

## **Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)**

### 1. Wat is de aanleiding?

In 2020 werd Nederland overvallen door de COVID-19 pandemie die ongekend was in haar aard. Het nieuwe en onbekende coronavirus overspoelde de Nederlandse samenleving en de zorgsector, terwijl er wel zorg verleend moest (blijven) worden op basis van de toen beperkt beschikbare kennis. In de onzekere periode van de eerste golf van de COVID-19 pandemie van maart tot en met juni 2020 deed de overheid een dringend beroep op zorgmedewerkers: om ondanks alle nog onbekende risico's toch de benodigde zorg te verlenen aan COVID-19-patiënten. Voor deze groep zorgmedewerkers was het niet mogelijk om géén zorg te verlenen; het land bevond zich in een ernstige staat van crisis en hun inzet was hard nodig. Een deel van de zorgmedewerkers is tijdens deze periode besmet geraakt met COVID-19 en kampt sindsdien met langdurige post-COVID klachten, waardoor eenvoudige, alledaagse taken en activiteiten soms niet meer kunnen worden uitgevoerd. Een deel van deze groep is zelfs (gedeeltelijk) arbeidsongeschikt geworden als gevolg hiervan.

De afgelopen periode heeft het kabinet op verschillende manieren geïnvesteerd in het ondersteuningsaanbod voor iedereen die te maken heeft met (langdurige) post-COVID klachten. Hierbij gaat het onder andere om het doen van (inter)nationaal onderzoek naar de diagnose en behandeling van post-COVID klachten, het organiseren van voorlichting en ondersteuning voor mensen die kampen met post-COVID klachten én het tijdelijk vergoeden van paramedische herstellzorg vanuit het basispakket. Specifiek voor zorgmedewerkers is de 'Subsidieregeling behoud langdurig zieke zorgwerknemers' opgezet, waarmee mogelijk is gemaakt dat werkgevers en werknemers in de zorg langer hebben kunnen werken aan de re-integratie en het herstel.

In de tweede helft van 2022 is interdepartementaal verkend, mede naar aanleiding van de motie van Paulusma en Bikker<sup>1</sup>, hoe zorgmedewerkers die werkzaam zijn geweest of werkzaamheden hebben verricht in de eerste golf van de COVID-19 pandemie ondersteund kunnen worden. Ook maatschappelijk was er een wens tot extra ondersteuning voor zorgmedewerkers gevoeld, blijkend uit onder andere het kort geding aangespannen door de vakbonden FNV en CNV tegen de Staat.

De uitkomsten van de verkenning hebben geresulteerd in een voorstel van het kabinet om een onverplichte tegemoetkoming te verstrekken aan een bepaalde groep zorgmedewerkers. Wegens de complexiteit van het vraagstuk is het voorstel voorgelegd aan de Afdeling Advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling). De Afdeling is verzocht om voorlichting ten aanzien van de precedentwerking van het voorstel, de juridische houdbaarheid en de hoogte van het bedrag.<sup>2</sup> De Afdeling concludeerde in de voorlichting<sup>3</sup> dat de werkgever of opdrachtgever de eerste aansprakelijke partij is voor de schade die is ontstaan als gevolg van een ziekte opgelopen tijdens het werk. Dit is ook het standpunt van de Minister voor Langdurige Zorg en Sport (hierna: minister). Werknemers die een vergoeding wensen te ontvangen voor schade als gevolg van langdurige post-COVID klachten na een COVID-19 besmetting op het werk, dienen zich te wenden tot de werkgever of opdrachtgever.

Naar het oordeel van de Afdeling kan het dringende beroep dat de overheid heeft gedaan op de betreffende zorgmedewerkers, aanleiding zijn om een voorziening te treffen ter voldoening aan een natuurlijke verbintenis: een niet rechtens afdwingbare dringende morele verplichting.<sup>4</sup>

Of hier al dan niet sprake is van een natuurlijke verbintenis van de Staat, is aan het oordeel van de rechter. Nog daargelaten of aangenomen moet worden dat sprake is van een natuurlijke verbintenis, vindt het kabinet het op zijn plaats om een regeling te treffen om een specifieke groep zorgmedewerkers eenmalig financieel te ondersteunen. Het kabinet acht dit gebaar op zijn plaats, omdat deze specifieke groep zorgmedewerkers is geconfronteerd met een zeer uitzonderlijke situatie als gevolg van een wereldwijde COVID-19 pandemie die ongekend was in haar aard. Hierbij heeft de samenleving veel van de betreffende zorgmedewerkers gevraagd. Daarnaast

---

<sup>1</sup> *Kamerstukken II, 2021/22, 25 295, nr. 1908.*

<sup>2</sup> *Kamerstukken II, 2021/22, 25 295, nr. 1943*

<sup>3</sup> *Kamerstukken II, 2022/23, 25 295, nr. 1972*

<sup>4</sup> Artikel 3, tweede lid, onder b, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek

betreft het in dit geval een kwetsbare groep, waarvoor de aansprakelijkstelling complex en langdurig kan zijn. Daarbij speelt mede een rol dat de werkgeversorganisaties niet mee wilden werken aan een gezamenlijke collectieve regeling.

## 2. Wie zijn betrokken?

### *Intern Rijksoverheid*

1. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), met de directies/onderdelen:
  - Directie Macro Economische Vraagstukken en Arbeidsmarkt (MEVA)
  - Directie Wetgeving- en juridische zaken (WJZ)
  - Directie Financieel Economische Zaken (FEZ)
  - Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen (DUS-I)
2. Het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV);
3. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid;
4. Het ministerie van Financiën;
5. Het ministerie van Justitie en Veiligheid;
6. Het ministerie van Defensie.

### *Extern*

Met verschillende externe organisaties, waaronder de Nederlandse Vereniging voor Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde (hierna: NVAB), het verbond van Verzekeraars en de brancheorganisatie voor ZZP'ers in de zorg, is gesproken tijdens de uitwerking van de regeling. Ook met de werkgeversorganisaties en de vakbonden is meermaals gesproken in aanloop naar het besluit tot het treffen van de regeling.

## 3. Wat is het probleem?

Het kabinet betreurt het ten zeerste dat er mensen zijn met langdurige post-COVID klachten, waardoor zij ingrijpende gevolgen ervaren voor hun werk- en privéleven. Dat geldt te meer voor zorgmedewerkers die zich tijdens de eerste coronagolf hebben ingezet om COVID-19-patiënten te blijven verzorgen, ondanks alle onzekerheden over de gezondheidsrisico's die het nieuwe virus met zich meebracht. Het kabinet vindt het op zijn plaats om een regeling te treffen om een specifieke groep zorgmedewerkers eenmalig financieel te ondersteunen.

## 4. Wat is het doel?

De financiële ondersteuning is bedoeld als gebaar ter erkenning van het ontstane leed en de getoonde inzet in een uitzonderlijke situatie voor de aangeduide zorgmedewerkers vanuit het kabinet. Deze regeling is dan ook nadrukkelijk niet bedoeld als een erkenning van enige aansprakelijkheid van de Staat jegens deze bepaalde groep zorgmedewerkers.

## 5. Wat rechtvaardigt de overheidsinterventie?

Het kabinet vindt het op zijn plaats om een regeling te treffen om een specifieke groep zorgmedewerkers eenmalig financieel te ondersteunen. De minister voor LZS acht dit gebaar op zijn plaats, omdat deze specifieke groep zorgmedewerkers is geconfronteerd met een zeer uitzonderlijke situatie als gevolg van een wereldwijde COVID-19 pandemie die ongekend was in haar aard. Hierbij heeft de samenleving veel van de betreffende zorgmedewerkers gevraagd. Daarnaast betreft het in dit geval een kwetsbare groep, waarvoor de aansprakelijkstelling complex en langdurig kan zijn. Daarbij speelt mede een rol dat de werkgeversorganisaties niet mee wilden werken aan een gezamenlijke collectieve regeling.

## 6. Wat is het beste instrument?

Om een specifieke groep zorgmedewerkers eenmalig financieel te ondersteunen is de voorliggende Beleidsregel opgesteld. Deze financiële ondersteuning is aanvullend op de ondersteuningsmaatregelen voor iedereen met langdurige post-COVID klachten én op het stelsel van sociale zekerheid voor iedere werknemer die meer dan twee jaar ziek is.

De afgelopen periode heeft het kabinet op verschillende manieren geïnvesteerd in het ondersteuningsaanbod voor iedereen die te maken heeft met (langdurige) post-COVID klachten. Hierbij gaat het onder andere om het doen van (inter)nationaal onderzoek naar de diagnose en behandeling van post-COVID klachten, het organiseren van voorlichting en ondersteuning voor mensen die kampen met post-COVID klachten én het tijdelijk vergoeden van paramedische herstellzorg vanuit het basispakket. Specifiek voor zorgmedewerkers is de 'Subsidieregeling behoud langdurig zieke zorgwerknemers' opgezet, waarmee mogelijk is gemaakt dat werkgevers en werknemers in de zorg langer hebben kunnen werken aan de re-integratie en het herstel.

## 7. Wat zijn de (neven)gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

De regeling heeft met name gevolgen voor zorgmedewerkers die in aanmerking willen komen voor de eenmalige financiële ondersteuning. Het ministerie van VWS hecht veel waarde aan het beperken van de administratieve lasten voor zorgmedewerkers die een aanvraag willen indienen. Voor deze doelgroep kan het indienen van een aanvraag immers extra belastend zijn gelet op de klachten die zij ervaren als gevolg van langdurige post-COVID klachten. Ook voor de werkgevers en de artsen die mogelijk gevraagd worden door een zorgmedewerker om een verklaring in te vullen is getracht de administratieve last zo veel mogelijk te beperken. In de uitwerking van de regeling is steeds een afweging gemaakt tussen enerzijds het beperken van de administratieve last voor de aanvrager en anderzijds op het beperken van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Voor de aan te leveren documenten is gekozen omdat dit grotendeels bestaande documenten zijn die een zorgmedewerker al in zijn of haar bezit heeft. Indien het gaat om nieuwe documenten, zoals de verklaring van de werkgever en de verklaring van de arts, zal een format beschikbaar worden gesteld door DUS-I. Er is gezocht naar documenten die het minst belastend zijn voor de aanvrager, maar tegelijkertijd een voldoende getrouw beeld geven om een aanvraag goed te beoordelen.