



Notitie

Aan:	VWS via RvB/DT
Van:	SEB afgestemd met DPGB, JZ, AD
Contactpers.	(10)(2e)
Datum:	24 juli 2020
Betreft:	Uitvoering Zorgbonus

1. Samenvatting

Het kabinet heeft een zorgbonus van € 1.000,- netto toegezegd aan het zorgpersoneel. Verkend wordt of ook PGB-zorgverleners voor de zorgbonus in aanmerking komen en hoe de uitbetaling daarvan kan geschieden. De SVB is gevraagd hierover mee te denken. VWS heeft verzocht een drietal processen uit te werken:

1. Via het regulier proces
2. Een proces buiten budget om en zonder bruto/netto traject (bijv. zoals het proces Mantelzorgcompliment)
3. Een proces buiten budget om met bruto/netto traject

In dit memo wordt ingegaan op de (on)mogelijkheden van de uitvoering van de zorgbonus voor PGB-zorgverleners door de SVB.

Uitbetaling via het reguliere proces en onder de, tot nu toe bekende toelatingsvoorwaarden, behoort niet tot de mogelijkheden. De zorgbonus kan, conform de voorwaarden zoals die nu voorliggen, aan nog geen 10% van het totaal aantal zorgverleners worden uitbetaald. Het netto uitbetalen van de zorgbonus kan namelijk alleen via de werkkostenregeling (WKR). Voorop gesteld dat de WKR slecht toestaat een x% onbelast te vergoeden kan deze regeling alleen gebruikt worden voor arbeidsovereenkomsten die uitbetaald worden via de salarisadministratie. Dit geldt slecht voor 10% van de zorgverlenerspopulatie. Naast dat het op geen enkele andere wijze mogelijk is voor de overige 90% te komen tot een netto uitbetaling van de zorgbonus, is de belasting die dit met zich meebrengt voor de organisatie en de systemen onverantwoord. De continuïteit van de dienstverlening, en daarmee die van de uitbetaling van de zorgverleners, kan dan niet meer gegarandeerd worden. Dit risico wordt als onverantwoord geacht. Daarbij wordt tevens opgemerkt dat de SVB geen mogelijkheden ziet voor het uitvoeren van de gestelde toetsingscriteria zoals hieronder in paragraaf 3 is opgenomen. Verder dient opgemerkt te worden dat binnen de huidige wet- en regelgeving het niet mogelijk is om via het regulier proces een dergelijke betaling (rechtmatig) te doen. Wij willen derhalve benadrukken dat de uitvoering van deze regeling voor het regulier proces en de reguliere verantwoordingen wordt uitgesloten.

De SVB heeft echter een alternatief verkend. De conclusie daarvan is dat de SVB de zorgbonus onder bepaalde condities mogelijk wel kan uitbetalen buiten de reguliere werkprocessen én buiten de reguliere organisatie om. De genoemde condities gelden daarbij echter als strikte voorwaarden met het oog op de uitvoerbaarheid en haalbaarheid. Met het voorgestelde alternatief wordt invulling gegeven aan scenario 2: proces buiten budget om en zonder bruto/netto traject.

De conclusie van de SVB is dat een proces binnen het reguliere proces om meerdere zwaarwegende argumenten niet mogelijk is. Alleen het alternatief kan mogelijk werkbaar zijn. Maar dit alternatief kent echter ook dermate veel haken en ogen dat wij adviseren het verzoek in heroverweging te nemen. Dit is niet vanwege de het sympathieke gebaar richting ook de PGB zorgverleners maar vanwege de bijna onmogelijke enigszins verantwoorde uitvoering van een dergelijke regeling. Bij een besluit over de uitkering van de zorgbonus aan PGB zorgverleners adviseren wij u de problemen met de uitvoering zwaar mee te laten wegen.

2. Inleiding

Afgelopen maanden is tijdens de Corona-pandemie een uitzonderlijke prestatie geleverd door de mensen in de zorg. Het kabinet wil haar waardering uitspreken door middel van een eenmalige bonus van € 1.000 netto. Op 25 juni 2020 heeft het kabinet, na een verkenning met de sociale partners, de contouren van de regeling naar buiten gebracht. Uitgangspunt is dat een dergelijke beloning rechtvaardig en evenwichtig is en goed uitvoerbaar moet zijn.

3. Afbakening bonusregeling (voor zover nu bekend)

De zorgbonusregeling is bedoeld voor alle professionals die in de zorg en ondersteuning werken en die zich in de corona-tijd (1 maart tot 1 september) hebben ingezet voor patiënten en cliënten en direct of indirect de effecten van corona hebben ondervonden. De uitgangspunten van de regeling zijn:

- Het moet gaan om aantoonbare extra zorg die is geleverd zolang deze direct zorg aan COVID-19 is gelieerd;
- Het is niet bedoeld voor zorgverleners die te maken hebben gehad met afname in werk (niet geleverde zorg);
- Inkomensgrens van € 73.000;
- Het bedrag moet netto worden uitbetaald;
- Het mag geen invloed hebben op de Toeslagen;
- Er wordt gelinkt aan de werkkostenregeling;
- Regeling per 1 september gereed;
- Loket DUS-I ontvangt in de periode 1 okt – 1 nov de aanvragen van instellingen.

Hierbij is het goed om te benadrukken dat welke personen hiervoor wel en niet in aanmerking komen nadrukkelijk een politieke keuze is. Voor zover in de uitvoering van deze regeling hier vragen over worden gesteld, dienen deze dan ook nadrukkelijk door het departement beantwoord te worden. In de uitwerking van het alternatief zal de SVB de door VWS gemaakte keuzes enkel uitvoeren.

4. Tijdspad VWS

Eind augustus;

- Toelichting gereed met daarin een kapstok voor de zorgaanbieders als handreiking, om na te gaan voor welke zorgprofessionals een bonus aangevraagd kan worden.

13 september;

- Regeling gereed die de basis vormt voor de toekenning van de eenmalige bonus aan de zorgprofessionals en het ondersteunend personeel werkzaam voor een zorginstelling (in loondienst en ZZP).

Eind september, 1 oktober openen loket;

- Inrichting van het loket bij DUS-I waar zorgaanbieders de bonus kunnen gaan aanvragen voor zorgprofessionals en het ondersteunend personeel (in loon dienst en ZZP). Het loket voor het aanvragen van de bonus door de zorgaanbieders staat maximaal 4 weken open.

Begin november partij geselecteerd inclusief de keuze voor een steekproef;

- Inrichting van een steekproef achteraf door een derde te selecteren onafhankelijk partij, om te bezien of de bonus volgens de bedoeling is toegekomen aan zorgprofessionals en ondersteunend personeel via de zorgaanbieders.

5. Financiering VWS

Voor de subsidie is circa € 1,44 miljard gereserveerd. Dit bedrag is tot stand gekomen door een raming te maken van hoeveel zorgprofessionals en ondersteunend personeel in aanmerking komen voor de bonus van € 1.000 netto. De zorgaanbieder kan met gebruikmaking van de eindheffing in de werkkostenregeling¹ de bonus netto aan de zorgprofessional in loondienst uitkeren. Het werkt niet door in het belastbaar inkomen van de werknemer waarop het recht op toeslagen wordt gebaseerd. Voor de ZZP'ers geldt dat een in geld uitgekeerde bonus niet onbelast door de zorgaanbieder aan ZZP'ers kan worden verstrekt. Een netto uitbetaling van de bonus vergt een wetswijziging. Het Ministerie van Financiën zal de relevante wetswijziging in gang zetten, zodat de bonus van € 1.000 ook door de ZZP'er onbelast kan worden ontvangen.

6. Vraagstuk

VWS beraadt zich op dit moment over de vraag:

- a. of de doelgroep van de PGB-zorgverleners in aanmerking zou moeten komen voor de zorgbonus;
- b. de uitvoering. Uitvoering van de zorgbonus voor werkgevers van zorginstellingen verloopt via DUS-I. DUS-I kan geen aanvragen van individuele werkgevers verwerken.

7. Verzoek VWS aan de SVB

VWS heeft de SVB gevraagd de volgende drie processen uit te werken om de zorgbonus voor PGB-zorgverleners betaalbaar te stellen:

1. Via het reguliere PGB- proces;
2. Een proces buiten het budget om en zonder bruto/netto traject (bijvoorbeeld zoals bij het proces Mantelzorgcompliment);
3. Een proces buiten budget om met bruto/netto traject.

8. Uitvoeringsscenario

Het uitbetalen van de zorgbonus via het reguliere proces is geen optie. Ons voorstel is de zorgbonus buiten het systeem om uit te betalen. Uitvoering van dit voorstel is alleen haalbaar en uitvoerbaar onder strikte voorwaarden. Deze optie is een samenvoeging van procesverzoek 2 en 3.

Uitvoerbaarheid via het reguliere proces

Het uitbetalen via het reguliere PGB- proces is om meerdere redenen niet uitvoerbaar:

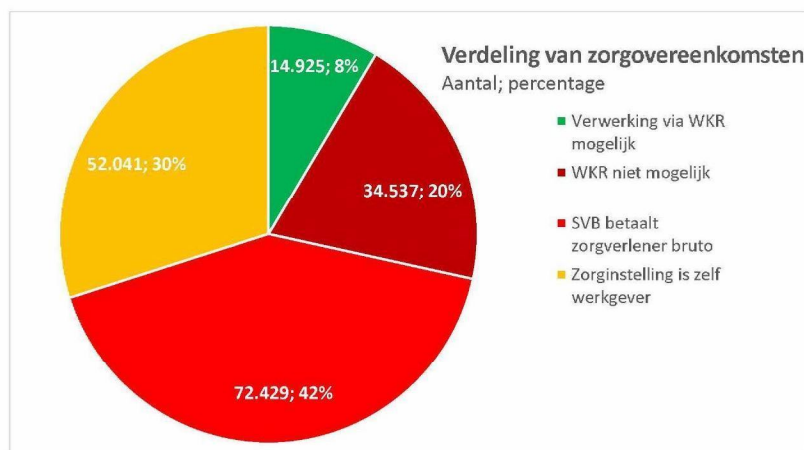
- 1) slechts een fractie van de zorgverleners kan worden bediend via de werkkostenregeling, voorzover de werkkostenregeling toereikend is, quod non;
- 2) de belasting op de organisatie en de continuïteit van haar uitvoering komt dermate gevaar dat de continuïteit van de reguliere kernprocessen rondom PGB niet gegarandeerd kunnen worden;
- 3) het past niet binnen de huidige wet- en regelgeving. De SVB kan niet zonder een declaratie (rechtmatig) binnen het regulier proces betalen. Daarnaast levert het uitsluiten van deze betalingen bij de PGB 1.0 verantwoordingen een risico op;
- 4) er is geen mogelijkheid binnen het reguliere systeem door het ontbreken van de mogelijkheid tot budgetophoging via een TKB. Op een andere wijze het budget ophogen leidt tot problemen bij de afrekening en verantwoording;
- 5) het is voor de SVB onmogelijk te controleren en af te stemmen met DUS-I op dubbele uitbetalingen van de zorgbonus (PGB zorgverlener die ook werkzaam is voor een instelling);

¹ Binnen de WvKR kan een werkgever "slechts" 1.7% van de loonsom onbelast vergoeden. Hiermee wordt deze bonus erg duur omdat de meeste zorgverleners met 1.7% niet op die vergoeding van € 1.000 komen. Over het merendeel wordt 80% eindheffing geheven. Hiermee is ook deze regeling geen oplossing voor de PGB zorgverleners.

- 6) de SVB kan niet bepalen ten laste van welke budgethouder de zorgbonus aan de zorgverlener, die aan meerdere budgethouders zorg levert, moet komen;
- 7) er is geen mogelijkheid om de zorgbonus af te stemmen op aantal uren dat er gewerkt wordt.

Ad 1)

Het netto uitbetalen van de zorgbonus kan alleen via de werkkostenregeling. Deze regeling kan gebruikt worden voor arbeidsovereenkomsten die uitbetaald worden via de salarisadministratie, maar niet voor de andere doelgroepen. Dat betekent dat voor nog geen 10 % van de zorgverleners die bij de SVB bekend zijn het in theorie mogelijk is om gebruik te maken van de voorgestelde werkwijze. Daarnaast kan binnen de werkkostenregeling slecht 1,7% van de loonsom onbelast worden vergoed. De meeste zorgverleners komen daarmee niet op de vergoeding van € 1.000,-. Voor de overige typen zorgovereenkomsten is het niet mogelijk om de zorgbonus op grond van de nu bekende voorwaarden uit te betalen. Dit geldt voor de arbeidsovereenkomsten die bruto uitbetaald worden en voor de verschillende overeenkomsten van opdracht. Het netto uitbetalen van de zorgbonus is niet mogelijk, omdat de werkkostenregeling niet kan worden gebruikt. In de onderstaande grafiek is de verdeling van het type zorgovereenkomst opgenomen.



Ad 2)

- De capaciteit ontbreekt om de regeling binnen het reguliere proces uit te voeren. Het inzetten van externe medewerkers is niet haalbaar en uitvoerbaar, omdat die niet op tijd gekwalificeerd zijn om in het reguliere proces salaris administratieve werkzaamheden te verrichten.
- Het is in verband met het uitvoeren van de Roadmap 1.0 niet verantwoord om de bestaande systemen extra te belasten. Voor het uitvoeren van de regeling is dit onontkoombaar.
- Gelet op de opgave die DPGB heeft om ook in 2021 de continuïteit van de betalingen te kunnen blijven garanderen in combinatie met alle inspanningen voor PGB 2.0 is er op dit moment bij de IT-teams geen capaciteit beschikbaar die ingezet zou kunnen worden voor dit proces (alle betalingen die de SVB doet binnen de systematiek van het trekkingsrecht gaan via het budgetscherp. Om de financiering van de zorgbonus mogelijk te maken zal er een systeem aanpassing nodig zijn in Treks).

- Doordat het binnen het reguliere proces niet mogelijk is om de zorgbonus op uniforme wijze aan de verschillende doelgroepen uit te betalen, vergroot dit de complexiteit van de uitvoering. Dit verzwaart de benodigde capaciteit die ingezet zal moeten worden.
- De werkkostenregeling wordt in de salarisadministratie DPGB (nagenoeg) niet gebruikt:
 - ✓ Uitvoeringstechnisch hebben we hier geen ervaring mee en de aanwezige kennis is beperkt;
 - ✓ Voor het huidige salarispakket is de belasting te groot. Niet in de laatste plaats omdat uitvoering WKR zal samenvallen met de werkzaamheden rondom de jaarovergang;
 - ✓ Koppelen aan de max van 1.7% van de loonsom en de eindheffing van 80%?? Zie mijn opmerking bij de WKR.

Uitvoerbaarheid buiten het systeem om

De SVB is van mening dat het uitvoeren en uitbetalen van de zorgbonus wellicht mogelijk zou kunnen zijn met een route buiten de systemen om. De SVB heeft vanuit het verleden ervaring met een dergelijk proces (het proces van het mantelzorgcompliment) en recent de uitbetaling van de vergoeding eigen bijdrage kinderopvang. Deze methode kent ook veel haken en ogen en raden

Opgemerkt moet worden dat de complexiteit van de vormgeving van de regeling voor de zorgbonus het grootste struikelpunt is. Uitvoering kan alleen als aan de voorkant de doelgroep(en) en condities eenduidig zijn vastgesteld en verankerd in regelgeving en er een oplossing is voor de belasting issues. De SVB stelt voor een aparte organisatie op te zetten die belast wordt met de uitvoering en uitbetaling van de zorgbonus en gebruik te gaan maken van o.a. de e-business suite van Oracle. Het opzetten van een aparte organisatie vereist een grondige voorbereiding waarbij zaken aan de orde moeten komen zoals: privacy aspecten (verwerkersovereenkomst en PIA; aanbestedingsvraagstukken; het opzetten van een callcenter en er moet nagedacht worden over onder andere een bezwaar- en beroep mogelijkheid. De implementatietijd om een aparte organisatie op te zetten wordt geschat op circa zes maanden.

Wellicht ten overvloede, het gaat alleen om individuele zorgverleners, niet de zorgovereenkomsten met instellingen die bij de SVB bekend zijn. Deze groep kan via DUS-I de aanvraag indienen.

Het uitvoeringsproces zoals de SVB dat voor ogen heeft ziet er als volgt uit.



Stap 1: de budgethouder (of de vertegenwoordiger van de budgethouder) vraagt de zorgbonus voor de zorgverlener aan. De budgethouder is verantwoordelijk voor de beoordeling van de aanvraag aan de hand van de toetsingscriteria:

- er is sprake van aantoonbare extra zorg die is geleverd zolang deze direct zorg aan COVID-19 is gelieerd;
- er is geen sprake geweest van afname in werk(niet geleverde zorg);
- een inkomensgrens van € 73.000;
- het gaat om gediplomeerd personeel;
- de zorgverlener heeft direct of indirect de effecten van corona ondervonden.

De SVB kan niet toetsen of de budgethouder een juiste beoordeling heeft gedaan.

Stap 2: de budgethouder vraagt de zorgbonus aan. Het is nader te bepalen of dit digitaal en/of op papier mogelijk is.

Stap 3: De SVB toets de aanvraag aan de op de referentieperiode betrekking hebbende criteria:

- er was een zorgovereenkomst aanwezig ;
- er was een lopend budget waarop is uitbetaald;
- of de zorgbonus voor de zorgverlener niet al door een andere budgethouder is aangevraagd;
- of de zorgverlener niet ook de vertegenwoordiger is van de budgethouder.

Daarnaast controleert de SVB de NAW-gegevens en het IBAN.

Stap 4: de SVB informeert de budgethouder en de zorgverlener over het al dan niet gaan uitbetalen van de zorgbonus. Conform de AWB is deze informatie een beschikking en dus vatbaar voor bezwaar en beroep.

Stap 5: de SVB betaalt de zorgbonus netto uit. Dit betekent dat er geen opgave via IB-47 richting de Belastingdienst gaat. Dit vereist een afspraak tussen VWS en de Belastingdienst (zie de onderstaande voorwaarden).

Voorwaarden

Voorwaarden waaronder de SVB de zorgbonus kan uitbetalen en die worden gekenmerkt door het knock-out principe zijn:

- Voorwaarden voor toegang: De budgethouder is verantwoordelijk voor de beoordeling van de aanvraag aan de hand van de toetsingscriteria.
- Voorwaarden voor betaling:
 - ✓ De SVB toets de aanvraag aan de op de referentieperiode betrekking hebbende en bij de SVB beschikbare criteria.
 - ✓ Er zijn afspraken over de verantwoording.
- Voorwaarden voor uitvoering door de SVB:
 - ✓ De SVB kan geen rekening houden met fiscale aspecten die verband houden met de netto uitbetaling aan werknemers en ZZP'ers. Zo wordt de zorgbonus niet meegenomen bij de aanlevering van de IB-47 aan de Belastingdienst.
 - ✓ VWS moet hierover met de BD afspraken maken.
 - ✓ VWS moet in de Regeling / AMvB volstrekt duidelijk opnemen wie de doelgroep is.
 - ✓ VWS financiert de uitvoering van de regeling door de SVB.

Uitvoeringskosten

Er moet rekening worden gehouden met een fors bedrag aan uitvoeringskosten. Deze zullen al snel enkele miljoenen euro's bedragen. De hoogte van de uitvoeringskosten zijn evenredig met de complexiteit van de regeling. Voor wat betreft de uitvoeringskosten zullen vooraf afspraken moeten worden gemaakt over de wijze van afrekenen en de verantwoording.

Zvw

Voor het uitvoeren van de zorgbonus voor budgethouders met een Zvw-budget zal een ander proces ingericht moeten worden. De SVB kent alleen die zorgverleners die salarisadministratie voert via de SVB, 90% van de Zvw zorgverleners is onbekend bij de SVB.

Rechtmatigheid

Binnen de huidige wet en regelgeving is het niet mogelijk om deze regeling rechtmatig binnen het regulier proces uit te voeren. Er dienen duidelijke afspraken gemaakt te worden over de wijze waarop de SVB zich over de kosten en uitvoering van de zorgbonus verantwoord. Dit geldt zowel voor de verantwoording over de rechtmatigheid alsmede de financiële verantwoording. Het ontbreekt nu aan een wettelijke verankering en is er tevens geen toetsingskader waaraan de rechtmatigheid getoetst kan worden.

Misbruik en oneigenlijk gebruik

De wijze van uitvoering van de regeling voorziet in een beoordeling door de budgethouder of een zorgverlener in aanmerking komt. Een verdere toetsing van deze beoordeling is niet voorzien. Daardoor is er bij de uitvoering van een regeling sprake van een verhoogd risico op misbruik en oneigenlijk gebruik. Dit risico dient door VWS te worden geaccepteerd.

De SVB kan zich enkel verantwoorden over de toetspunten die door de SVB worden uitgevoerd (actieve zorgovereenkomst, budget, niet dubbel). De beoordeling van de rechtmatigheid is dan dat wat met elkaar wordt afgesproken en is vastgelegd.

Indien gekozen wordt voor dit scenario, dient het bovenstaande verder uitgewerkt te worden.

Tot slot

De mogelijke uitvoering van een regeling voor de zorgbonus voor PGB zorgverleners zoals bovenstaand opgenomen is een voorlopig beeld van de uitvoering. Op het moment dat er meer duidelijkheid is over de regeling zal een concreet plan opgesteld moeten worden. Deze methode kent veel haken en ogen en geadviseerd wordt het verzoek aan de SVB tot uitvoering in heroverweging te nemen. Bij een besluit over de uitkering van de zorgbonus aan PGB zorgverleners adviseren wij u de problemen met de uitvoering zwaar mee te laten wegen.