.294.486	ANG 830
Andere	1.991	2.723	38 dagen	ANG 1.345.873	ANG 676
Geslacht*					
Man	8.677	3.629	41 dagen	ANG 7.840.383	ANG 904
Vrouw	12.938	4.448	39 dagen	ANG 9.800.507	ANG 758

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2023), o.b.v. data van de SVB.

- **Onderscheid zwangerschappen en overige ziekte:** De data die de SVB voor dit onderzoek verstrekt heeft, kent een onderscheid tussen ZV-uitkeringen voor zwangerschap en overige ZV-uitkeringen. Dit hoofdstuk duidt de ZV met betrekking tot zwangerschappen aan als 'ZV (zwangerschap)' en de rest van de ZV als 'ZV (ziekte)'.
- **Duur inclusief begindatum:** De kolom 'Gemiddelde duur' toont het gemiddelde aantal dagen dat werknemers in de ZV (ziekte) in totaal arbeidsongeschikt zijn, inclusief de begindatum. Als iemand van maandag tot en met donderdag ziek is, wordt diegene dus als vier dagen ziek gerekend.

* Als periode is 2017-2019 gekozen, zodat zo veel mogelijk van de nieuwe gevallen uit die periode inmiddels uitgestroomd zijn. Dat betekent dat de volledige duur van die gevallen bekend is.

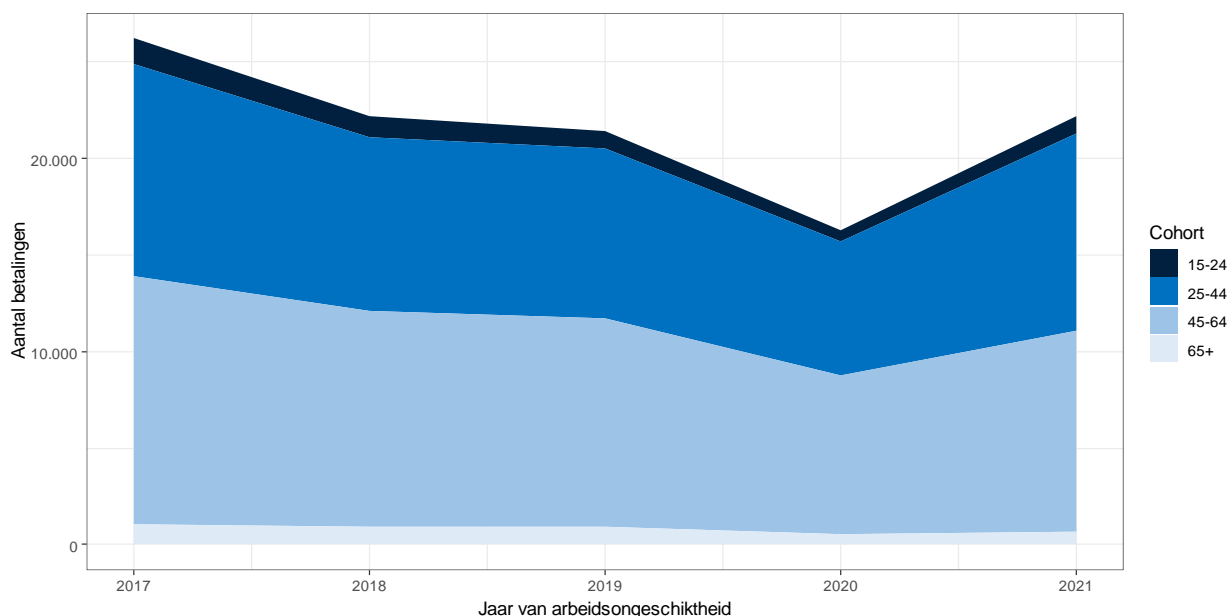
† Bij de categorieën Nationaliteit en Geslacht tellen de subtotalen soms niet op tot de totalen, vanwege missende gegevens.

Gebruik huidige regelingen

- **Uitgedrukt per 10.000 werknemers:** Om een vergelijking tussen de verschillende categorieën van leeftijdscohort, nationaliteit en geslacht mogelijk te maken, staan de jaarlijkse aantallen betalingen uitgedrukt per 10.000 werknemers. Deze werknemers verwijzen naar de werkenden uit het dienstverbandenbestand, dat de SVB met het onderzoeksteam heeft gedeeld. Niet alle werknemers uit het dienstverbandenbestand zijn verzekerd.*
- **Gebruik wijdverbreid:** Werknemers ontvingen van 2017 tot en met 2021 gemiddeld zo'n 22 duizend uitkeringen per jaar. Een werknemer kreeg daarmee gemiddeld 0,4 keer ziektegeld per jaar. Tussen 2017 en 2020 waren er 7.482 nieuwe ziekmeldingen per jaar, waarmee er jaarlijks gemiddeld één ziektegeval stond voor elke acht werknemers.
- **Langdurige ziekte neemt toe met leeftijd:** Ziekte duurt gemiddeld langer als werknemers ouder worden. Hierdoor ontvangen oudere werknemers ook gemiddeld meer uitkeringen dan jongere, met als uitzondering 65-plussers. Omdat oudere werknemers langer ziek zijn, maar ook doordat oudere werknemers gemiddeld een hogere uitkering krijgen, wordt het meeste ziektegeld uitbetaald aan 45- tot 64-jarigen.
- **Hoger gebruik van de regeling door burgers met de Nederlandse nationaliteit:** Werknemers met de Nederlandse nationaliteit ontvingen relatief vaker een ziekte-uitkering dan werknemers met een andere nationaliteit. Waar werkende Nederlandse burgers gemiddeld 0,44 ziektebetalingen per jaar krijgen, is dat voor werknemers van andere nationaliteiten gemiddeld 0,27 per jaar. Dit wordt mogelijk verklaard doordat werknemers met een andere nationaliteit de wet- en regelgeving niet goed kennen en daardoor de weg naar de regeling minder makkelijk vinden; het land van herkomst soms geen ziekteverzekering kent en deze werknemers een dergelijke regeling op Curaçao ook niet verwachten; en deze werknemers vaak uit financiële noodzaak naar Curaçao zijn gekomen en er onder hen de perceptie kan bestaan hun baan en inkomen te kunnen verliezen bij ziekte.

Ontwikkeling over de tijd

Figuur 2 Na een dalend verloop van 2017 tot 2020 is het aantal uitkeringen in 2021 teruggeveerd.



Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2023), o.b.v. data van de SVB.

- **Minder uitkeringen in 2020:** In 2020 werden er minder ziekte-uitkeringen verstrekt dan in de jaren ervoor. In 2021 was het aantal betalingen echter weer terug op het niveau van voor de coronacrisis.

* De keuze om betalingen uit te drukken per werknemer in plaats van per verzekerde is gemaakt vanwege de beschikbaarheid van data.

Ziekteverzekering (zwangerschap)

Gebruik per groep

Tabel 3 Vrouwen met een andere nationaliteit dan de Nederlandse ontvangen minder vaak een zwangerschapsuitkering. Alle cijfers zijn gemiddelden over de jaren.

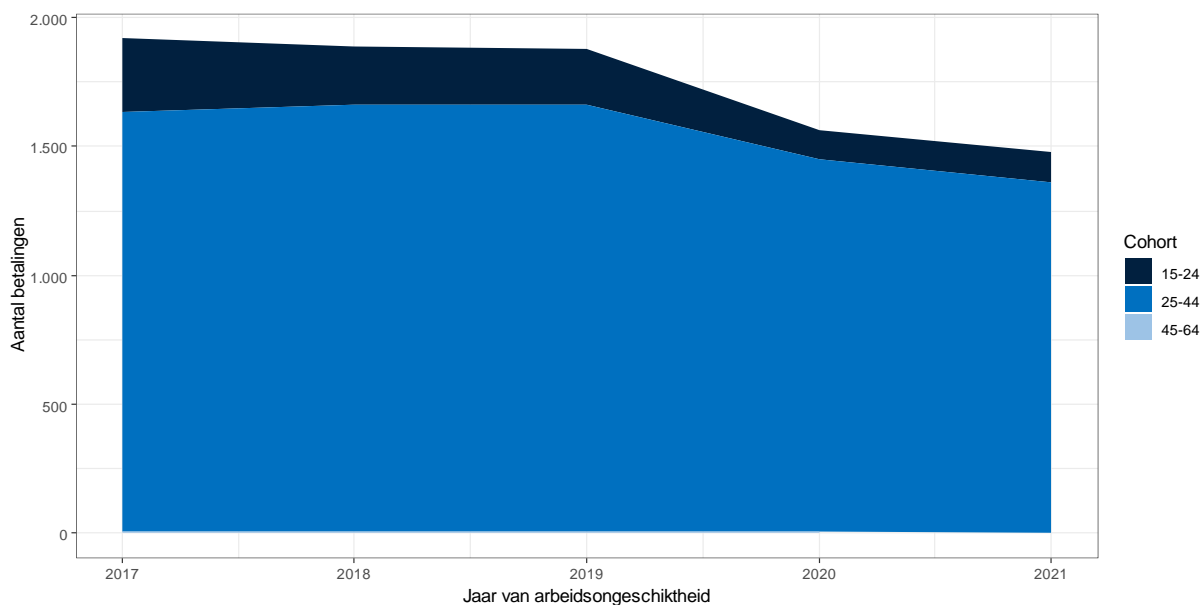
Groep	Aantal betalingen per jaar (2017-2021)	Aantal betalingen per 10.000 werknemers per jaar (2017-2021)	Gemiddelde duur afwezigheid (2017-2021)	Uitgaven per jaar (2017-2021)	Gemiddelde betaling (2017-2021)
Totaal	1.744	313	105 dagen	ANG 2.666.580	ANG 1.529
Leeftijdscohort					
15-24 jaar	191	452	92 dagen	ANG 197.366	ANG 1.035
25-44 jaar	1.548	632	107 dagen	ANG 2.460.933	ANG 1.590
45-64 jaar	5	2	123 dagen	ANG 8.282	ANG 1.725
65+ jaar	0	0	n.v.t.	ANG 0	n.v.t.
Nationaliteit*					
Nederlandse	1.607	359	106 dagen	ANG 2.477.002	ANG 1.542
Andere	120	164	99 dagen	ANG 149.055	ANG 1.240
Geslacht*					
Man	2	1	141 dagen	ANG 1.414	ANG 643
Vrouw	1.725	593	105 dagen	ANG 2.627.538	ANG 1.523

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2023), o.b.v. data van de SVB.

- **Zwangerschappen een achtste van ZV:** De jaarlijkse uitgaven aan ZV (zwangerschap) maken ongeveer 13 procent uit van de totale uitgaven aan de ZV. De SVB deed jaarlijks 593 betalingen aan werkgevers per 10.000 vrouwelijke werknemers. Voor elke 10.000 vrouwelijke werknemers waren er gemiddeld 172 unieke zwangerschapsperiodes.
- **Minder uitkeringen aan niet-Nederlandse staatsburgers:** Werknemers met een niet-Nederlandse nationaliteit ontvingen verhoudingsgewijs (per 10.000 werknemers) minder zwangerschapsuitkeringen dan Nederlandse burgers. Dit geldt ook na correctie voor leeftijdscohort of geslacht. Hierbij kunnen dezelfde verklaringen spelen als bij de ziekteverzekering (minder goede kennis van de rechten, land van herkomst kent een dergelijke regeling niet, financiële noodzaak en gepercipieerd risico van baanverlies).

Ontwikkeling over de tijd

Figuur 3 Tussen 2017 en 2021 worden er steeds minder zwangerschapsbetalingen uitgekeerd.



Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2023), o.b.v. data van de SVB.

* Bij de categorieën Nationaliteit en Geslacht tellen de subtotaal soms niet op tot de totalen, vanwege missende gegevens.

- **Dalend verloop:** Tussen 2017 en 2021 daalde het jaarlijkse aantal zwangerschapsbetalingen van 1.919 naar 1.477. Een herstel in 2021, zoals het geval was bij de ZV (ziekte), is niet te zien. De daling hangt onder andere samen de afname in het aantal jonge vrouwen op Curaçao, maar ook de dalende werkgelegenheid onder deze jonge vrouwen speelt een rol.

Ongevallenverzekering

Gebruik per groep

Figuur 4 De meeste OV-uitgaven zijn bestemd voor 45- tot 64-jarigen. Alle cijfers zijn gemiddelden over de jaren.*

Groep	Aantal betalingen per jaar (2017-2021)	Aantal betalingen per 10.000 werknemers per jaar (2017-2021)	Gemiddelde duur afwezigheid (2017-2019 [†])	Uitgaven (2017-2021)	Gemiddelde betaling (2017-2021)
Totaal	2.077	373	103 dagen	ANG 2.654.541	ANG 1.278
Leeftijdscategorie					
15-24 jaar	119	283	38 dagen	ANG 76.744	ANG 644
25-44 jaar	763	312	72 dagen	ANG 847.425	ANG 1.110
45-64 jaar	1.144	470	143 dagen	ANG 1.640.065	ANG 1.434
65+ jaar	51	194	192 dagen	ANG 90.308	ANG 1.778
Nationaliteit[‡]					
Nederlandse	1.787	399	105 dagen	ANG 2.323.559	ANG 1.300
Andere	278	380	86 dagen	ANG 315.050	ANG 1.135
Geslacht[‡]					
Man	1.110	464	119 dagen	ANG 1.637.112	ANG 1.475
Vrouw	955	328	85 dagen	ANG 1.001.497	ANG 1.049

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2023), o.b.v. data van de SVB.

- **Langere arbeidsongeschiktheid:** De arbeidsongeschiktheid van OV-gerechtigden duurt gemiddeld langer dan die van werknemers in de ZV (ziekte). Waar een ziekteperiode in de ZV (ziekte) gemiddeld 40 dagen duurt, is dat in de OV 103 dagen.
- **Stijging naar leeftijdscategorie:** De leeftijdsgebonden patronen zijn vergelijkbaar met die van de ZV (ziekte). Arbeidsongeschiktheid van OV-gerechtigden duurt langer naarmate de werknemer ouder is, oudere cohorten ontvangen verhoudingsgewijs meer betalingen dan de jongeren met als uitzondering 65-plussers, en de meeste ongevallengeld is bestemd voor 45- tot 64-jarigen.
- **Gelijke verdeling tussen Nederlandse en andere nationaliteiten:** Zowel in de ZV (ziekte) als in de ZV (zwangerschap) ontvingen werknemers met de Nederlandse nationaliteit een groter aantal betalingen per 10.000 werknemers dan werknemers met een andere nationaliteit. In de OV bestaat er nauwelijks een verschil.
- **Ontvangers vooral mannen:** Mannen krijgen vaker en langer een OV-uitkering dan vrouwen. Verhoudingsgewijs (per 10.000 werknemers van dat geslacht), ontvingen mannen jaarlijks 464 betalingen en vrouwen 328. Er stroomden per 10.000 werknemers jaarlijks 112 mannen in, tegenover 88 vrouwen. Dit beeld is het omgekeerde van dat in de ZV (ziekte). Waarschijnlijk hebben mannen vaker een ongeval omdat ze vaker lichamelijk werk verrichten. Mannen zijn bijvoorbeeld vaker dan vrouwen werkzaam in de bouwnijverheid, delfstoffenwinning, industrie en installatie.

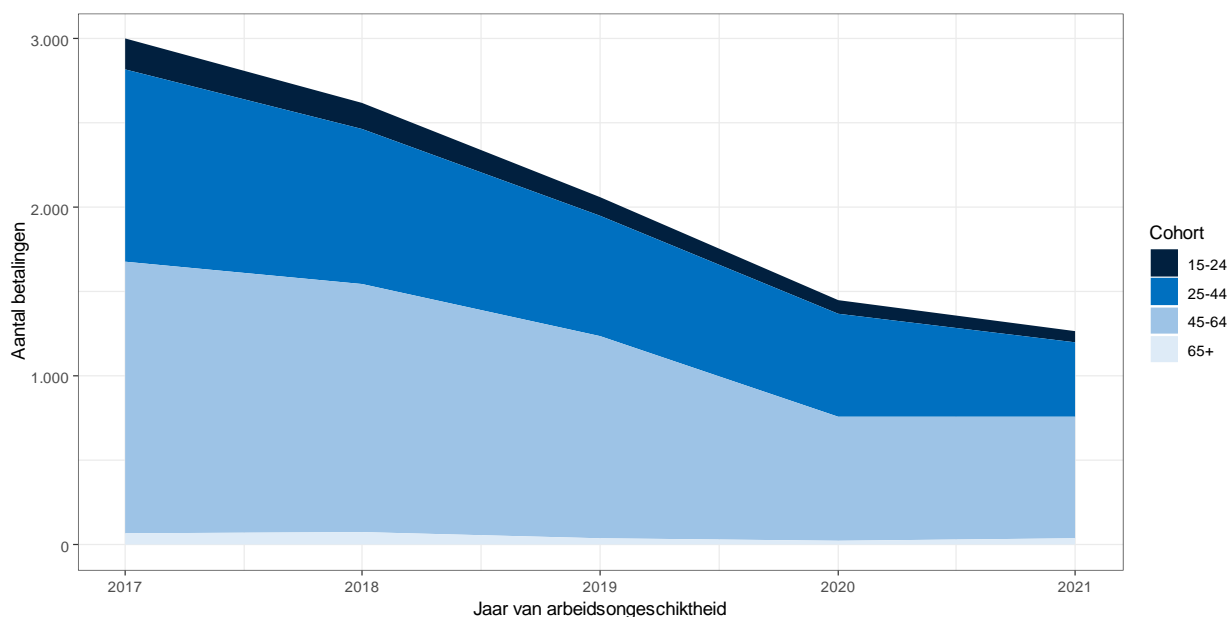
* De het totaal aan uitgekeerde OV-bedragen dat volgt uit de microbestanden van de SVB is substantieel lager dan het gerapporteerde bedrag in de jaarrekening van de SVB. De SVB heeft aangegeven dat dit komt doordat blijvende uitkeringen (directe betalingen van de SVB aan blijvend arbeidsongeschikte werknemers) niet in de data verwerkt zijn en doordat er reserveringen in de jaarrekeningen van de SVB verwerkt worden.

[†] Als periode is 2017-2019 gekozen, zodat zo veel mogelijk van de nieuwe gevallen uit die periode inmiddels uitgestroomd zijn. Dat betekent dat de volledige duur van die gevallen bekend is.

[‡] Bij de categorieën Nationaliteit en Geslacht tellen de subtotalen soms niet op tot de totalen, vanwege missende gegevens.

Ontwikkeling over de tijd

Figuur 5 Het aantal OV-betalingen is in vijf jaar tijd meer dan gehalveerd.



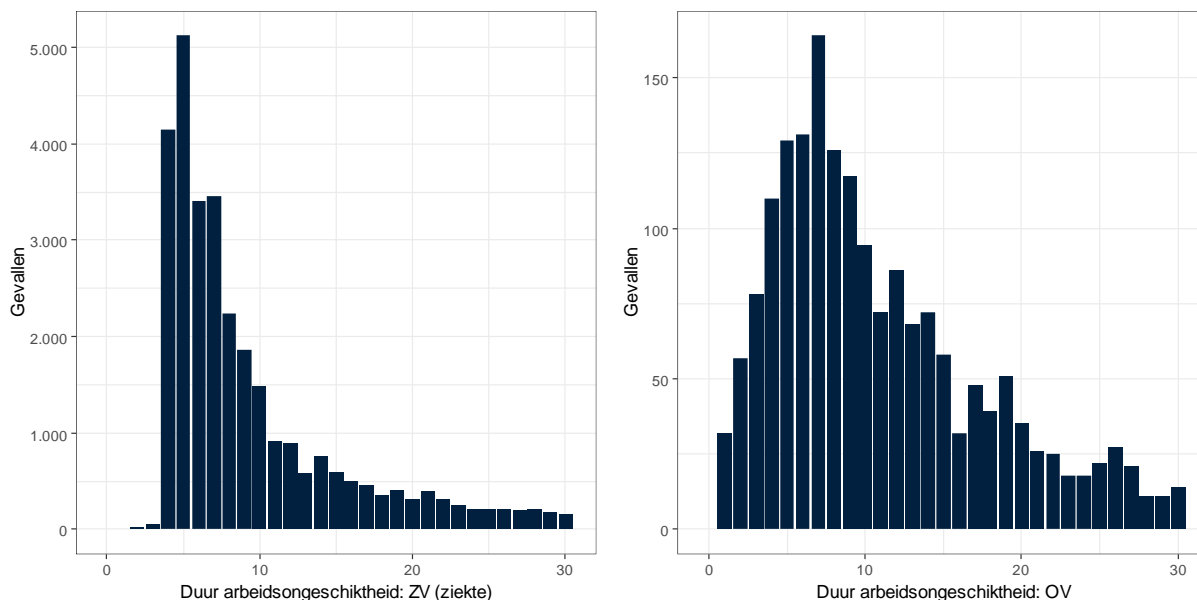
Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2023), o.b.v. data van de SVB.

- **Sterke daling:** Het jaarlijkse aantal OV-betalingen is vier jaar op rij gedaald. Waar er in 2017 nog 2.996 betalingen werden gedaan, was dit in 2021 met bijna 60 procent gedaald tot 1.267. Deze daling is sterker dan de dalingen in de ZV (ziekte) en ZV (zwangerschap).

Verdeling duur arbeidsongeschiktheid

Carensdagen

Figuur 6 De SVB-registratie voor de ZV (ziekte) bevat, voorafgaand de introductie van een nieuw arbeidsongeschiktheidsmeldingssysteem in 2020, nauwelijks data over ziekteperiodes van minder dan vier dagen.



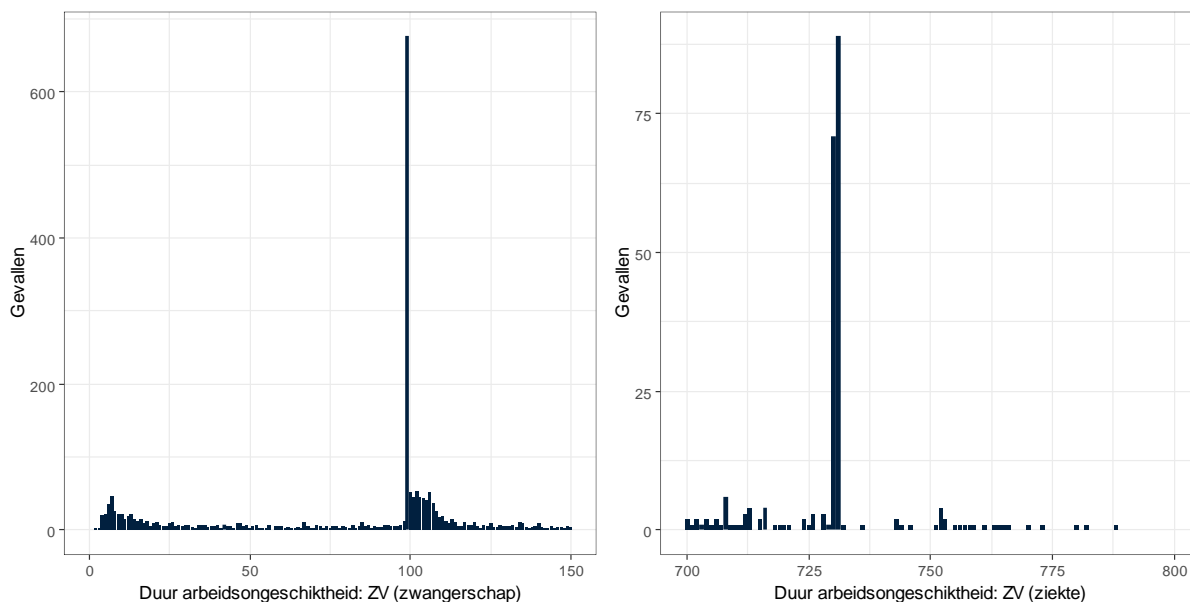
Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2023), o.b.v. data van de SVB.

- **Arbeidsongeschiktheid inclusief begindatum:** Net als de voorgaande tabellen geven deze grafieken de duur van arbeidsongeschiktheid weer inclusief begindatum.
- **Zelden minder dan drie dagen ziekte:** Bijna alle ziekteperiodes in de SVB-data duren meer dan drie dagen. De SVB registreerde tot 2020 ziekte die ophoudt tijdens de eerste drie dagen (de Carensdagen)

in de regel echter niet. Van alle ziekteperiodes in de SVB-registratie die begonnen in 2017, 2018 of 2019, duurde 0,2 procent maximaal drie dagen. Tegelijkertijd duurde 11 procent van de geregistreerde ziekteperiodes vier dagen. Bij de arbeidsongeschiktheidsmeldingen in de OV is een vergelijkbaar patroon niet te herkennen. Aangezien korte ziekteperiodes niet geregistreerd werden, zullen de patronen in de ZV (ziekte) en OV wat betreft de duur van het verzuim in werkelijkheid minder verschillen dan de bovenstaande grafieken suggereren.

Maximale wettelijk duur

Figuur 7 De maximale wettelijke duur van ziekte- of zwangerschapsverlof is terug te zien in de waargenomen duur.



Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2023), o.b.v. data van de SVB.

- **Zwangerschapsverlof duurt vaak 99 dagen:** Van de zwangerschapsverlofperiodes die in de jaren 2017 tot en met 2021 begonnen, duurde ruim een kwart precies 99 dagen. Dat komt overeen met de wettelijke minimale periode van 14 weken zwangerschapsverlof.
- **Relatief veel ziekteperiodes van twee jaar:** Van de ziektes begonnen in 2017, 2018 of 2019 hadden er 160 een duur van 730 of 731 dagen. Dit komt overeen met de wettelijke maximale duur van twee jaar ZV. In bovenstaande figuur pieken langdurige ziektes bij een duur van 730 en 731 dagen, maar dat komt grotendeels door de schaal van de figuur. Van alle ziektegevallen is namelijk 0,4 procent 730 of 731 dagen ziek.

Cessantia

Gebruik per groep

Tabel 4 Vooral ouderen ontvangen een Cessantia-uitkering. Alle cijfers zijn gemiddelden over de jaren.

Groep	Ontvangers per jaar (2017-2021)	Ontvangers per 10.000 werknemers per jaar (2017-2021)	Voorgaande duur dienstverband (gemiddeld, 2017-2021)	Uitgaven (2017-2021)	Gemiddelde betaling (bruto) (2017-2021)
Totaal	226	41	11,1 jaar	ANG 2.048.313	ANG 9.071
Leeftijdscohort					
15-24 jaar	3	7	2,6 jaar	ANG 3.523	ANG 1.174
25-44 jaar	85	35	7,4 jaar	ANG 474.729	ANG 5.559
45-64 jaar	121	50	13,0 jaar	ANG 1.324.796	ANG 10.949
65+ jaar	16	62	17,8 jaar	ANG 245.265	ANG 14.955
Nationaliteit*					
Nederlandse	196	43	11,4 jaar	ANG 1.876.377	ANG 9.564
Andere	27	36	9,2 jaar	ANG 133.902	ANG 5.034
Geslacht*					

* Bij de categorieën Nationaliteit en Geslacht tellen de subtotaal soms niet op tot de totalen, vanwege missende gegevens.

Gebruik huidige regelingen

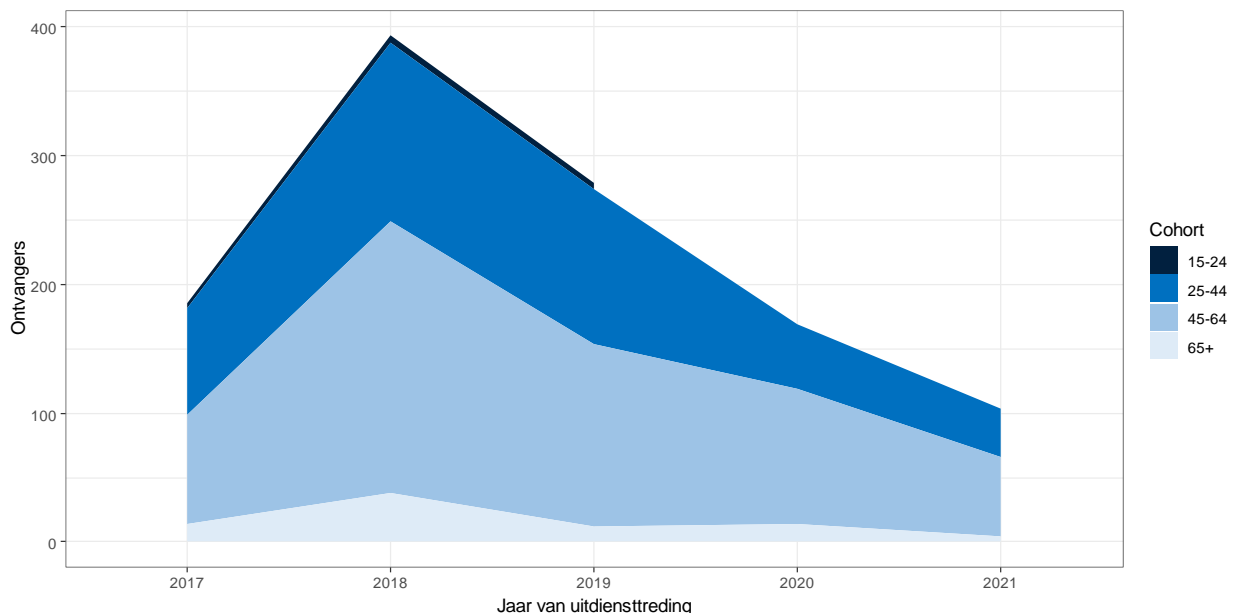
Groep	Ontvangers per jaar (2017-2021)	Ontvangers per 10.000 werknemers per jaar (2017-2021)	Voorgaande duur dienstverband (gemiddeld, 2017-2021)	Uitgaven (2017-2021)	Gemiddelde betaling (bruto) (2017-2021)
Man	111	46	10,8 jaar	ANG 1.067.306	ANG 9.633
Vrouw	112	39	11,4 jaar	ANG 950.925	ANG 8.460

Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2023), o.b.v. data van de SVB.

- **Uitsluitend SVB-uitkeringen:** De hierboven gepresenteerde gegevens betreffen de Cessantia-uitkeringen door de SVB aan werknemers bij faillissement, surseance of ontbreken van een werkgever. Hierbuiten vallen de uitkeringen die werkgevers verplicht zijn uit te betalen aan werknemers. Die cijfers zijn onbekend.
- **Aantallen uitkeringen stijgen met de leeftijd:** Hoe ouder het leeftijdscohort is, hoe vaker de werknemers verhoudingsgewijs een Cessantia-uitkering krijgen. Per 10.000 werknemers van minstens 65 jaar krijgen er 62 een Cessantia-uitkering. Zeven van de 10.000 jongere werknemers krijgen in een jaar Cessantia, terwijl het werkloosheidspercentage in deze leeftijdsklasse hoger is. Het gemiddelde bedrag is ook hoger bij de oudste werknemers dan bij de jongste, namelijk bijna ANG 15.000 tegenover ongeveer ANG 1.200.

Ontwikkeling over de tijd

Figuur 8 In 2018 ontvingen er meer werknemers een Cessantia-regeling dan in andere jaren.



Bron: Economisch Bureau Amsterdam (2023), o.b.v. data van de SVB.

- **Piek in 2018:** In 2018 hadden er meer werknemers recht op Cessantia dan in andere jaren. Na 2018 vertoonde het aantal Cessantia-gerechtigden een sterk dalende tendens. De piek in 2018 kan mogelijk verklaard worden door ontslagen bij de raffinaderij.

Algemene ouderdomsverzekering

Gebruik per groep

Tabel 5 AOV-uitkeringen

Groep	Aantal betalingen per jaar (2017-2021)	Uitgaven (2017-2021)	Gemiddelde betaling (2017-2021)
Totaal	50.772	ANG 380.028.764	ANG 7.485
Leeftijdscohort			
<60 jaar	150	ANG 1.023.780	ANG 6.825
60-64 jaar	3.843	ANG 30.104.264	ANG 7.834
65-69 jaar	15.665	ANG 110.980.472	ANG 7.085
70-74 jaar	12.766	ANG 93.421.424	ANG 7.318
75-79 jaar	8.456	ANG 64.408.248	ANG 7.617
>80 jaar	9.892	ANG 80.090.576	ANG 8.096

Gebruik huidige regelingen

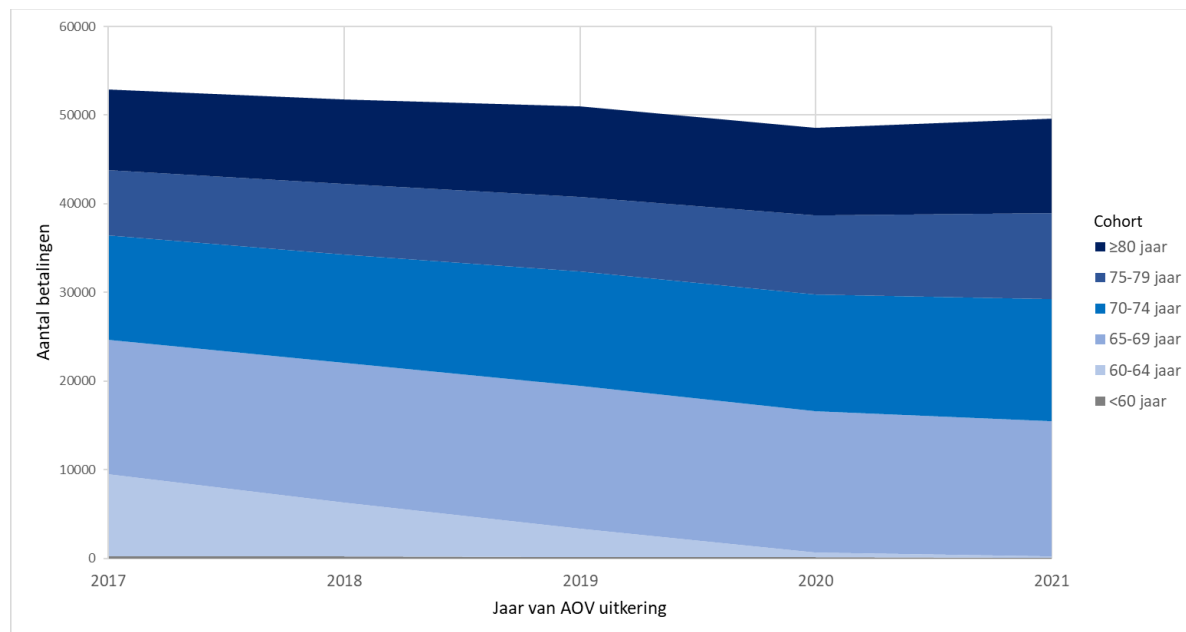
Groep	Aantal betalingen per jaar (2017-2021)	Uitgaven (2017-2021)	Gemiddelde betaling (2017-2021)
Verblijfsplaats			
Ingezetenen	32.639	ANG 318.666.125	ANG 9.763
Niet ingezetenen	13.121	ANG 45.214.474	ANG 3.446
Nederlands			
Niet ingezetenen overige landen	5.012	ANG 16.148.165	ANG 3.222
Geslacht			
Man	21.752	ANG 162.530.915	ANG 7.472
Vrouw	29.020	ANG 217.497.850	ANG 7.495

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023), o.b.v. data van de SVB

- **Cijfers op ultimo kalenderjaar:** De gegevens in de tabel over het aantal AOV-ontvangers zijn per ultimo kalenderjaar en zijn inclusief kerstgratificatie en partnertoeslagen.
- **Aantal uitkeringen per werkenden:** In 2020 waren er 49.244 AOV-ontvangers en bestond de werkzame beroepsbevolking uit 57.050 werkenden (CBS), dit betekent dat er bij benadering 0,85 AOV-uitkeringen per werkende zijn.
- **Ontvangers onder de 60 en tussen de 60-64 jaar:** De aantallen en uitgaven voor het cohort onder de 60 jaar betreffen uitsluitend partnertoeslagen. Het cohort tussen 60 en 64 jaar bevat zowel AOV-gerechtigden als partnertoeslagen. Tot en met 2021 konden mensen onder de overgangsregeling voor hun 65^e met pensioen. Doordat het aantal ontvangers een gemiddelde is over de jaren 2017 tot en met 2021, zitten hier ook AOV-ontvangers tussen.
- **Gebruik ingezetenen en niet ingezetenen:** Ongeveer 65 procent van de AOV-uitbetalingen is aan ingezetenen. De grootste groep niet-ingezetenen met AOV-uitkering komt uit Nederland, dit is ongeveer 25 procent van de uitkeringen. Het gemiddelde uitgekeerde bedrag voor ingezetenen is aanzienlijk hoger dan voor niet-ingezetenen.
- **Verhouding man en vrouw:** Het aantal vrouwen met een uitkering is aanzienlijk hoger dan het aantal mannen. Dit kan verklaard worden doordat vrouwen gemiddeld 5,9 jaar langer leven dan mannen (Volksgezondheidinstituut Curaçao, 2019), waardoor zij langer gebruik van de AOV-uitkering.¹ Daarnaast worden partnertoeslagen vaker aan vrouwen uitgekeerd dan aan mannen. Een verklaring hiervoor kan zijn dat vrouwen jonger zijn dan hun echtgenoot en de toeslag genieten wanneer hun man al wel de AOV-gerechtigde leeftijd heeft bereikt en de vrouw zelf nog niet.
- **Duur AOV-uitkering:** Mensen die tussen 2017 en 2021 zijn overleden hebben gemiddeld 16 jaar en 10 maanden een AOV-uitkering ontvangen.

Ontwikkeling over de tijd

Figuur 9 Na een dalend verloop van 2017 tot 2020 stijgt het aantal AOV-uitkeringen weer licht in 2021.



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023), o.b.v. data van de SVB.

- **Afname cohort 60-64 jaar:** Tussen 2017 en 2021 is er een duidelijke afname te zien van het aantal AOV-ontvangers in het cohort 60 tot en met 64 jaar. Deze groep werd steeds kleiner omdat in 2013 de AOV-gerechtigde leeftijd is verhoogd naar 65 jaar en mensen niet langer voor een vervroegd pensioen konden kiezen volgens de overgangsregeling.

Algemene weduwen- en wezenverzekering

Gebruik per groep

Tabel 6 AWW-uitkeringen

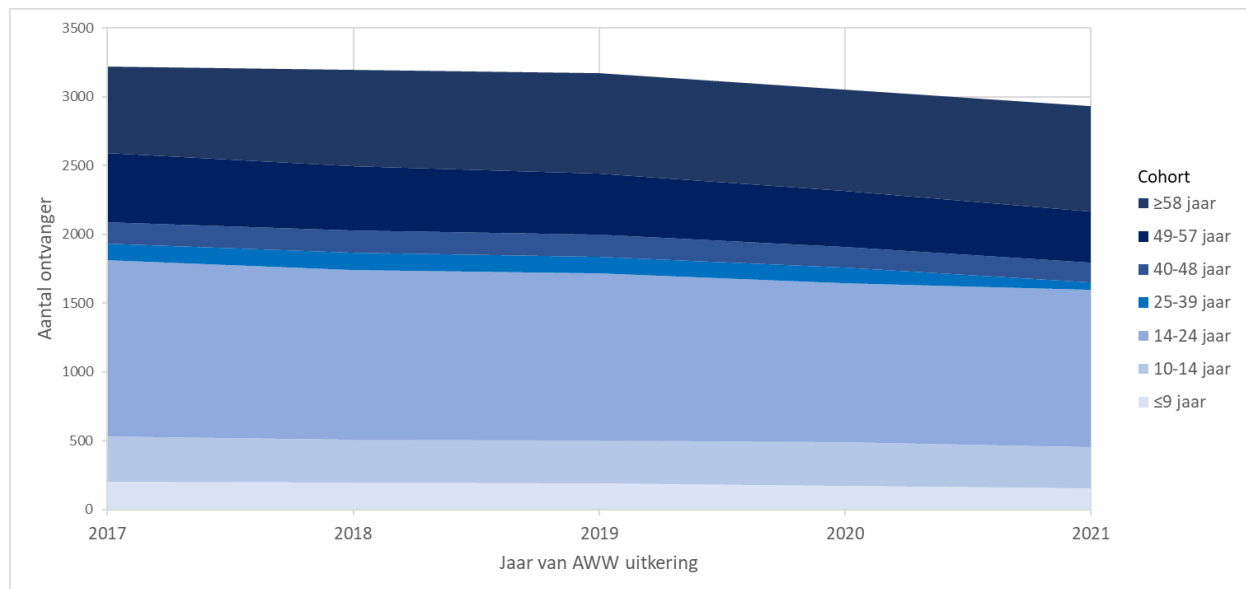
Groep	Aantal betalingen per jaar (2017-2021)	Uitgaven (2017-2021)	Gemiddelde betaling (2017-2021)
Totaal	3.115	ANG. 19.745.291	ANG. 6.339
Leeftijdscohort			
<9 jaar	183	ANG 647.182	ANG 3.537
10-14 jaar	314	ANG 1.195.120	ANG 3.806
15-24 jaar	1.206	ANG 5.004.093	ANG 4.149
25-39 jaar	106	ANG 645.258	ANG 6.087
40-48 jaar	155	ANG 1.327.655	ANG 8.566
49-57 jaar	438	ANG 3.896.975	ANG 8.897
>58 jaar	713	ANG 7.029.008	ANG 9.858
Verblijfsplaats			
Ingezetten	2.548	ANG 16.828.651	ANG 6.605
Niet ingezetten	441	ANG 2.163.747	ANG 4.906
Nederlands			
Niet ingezetten	127	ANG 752.894	ANG 5.928
overig			
Geslacht			
Man	1.138	ANG 5.947.859	ANG 5.227
Vrouw	1.977	ANG 13.797.433	ANG 6.979

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023), o.b.v. data van de SVB.

- **Cijfers op ultimo boekjaar:** De gegevens in de tabel hierboven over het aantal ontvangers zijn per ultimo kalenderjaar.
- **Aantal uitkeringen per werkenden:** In 2020 waren er bij benadering 0,054 AWW-uitkeringen per werkende.
- **Uitkeringen per cohort:** Voor leeftijden tot en met 24 jaar hebben alle AWW-ontvangers een wezenpensioen. Voor het cohort tussen de 25 en 39 jaar hebben de AWW-ontvangers een weduwenpensioen of een wezenpensioen, dit terwijl er met deze leeftijd geen recht meer is op een wezenpensioen. Voor de cohorten vanaf 40 jaar hebben alle ontvangers een weduwenpensioen. In 2018, 2019, 2020 en 2021 zijn er mensen ouder dan 64 jaar die nog een AWW-pensioen ontvangen, terwijl zij een AOV-uitkering zouden moeten ontvangen.
- **Bedragen per leeftijd:** De gemiddelde bedragen voor de cohorten tot en met 24 jaar liggen aanmerkelijk lager dan de gemiddelde bedragen na 24 jaar: dit is het overgangspunt tussen een wezenpensioen en een weduwenpensioen. Voor de cohorten 25-39 jaar, 40-48 jaar en 59-57 jaar zijn de gemiddelde bedragen nagenoeg gelijk. Op basis van de wetgeving zou het bedrag per cohort altijd moeten toenemen. Dit wijst erop dat uitkeringen niet altijd overeenkomen met wat verwacht mag worden op basis van leeftijd. Het wettelijk maximale jaarlijkse bedrag is ANG 4.800 voor het cohort tussen de 25 en 39 jaar, ANG 6.276 voor het cohort tussen de 40 en 48 jaar, ANG 7.848 voor het cohort tussen de 49 en 57 jaar en ANG 10.344 voor het cohort tussen de 58 en 64 jaar. Er wordt dus regelmatig een hoger bedrag uitbetaald dan waar recht op is.
- **Vergelijking ingezetenen en niet ingezetenen:** Het aantal uitkeringen dat wordt verstrekt aan ingezetenen is hoger dan het aantal uitkeringen dat wordt verstrekt aan niet-ingezetenen. Van de niet-ingezetenen ontvangers wonen de meeste in Nederland. Daarbij is het bedrag dat ingezetenen gemiddeld ontvangen hoger dan het bedrag dat niet-ingezetenen gemiddeld ontvangen.
- **Meer vrouwelijke ontvangers:** Het aantal vrouwelijke ontvangers ligt hoger dan het aantal mannelijke ontvangers. Bovendien is het bedrag dat vrouwen gemiddeld ontvangen ook hoger. Het aantal vrouwen en mannen in een wezenpensioen is nagenoeg gelijk, het verschil ontstaat bij het ontvangen van een weduwenpensioen.

Ontwikkeling over de tijd

Figuur 10 Het aantal AWW-uitkeringen blijft redelijk constant.



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023), o.b.v. data van de SVB.

- **Vrij constant aantal AWW-uitkeringen:** Het aantal AWW-uitkeringen blijft redelijk constant over de jaren, met een lichte daling vanaf 2019. Ook de aantallen binnen de cohorten blijven redelijk constant, met uitzondering van het cohort 25 tot en met 39 jaar: hier is in 2021 ten opzichte van 2020 sprake van een halvering van het aantal uitgekeerde wezenpensioenen. Dit betekent dat onterechte uitbetalingen van het wezenpensioen zijn verminderd.

Tweede- en derdepijlerpensioenen

Naar schatting van pensioenfondsen en verzekeraars bouwt ongeveer 50 procent van de huidige werkzame beroepsbevolking een tweede pijler pensioen op. De afgedragen premies variëren van 2 tot 25 procent van de loonsom verminderd met de franchise. Een lage afgedragen premie vertaalt zich in een laag tweedepijlerpensioen of een afkoop van een tweedepijlerpensioen op einddatum. Er zijn geen gegevens over het gebruik van het derdepijlerpensioen, maar volgens de verzekeraars en pensioenfondsen met wie is gesproken, is het gebruik momenteel laag.

Verwijzingen

¹ Volksgezondheid Instituut Curaçao (n.d.). *Levensverwachting*. Geraadpleegd van <https://vic.cw/ned/gezondheids-databank/bida-ekspektativa-di-bida/cijfers-context>

3. Contouren van een nieuw sociaalzekerheidsstelsel

Inleiding

Dit hoofdstuk schetst contouren voor een hervormd, gemoderniseerd sociaalzekerheidsstelsel. Deze contouren volgen uit een analyse van de wet- en regelgeving, de uitvoering en handhaving, de werking en prikkels, de knelpunten, de eerder gedane voorstellen met betrekking tot de bestaande regelingen, en uit interviews met sociale partners, stakeholders en deskundigen.

Na een schets van een aantal algemeen geldende randvoorwaarden behorend bij een gemoderniseerd sociaalzekerheidsstelsel, bevat dit hoofdstuk per regeling: een probleemanalyse, hervormingen en maatregelen, regeling specifieke randvoorwaarden, wetgeving, beleid en beoogde effecten*.

In fase 3 zijn de financiële effecten van deze hervormingsvoorstellen en maatregelen doorgerekend. In fase 4 is het pakket met voorstellen getoetst bij sociale partners, stakeholders en deskundigen.

Randvoorwaarden

Handhaving

Er is in de voorstellen soms sprake van een ingrijpende verandering van werknemersverzekeringen. Deze leiden tot een versterking van het stelsel, met positieve effecten voor werknemers, werkgevers en de samenleving als geheel. Wanneer de controle en handhaving vooraf niet is versterkt, dan zijn de hervormingen niet effectief en kunnen deze in een aantal gevallen averechts uitwerken. Effectieve handhaving is een noodzakelijke randvoorwaarde voor succesvolle hervorming van de sociale zekerheid.

Wetgeving

Een gemoderniseerd sociaalzekerheidsstelsel vereist nieuw te ontwikkelen wetgeving. Er zullen nieuwe landsverordeningen moeten worden geschreven; de inhoud van verschillende landsverordeningen dient consistent te worden gemaakt; en wetgeving op het gebied van sociale zekerheid dient te worden afgestemd met het arbeidsrecht. In bepaalde gevallen zullen er overgangsregelingen moeten worden gemaakt. Voor implementatie van de hervormingsvoorstellen zal er tijdelijk extra wetgevingscapaciteit moeten zijn; dit geldt ook voor andere thema's van het landspakket.

Beleid

Het Ministerie van SOAW zet in op versterking van de beleidsfunctie in de komende jaren. Dit behelst onder meer het analyseren van de problematiek, het ontwikkelen en vormgeven van beleid, het ontwikkelen van wetgeving, en het zorgdragen voor effectieve uitvoering. Dit beslaat het gehele terrein van Arbeid, Sociale Ontwikkeling en Familie en Jeugd. De verwachting is dat dit proces jaren in beslag zal nemen.

In relatie tot de hervormingen die worden voorgesteld, zal beleidskennis van arbeidsongeschiktheid, werkloosheid, en pensioenen binnen het Ministerie van SOAW verder ontwikkeld moeten worden.

Sociale dialoog

Het is essentieel dat sociale partners worden betrokken bij de hervorming van het sociaalzekerheidsstelsel en dat zij onderdeel zijn van het implementatieproces. Dit komt de kans van slagen ten goede en bevordert de beoogde effectiviteit van de regelingen en de naleving ervan. Teneinde de sociale dialoog en de arbeidsverhoudingen in het algemeen vorm en inhoud te geven, zouden de volgende ontwikkelingen kunnen worden gestimuleerd:

- Het Ministerie van SOAW ontwikkelt competenties op het gebied van het gehele sociaalzekerheidsstelsel.
- Het Ministerie van SOAW geeft vorm en inhoud aan een structurele tripartite dialoog met werkgevers- en werknemersorganisaties met betrekking tot de sociale zekerheid.

* Dit betreft onder meer een kwalitatieve beschrijving van beoogde financiële effecten; een uitgebreide kwantificering van financiële effecten vindt in fase 3 plaats.

Contouren van een nieuw sociaalzekerheidsstelsel

- Werkgevers- en werknemersorganisaties komen via paritaire dialoog tot gemeenschappelijke uitgangspunten op het gebied van de sociale zekerheid. Zij kunnen hun gezamenlijke standpunten inbrengen in de SER en in de tripartite dialoog.
- Werkgevers- en werknemersorganisaties ontwikkelen kennis op het gebied van de sociale zekerheid. Contacten met zusterorganisaties in Nederland en de regio kunnen daarbij helpen. Zo beschikt de vakbond FNV in Nederland over mogelijkheden om projecten in het buitenland te ondersteunen. Werkgevers hebben contacten met werkgeversorganisaties in Nederland, zoals VNO-NCW, MKB-Nederland en Koninklijke Horeca Nederland en mogelijk Bouwend Nederland.

Bijstand

Bijstand	
Probleemanalyse	<p><i>Algemeen</i></p> <ul style="list-style-type: none">• In de huidige omstandigheden op Curaçao werken prikkels met betrekking tot de bijstand niet goed. Het verschil tussen de bijstandsuitkering en het bestaansminimum is zó groot, en de kansen op de arbeidsmarkt zijn zó klein, dat bijstand-ontvangers nauwelijks op zoek gaan naar regulier werk, maar vaak uitwijken naar alternatieve (informele) inkomsten. Hulp bij het zoeken naar werk (arbeidsvoorziening, activering) en maatschappelijke zorg is ontoereikend. Handhaving is in ontwikkeling (rechtmatigheidscontrole). De wetgeving biedt op dit moment wel voldoende mogelijkheden voor activering. <p><i>Wetgeving</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Er is sprake van versnippering van bijslagen, toelagen en overdrachten, als aanvulling op de bijstand, zoals de bijzondere bijstand (gebruiksgoederen), kinderbijslag, kledinggeld voor schoolgaande kinderen, dieettoelage, water en elektra, begrafenis-kosten en eventueel andere bijzondere vergoedingen, en tegemoetkomingen van buiten de bijstand zoals rechtsbijstand, huursubsidie en vrijstelling van afvalstoffenheffing.• Activering is op verschillende manieren wettelijk geregeld: de verplichting om te zoeken naar werk en het aanvaarden van passend werk, werkervaringsplaatsen, scholing, verslavingszorg, trajectbegeleiding, werkzaamheden van openbaar nut, evenals een sollicitatieplicht (AB 2009 no. 135, art. 13) en inclusief de benodigde sancties (art. 26-34). Eveneens is wettelijk geregeld dat bemiddelbare personen twee keer per jaar worden opgeroepen en zich dan dienen te melden bij de uitvoeringsorganisatie; voor niet-bemiddelbare bijstanders is dat een maal per jaar (AB 2009 no. 135, art. 30). Het Ministerie stemt de bijstand af op de omstandigheden van de persoon (art. 9). Het centrale probleem is dat er in beperkte mate uitvoering aan deze regels wordt gegeven. <p><i>Beleid</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Het beleid ten aanzien van de bijstand, werk en maatschappelijke zorg is onvoldoende op elkaar afgestemd. Organisatorisch is de samenwerking tussen de sector Sociale Ontwikkeling, de sector Arbeid en de sector Familie en Jeugd van het Ministerie van SOAW nog in de beginfase van ontwikkeling. Er is op directieniveau een start gemaakt met de integrale benadering van de drie sectoren. <p><i>Werken naast een uitkering</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Een substantieel deel van de bijstandsgerechtigden heeft een grote – veelal onoverbrugbare – afstand tot de arbeidsmarkt vanwege ontoereikende competenties en persoonlijke omstandigheden.• Er is nauwelijks uitstroom naar werk (uitstroom vindt vooral plaats door intrekking van de uitkering, emigratie en overlijden).• Formeel werken naast de bijstand loont slechts tot op zekere hoogte voor bijstandsgerechtigden, omdat de korting fors is: 50 procent van het loon wordt in mindering gebracht op de uitkering (art. 16). Bijvoorbeeld, een gezin met een bijstandsuitkering van ANG 600 per vier weken en extra inkomsten uit formeel werk van ANG 1.000 houdt na de korting ANG 1.100 over.

Bijstand	
	<ul style="list-style-type: none">• Volgens stakeholders werkt een substantieel deel de bijstandsgerechtigden informeel, naast de uitkering (cijfers ontbreken).• Er bestaat een beperkte infrastructuur om bijstandontvangers aan werk te helpen. Er wordt door de Sector Sociale ontwikkeling doorverwezen naar de Sector Arbeid, die op dit moment niet over een uitvoeringsorganisatie beschikt. Er is geen volwaardig arbeidsbureau operationeel. De bijstandsontvangers zijn grotendeels op zichzelf aangewezen bij het zoeken naar werk en inkomen. <p><i>Hoogte van de uitkering</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Het niveau van de bijstand ligt ver onder het minimumloon, dat weer onder het niveau van het bestaansminimum ligt*. Daardoor wijken ontvangers van bijstand veelal uit naar alternatieve, informele inkomstenbronnen.• Er is in de wet geen maximum gesteld aan het totale bedrag van de algemene bijstand, inclusief bijlagen, toelagen en overdrachten. In principe zou iemand door stapeling van uitkering en bijlagen, toeslagen en overdrachten boven het minimumloon kunnen uitkomen. Inmiddels is duidelijk dat dit in praktijk maar een beperkt probleem is, omdat relatief weinig uitkeringen in de buurt komen van het minimumloon.† <p><i>Rechtmatigheid</i></p> <ul style="list-style-type: none">• De Inspectie heeft een koppeling gemaakt van het bestand van de Bijstand, van de SVB en het Bevolkingsregister. Het resultaat hiervan was dat in ongeveer een kwart van de ruim 7.000 bijstandsontvangers nader onderzoek nodig was. Een deel van de bijstandontvangers heeft geen recht op de bijstand: men verblijft al langere tijd in het buitenland, of is inmiddels overleden. Een deel heeft werk, of inkomen uit verkoop of verhuur. Niet precies duidelijk was in hoeverre dit inkomen is toegestaan. Recent is het bestand (automatisch) opgeschoond, aan de hand van de bestandsvergelijking door de Inspectie. <p><i>Toegankelijkheid</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Er is een groep rechthebbenden, die geen bijstand ontvangen. Dit heeft te maken met onbekendheid, vrees voor administratie en controle, taalproblemen en analfabetisme. etc. Stakeholders kunnen niet aangeven hoe groot deze groep is. Het beeld van stakeholders is dat het niet om een te verwaarlozen aantal gaat.• Het proces van toekenning van bijlagen, toelagen en overdrachten is niet transparant, wat de toegankelijkheid niet ten goede komt. Er is geen heldere, toegankelijke en eenduidige informatie beschikbaar voor (potentiële) bijstandsgerechtigden.• Bij aanvraag van bijstand is veelal informatie van verschillende instanties vereist, die door gebrek aan digitalisering door de cliënt persoonlijk opgehaald moeten worden. Daardoor treedt er vertraging op bij het verkrijgen van de uitkering en/of is de informatie niet compleet. Het gevolg is dat veel aanvragen niet ontvankelijk worden verklaard en er flinke vertraging kan zitten tussen het moment waarop er recht is op een uitkering, en deze wordt toegekend c.q. uitgekeerd.

* Hoewel er geen bestaansminimum is vastgesteld voor Curacao, maakt een vergelijking met de armoedegrens voor een alleenstaande (ANG 1.343 in 2023) en het bestaansminimum voor Aruba (ANG 2.067 in 2022) en voor Bonaire (ANG 2.495 in 2022) duidelijk dat de bijstand op Curacao ver onder een aannemelijk bestaansminimum ligt.

† Cijfers volgen in de volgende fase van het onderzoek: Interimrapportage 3.

Bijstand	
	<p><i>Uitvoering</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • De bedrijfsvoering van de uitvoeringsorganisatie vormt het belangrijkste aandachtspunt: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Er zijn achterstanden in de werkprocessen, met name als het gaat om het doorvoeren van mutaties. Persoonlijke contacten met bijstandsontvangers zijn nauwelijks mogelijk (Hellings, 2022). Verdeeld over de vier Kas di Bario's zijn 22 consulenten beschikbaar, wat ongeveer de helft is van wat oorspronkelijk is gepland in het businessplan van SOAW. Dit heeft te maken met pensionering en vacaturestops (Hellings, 2022). De caseload van 7.000 bijstandsontvangers – en daarbij nog een instroom van aanvragen – biedt voor 22 consulenten weinig mogelijkheden om alle wettelijke taken (volledig) uit te voeren. Op dit moment wordt een forse inhaalslag gemaakt door inzet van tijdelijke medewerkers, die zich bezighouden met het wegwerken van achterstanden. ◦ De automatisering is versnipperd, dat wil zeggen dat deelsystemen niet aan elkaar zijn gekoppeld. Bijvoorbeeld, cliënten kunnen online een algemene bijstandsuitkering aanvragen, maar de informatie is verder niet gekoppeld aan andere systemen. Verschillende subsystemen vertonen zwaktes. Bijvoorbeeld, de dataverwerking voor uitbetalingsdoeleinden wordt handmatig verzorgd met behulp van Excel, door één persoon. En bepaalde processen zijn niet geautomatiseerd, waar dat wel tot efficiency zou leiden. Bijvoorbeeld er is geen systeem voor klantcontacten of voor managementinformatie. Eventuele ICT-problemen moeten intern worden opgelost; er is geen onderhoudscontract of serviceovereenkomst (Hellings, 2022). • Er is niet altijd sprake van een uniforme behandeling van uitkeringsgerechtigden, mede vanwege onvoldoende borging van administratieve processen. • Het bijstandsregister toont diverse niet-verklaarbare gevallen; het bijstandsregister wordt bijgehouden in een foutgevoelig bestand.
Hervormingen en maatregelen	
Versterkende maatregelen	<p><i>Algemeen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • De uitvoering dient te worden verbeterd en op orde te worden gebracht. Automatisering speelt hierbij een belangrijke rol. Zonder een effectieve en efficiënte uitvoeringsorganisatie zijn hervormingen niet opportuun: het is op dit moment niet mogelijk om de wettelijke taken en beleid goed uit te voeren; dat zal zonder verbetering evenzo gelden voor nieuwe taken en nieuw beleid. Aanpassing van de bijstandswet op inhoudelijke punten heeft op korte termijn minder prioriteit, behoudens het verruimen van de mogelijkheden om te werken naast de uitkering. Het is niet nodig om de wet aan te passen om activering mogelijk te maken: dat is al grotendeels geregeld. Het probleem is veel meer dat de wet voor een belangrijk deel geen vervolg krijgt in de uitvoering. • Van belang is het ontwikkelen van volumebeleid, dat wil zeggen beleid gericht op het terugdringen van het gebruik van de bijstand, door het beheersen van nieuwe instroom en het bevorderen van de uitstroom (naar werk), en het inrichten van een hierop passende uitvoeringsstructuur. Het doel is het beheersen van het uitkeringsvolume en het bevorderen van arbeidsparticipatie.

Algemeen: kortere termijn (2023-2025)

- De aanbeveling is te starten met een automatiseringstraject, gericht op de administratieve organisatie van de Sector Sociale Ontwikkeling. Tegelijkertijd dient het bijstandssysteem te worden vereenvoudigd (zie ook Hellings, 2022). Dat dient gepaard te gaan met de ontwikkeling van een kwaliteitssysteem, inclusief een analyse van de personele implicaties. Gedurende het traject moet worden bepaald welke competenties er nodig zijn en in welke mate. Vervolgens kan worden bepaald welke scholing en training er nodig is van medewerkers.
- Automatisering dient vooral gericht te zijn op de interne processen. In de relatie naar (potentiële) cliënten moet worden gewaakt voor al te veel automatisering. De menselijke maat dient uitgangspunt te zijn. Er dient rekening mee te worden gehouden, dat een systeem van zelfwerkzaamheid (zie Nederland) voor een groot deel van de (potentiële) bijstandsontvangers niet zal functioneren.
- De tweede aanbeveling is het verruimen van de mogelijkheden om te werken naast de bijstand. Doel is een verschuiving tot stand te brengen van informele activiteiten naar formeel werk. Dit vereist een aanpassing van de regels. Gezien de grote afstand tussen uitkering en werk is het noodzakelijk om de mogelijkheden in één keer en aanzienlijk te vergroten. Actieve externe communicatie hierbij is van belang. De controle op het werk en het daaruit verkregen inkomen dient daarbij voldoende aandacht te krijgen. Het is raadzaam deze maatregel tijdig te evalueren.
- Aanbevolen wordt om op korte termijn de taken op het gebied van de bijstand (Sector Sociale Ontwikkeling), de arbeidsvoorziening (Sector Arbeid) en de maatschappelijke zorg (Sector Familie en Jeugd) in de regelgeving te expliciteren: wie is verantwoordelijk voor wat en hoe is de samenwerking geregeld?

Algemeen: langere termijn (2025 en verder)

- Op langere termijn is meer aandacht nodig voor persoonlijke dienstverlening. Een groot deel van de bijstandsontvangers is niet in staat om hun situatie te verbeteren, zonder hulp van buitenaf. Het gaat om persoonlijke ondersteuning bij het zoeken naar werk en het oplossen van welzijnsproblemen (schuldenproblematiek, gezinsproblematiek, enzovoort). De gedachte is dat er door automatisering van werkprocessen efficiënter kan worden gewerkt, waardoor er tijd vrijkomt voor persoonlijke dienstverlening.

Wetgeving: korte termijn (2023-2024)

- Consolideren van de bijstandswetgeving, dat wil zeggen het samenbrengen van de oorspronkelijke tekst en alle latere wijzigingen tot één tekst, en in dit geval ook aanpassen van de tekst aan de autonome status van het land Curaçao (sinds 2010). WJZ maakt op dit moment een flinke inhaalslag met consolidatie van wetgeving.
- Er zijn voor de korte termijn geen fundamentele inhoudelijke veranderingen noodzakelijk in de wetgeving, behalve het verruimen van de mogelijkheden om te werken naast de bijstand (zie onder 4).
- Activering is wettelijk grotendeels geregeld. Voor de korte termijn gaat het er om de wet op deze punten uit te voeren.
- Er kan worden geleerd van en samengewerkt met Aruba, Sint Maarten en de BES-eilanden, omdat men daar ook aan de slag gaat met aanpassingen van de bijstandswetgeving. Zo kan Sint Maarten leren van Curaçao voor wat betreft helderheid en eenvoud van de formuleringen, kan Aruba leren van Curaçao voor wat betreft het activeringsdeel en kan Curaçao leren

Bijstand	
	<p>van Aruba van hoe de maatschappelijk zorg is geregeld (en van de plannen van Sint Maarten om maatschappelijke zorg te regelen).</p> <p><i>Wetgeving: lange termijn (2024-2025)</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Voor de lange termijn is een nieuwe Landsverordening (LV) en een nieuw Landsbesluit (LB) gewenst, met name met als doel structurering en vereenvoudiging (zie ook: Hellings, 2022). Structurering is gericht op een helder onderscheid tussen de a) algemene bijstand, b) de toeslagen en overdrachten (kinderbijslag, schoolgeld, huursubsidie, water en elektra, toelage deelname leerwerktraject) en c) de bijzondere bijstand (voor incidentele grote uitgaven, zoals gebruiksgoederen, dieet, begrafeniskosten en rechtskundige bijstand). Hierbij dient rekening te worden gehouden met (doorverwijzing voor) rechtsbijstand, huursubsidie en vrijstelling van afvalstoffenheffing en de impact hiervan voor de hoogte van de uitkering. Voor wat betreft de vorm kan worden gekeken naar de onderstandsregeling van de BES-eilanden.• Bedragen en percentages voor toeslagen en overdrachten die regelmatig veranderen worden bij voorkeur niet langer opgenomen in de landsverordening, maar in een landsbesluit. <p><i>Beleid</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Ontwikkelen van een integrale benadering van het beleid van de sector Sociale Ontwikkeling, de sector Arbeid en de sector Familie en Jeugd. Het inrichten van op elkaar aansluitende werkprocessen is hiervan een belangrijk onderdeel evenals geautomatiseerde uitwisseling van informatie.• Het ontwikkelen van volumebeleid (zie onder 1).• Wanneer de uitvoering werkt, de wettelijke taken worden uitgevoerd en algemeen volumebeleid is ontwikkeld, bestaat er een goede basis om aandacht te besteden aan specifiek doelgroepenbeleid (jongeren, ouderen). <p><i>Werken naast de uitkering</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Werken naast de uitkering dient te worden gestimuleerd, met als doel permanente uitstroom naar werk. Uiteraard dient er een limiet aan te worden gesteld. Als nieuwe regel wordt voorgesteld dat de algemene bijstand, inclusief bijslagen en toelagen, plus het inkomen uit werk maximaal 100 procent kan zijn van het minimumloon. Deze regel dient jaarlijks opnieuw te worden beoordeeld, waarbij rekening wordt gehouden met het bestaansminimum.• Uitvoering geven aan artikel 30 van de bijstandswet, dat wil zeggen het voeren van gesprekken met bijstandontvangers (tweemaal per jaar indien bemiddelbaar en een maal per jaar indien niet bemiddelbaar). Aanbevolen wordt om deze gesprekken niet te beschouwen als een toets op rechtmatigheid, maar de vorm te geven van heroriënteringsgesprekken. Het doel hiervan is na te gaan wat de afstand is tot de arbeidsmarkt, het beoordelen van de mogelijkheden tot werken, en het maken van afspraken over inspanningen om aan werk te komen. Sinds begin 2022 voert de Sector Sociale Ontwikkeling persoonlijke gesprekken met bijstandontvangers, waarbij is gestart met de laagste leeftijdscategorie (18-30 jaar). Inmiddels zijn ruim 350 gesprekken gevoerd, met voornamelijk tot doel de rechtmatigheid van de uitkering vast te stellen. De ervaringen zijn positief. Het streven is om – de wet volgend – alle bijstandsgerechtigden te spreken, inclusief de nieuwe instroom, en dan vooral ook over hun mogelijkheden. Deze inhaalslag kan als een project worden uitgevoerd.

Bijstand	
	<ul style="list-style-type: none">• Het streven zou moeten zijn om met een substantieel deel van de bijstandontvangers afspraken te maken over enige vorm van werk: regulier werk (al dan niet via een uitzendbureau), passend werk, maatschappelijke werkzaamheden, of beschermd werk. Aan de opvolging van de afspraken dient vorm en inhoud te worden gegeven. Omdat informatie over de bemiddelbaarheid ontbreekt is dit moeilijk te kwantificeren. Het is dan ook nodig om te spreken met mensen, minimaal om de afstand tot de arbeidsmarkt van deze individuele bijstandsontvangers (de bemiddelbaarheid) vast te stellen.• Er is ondersteuning nodig bij het zoeken naar regulier werk. Op dit punt is er een belangrijke rol voor de sector Arbeid van het Ministerie van SOAW. Belangrijke functies zijn informatievoorziening, voorlichting, advies en competentieontwikkeling en (voor een deel) bemiddeling. Structurele samenwerking en afstemming is nodig tussen het zorgteam arbeidstoeleiding bij de Sector Familie en Jeugd, de arbeidsconsulenten bij de Sector Arbeid en de consulenten bij de Kas di Barrios (sector Sociale Ontwikkeling) van het Ministerie van SOAW.• Bemiddeling is niet effectief voor de meeste bijstanders, vanwege hun afstand tot de arbeidsmarkt en bepaalde percepties bij werkgevers. Uitzendwerk kan een alternatief vormen voor de doelgroep van mensen met een uitkering (zie bijvoorbeeld START Uitzendbureau in Nederland). Het uitzendbeding biedt mogelijkheden om werkgevers te bewegen mensen met een bijstandsuitkering in te zetten.* Voor de lange termijn kan overwogen worden, en de haalbaarheid onderzocht worden, een de uitzendformule zodanig te ontwikkelen, dat deze effectief kan worden gebruikt voor de doelgroep van bijstandontvanger.• Uitvoeren van projecten van passende maatschappelijke werkzaamheden, dat wil zeggen het uitvoeren van maatschappelijk nuttig werk. Dit is al wettelijk geregeld (art. 13). Om dit te laten slagen moet maatschappelijk zinvol werk beschikbaar zijn, zoals opruim- en schoonmaakwerk, ondersteuning in het onderwijs en in de gezondheidszorg, enzovoort.• Scholing van bijstandontvangers dient vraaggericht en kortdurend te zijn, dat wil zeggen uitgaande van de behoefte van de werkgever of inlenende organisatie en van de mogelijkheden van de uitkeringsontvanger. Scholing kan grotendeels worden uitbesteed aan private organisaties.• Voor de langer termijn kan een project beschermd werken overwogen worden. Er zijn mogelijkheden om marktconform te werken (zie bijvoorbeeld Pantar in Nederland). <p><i>Hoogte van de uitkering</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Aan de totale bijstandsuitkering (basisuitkering plus bijlagen, toelagen en overdrachten) dient een maximum te worden gesteld. Dit is onder meer van belang, wanneer wordt gedacht aan verruiming van de mogelijkheden om te werken naast de bijstand.• De bijstandsuitkering dient op termijn te worden verhoogd en te worden gekoppeld aan het minimumloon. Op dit moment (2023) is de gemiddelde totale uitkering, met bijlagen en toelagen, substantieel lager dan het minimumloon.† Op termijn - wanneer het volume- en stimuleringsbeleid afdoende effect sorteert en de handhaving op orde is gebracht - zou de algemene bijstand inclusief alle bijlagen en toelagen kunnen worden verhoogd tot 70 procent van het minimumloon (basisscenario). De verhoging dient zorgvuldig te worden bepaald en geïmplementeerd, waarbij rekening dient te worden

* Het uitzendbeding regelt dat de overeenkomst tussen de uitzendkracht en het uitzendbureau eindigt als het werk wordt beëindigd ("einde werk is einde overeenkomst"). Dit geldt ook voor zieke uitzendwerkers met een overeenkomst met uitzendbeding.

† Cijfers volgen in Interimrapportage 3.

Bijstand	
	<p>gehouden met de ontwikkeling van het minimumloon, met de hervorming van de arbeidsmarkt en overige delen van de sociale zekerheid, met de regels omtrent werken in de bijstand en met de effectiviteit van het volumebeleid. Voorts dient er voor de verhoging van de bijstand ruimte te zijn in de overheidsfinanciën.</p> <ul style="list-style-type: none">• Op korte termijn kan al een betekenisvolle stap worden gezet in de bestrijding van de armoede, door een eerste verhoging naar 30 procent van het minimumloon voor alleenstaanden en naar 52 procent van het minimumloon voor gehuwden, in combinatie met verhoging van de AOV-toelage naar ANG 250 voor gepensioneerden die volledig afhankelijk zijn van AOV.• Voor de lange termijn kan overwogen worden het bijstandsniveau vast te stellen op het bestaansminimum; waarbij als voorwaarde geldt dat het minimumloon boven het bestaansminimum ligt. Een juiste verhouding tussen bijstand, minimumloon en bestaansminimum is essentieel: bij de maatvoering van de bijstand dient hiermee vervolgens rekening te worden gehouden. <p><i>Rechtmatigheid</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Ontwikkelen van een applicatie waarmee gegevens van de andere (uitvoering)organisaties continue kunnen worden geraadpleegd: SVB, Burgerlijke Stand, Belastingdienst en Douane. Hiermee wordt niet bedoeld één systeem, maar een overkoepelende applicatie. <p><i>Toegankelijkheid</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Verbeteren van de toegankelijkheid van de bijstand. Gedacht wordt aan:<ul style="list-style-type: none">○ Het actuele overzicht van bedragen, bij-/toeslagen en overdrachten publiek toegankelijk te maken, via een website van de directie Sociale Ontwikkeling (in vier talen).○ Communicatie via de media: televisie, radio en krant.○ Door gebruik te maken van bestanden van andere uitvoeringsorganisaties beschikbaar maken van basisinformatie van burgers (zoals naam, adres, huwelijkse staat) (één loket digitaal).○ Kinderbijslag automatisch toekennen, zoals ook het kledinggeld voor schoolgaande kinderen. Dat betekent dat het niet aangevraagd hoeft te worden door de bijstandsgerechtigde, maar dat SOAW proactief handelt op basis van actuele informatie van de burgerlijke stand en/of SVB. De bijstandsgerechtigde ontvangt dan automatisch bericht, wanneer er recht op kinderbijslag is. <p><i>Uitvoering</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Met prioriteit dient de uitvoering van de basistaken verbeterd te worden, door automatisering van processen (zie 1).• Aan rechtmatigheidstoetsing dient structureel uitvoering te worden gegeven (bij elke aanvraag, tweejaarlijks/jaarlijks gesprek, inzet Inspectie en follow up door de Sector Sociale Ontwikkeling).• Opzetten van een arbeidsbureau en het introduceren van de uitzendformule om bijstanders aan het werk te helpen (zie 4).• In de onderstaande tabel zijn de aanbevelingen voor versterkingen van de bijstand beknopt samengevat.

Contouren van een nieuw sociaalzekerheidsstelsel

Bijstand			
	Versterkende maatregelen Bijstand	Korte termijn (2023 en verder)	Lange termijn (2025 en verder)
	Wetgeving	<ul style="list-style-type: none"> • Consolideren van de regelgeving (samenbrengen regels en actualiseren). • Verruimen van de mogelijkheid tot werken naast de uitkering. 	<ul style="list-style-type: none"> • Een nieuwe landsverordening en een nieuw landsbesluit: structurering en vereenvoudiging van de regels.
	Beleid	<ul style="list-style-type: none"> • Integraal beleid Sector Sociale Ontwikkeling, Sector Arbeid en Sector Familie en Jeugd. • Volumebeleid. 	<ul style="list-style-type: none"> • Doelgroepenbeleid (jongeren, ouderen).
	Uitvoering	<ul style="list-style-type: none"> • Automatiseringstraject en kwaliteitssysteem, gericht op de administratieve organisatie en van de Sector Sociale Ontwikkeling. 	<ul style="list-style-type: none"> • Door automatiseren ruimte creëren voor persoonlijke dienstverlening.
Randvoorwaarden	<ul style="list-style-type: none"> • Professionalisering is op onderdelen noodzakelijk (beleidsmedewerkers, sociaal werkers en intercedenten) en dat kan deels worden gerealiseerd door (om)scholing van zittende medewerkers. • Een goed functionerende arbeidsmarkt, werkgelegenheidsontwikkeling, economische groei en gezonde overheidsfinanciën vormen een economisch en financieel kader voor een effectieve en doelmatige sociale zekerheid in het algemeen, en een goed functionerende bijstand in het bijzonder. Effectieve hervorming van de bijstand is alleen mogelijk als de arbeidsmarkt wordt hervormd, de economische ontwikkeling ruime biedt voor verhoging van het minimumloon en beleid gericht op een bestaansminimum, essentiële functies in het overheidsapparaat goed functioneren (uitvoering en handhaving), etc. De hervorming van de bijstand kan daarom niet los worden gezien van andere hervormingen die met het landspakket zijn voorzien en in de implementatie dient daarmee rekening te worden gehouden. 		
<i>Beoogde effecten</i>			
Wegnemen van knelpunten	<ul style="list-style-type: none"> • Het beoogde effect van de versterkende maatregelen is een betere beheersing van het uitkeringsvolume, mede door een betere doorstroming naar werk (regulier werk, uitzendwerk, passend werk, maatschappelijke werkzaamheden, beschermd werken). • De beoogde maatschappelijke impact op langere termijn is minder armoede, minder sociale problemen en een hogere arbeidsparticipatie. 		
Prikkelwerking	<ul style="list-style-type: none"> • Op termijn dient de bijstand voldoende inkomensondersteuning te bieden, voor mensen die dat nodig hebben. Dat betekent dat de bijstand dan niet meer de functie heeft van een aanvulling op informele inkomsten, wat nu het geval is, maar een aanvulling op regulier werk. Deze ideale situatie kan niet worden bereikt door versterking van de bijstand alleen. • De mogelijkheden tot werken naast de bijstand nemen toe, door ondersteuning is er meer kans bij het vinden van regulier werk, en handhaving dwingt tot naleving. • De preventieve werking van activeringsbeleid kan leiden tot minder bijstands aanvragen. Het effect hiervan is moeilijk meetbaar. 		

Bijstand	
Financieel	<ul style="list-style-type: none"> • Verhoging van de bijstandsuitkering leidt tot hogere overheidsuitgaven. • De gemiddelde duur van de uitkeringen neemt af. Aan de batenkant is een netto reductie van het uitkeringsvolume te verwachten.

Arbeidsongeschiktheidsverzekering (huidige ZV en OV)

Arbeidsongeschiktheidsverzekering: samenvoeging ZV en OV	
Probleemanalyse (ZV en OV)	<ul style="list-style-type: none"> • De bestaande regelingen stimuleren werkgevers onvoldoende om te investeren in het beheersen van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid. • Gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid is niet opgenomen in de ZV.* • Re-integratie en inzet in (ander) passend werk zijn niet opgenomen in de bestaande regelingen. • De OV werkt werkhervatting tegen. • Er zijn leemtes in de kring van verzekerden, d.w.z. groepen werknemers die tussen wal en schip vallen: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Bepaalde beroepsziekten (behoudens de bestaande limitatieve lijst van aandoeningen opgenomen in het Landsbesluit Beroepsziekten (PB 1975); ◦ Langdurige (terminale) ziekten; ◦ Ongevallen buiten het werk (deze groep valt nu alleen binnen de ZV, en is maximaal twee jaar verzekerd); ◦ Werknemers boven de loongrens zijn niet ZV-verzekerd (ook geen premie); ◦ Werknemers die minder dan vijf dagen werken (ongeacht het aantal werkuren) ontvangen geen uitkering (en betalen geen premie). Bijvoorbeeld, een werknemer die 32 uur werkt in vier dagen is niet verzekerd; een werknemer die 24 uur werkt in zes dagen is wel verzekerd. • Bij de ZV loopt het recht op ziekgeld na einde dienstverband door tot arbeidsgeschiktheid of expiratie van de ziekteoorzaak met een maximum van twee jaar. Dit betreft alleen het dienstverband voor onbepaalde tijd; bij een dienstverband voor bepaalde tijd vervalt het recht bij einde dienstverband. Bij de OV is het recht op ongevallengeld levenslang met verrekening van AOV na twee jaar (art. 7 lid 4). • Er is sprake van oneigenlijk gebruik: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Er is sprake van <i>shopping</i>: er is een voorkeur voor OV (ZV maximaal twee jaar en OV een leven lang). ◦ Er is sprake van terugwerkende kracht m.b.t. de Carensdagen waardoor er de neiging (bij werkgevers en werknemers) een ziektemelding vier dagen te laten duren in plaats van minder dan vier dagen. ◦ Er wordt geschoven met een vijf- en zesdaagse werkweek: werkgever neigt naar een werkweek van minder dan 5 dagen omdat dan geen premie hoeft te worden betaald; bij zwangerschap is er juist een neiging naar 5 dagen omdat de werkneemster dan is verzekerd. • Er is sprake van onduidelijkheid bij werkgevers en bij werknemers over de hoogte en periode van verplichte loondoorbetaling bij ziekte en ongevallen, mede vanwege onduidelijke wetgeving.

* Wel in de OV, maar alleen toegepast als blijvende gedeeltelijke arbeidsgeschiktheid (eindbeoordeling) na einde dienstverband (art. 5 lid 1).

Arbeidsongeschiktheidsverzekering: samenvoeging ZV en OV	
	<ul style="list-style-type: none"> • Werknemers in de private sector zijn minder goed verzekerd tegen loonderving bij ziekte en arbeidsongeschiktheid dan ambtenaren. • De vraag is naar voren gekomen of het mogelijk is het risico op arbeidsongeschiktheid van zelfstandigen collectief te verzekeren. Er is op dit moment geen sprake van een verplichte arbeidsongeschiktheidsregeling (in Nederland evenmin). Wel kunnen zelfstandigen zich privaot verzekeren. De premies hiervoor zijn relatief hoog, met name voor oudere zelfstandigen.
Hervormingen en maatregelen	
Versterkende maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> • Samenvoegen ZV en OV tot één arbeidsongeschiktheidsverzekering, met als doel meer helderheid over toetreding, leemtes in de werknemerskring opvullen, uniforme benadering van rechten en plichten bij (langdurig) zieken en arbeidsongeschikten, afsnijden van de mogelijkheid tot <i>shopping</i> en hogere efficiëntie in de uitvoering. • Verlenging van de loondoorbetalingsperiode voor de werkgever, met als doel werkgeversactiviteiten te stimuleren gericht op reductie van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, zowel preventief en curatief (re-integratie), dat wil zeggen investeringen in werknemers en in de kwaliteit van de arbeid. Aanbevolen wordt de loondoorbetalingsperiode substantieel te verlengen. Wel dient er een voorziening (verzekering) te zijn voor kleine werkgevers. • Werkgevers gaan er collectief niet op achteruit. Wel zullen bedrijven met een hoog ziekteverzuim en een hoog arbeidsongeschiktheidsrisico, hogere loondoorbetalingskosten kennen en een sterkere prikkel hebben om arbeidsongeschiktheid te voorkomen en re-integratie te bevorderen, wat maatschappelijk gezien gewenst is. Bedrijven met laag verzuim en laag risico zullen er juist op vooruit gaan. • De extra werkgeverslasten van een langere loondoorbetalingsperiode dienen gepaard te gaan met een navenante verlaging van de premie voor werkgevers. Op termijn is vanwege verlaagd ziekteverzuim sprake van een daling van de maatschappelijke kosten, wat tot verdere daling van de premie zou kunnen leiden. • Invoeren van verplichte re-integratie inspanningen voor de werkgever (probleemanalyse, plan van aanpak, re-integratie activiteiten) en voor de arbeidsongeschikte (acceptatie passende arbeid, ook bij een andere werkgever). • De kring van verzekerden in de nieuwe arbeidsongeschiktheidsregeling dient als volgt te worden aangepast: <ul style="list-style-type: none"> ○ Toetreding voor arbeidsongeschiktheid in alle gevallen, ongeacht of de oorzaak is gelegen in het werk, inclusief ongeval buiten werktijden, bij alle beroepsziekten en bij chronische ziekten. ○ Toetreding parttimers (afschaffen criterium vijf- of zesdaagse werkweek). ○ Toetreding van alle werknemers, ongeacht de hoogte van hun loon (wel met een maximum uitkering, alsook een maximaal belastbaar bedrag voor de percentuele premieafdracht). ○ Vooralsnog exclusief het overheidspersoneel aangezien hier een aparte regeling voor geldt. Het is wenselijk deze regelingen op termijn gelijk te trekken. • Betere maatvoering: <ul style="list-style-type: none"> ○ Einde dienstverband van arbeidsongeschikte werknemers na een bepaalde periode. Voorgesteld wordt een periode van twee jaar, gerekend vanaf de vierde dag van de arbeidsongeschiktheid.*

* In Nederland dient de werkgever toestemming te vragen bij het UWV, tenzij de werknemer instemt met het ontslag.

Arbeidsongeschiktheidsverzekering: samenvoeging ZV en OV	
	<ul style="list-style-type: none"> ○ Werkgevers moeten een periode van een jaar in acht nemen alvorens een zieke of arbeidsongeschikte werknemer (eventueel) mag worden ontslagen. Op termijn zou er een aanvullende toets van de re-integratie inspanningen van de werkgever moeten worden geïntroduceerd (uitgevoerd door SVB), waarvan de eventuele ontslagtoekenning door het Ministerie van SOAW (de ontslagcommissie) mede afhankelijk is. ○ Er dient sprake te zijn van een adequaat vangnet voor werknemers wiens werkgever geen loon doorbetaalt, failliet is, in surseance van betaling verkeert, of niet meer bestaat. Zij ontvangen bij arbeidsongeschiktheid een uitkering van de SVB. Voor een deel is dit al voorzien (zie ZV art. 5 lid 6 en OV art. 5 lid 3). Voor deze groep gelden alle regels en controles die voor alle reguliere arbeidsongeschikte werknemers gelden. Voor niet betalende werkgevers zijn sancties nodig. <ul style="list-style-type: none"> ○ De arbeidsongeschiktheidsuitkering eindigt automatisch bij het bereiken van de AOV-leeftijd. • De premie dient de uitgaven aan uitkeringen en de uitvoeringskosten te dekken. • Op de langere termijn kan bekeken worden of premiedifferentiatie wenselijk is waarbij niet is uit te sluiten dat de extra uitvoeringskosten hiervan niet opwegen tegen de eventuele opbrengsten. • Een specifiek regime voor uitzendbureaus in de vorm van een vangnetregeling voor (voormalige) uitzendkrachten, met dekkende premie en specifieke handhaving (op basis van OVO tussen het uitzendbureau en de inlener, facturen en urenverantwoording uitzendbureau). Deze premie zal fors hoger zijn dan de reguliere arbeidsongeschiktheidspremie, gezien de (afwenteling van) risico's door inleners en gezien het voordeel van het uitzendbeding voor uitzendbureaus. • Voor zelfstandigen kan op termijn een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering overwogen worden. Bij een eventuele collectieve verzekering dient te worden nagedacht over een <i>opt out</i> mogelijkheid en aanvullende en toegankelijke private verzekeringen voor zelfstandigen. Hierbij kan door de overheid samenwerking worden gezocht met de verzekeringsbranche. In Nederland wordt niet verwacht dat er vóór 2027 een arbeidsongeschiktheidsregeling is voor zelfstandigen, mede vanwege de uitvoeringsproblematiek. Gezien alle nu voorliggende hervormingsvoorstellen ligt het niet voor de hand om prioriteit te geven aan een collectieve arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen. Het lijkt verstandig om de ontwikkelingen in Nederland te volgen.
Ontwerp en maatvoering van de regeling	<ul style="list-style-type: none"> • Uitgangspunten bij het ontwerp van de arbeidsongeschiktheidsregeling zijn eenvoud in de uitvoering en lage administratieve lasten voor werkgevers. Complexiteit in de uitvoering ontstaat doordat rekening moet worden gehouden met het einde van de arbeidsovereenkomst (na twee jaar), tussentijdse ontslagmogelijkheid (na een jaar), de periode van loondoorbetaling (26 weken) en het eigen risico voor de werknemer (drie dagen). Voor de middellange termijn (vanaf 2026) is het voorstel om re-integratieverplichtingen voor werkgevers in te voeren. Hierdoor wordt het uitvoeringsproces aanzienlijk complexer, vanwege toetsing door de SVB. Samengevat is het voorstel dat de werkgever vanaf de vierde ziektedag gedurende twee jaar 80 procent van het dagloon doorbetaalt, wat na 26 weken volledig wordt gecompenseerd door de SVB aan de werkgever. Na twee jaar eindigt het dienstverband en ontvangt de arbeidsongeschikte werknemer een uitkering direct van de SVB (80 procent van het laats verdiende dagloon), tot aan de AOV-leeftijd. Daarnaast is er een vangnet voor werknemers zonder werkgever (vanaf de vierde ziektedag). De premie wordt betaald door de werkgever.

Arbeidsongeschiktheidsverzekering: samenvoeging ZV en OV

- De navolgende voorstellen zijn getoetst onder stakeholders en deskundigen en dit heeft geresulteerd in een aanpassing van de hieronder voorgestelde termijnen voor invoering (korte, middellange en lange termijn). Deze aanpassingen zijn opgenomen in de haalbaarheidsanalyse en het implementatieplan (deelrapport 4).

Korte termijn (invoering 2025):

- Beëindiging van de arbeidsovereenkomst bij langdurige arbeidsongeschiktheid: aanbevolen wordt om hiervoor een periode van twee jaar te kiezen.
- In de huidige regelingen voor de ZV en OV kan een werkgever na een jaar ontslag aanvragen tijdens de arbeidsongeschiktheid. Deze mogelijkheid blijft ongewijzigd.
 - Het basisscenario gaat uit van verplichte doorbetaling door de werkgever van 80 procent van het dagloon gedurende 26 weken. Overwogen kan worden een eigen risicoperiode voor werknemers op te nemen van enkele dagen.
 - Afschaffen tegemoetkoming ziekengeld met terugwerkende kracht. En voorts:
 - De kosten van de langere loondoorbetaling worden gecompenseerd door een lagere premie, ter hoogte van het equivalent van de extra loonkosten.
 - Bij cao kan ten gunste van de werknemer worden afgesproken om de eerste drie dagen van arbeidsongeschiktheid wel door te betalen, geheel of gedeeltelijk.
- De arbeidsongeschiktheid die langer duurt dan 26 weken en korter dan twee jaar, wordt verzekerd met een werkgeverspremie. De arbeidsongeschiktheidsvergoeding in deze periode wordt door de SVB verstrekt aan de werkgever. In het basisscenario wordt uitgegaan van een vergoeding door de SVB van 80 procent van het dagloon. Bij cao zou ten gunste van de werknemer kunnen worden besloten tot doorbetaling tot 100 procent.
- Na twee jaar arbeidsongeschiktheid neemt de SVB de uitkering geheel over en wordt deze rechtstreeks verstrekt aan de (oud)werknemer. Deze arbeidsongeschiktheidsuitkering (AO-uitkering) duurt tot aan de AOV-leeftijd. Bij volledige arbeidsongeschiktheid wordt in het basisscenario uitgegaan van 80 procent van het dagloon. De SVB bepaalt vervolgens wat het percentage arbeidsongeschiktheid is (bij bijvoorbeeld 50 procent arbeidsongeschiktheid is de uitkering na twee jaar 50 procent van 80 procent, dus 40 procent van het laatstverdiende dagloon). Ook hiervoor is een premie benodigd.
- Toekennen van gedeeltelijke arbeidsgeschiktheid tijdens de eerste twee jaar (rol SVB).
- Er dient een vangnetregeling te komen voor werknemers zonder (loon doorbetalende) werkgever, dat wil zeggen een uitkering door de SVB rechtstreeks aan de arbeidsongeschikte werknemer, ten vroegste vanaf de vierde dag van de ziekmelding. Voor het definiëren van een niet betalende werkgever kan gebruik worden gemaakt van de definitie van Cessantia. Ook hiervoor geldt een premie. Voor het vangnet voor de uitzendbranche geldt een apart regime, met een hogere premie.
- De SVB neemt de re-integratie inspanningen van de werkgever over na het einde van de arbeidsovereenkomst. Vanaf de eerste dag verzorgt de SVB de re-integratie voor de groep arbeidsongeschikten zonder werkgever (vangnet).

Middellange termijn (invoering 2027):

Arbeidsongeschiktheidsverzekering: samenvoeging ZV en OV	
	<ul style="list-style-type: none"> • Nadat de nieuwe arbeidsongeschiktheidsregeling is geëvalueerd (2026) kan worden nagedacht over het invoeren van re-integratieverplichtingen voor werkgevers. Het doel hiervan is het verder stimuleren van werkgevers en werknemers om ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid te beheersen: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Binnen 26 weken levert de werkgever een probleemanalyse en een plan van aanpak in bij de SVB. Dit geeft beknopt weer wat de arbeidsongeschiktheid inhoudt en wat de activiteiten zijn om de werknemer weer aan het werk te helpen. Dit document dient door een arbodienst of de (bedrijf)arts te worden ondertekend. De kosten hiervan zijn voor de werkgever. De beslistermijn voor de SVB is twee weken. Bij goedkeuring van de probleemanalyse en het plan van aanpak door de SVB, wordt de vergoeding van de loondoorbetaling (80 procent) volledig door de SVB aan de werkgever uitgekeerd. ◦ Binnen twee jaar levert de werkgever een schriftelijk evaluatieverslag in bij de SVB. De werknemer dient mede te ondertekenen, net als de arbodienst of (bedrijf)arts. De beslistermijn voor de SVB is twee weken. Bij goedkeuring van het evaluatieverslag door de SVB, wordt het dienstverband beëindigd en ontvangt de werknemer de AO-uitkering van de SVB. Wanneer er geen goedkeuring wordt gegeven, eindigt het dienstverband na maximaal drie jaar. Dat wil zeggen dat de werkgever, bij niet goedkeuring door SVB, het loon nog maximaal een jaar dient door te betalen (en daarvoor wel de volledige tegemoetkoming ontvangt van SVB). ◦ Voor een aanvraag tot ontslag van een arbeidsongeschikte werknemer na een periode van een jaar dient het Ministerie van SOAW (de ontslagcommissie) een advies te vragen aan de SVB, in aanvulling op de bestaande ontslagregels. De werkgever dient minimaal aan een aantal – nader te bepalen - eisen van re-integratie hebben voldaan. Zolang dat niet in voldoende mate is gebeurd, kan de arbeidsovereenkomst doorlopen tot maximaal drie jaar. Het betreft een advies; de ontslagbeslissing ligt bij het Ministerie van SOAW (de ontslagcommissie) en in het uiterste geval bij de rechter.
Uitvoeringsaspecten en handhaving	<ul style="list-style-type: none"> • Beoordeling re-integratie inspanningen werkgever en werknemer vereist extra inspanningen van de SVB: contacten met werkgevers en contacten met werknemers, met name op middellange termijn. • Behoeftte aan professionals voor de beoordeling van probleemanalyses en de plannen van aanpak, en voor het bepalen van het AO-percentages en van passend werk, met name op middellange termijn. • Behoeftte aan professionals voor re-integratie van arbeidsongeschikten die langer dan twee jaar arbeidsongeschikt zijn en arbeidsongeschikten zonder werkgever (vangnet). • Behoeftte aan effectieve handhaving, met name de loondoorbetaling.
Randvoorwaarden	<ul style="list-style-type: none"> • Het betreft complexe materie dat een stapsgewijze aanpak over een langere periode (enkele jaren) vereist, waarbij er een duidelijke visie is wat betreft de te bereiken eindsituatie. • Loondoorbetaling door werkgevers dient strikt te worden gehandhaafd door de Inspectie in samenwerking met de SVB. Zonder effectieve handhaving zullen de effecten voor de werknemers mogelijk averechts zijn (langer geen loondoorbetaling). Effectieve handhaving is een randvoorwaarde voor deze hervorming. • Er dient voldoende aanbod te zijn van private arbodienstverleners en private verzekeraars. Werkgevers dienen tegen redelijke tarieven ondersteuning voor preventie- en re-integratie te kunnen inkopen en werkgevers dienen

Arbeidsongeschiktheidsverzekering: samenvoeging ZV en OV	
	arbeidsongeschiktheid tegen een redelijke premie te kunnen verzekeren. Deze mogelijkheid is vooral belangrijk voor het midden- en kleinbedrijf.
Consequenties wetgeving	<ul style="list-style-type: none"> • Een nieuwe landsverordening Arbeidsongeschiktheid dient te worden opgesteld. De landsverordening ZV en de landsverordening OV komen te vervallen. • Een nieuw landsbesluit maatvoering Arbeidsongeschiktheid dient te worden opgesteld, waarin de parameters zijn beschreven en de waarden zijn vastgesteld (perioden, bedragen, percentages). • De loondoorbetalingsverplichting dient in de landsverordening Arbeidsongeschiktheid te worden opgenomen en dient te corresponderen met de loondoorbetalingsverplichting in het BW. Aanpassing BW art. 1614c: loondoorbetaling voor minimaal de duur van de loondoorbetaling AO-verzekering (lid 1), afschaffen schriftelijk hiervan afwijken (lid 7) ook aanpassing van BW 1614c lid 2.
Beoogde effecten	
Wegnemen van knelpunten	<ul style="list-style-type: none"> • De voorgestelde maatregelen leiden in potentie tot een majeure maatschappelijke besparing en verhoging van de productiviteit. Door een scherpere toerekening van kosten de bij deze verzekering betrokken partijen en is sprake van een betere beheersing van het volume en van de kosten bij ziekte en arbeidsongeschiktheid van werknemers. De effecten die worden beoogd zijn: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Meer helderheid over toetreding, opvullen van leemtes in kring van verzekerden opvullen (maatschappelijk doel), uniforme benadering van rechten en plichten bij (langdurig) zieken en arbeidsongeschikten, afsnijden van de mogelijkheid tot shopping en meer efficiency in de uitvoering. ◦ Inspanningen van werkgevers gericht op terugdringen van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, zowel preventief en curatief (re-integratie), d.w.z. meer investeringen in werknemers en in de kwaliteit van de arbeid (arbeidsomstandigheden, arbeidsverhoudingen, arbeidsvoorwaarden en arbeidsinhoud). ◦ Activering (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten. ◦ De verlenging van de loondoorbetalingsperiode leidt uiteindelijk tot een besparing, doordat vergroting van het eigen risico leidt tot minder ziekte-uitkeringen als gevolg van de extra prikkels (gedragseffect). Dit genereert baten voor de samenleving als geheel (minder productie uitval en minder ziektekosten). ◦ Wegnemen van perverse prikkels. ◦ Verhoging arbeidsproductiviteit.
Prikkelwerking	<ul style="list-style-type: none"> • Er is voor werkgevers sprake van een versterkte prikkel: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Er is een verschuiving in de lasten (verschuivingseffect). Door verhoging van het eigen risico nemen de kosten voor alle werkgevers tezamen toe en dit dient dan ook gepaard te gaan met een overeenkomstige premiedaling. Voor alle werkgevers samen is er geen financieel nadeel, maar voor werkgevers met een hoog ziekteverzuim wel. Zij zullen de prikkel om te investeren in preventie het meest voelen; werkgevers met een laag ziekteverzuim gaan er per saldo op vooruit.

Arbeidsongeschiktheidsverzekering: samenvoeging ZV en OV	
	<ul style="list-style-type: none"> ○ Tussentijds ontslag van arbeidsongeschikte werknemers wordt – op middellange termijn - mede afhankelijk gemaakt van de re-integratie inspanningen. • Er zijn voor werknemers versterkte prikkels om zo spoedig mogelijk te re-integreren: <ul style="list-style-type: none"> ○ De werkgever is niet verplicht tot loondoorbetaling tijdens de eerste drie dagen van arbeidsongeschiktheid. ○ Het dienstverband eindigt bij arbeidsongeschiktheid na twee jaar. ○ Er is na twee jaar sprake van een verlaagd inkomen tot 80 procent van het laatstverdiende loon. ○ Er zijn re-integratieverplichtingen gedurende de gehele arbeidsongeschiktheidsperiode. Het sanctiepakket dient nader te worden vastgesteld. De ultieme maatregel is terugbetaling en het stoppen van de uitkering. ○ De arbeidsongeschikte is verplicht passende arbeid te aanvaarden, ook bij een andere werkgever. ○ De uitkering eindigt bij het bereiken van de AOV-leeftijd.
Financieel	<ul style="list-style-type: none"> • De extra risico's en kosten voor de werkgever als gevolg van een langere loondoorbetalingsperiode worden gecompenseerd door een navenante premiedaling. • Op termijn is een daling van het ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid te verwachten, en derhalve minder productieverlies en lagere zorgkosten. • De vangnetregeling leidt tot hogere kosten, wat in de premie moet worden verdisconteerd. • Er zijn – op langere termijn - diverse nieuwe taken voor de SVB die extra inspanningen vereisen (met name handhaving en re-integratie). Er zijn echter ook efficiencyvoordelen vanwege de samenvoeging van twee regelingen tot één regeling.

Cessantia

Cessantia	
Probleemanalyse	<ul style="list-style-type: none"> • Er bestaat onduidelijkheid onder werknemers en werkgevers (en stakeholders) over de rechten op Cessantia. Onduidelijk is wanneer de werkgever verplicht is een uitkering aan de werknemer te verstrekken bij het einde van het dienstverband. • Verschillende percepties bij uitvoeringsorganisaties, stakeholders, werkgevers en werknemers, leiden tot verschillen in gedrag ten aanzien van het uitoefenen van rechten. Twee uiterste interpretaties zijn: <ol style="list-style-type: none"> 1) Er bestaat alleen recht op Cessantia bij gedwongen ontslag buiten de schuld van de werknemer. Er bestaat geen recht op Cessantia bij ontslag door grove schuld of eigen toedoen (dronkenschap, diefstal, e.d.) van de werknemer, wanneer de werknemer zelf ontslag neemt, bij wederzijds goedvinden, of bij einde tijdelijk contract of bereiken pensioenleeftijd. 2) Er bestaat recht op Cessantia bij einde dienstverband anders dan door grove schuld van de werknemer, dus ook bij het van een tijdelijk contract, het bereiken van de pensioenleeftijd en bij wederzijds goedvinden. Er bestaat geen recht op Cessantia wanneer men wel zelf ontslag neemt of bij ontslag door grove schuld of eigen toedoen (dronkenschap, diefstal, e.d.).

Cessantia	
	<ul style="list-style-type: none"> • De tweede, ruime interpretatie wordt ondersteund door de rechtsliteratuur, waarbij onzeker is wat de positie is van werknemers die zelf ontslag nemen. In de rechtsliteratuur wordt gesteld dat het voor het recht op Cessantia niet van belang is op welke wijze – opzegging, ontbinding of einde tijdelijk dienstverband of pensioen – de arbeidsovereenkomst tot een einde is gekomen. Evenmin is relevant door wie de beëindiging is geïnitieerd (Dekker, 2010). De jurisprudentie ondersteunt de ruime benadering van het recht op Cessantia (GEAC, 1993).* • Volgens verschillende stakeholders wordt Cessantia vaak niet uitgekeerd, terwijl de werknemers (of nabestaanden) daar wel recht op hebben. Dit is met name het geval wanneer de werkgever de strikte benadering volgt (alleen Cessantia bij gedwongen ontslag). • Cessantia lijkt als enige norm te worden gehanteerd als ontslagvergoeding. • Voor werknemers is het rechtelijk afdwingen van Cessantia betaling complex, hoewel men het Ministerie van SOAW kan vragen om te bemiddelen. Het komt nauwelijks voor dat werknemers de weg naar de rechter bewandelen wanneer er geen of te weinig Cessantia is uitgekeerd. Wanneer de werknemer via de rechter Cessantia afdwingt is het de vraag of deze werknemer dan ook nog een ontslagvergoeding afdwingt. • Cessantia kan door werkgevers worden gereserveerd, wat een fiscaal voordeel oplevert. De meeste bedrijven - met name in het midden- en kleinbedrijf (mkb) - weten dit niet, of doen dit niet. • Wanneer er geen reservering is genomen of voorziening is getroffen voor toekomstige Cessantia verplichtingen, kan het uit te keren bedrag voor werkgevers dusdanig hoog zijn, dat uitkering financieel niet mogelijk is. Een werknemer met circa 35 jaar dienstverband heeft circa een jaarsalaris opgebouwd, wat een kleine werkgever met een beperkte omzet niet kan dragen. De Cessantia uitkering is niet gemaximeerd qua dienstjaren (wel is het weekloon gemaximeerd). • Het vasthouden aan de bestaande arbeidsrelatie wordt bij sommige werknemers verstrekt doordat men de opgebouwde Cessantia-rechten niet wenst te verspelen met een verandering van werkgever. Doorwerken is veelal financiële noodzaak voor werknemers, zelfs tot na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Dit laatste is mogelijk, omdat een arbeidscontract niet eindigt bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd.† Cessantia zet daarmee een rem op dynamiek op de arbeidsmarkt. • De formule voor het verrekenen van Cessantia met AOWV en pensioen is dermate cryptisch en ingewikkeld geformuleerd, dat betwijfeld kan worden of dit in de praktijk altijd correct wordt berekend. • In de loop der jaren heeft Cessantia zich ontwikkeld tot een mix van een ontslagvergoeding, een werkloosheidsuitkering (bij faillissement) en een oudedagsvoorziening. Deze combinatie versterkt de bovengenoemde ongewenste prikkels en knelpunten.
Hervormingen en maatregelen	
Versterkende maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> • In het stelsel van arbeids- en sociaalzekerheidsrecht dient een scherper onderscheid te worden gemaakt tussen ontslag, werkloosheid en pensioen.

* Dat er recht bestaat op Cessantia bij einde van een contract voor bepaalde tijd is bevestigd in jurisprudentie (Gerecht in Eerste Aanleg van Curaçao (GEAC), 15 februari 1993, vonnis 288). Sinds de introductie in 1973 (BWNA 1615j) heeft de Cessantia zich gaandeweg ontwikkeld van een overbruggingsregeling voor werknemers naar een oudedagsvoorziening, mede gezien de wetswijziging van 1984 (verwijderen leeftijdseis): F.M. Dekker, Ontslagrecht in het Koninkrijk der Nederlanden, in: *Arbeidsrechtelijke Annotaties 2010* (9) 3, p. 29-30. Bij stakeholders bestaat echter grote verwarring over de vraag wanneer er nu wel of niet sprake is van een verplichte Cessantia uitkering. Het is aannemelijk dat deze verwarring ook bestaat bij individuele werkgevers en hun werknemers.

† Dit geldt zeker niet altijd. Men is vrij in het bepalen van de pensioengerechtigde leeftijd. Er zijn bedrijven met pensioengerechtigde leeftijd van 55, 60, 62, en 65 jaar. En er zijn werknemers die dan niet doorwerken bij de huidige werkgever, maar bij een andere werkgever gaan werken na de pensioengerechtigde leeftijd.

Contouren van een nieuw sociaalzekerheidsstelsel

Cessantia	
	<ul style="list-style-type: none"> Een werkloosheidsregeling is een uitkering aan de werknemer gedurende een bepaalde periode, in plaats van een éénmalig bedrag door de werkgever. De aanbeveling is een werkloosheidsregeling in te voeren waarmee Cessantia kan komen te vervallen. Voorstellen hiervoor leven al langer op Curaçao (en op Aruba en Sint-Maarten). Een nieuwe werkloosheidsregeling neemt de functie van verzekering tegen inkomensverlies bij werkloosheid geheel over van de bestaande Cessantia regeling (zie verder onder werkloosheidsregeling). Voor werknemers impliceert dit dat er niet langer sprake is van een onzeker éénmalig bedrag (Cessantia), maar van een zeker inkomen gedurende een bepaalde periode van werkloosheid (werkloosheidsregeling).
Randvoorwaarden	<ul style="list-style-type: none"> Een eventuele overgangsregeling voor opgebouwde rechten van huidige werknemers is wenselijk. Het zou kunnen gaan om het éénmalig inbouwen van de verworven rechten in werkloosheidsrechten (vergelijkbaar met de jarenis bij de WW in Nederland). Ook kan gedacht worden aan verhoging van de AOV voor de betreffende werknemers, die in het kader van een eventuele overgangsregeling besluiten hun dienstverband te beëindigen. Of de opgebouwde rechten zouden moeten worden uitgeruild voor andere rechten binnen het arbeids- en sociaalzekerheidsrecht. Het betreft een afweging, die door Curaçao zal moeten worden gemaakt. Een overgangsregeling zal de afschaffing van de Cessantia regeling, en de invoering van een werkloosheidsregeling, vergemakkelijken.
Wetgeving	<ul style="list-style-type: none"> De landsverordening Cessantia wordt afgeschaft op het moment dat er een landsverordening Werkloosheid is ingevoerd. Bij de landsverordening Werkloosheid dient hiermee rekening te worden gehouden, met name ten aanzien van de ontslagvergoeding in het BW. Andersom dient te worden nagegaan of de ontslagvergoeding in het BW aansluit op de nieuwe landsverordening Werkloosheid en de afschaffing van de landsverordening Cessantia.
Uitvoering	<ul style="list-style-type: none"> De verzekering voor Cessantia, die nu wordt uitgevoerd door de SVB, komt te vervallen, en daarmee ook de jaarlijkse premie van ANG 40 per werknemer. Het Cessantia-fonds (uitgevoerd door de SVB) kan worden aangewend als startkapitaal voor een nieuw werkloosheidsfonds. Hier staat tegenover een werkloosheidspremie (zie verder onder werkloosheidsregeling).
<i>Beoogde effecten</i>	
Wegnemen van knelpunten	<ul style="list-style-type: none"> Opheffen van een onduidelijke en niet goed werkende regeling waarvan niet duidelijk is wat het beoogt en vervangen door een werkloosheidsregeling die voorziet in een tijdelijke verzekering tegen inkomensverlies bij werkloosheid.
Prikkelwerking	<ul style="list-style-type: none"> De Cessantia regeling ontmoedigt arbeidsmobiliteit en zet een rem op de dynamiek op de arbeidsmarkt. Het vervangen van deze regeling door een werkloosheidsregeling draagt bij aan het plaatsen van de juiste prikkels en aan een betere werking van de arbeidsmarkt.
Financieel	<ul style="list-style-type: none"> Werkgevers besparen ANG 40 per werknemer premie per jaar en besparen op Cessantia uitkeringen die zij doen aan vertrekkende werknemers. Daar staat echter tegenover dat de werkloosheidsregeling wordt gefinancierd met een werkgeverspremie.

Werkloosheidsregeling

Werkloosheidsregeling	
Probleemanalyse	<ul style="list-style-type: none"> • Bij gebrek aan een werkloosheidsregeling dreigen werknemers bij werkloosheid in acute financiële problemen te komen met navenante sociale problemen en maatschappelijke kosten tot gevolg. Voorts kan plotseling inkomensverlies bij werkloosheid leiden tot suboptimale beslissingen van de werkloze werknemer: keuze voor werk beneden het eigen competentieniveau, voor het informele circuit, voor het afsluiten van (ongunstige) leningen, en in sommige gevallen voor criminaliteit of prostitutie. • Het ontbreken van een werkloosheidsregeling impliceert eveneens het gemis van een belangrijke automatische economische stabilisator. • Cessantia functioneert onvoldoende als een verzekering tegen inkomensverlies bij werkloosheid, omdat werknemers de uitkering van de werkgever veelal niet ontvangen. Er bestaat behoefte aan een regeling waarbij de werknemer meer zekerheid over inkomen bij werkloosheid.
Hervormingen en maatregelen	
Hervormingsvoorstellen	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbevolen wordt een sobere, maar effectieve werkloosheidsregeling te ontwerpen en in te voeren. De uitgangspunten hierbij zijn betaalbaarheid, effectiviteit en eenvoud. • Gelijkijdig dient Cessantia te komen vervallen.
Ontwerp en maatvoering van de regeling*	<ul style="list-style-type: none"> • De werkloosheidsregeling voorziet in een uitkering in geld aan de werknemer bij onvrijwillige werkloosheid. • Voor de hand ligt dat de SVB de werkloosheidsregeling uitvoert. • Ter dekking van de uitgaven dient een kostendekkende premie te worden betaald door de werkgever. Daar staat tegenover dat de werkgeverspremie voor het faillissementsdeel van Cessantia komt te vervallen. Een mogelijkheid is ook om de premie te laten opbrengen door werkgevers en werknemers (in het basisscenario van de berekeningen wordt uitgegaan van een werkgeverspremie).[†] • Rechthebbende werknemers (de uitkeringsaanvrager) en hun werkgever dienen bij de SVB te zijn ingeschreven. Omdat nalatigheid van de werkgever nadelig kan uitwerken voor de werknemer dient er de mogelijkheid te zijn om de werkgever te sanctioneren en de werknemer te compenseren. • Recht op een werkloosheidsuitkering dient (juridisch) scherp te worden geformuleerd. Er is recht op een werkloosheidsuitkering bij ontslag buiten eigen schuld van de werknemer, bij wederzijds goedvinden en bij het einde van een tijdelijk contract van een bepaalde duur (dit laatste geldt ook voor uitzendwerk). Er is geen recht op een werkloosheidsuitkering

* Met maatvoering worden de keuzes bedoeld ten aanzien van parameters, inclusief de maten (waarden) die deze kunnen aannemen. Bijvoorbeeld de duur van een uitkering zou maximaal drie maanden kunnen zijn.

[†] Op termijn kan premiedifferentiatie worden overwogen. Daarbij betalen sectoren en bedrijven met een hoog werkloosheidsrisico een hogere premie. Een dergelijke differentiatie trekt een zware wissel op de uitvoering van de regeling. Aanbevolen wordt wel om nu reeds te kijken naar de werkloosheidsrisico's in de uitzendsector, omdat afwenteling van sectorspecifieke risico's op het collectief hier in belangrijke mate kan worden voorkomen vanwege het tijdelijke karakter van uitzendwerk. Op termijn kan worden gedacht aan een hogere werkloosheidspremie bij arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd en een lagere werkloosheidspremie bij arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd (in vergelijking met de Wet Arbeidsmarkt in Balans van Nederland). Tot slot kan op termijn een hogere premie voor arbeidsmigranten (met een tewerkstellingsvergunning) gelden. Aanbevolen wordt om eerst ervaring op te doen met een eenvoudige, sobere basisregeling.

Werkloosheidsregeling	
	<p>wanneer de werknemer eenzijdig zelf ontslag neemt, bij het bereiken van de AOV-leeftijd, en bij einde dienstverband door eigen grove schuld van de werknemer.*</p> <ul style="list-style-type: none"> • De duur van de uitkering is afhankelijk van de duur van het arbeidsverleden (de referte-eis). Daarbij kan gedacht worden aan een arbeidsverleden van 6 tot 24 maanden (het basisscenario bij de berekeningen is 12 maanden), al of niet met tussenpozen. • Ook voor de uitkeringsduur dient een keuze te worden gemaakt, bijvoorbeeld variërend tussen een tot zes maanden (het basisscenario bij de berekeningen is drie maanden). • Parttimers zijn verzekerd; er wordt alleen gekeken naar het laatstgenoten loon. • De hoogte van de uitkering bedraagt een percentage van het laatstverdiende loon, met een bepaald maximum. Gedacht kan worden aan 60 tot 80 procent van het laatstverdiende loon (het basisscenario bij de berekeningen is 70 procent). • De werkloze werknemer dient gedurende de uitkering beschikbaar te zijn voor werk en dient passende arbeid te accepteren. Bij verwijtbaar gedrag vervalt het recht op de uitkering. Het begrip passende arbeid dient hiertoe eensluidend juridisch te worden omschreven. • Bij de start van een nieuwe arbeidsovereenkomst vervalt de werkloosheidsuitkering. • Indien de werknemer na het aflopen van de uitkeringsperiode nog geen werk heeft, komt hij in aanmerking voor een bijstandsuitkering. • Inkomensverlies door werkloosheid voor zelfstandigen wordt over het algemeen gerekend tot ondernemersrisico. Bij calamiteiten (vergelijk COVID en hevige orkanen) kan gebruikt worden gemaakt van de infrastructuur van de werkloosheidsregeling (zie aldaar). De kring van verzekerden kan worden uitgebreid met zelfstandigen, wat tevens impliceert dat zelfstandigen een werkloosheidspremie dienen gaan afdragen. De maatvoering dient daarbij te worden aangepast aan de doelgroep, met name de toetredingseisen, de hoogte en duur van de uitkering. Van belang is lering te trekken uit de COVID-maatregelen voor zelfstandigen, die inmiddels zijn beëindigd. Er dient – volgens stakeholders – rekening mee te worden gehouden dat zelfstandigen zich melden die niet als zodanig geregistreerd zijn en dat een dergelijke werkloosheidsuitkering deactiverend kan werken.
Wetgeving	<ul style="list-style-type: none"> • Er dient een nieuwe landsverordening Werkloosheid te worden opgesteld en de landsverordening Cessantia dient te worden ingetrokken. Wanneer dit niet gebeurt, dan ontstaat een ambivalente en onduidelijke situatie waarbij werknemers dan meervoudige rechten opbouwen (uitkering en een verzekering Cessantia, een werkloosheidsuitkering) en er voor werkgevers meervoudige kosten ontstaan (uitkering en premie Cessantia, premie werkloosheidsregeling). Ook is er dan sprake van overbodige administratieve lasten voor beide partijen en voor de SVB.†
Randvoorwaarden	<ul style="list-style-type: none"> • Adequate handhaving is een randvoorwaarde voor een effectieve werkloosheidsregeling. Zonder goed functionerende handhaving kan een werkloosheidsregeling averechts uitwerken met maatschappelijke kosten tot gevolg. Zonder effectieve

* Voor een eventuele overgangsregeling bij het afschaffen van Cessantia is het van belang rekening te houden met de toetredingseisen. Het recht op een werkloosheidsuitkering ligt in tussen de uiterste opvattingen over de rechten op Cessantia: alleen bij gedwongen ontslag, of altijd behalve bij ontslag bij eigen grove schuld van de werknemer.

† Hoewel Cessantia trekken heeft van de transitievergoeding in Nederland en de transitievergoeding in Nederland bestaat naast een werkloosheidsregeling, is het niet verstandig om op dit moment een transitievergoeding op Curaçao in te voeren. Dit zou te veel veranderingen vergen van het ontslagrecht en het hele ontslagstelsel, wat niet haalbaar is op de korte termijn. Bovendien heeft de transitievergoeding in Nederland een ander karakter en een andere geschiedenis dan Cessantia.

Werkloosheidsregeling	
	<p>handhaving bestaat er een reëel risico dat de werkloosheidsregeling deactiveert. Handhaving bestaat niet alleen uit beoordeling van de rechtmatigheid (reden werkloosheid, bepalen loonhoogte, etc.) en toezicht op naleving van premiebetaling, maar ook uit controle op sollicitatiegedrag. Handhaving dient hand in hand te gaan met activering.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Activering dient te geschieden door middel van financiële prikkels in de regeling zelf en door ondersteuning (arbeidsvoorziening). • Teneinde voldoende financiële prikkels te genereren wordt aanbevolen om te starten met een sobere regeling (referte-eis, hoogte en duur van de uitkering), wat mede bijdraagt aan de betaalbaarheid van de regeling. Op termijn, wanneer ervaring met de regeling is opgedaan en wanneer de omstandigheden het toelaten, dan kan de regeling uitgebreid worden. • Teneinde voldoende ondersteuning te bieden aan werklozen bij het vinden van werk, dient het arbeidsbureau van de directie Arbeid van het Ministerie van SOAW gerevitaliseerd te worden. Eventueel kan op langere termijn overwogen worden een niet-commercieel uitzendbureau op te zetten. Het arbeidsbureau stimuleert en controleert het sollicitatiegedrag en de SVB verzorgt de handhaving van de uitkering (korting uitkering, e.d.). Van belang is dat de primaire processen van de SVB en van het arbeidsbureau nauw op elkaar worden afgestemd, waarbij automatisering een essentiële rol zal spelen. Er dient informatie geautomatiseerd te kunnen worden uitgewisseld tussen de SVB en het arbeidsbureau.
Uitvoering	<ul style="list-style-type: none"> • Voor de uitvoering van de werkloosheidsregeling is de SVB de aangewezen organisatie. De SVB beschikt over de benodigde expertise, infrastructuur en ervaring met vergelijkbare regelingen (Cessantia en de COVID-maatregelen), zowel in de uitkeringsverstrekking, de beleidsontwikkeling als in de handhaving.
Beoogde effecten	
Effecten	<ul style="list-style-type: none"> • Het probleem van acuut inkomensverlies bij werkloosheid, met de daaruit voortvloeiende nadelige sociale en maatschappelijke gevolgen, wordt beheerst. • De werkloosheidsregeling werkt als een automatische stabilisator op de economie en draagt zo bij aan een minder volatiele economische ontwikkeling. • Elke vorm van inkomensondersteuning kan, gezien de economische verhoudingen (het verschil tussen het bestaansminimum, het minimumloon en een uitkering) deactiverend werken en hiermee moet rekening worden gehouden bij het ontwerp en de parametrisatie van de regeling. • Een werkloosheidsregeling, mits goed ontworpen en gehandhaafd, zorgt voor betere matching op de arbeidsmarkt: werkloze werknemers hebben de tijd om – zonder acute financiële problemen – een passende baan te vinden. • Met een werkloosheidsregeling is er een juridische en financiële infrastructuur, en een uitvoeringsstructuur, om de sociaaleconomische gevolgen van externe schokken met zware impact te verzachten, zoals tijdens de coronacrisis. Zo kunnen tijdens ernstige economische schokken met langdurige gevolgen de parameters van de werkloosheidsregeling – zoals de duur/hoogte van de uitkeringen en/of de toegangseisen – zodanig worden aangepast dat dergelijke effecten goed kunnen worden gemitigeerd. Het is dan niet nodig om een geheel nieuwe regeling en een uitvoeringsapparaat op te zetten, maar er kan gebruik worden gemaakt van de bestaande werkloosheidsregeling, inclusief de organisatie en werkwijze van de SVB. Van belang is dat deze mogelijkheid juridisch wordt ingebed in de werkloosheidsregeling.

Werkloosheidsregeling	
Prikkelwerking	<ul style="list-style-type: none"> • Een uitkering van bijvoorbeeld 70 procent van het laatstverdiende loon is voldoende om drie maanden zonder inkomen te kunnen overbruggen is kort genoeg om een sterke prikkel te behouden om naar ander werk uit te kijken. • Gewaakt moet worden dat er een prikkel ontstaat voor werknemers om een patroon te ontwikkelen van drie maanden werkloosheidsuitkering (als dit de uitkeringsduur zou zijn) en twaalf maanden werken (als dit de referte-eis zou zijn). Een dergelijk patroon kan zich ontwikkelen in samenspel tussen werknemer en werkgever, bijvoorbeeld om wisselingen in de productie op te vangen. Het identificeren van dergelijk gedrag is een essentieel onderdeel van de handhaving van de regeling. Bij aanwijzingen voor structureel oneigenlijk gebruik kan worden overwogen tot specifieke of algemene maatregelen, zoals aanpassing van toetredingseisen, verlaging van de uitkering, verkorting van de uitkeringsduur, verbieden van terugkeer bij dezelfde werkgever, intensiveren van handhaving, etc.). • De COVID-maatregelen hebben laten zien dat verschillende werknemers de COVID-uitkering hebben gezien als extra inkomen bovenop andere (ook informele) inkomsten. Handhaving is dan ook een noodzakelijke randvoorwaarde, aangevuld met activerende maatregelen.
Financieel	<ul style="list-style-type: none"> • Er dient sprake te zijn van een werkgeverspremie ter dekking van de uitgaven en kosten van de werkloosheidsregeling. De hoogte van de premie is afhankelijk van keuzes ten aanzien van de referte-eis, de hoogte van de uitkering en de uitkeringsduur. Dit zal in fase 3 van het onderzoek inzichtelijk worden gemaakt. Tegenover deze premie staat dat de premie voor de Cessantia-verzekering vervalt. • Voor werknemers komt een onzeker éénmalig bedrag (Cessantia) te vervallen en ontstaat zekerheid over een tijdelijke, periodieke uitkering bij werkloosheid.

Algemene ouderdomsverzekering

Algemene ouderdomsverzekering	
Probleemanalyse	<ol style="list-style-type: none"> 1. De AOV-uitgaven stijgen door vergrijzing. Op basis van de meest aannemelijke bevolkingsprojecties gepubliceerd door het CBS zal het aantal 65-plussers op het eiland in 2030 tussen de 27 en 31 procent zijn toegenomen ten opzichte van 2022. In 2050 ligt het aantal 65-plussers zelfs tussen de 44 en 61 procent hoger dan in 2022. 2. De premies en landsbijdrage geven een ontoereikende financiële dekking en dit probleem verergert de komende decennia. <ol style="list-style-type: none"> a. De AOV premie-inkomsten zijn niet kostendekkend, waardoor er de afgelopen jaren steeds een tekort was in het AOV-fonds. De tekorten stijgen bij ongewijzigd beleid verder door vergrijzing. Emigratie en ontgroening versterken het probleem. b. Naast demografie leidt ook de lage economische groei ertoe dat de premie-inkomsten niet toereikend zijn. De lage economische groei hangt onder meer samen met de beperkte groei of zelfs krimp van de potentiële beroepsbevolking. Op basis van de meest aannemelijke bevolkingsprojecties gepubliceerd door het CBS verandert het aantal personen in de beroepsbevolking in 2030 tussen de -7 en +13 procent ten opzichte van 2022. In 2050 wijzigt het aantal personen in de beroepsbevolking tussen de -14 en +13 procent ten opzichte van 2022. c. Door de informele economie is er een groep mensen die niet (volledig) bijdraagt aan de financiering van de AOV, maar (als ze officieel inwoner zijn van Curaçao) wel een beroep kan doen op de AOV.

Algemene ouderdomsverzekering	
	<ul style="list-style-type: none"> d. De landsbijdrage voor het AOV-fonds is door de minister van Financiën gemaximeerd op ANG 25 miljoen voor de komende jaren. Tekorten in het AOV-fonds kunnen dus niet verder worden opgevangen vanuit de landsbijdrage. e. De premie wordt niet elke vijf jaar kostendekkend vastgesteld. 3. De AOV-uitkering is ontoereikend. <ul style="list-style-type: none"> a. Ouderen met alleen een AOV-uitkering hebben moeite om rond te komen. Een deel van hen leeft in armoede. b. Veel ouderen hebben een incomplete AOV-uitkering, omdat zij een deel van hun leven in het buitenland hebben gewoond. Van de ingezetene AOV-ontvangers heeft ongeveer 40 procent geen volledige AOV-uitkering in 2021. c. Veel werkenden bouwen geen pensioen op in de tweede pijler en hebben geen andere inkomensbronnen dan de AOV. Hierdoor valt hun inkomen ver terug na pensionering (lage replacement rate). 4. De naleving en handhaving van de wet- en regelgeving omtrent de AOV is beperkt. Hierdoor betalen niet alle werkenden en werkgeverspremies en inkomstenbelasting. 5. De AOV-toelage kan ook terechtkomen bij vermogende ouderen. De AOV-toelage wordt toegekend op basis van inkomen en niet op basis van vermogen. Hierdoor zijn er waarschijnlijk ouderen die een AOV-toelage ontvangen terwijl zij die niet nodig hebben. 6. Indexatie van de AOV conform de wetgeving is praktisch niet mogelijk, omdat het CBS geen reële bbp-groei cijfers berekent voor de maand augustus.
Hervormingen en maatregelen	
Versterkende maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> 1. Verhogen van de AOV-gerechtigde leeftijd langs verschillende mogelijke paden: <ul style="list-style-type: none"> a. naar 66 jaar in 2025, naar 67 jaar in 2030, naar 68 jaar in 2035 en naar 69 jaar in 2040. b. naar 66 jaar in 2025 en naar 67 jaar in 2030 en daarna stapsgewijze verhoging gekoppeld aan de levensverwachting. c. naar 66 jaar in 2025 en verdere verhogingen stapsgewijs doorvoeren gekoppeld aan de levensverwachting. d. vanaf 2025 een stapsgewijze verhoging gekoppeld aan de levensverwachting. 2. Iedereen een mogelijkheid bieden om met 65 jaar met pensioen te gaan, hiervoor wordt dan een actuair neutrale korting van 6,5 procent op de jaarlijkse AOV-uitkering toegepast. 3. Aanvullende dekking van het AOV-fonds vanuit de omzetbelasting door de basistarieven van alle goederen, diensten en luxegoederen en verhuur onroerend goed te verhogen met: <ul style="list-style-type: none"> a. 0,5 procent. b. 1 procent. 4. AOV-premie over grotere inkomensgrondslag door de volledige premie te heffen tot een inkomen van: <ul style="list-style-type: none"> a. ANG 125.000 i.p.v. de huidige ANG 100.000. b. ANG 150.000 i.p.v. de huidige ANG 100.000. 5. Verhogen van de AOV-premie: <ul style="list-style-type: none"> a. Verhogen van het algemene AOV-premiepercentage om het AOV-fonds in de komende vijf jaar kostendekkend te maken. b. Verhogen van de AOV-premie voor inkomens boven de ANG 100.000. <ul style="list-style-type: none"> i. van 1 procent naar 4 procent. ii. van 1 procent naar 8 procent. iii. van 1 procent naar 15 procent.

Algemene ouderdomsverzekering	
	<ol style="list-style-type: none"> 6. Invoeren van een AOV-premie voor 65-plussers <ol style="list-style-type: none"> a. van 3 procent met een inkomen boven ANG 2000 per maand. b. van 6 procent met een inkomen boven de ANG 2000 per maand. c. van 3 procent met een inkomen boven de ANG 4000 per maand. d. van 6 procent met een inkomen boven de ANG 4000 per maand. 7. Verhogen AOV-toelage voor ouderen die maandelijks rond moeten komen van alleen een AOV-uitkering. <ol style="list-style-type: none"> a. naar ANG 250. b. naar ANG 350. 8. Migranten legaliseren en laten participeren in de formele economie, zodat ze ook AOV-rechten opbouwen en premie betalen. 9. Extra korting voor niet-ingezetenen: <ol style="list-style-type: none"> a. van 10 procent, waardoor de totale korting op 20 procent uitkomt. b. van 15 procent, waardoor de totale korting op 25 procent uitkomt. c. van 20 procent, waardoor de totale korting op 30 procent uitkomt. 10. Aangepaste indexatie van het AOV-bedrag: <ol style="list-style-type: none"> a. naar de reële economische groei op basis van het januaricijfer, om de weeffout in de wettekst te corrigeren. b. naar het inflatiecijfer voor augustus in plaats van de reële bbp-groei.
Ontwerp en maatvoering van de regeling	<p>De hieronder genoemde technische aspecten van de maatregelen vormen een uitgangspositie voor de financiële doorrekening en wettelijke aanpassingen.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Een directe verhoging van de AOV-leeftijd vindt plaats op 1 januari van het jaar dat de nieuwe AOV-gerechtigde leeftijd ingaat. Bij stapsgewijze verhogingen vindt de invoering plaats op de eerste dag van het nieuwe kwartaal. Per jaar dat de levensverwachting van de totale bevolking toeneemt kan de AOV-leeftijd met 8 maanden stijgen. Er zijn meerdere manieren om de AOV-leeftijd te koppelen aan de levensverwachting.* Bij stapsgewijze verhogingen worden de nieuwe AOV-gerechtigde leeftijden steeds 5 jaar van tevoren definitief vastgesteld. 2. Het invoeren van de mogelijkheid van een vervroegd pensioen vindt tegelijk plaats met het moment dat de eerste AOV-leeftijdsverhoging wordt ingevoerd. Mensen die de leeftijd van 65 jaar bereiken krijgen hierdoor de mogelijkheid om dan met pensioen te gaan. Voor elk jaar dat zij eerder met pensioen gaan dan de op dat moment gerechtigde AOV-leeftijd accepteren zij een permanente korting van 6,5 procent op hun jaarlijkse AOV-uitkering. 3. Het invoeren van het verhoogde omzetbelastingtarief vindt plaats op 1 januari 2025. De belasting op elke transactie wordt verhoogd van 6 procent naar $6 + x$ procent. De belasting op accommodaties wordt verhoogd van 7 procent naar $7 + x$ procent. Daarnaast wordt de belasting op luxegoederen verhoogd van $9 + x$ procent. 4. Het invoeren van de AOV-premie over een grotere grondslag vindt plaats op 1 januari 2025. 5. Het invoeren van de maatregel vindt plaats op 1 januari 2025. Het benodigde premiepercentage om het AOV-fonds kostendekkend te laten zijn zal bepaald worden aan de hand van berekeningen. 6. Het invoeren van een verhoogde AOV-premie vindt plaats op 1 januari 2025. Alleen het inkomen boven de inkomensgrens wordt belast. Het inkomen tot de inkomensgrens blijft voor AOV-gerechtigden premievrij. De inkomensgrens waarboven premie wordt betaald dient nu en in de toekomst boven de subjectieve armoedegrens te zijn. Deze wordt vastgesteld

* Zie Figuur 2.1 (p. 94) in www.oecd.org/publications/oecd-pensions-at-a-glance-19991363.htm.

Algemene ouderdomsverzekering	
	<p>door het CBS. Bovendien kan het premiepercentage niet hoger zijn dan het aandeel voor de werknemer, dit is momenteel 6 procent.</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Het verhogen van de AOV-toelage vindt plaats op 1 januari 2025. Eenieder die alleen een AOV-uitkering als inkomen geniet heeft recht op de AOV-toelage. Hiervoor dient men zich aan te melden bij het Ministerie van SOAW, dat toetst of er recht is op de AOV-toelage. Het is wenselijk om het totale bedrag dat iemand kan ontvangen uit de AOV-uitkering plus de AOV-toelage niet boven het minimumloon te laten uitkomen. 8. Het invoeren van een nieuw migratiebeleid ligt buiten de scope van dit onderzoek. 9. Het invoeren van de extra korting voor niet-ingezetenen vindt plaats op 1 januari 2025. Onderzoek van de SER suggereert dat niet-ingezetenen ongeveer 30 procent minder bijdragen aan de lokale economie aangezien zij niet bijdragen aan de AVBZ en BTW (SER 2022).ⁱⁱ Hierdoor is er een zekere logica dat het maximale kortingspercentage niet boven de 30 procent uitkomt. 10. De indexatieweefhout moet zo snel mogelijk hersteld worden. Indien gekozen wordt voor een koppeling van de AOV-uitkering aan inflatie, dan kan de invoering van de maatregel plaatsvinden op 1 januari 2025.
Uitvoeringsaspecten en handhaving	<ol style="list-style-type: none"> 1. De levensverwachting van de bevolking moet voor elk kwartaal worden berekend door het CBS. Daarnaast is het van belang dat het Ministerie van SOAW de nieuwe AOV-gerechtigde leeftijd tijdig aankondigt en moet de SVB deze nieuwe leeftijden implementeren. Door de AOV-leeftijd te koppelen aan de levensverwachting is er in de toekomst geen verdere politieke discussie nodig over het veranderen van de AOV-leeftijd. Voor de transparantie is het belangrijk dat er een website komt via de overheid waar mensen hun AOV-gerechtigde leeftijd kunnen vinden. 2. Uitvoeringstechnisch is de mogelijkheid tot vroegpensioenering hetzelfde als de overgangsregeling in 2013, waarbij mensen ook konden kiezen voor een vervroegd pensioen tegen een permanente korting. 3. Uitvoeringstechnisch is het voor deze maatregel alleen nodig om het omzetbelastingtarief aan te passen. 4. Deze maatregelen vereisen alleen aanpassingen in de wet en geen additionele uitvoeringsaspecten of handhaving. 5. Het invoeren van deze maatregelen vereist geen additionele uitvoeringsaspecten of handhaving in vergelijking met het huidige systeem. 6. Het inkomen van 65-plussers moet worden getoetst en de Belastingdienst dient een premie te heffen indien het inkomen boven de premiegrens is. De Belastingdienst moet erop toezien dat de belastingaangifte correct en tijdig gebeurt. 7. De basis voor het uitvoeren van deze maatregel ligt er al. Momenteel kunnen AOV-gerechtigden bij het Ministerie van SOAW een AOV-toelage aanvragen, deze wordt dan vervangen door een verhoogde AOV-toelage. 8. Extra capaciteit voor het legaliseren van de illegale inwoners. Daarnaast moet het migratiebeleid en handhaving versterkt worden na deze legalisering. 9. De basis voor het uitvoeren van deze maatregel ligt er al, alleen het kortingspercentage voor niet ingezetenen moet worden aangepast. 10. Deze maatregel vereist een aanpassing in de wet. Daarnaast moet met het CBS een afspraak worden gemaakt dat zij dit meetmoment houden in januari.

Algemene ouderdomsverzekering	
Randvoorwaarden	<ol style="list-style-type: none">1. Het CBS moet elk kwartaal de levensverwachting voor de komende vijf jaar berekenen. Daarnaast moeten de IT-systemen voor de AOV-uitkering geüpdatet worden zodat elk kwartaal de AOV-gerechtigde leeftijd wordt aangepast en voor ieder persoon de juiste AOV-gerechtigde datum bekend is. Ook is het van belang dat contracten met werkgevers doorlopen tot de nieuwe AOV-gerechtigde leeftijd, zodat mensen niet een inkomensval hebben tussen werk en de AOV-gerechtigde leeftijd. Er moet ook heldere communicatie zijn zodat de bevolking weet vanaf welke leeftijd zij aanspraak kunnen maken op een AOV-uitkering.2. Er mogen in de toekomst geen wijzigingen worden aangebracht op het kortingspercentage dat mensen nu accepteren.3. Voor consumenten moet het duidelijk zijn waar de extra omzetbelasting voor is bedoeld. Dit kan bijvoorbeeld door op een bonnetje de 0,5 procent omzetbelasting voor het AOV-fonds apart te benoemen. Daarnaast helpt het de overheid om dit geld ook daadwerkelijk apart te houden. Deze heffing dient direct in het AOV-fonds te worden gestort. De prijsstijging als gevolg van een hogere omzetbelasting mag niet leiden tot grote macro-economische effecten door een vermindering van de koopkracht. De koopkrachteffecten zijn in principe beperkt, maar er kan sprake zijn van versterkte doorwerkingen in de hele economie.4. De inkomsten moeten exact en tijdig worden geregistreerd door de Belastingdienst, om de extra premies te innen over hogere inkomens.5. Voor deze maatregel moet de Belastingdienst ook correct en tijdig de inkomensgegevens verzamelen, zodat het premiepercentage boven een bepaald inkomen kan worden geheven.6. Het is van belang dat de Belastingdienst de inkomsten van 65-plussers exact en tijdig registreert.7. De toetsing bij het Ministerie van SOAW en/of Belastingdienst moet goed maar ook binnen een bepaald tijdsbestek gebeuren.8. Randvoorwaarden voor het formaliseren van migranten liggen buiten de scope van dit onderzoek.9. Het bevolkingsregister moet exact worden bijgehouden om te bepalen of iemand ingezeten of niet ingezeten is. Dit gebeurt momenteel al door middel van het border managementsysteem, dat toetst of iemand op Curaçao verblijft en dit koppelt aan het Bevolkingsregister.10. Het CBS moet de benodigde cijfers produceren om de inflatie en reële economische groei te berekenen.

Algemene ouderdomsverzekering	
Consequenties wetgeving	<ol style="list-style-type: none"> 1. Er dient een aanpassing gemaakt te worden in de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering. In de artikelen 5 (eerste lid), 6, 7a (eerste en derde lid) en 33 (eerste lid) moet 65 jaar vervangen worden door de nieuwe AOV gerechtigde leeftijd. Indien er een stapsgewijze verhoging wordt ingevoerd moet de regeling hiervoor ook in de wet genoemd worden. Bovendien dient de pensioenrichtleeftijd te worden gekoppeld aan de AOV-gerechtigde leeftijd, zodat wordt voorkomen dat werknemers voor de AOV-leeftijd worden ontslagen en hierdoor geen toereikend inkomen hebben. 2. Er moet een extra artikel worden toegevoegd in de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering, waarin het kortingspercentage voor vervroegd pensioen wordt benoemd. 3. De percentages in de wetgeving Landsverordening omzetbelasting 1999 (P.B. 1999, no. 43) moeten worden aangepast. In artikel 6 en 14c moet het percentage veranderd worden. 4. Bij deze maatregel moet in de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering het bedrag van ANG 100.000 in artikel 26 lid 3 worden aangepast naar het nieuwe bedrag. 5. Voor het verhogen van de algemene AOV-premie dient het percentage in de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering in artikel 26 lid 3 te worden veranderd naar het nieuwe percentage. Het voorstel is om het werkgeversdeel van de premie 60 procent te laten zijn en het werknemersdeel 40 procent. Indien de AOV-premie wordt verhoogd voor inkomens boven de ANG 100.000 dient het percentage in de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering artikel 27 lid 1 te worden gewijzigd van 15 procent naar het nieuwe percentage. Daarbij blijft de verhouding tussen het werkgevers- en werknemersdeel gelijk aan de huidige verhouding. Hierdoor komt 60 procent van het nieuwe premiepercentage ten laste van werkgever en 40 procent ten laste van de werknemer. 6. Het is voor deze maatregel noodzakelijk om het juridisch mogelijk te maken dat 65-plussers tegelijkertijd een AOV-uitkering ontvangen en potentieel ook AOV-premie afdragen. Daarnaast dient de premieheffing aangepast te worden in de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering. Er dient een extra lid te worden toegevoegd aan artikel 26, waarin de nieuwe regelgeving omtrent de AOV-premie staat 7. Hiervoor dient een nieuw bedrag te worden opgenomen in het besluit toekenning toelage aan ouderdomsgerechtigden (A.B. 2005.No.115). 8. De inbedding in de wetgeving ligt buiten dit onderzoek en zal in de toekomst moeten worden bepaald naar aanleiding van de adviezen in dit rapport. 9. Er dient een aanpassing te worden gemaakt in de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering. In artikel 7 het eerste lid dient het maximale bedrag van ANG 775,80 per maand voor niet-ingezetenen te worden aangepast naar het nieuwe maximale bedrag. 10. Voor beide opties onder deze maatregel is het noodzakelijk om artikel 7 lid 3 aan te passen in de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering. Voor indexatie op basis van reële economische groei dient de maand augustus te worden vervangen door januari. Voor indexatie op basis van inflatie wordt "reële economische groei" vervangen door "inflatie".
Beoogde effecten	

Algemene ouderdomsverzekering	
Wegnemen van knelpunten	<ol style="list-style-type: none"> 1. Door het verhogen van de AOV-leeftijd wordt de acute druk door vergrijzing minder, omdat mensen langer doorwerken en vanaf latere leeftijd een AOV-uitkering ontvangen. Dit vermindert zowel de druk door vergrijzing (probleem 1) als de te lage premieopbrengsten door vergrijzing en een beperkte beroepsbevolking (probleem 2a en 2b) 2. Dit helpt de weerstand te verminderen bij het invoeren van verhogingen van de AOV-gerechtigde leeftijd. 3. Met een specifieke omzetbelasting voor het AOV-fonds zullen de inkomsten stijgen doordat de informele economie nu ook meebetaalt. Dit pakt het probleem aan dat sommige mensen niet betalen maar wel een AOV genieten (probleem 2c). 4. Door het verhogen van de inkomensgrondslag voor de AOV-premie stijgen de inkomsten. Dit verbetert de toereikendheid van het AOV-fonds (probleem 2a). 5. Bij het verhogen van de algemene AOV-premie of een verhoogd percentage voor inkomens boven de ANG 100.000 zullen de inkomsten van het AOV-fonds stijgen en kan de financiële dekking van het AOV-fonds toereikend zijn (probleem 2a) 6. Door middel van een extra premie aan de rijkere 65-plussers zullen er meer inkomsten gegeneerd worden. Hierdoor zullen de tekorten in het AOV-fonds minder worden (probleem 2a). 7. Met een AOV-toelage zullen de inkomsten voor de armere ouderen bevolking toenemen. Hierdoor kunnen zij beter rondkomen (probleem 3a). 8. Middels het legaliseren van migranten zullen meer werkenden premie betalen. Dit verhoogt het premiedraagvlak en verbetert de financiële situatie voor het AOV-fonds (probleem 2c). 9. Een extra korting voor ingezetenen vermindert de uitgaven, hierdoor wordt de druk op het AOV-fonds minder (probleem 1). 10. Een verandering in de indexatie in het AOV-bedrag zorgt ervoor dat de AOV-uitkering potentieel toereikender kan zijn (probleem 3a en probleem 6).
Prikkelwerking	<ol style="list-style-type: none"> 1. Personen zullen langer doorwerken om niet in een inkomensval te komen voordat de AOV ingaat. Daarnaast kan een verhoging prikkelen om persoonlijk meer te sparen in een tweede of derde pijler pensioen, waardoor iemand eerder financieel zelfstandig is en eventueel kan stoppen met werken voor de AOV-gerechtigde leeftijd. 2. Mensen zullen hierdoor eerder met pensioen gaan dan de daadwerkelijke AOV-gerechtigde leeftijd. 3. Hierdoor wordt er minder geconsumeerd, omdat producten duurder worden. 4. Er is een prikkel om de belastingaangifte niet juist te doen, waardoor de premie kan worden ontlopen. 5. Er is een prikkel om in de informele economie te gaan werken, om zo de verhoogde AOV-premie te ontlopen. Daarnaast kunnen mensen hun belastingaangifte niet correct doen, zodat hun inkomen niet boven de ANG 100.000 uitkomt. 6. Er is een prikkel om minder te sparen in een tweede of derde pijler pensioen, omdat hierover potentieel AOV-premie wordt geheven. Hiernaast is er een prikkel om minder te werken na de pensioenleeftijd. 7. Deze maatregel vermindert de prikkel voor sparen in het tweede pijler pensioen, omdat er dan geen recht is op een (verhoogde) AOV-toelage. 8. Deze maatregel kan invloed hebben op de keuze van arbeidsmigranten. Enerzijds zullen zij misschien vaker voor Curaçao kiezen, omdat zij hier dan een pensioen opbouwen. Anderzijds zullen zij misschien juist niet voor Curaçao kiezen, omdat zij premie moeten betalen over hun inkomen waardoor het huidige netto-inkomen lager uitvalt. 9. Er is een prikkel om inwoner van Curaçao te blijven, zodat er geen korting op de AOV wordt toegepast. De mate van deze prikkel is waarschijnlijk klein, omdat het AOV-inkomen in de meeste gevallen niet de voornaamste reden is om te verhuizen. 10. Indien de AOV-uitkering wordt geïndexeerd aan inflatie zullen mensen misschien minder gemotiveerd zijn om in een tweede pijler pensioen te sparen, omdat de koopkracht van hun AOV-uitkering in principe niet achteruit gaat.

Algemene ouderdomsverzekering	
Financieel	<ol style="list-style-type: none"> 1. Deze maatregel verbetert het AOV-fonds aan twee kanten, namelijk door een stijging van de inkomsten en door een daling van de uitgaven. De inkomsten stijgen doordat de beroepsbevolking toeneemt en dus meer mensen premie afdragen. De kosten dalen doordat ouderen pas op latere leeftijd een AOV-uitkering genieten. Hierdoor is de verwachting dat deze maatregel omvangrijke gevolgen heeft voor de financiële houdbaarheid van het AOV-stelsel, waardoor het AOV-fonds in de toekomst weer kostendekkend kan zijn. 2. Deze maatregel heeft een neutraal tot licht negatief effect op het AOV-fonds. De kosten voor de AOV-uitkeringen blijven in principe gelijk, omdat het kortingspercentage actuarieel neutraal is. De opbrengsten voor het AOV-fonds kunnen licht dalen omdat mensen die vervroegd met pensioen gaan geen premie meer afdragen. 3. Met het invoeren van deze maatregel worden de belastinginkomsten verhoogd. Onder deze maatregel betalen ook niet-ingezetenen zoals, illegalen, arbeidsmigranten en toeristen mee aan het AOV-fonds. Daarnaast betalen vermogenden meer, voor zover zij meer consumeren. 4. Door het verhogen van de inkomensgrondslag stijgen de premiebijdragen voor het AOV-fonds. 5. Als de AOV-premie wordt verhoogd dan stijgen de premiebijdragen voor het AOV-fonds. 6. Het invoeren van een premie voor 65-plussers verhoogt de AOV-inkomsten. De verwachting is dat deze maatregel een relatief beperkt effect heeft doordat veel 65-plussers geen inkomen boven de inkomensgrens hebben. De groep waaruit extra premie-inkomsten komt is klein. Daarnaast wordt het premiepercentage alleen geheven over het inkomen boven de inkomensgrens. Bovendien moet er ook nog rekening worden gehouden met extra kosten door het toetsen van het inkomen en het innen van de extra premie. 7. Er zal geen effect zijn op de financiële situatie voor het AOV-fonds, omdat de AOV-toelage wordt gefinancierd uit het budget van het Ministerie van SOAW. Er moet wel extra ruimte gecreëerd worden in de Landsbegroting. 8. Door migranten te formaliseren zullen de AOV-inkomsten direct stijgen. De omvang van de extra opbrengsten voor het AOV-fonds is waarschijnlijk beperkt omdat veel migranten naar verwachting geen al te hoog inkomen hebben. Daarnaast zullen in de toekomst ook de uitgaven toenemen, omdat migranten AOV-gerechtigd worden. Een eventueel positief budgettair effect is dus vooral van tijdelijke aard. Naar alle waarschijnlijkheid zullen de meeste migranten geen volledig AOV opbouwen, omdat zij pas op latere leeftijd naar Curaçao komen. 9. Het doel van deze maatregel is het verminderen van de uitgaven. Het effect op het AOV-fonds is relatief laag, omdat veel niet-ingezetenen AOV-gerechtigden geen volledige AOV ontvangen. Daarnaast kan het effect op het AOV-fonds verder teniet gedaan worden indien meer AOV-gerechtigden besluiten inwoner van Curaçao te blijven in plaats van te verhuizen. 10. De indexatie heeft een negatief tot neutraal effect op de AOV-uitgaven. De verwachting is dat bij een indexatie aan inflatie de uitgaven sneller zullen stijgen dan bij een koppeling aan reële economische groei. Het effect hangt echter af van de inflatie en de reële economische groei in de komende jaren.

Tweedepijlerpensioen

Tweedepijlerpensioen	
Probleemanalyse	<ol style="list-style-type: none"> 1. Veel gepensioneerden hebben geen tweede pijlerpensioen, wat het armoedeprobleem van ouderen versterkt (CBS Census 2011). <ol style="list-style-type: none"> a. Vaak denken jonge werknemers nog niet na over hun pensioen, waardoor dit niet aangekaart wordt bij de werkgever. b. Werknemers willen of kunnen financieel geen ruimte creëren om premie af te dragen voor een tweedepijlerpensioen. 2. De uiteindelijke pensioenuitkering is voor een aantal mensen lager dan verwacht. Dat heeft verschillende redenen: <ol style="list-style-type: none"> a. Het premiepercentage is in de opbouwfase aan de lage kant, een uitzondering hierop is APC. b. Door de uitvoeringskosten van pensioenaanbieders wordt er minder pensioen opgebouwd dan verwacht. c. Pensioenen zijn voor participanten soms niet transparant, waardoor zij niet de juiste verwachting hebben. 3. Voor werknemers met een laag inkomen is er weinig fiscaal voordeel te behalen door het opbouwen van een tweede pijlerpensioen. In de opbouwfase zitten zij in een lage inkomstenbelastingsschijf, waardoor zij relatief weinig belastingvoordeel hebben. 4. Werknemers komen door de verhoging van de AOV-leeftijd soms in de knel, doordat een lagere pensioenrichtleeftijd wordt gehanteerd dan de (nieuwe) AOV-leeftijd. De pensioenrichtleeftijd ligt namelijk tussen de 55 en 65 jaar en is niet per definitie gelijk aan de AOV-leeftijd. Veel arbeidscontracten lopen niet door tot de huidige AOV-gerechtigde leeftijd. Hierdoor kunnen mensen vroegtijdig worden ontslagen, zonder dat zij voldoende inkomen of pensioenopbouw hebben om de jaren tot aan de AOV-gerechtigde leeftijd te overbruggen. 5. Doordat in het algemeen 60 procent lokaal belegd moet worden hebben veel pensioenfondsen geld in termijncontracten bij de bank, wat risico's kan vormen bij uitbetaling. Daarnaast worden de rendementen van de pensioenfondsen beperkt door deze regelgeving. Dit heeft twee oorzaken: <ol style="list-style-type: none"> a. Er zijn te weinig rendabele investeringsmogelijkheden op het eiland. b. Dit maakt het rendement erg afhankelijk van de economische status van het eiland en gevoelig voor fluctuaties.
Hervormingen en maatregelen	
Versterkende maatregel	<ol style="list-style-type: none"> 1. Invoeren van een verplicht basispensioen, waarbij zowel de werkgever als de werknemer een premieafdracht voor een tweedepijlerpensioen doet. 2. De pensioenrichtleeftijd wettelijk koppelen aan de AOV-gerechtigde leeftijd. 3. De algemene 60/40 maatregel voor lokaal/buitenlands investeren van pensioenfondsen loslaten en overstappen op een <ol style="list-style-type: none"> a. 50/50 regel b. 40/60 regel c. 30/70 regel

Tweedepijlerpensioen	
Ontwerp en maatvoering van de regeling	<ol style="list-style-type: none"> 1. De invoering van een verplicht basispensioen kan per 2025 plaatsvinden. Voor het algemene ontwerp verwijzen wij naar de initiatiefontwerplandsverordening houdende regels inzage een wettelijk basispensioen (nr. 0371-1 V/17/18). Dit houdt in dat de premie begint bij 2 procent en geleidelijk oploopt naar 6 procent. Hierbij is steeds de helft voor de werknemer en de andere helft voor de werkgever. De invoeringsdatums in de initiatiefontwerplandsverordening dienen ondertussen aangepast te worden tot een later moment. Daarnaast bevat het ontwerp Landsverordening toezicht pensioenen (18022021 versie Curacao) regelgeving omtrent het toezicht. Dit gebruiken wij als basis voor de regelgeving omtrent het toezicht en uitoefening van een verplicht basispensioen. Voor mensen die geen of te weinig tweede pijler pensioen hebben opgebouwd, omdat zij bijvoorbeeld (deels) werkloos, huisvrouw of arbeidsongeschikt zijn geweest, blijft de AOV-uitkering het vangnet. 2. De gelijktrekking van de pensioenrichtleeftijd en de AOV-leeftijd vindt zo spoedig mogelijk plaats, zo mogelijk op 1 januari 2024. Voor reeds gepensioneerden worden geen aanpassingen gedaan. 3. De invoering vindt plaats op 1 januari 2024. Voor alle pensioenfondsen geldt dezelfde investeringsregeling. Hierdoor wordt niet langer onderscheid gemaakt voor investeringsregels tussen grote en kleine pensioenfondsen.
Uitvoeringsaspecten en handhaving	<ol style="list-style-type: none"> 1. De centrale bank vervult een belangrijke rol bij het controleren van het naleven van de regelgeving bij pensioenfondsen en pensioenverzekeraars. Doordat zowel pensioenverzekeraars als pensioenfondsen een (verplicht) basispensioen kunnen aanbieden moet de centrale bank erop toezien dat de voorwaarden voor een tweedepijlerpensioen overal hetzelfde zijn. 2. De pensioenfondsen zijn verplicht de gekoppelde pensioenrichtleeftijd gelijk te stellen aan de AOV-gerechtigde leeftijd en dit op te nemen in hun opgestelde contracten. Daarnaast moet in arbeidscontracten de pensioengerechtigde leeftijd worden genoemd in plaats van een absolute leeftijd. 3. De handhaving voor de investeringsmaatregel wordt net zoals nu uitgevoerd door de Centrale Bank van Curaçao en Sint-Maarten.
Randvoorwaarden	<ol style="list-style-type: none"> 1. Er is een aantal belangrijke randvoorwaarden voor een goedwerkend verplicht basispensioen. Ten eerste moet er een functioneel controlemechanisme zijn voor het naleven van de verplichtingen van het verplichte basispensioen. Uit de evaluatie (2017) van het basispensioen in Aruba blijkt dat de incassering en administratie van premies een uitdaging vormt.ⁱⁱⁱ De wettelijke premies worden niet altijd afgedragen door de werkgever of de werkgever meldt niet alle werknemers aan. Dit zou voorkomen kunnen worden door capaciteit voor toezicht en goed functionerende controlemechanismen. Ten tweede moeten zowel werkgevers als werknemers over de juiste informatie beschikken over de verplichtingen van het basispensioen, zodat zij ingelicht zijn/worden over de verplichtingen en aansluitingsprocedure voor nieuwe werknemers. Ten derde moet het mogelijk zijn het opgebouwde pensioen mee te nemen naar een nieuwe werkgever zonder hoge kosten en moet erop toegezien worden dat de uitvoeringskosten van de pensioenaanbieders laag blijven. Ten vierde moet de regelgeving voor pensioenaanspraken bij verzekeringsinstelling en ondernemingspensioenfondsen vergelijkbaar zijn, zodat er geen discrepantie staat tussen rechten bij verschillende instanties. Ten vijfde moeten de verplichte premies voldoende zijn om een volwaardig tweede pijlerpensioen op te bouwen. Ten zesde moet er een centraal meldpunt zijn voor werknemers om een klacht in te dienen wanneer een werkgever zich niet aan de verplichting houdt. Ten zevende moeten de effecten van de fiscale facilitering op de overheidsfinanciën berekend worden. Ten achtste is er economische groei nodig om al te negatieve koopkrachteffecten te voorkomen. Als werkenden en werkgevers de pensioenpremie moeten opbrengen vanuit de huidige loonkosten dan heeft dit op korte en middellange termijn een substantieel negatief effect op hun inkomen

Contouren van een nieuw sociaalzekerheidsstelsel

Tweedepijlerpensioen	
	<p>en winstgevendheid. Ten negende moet er duidelijke en goede synchronisatie zijn voor mensen die al een tweedepijlerpensioen opbouwen en dit straks ook doen onder de verplichte regeling.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Werknemerscontracten moeten langer doorlopen tot de nieuwe AOV-gerechtigde leeftijd. Hiermee wordt voorkomen dat mensen in een inkomensval komen waarbij ze geen werk meer hebben en ook nog geen AOV-uitkering en/of tweedepijlerpensioen. 3. Voor deze maatregel zijn geen additionele randvoorwaarden.
Consequenties wetgeving	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hiervoor dient een nieuwe wetgeving opgesteld te worden, die alle details van het verplichte basispensioen omvat. 2. Er dient een aanpassing gemaakt te worden in de Ministeriële Beschikking met algemene werking van de 30ste januari 2002 ter uitvoering van de artikelen 6A, tweede lid en 6B, derde lid van de Landsverordening op de Loonbelasting 1976 (Beschikking pensioenen) in artikel 2 lid 2. De pensioenrechtleeftijd moet worden gelijkgesteld aan de AOV-gerechtigde leeftijd. 3. De beleggingsregel van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten zoals opgenomen in de "Bekendmaking inzake het deviezenverkeer 2017/ K.6" moet worden aangepast. Nu geldt dat van de eerste ANG 10 miljoen aan totale voorzieningen en schulden minstens 40 procent lokaal moet worden belegd, van de tweede ANG 10 miljoen aan totale voorzieningen en schulden minstens 50 procent lokaal moet worden belegd en daarboven moet 60 procent lokaal worden belegd. Dit moet worden aangepast naar het nieuwe percentage, waarbij er niet langer verschillende percentages worden gehanteerd bij verschillende bedragen.
Beoogde effecten	
Wegnemen van knelpunten	<ol style="list-style-type: none"> 1. Door het invoeren van een verplicht basispensioen zijn ouderen financieel zelfstandiger en hebben zij minder kans om in armoede te leven. 2. Werknemers komen niet langer financieel in de knel door verschillende ingangsmomenten van een tweedepijlerpensioen en een AOV-uitkering. 3. Door de verplichte lokale beleggingen te laten dalen, is er voor pensioenfondsen meer ruimte om te beleggen in rendabele projecten in het buitenland. Hierdoor kunnen pensioenfondsen een hoger rendement behalen, waardoor het pensioen verbetert en de premies lager gehouden kunnen worden.
Prikkelwerking	<ol style="list-style-type: none"> 1. Doordat mensen een verplicht basispensioen opbouwen, worden zij misschien getriggerd om zelf ook meer na te denken over hun pensioen. Ook is het mogelijk dat er minder geïnvesteerd wordt in het derde pijler pensioen, omdat men verwacht dat het AOV in combinatie met het basispensioen voldoende AOV inkomen geeft. 2. Dit prikkelt mensen om door te werken tot de AOV-gerechtigde leeftijd. 3. Dit prikkelt pensioenfondsen om te zoeken naar rendabele projecten in het binnen-en buitenland.
Financieel	<ol style="list-style-type: none"> 1. Voor werknemers geeft deze maatregel meer bestedingsruimte vanaf de pensioenleeftijd. Het fiscale voordeel zal voor werknemers met een laag inkomen waarschijnlijk beperkt zijn, doordat zij zowel voor als na pensionering in een lage belastingschijf vallen en weinig premie afdragen. Een verplicht basispensioen brengt geen extra kosten met zich mee voor de overheid. Wel is er sprake van minder belastinginkomsten, omdat de pensioenpremie aftrekbaar is voor de inkomstenbelasting. In de toekomst kan het potentieel verlichting bieden voor het AOV-fonds, omdat ouderen minder afhankelijk

Tweedepijlerpensioen	
	<p>zullen zijn van de AOV-inkomsten. Er kunnen op korte termijn wel negatieve macro-economische gevolgen zijn doordat de bestedingen afnemen, waardoor de economie minder hard groeit.</p> <ol style="list-style-type: none">2. Voor werknemers levert dit financiële voordelen op, doordat er langer pensioen wordt opgebouwd en dit over een kortere tijd wordt uitbetaald. Hierdoor is het de jaarlijkse uitkering in het tweede pijler pensioen hoger. De overheid kan hierdoor tot een latere leeftijd premies heffen over het loon, wat meer opbrengt dan premies over een (lager) tweede pijlerpensioen. Voor premies over het tweede pijlerpensioen voor de AOV gerechtigde leeftijd, wordt namelijk een glijdende schaal gebruikt om het premiebedrag te bepalen.3. Het doel van deze maatregel is het verhogen van de rendementen van de pensioenfondsen. Dit komt deelnemers ten goede, omdat zij voor hun beleggingen nu een beter pensioen kunnen aankopen. Aan de andere kant kunnen er negatieve macro-economische gevolgen zijn, doordat er minder binnenlands belegd wordt.

Bijlage A. Interpretatie microdata

Cessantia

Twee van de punten over het Cessantia-bestand kwamen op na een poging om de dienstverbanden uit het Cessantia-bestand te koppelen aan de dienstverbanden uit het dienstverbandenbestand. Dit dienstverbandenbestand heeft de SVB eveneens voor dit onderzoek verstrekt.

Waarneming	Gekozen aanpak
1. Soms is de periode van betaling vroeger dan de datum van uitdiensttreding.	De datum van uitdiensttreding als leidend beschouwen.
2. Soms heeft een dienstverband uit het Cessantiabestand geen <i>match</i> in het dienstverbandenbestand: het dienstverbandenbestand bevat dan geen dienstverbanden van die persoon met dezelfde in- of uitstroomdatums.	De datums van in- en uitdiensttreding uit het Cessantia-bestand handhaven.
3. Soms is een persoon uit het Cessantiabestand niet in het dienstverbandenbestand opgenomen.	De Cessantia-betaling toch als juist beschouwen.

ZV/OV

De volgende twee vragen en oplossingsrichtingen hebben betrekking op het bestand met gebruiksdata van de Ziekte- en Ongevallenverzekeringen.

Waarneming	Gekozen aanpak
4. Soms ontvangt iemand loonderving over een periode die vroeger plaatsvindt dan de datum van arbeidsongeschiktheid (AO).	De datum van AO in deze gevallen vervangen door de (vroegste) datum van de variabele 'LoondervingVan'.*
5. Soms ontvangt iemand meer dan twee jaar lang een ZV-uitkering.	De uitkeringsperiode toch als juist beschouwen.
6. Van één individu staat de arbeidsongeschiktheid én geregistreerd als zwangerschap, én als ongeval (de totale arbeidsongeschiktheid van deze persoon duurt 14 dagen).	Meerekenen als ongeval, niet als zwangerschapsverlof.

Dienstverbanden

Dit punt heeft betrekking op het voornoemde dienstverbandenbestand.

Waarneming	Gekozen aanpak
7. Dienstverbanden beslaan over het algemeen meerdere periodes. Soms lopen deze periodes niet door tot oktober 2022 (de laatste periode in het bestand), terwijl deze persoon geen datum van uitdiensttreding heeft.	Aannemen dat deze persoon nog steeds in dienst is.

* Iedere arbeidsongeschiktheidsperiode bestaat uit meerdere betalingen, die elk betrekking hebben op een eigen periode. De variabele 'LoondervingVan' is de startdatum van een dergelijke periode.