

Financiële bonus zorgverleners Startdossier facilitator

VWS/MEVA/9 juni 2020

1. Aanleiding

- De motie van het kamerlid Van Kooten-Arissen dd 18 maart jl verzoekt de regering “...de mogelijkheid te onderzoeken om de zorgverleners van wie nu extra inzet wordt gevraagd in de bestrijding van het coronavirus, als blijk van waardering, een bonus toe te kennen en de Kamer over de uitkomst te informeren,...”.
- Hierbij is aangegeven dat het zou moeten gaan om een *financiële* blijk van waardering.
- Op 27 mei jl zijn Kamervragen gesteld door het lid Kerstens (PvdA). Hij vraagt onder meer of op zeer korte termijn helderheid kan worden gegeven over de hoogte van de bonus en of snel tot uitbetaling kan worden gekomen. In de verschillende debatten is op vergelijkbare wijze aandacht gevraagd voor de motie uit maart.
- Vanuit het kabinet bestaat een duidelijke wens aan het verzoek om uitkering van een bonus aan zorgverleners tegemoet te komen.

2. Algemene kaders

- Samengevat zijn de kaders voor de bonus als volgt:
 - Doelgroep: medewerkers in of voor zorgaanbieders van wie extra inzet is gevraagd in de bestrijding van het coronavirus;
 - De totale uitkering aan bonussen blijft binnen de vastgestelde budgettaire ruimte waarmee ook de kosten van de uitvoering worden gedekt;
 - Naast de budgettaire ruimte voor de bonusuitkering is een bedrag beschikbaar ter compensatie van de eindheffing bij werkgevers¹;
 - De uitkering moet voor werknemers en zelfstandige zorgverleners die deze ontvangen belastingvrij zijn en geen effect hebben op de hoogte van toeslagen;
 - Zo snel mogelijk uitkeren, streven is oktober 2020;
 - Een zo beperkt mogelijke administratieve last voor werkgevers en werknemers;
 - Een zo beperkt mogelijke uitvoeringslast bij de overheid;
 - Voldoende controleerbaarheid – fraudebestendig;

3. Doelgroep

- Belangrijk is te onderscheiden tussen de groep zorgverleners die potentieel behoren tot de doelgroep voor een bonus enerzijds en de groep die daadwerkelijk een bonus ontvangt anderzijds. De motie roept immers op een bonus te geven aan de zorgverleners *van wie extra inzet is gevraagd in de bestrijding van het coronavirus*. Er zijn ook zorgverleners die weliswaar werkzaam zijn in (bijvoorbeeld) een ziekenhuis, maar van wie geen extra inspanning is gevraagd. Die zorgverleners komen niet in aanmerking voor een bonus.
- Sectoren die zorg hebben verleend aan corona patiënten zijn: universitair medische centra, ziekenhuizen en overige medisch specialistische zorg, geestelijke gezondheidszorg, huisartsenzorg en gezondheidscentra, verpleging, verzorging en thuiszorg, gehandicaptenzorg, jeugdzorg, ambulancezorg en GGD-en.
- Voor de definiëring van de brede groep gaat het daarbij zowel om patiëntgebonden als niet-patiëntgebonden functies (zoals schoonmaak op een corona-afdeling). Verder gaat het zowel om werknemers van de betreffende instelling, als om vrijwilligers en ingehuurde zelfstandige zorgverleners.

¹ Zie kopje “Fiscale aspecten” voor toelichting.

- De aldus gedefinieerde brede groep telt ongeveer 1,3 miljoen mensen.

4. Fiscale aspecten

- Elke vorm van bonus wordt voor de loonbelasting gezien als een beloning voor verrichte werkzaamheden en daarom belast als loon. Extra fiscaal loon kan vervolgens leiden tot een (gedeeltelijk) verlies aan toeslagen.
- Dat uitgangspunt geldt ongeacht wie de verstrekker is van de bonus, dus ook als de overheid rechtstreeks zou verstrekken en niet de werkgever.
- Oplossingen die inhouden dat de bonus buiten de reikwijdte van de belastingheffing blijven zijn verkend, maar niet gevonden. Bovenstaande uitgangspunten gelden daarom ook voor de bonus aan zorgverleners.
- Omdat het ongewenst wordt geacht dat de ontvangers van de bonus nog belasting hierover moeten betalen en hierdoor bovendien een negatief effect voor de toeslagen kan optreden, is een extra budget beschikbaar voor compensatie van de eindheffing bij werkgevers.
- Dit extra budget is gelijk aan het tarief van de eindheffing voor uitkeringen via de werkkostenregeling aan werknemers (80%). Bij zelfstandigen ("zzp'ers") is sprake van een andere rechtsverhouding. De werkgever is hier opdrachtgever. Normaal gesproken betaalt een zzp'er zelf belasting over de bonus (deze hoort tot het resultaat uit de onderneming of werkzaamheden). Maar: de werkgever (hier opdrachtgever) kan voor zzp'ers als inhoudingsplichtige optreden, als de bonus tegelijkertijd ook aan werknemers wordt verstrekt in het kader van dezelfde gelegenheid. Dit hoeft niet aan alle werknemers en niet aan alle zzp'ers te zijn. De werkgever betaalt dan 75% belasting over de bon die aan de zzp'er wordt verstrekt. Bij de vaststelling van het budget is dit onderscheid niet gemaakt, maar is uitgegaan van het hoogste percentage (80%). Ook is in die vaststelling geen rekening gehouden met het feit dat werkgevers mogelijk zelf nog ruimte in de werkkostenregeling hebben, waardoor eindheffing niet of slechts voor een deel aan de orde is.
- De eindheffing bij de werkgever zorgt er voor dat de bonus niet meetelt bij het loon van werknemers en het resultaat van zelfstandigen en daardoor ook geen invloed heeft op de hoogte van de toeslagen. Voor bonusontvangers die de bonus niet in het jaar van ontvangst besteden telt de bonus wél mee bij de bepaling van de hoogte van het box 3 vermogen.
- De fiscale positie ten aanzien van werknemers van derden (denk aan werknemers van schoonmaakbedrijven) vergt afzonderlijke aandacht. De eindheffingsregeling kan bij deze groep niet worden toegepast door de zorgwerkgevers, omdat deze personen niet in dienst zijn bij of rechtstreeks worden ingehuurd door de zorgwerkgevers.

5. Juridische en uitvoeringsaspecten

- In het algemeen geldt: naarmate meer voorwaarden en meer differentiatie in de uitkering wordt toegepast zal het opstellen van de regeling en het uitvoeren daarvan meer tijd in beslag nemen en ook meer uitvoeringskosten met zich meebrengen. Datzelfde geldt voor de grootte van de groep aan wie wordt uitgekeerd en de controleerbaarheid van de aanvragen. De uitvoeringskosten komen ten laste van het beschikbare bonusbudget.
- Een zeer eenvoudige subsidieregeling kan in september beschikbaar zijn. Na een periode waarin gelegenheid tot een subsidieaanvraag wordt geboden zou uitkering dan bijvoorbeeld² via de Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen (DUS-I) op zijn vroegst in oktober kunnen starten. Zoals gezegd zijn die data afhankelijk van het moment waarop gestart kan worden met het opstellen van de regeling en de complexiteit van de regeling. Voorafgaand aan

² DUS-I is voor VWS de aangewezen uitvoerder, maar in beginsel kan ook een andere uitvoerder (binnen de overheid) worden gekozen, bijvoorbeeld RVO. Gemakshalve noemen wij hierna telkens DUS-I.

publicatie van definitieve varianten moet een uitvoeringstoets door DUS-I worden gedaan. De kosten van de uitvoering door DUS-I moeten worden gedekt uit het macro-kader.

- Mede bepalend voor de startdatum en de snelheid van de uitkering is de exacte vaststelling en identificatie van de ontvangers van de bonus.
- Er moet aandacht worden besteed aan de controleerbaarheid/fraudebestendigheid van de uitkering. Daarbij mag als uitgangspunt worden genomen een basis van 'verantwoord vertrouwen' en discipline in de sector, zodat de administratieve last zo beperkt mogelijk blijft en het mogelijk wordt de uitkering op zo kort mogelijke termijn te realiseren.
- Als het uitvoeren van de subsidieregeling door een externe partij zou worden gedaan, zou dit Europees aanbesteed moeten worden.
- VWS mag geen ongerechtvaardigde staatssteun verlenen. Alle subsidieregelingen moeten daarom getoetst worden aan de staatssteunregels. Als er sprake is van staatssteun heeft dit mogelijk consequenties voor de voorwaarden binnen de subsidieregeling. Mogelijk moet een meldingsprocedure bij de Europese Commissie volgen.

6. Overwogen opties voor vormgeving van de regeling

- Er zijn verschillende routes overwogen om het geld voor de bonus bij de doelgroep te krijgen. In deze paragraaf bespreken wij alleen de conclusies uit die overwegingen.
- Regelingen om een bonus rechtstreeks vanuit de Rijksoverheid uit te keren aan zorgverleners worden niet haalbaar geacht. In alle gevallen moet immers op enige manier een lijst worden gevormd van rechthebbenden: dat is tijdrovend, de werkgevers moeten een rol spelen en er zitten aspecten aan rond de bescherming van persoonsgegevens.
- Daarnaast is gekeken naar de mogelijkheden om geld voor een bonus te verdelen via de bekostiging (zorgverzekeringsfonds, gemeenten), via ophoging budgetten en via pensioenfondsen. In alle gevallen brengt de tussenstap nadelen met zich mee, zoals: het risico op ongeoorloofde staatssteun, het niet kunnen bereiken van deelgroepen, onzekerheid over uit te keren bedrag en ook dat de uitkering nauwelijks meer herkenbaar is als extra blijk van waardering.
- Een fiscale vrijstelling (zoals in Duitsland is gedaan) zou voor iedereen moeten gelden (kan niet worden beperkt tot zorg) en legt bovendien een financiële last bij de (zorg)werkgevers. Deze is om die redenen niet aan de orde.

7. Conclusie

- Uit de analyse van VWS komt als (technisch meest haalbare) variant de lumpsum-uitkering naar voren.
- De lumpsum-uitkering is een subsidiebedrag door VWS uit te keren aan zorgwerkgevers, bijvoorbeeld naar rato van het aantal fte's werkzaam binnen hun organisatie.
- Met deze uitkering kunnen de werkgevers zowel hun vaste werknemers als de bij hen werkzame zelfstandigen en flexwerkers die extra inspanning hebben verricht rond de verzorging van corona-patiënten extra belonen. Voor de praktische uitvoering van de regeling is het waarschijnlijk nodig een einddatum/peildatum te kiezen om te bepalen wie in aanmerking komen.
- De subsidie wordt uitgekeerd met een opslag van 80% ter dekking van de hiervoor beschreven eindheffing bij de werkgever, zodat de werknemers van de zorginstelling en de zelfstandigen ingehuurd door de zorginstelling de beloning belastingvrij ontvangen en de bonus geen invloed heeft op de hoogte van toeslagen.

- Omdat werkgevers zelf het best zicht hebben op de mensen die in aanmerking zouden moeten komen voor een bonus, wordt de verdeling per instelling bij de werkgevers gelegd. De totaalbedragen per werkgever zijn – via de lumpsum – gemaximeerd. De werkgever verdeelt dit geld op een wijze die kan worden afgesproken tussen werkgevers en werknemers.
- Voor alternatieven binnen het gestelde kader staat VWS ook open.

STRIKT VERTROUWELIJK