

Ministerie van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport

Minister VWS

Deadline: 4 mei 2020

SG  
Dir. Macro-Eco. Vraagst. en  
Arbeidsmarkt  
Team Arbeidsmarkt

Ontworpen door

(10)(2e)

(10)(2e)

(10)(2e)

Datum

1 mei 2020

Kenmerk

1684148-204854-MEVA

zaaknummer

## nota

(ter beslissing)

Motie Van Kooten-Arissen: bonus zorgverleners  
(vervolg)

Paraaf directeur

Paraaf DGLZ

### 1 Aanleiding voor deze nota

- Eerder hebben wij u geïnformeerd over de mogelijke invulling van de motie die oproept om alle zorgverleners die nu extra inspanningen verrichten een bonus te geven.
- Uit de bespreking van die eerdere memo tussen u en de MP bleek een voorkeur voor een substantiële financiële bonus in plaats van een waardebon, waarbij aangegeven is dat schoonmakers en medewerkers in het openbaar vervoer niet mogen worden vergeten.
- De mogelijke vormgeving van de bonus is verkend met ambtelijk Financiën en wordt in dit memo toegelicht. Over de uitbetaling van overuren aan zorgpersoneel en de gevolgen daarvan voor hun toeslagen is tevens overleg geweest met Financiën (fiscaliteit), SZW (kindgebonden budget, kinderopvangtoeslag en koopkracht) en BZK (huurtoeslag). Dit punt heeft raakvlakken met de bonus en komt bij punt 3 onderwerp 'uitbetalen van de bonus in twee delen' terug.

### 2 Beslispunten, advies en mogelijk alternatief

Bij dit dossier zijn nog een aantal politieke beslissingen van belang voor de uitwerking. Wij vragen daarom een besluit te nemen over de onderstaande beslispunten:

**Beslispunt 1: Wilt u de toekenning van een bonus kenbaar maken op de dag van de verpleging (12 mei), onder vermelding dat de nadere uitwerking nog plaatsvindt?**

Dit zou dan nog afgestemd moeten worden met de MP en in de vijfhoek van 7 mei.

**Beslispunt 2: Werkingsfeer: welke doelgroep moet in aanmerking komen?**

We gaan uit van werknemers in zorg en welzijn in kritische branches (ziekenhuiszorg, verpleeghuiszorg, thuiszorg en huisartsenzorg) die extra inzet hebben gepleegd en/of in risicovolle en zware omstandigheden hebben bijgedragen aan het tegengaan van de effecten van corona.

- De motie spreekt over zorgverleners, maar uit uw overleg met de MP bleek dat breder moet worden gekeken (schoonmaak, openbaar vervoer). Dat roept de vraag op naar precieze afbakening - bijvoorbeeld hoe om te gaan met branches (of regio's) die geen/weinig extra corona-zorg hebben moeten leveren en met andere sectoren zoals bijvoorbeeld politie, distributie en schoonmaak etc.
- De bonus kan door werkgevers worden toegekend aan werknemers, maar indien gewenst ook aan zelfstandigen en/of vrijwilligers.

**Beslispunt 3: De hoogte van de bonus: welk bedrag moet deze groep krijgen?**

- De motie geeft niet aan hoe hoog de bonus moet worden. Geadviseerd wordt aan te sluiten bij het bedrag dat in het buitenland is toegekend, te weten € 1500.
- De bonus kan met gebruikmaking van de eindheffingssystematiek door werkgevers fiscaal onbelast aan de werknemer worden uitgekeerd. Voor zover ervoor wordt gekozen de bonus door de werkgevers ook aan zelfstandigen en vrijwilligers te laten toekennen, is relevant dat de bonus aan deze groep niet fiscaal onbelast kan worden verstrekt.

**Beslispunt 4: Kunt u instemmen met de onderstaande uitvoeringsvariant?**

Uitvoeringsvariant: subsidieregeling

**Beslispunt 5: Deelt u de wens van Financiën om de bonus in twee delen te laten uitkeren?**

Ambtelijk Financiën en BZK zijn er voor om de bonus uit te keren in twee delen: € 750 in 2020 en € 750 in 2021, waarbij de tweede uitbetaling mede zou kunnen dienen ter compensatie van de terug te betalen toeslagen. Vanuit VWS wordt deze wens niet gedeeld.

**3 Samenvatting en conclusies**

Bij onze uitwerking hebben wij – zonder vooruit te willen lopen op politieke besluitvorming over bovenstaande vragen – de volgende aannames gedaan c.q. uitgangspunten genomen:

- **Doelgroep:** werknemers in zorg en welzijn in kritische branches (ziekenhuiszorg, verpleeghuiszorg, thuiszorg en huisartsenzorg) die extra inzet hebben gepleegd en/of in risicovolle en zware omstandigheden hebben bijgedragen aan het tegengaan van de effecten van corona. Wij hebben andere sectoren dus niet meegenomen in de uitwerking in dit memo. Indien wordt gekozen voor een bredere werkingsfeer, dienen de extra sectoren nog te worden ingepast, afhankelijk van de gekozen systematiek. De uitvoeringsverantwoordelijkheid daarvoor ligt bij andere ministeries.
- **Bedrag:** € 1.500 per persoon (in lijn met de bedragen die genoemd worden in Duitsland, België en Frankrijk).

SG  
Dir. Macro-Eco, Vraagst. en  
Arbeidsmarkt  
Team Arbeidsmarkt

Kenmerk

- **Uitvoeringsvarianten:** Veel varianten zijn verkend en alle kennen nadelen. De voorkeursvariant van VWS – het toekennen van de bonus via een fiscale regeling – blijkt niet haalbaar om uitvoeringstechnische redenen. Om die reden is het alternatief van toekenning met gebruikmaking van een subsidie nader onderzocht. Een element dat het inregelen van een bonus compliceert is het ontbreken van een directe financieringsrelatie tussen VWS en de zorgaanbieders.

SG  
Dir. Macro-Eco, Vraagst. en  
Arbeidsmarkt  
Team Arbeidsmarkt

**Kenmerk**

Onderstaand lichten wij de subsidievariant toe die in onze ogen het meeste kans van slagen heeft om nog dit jaar tot de uitkering van een bonus aan een afgebakende doelgroep te kunnen komen. Een tweetal alternatieve varianten wordt later kort toegelicht.

#### **Subsidieregeling**

- Hoofdlijnen van een subsidieregeling is dat de bonus wordt uitgekeerd door de werkgever. De werkgever verkrijgt de hiervoor benodigde financiële middelen door middel van een subsidie verstrekt door VWS.
- VWS stelt een subsidieregeling op waarin de kaders worden geschetst waaraan de subsidieaanvrager moet voldoen en op hoofdlijnen criteria waaraan medewerkers moeten voldoen om voor een bonus in aanmerking te komen.
- Een criterium kan zijn dat je werknemer bent bij het ziekenhuis, maar er kan ook gekozen worden voor werknemers die echt met Corona-patiënten gewerkt hebben (dat is waarschijnlijk in een ziekenhuis maar 30 à 40%), of aan mensen die hebben overgewerkt. Voor de uitvoering maken we gebruik van de bewezen infrastructuur (vergelijkbaar met die) van SectorplanPlus.
- Werkgevers vragen subsidie aan voor het aantal medewerkers waarvan zij vinden dat ze recht hebben op een bonus. Deze subsidie kan zijn beperkt tot werknemers, maar indien gewenst kunnen ingehuurde zelfstandigen en ingezette vrijwilligers hierin ook worden meegenomen.
- VWS verstrekt de subsidie op grond van een simpele prijs maal hoeveelheidsberekening. De prijs wordt daarbij wordt verhoogd met de kosten voor de werkgever voor het aanmerken van de bonus als eindheffingsloon. Door gebruikmaking van eindheffingsloon, kan de bonus als netto bedrag aan de werknemer worden toegekend (de werknemer is dan over de bonus geen loonbelasting verschuldigd) en heeft de bonus geen effect op toeslagen. Het aanwijzen van de bonus als eindheffingsloon is in de meeste gevallen voor de werkgever echter fiscaal belast. Deze kosten worden meegenomen in de subsidieverstrekking.
- De werkgevers keert de bonus via de reguliere loonbetalingskanalen.
- De kosten van de subsidieregeling zijn afhankelijk van de doelgroep en de hoogte van de bonus. Bij een keuze voor een bonus van € 1.500, eindheffingssysteem en een doelgroep:
  - Zijnde iedereen werkzaam in de sector zorg en welzijn (1,2 mln. personen): ongeveer € 3,8 mld,
  - Zijnde de medewerkers die daadwerkelijk met corona-patiënten hebben gewerkt (naar schatting 385.000 personen; hiervan gaat ook stichting ZWIC uit): ongeveer € 1 miljard.
  - Elke nadere afbakening van de doelgroep doet de kosten afnemen. Daar tegenover staat dat als de regeling ingewikkelder wordt de uitvoeringskosten hoger zullen uitvallen.

*Voordelen:*

- De subsidieregeling is specifiek te richten, waardoor te borgen is dat de bonus gewenste doelgroep daadwerkelijk bereikt. Daarbij bestaat er een afruil tussen hoe specifiek qua doelgroep/reikwijdte en verantwoordingsvereisten hoe hoger de complexiteit/administratieve lasten.
- Werkgevers hebben beste zicht op wie in aanmerking komt voor bonus en keren deze uit.

SG  
Dir. Macro-Eco, Vraagst. en  
Arbeidsmarkt  
Team Arbeidsmarkt

Kenmerk

*Nadelen:*

- Afhankelijk van de verantwoordingsvereisten hebben de zorginstellingen te maken met (hoge) uitvoeringskosten en administratieve lasten, om aan te tonen wie in aanmerking komt voor subsidie en dat deze subsidie ook is uitbetaald.
- Het inrichten en uitvoeren van een subsidieregeling kost tijd en hangt mede af van de keuzes qua afbakening en gewenste zekerheden. Naar verwachting kan niet eerder dan het late najaar tot daadwerkelijke uitbetaling van de bonussen worden overgegaan.

***Het uitbetalen van de bonus in twee delen***

- In een overleg met Financiën (fiscaliteit), SZW (kindgebonden budget, kinderopvangtoeslag en koopkracht) en BZK (huurtoeslag) over de mogelijkheden om overwerkend zorgpersoneel te compenseren voor het verlies aan toeslagen is de wens door Financiën geuit om de bonus in twee delen (1 deel in 2020 en 1 deel in voorjaar 2021) uit te betalen.
- Het verlies aan toeslagen doet zich voor in geval de medewerker een hoger belastbaar inkomen ontvangt (door bijvoorbeeld de uitbetaling van overuren) in een kalenderjaar dan van te voren ingeschat bij de aanvraag van toeslag(en). In het kalenderjaar (2021) volgende op het kalenderjaar waarin het hogere inkomen is genoten (2020) vindt dan een correctie plaats op de bij voorschot aan de medewerker toegekende toeslag over het eerdere kalenderjaar (2020). Dit kan leiden tot een terugbetalingsverplichting van de medewerker van de teveel ontvangen toeslag.
- Staatssecretaris Van Huffelen heeft haar ambtenaren gevraagd te zoeken naar een oplossing hiervoor, nu het bieden van compensatie binnen het toeslagensysteem uitvoeringstechnisch niet mogelijk is gebleken (vanwege zeer hoge uitvoeringskosten en grote kansen op fouten).
- Ambtelijk Financiën en BZK zijn er daarom voor om de bonus uit te keren in twee delen: € 750 in 2020 en € 750 in 2021, waarbij de tweede uitbetaling mede zou kunnen dienen ter compensatie van de terug te betalen toeslagen.
- Vanuit VWS wordt deze wens niet gedeeld. Er bestaat voor VWS geen noodzaak om de bonus in twee delen uit te keren en deze deling komt de uitstraling van de bonus niet ten goede.

**Alternatieve uitvoeringsvarianten**

***Alternatief 1: Belastingvrij maken uitkering werkgevers***

- Dit alternatief ziet niet op een uitkering door de overheid (door middel van bijvoorbeeld een subsidie), maar op een door de overheid ingestelde belastingvrijstelling voor het uitkeren van de bonus tot een maximum bedrag van € 1.500,-. Werkgevers in de zorg kunnen met deze vrijstelling bonussen die zij mogelijk toch al wilden uitkeren vanwege geleverde extra inspanningen, belastingvrij aan de medewerker doen toekomen waarmee de hoogte van de bonus voor de werkgever nagenoeg kan verdubbelen bij gelijkblijvende

uitgaven voor de werkgever. Daardoor ontstaat ruimte om een bonus te geven aan werknemers die zich hebben ingezet in Coronatijd.

- Door Financiën is aangegeven dat een belastingvrijstelling voor een specifieke groep (zorgpersoneel) niet mogelijk is om wetstechnische redenen:
  - Een dergelijke specifieke vrijstelling zou niet houdbaar zijn met het oog op het gelijkheidsbeginsel. Zo kan er niet goed beargumenteerd worden waarom een zorgmedewerker wel recht heeft op deze vrijstelling en een taxichauffeur, een vakkenvuller of politieagent die in contact is gekomen met een coronapatiënt niet.
  - Een generieke belastingvrijstelling wordt én duur én geeft ook personen die er geen recht op hebben een voordeel/bonus.
  - Een gerichte belastingvrijstelling van alle bonussen voor mensen die zich extra hebben ingezet in Coronatijd (in de zorg, maar ook bij OV, schoonmaakbedrijven en supermarkten) is in theorie wetstechnisch misschien wel mogelijk maar levert naar verwachting uitvoeringstechnisch problemen op voor de Belastingdienst. Daarnaast speelt dat in dat geval worden de kosten van bonussen weliswaar lager, maar zn deze variant werkgevers de coronabonussen dan alleen kunnen uitkeren als ze ergens anders korten. Zij hebben immers geen geld gereserveerd voor het uitkeren van coronabonussen.

SG  
Dir. Macro-Eco. Vraagst. en  
Arbeidsmarkt  
Team Arbeidsmarkt

Kenmerk

*Voordeel:*

- Werkgevers bepalen en hebben beste zicht op wie bonus toekomt
- Geen verhoging uitgavenkader nodig
- Geen effect op de verschuldigde belastingen en de te ontvangen toeslagen

*Nadeel:*

- Niet alle werkgevers zijn financieel gezond, werkgeversorganisaties zullen claimen hier niet voldoende budget voor te hebben
- Juridische houdbaarheid twijfelachtig
- Afbakening doelgroep is technisch lastig

Alternatief 2: Wettelijke regeling

Wettelijk vast leggen dat:

1. Zorginstellingen aan in de wet gedefinieerde werknemers een in de wet bepaalde bonus dienen uit te keren;
2. Zorgverzekeraars en zorgkantoren het bedrag dat daarmee gepaard gaat bovenop de normale betalingen dienen te vergoeden aan zorgaanbieders;
3. Zorgverzekeraars dit bedrag bovenop de reguliere vereveningsbijdrage ontvangen van het Zorgverzekeringsfonds
4. Zorgkantoren het bedrag extra mogen uitgeven uit het Fonds langdurige zorg.

*Voordeel:*

- Geeft zekerheid over uitkeren bonus
- Sluit aan op bestaande financieringsstructuur via verzekeraars naar zorgaanbieders.

*Nadeel:*

- Past niet bij privaat stelsel en schept precedent voor inzet wetgevingsinstrument voor arbeidsvoorwaarden gerelateerde onderwerpen.
- Er is geen betaaltitel voor verzekeraars (en zorgkantoren) om dit aan aanbieders/werkgevers te betalen. Mochten we dit moeten gaan regelen,

dan komen we in de ADZ-discussie: het is geen zorg in de zin van de WMG.

- Het geven van een extra bijdrage aan zorgverzekeraars is staatssteun, die genotificeerd dient te worden, waarna de Europese Commissie toetst.
- Wetgeving inzetten voor uitkering bonus is als de kanon en de mug.

SG  
Dir. Macro-Eco, Vraagst. en  
Arbeidsmarkt  
Team Arbeidsmarkt

Kenmerk

#### Alternatief 2b: Convenant met verzekeraars, zorgkantoren en aanbieders

- Zorgaanbieders worden gefinancierd via tarieven die ze ontvangen van - verzekeraars, zorgkantoren en gemeenten.
- Door het sluiten van een convenant kan worden afgesproken dat verzekeraars en zorgkantoren hun tarieven in 2020 zullen verhogen ter financiering van de bonus

#### *Voordeel:*

- Er hoeft geen subsidie te worden opgetuigd.

#### *Nadeel:*

- De tarieven en budgetten voor 2020 staan al vast. Het betekent nogal wat als hierover opnieuw met worden gesproken.
- Zorgkantoren, zorgverzekeraars en zorgaanbieders kennen vrije tarieven of maximumtarieven. Het past niet binnen zo'n systeem om harde afspraken te maken over een bepaalde verhoging.
- Zonder harde afspraak zullen zorgaanbieders de bonus niet willen uitkeren
- De afgelopen tijd zijn er afspraken gemaakt met verzekeraars over de extra coronakosten en de continuïteitsregeling. Dat zou deels weer over moeten als verzekeraars nu de bonus moeten uitkeren.
- Verzekeraars in de Zvw zijn risicodragend en zullen het extra bedrag niet willen uitkeren tenzij zij extra geld van de verheid krijgen. Dat is binnen de bestaande mechanismen niet mogelijk.

#### **4 Draagvlak politiek**

De motie Van Kooten-Arissen is aangenomen in de Tweede Kamer.

#### **5 Draagvlak maatschappelijk en eenduidige communicatie**

Indien afgestemd in de vijfhoek en met de MP zou de bonus voor zorgverleners toegezegd kunnen worden op de dag van de verpleging, onder vermelding dat de nadere uitwerking nog volgt. Let wel op: niet al het zorgpersoneel komt in aanmerking voor de bonus, dus dit kan ook te veel verwachtingen scheppen.

#### **6 Financiële en personele gevolgen**

De kosten van de subsidieregeling zijn afhankelijk van de doelgroep en de hoogte van de bonus. Bij een keuze voor een bonus van € 1.500, eindheffingssystematiek en een doelgroep:

- Zijnde iedereen werkzaam in de sector zorg en welzijn (1,2 mln. personen): ongeveer € 3,8 mld,
- Zijnde de medewerkers die daadwerkelijk met corona-patiënten hebben gewerkt (naar schatting 385.000 personen; hiervan gaat ook stichting ZWIC uit): ongeveer € 1 miljard.
- Elke nadere afbakening van de doelgroep doet de kosten afnemen. Daar tegenover staat dat als de regeling ingewikkelder wordt de uitvoeringskosten hoger zullen uitvallen.

**7 Juridische aspecten haalbaarheid**

Voor de uitvoering maken we gebruik van de bewezen infrastructuur (vergelijkbaar met die) van SectorplanPlus.

SG  
Dir. Macro-Eco, Vraagst. en  
Arbeidsmarkt  
Team Arbeidsmarkt

**8 Afstemming (intern, interdepartementaal en met veldpartijen)**

Directie Z

Kenmerk

**9 Gevolgen administratieve lasten**

Nadere uitwerking volgt.

**10 Toezeggingen**

N.v.t.

**11 Fraudetoets**

Nadere uitwerking volgt.

(10)/(2e)

(10)/(2e)

(10)/(2e)

(10)/(2e)

(10)/(2e)