



Notitie Bijlage bij Kabinetsreactie op het rapport 'Gerichte Groei' van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen Caribisch Nederland 2050

Deze bijlage bevat een samenvatting van het rapport 'Gerichte Groei', een beknopte toelichting van de visies van de bestuurscolleges van Bonaire, Sint Eustatius en Saba op het rapport en een nadere toelichting van de huidige inzet van het Rijk.

1. Samenvatting van het rapport 'Gerichte Groei'

1.1. Wat gebeurt er als we niets doen en wat zegt het rapport per eiland?

De Staatscommissie wijst erop dat de kwaliteit van leven op de kleinschalige eilanden verder onder druk zal komen te staan vanwege een groeiende en (of) een vergrijzende bevolking richting 2050. Bonaire, Sint Eustatius en Saba komen hierdoor voor stevige sociaal-maatschappelijke en ruimtelijke opgaven te staan. Ook zijn de eilanden door de kleine economieën kwetsbaarder voor economische tegenslag en maakt de geografische ligging de eilanden extra ontvankelijk voor de gevolgen van klimaatverandering. Vergrijzing zal leiden tot toenemende personeelstekorten in functies die belangrijk zijn voor de gemeenschappen, zoals de zorg en het onderwijs. Ook zorgt een sneller stijgende zorgvraag voor meer druk op het beschikbare personeel. Daarom adviseert de Staatscommissie om de publieke voorzieningen en infrastructuur tijdig voor te bereiden op de toenemende vergrijzing. Ten aanzien van migratie stelt het rapport dat een grotere en meer diverse bevolking een groter beslag kan leggen op de huisvesting, de publieke voorzieningen en de beschikbare ruimte. De sociale cohesie in deze kleine gemeenschappen komt hiermee ook onder druk te staan. Daarom het advies om gerichte keuzes te maken over migratie die bijdragen aan het invullen van de belangrijkste functies op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Vanwege de kleinschaligheid kunnen kleine aantallen al grote verschillen maken.

De noodzaak van gerichte bevolkingsgroei heeft op elk eiland andere accenten. Allereerst de constatering dat economische keuzes migratie sturen. Door te bepalen welke economische sectoren gestimuleerd moeten worden, zal arbeidsmigratie in deze sectoren gericht kunnen plaatsvinden:

- Op Bonaire betekent gerichte groei het aanbrengen van focus op de al sterk aanwezige economische en bevolkingsgroei. Het toerisme op Bonaire speelt hierin een belangrijke rol. Voorzieningen (zoals de infrastructuur) zijn beperkt of niet meegegroeid met de bevolkingsomvang waardoor deze nu al onder druk staan. Deze druk zal in de toekomst verder worden uitvergroot.

- Op Sint Eustatius gaat gerichte groei vooral over een bevolkingsgroei die ondersteunend is aan het tegengaan van de gevolgen van vergrijzing en ontgroening.¹ Daarnaast dient ook de economisch dalende trend gekeerd te worden. De Staatscommissie adviseert dat Sint Eustatius de komende jaren actief inzet op het aantrekken en behouden van personeel voor sleutelposities in de publieke en private sector.
- Op Saba betekent gerichte groei het zetten van doordachte stappen die de kwaliteit van het eilandleven versterkt richting 2050. Op het kleinste eiland van het Koninkrijk spelen namelijk de beperkte ruimtelijke mogelijkheden (voor bijvoorbeeld huisvesting of andere voorzieningen) een belangrijke en grotere rol.

1.2. Welke handelingsperspectieven draagt het rapport aan?

De Staatscommissie stelt in haar advies dat gerichte bevolkingsgroei nodig is om brede welvaart op Bonaire, Sint Eustatius en Saba richting 2050 te behouden en te versterken. Het concept brede welvaart omvat naast een economische component ook sociaal-culturele en ecologische welvaartsaspecten, zowel in het hier en nu als elders en in de toekomst. Dit vraagt voor elk van de drie eilanden om keuzes over het migratiebeleid, de inrichting van de economie en beleid om met de toenemende vergrijzing om te gaan. De handelingsperspectieven die de Staatscommissie aandraagt in haar rapport zijn geordend in een viertal thema's: 1) vergrijzing; 2) migratie; 3) publieke voorzieningen en kleinschaligheid; en 4) governance.

1.2.1. Vergrijzing

De Staatscommissie adviseert om op korte termijn actie te ondernemen om:

- De voorzieningen en infrastructuur voor te bereiden op toenemende vergrijzing;
- Te investeren in preventie en gezondheidsverbetering om een gezonde bevolking te bevorderen;
- De publieke ruimte voor te bereiden op de vergrijzde samenleving door te investeren in passende en kwalitatieve huisvesting voor ouderen;
- Het starten van een maatschappelijke dialoog over langer doorwerken en efficiëntie, dit met het oog op de toenemende krapte op arbeidsmarkt als gevolg van vergrijzing.

1.2.2. Migratie

Het is van belang om keuzes te maken over de gewenste richting van de economie op elk van de eilanden en met voorrang te investeren in banen die bijdragen aan de brede welvaart van het eiland, zoals essentiële publieke voorzieningen. De handelingsperspectieven zien op:

- Een migratieaanpak die inzet op hoogwaardige werkgelegenheid;
- Het beïnvloeden van de push- en pullfactoren rond migratie, zoals het inzetten op een prettig vestigingsklimaat voor migranten, goede arbeidsvoorwaarden, ondersteuning bij de migratieprocedure en integratie. Hierbij wordt door de Staatscommissie onderstreept dat bij het aantrekken van migranten de behoefte van het eiland leidend moet zijn.
- Vanwege de kleinschaligheid van de eilanden moet een proactieve afweging worden gemaakt in welke bevolkingsdruk op het eiland wenselijk is.

¹ Ontgroening refereert aan de afname van het relatieve aandeel van jongeren in de bevolking.

- Tot slot brengt de Staatscommissie ook remigratie van eilandbewoners onder de aandacht, met name in het licht van jongeren die wegtrekken vanwege het beperkte aanbod van ontwikkelmogelijkheden, en adviseert om georganiseerd zicht te houden op de diaspora.

**Directoraat-generaal
Koninkrijksrelaties**

Onze referentie
2025-0000685841

1.2.3. Publieke voorzieningen en kleinschaligheid

Bonaire, Sint Eustatius en Saba hebben door de bevolkingsomvang en geografische ligging te maken met een beperkt aanbod van publieke voorzieningen. De handelingsperspectieven die de Staatscommissie aandraagt zien op de zorg, het onderwijs en voedsel- en energievoorziening.

- Ten aanzien van de zorg onderstreept de Staatscommissie het belang van een toekomstvisie op de benodigde zorgcapaciteit en adviseert om over de grenzen van de drie eilanden naar verdere samenwerking te zoeken en afspraken te maken over hoe de zorg in de aankomende jaren moet worden georganiseerd.
- Voor het onderwijs stelt de Staatscommissie dat het huidige aanbod onvoldoende is om jongeren zich volledig te ontwikkelen en adviseert om aandacht te besteden aan mogelijkheden tot aansluitend onderwijs in de regio en in Europees Nederland. Hierbij moet worden aangesloten op opleidingen voor functies die voor brede welvaart belangrijk zijn, zoals de zorg.
- Onderlinge samenwerking, zowel binnen als buiten Bonaire, Sint Eustatius en Saba, is belangrijk voor het in standhouden en versterken van de publieke voorzieningen.
- De Staatscommissie gaat ook in op voedsel- en energievoorziening en doet de aanbeveling om de veerkracht van de eilanden te versterken door het meer zelfvoorzienend zijn te stimuleren.

1.2.4. Governance

De Staatscommissie adviseert om ook na te denken over de inbedding van demografie op de lange termijn. De handelingsperspectieven zien op:

- Het actief aangaan van een maatschappelijke dialoog om de gemeenschap mee te nemen in de belangrijkste ontwikkelingen en consequenties nu en straks.
- Het inzetten op een robuuste kennisinfrastructuur om langjarig zicht te krijgen op demografische ontwikkelingen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba en hiermee de informatiepositie op te bouwen. Het geven van een plek aan de monitoring van demografische ontwikkelingen in de besluitvorming over nieuw beleid.
- Het bevorderen van de samenwerking tussen departementen via een gezamenlijke lange termijn-agenda. Hierbij is het van belang om duidelijke afspraken te maken over samenwerking en eindverantwoordelijkheid.

2. Visies bestuurscolleges van Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Bij het integreren van demografie in beleid is de samenhang tussen het Rijk en het lokaal bestuur essentieel. Daarom heeft het kabinet de bestuurscolleges van Bonaire, Sint Eustatius en Saba gevraagd om hun visie op het rapport en demografie in den brede te delen. Deze staan hieronder kort toegelicht en de formele reacties zijn meegestuurd als bijlage bij deze brief.

2.1. Visie van het bestuurscollege van Bonaire

Het openbaar lichaam Bonaire (OLB) ziet het slow growth-model vanuit het Wereldbankrapport van 2023² als belangrijke grondslag voor de toekomst van Bonaire. Daarvoor werkt een lokale commissie onder leiding van dhr. Frits Goedgedrag momenteel aan een ontwikkelingsvisie richting 2050 'Vishion 2050'. Naast de visievorming heeft Bonaire enkele algemene aandachtspunten genoemd ten aanzien van demografische groei, zoals de noodzaak voor arbeidsmarktbeleid en scherper beleid rondom arbeidsmigratie. Daarnaast werd het investeren in arbeidsproductiviteit en het bevorderen van economische groei met welvaartsverbetering van de burger bestempeld als essentieel. Hiervoor lopen er al een aantal verschillende beleidstrajecten:

2.1.1. Huisvesting

- De groeiende bevolking en het daarbij komende woningtekort is vrijwel volledig toe te rekenen aan migratie en niet door een geboorteoverschot. Het OLB werkt daarom aan een huisvestingsverordening die beoogt toegang te garanderen door voorrang te geven aan bewoners met een maatschappelijke band met het eiland.
- De vraag naar huisvesting is groter dan het aanbod. Door hoge druk op de woningmarkt zijn de kosten voor bouw en huisvesting drastisch gestegen. Daartoe heeft het OLB gerichte beleidstrajecten, waaronder integrale gebiedsontwikkeling en woningbouw, om de vraag en het aanbod in balans te brengen.

2.1.2. Immigratie

- Het opstellen van de Integrale Beleidsvisie Caribisch Nederland 2035 heeft geholpen om gedeelde ambities tussen het Rijk en het openbaar lichaam af te spreken. Het OLB benadrukt dat het nu noodzaak is om met dit instrument de ambities te implementeren, integraal en met alle betrokken partners.
- Volgens het OLB dient er grip te komen op groei en integratie. Daarom zullen zowel nationale wetten als lokale regelgeving rondom migratie aangepast moeten worden.

2.1.3. Governance

- De gevolgen van de explosieve bevolkingsgroei overstijgen de capaciteit van het eiland en het OLB geeft aan dat ondersteuning vanuit het Rijk hard nodig is, zowel op het gebied van beleid, wetgeving, structurele financiële ruimte en inhoudelijke expertise.
- Daarbij ontbreekt de regierol, worden vele onderzoeksrapporten (van verschillende departementen), die het eiland aangaan gestart en aangevraagd zonder betrokkenheid van het eiland zelf. Hierdoor ontbreekt overzicht en cohesie. Schaarre capaciteit en uitvoeringskracht worden daardoor niet altijd efficiënt ingezet. Het ministerie van BZK wordt ook niet voldoende in de positie erkend om de wettelijke coördinerende rol te vervullen. Het OLB heeft hierdoor vaak niet de regierol en tegelijkertijd ontbreekt de coördinerende rol vanuit de Rijksoverheid.

2.2. Visie van het bestuurscollege van Sint Eustatius

Het bestuurscollege van Sint Eustatius heeft haar reactie opgesteld samen met inwoners en de eilandsraad. Sint Eustatius erkent de geschetste problematiek en ziet het rapport als een eerste stap in het proces om een Statia 2050 Roadmap op

² PM stuk website Bonaire

te kunnen stellen. Dit ligt in lijn met de visie voor 2050 van Sint Eustatius om zich te positioneren als een Wellness- en Kennishub in de Caribische regio, met een hoogwaardig onderwijssysteem, een weerbaar gezondheidszorgstelsel, een dynamische economie en goede bereikbaarheid, zowel fysiek als digitaal. Hier zien zij het belang van economische diversificatie en arbeidsmigratie. Het openbaar lichaam Sint Eustatius (OLE) heeft een aantal maatregelen genomen die reeds aansluiten bij het toewerken naar een midden-hoog migratiescenario:

**Directoraat-generaal
Koninkrijksrelaties**

Onze referentie
2025-0000685841

2.2.1. Economische diversificatie

- Het OLE ziet duurzame economische groei in combinatie met gericht migratiebeleid (retourmigratie, strategische arbeidsmigratie) als essentieel en werkt momenteel aan een economische ontwikkelstrategie voor de lange termijn;
- Daarbij achten ze het van belang om flexibele migratiekaders toe te passen voor kleine eilanden zoals Sint Eustatius.

2.2.1. Gezondheidszorg

- Via de Regio Deal Sint Eustatius wordt er gewerkt aan de bouw van een gezondheidscentrum om de zorgcapaciteit op het eiland te vergroten;
- Daarnaast achten zij goede bereikbaarheid van belang om deze zorgfunctie in de regio te kunnen vervullen en werken zij aan het verlengen van het contract voor de Makana Ferry. Onder voorbehoud van parlementaire goedkeuring bij de najaarsnota wordt in 2026 en 2027 1,5 miljoen dollar ter beschikking gesteld.

2.2.2. Ruimtelijke ontwikkeling

- Er wordt gewerkt aan het herzien van het Ruimtelijke Ontwikkelingsplan, met inachtneming van de demografische prognoses en een focus op betaalbare woningbouw, voor de komende 5 jaar. Daarbij wordt er rekening gehouden wordt met (toekomstige) gerichte groei;
- Daarnaast werken zij aan investeringen in overheidshuisvesting zodat de dienstverlening richting de burger efficiënter kan verlopen, ook wanneer er meer inwoners op het eiland zijn.

Verder pleiten zij voor meer inzet op preventieve gezondheidszorg, het uitbreiden van de ouderenzorg, het versnellen van visum- en verblijfsprocedures voor belangrijke sectoren en programma's voor de terugkeer van Statiaanse studenten en professionals. Over publieke voorzieningen en kleinschaligheid stelt het eiland voor om fysieke en digitale voorzieningen te combineren. Denk hierbij aan e-zorg, online onderwijs toegespitst op de sectoren op het eiland en digitale overheidsdiensten.

2.3. Visie van het bestuurscollege van Saba

Het openbaar lichaam Saba (OLS) neemt op dit moment al stappen om het eiland voor te bereiden op een groeiende en veranderende bevolking middels diverse lokale initiatieven en beleidsmaatregelen, deze bevinden zich in verschillende stadia van ontwikkeling en implementatie. In het bijzonder hecht het Openbaar Lichaam Saba (OLS) aan meer zeggenschap en regie over het migratie- en vestigingsbeleid op het eiland, inclusief een visie hierop. Er wordt een grote mate van afhankelijkheid ervaren ten opzichte van de IND-dienst (gestationeerd op Bonaire) van de Rijksdienst Caribisch Nederland voor de behandeling van aanvragen. Het OLS pleit dan ook om een lokale vestiging van de IND-dienst op Saba, waarmee aanvragen sneller in behandeling kunnen worden genomen.

2.3.1. Economische ontwikkeling

- Er is een Masterplan voor Toerisme ontwikkeld dat een visie schetst voor hoogwaardig ecotoerisme.
- Er wordt gewerkt aan een Strategisch Economisch Plan dat de aanpak voor het versterken van de economie uiteenzet. Ook draait dit plan om het ontwikkelen van lokaal talent en het aantrekken en behouden van buitenlands talent.
- Hoewel er een wens is om een visie op migratie op te stellen, geeft het OLS aan dat zij op dit moment niet beschikt over de benodigde capaciteit. Zij wensen een migratiebeleid gebaseerd op de economische strategie die aansluit bij de verwachte vraag op de arbeidsmarkt.

**Directoraat-generaal
Koninkrijksrelaties**

Onze referentie
2025-0000685841

2.3.2. Ruimtelijke ordening

- Er wordt een Ruimtelijk Ontwikkelingsplan opgesteld dat een strategie zal uitstippelen voor de ontwikkeling van het eiland, waarbij het culturele en natuurlijke erfgoed behouden blijft en de lokale gemeenschap profiteert.
- Er is een intentieverklaring ondertekend met het ministerie en lokale woningbouwpartners om tegen 2030 ongeveer 50 betaalbare woningen te bouwen. Wel geeft het OLS aan dat gegevens over de woningbehoefte nodig zijn om een woningvisie te ontwikkelen en het benodigde type woningen te bepalen. Dit proces is in ontwikkeling, zoals ook vermeld onder paragraaf 4.2.1. Daarnaast wordt ingezet op het invoeren van commissie van huurwoningen om betaalbare huurwoningen te stimuleren.
- Een Klimaatplan is in ontwikkeling om het eiland aan te passen aan klimaatverandering. Bovendien gaat het Natuur Milieu Beleidsplan (NMBP) een nieuwe fase in, maar door het ontbreken van financiering worden de mogelijkheden om de impact van groei en ontwikkeling op natuur en milieu te beheersen beperkt.

2.3.3. Openbare diensten

- Het OLS heeft een cultuurbeleid ontwikkeld dat beschrijft hoe de cultuur van Saba wordt behouden en versterkt. Het beleid is inmiddels goedgekeurd.
- Er wordt gewerkt aan de verbetering van de gezondheidszorg op het eiland in samenwerking met Sint Maarten, evenals aan maatregelen om de volksgezondheid op het eiland te verbeteren. Het OLS richt zich op preventieve maatregelen, zoals vaccinatie en programma's ter bestrijding van obesitas.

3. Huidige inzet rijk

3.1. Deugdelijk bestuur en rechtszekerheid

Verder wordt er samen met de eilandbesturen gewerkt aan deugdelijk bestuur en rechtszekerheid. In augustus 2025 heeft de staatssecretaris van BZK zijn Agenda Goed Bestuur voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba gepresenteerd. Onderdeel van de agenda is de gezamenlijke aanpak van het vergunningen, toezicht- en handavingsstelsel (VTH-stelsel). De problematiek bij de uitvoering van de VTH-taken is een voorbeeld van een opgave die extra onder druk is komen te staan door de bevolkings- en economische groei op Bonaire. Daarnaast vraagt het thema bestuurs- en uitvoeringskracht in relatie tot demografische ontwikkelingen om permanente aandacht. De uitvoeringskracht op Bonaire, Saba en Sint Eustatius is gelimiteerd en zal meer prangend worden door demografische ontwikkelingen, zowel bij bevolkingsgroei als krimp.

3.2 Toekomstbestendige overheidsfinanciën

Met de Voorjaarsnota 2024 is er structureel geld toegevoegd aan de vrije uitkeringen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Dit om de eilanden beter in staat te stellen om hun eilandelijke taken adequaat uit te voeren. Daarnaast is een nieuwe indexatiesystematiek geïntroduceerd voor het BES-fonds: de bbp-systematiek.³ Deze nieuwe indexatiesystematiek geeft de openbare lichamen meer financiële ruimte, om naast loon- en prijsstijgingen, ook de gevolgen van bijvoorbeeld bevolkingsgroei op te kunnen vangen. Dit neemt niet weg dat er nog steeds financiële uitdagingen bij de eilandbesturen liggen. Zo wijst het recente rapport van AEF⁴ dat er op elk eiland structureel te weinig geld is om bestaande infrastructuur te onderhouden, maar ook om nieuwe infrastructuur te realiseren.

**Directoraat-generaal
Koninkrijksrelaties**

Onze referentie
2025-0000685841

3.3 Gezondheidszorg

In het licht van toenemende vergrijzing is het van belang om te investeren in preventie en gezondheidsverbetering zodat de bevolking op een gezonde manier ouder wordt. Uit het rapport van de Staatscommissie blijkt dat op alle drie de eilanden de percentages van mensen met overgewicht, obesitas en diabetes hoog zijn. Dit sluit aan bij de bevindingen uit het rapport van de European Observatory on Health Systems and Policies. Naar aanleiding van dit rapport heeft de staatssecretaris van VWS in februari jl. de Commissie Zorg Caribisch Nederland 2025 ingesteld. Deze commissie heeft als opdracht aanbevelingen te formuleren op basis van dit onderzoek, met als doel de gezondheidszorg in Caribisch Nederland te versterken van een niveau dat voor Europees Nederland aanvaardbaar is naar een daarmee gelijkwaardig niveau. De commissie zal daarbij onder meer ingaan op thema's zoals preventie, de arbeidsmarkt in de zorg en de specifieke geografische uitdagingen van de eilanden.

Daarnaast heeft de staatssecretaris van VWS in een brief aan de Tweede Kamer van april 2025 aangegeven zich in te zetten op de volgende thema's: preventie en gezondheid, voldoende gekwalificeerd zorgpersoneel, het verbeteren van medische uitzendingen en een brede samenwerking. VWS wenst op deze thema's de inzet te verstevigen en afspraken te maken met de belangrijkste partners. De aanbevelingen van de Commissie Zorg Caribisch Nederland zullen hierbij meegenomen worden.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2023/24, 36 550 IV, nr. 3.

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2024-2025, 36 600-IV, nr. 51.