



> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Bestuurscollege Bonaire  
Kaya Grandi 51  
Kralendijk  
Bonaire, CN

Datum 1 april 2021  
Betreft Handvatten inzet middelen eilandelijk beleid

**Onze referentie**  
2021-0000057003

**Bijlage(n)**  
Notitie handvatten inzet  
steunpakketmiddelen eilandelijk  
beleid sociaal domein

Geachte bestuurscollege,

Bij de start van de coronacrisis zijn aanvullend op de Tijdelijke subsidieregeling loonkosten en inkomensverlies CN middelen beschikbaar gesteld voor eilandelijk beleid. Aanvankelijk zou dit voor drie maanden zijn, maar door opeenvolgende verlengingen lopen deze middelen nu door tot en met het tweede kwartaal 2021. Onlangs is het budget nog verhoogd in lijn met de Tijdelijke ondersteuning noodzakelijke kosten (TONK) in Europees Nederland. Met deze extra middelen is meer mogelijk en kunnen er waar gewenst andere accenten worden gelegd.

Het totale budget voor aanvullend eilandelijk beleid bedraagt in totaal € 3 miljoen voor het eerste en tweede kwartaal 2021. Voor Bonaire is dit een bedrag van USD 1.881.000. Deze middelen worden zo spoedig mogelijk toegevoegd aan de vrije uitkering. Uit dit bedrag dienen tevens de uitvoeringskosten te worden voldaan.

#### *Eilandelijk maatwerk*

Uit contact op ambtelijk niveau is gebleken dat er behoefte is aan handvatten voor de inzet van deze eilandelijke middelen. Dit vormt de aanleiding voor deze brief. Overigens staat de eilandelijke beleidsvrijheid voorop. De essentie van de eilandelijke middelen is dat er ruimte is voor maatwerk, met het oog op de specifieke behoeften in de lokale omstandigheden. De handvatten die ik u aanreik – en die nader worden uiteengezet in bijgevoegde notitie – kunnen dienen als hulpmiddel bij te maken afwegingen. De enige beperking is dat eilandelijk inkomensbeleid is uitgesloten, omdat dat aan de rijksoverheid is voorbehouden.

Het openbaar lichaam is zelf verantwoordelijk voor het vaststellen van de voorwaarden en de toetsing daarvan. Om zeker te stellen dat de ondersteuning terecht komt bij burgers en bedrijven die het nodig hebben, moet steeds worden nagegaan of te vergoeden kosten noodzakelijk zijn en zich daadwerkelijk voordoen. Daarnaast is toetsing van de (bijzondere) omstandigheden en draagkracht van belanghebbende van belang. Op deze en andere vraagstukken, zoals over samenloop met de andere maatregelen uit het steunpakket en de bijzondere onderstand, wordt in de als bijlage opgenomen notitie "Handvatten inzet steunpakketmiddelen eilandelijk beleid sociaal domein" nader ingegaan.

Nogmaals herhaal ik de notie van eilandelijk maatwerk. De met deze brief gegeven handvatten laten onverlet dat de aanwending van de middelen door het openbaar lichaam wordt bepaald, op basis van lokale keuzes en prioriteiten. Overeenkomstig de systematiek van het BES-fonds geldt geen formele verantwoording over de middelen. Beleidsmatig is het wel van belang om de besteding te kunnen monitoren, ook vanuit het Rijk. Daarom wordt voor beleidsmatige doeleinden ambtelijk periodiek een eenvoudige uitvraag gedaan.

**Datum**  
1 april 2021

**Onze referentie**  
2021-0000057003

*Slot*

Ik hoop met deze brief bij te dragen aan het bespoedigen van de implementatie van de inzet van de eilandelijke middelen, met name nu het budget is verhoogd. Voor burgers en ondernemers in Caribisch Nederland is de coronacrisis een harde realiteit, die voor velen inkomensonzekerheid geeft en zorgen over de continuïteit van ondernemingen. Dit bepaalt de uitdagingen waar we gezamenlijk voor staan.

Vanuit het kabinet en de Tweede Kamer is ten aanzien van de TONK nadrukkelijk de wens geuit dat gemeenten deze ruimhartig toepassen, zeker voor de groepen die geen aanspraak kunnen maken op andere regelingen en een grote terugval in inkomen kennen. Deze oproep herhaal ik graag ook in uw richting, voor de inzet van het onderhavige budget voor eilandelijk beleid. Het openbaar lichaam is bevoegd om hiertoe op basis van lokale keuzes toekenningsregels op te stellen, bijvoorbeeld door rekening te houden met inkomen, uitkering of vermogen.

Hoogachtend,

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,  
namens deze,

*Directeur-Generaal Sociale Zekerheid en Integratie*



## **Bijlage: Notitie**

### **Handvatten inzet steunpakketmiddelen eilandelijk beleid sociaal domein**

Deze notitie heeft primair tot doel handvatten aan te reiken voor het eilandelijk beleid ter zake van de middelen die aanvullend op de Tijdelijke subsidieregeling loonkosten en inkomensverlies CN beschikbaar zijn gesteld en waarvan het budget onlangs is verhoogd in lijn met de Tijdelijke ondersteuning noodzakelijke kosten (TONK) in Europees Nederland. Met deze notitie wordt aangesloten op de Handreiking die voor de gemeentelijke uitvoering van de TONK is opgesteld ([https://www.divosa.nl/sites/default/files/onderwerp\\_bestanden/handreiking\\_tonk\\_v3\\_def.pdf](https://www.divosa.nl/sites/default/files/onderwerp_bestanden/handreiking_tonk_v3_def.pdf)).

**Datum**

1 april 2021

**Onze referentie**

2021-0000057003

#### *Doel aanvullende eilandelijke middelen*

Over de middelen voor eilandelijk beleid is vanaf maart 2020 gecommuniceerd dat deze bedoeld zijn om aanvullend op de Tijdelijke subsidieregeling loonkosten en inkomensverlies CN een bijdrage te kunnen leveren. Hierop is geen beperking aangebracht, anders dan het basisprincipe dat de openbare lichamen geen inkomensbeleid voeren (waarop ik verderop in deze brief nog terugkom). Naar eigen inzicht kunnen de openbare lichamen de middelen inzetten om tegemoet te komen aan de situatie van door de coronacrisis getroffen burgers of ondernemers.

Met de toevoeging van extra middelen in het verlengde van de TONK is – indien het openbaar lichaam daarvoor kiest – een accentverschuiving ten opzichte van de aanwending zoals die tot dusver heeft plaatsgevonden denkbaar, aansluitend op het doel van de TONK. Een tegemoetkoming in het kader van de TONK is bedoeld voor huishoudens die:

- door de huidige omstandigheden vanwege COVID-19 te maken hebben met een onvoorzienbare en onvermijdelijke terugval in hun inkomen,
- daardoor noodzakelijke kosten zoals woonlasten niet meer kunnen voldoen, en waarin andere regelingen niet of onvoldoende voorzien.

Dit kan in Caribisch Nederland bijvoorbeeld gelden voor werknemers die hun baan verliezen en geen recht (meer) hebben op de subsidie voor gewezen werknemers van de Tijdelijke subsidieregeling loonkosten en inkomensverlies CN, of voor zelfstandigen die vanwege de coronamaatregelen hun opdrachten hebben zien verdwijnen. Ook burgers die al in 2020 zijn ingestroomd in de onderstand vanwege de coronacrisis, maar waarvan de hoogte van de uitkering onvoldoende is om de vaste lasten te kunnen betalen, kunnen afhankelijk van het eilandelijk beleid voor tegemoetkoming voor noodzakelijke kosten in aanmerking komen.

Echter anders dan de TONK, die ziet op tegemoetkoming van huishoudens, kunnen de openbare lichamen met de middelen voor eilandelijk beleid, net zoals in 2020 het geval was, de middelen ook inzetten om bedrijven te ondersteunen. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van het (tijdelijk) verlagen van heffingen en tarieven. De openbare lichamen bepalen de doelgroep van de eilandelijk middelen zelf.

#### *Bestedingstijdvak*

De lopende middelen voor eilandelijk beleid zien op het eerste en tweede kwartaal 2021. Dit houdt echter geen begrenzing in het tijdvak van besteding van deze middelen in. Bestedingsvrijheid is inherent aan het karakter van de vrije uitkering. De voor het eerste en tweede kwartaal 2021 beschikbaar gestelde middelen kunnen dus ook na 30 juni 2021 nog besteed worden.

#### *Voorliggende voorzieningen en samenloop*

In Europees Nederland is er (behoudens de afwijkingsmogelijkheid in geval van zeer dringende redenen) geen recht op een tegemoetkoming TONK wanneer een beroep kan worden gedaan op een voorliggende voorziening. Dit vloeit voort uit de Participatiewet. Hoewel de openbare lichamen niet aan deze regeling gebonden zijn, is het toepassen van een dergelijke restrictie wel aan te bevelen. Daarmee behoudt de tegemoetkoming het vangnetkarakter dat nadrukkelijk is beoogd.

**Datum**  
1 april 2021

**Onze referentie**  
2021-0000057003

Eveneens naar analogie van de situatie in Europees Nederland zou een vergoeding op basis van de TVL of werkgeverssubsidie in het kader van de Tijdelijke subsidieregeling loonkosten en inkomensverlies CN geen voorliggende voorziening zijn voor een eilandelijke tegemoetkoming die erop is gericht dat belanghebbende kan voorzien in de middelen van zijn bestaan. De TVL en de werkgeverssubsidie van de Tijdelijke subsidieregeling loonkosten en inkomensverlies CN dienen immers een ander doel, namelijk ondersteuning in bedrijfs- resp. loonkosten. Deze andere regelingen uit het steun- en herstelpakket van het Rijk kunnen in voorkomende gevallen met een eilandelijke tegemoetkoming samenlopen. Het zou bijvoorbeeld kunnen gaan om een zelfstandig ondernemer die zonder inkomsten is komen te zitten en voor wie de subsidie van 80% van het WML onvoldoende is om de woonlasten te betalen. Maar een eilandelijke tegemoetkoming kan ook worden benut voor een ondernemer die net geen 30% omzetverlies heeft, maar voor wie toch de alsmaar doorlopende lasten diens voortbestaan op het spel zetten.

Bovendien loopt de invulling van de middelen voor aanvullend eilandelijk beleid parallel aan de bijzondere onderstand, die wordt uitgevoerd door RCN-unit SZW. Het dubbel vergoeden van kosten is vanzelfsprekend ongewenst. Overlap van vergoedingen kan worden voorkomen door rekening te houden met de beleidsregels die de RCN-unit SZW voor de toepassing van de bijzondere onderstand hanteert, zie: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0041881/2020-01-01>. Het opstellen van eilandelijke beleidsregels (of in de vorm van een verordening) voor de besteding van de eilandelijke middelen is aan te raden uit oogpunt van rechtszekerheid.

Overigens kan van de aanvrager geëist worden te verklaren dat hij niet tweemaal een beroep doet op een kostenvergoeding. Samenwerking tussen openbaar lichaam en RCN-unit SZW op dit vlak kan vorm krijgen door middel van informatie-uitwisseling en bestandsvergelijking, bijvoorbeeld door aan te geven wie al recht heeft op bijzondere onderstand of inkomensaanvulling zelfstandigen via de Tijdelijke subsidieregeling loonkosten en inkomensverlies CN.

#### *Geen inkomensbeleid*

Het Rijk is verantwoordelijk voor het inkomensbeleid (via het vaststellen van de hoogte van WML en uitkeringen) en bepaalt daarmee de generieke inkomensniveaus. Het openbaar lichaam heeft een verantwoordelijkheid voor armoedebestrijding in brede zin. Het eilandelijk armoedebeleid kan het inkomensbeleid van het Rijk niet doorkruisen en is dus per definitie niet generiek van aard. Dit betekent dat het openbaar lichaam steeds een beoordeling van individuele omstandigheden (bijv. op basis van inkomenssituatie) en van kosten dient toe te passen. Het openbaar lichaam kan alleen inkomensondersteuning bieden aan personen die geconfronteerd worden met als noodzakelijk aan te merken specifieke kosten die zij niet vanuit hun eigen middelen kunnen voldoen.



Het openbaar lichaam heeft de beleidsruimte om het instrumentarium toe te spitsen op nader te omschrijven kwetsbare doelgroepen. Het openbaar lichaam kan bijvoorbeeld besluiten bepaalde kosten alleen voor ouderen te vergoeden. Dat is toegestaan, mits er geen sprake is van een ongerichte toepassing maar van verstrekking op basis van individuele beoordeling, waarvan in elk geval een middelentoets onderdeel uitmaakt (bijvoorbeeld: doelgroep beperkt tot ouderen met onvolledige AOV).

Het generiek verstrekken van geldelijke uitkeringen of het individueel verstrekken van een geldelijke uitkering anders dan ter dekking van specifieke kosten is niet toegestaan. Onder geldelijke uitkering dient hier eveneens begrepen te worden een voorziening die een zekere economische waarde vertegenwoordigt, bijvoorbeeld een eindejaarsgeschenk.

**Datum**  
1 april 2021

**Onze referentie**  
2021-0000057003

#### *Aard te vergoeden kosten en vorm tegemoetkoming*

De TONK is met name bedoeld voor woonkosten. Onder woonkosten wordt in ieder geval verstaan huur, aflossing hypotheek, hypotheekrente en kosten voor nutsvoorzieningen (gas, water en licht). Dit impliceert voor de toepassing van de eilandelijke middelen geen beperking, aangezien er zoals reeds is opgemerkt bestedingsvrijheid is. Anders dan gemeenten op grond van de TONK kan het openbaar lichaam bijvoorbeeld besluiten om een financiële tegemoetkoming te verstrekken voor huurkosten van een kantoor aan huis van een door de coronacrisis getroffen zelfstandig ondernemer.

Het concept van middelen voor aanvullend eilandelijk beleid zoals dit vanaf vorig jaar maart geldt, is breed. De middelen kunnen zowel ten behoeve van burgers als ten behoeve van bedrijven worden aangewend.

Uit een in de zomer van 2020 gehouden ambtelijke inventarisatie komt naar voren dat de aanvullende middelen tot dan toe waren aangewend voor onder meer het betalen van (achterstallige) energiekosten en kosten van huur, kosten die gepaard gaan met voorzieningen om in quarantaine te gaan, het opvangen van gedeerde huurinkomsten als gevolg van vertrek van studenten aan de University School of Medicine en het schrappen van een 'business license fee'. Verder zijn de middelen aangewend voor benodigdheden voor kinderen in voorschoolse educatie (tas, schoeisel), schoolbenodigdheden voor kinderen in het basisonderwijs (uitbreiding van staand beleid voor minderbedeelden naar brede groep die te maken heeft met inkomensverlies vanwege coronacrisis) en hygiënische pakketten voor ouderen.

Het uitgangspunt is dat de tegemoetkoming om niet wordt verstrekt. Het is ter beoordeling aan het openbaar lichaam of de tegemoetkoming in voorkomende gevallen in de vorm van een lening wordt verstrekt als betrokkene op korte termijn over voldoende middelen zal beschikken om de kosten zelf te dragen of als de noodzaak voor het vertrekken van een tegemoetkoming het gevolg is van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.

#### *Toetsing voorwaarden*

Het openbaar lichaam is zelf verantwoordelijk voor het vaststellen van de voorwaarden en de toetsing daarvan. Naar analogie van de bijzondere onderstand is het wel vanzelfsprekend dat de volgende vragen bij de beoordeling van aanvragen een rol spelen:

- Doen de kosten zich daadwerkelijk voor?
- Zijn de kosten noodzakelijk?
- Is er sprake van bijzondere omstandigheden?
- Heeft de betrokkene onvoldoende draagkracht?

Net als bij de toepassing van de bijzondere onderstand het geval is, zou de eilandelijke tegemoetkoming bij voorkeur verbonden moeten zijn aan de expliciete voorwaarde dat er sprake is van noodzakelijke kosten die voortvloeien uit bijzondere omstandigheden. Wanneer zich een terugval in inkomen voordoet als gevolg van COVID-19 waardoor woonlasten niet meer voldaan kunnen worden, dan is daarmee vastgesteld dat noodzakelijke kosten voortvloeien uit bijzondere omstandigheden. Immers, een pandemie waardoor de aanvrager nauwelijks of geen geld meer kan verdienen en daardoor bijvoorbeeld de huur of de hypotheek niet meer kan voldoen, kan als een bijzondere omstandigheid worden aangemerkt. Er kan dan ook volstaan worden met een verklaring van de aanvrager dat de substantiële terugval in inkomen het gevolg is van COVID-19.

**Datum**  
1 april 2021  
**Onze referentie**  
2021-0000057003

Bij de bijzondere onderstand geldt het principe dat kosten niet met terugwerkende kracht kunnen worden vergoed. De openbare lichamen zijn bij de besteding van deze middelen voor eilandelijk beleid echter niet aan dit uitgangspunt gebonden.

De draagkracht van belanghebbenden kan worden bepaald door een inkomensgrens vast te stellen. Het kan dan in ieder geval gaan om inkomsten uit arbeid, inkomsten uit een uitkering en inkomsten uit verhuur. Het bepalen daarvan behoort tot de eilandelijke beleidsvrijheid. Daarnaast kan het openbaar lichaam zelf bepalen welke middelen van aanvrager en diens partner (in de vorm van contant geld, banktegoeden, effecten, etc.) meetellen voor de beoordeling van het recht op tegemoetkoming. Het vaststellen van de vermogensgrens is eveneens ter beoordeling aan het openbaar lichaam. Voor de invulling van de criteria zijn de in de bijlage bij de Handreiking TONK opgenomen voorbeelden eenvoudig naar de situatie in Caribisch Nederland te vertalen.

Los van bovengenoemde voorwaarden kan een aanvraag geheel of gedeeltelijk worden geweigerd indien de noodzaak daartoe voortkomt uit een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan.

#### *Verplichtingen belanghebbende*

Het spreekt voor zich dat aan belanghebbende passende verplichtingen worden opgelegd, zoals de inlichtingenplicht. Een aanvrager zal elke wijziging die van invloed is of kan zijn op het recht op of de hoogte van de tegemoetkoming, onmiddellijk moeten doorgeven.