

Mantelzorg en werk in een zorgzame samenleving

Een integrale aanpak
voor een werkende
combinatie



Mantelzorg en werk in een zorgzame samenleving

Een integrale aanpak voor een werkende combinatie

Aan de Minister van Langdurige zorg, Jeugd en Sport, de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister van Financiën.

Deze publicatie betreft de 'ministersversie' van het advies, vooruitlopend op de officiële SER-uitgave.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
1. Visie en aanbevelingen	3
1.1 Twee miljoen combineerders	3
1.2 Druk op mantelzorg en werk neemt toe	3
1.3 Uitgangspunten	4
1.4 Aanbevelingen langs twee sporen	7
1.5 Overzicht van de aanbevelingen	8
2. Probleemdefinitie, knelpunten en aanpak	8
2.1 Mantelzorg: kerncijfers, diversiteit en levensloop	9
2.2 Knelpunten bij het combineren van mantelzorg en werk	13
2.3 Doelen en aanpak	18
3. De combinatie van werken en mantelzorgen ondersteunen en makkelijker maken (spoor 1)	20
3.1 Erkennen	20
3.2 Vereenvoudigen	24
3.3 Faciliteren	28
3.3.1 Faciliteren in tijd	28
3.3.2 Faciliteren in geld	35
3.3.3 Faciliteren in diensten	38
3.4 (Ver)delen	41
4. De stijgende vraag naar mantelzorg dempen in een zorgzame en gezonde samenleving (spoor 2)	44
4.1 Zorgzaamheid in de samenleving moet worden gekoesterd en gevoed	44
4.2 Een goede aansluiting tussen mantelzorg en formele zorg	45
4.3 Een gezondere samenleving met minder gezondheidsverschillen: inzetten op preventie	47
4.4 Aandacht voor oplossingen in andere domeinen en inzet van technologie	48
5. Slotbeschouwing	50
 Bijlage 1 Adviesaanvraag	 52
Bijlage 2 Overzicht huidige faciliteiten voor werkende mantelzorgers	57
Bijlage 3 Stakeholderbetrokkenheid adviestraject mantelzorg en werk	59
Bijlage 4 Samenstelling adviescommissie Mantelzorg en werk	60

Voorwoord

In Nederland verlenen maar liefst 5 miljoen mensen mantelzorg en combineren 2 miljoen mensen deze zorg met betaalde arbeid. Mantelzorg is onbetaalde, vaak langdurige zorg voor een naaste (familie, vriend, buur) uit de directe omgeving, voortvloeiend uit een sociale relatie. De 'mantel' symboliseert de verbondenheid en 'zorg' de ondersteuning, vaak als aanvulling op professionele zorg.

Wat vaak onderbelicht blijft is dat mantelzorg een belangrijke maatschappelijke en economische waarde vertegenwoordigt: overheid en samenleving hebben er belang bij dat mensen voor elkaar willen en kunnen zorgen. Mantelzorg draagt bij aan welvaart, sociale cohesie en welzijn. In het coalitieakkoord 'Aan de slag' van het kabinet Jetten wordt erkend dat een zorgzame samenleving niet zonder de 'onbetaalbare' inzet van mantelzorgers kan. Dit advies toont aan hoe belangrijk het voor de arbeidsmarkt van de toekomst is dat de overheid zich ook bereid toont in mantelzorgers te investeren.

Door vergrijzing en beleidskeuzes als zo lang mogelijk thuis wonen neemt de druk op mantelzorg toe. Vanwege de krapte op de arbeidsmarkt geldt dat ook voor de druk op werk: iedereen is nodig op de arbeidsmarkt. In de nabije toekomst zullen deze ontwikkelingen ertoe leiden dat steeds meer mensen gedurende hun werkende leven met mantelzorgtaken te maken krijgen.

Het combineren van werk en mantelzorg gaat vaak goed, maar hoe intensiever de zorg wordt, hoe meer spanning op de mantelzorger komt te staan. De combinatie van (meer) werken en (meer) zorgen leidt voor een groeiende groep tot overbelasting en kan leiden tot uitval, minder uren werken of stoppen met werken. Dit risico treft vrouwen harder dan mannen, met gevolgen voor de werk-zorgverdeling en financiële positie van vrouwen.

Er is in beleid nog te weinig aandacht voor wat mensen nodig hebben als zij werken en mantelzorgen willen (blijven) combineren. De aanbevelingen in dit advies bieden een integrale aanpak, over beleidsdomeinen en departementen heen. Kern daarbij is dat de ondersteuning voor werkende mantelzorgers *beter* en *makkelijker* moet. Er is een "ventiel" nodig wanneer de druk op werken en zorgen te hoog wordt: door acht weken betaald mantelzorgverlof gefinancierd door de overheid, en een passend en toereikend aanbod van vervangende zorg (respijtzorg). Daarmee wordt onderkend dat mantelzorg een breed maatschappelijk vraagstuk is geworden, dat niet alleen de verantwoordelijkheid van werkenden en werkgevers is. Daarnaast wordt het hoog tijd om de ondersteuning eenvoudiger te maken. Het aanvragen van de juiste zorg en ondersteuning kost op dit moment te veel tijd en energie.

Ook het blijven investeren in de gezondheid van mensen en het voorkomen van ziekte, zoals al vaker bepleit in SER-adviezen, is van belang. En koester en voed initiatieven waar mensen al voor elkaar zorgen in buurten, wijken en gemeenschappen. Daarmee wordt het netwerk rondom mensen die hulp en zorg nodig hebben robuuster, en komt niet alles op het bordje van de mantelzorger terecht. Want dat is wat echt telt: mantelzorgtaken kunnen delen helpt om mantelzorgen te kunnen volhouden. Samen zorgen en niet alleen, dat zou de opgave moeten zijn voor de komende jaren. Daarbij is een sterke zorgsector onmisbaar.

Met dit advies denkt de SER een bijdrage te leveren aan een toekomstbestendige arbeidsmarkt in onze vergrijzende samenleving: een arbeidsmarkt waarin het combineren van arbeid en zorg de norm én normaal is, en mantelzorgers worden ondersteund om die combinatie vol te houden (de *werkende combinatie*).

Kim Putters

Voorzitter SER

1. Visie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt het centrale vraagstuk in dit advies kort geschetst. Aan de hand van een zevental uitgangspunten wordt vervolgens de visie van de SER op een toekomstbestendige combinatie van mantelzorg en werk beschreven. Die visie ligt aan dit advies ten grondslag. Tot slot wordt een schematisch overzicht gegeven van de aanbevelingen waar dit advies in uitmondt, die verderop in het advies uitgebreid worden toegelicht.

1.1 Twee miljoen combineerders

Nederland is een zorgzame samenleving.¹ Circa vijf miljoen mensen zorgen voor een naaste met fysieke of mentale gezondheidsproblemen en verlenen daarmee mantelzorg. Zo'n twee miljoen mensen doen dat naast een betaalde baan.² Deze mantelzorgers bieden hulp aan iemand uit hun directe sociale netwerk. Dat doen zij niet in het kader van hun beroep of bedrijf, maar op basis van die sociale relatie.

Mantelzorg is iets moois: het kan van grote waarde zijn voor de mantelzorger zelf en diens naaste. Het geeft voldoening, draagt bij aan persoonlijke ontwikkeling en kan relaties tussen mensen versterken.³ Voor het merendeel van de mensen die op dit moment hun werk combineren met mantelzorgtaken gaat dat gelukkig goed. Zij ervaren geen problemen met de combinatie. Maar voor een groeiende groep mensen leidt de combinatie tot overbelasting, met het risico dat zij uitvallen. Deze mantelzorgers ervaren combinatiedruk: het gevoel dat werken in combinatie met mantelzorg fysiek en/of mentaal moeilijk of niet meer vol te houden is. De SER signaleert een aantal ontwikkelingen dat maakt dat de druk op werken én zorgen in de nabije toekomst verder zal toenemen.

1.2 Druk op mantelzorg en werk neemt toe

Vergrijzing en ontgroening zorgen voor een veranderende bevolkingssamenstelling.⁴ Met de toename van het aantal ouderen en de steeds hogere levensverwachting stijgt de vraag naar (langdurige) zorg. Daar staat tegenover dat het aantal potentiële mantelzorgers slinkt doordat er steeds minder jongeren zijn en gezinnen kleiner zijn geworden. Hoewel er een groeiende groep gepensioneerden in goede gezondheid is die mantelzorgtaken kan verrichten en technologie de druk op mantelzorg kan verlagen, verwacht de SER dat de druk op mantelzorg en werk per saldo zal toenemen.

De veranderende bevolkingssamenstelling heeft ook gevolgen voor de arbeidsmarkt. Ten opzichte van de totale bevolking zijn er steeds minder mensen in de werkzame leeftijd en dat leidt tot tekorten in veel sectoren, waaronder de zorg. Overheid en werkgevers doen een beroep op mensen om zoveel mogelijk en zo lang mogelijk (door) te werken. Daarnaast is het huidige beleid gericht op zo lang mogelijk thuis wonen en wordt professionele zorg in toenemende mate ingezet aanvullend op wat mensen en hun directe omgeving zélf kunnen doen. Naast de vraag naar zorg stijgt daarmee ook de vraag naar mantelzorg. De SER constateert dat dit gevolgen heeft voor mensen die in hun nabije omgeving te maken krijgen met een zorgbehoevende naaste.

Tegen de achtergrond van deze ontwikkelingen geeft de raad in dit advies antwoord op de vraag wat er nodig is om te zorgen dat mensen nu en in de toekomst een goede balans

¹ Dit advies heeft alleen betrekking op Europees Nederland. Caribisch Nederland kent ook flinke uitdagingen op het gebied van mantelzorg, maar valt vanwege de specifieke omstandigheden en uitdagingen buiten de scope van dit advies.

² Zij werken in loondienst of zijn zelfstandige.

³ SCP (2017) *Voor elkaar? De stand van informele hulp in 2016*.

⁴ Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 (2024) *Gematigde groei: Rapport van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050*.

ervaren tussen betaald werk, mantelzorg en andere activiteiten in hun leven.⁵

In hoofdstuk 2 wordt deze centrale probleemstelling nader gedefinieerd en worden knelpunten geschetst. In de hoofdstukken 3 en 4 volgen aanbevelingen die eraan bijdragen dat mensen beter worden ondersteund in de combinatie van betaald werk en mantelzorg, en die tegelijkertijd de stijgende vraag naar mantelzorg waar mogelijk dempen. Daarbij hanteert de raad een aantal uitgangspunten.

1.3 Uitgangspunten

De raad heeft de volgende uitgangspunten: (i) mantelzorg en werk goed kunnen combineren draagt bij aan brede welvaart; (ii) de combinatie van werk en mantelzorg zoveel mogelijk ondersteunen en faciliteren; (iii) specifieke aandacht voor mensen met zeer langdurige, intensieve mantelzorgtaken; (iv) mantelzorg en professionele zorg in balans; (v) het belang van keuzevrijheid voor mantelzorgers en zorgbehoevenden; (vi) herallocatie van verantwoordelijkheden en financiële risico's; en (vii) maatregelen in samenhang uitvoeren (integrale benadering).

i Mantelzorg en werk goed kunnen combineren draagt bij aan brede welvaart

De SER heeft bij het opstellen van al zijn adviezen als doelstelling het bevorderen van brede welvaart, waar samenleving, economie en milieu in balans zijn, hier en nu, later en elders. Van belang daarbij is het in samenhang werken aan het bevorderen van ondernemerschap en waardig werk. Waardig werk is volgens de International Labour Organization (ILO) onder andere productief werk, dat wordt verricht in omstandigheden van vrijheid, gelijkheid, veiligheid en menselijke waardigheid.⁶ Werk goed kunnen combineren met leren, (mantel)zorgtaken en ontspanning maakt volgens de raad een wezenlijk onderdeel uit van waardig werk. Een goede balans tussen werk, zorgtaken en zorgen voor jezelf draagt bij aan een goede gezondheid en een hoger welbevinden. Die balans draagt op het werk bij aan duurzame inzetbaarheid, hogere arbeidsproductiviteit en tevredenheid. Wanneer werkenden mantelzorg duurzaam kunnen combineren met arbeid, dan versterkt dit zowel hun bestaanszekerheid als de houdbaarheid van de sociale zekerheid en daarmee de brede welvaart.

Het vraagstuk van combineerbaarheid van mantelzorg en betaald werk tegen de achtergrond van een vergrijzende samenleving en een stijgende vraag naar (mantel)zorg, vraagt bovendien om oplossingen voor nu én later. Voor de huidige generatie mantelzorgers die zich nu of binnen afzienbare tijd voor uitdagingen gesteld zien, maar ook voor de volgende generaties die de effecten van de vergrijzing nog sterker zullen ervaren.

ii De combinatie van werk en mantelzorg zoveel mogelijk ondersteunen en faciliteren

De SER neemt als uitgangspunt de combinatie van werk en mantelzorg zoveel als mogelijk te ondersteunen en te stimuleren. De raad streeft in het kader van brede welvaart naar een optimale arbeidsparticipatie die hand in hand gaat met een rechtvaardige en evenwichtige verdeling van zorgtaken tussen mannen en vrouwen. Om mensen zo goed mogelijk te kunnen laten participeren op de arbeidsmarkt is oog voor zorgparticipatie ook van belang: er moeten voor iedereen voldoende mogelijkheden zijn om te kunnen werken én zorgen voor anderen. Dat betekent ook dat het beeld van de werkende aanpassing behoeft. De gemiddelde werkende van nu is immers niet langer iemand die alleen betaalde arbeid verricht, maar

⁵ Zie bijlage 1, adviesaanvraag Werk en mantelzorg, ingediend door staatssecretaris Van Ooijen (Volksgezondheid, Welzijn en Sport), mede namens bewindspersonen van de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Financiën, en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

⁶ Bij waardig werk hoort ook dat fundamentele arbeidsnormen (waaronder het recht op collectieve onderhandelingen), werkgelegenheid, sociale bescherming en sociale dialoog worden bevorderd. Zie www.ilo.org/topics-and-sectors/decent-work-and-2030-agenda-sustainable-development#publications.

iemand die zowel betaalde arbeid verricht als andere taken en rollen vervult: een combineerder.⁷

Vanuit het perspectief van het realiseren van een duurzame balans tussen werken en zorgen is het volgens de raad van groot belang beleid te richten op de toerusting en facilitering van het combineren van verschillende rollen en taken. Het moet makkelijker worden om betaald werk en mantelzorg te combineren, zodat mensen zich minder snel genoodzaakt voelen minder te gaan werken of (al dan niet tijdelijk) te stoppen met werken om te kunnen mantelzorgen, met alle financiële consequenties die daarbij horen. Daarnaast moeten er maatregelen zijn die een 'ventiel' bieden om te helpen voorkomen dat de combinatiedruk te hoog wordt en werkende mantelzorgers overbelast raken en uitvallen. Dit kan ook bijdragen aan een betere verdeling van mantelzorgtaken tussen mannen en vrouwen.

iii Specifieke aandacht voor mensen met zeer langdurige, intensieve mantelzorgtaken

De SER vraagt specifiek aandacht in beleid voor mensen met zeer langdurige en intensieve mantelzorgtaken. Zij ervaren grotere uitdagingen bij het verlenen van mantelzorg, zeker in combinatie met betaalde arbeid. Ook voor deze groep kan het behouden van de band met de arbeidsmarkt van groot belang zijn, voor inkomen, ontplooiing en afleiding. Tegelijkertijd lopen zij meer dan andere mantelzorgers risico op overbelasting, uitval en onevenredig financieel nadeel door hun mantelzorgtaken. Wanneer zij uitvallen, leidt dit bovendien tot extra druk op de (mantel)zorg.

iv Mantelzorg en professionele zorg in balans

Het aantal mensen dat de komende jaren te maken zal krijgen met mantelzorgtaken naast een betaalde baan, is naar de overtuiging van de SER mede afhankelijk van gevoerd beleid. De vraag naar mantelzorg wordt namelijk onder andere beïnvloed door de vraag naar zorg in het algemeen, het aanbod vanuit de professionele zorg en de zorgzaamheid binnen de samenleving. Alle factoren die op hun beurt kunnen worden beïnvloed door gevoerd beleid. Ook beleid op andere terreinen, zoals wonen, speelt een belangrijke rol. Een toekomstbestendige combinatie van werk en mantelzorg betekent volgens de SER niet alleen faciliteren dat mensen kunnen werken én zorgen voor naasten – met specifieke aandacht voor mensen die zeer zware mantelzorgtaken hebben – maar ook het waar mogelijk dempen van de stijgende vraag naar mantelzorg.

Bij dit alles verdient de zorgsector in het bijzonder aandacht. Mantelzorg en professionele zorg zijn niet hetzelfde, hoewel ze in de praktijk soms overlap vertonen. Mantelzorgers en zorgprofessionals hebben verschillende rollen, taken en verantwoordelijkheden. Ze zijn niet inwisselbaar. Wel hebben ze elkaar vaak hard nodig en indien het lukt om goede samenwerking tot stand te brengen tussen mantelzorgers en professionele zorgverleners, dan kunnen ze elkaar versterken met hun eigen capaciteiten en kwaliteiten. Zorgen voor zorgverleners, en uitstroom uit de zorgsector tegengaan, is daarom net zo belangrijk als zorgen voor werkende mantelzorgers.

v Het belang van keuzevrijheid voor mantelzorgers en zorgbehoevenden

De SER hecht veel belang aan keuzevrijheid voor mantelzorgers én zorgbehoevenden. Keuzevrijheid in relatie tot mantelzorg is complex. Niet altijd kunnen mensen een bewuste keuze maken om te gaan mantelzorgen: het overkomt hen of ze voelen zich gedwongen door de omstandigheden. Maar het hebben van keuzemogelijkheden, een gevoel van regie over het eigen leven, is belangrijk voor het welzijn en de duurzame inzetbaarheid van mensen.

Ook zorgbehoevenden willen ruimte hebben om zelf te bepalen aan wie zij bepaalde zorgtaken willen overlaten, als zij daartoe in staat zijn. Keuzevrijheid ziet ook op de vorm of

⁷ Zie ook SER (2016) *Advies Een werkende combinatie, deel I en deel II*.

de mate waarin mantelzorg wordt verleend. Mantelzorgers én zorgbehoevenden moeten – waar nodig in overleg met professionele zorgverleners – zoveel mogelijk zelf kunnen bepalen waar de grenzen liggen.

De SER ziet dat mantelzorgers en zorgbehoevenden geen onbeperkte keuzevrijheid kunnen hebben. Tegelijkertijd zijn er beïnvloedbare factoren die de mate van keuzevrijheid mede bepalen. Door deze factoren goed te organiseren, wordt de keuzevrijheid van mantelzorgers en zorgbehoevenden bevorderd. Het spreiden en delen van mantelzorgtaken en het vergroten van het aantal potentiële helpers (zoals burens, kennissen en vrijwilligers) dragen daaraan bij. Ook een passend ondersteuningsaanbod voor mantelzorgers en beschikbaarheid van professionele zorgmedewerkers bevorderen keuzevrijheid. Dit maakt het makkelijker om mantelzorgtaken (eventueel tijdelijk) af te schalen, als de mantelzorger daar behoefte aan heeft. Als mantelzorgers niet beter worden ondersteund en gefaciliteerd, en niet alles in het werk wordt gesteld om de stijgende vraag naar (mantel)zorg waar mogelijk te dempen, dan vreest de SER dat de keuzevrijheid van mantelzorgers en zorgbehoevenden steeds verder in knel komt.

Keuzevrijheid voor mantelzorgers vergt ook een zekere mate van zeggenschap. Mantelzorgers zijn om allerlei redenen (werk, gezondheid, sociaal netwerk, relatie tot zorgbehoevende) niet altijd even goed in staat om mantelzorgtaken op zich te nemen of hierin flexibel te kunnen op- en afschalen. Zoveel mogelijk aan de voorkant oog hebben voor de belastbaarheid van mantelzorgers in een specifieke zorgsituatie en de inpasbaarheid van mantelzorgtaken in het (werkende) leven van mensen, vindt de SER daarom belangrijk. Dat kan bijvoorbeeld tijdens het gemeentelijke keukentafelgesprek, waar naast het netwerk rondom de zorgbehoevende ook de persoonlijke en de werksituatie van de (potentiële) mantelzorger kunnen worden meegewogen.

vi Herallocatie van verantwoordelijkheden en financiële risico's

Mantelzorg heeft een belangrijke maatschappelijke waarde: overheid en samenleving hebben er belang bij dat mensen voor elkaar willen zorgen. Naast maatschappelijke baten, of positieve externe effecten, heeft mantelzorg ook negatieve externe effecten. Die ontstaan als mensen minder gaan werken of stoppen met werken om te kunnen mantelzorgen, of overbelast raken en uitvallen. Het mogelijk maken van een goede combinatie van mantelzorg en werk kan die negatieve effecten zoveel mogelijk reduceren, terwijl het positieve effect behouden blijft. Dan blijven mensen zoveel mogelijk aan het werk, wat niet alleen voor henzelf, maar ook voor samenleving en economie van groot belang is. Dit vraagt om een herijking van de huidige verantwoordelijkheden en risico's van het combineren van mantelzorg en werk.

Van oudsher dragen werkenden en werkgevers deze verantwoordelijkheid zelf, terwijl mantelzorg iets is dat mensen overkomt en buiten de invloedssfeer van de werkgever valt. De beschreven ontwikkelingen die druk leggen op werken en zorgen, tonen bovendien aan dat de combineerbaarheid van werk en mantelzorg een maatschappelijk probleem is. De samenleving heeft mensen die voor anderen kunnen en willen zorgen én mensen die betaald werk verrichten hard nodig, en die twee zullen steeds vaker samengaan. De SER bepleit een herallocatie van verantwoordelijkheden en financiële risico's rond die combinatie, waarin de maatschappelijke waarde en het maatschappelijk belang van het verrichten van mantelzorg naast betaald werk beter tot uitdrukking komt. Een ander belangrijk efficiëntieargument voor een grotere rol van de overheid is dat mantelzorg als risico moeilijk te verzekeren is op de particuliere markt, omdat het moeilijk te objectiveren valt. Denk bij dit risico vooral aan het directe verlies van inkomen voor de mantelzorger die zich genoodzaakt voelt minder te gaan werken om te kunnen mantelzorgen.

vii Een integrale benadering

Beleid op het terrein van arbeid, inkomen, emancipatie, langdurige zorg en mantelzorg wordt nu veelal onafhankelijk van elkaar vormgegeven. Deze beleidsterreinen komen echter in het dagelijks leven van mensen bij elkaar en kunnen in de praktijk voor spanningen zorgen. Bovendien worden deze beleidsterreinen beïnvloed door de demografische ontwikkelingen in onze samenleving. De vergrijzing heeft een significante impact op al deze terreinen en ook op het algehele vraagstuk van mantelzorg en werk.

Een integrale, domeinoverstijgende benadering van het thema mantelzorg en werk is gewenst, met oog voor de wisselwerking tussen mantelzorg en de andere domeinen.⁸ Ter illustratie: het feit dat iemand mantelzorger is kan gevolgen hebben voor diens arbeidsparticipatie, inkomen en duurzame inzetbaarheid. Het feit dat vrouwen vaker mantelzorgen dan mannen kan consequenties hebben voor het inkomen en de economische zelfstandigheid van vrouwen en voor het arbeidsaanbod in sectoren waarin relatief veel vrouwen werken. Daarom beantwoordt de SER de adviesvraag van de staatssecretaris vanuit een breed perspectief op mantelzorg en werk, met oog voor de consequenties die mogelijke oplossingsrichtingen in de verschillende domeinen hebben.

1.4 Aanbevelingen langs twee sporen

De SER is van mening dat er voor de korte en langere termijn keuzes moeten worden gemaakt om de combinatie van werken en mantelzorgen duurzaam te verbeteren met aandacht voor verdelingsvraagstukken, in antwoord op zowel de vraag vanuit de arbeidsmarkt, als de samenleving. Op basis van bovenstaande uitgangspunten heeft de raad keuzes gemaakt en aanbevelingen geformuleerd langs twee sporen die vanuit verschillende perspectieven bijdragen aan een toekomstbestendige balans tussen betaald werk en mantelzorg.

De aanbevelingen in *spoor 1* richten zich op *het ondersteunen en vergemakkelijken van de combinatie werk en mantelzorg*. Het doel daarvan is het verminderen van de belemmeringen voor het combineren en het voorkomen van overbelasting en uitval onder mantelzorgers. De aanbevelingen in spoor 1 zijn gecentreerd rond vier acties die volgens de SER in dit kader nodig zijn: erkennen, vereenvoudigen, faciliteren en (ver)delen.

De aanbevelingen in *spoor 2* richten zich op doen wat mogelijk is om *de stijgende vraag naar mantelzorg te dempen*, vanuit de overtuiging dat er factoren zijn die de druk op mantelzorg positief kunnen beïnvloeden. Waar de aanbevelingen in het eerste spoor zich toespitsen op de werkende mantelzorger, draaien de aanbevelingen in het tweede spoor om het systeem waarin de mantelzorger een plek heeft, en de 'vraagkant' van werk en mantelzorg. Daarbij benadrukt de raad het belang van zorgzaamheid en werken aan gezondheid in de samenleving, maar ook wat nodig is voor een sterke formele zorgsector, die onmisbaar blijft. In figuur 1.1 zijn de aanbevelingen uit spoor 1 en spoor 2 in een schematisch overzicht vervat. Met dit geheel aan aanbevelingen denkt de SER een bijdrage te kunnen leveren aan een toekomstbestendige arbeidsmarkt in een zorgzame, vergrijzende samenleving.

⁸ Zie ook SCP (2023) *Meer integrale visie op mantelzorg nodig: Input voor rondetafelgesprek Tweede Kamer over mantelzorg op 28 september 2023*.

1.5 Overzicht van de aanbevelingen

Figuur 1.1 Schematisch overzicht van aanbevelingen en de verantwoordelijke actoren (cursief)

Spoor 1 - Ondersteuning van de combinatie werk & mantelzorg

Erkennen	- Het gesprek over mantelzorg aan cao-tafel bevorderen en mantelzorgvriendelijk beleid in cao's en bedrijven promoten – <i>Sociale partners, werkgevers en werknemers</i> - Mantelzorg(ers) erkennen en op waarde schatten in integraal overheidsbeleid – <i>Rijksoverheid</i> - Recht doen aan het domeinoverstijgend karakter van mantelzorg in beleid – <i>Rijksoverheid</i> - Bescherming en ondersteuning van jonge mantelzorgers – <i>Rijksoverheid, onderwijsinstellingen, belangenorganisaties en gemeenten</i>		
	Toegankelijke informatie over ondersteuningsaanbod mantelzorg – <i>Rijksoverheid en gemeenten</i> - Toegang creëren tot onafhankelijke mantelzorgondersteuning (omo) – <i>Gemeenten</i> - Kansen benutten voor stroomlijning en toegankelijkheid in zorgstelsel – <i>Rijksoverheid, VNG, zorgpartijen, SVB</i> - Mantelzorgers moeten kunnen rekenen op gelijkgericht ondersteuningsaanbod vanuit gemeenten – <i>Rijksoverheid en gemeenten</i>		
	Tijd ⌚ Geld 💰 Diensten 🙌		
Faciliteren	- Creatief zijn in maatwerk op de werkvloer – <i>Werkgevers en werkenden</i> Ventiel bieden voor te hoge druk op werk door optimalisering van mantelzorgverlof, betaling en financiering wijzigen – <i>Rijksoverheid</i>	- Organiseer goede beslissingen over inkomensgevolgen van de combinatie werk en mantelzorg – <i>Rijksoverheid en Nibud</i> Gerichte ondersteuning voor mensen die langdurig en intensief mantelzorgen – <i>Rijksoverheid</i> - Verminder financiële stress voor mantelzorgende zzp'ers – <i>Rijksoverheid</i> - Schaf de kostendelersnorm af – <i>Rijksoverheid</i> - Verken (verdere) fiscale mogelijkheden om de combinatie werk en mantelzorg te stimuleren – <i>Rijksoverheid</i>	- Versterk aanbod van respijt- en logeerszorg, en stroomlijn wettelijke regelingen – <i>Rijksoverheid en gemeenten</i> Grip van mantelzorgers vergroten met kennis en vaardigheden door een beter georganiseerd aanbod van voorlichting, cursussen en trainingen – <i>Gemeenten, en zorginstellingen</i>
	Bewustwordingscampagne opzetten – <i>Rijksoverheid en belangenorganisaties</i> Sectoren stimuleren waar winst te behalen valt als het gaat om aandacht voor combinatie werk en mantelzorg – <i>Sociale partners, brancheorganisaties en belangenverenigingen</i> Onbenut mantelzorgpotentieel in kaart brengen en onderzoeken of en hoe mensen verleid kunnen worden meer te zorgen – <i>Rijksoverheid en wetenschap</i>		

Spoor 2 - Dempnen van de stijgende vraag naar mantelzorg

- Koester en voed zorgzaamheid** in samenleving – *Iedereen*
- Zorg voor **goede aansluiting tussen mantelzorg en formele zorg**, zodat naast mantelzorg een sterke zorgsector staat die professionele zorg kan leveren – *Rijksoverheid, sociale partners en zorgwerkgevers*
- Stel concrete en meetbare doelen met daaraan gekoppelde maatregelen voor het **terugdringen van de uitstroom** van zorgmedewerkers – *Rijksoverheid en zorgwerkgevers*
- Benut kansen om **(ex-)mantelzorgers in te zetten in de zorg** – *Zorgwerkgevers en -opleiders*
- Meer **inzet op preventie** voor een gezondere samenleving met minder gezondheidsverschillen, waarin minder mantelzorg nodig is – *Rijksoverheid en sociale partners*
- Uitvoeren SER-advies** Gezond opgroeien, wonen en werken – *Rijksoverheid*
- Aandacht voor oplossingen in **andere domeinen** en inzet van **technologie** – *Rijksoverheid en gemeenten*

2. Probleemdefinitie, knelpunten en aanpak

In hoofdstuk 2 wordt deze centrale probleemstelling nader gedefinieerd. Behalve de belangrijkste cijfers wordt de diversiteit van mantelzorg en mantelzorgers belicht. Vervolgens worden knelpunten bij het combineren van mantelzorg en werk beschreven, en worden de doelen en aanpak geschetst die tot de in hoofdstuk 3 en 4 beschreven aanbevelingen hebben geleid.

2.1 Mantelzorg: kerncijfers, diversiteit en levensloop

In Nederland geeft een op de drie volwassenen ouder dan 16 jaar mantelzorg.⁹ Volgens Stichting Werk en Mantelzorg combineert ongeveer een op de vier werkenden een betaalde baan met mantelzorg.¹⁰ Mantelzorg is alle hulp van mensen aan iemand met (fysieke of mentale) gezondheidsproblemen uit hun directe sociale netwerk die niet wordt gegeven in het kader van een beroep.¹¹ Volgens het SCP was dit aandeel in 2022 gedaald naar 15 procent.¹²

Mantelzorg kenmerkt zich door:

- het informele karakter van hulp, wat betekent dat die niet wordt uitgevoerd in het kader van iemands bedrijf of beroep;
- hulp die verder gaat dan 'gebruikelijke zorg';
- een persoonlijke relatie tussen mantelzorger en zorgbehoevende;
- het feit dat de zorgsituatie de mantelzorger vanuit de persoonlijke relatie overkomt.

Gebruikelijke zorg mag naar algemeen aanvaarde opvattingen in redelijkheid worden verwacht van de partner, ouders, inwonende kinderen of andere huisgenoten.¹³ Mantelzorg gaat verder. Hier zit bijvoorbeeld het verschil tussen ouders die zorgen voor een ziek kind met een griepje en ouders die zorgen voor een kind met een ernstige, langdurige of chronische ziekte of een beperking.

Hoe mantelzorg er in de praktijk uit ziet verschilt per geval. Mantelzorgtaken variëren in duur (hoelang duurt de zorgsituatie), intensiteit (hoeveel uren besteedt de mantelzorger eraan) en vorm. In de tabel zijn enkele kerncijfers samengevat.¹⁴

⁹ SCP (2020) *Blijvende bron van zorg: Ontwikkelingen in het geven van informele hulp 2014-2019*.

¹⁰ Zie Stichting Werk&Mantelzorg, www.werkenmantelzorg.nl/feiten-cijfers-2/.

¹¹ SCP (2017) *Voor elkaar? Stand van de informele hulp in 2016*. De term mantelzorg werd overigens voor het eerst gebruikt in 1972 door Hattinga Verschure in J.C.M. Hattinga Verschure, *Ontwikkeling van zorgcriteria voor herstructurering van de gezondheidszorg, Het Ziekenhuis*, 2(9), pp. 500-504 en daar gedefinieerd als "zorg vanuit een omgeving die 'vanzelfsprekend' wordt verstrekt en niet voor geld wordt gekocht".

¹² SCP (2025) *Mantelzorg onder werkenden: Het geven van mantelzorg, combinatieproblemen met werk en ondersteuning door werkgevers*. In 2019 kwam het SCP ook uit op ruim een kwart in SCP (2019) *Werk en Mantelzorg: Kwaliteit van leven en het gebruik van ondersteuning op het werk*, maar op basis van cijfers over 2022 dus niet meer. Het SCP constateert dat die daling in tegenspraak is met de stijging van het aantal mantelzorgers die tot 2040 wordt verwacht. De daling is overwegend toe te schrijven aan het feit dat werkende mannen minder mantelzorg zijn gaan verlenen aan tweedegraads familieleden, vrienden en buren. Als mogelijke oorzaak wordt om meerdere redenen de na-ijlende coronapandemie aangewezen (data zijn verzameld in najaar 2022).

¹³ 'Gebruikelijke zorg' is een complex begrip. Het is geïntroduceerd door beleidsmakers en wordt in de Wmo 2015 gebruikt om te onderscheiden welke zorg voor vergoeding in aanmerking komt en welke niet. Maar wat gebruikelijke zorg is, is contextafhankelijk. Hierdoor blijft er altijd een grijs gebied bestaan. Zie hierover RVS (2022) *Anders leven en zorgen: Naar een gelijkwaardig samenspel tussen naasten, vrijwilligers en beroepskrachten*, p. 21 e.v.

¹⁴ Naast het SCP verzamelt ook het CBS gegevens over de ontwikkeling van mantelzorg. Het CBS hanteert echter een andere afbakening van mantelzorg dan het SCP. Het SCP telt zowel lichte als zware vormen van ondersteuning mee, het CBS alleen hulp die langer dan 3 maanden duurt en/of meer dan 8 uur per week kost.

Tabel 2.1 Kerncijfers mantelzorg

Aantal mantelzorgers in Nederland	5 miljoen - 39% van de vrouwen is mantelzorger - 32% van de mannen is mantelzorger
Werkende mantelzorgers	15% van de werkenden (16-69 jaar) is mantelzorger (najaar 2022) - 21% van de werkende vrouwen is mantelzorger - 10% van de werkende mannen is mantelzorger
Totaal aantal mantelzorgers met intensieve en langdurige mantelzorgsituatie	830.000 mantelzorgers, waarvan 405.000 werkende mantelzorgers - 8% van de vrouwen zorgt intensief - 6% van de mannen zorgt intensief
Gemiddeld aantal uren mantelzorg per week	Gemiddeld 7,4 uur per week voor mantelzorgers en 4,5 uur voor werkende mantelzorgers - 19% van alle mantelzorgers zorgt meer dan 8 uur per week
Aandeel mantelzorgers in verschillende leeftijdsgroepen	28% van de 18- tot 34-jarigen 31% van de 35- tot 44-jarigen 46% van de 45- tot 54-jarigen 47% van de 55- tot 64-jarigen 36% van de 65- tot 74-jarigen 25% van de 75-plussers
Migratieachtergrond en mantelzorg	38% van de autochtone Nederlanders is mantelzorger 29% van de mensen met een westerse migratieachtergrond is mantelzorger 28% van de mensen met niet-westerse migratieachtergrond is mantelzorger

Bronnen: SCP (2025) *Mantelzorg onder werkenden: Het geven van mantelzorg, combinatieproblemen met werk en ondersteuning door werkgevers*; SCP (2020) *Blijvende bron van zorg* en SCP (2019) *Werk en mantelzorg; stand van zaken op basis van SCP-onderzoek*. Per cijfer is steeds van de meest recente beschikbare bron uitgegaan.

Mantelzorg kan bovendien allerlei handelingen omvatten. Van hulp bij boodschappen doen, administratie en geldzaken beheren, tot meegaan naar doktersbezoeken, medicijnen toedienen en helpen met wassen en aankleden. 80 procent van de mantelzorgers biedt ondersteuning in de vorm van gezelschap of emotionele ondersteuning. Daaronder valt ook 'oppassen', bijvoorbeeld op mensen met dementie die niet veilig alleen kunnen zijn. Zij doen dit bijna altijd in combinatie met andere taken. 60 procent van de mantelzorgers biedt hulp bij drie of meer taken. Er bestaat een relatie tussen het type hulp dat wordt geboden en het type mantelzorger (man/vrouw, hoog- of laagopgeleid,¹⁵ migratieachtergrond of niet). Zo bieden vrouwen relatief vaak hulp bij persoonlijke verzorging of verpleegkundige hulp en ondersteunen mannen vaker bij vervoer, regeltaken of administratie.¹⁶

Onderscheid wordt ook gemaakt naar de gezondheidsbeperking van de zorgbehoevende. Het type gezondheidsbeperking maakt uit voor de duur en intensiteit van de mantelzorg, de vorm die mantelzorg heeft, maar ook voor de ervaren belasting en de behoeften aan ondersteuning van de mantelzorger. Movisie maakt onderscheid tussen mantelzorgers voor (1) mensen met dementie, (2) verstandelijke beperkingen, (3) psychische problemen en/of verslaving, (4)

¹⁵ Hoewel het tegenwoordig gebruikelijk is te spreken van praktisch en theoretisch opgeleid, worden in dit advies de termen laag- en hoogopgeleid gehanteerd, omdat die ook in de voor de analyse geraadpleegde bronnen worden gebruikt.

¹⁶ SCP (2020) *Blijvende bron van zorg*.

zorgintensieve kinderen, (5) niet-aangeboren hersenletsel, en (6) mantelzorg in de laatste levensfase.¹⁷ Ieder type mantelzorg heeft zijn eigen karakteristieken.

Figuur 2.1 Type mantelzorgers onderscheiden naar gezondheidsbeperking zorgbehoevende



Bron: Movisie

Een type mantelzorg dat in deze figuur niet wordt genoemd, maar wel specifieke problematiek met zich meebrengt, is de zorg voor een ernstig ziek (jong) kind. Het gaat om een kind dat niet met een gezondheidsbeperking is geboren, maar op jonge leeftijd met een ernstige ziekte te maken krijgt. Dit heeft vaak een grote impact op werk en inkomen van de ouders (nog los van de impact op welzijn en gezondheid).¹⁸

Mantelzorgers: een diverse groep

Mantelzorgers zelf vormen ook een diverse groep. Ze verschillen in leeftijd, gender, herkomst en sociaal-economische status. Ze hebben naast mantelzorg een betaalde baan, werken als zelfstandige of werken niet (meer). Verschillende groepen mantelzorgers hebben specifieke behoeften en ervaringen in het zorgstelsel en in het combineren van werken en zorgen. Die behoeften en ervaringen verschillen ook gedurende de levensloop.¹⁹ Zo heeft de jonge mantelzorger die nog op school zit of studeert en te maken krijgt met ingrijpende zorgtaken en zorgen vaak behoefte aan emotionele steun en een luisterend oor. Maar ook begrip, erkenning en flexibiliteit vanuit de opleiding, om achterstanden en studievertraging te voorkomen. De grote groep mantelzorgers in de werkende leeftijd worstelt vaker met de combinatie van mantelzorg en werk, en soms ook nog met de combinatie van verschillende zorgtaken. De oudere mantelzorger heeft vaker te maken met een krimpend sociaal netwerk

¹⁷ Movisie (2023) *Mantelzorg op kruispunten van diversiteit*, www.movisie.nl/artikel/mantelzorg-kruispunten-diversiteit.

¹⁸ Zie hierover uitgebreid Abba-van Koolwijk, R., M.S. Houwerzijl & M. Wetting (2023) *Werkende ouders met ernstig zieke kinderen; klem tussen arbeid en zorg(en)*, *Arbeidsrechtelijke Annotaties* 22(3), pp. 3-26.

¹⁹ Zie www.movisie.nl/artikel/mantelzorg-kruispunten-diversiteit.

en heeft zelf een verhoogde kans op gezondheidsproblemen. Mede daardoor zijn oudere mantelzorgers relatief vaker ernstig belast. Over het algemeen hebben zij behoefte aan het kunnen delen van zorg met andere naasten en vrijwilligers, naast praktische hulp bij klussen en vervoer, en regelhulp. Onder deze groep bevindt zich echter ook een groeiende groep net gepensioneerden die gemiddeld nog relatief fit en gezond is en heel actief kan zijn in het maatschappelijk leven, waaronder in het verrichten van mantelzorgtaken voor familie en vrienden.

Niet alleen zijn er verschillen tussen levensfasen, ook zijn er verschillen tussen sociale groepen en verschillen naar herkomst. Ongeveer een op de tien mantelzorgers heeft een migratieachtergrond. In verschillende culturen kan mantelzorg andere betekenis en andere verwachtingen met zich meebrengen.²⁰ Deze groep mantelzorgers kent een jongere gemiddelde leeftijd dan die van mantelzorgers zonder migratieachtergrond (39 jaar tegenover 49 jaar). De naaste voor wie zij zorgen is gemiddeld ook jonger, 69 jaar tegenover 78 jaar. Bovendien valt op dat mensen met een migratieachtergrond die zorg behoeven minder snel gebruikmaken van professionele zorg en vaker leunen op mantelzorg. Dit kan zorgen voor extra belasting van mantelzorgers, onder andere doordat zij ook vaker medische handelingen verrichten voor hun naaste en doordat de zorg intensiever is. Mantelzorgers met een migratieachtergrond besteden gemiddeld meer uren per week aan zorg en gedurende een langere periode, met name vrouwen.

Genderverschillen bij mantelzorg

Meer vrouwen dan mannen zijn mantelzorger. Dat blijkt uit alle verschillende cijfers over mantelzorg, in alle leeftijdscategorieën, werkend of niet. Als mogelijke verklaring wordt genoemd dat vrouwen minder vaak een (fulltime) baan hebben. De Nederlandse deeltijdcultuur heeft hier invloed op; die maakt dat in de meeste gezinnen het anderhalverdienersmodel geldt.²¹ Vrouwen zouden ook sneller signalen opvangen dat hulp nodig is: vrouwen geven vaker aan dat zij iemand kennen die hulp nodig heeft en dat zij aanvoelen of iemand hulp nodig heeft. Ook voelen zij zich vaker verantwoordelijk voor zorgtaken, wat mede het gevolg is van sociale normen.²² Mannen en vrouwen geven op zich in vergelijkbare mate aan bereid te zijn om zorgtaken voor naasten op zich te nemen, ook als er broers en zussen zijn om zorg mee te delen,²³ maar doen dit niet daadwerkelijk even vaak.

Terminologie

Mantelzorg kent dus een grote diversiteit, zowel wat betreft de vorm van verleende hulp, als de zorgbehoevenden én de mantelzorgers zelf. De SER richt zich in dit advies op mensen die mantelzorg en betaald werk (willen) combineren en hun werkgevers. Waar in het advies over 'werkenden' of 'werkende mantelzorgers' wordt gesproken, worden zowel mantelzorgers in loondienst, als mantelzorgers die werken als zelfstandige bedoeld. Alleen wanneer het onderscheid relevant is wordt gesproken over werknemers, dan wel zelfstandigen/zzp'ers. Waar over werkgevers wordt gesproken, mag dit ook worden gelezen als opdrachtgever. Naast werkende mantelzorgers wordt aandacht besteed aan de positie van jongeren die mantelzorg combineren met een opleiding en nog een heel (werkend) leven voor zich hebben, en ouderen die niet meer werken, maar wel een belangrijke rol kunnen spelen in de zorg voor naasten.

²⁰ Kennisplatform Integratie & Samenleving (2015) *Zorg voor de mantelzorger*.

²¹ Fikrat-Wevers, S. [et al.] (2025) *De situatie van gezinnen in Nederland in beeld: Trendonderzoek naar de ontwikkeling van het Nederlandse gezinsleven sinds 2008*, Verwey Jonker Instituut.

²² SCP (2020) *Blijvende bron van zorg*.

²³ CBS (2022) *Emancipatiemonitor 2022*; Dykstra, P.A. & A. van Putten (2010) Mantelzorgende mannen: Een kwestie van moeten, kunnen of willen, *Tijdschrift voor Gezondheidswetenschappen*, 88(6), pp. 320-328.

2.2 Knelpunten bij het combineren van mantelzorg en werk

Steeds meer mensen zijn zorgtaken en vrijwilligerswerk naast een betaalde baan gaan doen, onder meer doordat de arbeidsparticipatie in Nederland jarenlang is gestegen, vooral door de toegenomen arbeidsdeelname van vrouwen. Mensen die mantelzorgtaken verrichten naast een betaalde baan willen in de meeste gevallen graag (blijven) werken. Het verrichten van betaald werk biedt hun energie, afleiding en sociale contacten, en draagt bij aan eigenwaarde, en een eigen identiteit. Zij willen kunnen werken én zorgen voor hun dierbaren.²⁴ Daarnaast is blijven werken naast mantelzorg voor veel mensen financieel noodzakelijk. Mantelzorg en werk kunnen elkaar positief beïnvloeden, denk aan het opdoen van nieuwe vaardigheden tijdens het zorgen die toepasbaar zijn op het werk en vice versa.²⁵

Voor de meeste mensen verloopt het combineren van mantelzorg en werk goed en bevredigend. Maar voor een groeiende groep mensen leidt de combinatie tot overbelasting, met het risico dat zij uitvallen. Deze mantelzorgers ervaren combinatiedruk: het gevoel dat werken in combinatie met mantelzorg fysiek en/of mentaal moeilijk of niet meer vol te houden is.²⁶

Een knellende combinatie geeft risico op verzuim

Het verlenen van mantelzorg kan risico's met zich meebrengen voor het welzijn en de gezondheid, en de inzetbaarheid op het werk.²⁷ Starten met het verlenen van mantelzorg naast het werk verhoogt het risico op langdurig verzuim (van minstens twee weken).²⁸ Mantelzorgers die tijd tekortkomen, offeren in eerste instantie tijd voor zichzelf (vrije tijd, tijd om te sporten, sociale activiteiten) op. Dat gaat ten koste van hersteltijd. Ook vakantiedagen worden ingezet om ruimte te creëren voor zorg. Wanneer de zorgsituatie langer duurt, kiezen mantelzorgers er ook voor om hun werk aan te passen: ze richten hun werk anders in, gaan minder werken, of stoppen (al dan niet tijdelijk) met werken.

²⁴ Stichting Werk&Mantelzorg & Stichting van de Arbeid (2024) *Samen werkt het!*

²⁵ Raiber, K. (2025) Fostering Skills and Relief: Positive Spillover Effects Between Unpaid Caregiving and Paid Work, *Journal of Aging & Social Policy*, pp. 1-17.

²⁶ Uit de Gezondheidsmonitor Volwassenen en Ouderen 2024 blijkt dat sinds 2020 het percentage mantelzorgers dat zich redelijk zwaar belast tot overbelast voelt flink is gestegen. Het hoogste percentage zwaarbelaste tot overbelaste mantelzorgers bevindt zich in de groep mantelzorgers in de werkzame leeftijd tussen 35 en 64 jaar. Zie GGD'en, CBS, GGD GHOR & RIVM (2024) *Gezondheidsmonitor Volwassenen en Ouderen 2024*, p. 11.

²⁷ RIVM (2024) *Evaluatie van een ondersteuningsaanpak voor werkende mantelzorgers: Naar een goede balans tussen werk, mantelzorg en privéleven*.

²⁸ Josten, E., E. Verbakel & A. de Boer (2024) A longitudinal study on the consequences of the take-up of informal care on work hours, labour market exit and workplace absenteeism due to illness, *Ageing & Society*, 44(3), pp. 495-518; SCP (2025) *Mantelzorg onder werkenden*.

Aanpassingen in het werk en verzuim als gevolg van mantelzorg

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) rapporteerde over 2023 dat in totaal 807.000 werknemers van 15 tot 75 jaar te maken hadden met een langdurige zorgsituatie (langer dan twee weken). Niet al die werknemers verleenden ook daadwerkelijk zorg. Ruim vier op de tien werknemers (243.000) die zelf zorgden voor een langdurig zieke naaste hebben daarvoor aanpassingen in hun werk gedaan. De meesten daarvan (104.000) zijn op andere tijden of dagen gaan werken. 91.000 werknemers zijn (vaker) thuis gaan werken. 42.000 werknemers gingen minder uren werken, 14.000 stopten tijdelijk met werken. Een beperkt aantal werknemers wisselde van functie (7000) of deed een andere aanpassing (3000).

Bijna zes op de tien werknemers die zorg verleenden aan een langdurig zieke naaste nam hiervoor enige vorm van verlof op. De meest gebruikte verlofsoort binnen langdurige zorgsituaties waren vakantiedagen (158.000 werknemers namen die op), daarna volgde het deels doorbetaalde kortdurend zorgverlof (74.000 werknemers). Het onbetaalde langdurend zorgverlof werd door 6000 werknemers gebruikt. Calamiteiten- of kort verzuimverlof (27.000 werknemers), bijzonder of buitengewoon verlof (29.000 werknemers) en overig verlof (30.000 werknemers) werden ongeveer evenveel gebruikt.

Naar schatting is 18 procent van het totale ziekteverzuim gerelateerd aan mantelzorg. Ten opzichte van hun collega's hebben werkende mantelzorgers meer en vaker gezondheidsklachten. 40 procent noemt mantelzorg als reden van die klachten.

Bronnen: CBS (2024) *Monitor Arbeid, zorg en kinderopvang 2023*; onderzoek HRM CZ & GfK 2017; Stichting Werk&Mantelzorg (2024) *Jaarpublicatie 2023-2024 Werk&Mantelzorg: Aandacht voor mantelzorg werkt op krappe arbeidsmarkt!*

Werkenden, werkgevers en samenleving hebben een sterk gedeeld belang bij het voorkomen dat werkenden met mantelzorgtaken overbelast raken, zich ziek melden en uitvallen. Maar ook bij het zoveel mogelijk voorkomen dat mensen zich genoodzaakt zien om minder te werken of te stoppen met werken om te kunnen mantelzorgen.

De combinatie-druk is ongelijk verdeeld

De toenemende druk op werken en (mantel)zorgen komt in onevenredige mate bij vrouwen terecht. Enerzijds reageren zij anders dan mannen op een zorgvraag in hun omgeving: ze zijn eerder geneigd om te gaan zorgen, nemen andere, veelal zwaardere taken op zich (meer zorgtaken dan regeltaken) en ze zijn eerder geneigd om minder te gaan werken om ruimte te maken voor zorgtaken.²⁹ Omdat vrouwen ook veel vaker dan mannen in deeltijd werken,³⁰ zijn zij ook degenen die vooral worden aangesproken om meer te gaan werken.

Het grootste man-vrouwverschil is zichtbaar in de groep 45 tot 54-jarigen, waarin vrouwen bijna twee keer zo vaak mantelzorgen als mannen van dezelfde leeftijd.³¹ Dit is ook de leeftijdsgroep, samen met de 55 tot 64-jarigen, waarin behalve veel 'taakcombineerders' (werkend én zorgend) ook relatief veel 'zorgcombineerders' te vinden zijn.³² Hieronder vallen mensen met zorg voor thuiswonende kinderen én hulpbehoevende ouders (de 'sandwichgeneratie', die zorgt voor een jongere en een oudere generatie dan waar zijzelf toe behoren), maar ook grootouders die op hun kleinkinderen passen en daarnaast mantelzorg geven aan een of meerdere naasten. De vergrijzing draagt het risico in zich dat deze groep, die veel tijdsdruk ervaart, groeit.³³ Opvoed- en zorgtaken kunnen in de knel komen met betaald werk en een negatief effect hebben op de arbeidsparticipatie en op de economische zelfstandigheid van vrouwen.

²⁹ Raiber, K. (2024) *Beyond sacrifice? Long-term employment consequences of providing unpaid care*, Radboud University.

³⁰ SCP (2022) *Eens deeltijd, altijd deeltijd: Waarom vrouwen in deeltijd blijven werken als ze 'uit' de kleine kinderen zijn*.

³¹ Movisie (2023) *Genderverschillen in combineren mantelzorg en werk*.

³² SCP (2018) *Alle ballen in de lucht: Tijdsbesteding in Nederland en de samenhang met kwaliteit van leven*.

³³ SCP (2021) *De werkende duizendpoot: Hulpbronnen en barrières voor werkenden die zorgen en leren*.

Het aandeel mantelzorgers per sector, en dus het aantal mensen dat combinatiedruk ervaart, is evenmin gelijk verdeeld. Dat hangt deels samen met man-vrouwverschillen bij mantelzorg: zo werken veel vrouwen in de zorg, de sector die relatief de meeste mantelzorgers levert.³⁴ Vooral verpleegkundigen en thuiszorgmedewerkers zijn vaak mantelzorger.³⁵

In combinatie met de oplopende personeelstekorten in de zorg, die het gevolg zijn van de vergrijzing, stijgende zorgvraag en hoge uitstroom onder het personeel, pakt de ongelijke verdeling van combinatiedruk in de zorgsector bijzonder nadelig uit. Hier kan een vicieuze cirkel ontstaan: als zorgmedewerkers die ook mantelzorger zijn overbelast raken en uitvallen, wordt de druk op het overige personeel verder vergroot. Bovendien kan hun uitval verder bijdragen aan de stijgende zorgvraag als zij niet langer meer voor hun naaste kunnen mantelzorgen en zelf ook zorg nodig hebben.

Een betere verdeling van mantelzorgtaken tussen mannen en vrouwen en tussen generaties kan bijdragen aan minder combinatiedruk, verzuim en uitval onder vrouwen, en bijdragen aan hun economische zelfstandigheid op langere termijn. Een – daarmee samenhangende – betere verdeling van mantelzorgers over sectoren kan specifiek in de zorg de druk op het toch al schaarse personeel verminderen en in bredere zin ongelijkheid verminderen tussen werkgevers.

Mantelzorg verlenen heeft financiële risico's

Het verlenen van mantelzorg kan financiële gevolgen hebben. Zo kan er sprake zijn van inkomensderving (en verlies van opdrachten voor zzp'ers), verlies aan socialezekerheidsrechten, minder pensioenopbouw en extra gemaakte kosten. Inkomensderving ontstaat wanneer mensen om te kunnen mantelzorgen minder gaan werken, (tijdelijk) stoppen met werken, onbetaald verlof opnemen, afzien van een promotie, in deeltijd blijven werken of niet gaan werken als gevolg van zorgtaken.

Behalve gevolgen voor het inkomen kan het verlenen van mantelzorg ook directe kosten met zich meebrengen. Er kan sprake zijn van vervoerskosten (zowel de reis naar de zorgbehoevende als het vervoer van de zorgbehoevende naar medische en andere afspraken), communicatiekosten, huishoudelijke kosten, kosten voor levensonderhoud van de zorgbehoevende, inhuur van particuliere hulp, aanschaf van hulpmiddelen of bijdragen aan woningaanpassing. In 2015 werd dit berekend op gemiddeld 1.100 euro per mantelzorger op jaarbasis.³⁶ Vergoeding van of tegemoetkoming in specifieke kosten van mantelzorg vindt in sommige gevallen plaats via fiscale aftrekposten, op grond van een zorgverzekering of via de gemeente. Vergoeding van gedeerd inkomen vindt niet tot nauwelijks plaats.

Wanneer werkende mantelzorgers verlof opnemen, aanpassingen doen in hun werk of verzuimen als gevolg van combinatiedruk, dan heeft dit ook financiële gevolgen voor werkgevers.³⁷ Kosten kunnen gelegen zijn in verminderde inzetbaarheid en productiviteit van werkende mantelzorgers, (gedeeltelijke) loondoorbetaling bij verlof of tijdens ziekte of in vervanging van werknemers die langdurig verlof opnemen of arbeidsongeschikt zijn.

³⁴ Waar in 2004 16 procent van de werkende mantelzorgers werkzaam was in de zorg- en welzijnssector, was dat in 2018 gegroeid naar 27 procent, zie SCP (2020) *Arbeidsmarkt in kaart: Wel- en niet-werkenden* –, editie 2. In het najaar van 2022 lag dit aandeel op 23%, volgens SCP (2025) *Mantelzorg onder werkenden*. Hoewel het aandeel mantelzorgers relatief hoger is in de zorgsector, is het aandeel mantelzorgers met combinatieproblemen niet bovengemiddeld in de zorgsector.

³⁵ CBS (2023) *Mantelzorg en vrijwilligerswerk in de zorg*; AZW (2025) *Mantelzorg in Nederland: trends, impact en uitdagingen*.

³⁶ Mezzo (2015) *Kosten van mantelzorg*, Nationaal Mantelzorgpanel, Nibud (2017) *Financiële effecten van het verlenen van mantelzorg, een casestudy*.

³⁷ Tolkacheva, N.V., Broese Van Groenou, M.I. (2014) *Wat heeft de werkgever eraan? Een literatuurstudie naar de kosten en baten van 'mantelzorgvriendelijk beleid' in arbeidsorganisaties*. VU Amsterdam.

Mantelzorgondersteuning is versnipperd en daardoor moeilijk vindbaar

Mantelzorgers kunnen gebruikmaken van verschillende ondersteuningsfaciliteiten, maar die zijn verspreid over meerdere instanties en vloeien voort uit verschillende wettelijke regelingen. Het samenspel van de vier zorgwetten – de Wet maatschappelijk ondersteuning 2015 (Wmo), de Wet langdurige zorg (Wlz), de Zorgverzekeringswet (Zvw) en de Jeugdwet – heeft een ondoorgrondelijk landschap aan aanvraagssystematieken, vergoedingen en ondersteuningsdiensten als resultaat. Er is een probleem met zowel de toegang tot als de toegankelijkheid van ondersteunende faciliteiten.

De toegang tot faciliteiten kan afhankelijk zijn van de indicatie van de zorgbehoevende, de zorginstelling waardoor de zorgbehoevende wordt behandeld, de zorgverzekering van de zorgbehoevende of mantelzorger, de gemeente waarin de zorgbehoevende of de mantelzorger wonen en de potentiële faciliteiten die een werkgever biedt aan de werkende mantelzorger. Het aanbod verschilt bovendien erg tussen gemeenten, aangezien zij beleidsvrijheid hebben in de invulling van het Wmo-budget. Naast het aanbieden van respijtzorg en vele andere algemene maatregelen om mantelzorgers (en vrijwilligers) te ondersteunen, is bepaald dat gemeenten een jaarlijkse blijk van waardering voor de mantelzorgers moeten verzorgen. Omdat gemeenten zelf bepalen hoe zij mantelzorgers waarderen, verschilt sterk waarop zij kunnen rekenen.

De complexiteit van het systeem beïnvloedt de toegankelijkheid van ondersteunende diensten. Mantelzorgers ervaren het zorgsysteem als complex: het kost veel moeite om uit te zoeken aan welk 'loket' je moet zijn en ook de aanvragen zelf worden als ingewikkeld en (onnodig) tijdrovend ervaren. Voor mantelzorgers kan het lastig zijn het ondersteuningsaanbod te vinden dat bij hun situatie past en waar zij toegang toe hebben. Het regelwerk dat komt kijken bij het gebruikmaken van een voorziening verhoogt bovendien de druk in een mantelzorgsituatie die al emotioneel en stressvol kan zijn, waardoor mensen soms besluiten dan maar van ondersteuning af te zien. Uit gesprekken met mantelzorgers is dit meermaals naar voren gekomen als belangrijke bron van frustratie.

Druk op werken en zorgen neemt verder toe

De SER ziet een aantal ontwikkelingen dat maakt dat de combinatie van betaald werk en mantelzorg in toenemende mate onder druk komt te staan. Vergrijzing en ontgroening zorgen voor een veranderende bevolkingssamenstelling.³⁸ Naast een toename in de gemiddelde leeftijd van de bevolking is er ook sprake van een toenemend aantal (oude) ouderen. Daarom wordt wel gesproken van een dubbele vergrijzing. Het aantal 80-plussers in de samenleving stijgt hard. Onderstaande tabel laat het (voorspelde) aandeel zien van het aantal 65-plussers en 80-plussers.

Tabel 2.2 Aandeel 65- en 80-plussers in de totale Nederlandse bevolking

	Bevolkingsaantal	65-plussers	80-plussers
1990	14.890.000	12,8 procent	2,9 procent
2025	18.044.027	20,8 procent	5,2 procent
2040	20.700.000	25,0 procent	8,3 procent

Bron: CBS, www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking/leeftijd/ouderen.

Niet alleen zijn er steeds meer ouderen in de samenleving, zij worden ook steeds ouder en leven vaker en langer met een of meerdere chronische aandoeningen. Met de toename van het aantal ouderen en de steeds hogere levensverwachting stijgt de vraag naar (langdurige) zorg.³⁹ Daartegenover staat dat het aantal potentiële mantelzorgers slinkt doordat gezinnen kleiner zijn geworden en het aantal jongeren daalt. Er zijn verschillende ramingen, maar ze

³⁸ Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 (2024) *Gematigde groei*.

³⁹ CPB (2025) *Middellangetermijnraming zorg 2027–2033*.

gaan er allemaal van uit dat het aantal mantelzorgers per oudere die mantelzorg nodig heeft, drastisch zal dalen.⁴⁰

Het overheidsbeleid is al enige tijd gericht op zo lang mogelijk thuis blijven wonen. Professionele zorg wordt in toenemende mate ingezet aanvullend op wat mensen en hun directe omgeving zelf kunnen doen. Bij gelijkblijvend beleid en uitgaande van de huidige demografische toekomstverwachtingen zal zowel de druk op de professionele zorg als de vraag naar mantelzorg toenemen.

De veranderende bevolkingssamenstelling heeft ook consequenties voor de arbeidsmarkt. Het feit dat er in verhouding steeds minder jongeren zijn betekent dat de beroepsbevolking krimpt. In combinatie met een hoge vraag naar arbeid leidt dit tot arbeidsmarkttekorten, die de kwaliteit van het werk, de arbeidsomstandigheden en het verdienvermogen onder druk zetten, maar ook de combineerbaarheid van werk met andere taken (leren, zorgen, vrijwilligerswerk en maatschappelijke participatie).⁴¹ De overheid doet een beroep op mensen om zoveel en zo lang mogelijk te blijven werken. Ook werkgevers zoeken naar manieren om onbenut arbeidspotentieel te activeren en vragen geregeld mensen die al werken of zij meer uren kunnen maken.

Kortom: de overheid doet al enige tijd en steeds meer een beroep op mensen om zoveel en zo lang mogelijk voor zichzelf en elkaar te zorgen, en vraagt nu ook van mensen om zoveel als mogelijk te (blijven) werken. In een vergrijzende samenleving zorgt dat voor toenemende druk op werken en zorgen. Als gevolg hiervan gaan de overige genoemde knelpunten van het combineren van werk en mantelzorg (het risico op verzuim, de ongelijke verdeling van de combinatiedruk, financiële consequenties en versnipperde mantelzorgondersteuning) ook steeds zwaarder drukken. Als er in beleid en cultuur niets of weinig verandert, zullen vrouwen hierdoor sterker dan mannen worden geraakt.

Een complex vraagstuk

Het feit dat de stijgende zorgvraag en de krapte op de arbeidsmarkt met elkaar zijn verknoot, maakt het vraagstuk complex en stelt werkenden en werkgevers voor significante uitdagingen. Overbelasting en uitval van werkende mantelzorgers raakt werkgevers, die in veel gevallen al met personeelsschaarste te maken hebben. Het raakt kwetsbare mensen die hulp en zorg van naasten nodig hebben, en de gezondheid en het welzijn van mantelzorgers zelf. Op macroniveau zorgen overbelasting en uitval van werkende mantelzorgers voor extra druk op het personeelsbestand van werkgevers en dragen ze verder bij aan een stijgende zorgvraag. Omdat mantelzorgers bovengemiddeld vaak zelf werken in de zorgsector, kan hier waar het die sector betreft een vicieuze cirkel ontstaan. Juist daarom is aandacht voor een werkbare combinatie van werk en mantelzorg nu en op langere termijn voor werkenden, werkgevers en samenleving zo belangrijk.

⁴⁰ De Staatscommissie Demografische ontwikkelingen 2050 concludeert een afnemende 'mantelzorgratio' op basis van de verhouding tussen het aantal mensen tussen 50 en 75 jaar (de groep die het vaakst mantelzorg geeft aan ouderen) en 85-plussers. In 1950 stonden tegenover elke 85-plusser 62 50-75-jarigen. In 2021 waren dit er 14,5. En in 2050 zullen dit er ongeveer 5 zijn. Zie Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 (2024), Gematigde groei: Rapport van de staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, p. 301. Bij ramingen gebaseerd op het huidig aantal mantelzorgontvangers en mantelzorggevers, verdeeld over verschillende leeftijdsgroepen, concludeert het SCP dat waar in 2018 tegenover elke oudere die mantelzorg ontving nog bijna vijf potentiële mantelzorgers stonden, er in 2040 nog slechts drie mantelzorgers per mantelzorgontvanger beschikbaar zullen zijn.

⁴¹ SER (2024) Visie *Perspectief op brede welvaart in 2040: Bouwen aan de economie van de toekomst*.

2.3 Doelen en aanpak

De SER wil met dit advies een bijdrage leveren aan de volgende doelen:

1. *Belemmeringen om werk en mantelzorg te combineren wegnemen en overbelasting en uitval voorkomen:* De SER heeft geconstateerd hoe belangrijk betaald werk kan zijn voor mensen die werk en mantelzorg combineren. Dat mensen naast mantelzorgen kunnen werken is ook belangrijk voor de samenleving en de economie. Daarnaast is voor de samenleving van belang dat er in de toekomst voldoende mensen zijn die mantelzorg willen en kunnen verlenen, ook naast hun werk. De raad vindt daarom dat werkenden die een mantelzorgtaak aangaan daarin zo goed mogelijk ondersteund moeten worden. Dit draagt in de eerste plaats bij aan het voorkomen van overbelasting en uitval onder werkende mantelzorgers. Het voorkomen van uitval en de impact daarvan op mensen, alsook de daarmee gepaard gaande kosten voor werkgevers en samenleving, verdient de voorkeur boven compenserende maatregelen achteraf. Verder wil de raad belemmeringen om werk en mantelzorg te combineren zoveel mogelijk wegnemen, zodat mensen die tijdens hun werkzame leven met mantelzorg te maken krijgen zoveel mogelijk aan het werk kunnen blijven. Het streven is een goede werk-privébalans.
2. *De stijgende vraag naar mantelzorg dempen in een zorgzame en gezonde samenleving:* Het aantal mensen dat de komende jaren te maken zal krijgen met mantelzorgtaken naast hun werk is naar overtuiging van de SER mede afhankelijk van gevoerd beleid. De vraag naar mantelzorg wordt onder andere beïnvloed door de vraag naar zorg in het algemeen, het aanbod vanuit de professionele zorg en de zorgzaamheid binnen de samenleving. Alle factoren die op hun beurt kunnen worden beïnvloed door gevoerd beleid. Ook technologie en beleid op andere domeinen, zoals wonen, spelen een rol. Het waar mogelijk dempen van de vraag naar mantelzorg is niet alleen van belang in het kader van de toenemende vraag naar arbeid en zorg en de combineerbaarheid daarvan, maar ook vanwege mogelijke uitruilen die plaatsvinden wanneer mensen meer gaan werken en/of (meer) gaan mantelzorgen. Dit kan ten koste gaan van tijd die mensen besteden aan andere vormen van maatschappelijke deelname, zoals vrijwilligerswerk, politieke participatie, het volgen van een opleiding, de zorg voor kleinkinderen, maar ook vrije tijd. Al die dingen zijn belangrijk voor mensen en voor de samenleving als geheel.

Tweesporenaanpak

Om de genoemde doelen te kunnen realiseren, stelt de SER een tweesporenaanpak voor. De aanbevelingen in het eerste spoor zijn gericht op de werkende mantelzorger, die centraal staat in dit advies. Het gaat om de mens die betaald werk combineert met zorgtaken, of die combinatie wil gaan maken. De SER wil verbetering bewerkstelligen aan de 'aanbodkant' van werkende mantelzorgers door de combinatie van werk en mantelzorg te ondersteunen en makkelijker te maken. Dat is ook zeer van belang voor het aanbod van arbeidskrachten op de arbeidsmarkt. In het tweede spoor doet de SER aanbevelingen die beogen de stijgende vraag naar mantelzorg te beïnvloeden en waar mogelijk te beperken.

Met het oog op het duurzaam verbeteren van de combineerbaarheid van werk en mantelzorg zijn beide zijden van de medaille, vraag en aanbod, even belangrijk. Ze beïnvloeden elkaar wederzijds: hoe sterker de vraag naar mantelzorg stijgt, hoe groter de druk op het combineren van werk en mantelzorg wordt en hoe meer er nodig is om werkende mantelzorgers te ondersteunen om ze overeind te houden. Wanneer mantelzorgers overbelast raken en uitvallen, heeft dit bovendien invloed op het kunnen verlenen van mantelzorg en wordt de druk mogelijk verlegd.

Andersom geldt dat alles wat overheid, maatschappelijk middenveld en samenleving kunnen doen om de stijgende vraag naar mantelzorg te beperken, de druk op het combineren van werk en mantelzorg verlicht en ervoor kan zorgen dat mensen minder ondersteuning nodig hebben. Tezamen vormen de twee sporen een integrale benadering.

De aanbevelingen in spoor 1 zijn gecentreerd rond vier acties:

1. **Erkennen.** In de samenleving en op de werkvloer moet meer bewustwording worden gecreëerd rond het thema werk en mantelzorg, en de urgentie daarvan in een vergrijzende samenleving. Daarnaast is van belang dat de werkende mantelzorger wordt erkend in beleid.
2. **Vereenvoudigen.** Complexe regelingen die onnodig belastend zijn voor de mantelzorger moeten simpeler en ondersteuningsaanbod voor mantelzorgers moet eenvoudiger vindbaar en te gebruiken zijn.
3. **Faciliteren.** Werkende mantelzorgers voor wie de combinatie te zwaar gaat drukken, moeten hulpbronnen tot hun beschikking hebben in tijd, geld en diensten, zodat zij niet overbelast raken en uitvallen.
4. **(Ver)delen.** De druk op werken en zorgen moet gelijkler worden verdeeld over de samenleving. Dat geldt zowel voor de verdeling tussen mannen en vrouwen als voor de verdeling tussen sectoren (die samenhangt met de verdeling tussen mannen en vrouwen). Mantelzorgers en zorgprofessionals moeten elkaar met hun eigen kwaliteiten en capaciteiten aanvullen in de dynamiek van een zorgsituatie, zodat ze delen in de zorg en niet elkaars werk overnemen.

Van deze acties profiteert ook de werkgever van de werkende mantelzorger, die in dit advies net zo belangrijk is. Werkgevers hebben er belang bij dat mensen zich niet genoodzaakt voelen om te stoppen met werken of uitvallen omdat de combinatie werk en mantelzorg te zwaar wordt. Zij krijgen een steuntje in de rug om met het thema aan de slag te gaan op de werkvloer en te doen wat in hun macht ligt om de werkende mantelzorger te ondersteunen. Daarnaast heeft de overheid een duidelijke rol en verantwoordelijkheid. Tot slot heeft de naaste die zorg van een mantelzorger krijgt baat bij een betere ondersteuning van de mantelzorger, die hierdoor de zorg langer en gezonder kan volhouden.

De aanbevelingen in spoor 2 zien op:

- het **koesteren en voeden van zorgzaamheid** in de samenleving zodat het aantal potentiële helpers (buren, kennissen, vrijwilligers) rond zorgbehoevenden groter wordt en er minder druk bij mantelzorgers komt te liggen;
- een **goede aansluiting tussen mantelzorg en formele zorg**, zodat naast mantelzorg een sterke zorgsector staat die professionele zorg kan leveren;
- meer **inzet op preventie** voor een gezondere samenleving met minder gezondheidsverschillen, waarin minder mantelzorg nodig is;
- aandacht voor oplossingen in andere domeinen.

3. De combinatie van werken en mantelzorgen ondersteunen en makkelijker maken (spoor 1)

Dit hoofdstuk gaat over spoor 1: de combinatie van werken en mantelzorgen ondersteunen en makkelijker maken. Voor elk van de vier acties die de SER in dit spoor onderscheidt – erkennen, vereenvoudigen, faciliteren en (ver)delen – worden uitgangspunten en aanbevelingen geformuleerd.

3.1 Erkennen

Het combineren van werk en mantelzorg is een normaal verschijnsel in de samenleving en op de werkvloer

Al in het advies *Een werkende combinatie* (2016) constateerde de SER dat werkenden in toenemende mate taakcombineerders zijn. Steeds meer mensen participeren in verschillende domeinen tegelijkertijd en combineren werken met zorgen voor kinderen, mantelzorg en/of leren. Toch constateert de SER dat het verrichten van mantelzorgtaken naast betaald werk nog lang niet op alle werkvloeren wordt erkend en gefaciliteerd. Niet alle werkgevers zijn zich voldoende bewust van het belang van het onderwerp en de urgentie ervan, gegeven de verwachting dat de komende jaren steeds meer mensen tijdens hun werkende leven met mantelzorgtaken te maken zullen krijgen. 40 procent van de werkende mantelzorgers bespreekt hun zorgtaken om uiteenlopende redenen niet met hun werkgever, waardoor een gesprek over wat hen zou kunnen helpen nooit plaatsvindt.⁴² Dat kan bijvoorbeeld komen doordat werkenden zichzelf niet als mantelzorger zien, door sociale normen op de werkvloer, maar ook doordat werkende mantelzorgers negatieve gevolgen vrezen als ze uitspreken dat ze mantelzorger zijn.⁴³

Er bestaan grote verschillen in kennis over en aandacht voor het onderwerp binnen organisaties. Die verschillen beïnvloeden de bespreekbaarheid van mantelzorgtaken op de werkvloer en die bespreekbaarheid is voor de ondersteuning van werkende mantelzorgers heel belangrijk. Sociale steun op het werk in de vorm van ervaren begrip van leidinggevend en collega's helpt mantelzorgers om de zorg en de combinatie met werk beter vol te houden.⁴⁴ Voor werkgevers ligt hier een kans. Openstaan voor werkenden die mantelzorgtaken hebben en bereid zijn om samen te kijken hoe die combinatie het best vol te houden is, maakt de werkgever aantrekkelijker in een krappe arbeidsmarkt en kan ziekteverzuim voorkomen. Om die reden verdienen initiatieven ter vergroting van die bewustwording – vanuit overheid, sociale partners en maatschappelijk middenveld (zoals belangenverenigingen en/of stichtingen) – aanmoediging en ondersteuning. Succesvolle initiatieven om bekendheid te vergroten kunnen worden opgeschaald en kennis over het voeren van een goed gesprek over mantelzorg op de werkvloer verspreid.

Ook breder in de samenleving is normalisering van de combinatie werk en mantelzorg nodig. Dan gaat het vooral om de verschillen tussen mannen en vrouwen. Zoals eerder vermeld zijn vrouwen eerder en vaker geneigd om te gaan mantelzorgen, ook naast het werk. Dat is mede het gevolg van culturele normen over verdeling van zorgtaken. Het zichtbaar maken van mannen die zorgen voor een naaste draagt bij aan het normaliseren van mantelzorg onder mannen.

⁴² www.werkenmantelzorg.nl/feiten-cijfers-2/.

⁴³ SCP (2021) *De werkende duizendpoot*. Zie ook de aanbevelingen voor werkgevers in RIVM (2024) *Evaluatie van een ondersteuningsaanpak voor werkende mantelzorgers*, p. 8 en op www.mantelzorg.nl/onderwerpen/werk/werkende-mantelzorgers-valkuilen-en-tips/.

⁴⁴ RIVM (2024) *Evaluatie van een ondersteuningsaanpak voor werkende mantelzorgers*; SCP (2021) *De werkende duizendpoot*.

Balans in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid, werkgevers en werkenden

Erkenning voor de positie van werkende mantelzorgers betekent ook bewustwording van de groeiende vraag naar mantelzorg en de consequenties daarvan (ook financieel) voor werkenden en hun werkgevers. Daarbij hoort een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de risico's van mantelzorg en het verminderen van onevenredige nadelige effecten van het bieden van mantelzorg.

Voor de SER is het mogelijk maken van een goede combinatie van werk en mantelzorg een gedeelde verantwoordelijkheid voor werkenden, werkgevers en overheid. Werkenden en werkgevers zelf kunnen zowel individueel als in georganiseerd verband een belangrijke rol vervullen in het creëren van bewustwording, vergroten van begrip en het faciliteren van maatwerkoplossingen op de werkvloer, zoals hierna uiteen wordt gezet. De SER ziet daarnaast een rol voor de overheid, vanwege de externe effecten die mantelzorg heeft voor de maatschappij, het beroep dat de overheid doet op mensen om meer te zorgen en te werken en het feit dat de vraag naar mantelzorg in algemene zin buiten de invloedssfeer van een werkgever valt.

Aanbevelingen die bijdragen aan erkenning van (werkende) mantelzorgers

1. Het gesprek over mantelzorg aan de cao-tafel bevorderen en mantelzorgvriendelijk beleid in cao's en bedrijven promoten

Goede communicatie tussen een werkende mantelzorger en diens werkgever kan zorgen voor erkenning en begrip voor de mantelzorgsituatie waarmee mensen te maken hebben.⁴⁵

Erkenning en begrip zijn op zichzelf al heel waardevol voor mantelzorgers,⁴⁶ maar het gesprek vormt ook de opening naar eventuele aanpassingen in het werk die ervoor kunnen zorgen dat mantelzorgers hun zorgtaken kunnen (blijven) combineren met werk. Dit geldt voor alle werkende mantelzorgers, zelfstandig of in loondienst. Door het goede gesprek te faciliteren, wordt voorkomen dat mantelzorgers zorgen en overbelasting voor zichzelf houden en kunnen uitvallen. Het bespreekbaar maken van mantelzorg bevordert het welzijn en de werk-privébalans van werkenden en is een belangrijke factor in de preventie van verzuim. Tegelijkertijd moet de privacy van werknemers beschermd blijven, wat maakt dat openheid over mantelzorg op de werkvloer niet afdwingbaar is. Dat kan het een uitdaging maken voor werkgevers om tijdig maatwerk te bieden.

Sommige cao's bevatten afspraken over mantelzorg en de ondersteuning van mantelzorgers⁴⁷ en steeds meer werkgevers zijn zich bewust van het belang van het thema. Hoe meer aandacht en bekendheid het onderwerp op de werkvloer heeft, hoe groter de kans dat werkenden mantelzorgtaken bespreekbaar maken en hoe groter de kans dat zij begrip en steun ervaren van leidinggevenden en collega's.

Sociale partners zetten zich in om het aantal sectoren waarin de dialoog wordt gevoerd en maatwerk wordt geleverd uit te breiden door, samen met maatschappelijke organisaties zoals Stichting Werk&Mantelzorg, de waarde van een gesprek over wederzijdse behoeften rond het combineren van mantelzorg en werk uit te dragen en hun leden te ondersteunen met tools om dat gesprek te voeren. Ook zullen zij de waarde van mantelzorgvriendelijk beleid onder de aandacht brengen en goede voorbeelden delen. Bijvoorbeeld door vanuit de Stichting van de

⁴⁵ www.werkenmantelzorg.nl/feiten-cijfers-2/; Vos, E. [et al.] (2025) Effects of a workplace participatory approach to support working caregivers in balancing work, private life and informal care: a randomized controlled trial. *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health*, 51(3), pp. 181-190.

⁴⁶ Ervaren sociale steun van leidinggevende en collega's is bijvoorbeeld een beschermende factor tegen depressieve klachten als gevolg van mantelzorg. Zie Movisie (2019) *Werk en mantelzorg: maak het bespreekbaar: Sociale steun van collega's en werkgever van groot belang voor mantelzorgers*.

⁴⁷ Ministerie van SZW (2023), *Arbeid en Zorg 2023: Een onderzoek naar cao-bepalingen omtrent het combineren van werken en zorgen*.

Arbeid het belang van mantelzorg als thema op de werkvloer uit te dragen en door concrete handvatten aan te reiken aan hun leden, in navolging van het inspiratiedocument *Samen werkt het!*⁴⁸ Zo worden sectoren waarin het thema mantelzorg en werk minder leeft aangespoord om meer aandacht aan mantelzorgers op de werkvloer te geven.

2. Mantelzorg(ers) erkennen en op waarde schatten in integraal overheidsbeleid

Het erkennen van mantelzorg en mantelzorgers betekent in de eerste plaats dat in beleid gedefinieerd is wat mantelzorg is en dat er zicht bestaat op de omvang ervan.⁴⁹ Het is goed dat instanties als het CBS en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) data verzamelen over mantelzorg. In de tweede plaats is het voor mantelzorgers belangrijk dat de zorg die zij verlenen als een belangrijke maatschappelijk taak wordt gezien die waarde heeft. Meer dan door een jaarlijks mantelzorgcompliment uit te delen in de gemeenten gebeurt dat door op landelijk niveau uit te dragen dat mantelzorg voor de samenleving van grote waarde is.

Een effectieve campagne vanuit de overheid of het maatschappelijk middenveld waarin de overheid helder maakt dat mantelzorg belangrijk is en waarom, dat mantelzorg waardevol is voor de samenleving, dat mantelzorg voor en door iedereen is (vrouwen én mannen) en dat er hulpbronnen zijn als het zwaar is, draagt hieraan bij. Het belang van het goede gesprek kan hieraan gekoppeld worden.⁵⁰

3. Recht doen aan het domeinoverstijgend karakter van mantelzorg in beleid

Mantelzorgbeleid gaat over beleidsdomeinen en departementen heen. Momenteel hebben mantelzorgers vooral een plek in beleid rond volksgezondheid en zorg. Maar juist omdat het goed kunnen combineren van werken en mantelzorg van belang is voor de zorg, de arbeidsmarkt en de sociale zekerheid – waarbij in het bijzonder vrouwen financiële risico's lopen – verdienen mantelzorgers ook buiten de zorgcontext aandacht. Een domeinoverstijgende en integrale aanpak is nodig, zodat de verantwoordelijkheid voor mantelzorg niet bij één ministerie ligt. Hier profiteren alle mantelzorgers (in spe) en hun werkgevers van.

4. Bescherming en ondersteuning van jonge mantelzorgers

Ongeveer een kwart van alle kinderen en jongeren tot 25 jaar heeft mantelzorgtaken. Zij zorgen in de meeste gevallen voor een ouder, broer, of zus.⁵¹ 10 procent van de jongeren doet dat meer dan vier uur per week.⁵² Jongeren die voor hun naaste(n) zorgen, zijn vaak al op een jonge leeftijd begonnen met zorgen of zijn de enige persoon op wie de zorgbehoevende kan rekenen voor steun en zorg. Daarom is vroegsignalering van jonge mantelzorgers in onderwijs en gemeentelijke ondersteuning belangrijk.

Voor jonge mantelzorgers tussen 16 en 25 jaar speelt de combinatie van mantelzorg met een studie, een bij- en/of eerste baan. Onderzoek laat zien dat jongeren die op meerdere vlakken actief zijn in de maatschappij (studie, werk, zorg en/of vrijwilligerswerk) en dat intensief doen, meer tijdsdruk ervaren en een groter effect op hun welzijn merken. De ontwikkeling en kwaliteit van leven onder jongeren die intensief mantelzorgen kan in het gedrang komen.⁵³ Ook heeft zorg verlenen in deze levensfase impact op de persoonlijke ontwikkeling en

⁴⁸ www.stvda.nl/-/media/stvda/downloads/publicaties/2024/inspiratiedocument-samen-werkt-het.pdf.

⁴⁹ Eurofound (2025) Unpaid care in the EU.

⁵⁰ Begin februari 2026 lanceerde het ministerie van VWS samen met MantelzorgNL de campagne ZIEN dat zij er voor iemand ZIJN. De campagne richt zich op het zichtbaar maken van mantelzorg en het vergroten van steun en waardering voor mantelzorgers in de samenleving. Daarmee draagt de overheid uit dat mantelzorg waardevol is voor de samenleving: een belangrijke eerste stap. Zie [Nieuwe campagne maakt onzichtbare mantelzorg zichtbaar | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl](#).

⁵¹ Er is steeds meer aandacht voor het feit dat broer of zus ('brus') zijn van iemand met een beperking of gezondheidsproblemen en opgroeien in die context ingrijpende gevolgen heeft. Zie hierover bijvoorbeeld de website www.brussenbeweging.nl.

⁵² SCP (2022) *Kerncijfers jonge mantelzorgers in Nederland (16-24 jaar)*.

⁵³ SCP (2023) *Meer meedoen is niet per se goed voor jongeren*.

toekomstperspectieven van jongeren.⁵⁴ Mantelzorgen is belastend, niet alleen in tijdsbesteding, maar ook mentaal en emotioneel. De precieze effecten zijn voor alle jonge mantelzorgers anders.⁵⁵ Mantelzorgen kan positieve effecten hebben, zoals een verhoogd empathisch vermogen en verantwoordelijkheidsgevoel, veerkracht en het gevoel iets voor een naaste te kunnen betekenen. Maar jong mantelzorgen kan ook negatieve effecten hebben: voor de gezondheid (op korte en langere termijn), de voortgang op school en in de studie,⁵⁶ de loopbaan en voor het opbouwen van een sociaal netwerk.⁵⁷ Om deze negatieve effecten te voorkomen, verdienen jonge mantelzorgers voldoende ondersteuning om mantelzorg goed te kunnen combineren met andere belangrijke aspecten van hun leven, zoals onderwijs en werk.

Als er sprake is van een Wmo-keukentafelgesprek met een zorgbehoevende, dient er aandacht te zijn voor betrokken jongeren. Hierbij zouden jongeren niet zonder meer als potentiële mantelzorger moeten worden gezien. Als de jongere vrijwillig mantelzorger is, dan dient er extra aandacht (en eventueel ondersteuning) te zijn hoe deze jongere de zorg goed kan combineren met het dagelijks leven en de ontwikkeling van de jongere. Daarnaast pleit de SER voor samenwerking tussen ministeries, onderwijsinstellingen en belangenorganisaties op het gebied van ondersteuning voor schoolgaande en studerende mantelzorgers. Dit kan in de vorm van een vindplaats voor steun en advies, digitaal of fysiek, aangeboden door hun opleider. Een aantal onderwijsinstellingen biedt al ondersteuning aan hun leerlingen die zorgtaken hebben, al wordt dat niet altijd specifiek in het kader van mantelzorg geplaatst. Alle schoolgaande en studerende mantelzorgers verdienen begrip en steun van hun onderwijsinstelling. Dit betekent dat mantelzorgende leerlingen en studenten herkend, erkend, gezien, gehoord en waar nodig ondersteund moeten worden.

Bij werkgevers moet er oog zijn voor de (levens)ervaring en vaardigheden die jonge mantelzorgers opdoen bij het mantelzorgen, ook al lijkt hun cv wellicht minder gevuld dan dat van leeftijdgenoten. Ook wanneer zij eenmaal werken, verdienen jonge werkenden met een mantelzorgtaak aandacht. Juist door hun startende positie op de arbeidsmarkt geven zij hun grenzen niet altijd vanzelfsprekend aan en voelen zij vaak de druk om zich te bewijzen. Specifieke aandacht en begrip voor jonge werknemers met mantelzorgtaken is daarom essentieel.

Goede voorbeelden uit het onderwijs

Bij verschillende onderwijsinstellingen kunnen jonge mantelzorgers modelovereenkomsten afsluiten die vastleggen dat een leerling of student mantelzorger is en daarvoor aanpassingen nodig heeft om succesvol de opleiding te kunnen afronden.⁵⁸ Bij Saxion in Enschede worden studenten die een 'mantelzorgstatus' hebben ondersteund met waar nodig een aanwezigheidsverzoepeling, op afstand online meekijken met lessen, alternatieve toetsvormen, aanpassingen in het studiecontract, extra ondersteuning door studieloopbaanbegeleiders en/of financiële steun vanuit een fonds. Ook de Hogeschool Rotterdam heeft bijvoorbeeld een dergelijk 'profileringsfonds' voor jongeren, naast persoonlijke begeleiding voor jonge mantelzorgers.

⁵⁴ Werf, H.M. van der [et al.] (2022) Growing up with a Chronically Ill Family Member—The Impact on and Support Needs of Young Adult Carers: A Scoping Review, *Int. J. Environ. Res. Public Health*, 19(2), p. 855.

⁵⁵ Zie JMZ Pro & de Strategische alliantie jonge mantelzorgers (2023) [Jonge mantelzorgers in beeld](#).

⁵⁶ Tienen, I. van [et al.] (2018) *Gezondheids- en studieuitkomsten bij mantelzorgende studenten*, UvA/VU/SCP.

⁵⁷ SCP (2023) *Meer meedoen is niet per se goed voor jongeren*.

⁵⁸ <https://ecio.nl/tool/modelovereenkomst-studerende-mantelzorgers/>.

3.2 Vereenvoudigen

Een toegankelijk en begrijpelijk zorgstelsel

Een flink deel van mantelzorgen bestaat uit het regelen van zaken in verband met de zorg voor een naaste. Dat is iets wat mantelzorgers over de gehele linie als belastend ervaren, omdat onder ons zorgstelsel een complex geheel van wettelijke regelingen ligt waarin zij hun weg moeten vinden. Afhankelijk van de zorg- en woonsituatie moeten de zorgbehoevende en de mantelzorger bij soms wel vier verschillende wettelijke regelingen, namelijk de Wet langdurige zorg (Wlz), de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo), de Zorgverzekeringswet (Zvw) en/of de Jeugdwet, aankloppen voor aanvragen of vergoedingen. Ook het aanvraagproces zelf wordt vaak als ingewikkeld en tijdrovend ervaren. Het geregeld krijgen van de juiste zorg en voorzieningen kan mantelzorgers in de huidige situatie onnodig veel tijd en energie kosten.⁵⁹

Dat mensen mantelzorgen is voor de samenleving als geheel van groot belang. Daarbij hoort een overheid die kansen zoekt en plannen maakt om onnodige belemmeringen voor mantelzorg zoveel mogelijk weg te nemen. Het beter informeren en begeleiden van zorgbehoevenden en mantelzorgers bij het vinden van hun weg in het stelsel is daarbij een eerste, belangrijke stap.

Daarnaast is het stelsel toegankelijker maken volgens de SER nodig om mantelzorgers te ontlasten. In dit advies gaat de raad niet in op stelselwijziging, maar iedere stap in de richting van betere toegankelijkheid is belangrijk en urgent. In de tussentijd moeten mantelzorgers toegang hebben tot onafhankelijke ondersteuning om ze door het woud van regelingen te loodsen en te helpen bij het doen van aanvragen.

Een eenvoudig vindbaar en toegankelijk ondersteuningsaanbod waarvan de basis overal hetzelfde is

Gemeenten hebben op grond van de Wmo de wettelijke taak om mantelzorgers ondersteuning te bieden. De SER constateert drie knelpunten voor mantelzorgers in het vinden en gebruiken van het gemeentelijk ondersteuningsaanbod:

- Bereikbaarheid: Voor gemeenten kan het lastig zijn om mantelzorgers te bereiken, waardoor ze hen niet kunnen attenderen op het ondersteuningsaanbod. Hier speelt ook dat mensen zich soms niet realiseren dat zij mantelzorger zijn en zich niet altijd aangesproken voelen.
- Complexiteit: Wanneer mensen wel weten dat het ondersteuningsaanbod bestaat en er gebruik van willen maken, haken zij af wanneer toegang krijgen tot voorzieningen te ingewikkeld is of te veel administratieve lasten met zich meebrengt. Mantelzorgers op zoek naar ondersteuning staan al onder druk. Dit soort lasten zijn dan snel te veel. Een sprekend voorbeeld kwam van een mantelzorger die een vergunning kreeg om gratis te parkeren in de straat van haar zieke moeder. De vergunning werd eerst zonder einddatum verleend, maar na gewijzigd beleid moest die eerst jaarlijks opnieuw worden aangevraagd en daarna halfjaarlijks, iedere keer opnieuw met toelichting. Voor de mantelzorger was dat de reden om de vergunning niet meer aan te vragen en de parkeerkosten dan maar zelf te dragen. Het was gewoonweg te veel gedoe.

⁵⁹ In december 2025 werd in de Tweede Kamer nog een motie aangenomen die het kabinet ertoe oproep (zorg)regelingen te versimpelen voor gezinnen met een gezinslid dat een (meervoudige) beperking heeft. Waar de motie constateert dat er een veelvoud aan regelingen is bedoeld om deze gezinnen te ondersteunen, maar dat deze regelingen zijn ondergebracht bij verschillende ministeries en instanties waarbij de aanvraagvorm, route en de wijze van beoordeling verschillen en dat dit zorgt voor enorm veel bureaucratie, stress en onduidelijkheid, komt dit sterk overeen met het beeld dat de SER heeft van de complexiteit aan zorgregelingen die mantelzorgers parten speelt. Zie Tweede Kamer (2025–2026) 34 104, nr. 459, *Nader gewijzigde motie van het lid Westerveld c.s. over complexe zorgregelingen versimpelen voor gezinnen*.

- Verschillen tussen gemeenten: Hoe gemeenten invulling geven aan hun ondersteuningstaak verschilt per gemeente. Het aanbod kan zeer uiteenlopen. Dit kan verwarrend werken voor mantelzorgers. Denk aan verschil in aanbod tussen de gemeente waarin de mantelzorger woont en de gemeente waarin de zorgbehoevende woont. Waar kan de mantelzorger dan terecht? Of bij een verhuizing. Maar ook voor werkgevers die graag willen meedenken met mantelzorgers is het ingewikkeld om inzicht te krijgen in welke ondersteuning voor welke mantelzorger beschikbaar is.

Mantelzorgondersteuning zou dicht bij de mantelzorger georganiseerd moeten worden, zo eenvoudig mogelijk toegankelijk moeten zijn en met een gelijkgericht aanbod in alle gemeenten. Daar past bij dat mantelzorgondersteuning vanuit de landelijke overheid wordt gefaciliteerd via gerichte en toereikende financiering.

Aanbevelingen die bijdragen aan vereenvoudiging

1. Toegankelijke informatie over ondersteuningsaanbod mantelzorg
Toegankelijke informatie over het ondersteuningsaanbod dat domeinen en gemeentegrenzen overstijgt, is belangrijk. Nu is deze informatie verspreid over websites van belangenorganisaties van mantelzorgers, gemeentelijke steunpunten en zorgorganisaties. Daarnaast blijft deze informatie algemeen. Het ontsluiten van deze informatie voor mantelzorgers zorgt ervoor dat zij geen onnodige regellast ervaren en ondersteuningsaanbod voor zichzelf weten te vinden. Het realtime bundelen van deze informatie, zodat die altijd actueel is, draagt hieraan bij. Dit gebeurt al wel door een commerciële aanbieder als Zorggenoot (zie kader op pagina 28), maar deze informatie zou voor alle mantelzorgers en hun werkgevers (die met mantelzorgers willen kunnen meedenken) kosteloos beschikbaar moeten zijn. In het aanbod moet rekening gehouden worden met digitale inclusie en culturele sensitiviteit. Die beïnvloeden vindbaarheid en toegankelijkheid.

2. Toegang creëren tot onafhankelijke mantelzorgondersteuning (omo) bij het regelen van zorg

Zolang complexiteit in het stelsel mantelzorgers onnodig veel tijd en energie kost, moeten zij kunnen rekenen op toegang tot onafhankelijke ondersteuning bij het regelen van zorg voor hun naaste. Dergelijke ondersteuning (via bijvoorbeeld mantelzorgcoaches, mantelzorgmakelaars of diensten als Zorggenoot) is nu versnipperd geregeld en gefinancierd. Sommige gemeenten bieden dergelijke diensten aan, al dan niet via zorg- en welzijnsorganisaties. Sommige werkgevers faciliteren ondersteuning door een mantelzorgcoach of online dienst, maar dit is voor kleinere werkgevers vaak niet haalbaar. Sommige zorgverzekeringen vergoeden dit soort diensten uit de aanvullende verzekering. Kortom: deze diensten zijn niet voor alle mantelzorgers beschikbaar of vergoed. De onafhankelijk cliëntondersteuner (oco)⁶⁰ die op grond van de Wmo door zorgbehoevenden te raadplegen is via het zorgkantoor of de gemeente, zou als onafhankelijk mantelzorgondersteuner (omo) ook beschikbaar moeten zijn voor alle mantelzorgers. Dat kan al op grond van de Wmo, maar dit gebeurt niet altijd.

De omo is een steunpunt dat dicht naast de mantelzorger kan staan in de zoektocht naar ondersteuningsmogelijkheden in de gemeente van de zorgbehoevende en die van de mantelzorger, en de verschillende zorgwetten die van toepassing zijn op de zorgsituatie. Ook hier zijn digitale inclusie en culturele sensitiviteit belangrijke voorwaarden om doelgroepen te bereiken die ondersteuning nodig hebben, maar die minder makkelijk vinden.

3. Kansen benutten voor stroomlijning en toegankelijkheid in het zorgstelsel
Binnen het huidige stelsel moeten zoveel mogelijk kansen worden benut voor stroomlijning en verbeteren van de toegankelijkheid. Het gaat nadrukkelijk om ingrepen die maken dat

⁶⁰ www.regelhulp.nl/onderwerpen/clientondersteuning/wat-is-oco.

mensen minder tijd kwijt zijn aan het vinden van en toegang krijgen tot voorzieningen, niet om inhoudelijke wijzigingen. In het *Hoofdlijnenakkoord Ouderenzorg* (HLO) wordt de wens voor het verminderen van administratieve lasten voor zorgprofessionals, zorgbehoevenden en mantelzorgers uitgesproken.⁶¹ De staatscommissie voor een toekomstbestendige en weerbare inrichting van het zorgstelsel,⁶² die wordt ingesteld door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), zal oog moeten hebben voor de mantelzorger en de regeldruk die nu gepaard gaat met het navigeren van het zorgstelsel.

De SER ziet die regeldruk ook en constateert dat die de belasting op mantelzorgers verhoogt en mantelzorgers kan belemmeren om toegang te krijgen tot voorzieningen die hen ontlasten. De raad ziet een aantal mogelijke concrete ingrepen dat het geregeld krijgen van zorg voor een naaste en ondersteuning voor de mantelzorger zelf sterk zou kunnen vergemakkelijken:

- Stroomlijn respijtzorgregelingen. Respijtzorg is een voorziening die mantelzorgers in staat stelt zorgtaken uit handen te geven om ademruimte te creëren (zie ook paragraaf 3.3.3). Respijtzorg is geregeld in vier verschillende zorgwetten (Wmo, Wlz, Zvw, Jeugdwet). Afhankelijk van de indicering van de zorgbehoevende en de verzekering van de mantelzorger kan die bij één of meerdere loketten terecht om respijtzorg geregeld te krijgen. Het juiste loket vinden en de aanvraag regelen is enorm belemmerend in een situatie waarin de mantelzorger juist op zoek is naar verlichting van druk. Daarom moet worden verkend hoe de verschillende respijtzorgregelingen kunnen worden gestroomlijnd. Het doel moet vereenvoudiging zijn en meer harmonisatie, om de toegankelijkheid van deze voorziening voor mantelzorgers te vergroten. Een belangrijk uitgangspunt hierbij is dat dit niet leidt tot een versobering van deze voorziening in de praktijk. Het ministerie van VWS is de aangewezen partij om deze stroomlijning te verkennen.
- Uniformeer aanvraagformulieren. Het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en zorgpartijen moeten werken aan het ontwikkelen van een gezamenlijk formulier voor zorgbehoevenden wanneer zij aanvragen moeten doen. Ieder extra formulier waarin weer net iets anders wordt gevraagd, levert extra druk op voor mantelzorgers die vaak degenen zijn die deze formulieren invullen of de zorgbehoevende daarbij ondersteunen.
- Beperk herindicering, werk aan domeinoverstijgend indiceren. Een andere route voor administratieve verlichting is het beperken van de frequentie van herindicering voor zorgbehoevenden met een chronische aandoening. In de Wmo en Wlz worden herindicaties als een grote administratieve last ervaren, die vaak onnodig lijkt. Het vorige kabinet was voornemens Wlz-herindicaties in verpleeghuizen uit te zonderen van de gebruikelijke jaarlijkse indicering. Een voornemen dat navolging verdient in een nieuw kabinet en dat breder toepasbaar is.⁶³ De beleidspraktijk laat nog te weinig zien dat gemeenten ruimte voor maatwerk nemen om periodieken voor herindicering te verlengen.⁶⁴ Gerelateerd hieraan is het mogelijk maken van domeinoverstijgend indiceren,⁶⁵ waarbij bijvoorbeeld zorgprofessionals ook voor Wmo-hulpmiddelen mogen indiceren.
- Besteed de salarisadministratie voor pgb-houders standaard uit. Mantelzorgers die voor een naaste zorg regelen via een pgb (persoonsgebonden budget) en salarisadministratie moeten voeren, en mantelzorgers die zelf uit een pgb betaald worden en salarisadministratie moeten bijhouden en/of de zorgbehoevende daarbij ondersteunen ervaren die administratie als zeer belastend. De mantelzorger kan de salarisadministratie

⁶¹ Zie Tweede Kamer (2024–2025) 29 389 *Hoofdlijnenakkoord Ouderenzorg*: 'Samen voor kwaliteit van bestaan', nr. 152.

⁶² Over het treffen van voorbereidingen voor de instelling van een staatscommissie is in oktober 2024 een motie ingediend en aangenomen (Kamerlid H. Krul c.s., 36600-XVI-69).

⁶³ Kamerbrief van staatssecretaris Maeijer (juni 2025) *Herindicaties Wlz*, 34104-444.

⁶⁴ Movisie (2023) *Passend beschikken door langere indicatieduur of indicaties zonder einddatum*, www.movisie.nl/artikel/passend-beschikken-door-langere-indicatieduur-indicaties-zonder-einddatum.

⁶⁵ Zie hiervoor ActiZ [et al.] (2025) *Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA)*: Samen sterker voor zorg en welzijn.

uitbesteden aan en uit laten voeren door de Sociale Verzekeringsbank (SVB), maar moet daarvoor een aanvraag doen. Het zou beter zijn om die hobbels weg te nemen en uitbesteding van salarisadministratie standaard onderdeel te laten zijn van pgb-zorgovereenkomsten, zoals dat nu voor sommige soorten contracten al het geval is.

- Vergemakkelijk digitale regelzaken. Tot slot valt er nog winst te behalen in het faciliteren van digitale regelzaken voor mantelzorgers. Wanneer mantelzorgers verantwoordelijk worden voor regeltaken naast andere zorgtaken, lopen zij nog te vaak tegen obstakels aan bij de digitale overheid. Denk aan het simpele voorbeeld dat het niet mogelijk is om de DigiD-app voor meer dan één persoon te gebruiken, waardoor voor het regelen van zaken voor iemand anders met diens DigiD een aparte telefoon nodig is. Technologie kan het regelen van zorg en het behouden van overzicht juist gemakkelijker maken voor mantelzorgers.

Technologie die het leven van mantelzorgers eenvoudiger maakt

Digitale toepassingen kunnen een belangrijke rol spelen in het verlichten van de regeldruk voor mantelzorgers. De onderstaande voorbeelden laten zien hoe technologie kan bijdragen aan betere ondersteuning.

Uitbreiding serviceapothek app met digitale machtiging

Een voorbeeld van een technologische innovatie die mantelzorgers ontlast in het regelen van zorg voor hun naaste, is de koppeling die in de serviceapothek-app is gemaakt met de machtigingsvoorziening van de overheid. Hierdoor heeft de mantelzorger automatisch inzicht in het medicatieoverzicht van de zorgbehoevende en is het bijvoorbeeld een stuk eenvoudiger om – digitaal – herhaalmedicatie aan te vragen.

Zorggenoot

Een voorbeeld van hoe technologie mantelzorgers kan ondersteunen in het vinden van de weg in het zorglandschap en naar ondersteunende faciliteiten vormt de dienst Zorggenoot. Zorggenoot biedt zowel een openbare kennisbank met informatie over het regelen van zorg en over mantelzorgondersteuning, als informatie die is afgestemd op de specifieke situatie van de mantelzorger en een telefonische hulplijn. Die laatste diensten zijn alleen beschikbaar tegen betaling. Zorggenoot is een commerciële aanbieder die samenwerkt met werkgevers, gemeenten en zorgaanbieders. Wanneer de werkgever van de mantelzorger, de gemeente waarin de mantelzorger woont of de zorgaanbieder van de naaste van de mantelzorger een contract heeft met Zorggenoot, dan kan de mantelzorger van alle aangeboden diensten gebruikmaken. Dit soort dienstverlening, afgestemd op de specifieke situatie van de mantelzorger, zou voor alle mantelzorgers beschikbaar moeten zijn, zolang het zorgstelsel niet zo is ingericht dat het zich vanzelf wijst.

4. Mantelzorgers moeten kunnen rekenen op een gelijkgericht ondersteuningsaanbod vanuit gemeenten

Door de beleidsvrijheid die gemeenten hebben bij de invulling van het Wmo-budget zijn er (grote) verschillen in de vormen van ondersteuning en waardering voor mantelzorgers tussen gemeenten. Zowel in de vorm van ondersteuning in diensten als ondersteuning in geld kunnen gemeenten zelf bepalen hoe ze dit invullen. Er zijn geen ondergrenzen waaraan gemeenten moeten voldoen. In het Hoofdlijnenakkoord Ouderenzorg is afgesproken dat het ministerie van VWS, de VNG, MantelzorgNL en andere relevante maatschappelijke partners samen werken aan een gelijkgericht ondersteuningsaanbod voor mantelzorgers in alle gemeenten. Daarbij wordt mantelzorgondersteuning binnen de lokale context gebaseerd op de acht vraaggebieden van mantelzorgers van mantelzorgers,⁶⁶ te weten informatie en advies, persoonlijke begeleiding, emotionele steun, educatie, praktische hulp, vervangende mantelzorg (respijtzorg), financiële regelingen en materiële hulp.

⁶⁶ www.movisie.nl/artikel/aan-slag-mantelzorgondersteuning.

De SER streeft niet naar uniformiteit, want gemeenten moeten ruimte hebben om rekening te houden met specifieke omstandigheden binnen hun gemeente. Maar mantelzorgers moeten wel kunnen rekenen op een herkenbaar, voorspelbaar en toegankelijk ondersteuningsaanbod, dat aansluit bij hun behoeften. Daarbij past een kritische blik op de doelmatigheid van het huidige ondersteuningsaanbod, bijvoorbeeld de jaarlijkse blik van waardering die vele mantelzorgers ontvangen in de vorm van een 'mantelzorgcompliment'.

Het ondersteuningsaanbod voor mantelzorgers moet landen in een stevige sociale basisinfrastructuur. Een goede sociale basisinfrastructuur draagt bij aan gezondheid, welzijn en veerkracht van mensen, en beïnvloedt daarmee ook de behoefte aan ondersteuning van mantelzorgers.

3.3 Faciliteren

In bepaalde gevallen hebben mensen hulpbronnen nodig om de combinatie tussen betaald werk en mantelzorg te maken of vol te houden. In deze paragraaf wordt ingegaan op het faciliteren van werkende mantelzorgers.

Een mix van maatregelen is nodig, op meerdere niveaus

Bij het doen van aanbevelingen om werkende mantelzorgers te faciliteren kiest de SER voor een mix van instrumenten en maatregelen uit verschillende hulpbronnen. Dé oplossing bestaat niet, in de zin dat er niet één kant-en-klare maatregel is die alle werkende mantelzorgers helpt. Verschillende maatregelen op verschillende niveaus (landelijk, decentraal, in de buurt/wijk en/of op de werkvloer) en met een verschillend karakter (maatwerk, collectief) vormen samen een mix die recht doet aan de diversiteit van mantelzorgers en mantelzorgsituaties. Ook inhoudelijk moet dit palet aan ondersteunende maatregelen een antwoord bieden op de verscheidenheid aan behoeftes. Net als in het SER-advies *Een werkende combinatie*⁶⁷ maken we gebruik van het conceptueel kader tijd-geld-diensten om uitdrukking te geven aan die verschillende behoeften die mensen hebben bij het combineren van werk en zorgtaken.

Tijd, geld en diensten

Hulpbronnen die de combinatie van werk en mantelzorg ondersteunen, kunnen bestaan uit tijd, geld of diensten. Of mensen hulpbronnen nodig hebben, welke, en hoeveel verschilt per situatie. Iedere mantelzorgsituatie vormt immers een unieke combinatie van kenmerken van de zorgbehoevende, de zorgsituatie, de mantelzorger en diens werk. De beschikbaarheid van verschillende hulpbronnen, in tijd, geld én diensten, zorgt ervoor dat er in het aanbod recht wordt gedaan aan de diversiteit van mantelzorg en mantelzorgers. Tijd en flexibiliteit kunnen als een ventiel op het werk fungeren als de druk daar te hoog wordt. Financiële middelen zijn voor sommige mensen nodig om de combinatie te kunnen maken en/of onevenredige financiële gevolgen op de lange termijn te verzachten. Diensten kunnen verlichting bieden in de zorg- en thuissituatie.

3.3.1 Faciliteren in tijd

In situaties waar de (inrichting van de) werkweek niet genoeg ruimte overlaat om mantelzorg te verlenen, biedt tijd een oplossing. Onder tijd wordt hier ook flexibiliteit verstaan: het anders inrichten van het werk door flexibel om te gaan met werktijden of werklocatie, hetgeen de mantelzorger meer ruimte kan geven om te blijven werken en zorgen.

Maatwerk is van grote waarde, maar niet altijd voldoende

Naast begrip van leidinggevende en collega's (waarvoor erkenning en bewustwording op de werkvloer zo belangrijk is) is flexibiliteit in het werk hetgeen waar werkende mantelzorgers

⁶⁷ SER (2016) Advies *Een werkende combinatie, deel I en deel II*.

het meest behoefte aan hebben. Deze vorm van mantelzorgondersteuning vraagt om maatwerk en komt tot stand op de werkvloer in de relatie tussen werkgever en werkende. Wederkerigheid en samenwerking moeten daarbij het uitgangspunt zijn. Werkgevers kunnen veel betekenen voor mantelzorgers door een omgeving te creëren waarin geen drempel bestaat om mantelzorgtaken ter sprake te brengen. Voordat een gesprek tot stand kan komen over ondersteuningsbehoeften, moet de werkende mantelzorger immers eerst diens mantelzorgsituatie ter sprake kunnen en durven brengen.

Mantelzorgers kunnen hun mantelzorgtaken tijdig ter sprake te brengen op het werk, om de werkgever de gelegenheid te bieden mee te denken over een oplossing. En daarbij begrip opbrengen voor het feit dat flexibiliteit niet altijd en niet in iedere vorm mogelijk of wenselijk is. Dit gesprek tussen werkgever en werkende over wederzijdse wensen en behoeften bij de combinatie van mantelzorg en werk moet doorlopend gevoerd worden. Mantelzorgsituaties kunnen immers veranderlijk zijn, net als de belastbaarheid van mantelzorgers. Een gesprek voeren over maatwerkoplossingen loont: in 80 procent van de gevallen leidt dit tot een bevredigende oplossing.⁶⁸ Hier valt nog veel winst te behalen, waarmee zeker mantelzorgers met kortdurende en/of niet zeer intensieve mantelzorgtaken zeer geholpen kunnen zijn.

In voorkomende gevallen kunnen werkgevers en werkenden terugvallen op cao-afspraken over mantelzorg. Ook die kunnen gaan over een flexibele inrichting van het werk. Cao-afspraken zijn een andere vorm van maatwerk: per sector kunnen behoeften en mogelijkheden voor ondersteuning verschillen. Zelfstandigen vallen niet onder een cao. Het is belangrijk dat zij met opdrachtgevers het gesprek kunnen voeren over de gewenste flexibiliteit bij de uitvoering van hun opdrachten.

Niet altijd lukt het om oplossingen te vinden in maatwerk en niet in alle gevallen zijn (toereikende, al dan niet collectieve) arbeidsvoorwaardelijke afspraken van toepassing. Collectieve maatregelen kunnen een stevige basis vormen voor mantelzorgondersteuning. Op dit moment kunnen werkende mantelzorgers in veel gevallen gebruikmaken van kort- en/of langdurend zorgverlof. In zijn advies *Balans in maatschappelijk verlof* (2023) heeft de SER aanbevelingen gedaan om het verlofstelsel overzichtelijker en begrijpelijker te maken, en meer balans te brengen in de financiering daarvan. In navolging van dit advies werkt het kabinet aan een wetsvoorstel waarin onder meer kort en langdurend zorgverlof worden samengevoegd tot één mantelzorgverlof. Zo'n eenvoudigere en toegankelijke regeling voor mantelzorgverlof kan mantelzorgers in staat stellen zich gedurende een korte periode van intensieve zorg volledig aan hun zorgtaken te wijden, dan wel voor een beperkte periode de gewerkte uren per week terug te brengen. Het is dan ook belangrijk dat de voorgenomen versimpeling en stroomlijning van het verlofstelsel onverminderd worden doorgezet en worden opgepakt door een volgend kabinet.

Aanbevelingen die mantelzorgers faciliteren in tijd

1. Creatief zijn in maatwerk op de werkvloer

De behoeften van werkende mantelzorgers en de mogelijkheden van werkgevers om daaraan tegemoet te komen verschillen per mantelzorgsituatie. De beste manier om tot een voor beide partijen bevredigende oplossing te komen die recht doet aan de individuele situatie is het voeren van een open gesprek. Werkgevers denken creatief mee, ook buiten gebaande paden, werkenden houden er rekening mee dat niet alles mogelijk is en maken zorgvuldig gebruik van de geboden flexibiliteit. De basis is wederzijds vertrouwen en wederkerigheid. Relatief kleine aanpassingen kunnen voor werkenden een groot verschil maken. Die behoeven geen wetwijziging. Bewustwording op de werkvloer van het belang van een goede combinatie van werk en mantelzorg draagt bij aan de invulling van het bestaande juridische instrumentarium:

⁶⁸ www.werkenmantelzorg.nl/feiten-cijfers-2/.

de Wet flexibel werken, het goed werkgever- en werknemerschap (artikel 7:611 BW) en de rechtspraak van de Hoge Raad daarover.

Aanpassingen die een werkgever kan bieden, afhankelijk van de mogelijkheden in een concreet geval:

- Flexibiliteit in werktijd, -dag en -plaats
- De mogelijkheid om in bepaalde periodes meer of minder uren te werken
- Tijdelijk of permanent werken in een andere functie of aan een ander project
- Werken in een duobaan (een functie delen met een ander)
- De mogelijkheid om (vaker) thuis te werken
- De mogelijkheid om onder werktijd te bellen met instanties
- Bereikbaar mogen zijn tijdens werktijd
- Tussendoor even naar huis kunnen
- Tijdig aankondigen als werktijden veranderen, overwerk noodzakelijk is of er andere bijzondere werkverplichtingen aan komen
- Invloed hebben op het werkrooster (bijvoorbeeld door flexibel roosteren)
- Inzet van een buddy (eventueel een ervaringsdeskundige)
- (Beter) afstemmen van de taakverdeling binnen een team (na kenbaar maken zorgsituatie in het team)

2. Een ventiel bieden voor te hoge druk op werk door optimalisering van mantelzorgverlof. Wanneer in de combinatie van werk en mantelzorg de druk op werk te hoog wordt en flexibiliteit onvoldoende soelaas biedt, of wanneer de werkcontext weinig mogelijkheden voor flexibiliteit biedt, dan moeten er mogelijkheden zijn voor werkende mantelzorgers om de druk tijdelijk te verminderen. De mantelzorger die werkt als zelfstandige kan zelf het aantal gewerkte uren terugbrengen, maar ondervindt daar wel direct financiële consequenties van (zie de aparte aanbeveling in paragraaf 3.3.2). Voor de werkende mantelzorger in loondienst is het opnemen van zorgverlof een mogelijkheid om tijdelijk de druk te verlichten.

In de huidige vorm bestaat het zorgverlof uit het kortdurende (deels) betaalde verlof van twee weken en het langdurende, onbetaalde verlof van zes weken.⁶⁹ Na de door het kabinet voorgenomen samenvoeging van deze twee verlofvormen ontstaat één mantelzorgverlof van acht weken, waarbij de betaling en financiering gelijk blijven aan de huidige situatie.⁷⁰ De SER meent dat optimalisering van zorgverlof mogelijk is door betaling en financiering te wijzigen, om te zorgen dat het verlof zijn functie beter kan vervullen en tot een betere balans in verantwoordelijkheden te komen.

Effect en vormgeving van verlof

Zorgverlof heeft een effect op arbeidsparticipatie en een effect op zorgparticipatie. Verlof beoogt de mogelijkheden om te zorgen naast het werk te vergroten en kan voorkomen dat werknemers minder gaan werken, stoppen met werken of zich genoodzaakt voelen zich ziek te melden om te kunnen zorgen. Met andere woorden: aan het werk te blijven of de drempel te verlagen om (weer) aan het werk te gaan. Het daadwerkelijke effect dat verlof heeft op arbeids- en zorgparticipatie wordt vooral bepaald door de vormgeving van het verlof: de duur en de mate waarin de werknemer inkomensondersteuning ontvangt (betaling). Wanneer een optimum wordt bereikt in de verhouding tussen duur en betaling, is het effect van verlof op

⁶⁹ In voorkomende gevallen kan ook het calamiteiten- en ander kort verzuimverlof van artikel 4:1 Wazo worden ingezet voor zorgsituaties. Het gaat dan om situaties waarin acuut actie of aanwezigheid van de werknemer is vereist, zoals wanneer diens naaste een ongeval overkomt, plotseling ernstig ziek wordt (verlof geldt alleen voor de eerste ziektedag), bij een bevalling of een overlijden. De duur van het verlof is zeer beperkt. Omdat calamiteiten- en ander kort verzuimverlof veel breder inzetbaar is dan voor zorg (ook voor het uitoefenen van stemrecht bijvoorbeeld, of wanneer actie moet worden ondernomen op een gesprongen leiding in huis) heeft de SER dit in zijn advies *Balans in maatschappelijk verlof* geschaard onder de pijler 'persoonlijk verlof' en niet onder de pijler 'zorg voor naasten'.

⁷⁰ Zie meest recent: Tweede Kamer (2025–2026) 32 855 *Voortgang vereenvoudiging verlofstelsel*, nr. 41.

arbeids- en zorgparticipatie maximaal.⁷¹ Werkgevers, werknemers en overheid hebben belang bij het optimaliseren van de vormgeving van verlof vanwege de effecten op zorg- en arbeidsparticipatie.

Het uitgangspunt voor deze aanbeveling is het mantelzorgverlof dat ontstaat na de voorgenomen samenvoeging van kort- en langdurend zorgverlof. De duur is in totaal achtmaal de overeengekomen arbeidsduur per week, waarbij de werknemer gedurende de eerste twee weken aanspraak kan maken op 70 procent loondoorbetaling. De SER beveelt het volgende aan om dit verlof te optimaliseren:

- De eerste twee weken loondoorbetaling door de werkgever komen te vervallen.
- Gedurende de volledige duur van het samengevoegde kort- en langdurend zorgverlof (tot acht keer de overeengekomen arbeidsduur per week) komt in plaats van loondoorbetaling een publiek gefinancierde uitkering met dezelfde hoogte, belegd bij een externe partij.
- Deze uitkering sluit voor de gehele duur qua hoogte aan bij het huidige betaald kortdurend verlof en voegt zich verder in de dagloonsystematiek zoals die geldt voor andere uitkeringen op grond van de Wet arbeid en zorg (Wazo) (70 procent van het dagloon, gemaximeerd en met het minimumloon als bodem⁷²).

Deze aanbeveling wordt hieronder nader toegelicht.

Verbeteren van inkomensondersteuning tijdens verlof: wijzigen betaling

Uit cijfers over het gebruik van verlof blijkt dat werknemers die te maken krijgen met een korte of langer durende zorgsituatie en op zoek zijn naar verlichting in de praktijk als eerste vakantiedagen opnemen. Het gebruikmaken van (deels) betaald kortdurend zorgverlof komt op de tweede plek en het onbetaalde langdurig zorgverlof wordt nauwelijks gebruikt.⁷³ Deze situatie is onwenselijk waar het de inzet van wettelijke vakantiedagen betreft, omdat die dan niet worden gebruikt voor het doel dat ze hebben, namelijk: tijd om te herstellen en op te laden. Daarmee komt op termijn de eigen gezondheid van de werknemer in het geding en daar hebben werknemer, zorgbehoevende, noch werkgever belang bij.

Inkomensondersteuning tijdens verlof draagt bij aan het gebruik van verlof in alle inkomensgroepen. Door te draaien aan de knop 'betaling' en inkomensondersteuning tijdens zorgverlof te verbeteren binnen de huidige kaders, kan een belangrijke stap worden gezet in de optimalisering van zorgverlof. Daardoor wordt een hulpbron die al bestaat (namelijk de acht weken zorgverlof) bereikbaar voor een grotere groep mantelzorgers en worden de effecten van het verlof op zorg- en arbeidsparticipatie vergroot.

In een context waarin een toenemend appel wordt gedaan op mensen om meer te zorgen, tegen de achtergrond van het feit dat behoeftes van mantelzorgers divers zijn en cijfers van het gebruik van het huidige zorgverlof laten zien dat zeer terughoudend gebruik wordt gemaakt van de bestaande regelingen, ligt het voor de hand om het volledige zorgverlof te betalen, dus achtmaal de overeengekomen arbeidsduur per week (maximaal acht weken bij een voltijds dienstverband). Dit draagt ook bij aan de eenvoud van de regeling.

Ten aanzien van de hoogte van de uitkering geldt dat de vormgeving van de huidige loondoorbetalingsplicht voor de gehele duur van de uitkering het uitgangspunt blijft. Inkomenstechnisch verandert er niets voor de werknemer ten opzichte van de huidige situatie waarin die gedurende het verlof 30 procent van zijn inkomen inlevert. Hiermee bevat de regeling een financiële prikkel om prudent met het verlof om te springen. Ook de inhoudelijke vereisten die de huidige regeling kent om prudent gebruik te stimuleren (afbakeningscriteria

⁷¹ Tot op heden zijn er slechts enkele empirische studies gedaan naar dit optimum. De studies die zijn verricht naar de effecten van de duur en de betaling van het verlof op de arbeidsparticipatie en de zorgparticipatie gaan vooral over het ouderschapsverlof en betreffen internationale studies. Die laten zien dat de duur niet te lang moet zijn en de betaling goed.

⁷² Ook voor de loonbetaling tijdens het huidige kortdurend zorgverlof geldt dat die gemaximeerd is op het maximumdagloon en het minimumloon als bodem heeft. Zie artikel 5:6 Wazo.

⁷³ CBS (2024) *Monitor Arbeid, zorg en kinderopvang 2023*.

rondom noodzakelijkheid van zorg, informatieplicht, het zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang dat de werkgever kan inbrengen) blijven gehandhaafd en zorgen ervoor dat werkgever en werknemer in onderling gesprek tot maatwerk komen bij het effectueren van het verlofrecht.

Wijzigen financiering van verlof: naar een moderne verdeling van risico's rond arbeid en zorg
De financiering van betaald zorgverlof wordt evenwichtiger door de uitkering te financieren uit publieke middelen. Daarmee wordt recht gedaan aan de maatschappelijke baten van de mantelzorg, die dankzij het verlof kan worden verleend, en aan de bijdrage die verlof levert aan het voorkomen van verzuim en uitval en de maatschappelijke kosten die daarmee gepaard gaan. De publieke financiering moet ook worden gezien tegen de achtergrond van het beroep dat de overheid doet op mensen om meer voor elkaar te zorgen en daarnaast zoveel en zo lang mogelijk te werken.

Door tijdens de gehele duur van het verlof inkomensondersteuning te bieden middels een uitkering die publiek gefinancierd wordt, ontstaat een verdeling van risico's die past bij wat in deze tijd van werknemers en werkgevers gevraagd wordt rond het combineren van arbeid en zorg. Werknemers dragen bij door een substantieel deel van hun inkomen in te leveren gedurende het verlof. Werkgevers dragen bij door tijd beschikbaar te stellen, de kosten van vervanging van de werknemer tijdens verlof op zich te nemen en – meer indirect – door gedurende het verlof baan- en arbeidsvoorwaardenbehoud te garanderen.⁷⁴

Het hanteren van één regime in financiering en uitvoering gedurende de gehele duur van betaald verlof draagt bij aan eenvoud van de regeling in de uitvoering. Het zoveel mogelijk beleggen van de uitvoering van de regeling bij een externe partij zorgt voor ontlasting van werkgevers. Even belangrijk is dat de regeling in de uitvoering voor werknemers zo eenvoudig en toegankelijk mogelijk is. Dit kan ervoor pleiten dat de werkgever enige rol in het proces behoudt, zoals ook bij de uitkering tijdens zwangerschaps- en bevallingsverlof het geval is, waar de werkgever in feite fungeert als 'doorgeefluik' voor aanvraag en betaling van de uitkering via een werkgeversportaal. Bijkomend voordeel is dat het verzoek om en gesprek over de inzet verlof met de werkgever (waaraan door de SER groot belang wordt gehecht) dan hand in hand gaan met de uitkeringsaanvraag. Omdat er sprake kan zijn van meerdere aanvraagmomenten per jaar, mede door opname van korter verlof, is de administratielast een aandachtspunt voor de uitvoering.

Waarborgen dat verlof incidenteel, niet structureel wordt gebruikt

Verlof is uit de aard der zaak tijdelijk: in de zorgsituatie wordt tijdelijk iets anders gevraagd van een werknemer, bijvoorbeeld omdat die de zorg draagt voor een ouder met dementie in de laatste fase van thuis wonen, of voor een alleenstaande zus die herstellende is van een zware operatie. In die situatie zorgt verlof ervoor dat de werknemer naast werk tijdelijk in staat wordt gesteld meer tijd te besteden aan de zorgsituatie, zonder zelf overbelast te raken met nadelige gevolgen voor de eigen gezondheid. Vandaar dat de SER kiest voor het gebruik van de term 'ventiel'. Na afloop van het verlof keert de werknemer terug op de werkvloer in diens oorspronkelijke arbeidsomvang.

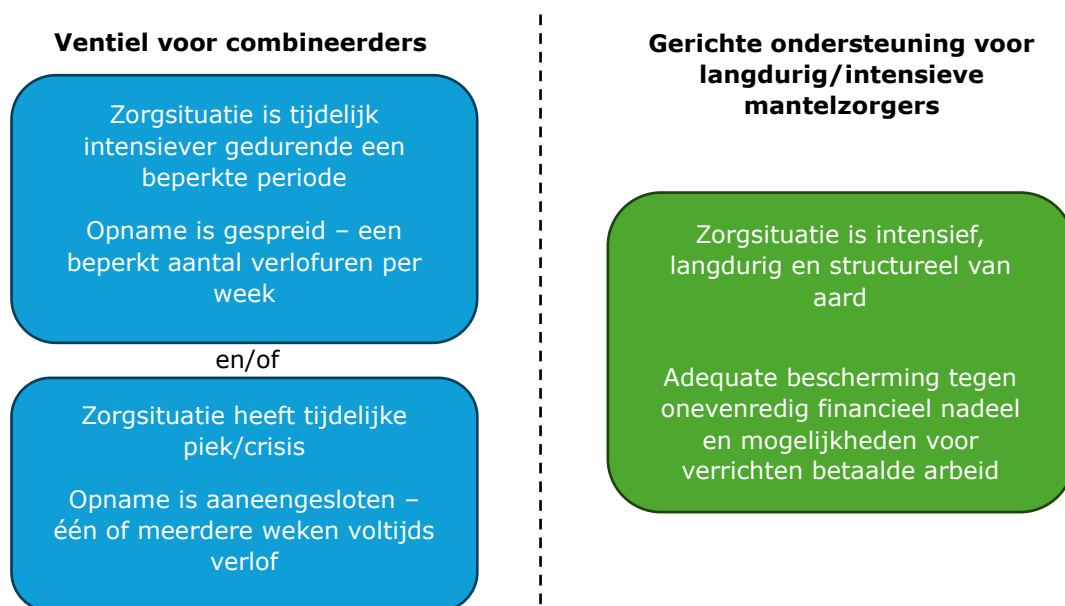
Om tijd vrij te maken om mantelzorg te verlenen is de flexibiliteit van verlof een prettige eigenschap: het kan in één keer voor een intensieve periode van zorg en/of ademruimte opgenomen worden of gespreid over een aantal weken of maanden, waardoor de werknemer

⁷⁴ Overigens leert een rondje langs de (Noord-Europese) velden dat werkgevers in andere landen nergens (primair) de financiële verantwoordelijkheid dragen voor de inkomensvoorziening van werknemers tijdens zorgverlof/palliatief verlof/mantelzorgverlof. Uit het ILO-rapport *Care at work: Investing in care leave and services for a more gender equal world of work* (2022) blijkt dat wereldwijd 54 landen een vorm van verlof voor langdurige zorg bieden, waarvan 34 landen een vorm van betaling kennen. De voornaamste bron van financiering van die betaling betreft sociale zekerheid. Zie p. 160 en verder.

tijdelijk minder werkt. Het voordeel van het inzetten van verlof om tijdelijk minder te werken, boven het tijdelijk terugbrengen van het aantal contracturen, is dat partijen na afloop van het verlof automatisch teruggaan naar de oude situatie: aan de arbeidsvoorwaarden is immers niets gewijzigd. De werknemer hoeft hier vooraf geen afspraken over te maken en bang te zijn dat er voor hem 'geen plek meer is' om naar terug te keren in het oude aantal werkuren. De werkgever kan erop rekenen dat de werknemer na afloop van het verlof terugkeert in het oude aantal werkuren, terwijl vermindering van contracturen in de praktijk vaak een permanente situatie wordt. Op macroniveau is dit ook belangrijk voor het arbeidspotentieel: vermindering van het aantal contracturen werpt in de praktijk een drempel op om dat aantal later weer omhoog te brengen, ook als de zorgtaken er niet meer zijn of minder zijn geworden.

Naar zijn aard is het instrument verlof niet bedoeld en niet geschikt voor de situatie waarin mensen te maken hebben met een zeer langdurige en intensieve of zelfs structurele/ levenslange mantelzorgtaak. Dan verandert de band met de arbeidsmarkt. Deze groep mantelzorgers ervaart meer knelpunten in het combineren van werk en mantelzorg, als dat al lukt, maar wil vaak graag (blijven) werken. Omdat wat van deze groep gevraagd wordt als het gaat om zorgparticipatie buiten de gebruikelijke en te koesteren zorgzaamheid in de samenleving valt, is een oplossing voor hen niet gelegen in de werkgever-werknemerrelatie. Voor deze groep formuleert de SER een aparte aanbeveling, zie paragraaf 2.3.2 Faciliteren in geld.

Figuur 3.1 Situaties waarin zorgverlof uitkomst biedt versus ondersteuning bij langdurige, intensieve mantelzorg



Het is belangrijk dat de regeling rond mantelzorgverlof waarborgen bevat die ervoor zorgen dat het verlof gebruikt wordt waarvoor het bedoeld is: als instrument dat als tijdelijk ventiel fungeert wanneer de druk op de combinatie van werk en zorg te hoog wordt. De SER ziet dat de huidige regelingen al een aantal belangrijke waarborgen bevatten (zowel in de voorwaarden voor het recht op verlof, als in de financiële prikkel die de gedeeltelijke loondoorbetaling geeft) en stelt daarnaast aanvullende waarborgen voor. Het gaat om:

- **informatieplicht:** De huidige regelingen rond kort en langdurend zorgverlof bevatten een informatieplicht. De werkgever kan van de werknemer verlangen dat die aannemelijk maakt dat die voldoet aan de voorwaarden om het verlof op te nemen, bijvoorbeeld ten

aanzien van de noodzakelijkheid van de verzorging. Bij het huidige kortdurend zorgverlof mag de werknemer de melding ook achteraf doen. Omdat het vaak om een acute situatie gaat, meldt de werknemer het verlof bij voorkeur vóór aanvang, maar anders zo spoedig mogelijk nadat het verlof is ingegaan.

De SER beveelt aan dat na samenvoeging van het kort en langdurend zorgverlof in principe wordt aangesloten bij de systematiek van de aanvraag van langdurend verlof (artikel 5:11 Wazo). De werknemer dient twee weken voor het beoogd aanvangstijdstip van het verlof een verzoek in bij de werkgever onder opgave van de reden, de persoon die verzorging behoeft, het tijdstip van ingang, de omvang, de voorgenomen duur van het verlof en de spreiding van de uren over de week of het anderszins overeengekomen tijdvak. De werkgever kan de werknemer om aanvullende informatie vragen wanneer hij zich ervan wil vergewissen dat inderdaad aan de voorwaarden voor het verlof is voldaan: hier wordt de informatieplicht dus voorafgaand aan de start van het verlof geëffectueerd. Alleen bij acute situaties waarin zorgverlof nodig is, kan ook op een later moment – tijdens of na de verlofopname, maar zo spoedig mogelijk – aan de informatieplicht worden voldaan.

- **gesprek bij verlofopname:** De huidige regeling voor langdurend zorgverlof bepaalt dat wanneer de werkgever overweegt om het verlofverzoek (deels) te weigeren (op grond van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang), die met de werknemer in overleg gaat (artikel 5:11 lid 5 Wazo). Aan te bevelen is dat werkgever en werknemer hoe dan ook in overleg gaan naar aanleiding van een verzoek om verlofopname. Dat biedt hun de gelegenheid om te spreken over wederzijdse behoeften en wensen rond de combinatie van mantelzorg en werk waarmee de werknemer te maken heeft, en die kunnen verder gaan dan verlof.

Dit sluit aan bij het belang dat de SER hecht aan het bespreekbaar maken van mantelzorg op de werkvloer, als onderdeel van preventie. Zo werkgever en werknemer nog niet in gesprek zijn over de mantelzorgsituatie van de werknemer, dan is het verzoek om verlofopname daar een goede aanleiding voor. In dit gesprek kan ook het perspectief voor de zorgsituatie aan bod komen: welke verwachting bestaat over de ontwikkeling daarvan? Is dit een situatie van voorbijgaande aard of is er bijvoorbeeld sprake van een progressieve aandoening waarbij de zorgbehoefte toeneemt? Wanneer de werknemer te maken heeft met een intensieve zorgsituatie die zeer langdurig is of lijkt te worden, dan zijn andere oplossingen dan verlof wellicht geschikter om de combinatie met werk vol te houden.

- **extra overlegmoment wanneer minimaal vier weken verlof wordt opgenomen:** De SER beveelt aan om een extra overlegmoment te introduceren in het geval een werknemer een verlofaanvraag heeft gedaan voor minimaal viermaal de overeengekomen arbeidsduur per week. Dit geldt zowel wanneer het verlof aaneengesloten wordt opgenomen (en de werknemer tijdelijk niet werkt) als wanneer het verlof gespreid wordt opgenomen (en de werknemer tijdelijk minder werkt). Dit gesprek vindt plaats nadat het verlof gestart is, in ieder geval vóór de helft van de overeengekomen verlofduur is verstreken, maar bij voorkeur binnen twee tot vier weken na ingang van het verlof. Tijdens dit overleg kunnen werkgever en werknemer tijdig reflecteren op wat de werknemer nodig heeft en de ontwikkeling van de zorg- en werksituatie. Zo wordt voorafgaand én tijdens de opname van het mantelzorgverlof een bewustwordingsmoment ingebouwd, waarin wordt gepeild of de vorm (gespreid/aaneengesloten) en/of omvang van het mantelzorgverlof inderdaad (nog) passen bij de situatie van de mantelzorger, en hoe de mantelzorger uiteindelijk weer naar het reguliere aantal werkuren kan teruggaan. Dit overleg past in een zorgzame samenleving waar werkgever en werknemer het goede gesprek met elkaar blijven voeren over hoe werk en zorgtaken combineerbaar zijn en blijven en welke wederzijdse flexibiliteit daarvoor nodig is.

De voorgestelde aanpassingen zijn voorwaardelijk

De SER hecht eraan te benadrukken dat het laten vervallen van de loondoorbetalingsplicht voor de werkgever en het verbeteren van de inkomensondersteuning voor werknemers tijdens het zorgverlof beide voorwaardelijke aanbevelingen zijn, namelijk onder voorwaarde van invoering van een publiek gefinancierde uitkering. Wanneer inkomensondersteuning tijdens verlof niet uit publieke middelen wordt bekostigd, dan kan de verhouding betaald/onbetaald zorgverlof niet wijzigen ten opzichte van de huidige situatie. Het is in de huidige situatie namelijk niet uitlegbaar dat de financiële lasten van zorgverlof volledig bij werknemers en werkgevers liggen. Het financieel faciliteren van de volledige verlofperiode is noodzakelijk en dat kan alleen in combinatie met een eerlijkere verdeling van financiële lasten.

3.3.2 Faciliteren in geld

Het verlenen van mantelzorg kan financiële gevolgen hebben. Zo kan er sprake zijn van inkomensderving, verlies aan socialezekerheidsrechten, minder pensioenopbouw en extra gemaakte kosten. Het derven van inkomen hangt direct samen met het maken van keuzes rond de combinatie van werk en mantelzorg. Het geheel van aanbevelingen in spoor 1 van dit advies, gericht op het vergemakkelijken van de combinatie van mantelzorg en werk, beoogt die keuzes te beïnvloeden: door ervoor te zorgen dat de combinatie beter vol te houden is en mensen zich minder snel genoodzaakt voelen minder te gaan werken of te stoppen met werken.

Wanneer mantelzorgers dit wel overwegen, is het belangrijk dat zij bij het maken van keuzes worden geïnformeerd en begeleid. Daarom begint ondersteuning van werkende mantelzorgers bij het maken van dit soort keuzes met het beschikbaar stellen van goede beslisinformatie. Het gericht (deels) compenseren van onevenredig financieel nadeel is eveneens een manier om keuzes rond arbeid en zorg te beïnvloeden. Daarnaast kan het voorkómen dat de combinatiedruk tussen arbeid en zorg zo hoog wordt dat die leidt tot overbelasting en uitval, waardoor men niet werkt én niet zorgt (of zelfs zelf zorg nodig heeft). Dit past bij de doelen die de SER met dit advies nastreeft: voor zoveel mogelijk mensen de combinatie betaald werk en mantelzorg mogelijk maken en daarbij te voorkomen dat mensen uitvallen.

Aanbevelingen voor het faciliteren van mantelzorgers in geld

1. Organiseer goede beslisinformatie over de inkomensgevolgen van de combinatie van werk en mantelzorg

Goede voorlichting en persoonlijke ondersteuning bij het maken van keuzes in het combineren van mantelzorg en werk is van groot belang om mensen inzicht te geven in de financiële gevolgen op korte en lange termijn. Juist het maken van een geïnformeerde keuze kan immers ingewikkeld zijn voor een mantelzorger die onder druk staat en een uitweg zoekt op korte termijn.

Bestaande digitale tools om mensen te helpen de financiële gevolgen van beslissingen rond de combinatie van ouderschap en werk in kaart te brengen, zouden kunnen worden uitgebreid voor mantelzorg. Werkgevers kunnen een belangrijke rol spelen in het wijzen van werkenden op dit soort tools en eventueel ondersteunen bij het in kaart brengen van opties (al dan niet met hulp van een externe partij). Financiële gevolgen kunnen onderdeel zijn van het goede gesprek dat werkgevers en werkenden voeren over de combinatie van werk en mantelzorg.

Concreet beveelt de SER het volgende aan:

- Breid de WerkZorgBerekenaar⁷⁵ van het Nibud (gericht op het combineren van ouderschap en werk) uit, zodat die mensen ook kan ondersteunen bij het maken van keuzes over het combineren van werk en mantelzorg. Maak die tool ook geschikt voor zzp'ers.

⁷⁵ <https://werkzorgberekenaar.nibud.nl/introductie>

- Maak mogelijke financiële gevolgen van keuzes en het verwijzen naar beslisthulp onderdeel van het goede gesprek tussen werkgever en werknemer. Sociale partners dragen dit uit richting hun leden via de Stichting van de Arbeid.

2. Gerichte ondersteuning voor mensen die langdurig en intensief mantelzorgen

De SER heeft zich gebogen over de vraag in hoeverre bij het (financieel) faciliteren van mantelzorg onderscheid gemaakt moet worden tussen verschillende groepen mantelzorgers. Daarbij is de SER gekomen tot het adagium: zo weinig als kan, zo veel als moet. 'Zo weinig als kan' draagt het besef in zich dat het richten van voorzieningen op specifieke groepen leidt tot afbakeningsvragen en complexiteit in het systeem. Die wil de SER juist in mantelzorgondersteuning zoveel mogelijk voorkomen, omdat complexiteit in het systeem belastend werkt bij het aanvragen/toegang krijgen tot voorzieningen. 'Zo veel als moet' wil zeggen dat uit de gemaakte analyse blijkt dat bepaalde groepen mantelzorgers duidelijk meer of andere ondersteuning nodig hebben. Dit geldt in het bijzonder voor mensen die langdurig en intensief mantelzorgen.

De raad ziet dat er mensen zijn in zeer zware zorgsituaties, bijvoorbeeld omdat zij zorgen voor een kind met een (zware) aangeboren handicap of een ernstige progressieve ziekte. Dit zijn situaties waarin mensen te maken krijgen met levenslange intensieve mantelzorg. Ook in deze groep zijn er mantelzorgers die graag willen werken, maar de uitdaging om te combineren is voor hen groter dan voor mensen met een minder intensieve en/of langdurige mantelzorgtaak. Als het al lukt om een geschikte baan te vinden, dan schieten interne flexibiliteit en verlof vaak tekort om de combinatie met werk vol te houden. Tegelijkertijd lopen zij door de aard van hun mantelzorgtaken meer risico op overbelasting en uitval. Deze groep mantelzorgers kan nu soms vanuit een persoonsgebonden budget van de zorgbehoevende worden betaald.

De SER adviseert om na te gaan hoe deze groep adequaat kan worden ondersteund. De vraag is of deze groep voldoende wordt beschermd tegen onevenredig financieel nadeel als gevolg van mantelzorg. Het is van belang om de bescherming van deze groep hand in hand te laten gaan met mogelijkheden voor het verrichten van betaalde arbeid. Ook voor deze groep is kunnen werken naast mantelzorgen namelijk van grote waarde. Dit vraagstuk verdient apart nadere aandacht.

3. Verminder financiële stress voor mantelzorgende zzp'ers

De SER vraagt apart aandacht voor de positie van zelfstandigen zonder personeel. Van veel van de aanbevelingen die in spoor 1 worden gedaan profiteren zzp'ers ook in de relatie met hun opdrachtgever. Voor hen bestaat echter geen recht op (betaald) zorgverlof en zij vallen niet onder cao's. Doordat zzp'ers over het algemeen meer regie hebben over hun werk dan werknemers, kunnen zij hun werk flexibeler inrichten. De meerderheid van de zzp'ers ervaart dat mantelzorgtaken om die reden bij hen worden neergelegd.⁷⁶ Het komt ook voor dat mantelzorgers als zzp'er gaan werken, juist vanwege de flexibiliteit die dit biedt. Die flexibiliteit kan helpen bij het combineren van werk en mantelzorg. Maar wanneer zzp'ers zich genoodzaakt voelen minder werk aan te nemen om te kunnen mantelzorgen, dan worden zij direct in hun inkomen geraakt. Die inkomensgevolgen komen voor eigen rekening, op grond van het ondernemersrisico dat zij dragen.

Uit onderzoek van de KVK blijkt dat bijna 40 procent van de zzp'ers die mantelzorg verlenen hierdoor minder bedrijfsinkomsten heeft.⁷⁷ Voor zzp'ers geldt verder dat zij door het (langdurig) verminderen van werkuren soms niet meer voldoen aan het urencriterium dat van

⁷⁶ KVK (2023) *Helpt ondernemers heeft of had mantelzorgtaken in 2023: Meer vrouwen dan mannen*.

⁷⁷ *Ibid.*

belang is voor de fiscale zelfstandigenaftrek.

Een flink deel van de mantelzorgers (22 procent) ervaart financiële stress als gevolg van mantelzorgtaken, en de helft ervaart mentale stress. Behalve direct inkomensverlies zorgt mantelzorg er ook voor dat zzp'ers ook minder tijd hebben voor netwerken en acquisitie (57 procent), en opleidingen en trainingen (52 procent).⁷⁸ Dat beïnvloedt toekomstige inkomsten.

Zelfstandigen worden geacht zelf reserveringen te maken om te voorzien in tijdelijke inkomensterugval bij mantelzorg. Gevraagd naar hoe zij inkomensverlies als gevolg van mantelzorg opvangen, geeft slechts 32 procent aan gebruik te maken van een buffer om het financieel te kunnen redden. 24 procent gebruikt het inkomen van hun huisgenoot en 14 procent van de respondenten maakt gebruik van inkomsten uit ander werk. Bijna 5 procent redt het financieel niet.⁷⁹ Bijna een derde van de zelfstandig ondernemers geeft aan dat zij minder dan zes maanden kunnen rondkomen als het inkomen uit onderneming wegvalt.⁸⁰ Mogelijk bestaat wel recht op bijstand, maar daaraan zijn strikte voorwaarden verbonden.

Mantelzorgende zzp'ers geven aan dat financiële regelingen die enige compensatie bieden hen veel rust zouden geven (naast vereenvoudiging van administratie rond mantelzorg).⁸¹ Gezien de omvang van de mantelzorgvraag, het stijgende risico dat ook zzp'ers gedurende hun werkzame leven met mantelzorgtaken te maken krijgen en de maatschappelijke baten van mantelzorg, is het aan te bevelen hen daar in zekere mate tegen te beschermen. De SER is een voorstander van het stimuleren van zelfstandigen om een bedrijfsbuffer aan te leggen en roept zelfstandigenorganisaties ertoe op leden over het belang hiervan te informeren. Als zzp'ers een buffer opbouwen, zijn zij beter in staat om mantelzorg te verlenen mocht dat nodig zijn, zonder dat hun bestaanszekerheid in gevaar komt en met minder risico op extra maatschappelijke kosten, zoals bijstandsuitkeringen.

Op langere termijn adviseert de raad het kabinet om breder te kijken naar hoe het idee dat het combineren van mantelzorg en werk een maatschappelijk probleem is – dat ook een grote groep zzp'ers raakt – kan worden vertaald naar een mogelijke compensatie.

4. Schaf de kostendelersnorm af

De kostendelersnorm in de Participatiewet kan een negatieve invloed hebben op keuzes rond mantelzorg voor mantelzorgers die samenwonen met degene voor wie zij zorgen wanneer zij zelf of de zorgbehoevende een bijstandsuitkering ontvangt. Ook mantelzorgers die zelf betaalde arbeid verrichten worden erdoor geraakt, omdat zij worden geacht bij te dragen aan het levensonderhoud van de zorgbehoevende (wanneer die wordt gekort in de bijstandsuitkering).

Vooral mantelzorgers die nog niet samenwonen met degene voor wie zij zorgen, maar dit wel overwogen hebben, geven aan dat de kostendelersnorm voor hen reden is om van het samenwonen af te zien vanwege negatieve financiële gevolgen. De norm draagt zeker niet bij aan het faciliteren van mantelzorg en de wens tot erkenning van de verleende zorg bij mantelzorgers zelf. Het wordt ervaren als een 'mantelzorgboete'. Buiten het mantelzorgmotief zijn er meer motieven om de kostendelersnorm te heroverwegen. Alle redenen waarom de

⁷⁸ Dijkhuizen, J. & K. Pak (2025) Mantelzorg door zzp'ers: Een onderzoek naar de impact, *LoopbaanVisie*, 2025(10), pp. 52-55.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ KVK (2023) *Helft ondernemers heeft of had mantelzorgtaken in 2023*.

⁸¹ Dijkhuizen, J. & K. Pak (2025) Mantelzorg door zzp'ers, *LoopbaanVisie*, 2025(10), pp. 52-55.

SER al in zijn middellangetermijnavdies (mlt)⁸² uit 2021 volledige afschaffing van de kostendelersnorm bepleitte.

De kostendelersnorm blijft in de recente voorstellen over het aanpassen van de Participatiewet (wetsvoorstel Participatiewet in balans) in stand voor uitkeringsgerechtigden vanaf 27 jaar. De regering vindt dat woningdelen schaalvoordelen oplevert en dat bij verblijf in dezelfde woonruimte kosten kunnen worden gedeeld. Wel wordt in het wetsvoorstel meer ruimte gecreëerd voor mantelzorg. Enerzijds door mantelzorg niet aan te merken als op loon te waarderen arbeid. Anderzijds door situaties waarin mensen vanwege een intensieve zorgbehoefte samenwonen, zolang die zorgbehoefte bestaat niet als een gezamenlijk huishouden aan te merken. Het gaat daarbij om zorgverlening tussen familieleden en niet om mantelzorgverlening in een bredere sociale kring/relatie. Deze beperkte opvatting van mantelzorg past niet bij de zorgzame samenleving die de SER in dit advies voorstaat.

De SER herhaalt de oproep uit het mlt-advies om de kostendelersnorm af te schaffen. De huidige voorgestelde aanpassingen in het wetsvoorstel Participatiewet in balans bieden te weinig ruimte voor mantelzorg in de brede definitie die de raad hanteert en die past bij een zorgzame samenleving. Een categoriale uitzondering voor mantelzorg zou onnodig veel administratieve (bewijs)last en afbakeningsproblemen met zich meebrengen.

5. Verken (verdere) fiscale mogelijkheden om de combinatie van werk en mantelzorg te stimuleren

Voor de langere termijn zou het goed zijn wanneer de overheid mogelijkheden verkent om juist de combinatie van werk en mantelzorg te stimuleren via de fiscaliteit. De SER werkt op dit moment aan een advies over vereenvoudiging van het systeem van belastingen en toeslagen. Het verdient aanbeveling dat daarin de rol van het verrichten van andere maatschappelijk waardevolle activiteiten buiten betaald werk, zoals mantelzorg, wordt meegenomen in de analyse en advisering.

3.3.3 Faciliteren in diensten

Naast tijd en geld zijn er diensten die mantelzorgers kunnen ondersteunen. De term diensten is veelomvattend: te denken valt aan advies en informatievoorzieningen, cursussen of diensten die werkende mantelzorgers bepaalde zorg- en regeltaken (deels) uit handen nemen. Faciliteiten in diensten kunnen variëren van het faciliteren van lotgenotencontact door gemeenten om de mentale druk van de zorgtaak te verlichten tot respijt- en logeerszorg voor mantelzorgers in intensieve zorgsituaties. Ook hier geldt dat het al dan niet tijdelijk uit handen geven van bepaalde taken, of daar hulp bij krijgen, bijdraagt aan het voorkomen van overbelasting van mantelzorgers in de combinatie met werk. Welke mantelzorger wat nodig heeft verschilt per situatie. Daarom is ook hier de beschikbaarheid van een breed aanbod van belang.

De markt voor persoonlijke dienstverlening

Op deze plaats moet ook de rol van de markt voor persoonlijke dienstverlening benoemd worden. Gebruikmaken van commerciële aanbieders van diensten in en om het huis kan de mantelzorger verlichting brengen in taken in het eigen huishouden of in dat van de zorgbehoevende. De markt voor persoonlijke dienstverlening omvat een breed scala aan activiteiten, variërend van de ondersteuning van de zorg voor chronisch zieken, ouderen en kwetsbaren tot het aanbieden van allerlei diensten zoals schoonmaken, boodschappen doen, strijken en tuinonderhoud. De SER heeft in zijn advies *Een werkende combinatie*⁸³ geconstateerd dat een goede beschikbaarheid van persoonlijke dienstverlening kan bijdragen

⁸² SER (2021) Advies *Sociaal-economisch beleid 2021–2025: Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving*.

⁸³ SER (2016) Advies *Een werkende combinatie, deel I en deel II*.

aan het vergemakkelijken van het combineren van rollen en taken, het verbeteren van de werk-privébalans en de ondersteuning van de mantelzorger. Tegelijkertijd is deze win-winsituatie geen gegeven. Deze markt kent namelijk van oudsher ook tekortkomingen en belemmeringen, waar de SER in een latere verkenning over de markt voor persoonlijke dienstverlening ook op wijst.⁸⁴ Zo zijn er risico's ten aanzien van de kwaliteit van banen – waaronder de arbeidsomstandigheden, arbeidsvoorwaarden en sociale zekerheid – voor mensen die werken in de markt voor persoonlijke dienstverlening. Daarnaast is betaalbaarheid een knelpunt, waarbij het gevaar dreigt dat er een tweedeling ontstaat tussen huishoudens die zich dat kunnen veroorloven en huishoudens die dat niet kunnen.

Aanbevelingen voor het faciliteren van mantelzorgers in diensten

1. Versterk het aanbod van respijt- en logeerszorg, en stroomlijn de verschillende wettelijke regelingen rond respijtzorg

Waar verlop werkende mantelzorgers een ventiel biedt wanneer de druk op werk te hoog wordt, geeft respijtzorg lucht in de zorgsituatie. Het vervult daarmee een belangrijke rol in het behouden of creëren van een band met de arbeidsmarkt voor mantelzorgers. Respijtzorg is vervangende zorg die de mantelzorger deels of geheel verlichting biedt van zorgtaken. Zorg kan incidenteel worden overdragen (bijvoorbeeld voor een vakantie of een piekperiode op het werk) of structureel (bijvoorbeeld voor een dagdeel in de week). Vervangende zorg kan plaatsvinden bij de zorgbehoevende thuis of buitenshuis, waarbij overnachten soms ook mogelijk is. Afhankelijk van de mantelzorgsituatie kan de zorg worden overgedragen aan bekenden, vrijwilligers en/of zorgprofessionals. Wanneer zorg aan zorgprofessionals wordt overgedragen, kunnen de kosten hiervan onder voorwaarden (deels of geheel) worden vergoed vanuit de Wmo, de Wlz of de Jeugdwet. Soms vergoeden zorgverzekeraars respijtzorg deels of geheel vanuit de aanvullende verzekering.

Respijtzorg kent verschillende vormen, zoals:

- lichte respijtzorg: activiteiten aan huis of buitenshuis met ondersteuning door vrijwilligers of betaalde dienstverleners, zoals wandelingen, samen naar de dagopvang of meegaan op vakantie;
- dagopvang: de zorgbehoevende gaat naar een locatie, bijvoorbeeld een buurtkamer, wijkcentrum of zorgboerderij, om daar de dag door te brengen zonder de mantelzorger;
- aanwezigheidszorg: een vrijwilliger of begeleider komt aan huis ondersteuning leveren aan de zorgbehoevende. Respijtzorg aan huis kan bestaan uit vrijwillige thuishulpen, oppassen en bezoekservices, vrijwillige palliatieve thuiszorg en professionele hulp;
- logeerszorg: de zorgbehoevende slaapt in een logeershuis, zorghotel of gastgezin (een time-outvoorziening), zodat de mantelzorger een of meerdere nachten alleen of niet aan huis gebonden is.

Het effect van respijtzorg hangt samen met de behoefte aan en het aanbod van respijtzorg. Naast de zorgsituatie bepalen ook de belastbaarheid, het sociale netwerk en opvattingen over verantwoordelijkheidsverdeling van de mantelzorger de behoefte aan respijtzorg. Daarnaast spelen praktische overwegingen, met name welk aanbod er is en hoe dit past bij de zorgbehoefte. Wanneer mantelzorgers bereid zijn om respijtzorg in te zetten en er toegankelijke respijtzorgvoorzieningen beschikbaar zijn, is het respijteffect merkbaar en worden mantelzorgers ontlast.

De SER ziet respijtzorg als een belangrijke dienst die de combinatie van werk en mantelzorg makkelijker kan maken. Het huidige aanbod van respijtzorg is echter niet altijd toereikend en niet altijd beschikbaar. Aanbod en beschikbaarheid verschillen per gemeente, nu respijtzorg

⁸⁴ SER (2020) Verkenning *Markt voor persoonlijke dienstverlening in internationaal perspectief: Varianten en denkrichtingen*.

decentraal geregeld is. Of een mantelzorger gebruik kan maken van respijtzorg hangt dus mede af van diens woonplaats. Daarnaast wordt het aanbod beïnvloed door afwegingen die aanbieders van respijtzorgdiensten maken tussen beschikbaarheid en betaalbaarheid. De (on)planbaarheid van logeeropvang is daarbij een complicerende factor, vanwege het risico op leegstand van bedden en niet-gebruik.

Ook als er wel aanbod beschikbaar is, blijkt het geregeld krijgen van respijtzorg voor mantelzorgers ingewikkeld, omdat respijtzorg wordt geregeld en vergoed via vier zorgwetten. Afhankelijk van de indicering van de zorgbehoevende moet de mantelzorger naar een of meerdere loketten om respijtzorg te regelen. Ook dit is een belemmerende factor wanneer de druk op de mantelzorger hoog is en de behoefte aan respijt groot. Zoals eerder al in paragraaf 3.2 Vereenvoudigen uiteengezet, bepleit de SER hier te verkennen hoe de verschillende respijtzorgregelingen kunnen worden gestroomlijnd, om tot harmonisatie en vereenvoudiging te komen.

In de landelijke aanpak Samen sterk voor mantelzorg is afgesproken dat jaarlijks 10 miljoen euro (2022–2027) wordt besteed aan de innovatie van het respijtzorgaanbod en de opvolging van de afspraken gemaakt in de aanpak. De toewijzing van gemeentelijk budget voor het ontwikkelen van lokale respijtzorginitiatieven verloopt via een specifieke uitkering (SPUK). Het versterken en doorontwikkelen van het respijtzorgaanbod was een van de actiepunten in het *Gezond en Actief Leven Akkoord* (GALA).⁸⁵ In het *Hoofdlijnenakkoord Ouderenzorg* is opnieuw afgesproken dat mantelzorgondersteuning versterkt wordt. Respijtzorg wordt daarbij als randvoorwaarde gezien voor de maatschappelijke participatie van de mantelzorger. Er is afgesproken dat er binnen de huidige wettelijke kaders (Wmo, Wlz en Zvw) wordt gekeken naar mogelijke vereenvoudiging van het indicatie- en verantwoordingsproces en het ontwikkelen van gezamenlijk commitment om het respijtzorgaanbod voldoende te borgen.

Om het maximale effect van respijtzorg op de belasting van mantelzorgers te bereiken, is het van belang dat er een passend en toereikend aanbod is dat beschikbaar is ongeacht de woonplaats van de mantelzorger en dat eenvoudig toegankelijk is. Ook het recente Houdbaarheidsonderzoek Wmo 2015⁸⁶ wijst op het belang van een landelijk dekkend aanbod. De SER pleit voor versterking van het aanbod, in navolging van de afspraken die onder meer in het HLO zijn gemaakt over vereenvoudiging en borging van het aanbod binnen de huidige wettelijke kaders. Het is belangrijk dat er structureel voldoende respijtzorgaanbod beschikbaar is. Dit kan betekenen dat er soms bedden leegstaan. Hier moet dan ook voldoende financiële ruimte voor zijn.

Kwalitatief goede respijtzorg die eenvoudig is om aan te vragen en beschikbaar is wanneer die nodig is, kan werkende mantelzorgers met een zware mantelzorgtaak lucht geven in situaties waarin zij onder grote druk staan en hen helpen de combinatie van mantelzorg en werk vol te houden. Het stimuleren van de arbeidsparticipatie gaat hierbij hand in hand met het organiseren van zorg en ondersteuning voor de meest kwetsbaren in de samenleving.

2. Grip van mantelzorgers vergroten met kennis en vaardigheden door een beter georganiseerd aanbod aan voorlichting, cursussen en trainingen

Mantelzorgers krijgen in een (nieuwe) zorgsituatie te maken met onbekende partijen, regelingen en handelingen. Om hun naaste goed te kunnen ondersteunen en bijstaan, kunnen zij gebruikmaken van gemeentelijk aanbod in voorlichting en cursussen. Maar ook andere instellingen, zoals ziekenhuizen en zorgverzekeraars, hebben steeds vaker faciliteiten die

⁸⁵ Ministerie van VWS (2023) *Gezond en Actief Leven Akkoord: Gemeenten en GGD'en, zorgverzekeraars en VWS zetten gezamenlijk in op een gezond en actie leven met een stevige sociale basis*.

⁸⁶ Ministerie van VWS (2025) *Tijd voor stevige keuzes: De houdbaarheid van de Wmo 2015 in een geïndividualiseerde en vergrijzende samenleving*.

mantelzorgers de kans geven meer te leren over de zorg voor hun naaste en zo meer vertrouwen te krijgen in hun rol als mantelzorger.

De SER ziet de toegevoegde waarde hiervan als mantelzorgers op basis van hun eigen behoeften (op basis van vrijwilligheid) van dit aanbod gebruik kunnen maken, zonder dat dit een verschuiving van taken van zorgprofessionals richting mantelzorgers tot gevolg heeft. Het opdoen van relevante kennis en vaardigheden in verband met mantelzorg kan bijdragen aan een gevoel van grip, het verminderen van ervaren belasting, meer vertrouwen in het uitvoeren van zorgtaken en een betere samenwerking tussen mantelzorgers en zorgprofessionals.⁸⁷

Tegelijkertijd groeit dit aanbod aan voorlichting, cursussen en trainingen snel en op een versnipperde wijze. Initiatieven verschillen in opzet, inhoud, kwaliteit en toegankelijkheid en zijn vaak afhankelijk van tijdelijke financiering. Deze wildgroei en diversiteit kan leiden tot onduidelijkheid bij mantelzorgers en zorgprofessionals. De versnippering van het aanbod maakt het bovendien lastig om te leren van elkaars ervaringen, om effecten structureel te monitoren en om succesvolle aanpakken duurzaam te borgen. Ook ontstaan er verschillen in de manier waarop taken en verantwoordelijkheden worden gedeeld, wat kan leiden tot onzekerheid in de praktijk.

Om het aanbod aan voorlichting, cursussen en trainingen te optimaliseren, is het wenselijk om meer landelijke regie te voeren, met behoud van ruimte voor lokale invulling en maatwerk.⁸⁸ Belangrijk daarbij is meer uniformiteit in visie en uitgangspunten, waarbij het versterken en ondersteunen van mantelzorgers centraal staat en niet het inzetten van mantelzorgers als vervanging van formele zorg. Daarnaast is goede afstemming en samenwerking tussen zorgpartners onderling en met het sociale domein van belang, zodat mantelzorgers niet telkens opnieuw hun weg hoeven te vinden. Verder is structurele monitoring nodig om inzicht te krijgen in de effecten van de toerusting van mantelzorgers.

Het is cruciaal dat de vrijwilligheid en belastbaarheid van mantelzorgers leidend blijven. Het aanleren van vaardigheden of handelingen mag niet leiden tot een (impliciete) verplichting om die uit te voeren. Mantelzorgers moeten altijd de mogelijkheid behouden om taken te weigeren of te beëindigen. Het aanbod aan voorlichting, cursussen en trainingen moet aansluiten bij hun behoeften en mogelijkheden, met structurele aandacht voor signalering van overbelasting en toegang tot passende vervolgondersteuning. Ook moet duidelijk zijn wie welke verantwoordelijkheid heeft en wat precies de rol is van zowel de mantelzorger als de zorgprofessional.

3.4 (Ver)delen

Mantelzorgtaken zoveel mogelijk delen en verdelen

Mantelzorgtaken zijn nu niet gelijk verdeeld onder werkenden en in bredere zin over de samenleving. Binnen familieverbanden komen ze vaak terecht bij de usual suspects: deeltijders, mensen met flexibel werk en werkenden in de zorg, al dan niet in combinatie. Sowieso zijn mantelzorgers vaker vrouwen. Steeds vaker hebben mantelzorgers ook nog andere voor de samenleving waardevolle zorgtaken in de vorm van zorg voor kinderen, oppassen op kleinkinderen of vrijwilligerswerk in de zorg/buurt.

Om overbelasting bij specifieke groepen werkende mantelzorgers te voorkomen, moet worden gekeken hoe mantelzorgtaken gelijkwaardiger kunnen worden verdeeld over de samenleving. Over sectoren, tussen mannen en vrouwen, over generaties en sociaal-economische klassen heen. Daarmee kan ook de zorgsector, waarin mantelzorgers nu zijn oververtegenwoordigd,

⁸⁷ Movisie en Vilans, te verschijnen.

⁸⁸ *Ibid.*

worden ontlast en kan het werkpotentieel in de zorgsector worden vergroot.⁸⁹ Werkgevers- en werknemersorganisaties dragen bij door zich in te zetten voor een mantelzorgvriendelijke werkomgeving in alle sectoren, met bijzondere inzet op beroepen en/of sectoren waarin op dat vlak nog veel winst te behalen valt. Het cao-overleg biedt mogelijkheden om hier sectoraal afspraken over te maken. Voorbeelden van goede pilots, bijvoorbeeld in de techniek, bestaan al. Dit helpt de spreiding van mantelzorgtaken over sectoren heen en bevordert balans tussen werkenden en werkgevers onderling.

Een goede taakverdeling tussen mantelzorgers en professionals

Mantelzorgers en professionals komen elkaar tegen in de zorg. Wanneer hun onderlinge verhouding onduidelijk is, een van beide partijen zich niet erkend voelt in de rol die wordt bekleed en/of communicatie/samenwerking stroef verloopt, dan kan dat door beiden als belastend worden ervaren. De SER is ervan overtuigd dat mantelzorgers en professionele zorgverleners elkaar kunnen versterken. Ze vullen elkaar aan met ieders specifieke kennis, vaardigheden en expertise. Wanneer ze in een concrete situatie actief met elkaar in overleg treden over wat nodig en mogelijk is aan zorg, en wie daarin het beste kan voorzien, kan het de kwaliteit van zorg verbeteren voor de zorgbehoevende. Wanneer mantelzorgers en zorgprofessionals delen in de zorg, zonder elkaars werk over te nemen, wordt de zorg voor de zorgbehoevende persoonlijker en het netwerk aan zorgverleners rond de zorgbehoevende robuuster. Erkenning van mantelzorgers in zorg- en welzijnsopleidingen draagt bij aan het vinden van een goede onderlinge verhouding tussen mantelzorgers en zorgprofessionals. Juist omdat een mantelzorgsituatie veranderlijk en grillig kan zijn, is het belangrijk dat de onderlinge verhouding tussen mantelzorger en zorgprofessionals meebeweegt met de zorgsituatie en met de belastbaarheid van de mantelzorger. Dit vraagt ook iets van hoe de zorg bekostigd wordt.

Aanbevelingen voor het (ver)delen van mantelzorg

1. Bewustwordingscampagne opzetten

Bewustwordingscampagnes dragen bij aan de zichtbaarheid en erkenning van mantelzorgers, evenals het besef dat mantelzorg iedereen kan overkomen: jezelf en je familieleden, vrienden, collega's en leidinggevenden. Een bewustwordingscampagne moet gaan over wat het betekent om mantelzorger te zijn en welke keuzes er gemaakt worden rond het verdelen van zorgtaken in families, huishoudens en gemeenschappen, inclusief aandacht voor de man-vrouwrolverdeling in relatie tot zorgtaken. Hierdoor moet een groter maatschappelijk besef ontstaan over de rol van mantelzorgers en hoe zij hun werk en zorgtaken combineren. Het kan het onderling begrip vergroten en bijdragen aan de normalisering van werkende mantelzorgers op de werkvloer. Een bewustwordingscampagne over de combinatie van mantelzorg en werk kan zich richten op werkgevers en/of werkenden of op de samenleving in het algemeen, en zal met betrokkenheid van mantelzorgers en hun naasten uitgedacht moeten worden.

2. Sectoren stimuleren waar nog veel winst te behalen is als het gaat om aandacht voor de combinatie van werk en mantelzorg

Het aandeel mantelzorgers per sector is niet gelijk verdeeld. Zo is een derde van de werkenden in de zorg zelf ook mantelzorger. In andere sectoren is dat percentage lager. Er zijn ook verschillen tussen het bedrijfsleven en publieke sectoren als het gaat om hoe de combineerbaarheid van mantelzorg en werk wordt ervaren en van welke ondersteuningsmogelijkheden werkenden gebruikmaken.⁹⁰ Bij het uitdragen van

⁸⁹ SCP (2020) *Arbeidsmarkt in kaart: Wel- en niet-werkenden – editie 2*; CBS (2023) *Mantelzorg en vrijwilligerswerk in de zorg*.

⁹⁰ Zie Stichting Werk&Mantelzorg (2017) *Benchmark Werk&Mantelzorg Onderzoek* en Ecorys (2024) *Ondersteuningsbehoeften van mantelzorgers die zorgen voor een naaste met een levenslange en levensbrede zorg- of ondersteuningsvraag*.

mantelzorgvriendelijk beleid richten werkgevers- en werknemersorganisaties zich in het bijzonder op sectoren waarin op dat vlak nog veel winst te behalen valt. Voorbeelden van goede pilots, bijvoorbeeld in de techniek, bestaan al.⁹¹ Dit helpt de spreiding van mantelzorgtaken over sectoren heen en bevordert de balans tussen werknemers en werkgevers onderling. Het is belangrijk om de continuïteit van organisaties die werkgevers en werknemers ondersteunen, in het bijzonder Stichting Werk & Mantelzorg, zoveel mogelijk te waarborgen zodat er langjarige programma's opgezet kunnen worden om werk en mantelzorg te combineren.

Goed voorbeeld: mantelzorg in de metaalektro

De brancheorganisatie en vakbonden in de metaalektro (de metaal- en elektrotechnische industrie) hebben samengewerkt om een campagne en website te starten voor werkgevers en werknemers in deze sector. Het doel is om mantelzorg bespreekbaar te maken op de werkvloer en richt zich op bewustwording en preventie. Op de website⁹² is handzame informatie en inspiratie beschikbaar voor werkgevers, hr-professionals en werknemers.

3. Onbenut mantelzorgpotentieel in kaart brengen en onderzoeken of en hoe mensen verleid kunnen worden om meer te zorgen

We weten steeds meer over mantelzorgers en wat hun ervaringen zijn dankzij onderzoek en het werk van belangenorganisaties die opkomen voor de mantelzorger. Over redenen waarom en omstandigheden waarin mensen niet kunnen of willen mantelzorgen is minder bekend.⁹³ Mantelzorg is iets dat mensen overkomt. Tegelijkertijd blijkt duidelijk dat bepaalde groepen sterk oververtegenwoordigd zijn als het gaat om het verlenen van mantelzorg: de eerdergenoemde usual suspects. Zij worden het vaakst aangekeken wanneer zich een mantelzorgvraag aandient, dan wel zijn het eerst geneigd aan die vraag tegemoet te komen. Dit wijst op een mogelijk onbenut mantelzorgpotentieel in de zorgzame samenleving, bijvoorbeeld onder mannen en de groeiende groep relatief fitte gepensioneerden. Hoe dit onbenut mantelzorgpotentieel er daadwerkelijk uit ziet, welke redenen er zijn om niet te zorgen en hoe deze groep eventueel verleid kan worden ook te delen in de mantelzorgvraag, verdient nader onderzoek.⁹⁴ Het in kaart brengen van het onbenut mantelzorgpotentieel en manieren waarop het beter kan worden aangewend, kan volgens de SER op termijn bijdragen aan het beter verdelen van de zorglast over meer schouders en verlichting bieden aan mensen die de zorg nu niet kunnen delen. Daarbij moet altijd oog zijn voor de draagkracht van mensen en mogelijke afruilen: niet ondenkbaar is dat mensen die tot het 'onbenut mantelzorgpotentieel' worden gerekend andere maatschappelijk relevante activiteiten verrichten – zoals vrijwilligerswerk of oppassen op kleinkinderen – die zij niet of minder zouden kunnen doen wanneer zij gaan mantelzorgen.⁹⁵

⁹¹ Zie de brancheaanpak van Stichting Werk&Mantelzorg, www.werkenmantelzorg.nl/branches/.

⁹² www.mantelzorgmetalektro.nl/.

⁹³ Bij alle vormen van participatie (betaald werk, vrijwilligerswerk, zorg) kunnen factoren zoals tijdgebrek en combinatiedruk, gezondheidsproblemen of -beperkingen, financiële bestaansonzekerheid, wet- en regelgeving en bureaucratie, en maatschappelijke normen en waarden een rol spelen bij het afhaken, volgens SCP (2025) *Meedoen in 2050: Leren van wensen voor de toekomst*.

⁹⁴ Het SCP heeft allerlei vormen van participatie, bereidheid daartoe en mogelijke overbevraging onderzocht in SCP (2025) *Meedoen in 2050*. Mantelzorg was hierbij een van de vormen van participatie.

⁹⁵ Zie Boer, A. de, S. Hardus & M. de Klerk (2025) SCP: nieuw kabinet moet mantelzorg anders bekijken, *Sociale vraagstukken*.

4. De stijgende vraag naar mantelzorg dempen in een zorgzame en gezonde samenleving (spoor 2)

De vraag naar mantelzorg wordt sterk beïnvloed door demografische ontwikkelingen. Vergrijzing heeft een significante impact op het vraagstuk van mantelzorg en werk. Maar de vraag naar mantelzorg wordt ook bepaald door factoren als de vraag naar zorg in het algemeen, het aanbod vanuit de professionele zorg, de mate van zorgzaamheid in de samenleving en beleid in andere domeinen dan het zorgdomein. Vanuit de overtuiging dat met beleid op deze thema's de vraag naar mantelzorg te beïnvloeden is, formuleert de SER in dit hoofdstuk over spoor 2 – de stijgende vraag naar mantelzorg dempen in een zorgzame en gezonde samenleving – een viertal uitgangspunten en bijbehorende aanbevelingen. Ze dragen bij aan het gewenst toekomstbeeld van een gezondere samenleving waarin zorgzaamheid gewaardeerd en gestimuleerd wordt en mantelzorg en formele zorg goed op elkaar aansluiten om elkaar wederzijds te kunnen versterken.

4.1 Zorgzaamheid in de samenleving moet worden gekoesterd en gevoed

Zorgzaamheid uit zich op vele niveaus in de samenleving. Van burens die naar elkaar omkijken, vrijwilligers die zich op allerlei manieren inzetten om anderen te helpen (met vervoer, boodschappen, koken, in beweging komen, een luisterend oor bieden) tot de vijf miljoen mantelzorgers die Nederland al telt. De inzet die zij, vaak als vanzelfsprekend, plegen wordt vaak onvoldoende gezien en erkend in beleid, terwijl die ongelofelijk belangrijk is. Een sociale samenleving waarin mensen naar elkaar omkijken en de onderlinge verbondenheid groot is, draagt bij aan vermindering van de zorgvraag. Hulpvragen van mensen die het gevolg zijn van eenzaamheid of sociaal isolement, worden zo minder snel onnodig medisch. Dat ontlast de formele zorg en kan ook van invloed zijn op de vraag naar mantelzorg.

In een zorgzame samenleving is mantelzorg door een naaste een van de vanzelfsprekende bronnen wanneer iemand hulp of ondersteuning nodig heeft. Maar er zijn er meer en die zorgen voor een robuust netwerk rond een zorgbehoevende. Het is belangrijk dat mantelzorgers niet het gevoel hebben er alleen voor te staan in de zorg voor en om een naaste. Dat gevoel draagt namelijk sterk bij aan ervaren belasting. In woonbeleid en sociaal beleid moet daarom het bevorderen van contact tussen mensen en het tegengaan van eenzaamheid een speerpunt zijn. Zo kan de overheid de sociale samenleving voeden en het bouwen van sociale netwerken in buurten ondersteunen. Wanneer de kring van potentiële 'helpers' rondom mensen groter wordt, dan draagt dit bij aan ontlasting van mantelzorgers. Ondersteunende middelen, zoals een gespreksspel waarin professionals, mantelzorgers en vrijwilligers samen onderzoeken hoe het netwerk rondom een zorgbehoevende versterkt kan worden,⁹⁶ kunnen hierin aanvullend zijn.

In een samenleving met een groeiende verscheidenheid aan huishoudsamenstellingen (waaronder ook steeds meer eenpersoonshuishoudens) is het extra belangrijk dat hulp en mantelzorg niet alleen vanuit naaste familie komt. Een vrijwillige maatschappelijke diensttijd kan ook zorgzaamheid in de samenleving stimuleren. Het versterken van de sociale basis bevordert samenredzaamheid. Dit vraagt ook voldoende langdurige financiering voor gemeenten en andere betrokken spelers.

Een sterkere sociale basis is van groot belang, maar vraagt ook realisme. Als mensen meer gaan mantelzorgen, dan houden zij minder tijd over om bijvoorbeeld vrijwilligerswerk te doen.

⁹⁶ Zie bijvoorbeeld Who Cares, spel voor sociale netwerken bij (zeer) ernstige verstandelijke en meervoudige beperking: www.kennispleingehandicaptensector.nl/tips-tools/tools/spel-voor-sociale-netwerken-bij-z-evmb.

Dat is een van de redenen waarom een gelijkwaardiger verdeling van mantelzorgtaken belangrijk is.

Aanbeveling

1. Investeer in de sociale basis door passende en langjarige financiering voor gemeenten en andere betrokken spelers

Informele zorg, waaronder mantelzorg, speelt in het overheidsbeleid een centrale rol om de opgave in de zorg het hoofd te kunnen bieden. Getracht wordt het zorgen voor elkaar te stimuleren door het ondersteunen en versterken van sociale netwerken en gemeenschappen en het bevorderen van gemeenschapszin door ondersteuning van initiatieven zoals buurtteams en sociale wijkteams, die erop gericht zijn om hulp en zorg lokaal en dicht bij de burger te organiseren. Dit is het versterken van de sociale basis, die bestaat uit informele netwerken, lokale initiatieven en een institutionele laag van sociale voorzieningen en ontmoetingsplekken.⁹⁷ Het doel is dat eenvoudige hulp- en ondersteuningsvragen worden opgepakt door het sociale netwerk, zodat mensen op naasten/de gemeenschap kunnen terugvallen als zij hulp nodig hebben. Het zorgt ervoor dat de kring van potentiële helpers rond een zorgbehoevende groter wordt, zodat bijvoorbeeld een buurman kan helpen met boodschappen doen voor een oudere dame in plaats van dat de mantelzorgende zoon of dochter dat altijd moet doen. Als de kring met potentiële helpers (kennissen/buren/vrijwilligers) groter wordt, dan vermindert de druk op mantelzorgers.

In het IZA,⁹⁸ AZWA, HLO, GALA, WOZO⁹⁹ en de *Mantelzorgagenda 2023–2026*¹⁰⁰ wordt steeds het belang van de sociale basis benoemd. Dit gebeurt ook in het Houdbaarheidsonderzoek Wmo 2015,¹⁰¹ waarin wordt gewezen op de noodzaak van een duidelijke beleidsagenda en voldoende middelen voor de sociale basis. Het AZWA voorziet in 'structurele' financiering in het sociaal domein vanuit besparingen op de Wlz en Zvw als gevolg van een sterke sociale basis, als die er zijn. De sociale basis vergt langjarig commitment en passende financiering.

4.2 Een goede aansluiting tussen mantelzorg en formele zorg

Mantelzorg en formele zorg zijn in de praktijk vaak nauw met elkaar verweven. Ze vullen elkaar aan en in het ideale geval werken mantelzorgers en zorgprofessionals goed met elkaar samen. Daarbij hebben zij ieder hun eigen rollen, taken en verantwoordelijkheden. Mantelzorgers en zorgprofessionals zijn niet inwisselbaar. Wel is een goede onderlinge samenwerking van groot belang. Dat betekent ook dat zorgprofessionals bij het opstellen van een zorgplan oog hebben voor de input van de mantelzorger.

Nu al is zichtbaar en voelbaar dat druk op de formele zorg leidt tot een verhoogde druk op mantelzorgers. Werken aan duurzame verbetering van de combineerbaarheid van mantelzorg en werk kan daarom niet zonder ook aandacht te hebben voor een sterke zorgsector en de uitdagingen waarmee die sector te kampen heeft. De SER ziet hier meerdere noodzakelijke acties.

De hoogste prioriteit heeft het beperken van personeelstekorten in de zorg. Dat in de komende decennia sprake zal zijn van personeelstekorten in de zorg lijkt op basis van vele modellen aannemelijk. Hoe groot die tekorten precies worden is nog onbekend en afhankelijk

⁹⁷ Tweede Kamer (2022–2023) 30 169 *Mantelzorg*, nr. 75; Britt, A. [et al.] (2024) *De sociale basis versterken, investeren in de toekomst: Verandertheorie en bouwstenen voor overheden en maatschappelijke partners*. Movisie & Verwey-Jonker Instituut.

⁹⁸ ActiZ [et al.] (2022) *Integraal Zorg Akkoord: Samen werken aan gezonde zorg*.

⁹⁹ Ministerie van VWS (2022) *WOZO: Programma Wonen, Ondersteuning en Zorg voor Ouderen*.

¹⁰⁰ Ministerie van VWS (2023) *Mantelzorgagenda 2023–2026: Samen gezond, fit en veerkrachtig*.

¹⁰¹ Ministerie van VWS (2025) *Tijd voor stevige keuzes: De houdbaarheid van de Wmo 2015 in een geïndividualiseerde en vergrijzende samenleving*.

van veel factoren, waaronder beleid, maar doet ertoe. Het personeelsverloop in de zorg is hoog: per jaar verlaten 150.000 mensen de sector, waaronder zo'n 70.000 relatief jonge professionals binnen enkele jaren nadat zij hun opleiding hebben afgerond. Juist zorgpersoneel biedt bovendien naast het werk vaak ook mantelzorg (vaker dan werkenden in andere sectoren), hetgeen leidt tot minder uren beschikbaarheid en grotere algehele gevoelens van belasting, die weer bijdragen aan uitval of vertrek uit de sector. Het is voor de SER van groot belang dat nog meer dan nu wordt ingezet op het tegengaan van de personeelsuitstroom uit de zorg om personeelstekorten zoveel mogelijk te beperken en dat daarbij concrete doelen worden gesteld. Dat is niet vrijblijvend: de personeelsuitstroom houdt rechtstreeks verband met de werkdruk in de zorg, de vraag naar én het aanbod van mantelzorg (vanwege de "dubbele pet" van veel zorgmedewerkers). Linksom of rechtsom leidt dit tot kosten voor de samenleving. Bovendien hangt de beschikbaarheid van zorgprofessionals ook samen met ondersteuning van mantelzorgers. Voor vele vormen van vervangende zorg voor mantelzorgers, en de mogelijkheid om zorg tijdelijk of structureel af te schalen wanneer de mantelzorger die niet meer aankan, zijn zorgprofessionals hard nodig.

In het advies *Aan de slag voor de zorg*¹⁰² heeft de SER aanbevelingen gedaan om mensen die in de zorg (willen) werken te motiveren en vast te houden. Aanbevelingen zoals het vergroten van professionele ruimte, ruimte voor opleiding en ontwikkeling, zeggenschap over het werk en de balans tussen werk en privé, een goed salaris, en het betrekken van zorgmedewerkers bij technologische innovaties zodat die ook echt goed kunnen landen en renderen. Ook dit advies verdient (verdere) opvolging, niet in de laatste plaats vanwege het feit dat relatief veel zorgmedewerkers ook mantelzorger zijn.

Behalve doen wat mogelijk is om uitstroom van zorgpersoneel tegen te gaan en instroom te bevorderen, vraagt het beschikbaar houden van professionele zorg wanneer die hard nodig is ook dat blijvend gewerkt wordt aan zinnige zorg (het op een patiëntgerichte, effectieve en doelmatige manier inzetten van diagnostiek en therapeutische interventies) en dat steeds kritisch gekeken wordt naar welke zorg nodig en passend is. Dit heeft de SER eerder uiteenzette in zijn verkenning *Zorg voor de toekomst*.¹⁰³

Bij goede aansluiting tussen formele en informele zorg hoort ook het benutten van kansen voor het in dienst nemen van ex-mantelzorgers in de zorg. Zie in deze context het aanbod van voorlichting, cursussen en trainingen voor mantelzorgers. Maar denk daarbij ook aan creatieve oplossingen om met elkaar het gesprek aan te gaan over wat anders kan in de formele zorg en waar informele zorg een rol kan hebben.

Aanbevelingen

In het SER-advies *Aan de slag voor de zorg* zijn al veel voorstellen gedaan voor een goede aansluiting tussen de formele zorg en informele zorg. Aanbevelingen uit dat advies zijn ook in het kader van mantelzorg belangrijk en moeten daarom uitgevoerd worden. In aanvulling daarop doet de SER de volgende aanbevelingen:

1. Stel concrete en meetbare doelen met daaraan gekoppelde maatregelen voor het terugdringen van de uitstroom van zorgmedewerkers

Er is sprake van een tekort aan zorgpersoneel en van een snelle doorstroom binnen de sector en een substantiële uitstroom naar werkgevers buiten de sector. Deze uitstroom is er met name in de jeugdzorg, het sociaal werk, de kinderopvang, de wijkverpleging, de verpleging en de verzorging.¹⁰⁴ Te denken valt aan een concreet doel stellen om de uitstroom tegen te gaan,

¹⁰² SER (2021) Advies *Aan de slag voor de zorg: Een actieagenda voor zorgarbeidsmarkt*.

¹⁰³ SER (2020) Verkenning *Zorg voor de toekomst: Over de toekomstbestendigheid van de zorg*.

¹⁰⁴ Raad voor Volksgezondheid & Samenleving (2020) *Applaus is niet genoeg: Anders waarderen en erkennen van zorgverleners*; SER (2020) Verkenning *Zorg voor de toekomst*.

in de vorm van een na te streven maximaal aantal uitstromende zorgmedewerkers en flankerend beleid om dit te realiseren. Dit flankerend beleid bouwt voort op het Platform afwenden arbeidsmarkttekort¹⁰⁵ en goede voorbeelden daaruit.¹⁰⁶

2. Benut kansen om (ex-)mantelzorgers in te zetten in de zorg

Mantelzorgers doen vaardigheden en ervaringen op tijdens de mantelzorgsituatie die van grote maatschappelijke waarde zijn en die van pas kunnen komen in de huidige of een toekomstige werksituatie. Denk aan vaardigheden op het gebied van timemanagement, prioriteiten stellen, empathie, communicatie, assertiviteit en probleemoplossend vermogen, maar ook kennis van zorgwetten, specifieke ziektes en aandoeningen en verzorgingshandelingen. Met het oog op de blijvende tekorten in de zorg kunnen ex-mantelzorgers actiever geworven worden voor arbeidsdeelname in de zorg. Vooral mantelzorgers die geen betaalde arbeid hebben of een kleine deeltijdbaan hebben, vormen een doelgroep onder wie zorgverleners kunnen werven. Bestaande verkorte opleidingstrajecten om erkende mbo-diploma's te behalen kunnen zich specifiek op ex-mantelzorgers richten voor zijinstroom in zorg en welzijn. De huidige normen voor kwaliteit, professionaliteit en ethiek die daarbij horen, blijven de standaard.

4.3 Een gezondere samenleving met minder gezondheidsverschillen: inzetten op preventie

Een samenleving die zo gezond mogelijk oud wordt draagt bij aan het beperken van de voorziene stijging van de zorgvraag en kan daarmee ook bijdragen aan beperking van de vraag naar mantelzorg. Het belang van preventie kan daarom niet voldoende benadrukt worden. De SER doet een beroep op de politiek om gezondheid in den brede te bezien, over alle beleidsdomeinen heen, juist ook met aandacht voor de preventieve kant. Dat is niet alleen van belang in verband met de vraag naar (mantel)zorg, maar ook in verband met de vraag vanuit de arbeidsmarkt: gezond aan het werk kunnen blijven is belangrijker dan ooit. Het is voor de SER onacceptabel dat er nog steeds grote verschillen bestaan tussen groepen mensen in gezonde levensjaren. Zo leven de 20 procent meest welvarende Nederlanders volgens het CBS gemiddeld 24 jaar langer in goede gezondheid dan de 20 procent minst welvarende Nederlanders.¹⁰⁷

De oplossing moet worden gezocht in het verminderen van maatschappelijke oorzaken van deze gezondheidskloof. Het gaat hierbij niet alleen om het veranderen van individueel gedrag, maar ook om het aanpakken van een ongezonde leefomgeving. De aanbevelingen die de SER deed om de kloof te verkleinen in zijn advies *Gezond opgroeien, wonen en werken*,¹⁰⁸ onder meer ten aanzien van een domeinoverstijgend gezondheidsbeleid, *health in all policies*, bestaanszekerheid, inkomen en arbeidsparticipatie, verdienen (verdere) zichtbare opvolging op de korte termijn. Het feit dat uit recent onderzoek blijkt dat mensen uit lagere inkomensgroepen twee keer zoveel gebruikmaken van formele zorg dan mensen uit hogere inkomensgroepen¹⁰⁹, onderstreept die noodzaak. Als mensen minder ongezonde levensjaren hebben, dan beperkt dat niet alleen maatschappelijke kosten, maar is dat ook goed voor de economie: gezonde mensen kunnen langer en meer werken en dat is goed voor het verdienvermogen van mensen en ondernemingen. Los daarvan is een gezondere samenleving niet alleen een middel, maar een belangrijk doel voor de overheid, dat wettelijke

¹⁰⁵ www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2025/06/02/personeelstekort-in-zorg-en-welzijn-tegengaan.

¹⁰⁶ <https://open.overheid.nl/documenten/92ace133-5563-49ca-a29e-8b28d6c1e0a0/file>.

¹⁰⁷ CBS (2022) *Bovenaan welvaarts ladder bijna 25 jaar langer in goede gezondheid*.

¹⁰⁸ SER (2023) *Advies Gezond opgroeien, wonen en werken: Naar een structurele gezondheidsaanpak en bestrijding van sociaal-economische gezondheidsverschillen*.

¹⁰⁹ Meulman, I (2025), *Decoding the divide: Describing, explaining and valuing socioeconomic differences in health and healthcare utilization*, Tilburg University. <https://doi.org/10.26116/tsb.46462081>.

reductiedoelstellingen voor sociaal-economische gezondheidsverschillen rechtvaardigt. Het toewerken naar die doelen is een kwestie van de lange adem, maar daar serieus werk van maken kan niet wachten. Daarbij moeten inzet op gezondheidswinst en het behalen van doelstellingen op dit vlak voorafgaan aan het inboeken van eventuele besparingen op zorg. Een gezondere samenleving helpt bij het toereikend houden van het zorgaanbod en niet andersom.

Aanbeveling

1. Voer het SER-advies *Gezond opgroeien, wonen en werken* uit.

De raad ziet veel mogelijkheden om via gericht beleid de gezondheid voor iedereen te bevorderen én om sociaal-economische gezondheidsverschillen te verkleinen. Daarom beveelt hij met klem aan dat deze doelen een belangrijke prioriteit zijn van het nieuwe kabinet: sociale partners en het kabinet kunnen samen de transitie realiseren naar een gezondere samenleving met kleinere sociaal-economische gezondheidsverschillen. Om die gezondheidsverschillen structureel te verkleinen moet het beleid – volgens de raad – vooral gericht zijn op twee kerndoelen:

- In de eerste plaats moet het beleid gericht zijn op het wegnemen van maatschappelijke oorzaken van gezondheidsproblemen: daarbij gaat het onder meer om de werking van regelingen en systemen. Aandacht voor leefstijl en persoonsgebonden factoren alléén volstaat geenszins; een andere grondslag voor het overheidsbeleid, gebaseerd op collectieve verantwoordelijkheid, is noodzakelijk.
- In de tweede plaats moet het beleid zich richten op het verbeteren van de gezondheid van iedereen, met gerichte en extra aandacht voor kwetsbare mensen. Het doel moet zijn om gelijke kansen op gezondheid voor iedereen waar te maken. Dit moet leiden tot verkleining en beheersing van sociaal-economische gezondheidsverschillen.

Specifiek betekent dit het uitvoeren van de voorgestelde aanbevelingen op de volgende thema's:

- *Health in all policies*
- Bestaanszekerheid en inkomen
- (arbeids)participatie
- Vaart maken met de Gezonde generatie
- Wijk aanpak en ruimtelijke ordening
- Preventie en zorg

4.4 Aandacht voor oplossingen in andere domeinen en inzet van technologie

De raad benadrukt nogmaals dat het combineren van mantelzorg en betaald werk een vraagstuk is dat aan vele beleidsdomeinen raakt en dat vanuit verschillende domeinen kan worden bijgedragen aan het duurzaam verbeteren van de combineerbaarheid en het dempen van de vraag naar mantelzorg. Dat gaat verder dan de domeinen werken en zorgen. In woonbeleid bijvoorbeeld kan worden ingezet op woonvormen die onderling contact tussen mensen stimuleren, zodat zij eerder geneigd zijn elkaar te helpen wanneer dat nodig is. Denk aan zogenoemde gespikkelde wijken waarin verschillende generaties naar elkaar omkijken. Dan kunnen burens boodschappen doen voor een oudere die slecht ter been is en hoeven mantelzorgende familieleden die verder weg wonen dit niet op zich te nemen. Op dit moment ligt er een wetsvoorstel dat mantelzorgwoningen op het eigen erf mogelijk maakt in alle gemeenten.¹¹⁰ Ook de markt voor persoonlijke dienstverlening kan de vraag verminderen bij mantelzorgers, bijvoorbeeld als de zorgbehoevende huishoudelijke klussen kan uitbesteden. Mogelijkheden die technologie biedt mogen hier niet onvermeld blijven. Technologie kan een

¹¹⁰ Onderdeel van het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting, zie www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/aanpak-woningnood/wet-versterking-regie-volkshuisvesting.

rol spelen bij ondersteuning van mantelzorgers, zoals eerder in dit advies aan de orde is geweest. Dan gaat het om diensten die bijvoorbeeld mogelijkheden tot ondersteuning voor een mantelzorger in een specifieke zorgsituatie kunnen inventariseren, of apps/platforms die lotgenotencontact faciliteren. Er zijn ook apps waarin meerdere diensten gecombineerd worden, zoals functies om structuur in mantelzorgtaken aan te brengen en een koppeling met maaltijdbezorgservices.¹¹¹

Technologie biedt echter ook groeiende mogelijkheden om op afstand met de zorgbehoevende in contact te blijven en te zorgen, of aanpassingen in huis die de mantelzorger taken uit handen nemen. In de eerste categorie vallen een deurbelcamera waarmee de mantelzorger op afstand kan zien wanneer een zorgbehoevende het huis verlaat of wie er aan de deur is (dit kan helpen bij zorg voor mensen met dementie) of een valsensor. Bij de tweede categorie kan gedacht worden aan een automatische medicijndispenser, maar ook aan zorgrobots, zoals de tinybot Tessa.¹¹² Het is zaak om de mogelijkheden die technologie biedt te ontsluiten voor alle mantelzorgers en zorgbehoevenden, zodat zij hier naar behoefte gebruik van kunnen maken. Het aanbod moet op een toegankelijke plek beschikbaar zijn, zodat mantelzorgers en zorgbehoevende weten wat er mogelijk is en kunnen beoordelen wat aansluit bij hun situatie en wensen. Niet iedereen wil of kan immers alles wat technisch mogelijk is ook gebruiken. Voor mensen die dat wel willen, is het belangrijk dat zij goed begeleid worden in het gebruik ervan en dat technologische toepassingen zoveel mogelijk aansluiten bij apparaten of diensten die mensen al gebruiken (bijvoorbeeld: geen aparte zorg-iPad die net anders werkt dan de gewone iPad waarmee een zorgbehoevende goed om kan gaan.) Tegelijkertijd geldt dat technologische toepassingen altijd ondersteunend aan mensen zullen zijn en (mantel)zorg en niet geheel kunnen vervangen.

Tot slot verdient digitale zorg apart vermelding. Mantelzorgers geven aan dat de mogelijkheid om afspraken voor de zorgbehoevende met zorgverleners digitaal te hebben of bij te kunnen wonen hen veel tijd en energie kan besparen. In de coronatijd hebben de mogelijkheden hiervoor zich snel ontwikkeld. Sinds het einde van de pandemie verschilt echter per zorginstelling hoezeer daar nog gebruik van wordt gemaakt en of de mogelijkheid hiertoe wordt geboden. Het zou goed zijn als bij het maken van afwegingen over het leveren van digitale zorg, behalve het belang van de zorgverlener en de zorgbehoevende, ook het belang van de mantelzorger wordt meegewogen.

¹¹¹ Zie de mantelzorger.app.

¹¹² Tessa is een sociale zorgrobot voor mensen met cognitieve beperkingen, bedoeld om hun zelfredzaamheid te vergroten. Zie www.tinybots.nl.

5. Slotbeschouwing

In dit advies beoogt de SER met aanbevelingen in twee sporen – gericht op de werkende mantelzorger enerzijds en het systeem waarin de werkende mantelzorger functioneert anderzijds – een bijdrage te leveren aan een toekomstbestendige combinatie van mantelzorg en werk in onze vergrijzende samenleving.

Het verbeteren van de combinatie van betaald werk en mantelzorg is van groot belang voor de generaties nu en later. Door mantelzorg en mantelzorgers te erkennen en op waarde te schatten, het makkelijker te maken om (mantel)zorg te regelen, een 'ventiel' te bieden voor werkende mantelzorgers op het werk en in de zorgsituatie, en in te zetten op een zorgzame, gezonde samenleving waarin mantelzorg door velen wordt gedeeld, werken we toe naar een samenleving waarin een werkbare combinatie van werk- en zorgtaken mogelijk wordt en blijft voor zoveel mogelijk mensen. Nodig is het erkennen, vereenvoudigen, faciliteren en (ver)delen van mantelzorg. Tegen de achtergrond van demografische en sociaal-economische ontwikkelingen is de combineerbaarheid van werk en zorg steeds urgenter. Domeinoverstijgend en integraal beleid dat deze combinatie faciliteert is harder nodig dan ooit tevoren.

Mantelzorg is onvoorspelbaar en dynamisch, en zorgsituaties lopen erg uiteen in intensiteit en omstandigheden. Daarom stelt de SER een breed pakket aan maatregelen voor om de diversiteit van mantelzorg en mantelzorgers te kunnen dienen. De intensiteit van een mantelzorgsituatie kan in de loop van de tijd toe- en afnemen. Interne flexibiliteit op de werkvloer vormt in beginsel de basis. Begrip, erkenning en ondersteuning van een werk- of opdrachtgever maken in lichte of kortdurende zorgsituaties al een groot verschil. Wanneer op de werkvloer het wederzijdse gesprek over de combinatie gevoerd wordt en er wederzijds begrip en erkenning is, dan is een grote groep werkende mantelzorgers al geholpen. Wanneer de zorgsituatie (tijdelijk) om meer tijd of energie vraagt, zoals bij onverwachte piekmomenten of ziekteontwikkelingen die om veel regelwerk vragen, is het 'ventiel' dat zorgverlof biedt het instrument om mantelzorgers in tijd en geld lucht te geven om het werk en de zorg combineerbaar te houden. Zzp'ers hebben idealiter voor dit soort momenten een buffer opgebouwd waarop ze kunnen terugvallen. Wanneer de zorgsituatie echt intensief wordt en een werkende mantelzorger respijt behoeft, is daarvoor een landelijk dekkend respijtzorgaanbod beschikbaar dat mantelzorgers helpt de band met de arbeidsmarkt zoveel mogelijk te behouden. Als de intensiteit weer afneemt, kan de werkende mantelzorger weer opschalen in uren en terugvallen op flexibiliteit en verlof.

Een belangrijke randvoorwaarde voor het kunnen realiseren van een werkende combinatie is een integrale benadering en domeinoverstijgende aanpak. Dit begint met samenwerking tussen de relevante beleidsdomeinen. Op het werk, in de zorg, de sociale zekerheid en het onderwijs is er dan oog en aandacht voor de ondersteuning van mantelzorgers. Het moet makkelijker worden om mantelzorg te regelen en verlenen, in een eenvoudiger zorgstelsel. Zo moeten mantelzorgers informatie over het regelen van zorg, voor hun naaste en voor zichzelf, en over inkomensgevolgen door mantelzorg makkelijker kunnen vinden. Hierin worden zij begeleid door onafhankelijke mantelzorgondersteuning, gemeenten, zorginstellingen en op de werkvloer. Dit aanbod is voorspelbaar en vindbaar.

Een goede samenwerking tussen mantelzorger en zorgprofessional, waarin ieders rol wordt erkend, is enorm belangrijk. Mantelzorgers en zorgprofessionals hebben hun eigen rollen, taken en verantwoordelijkheden. Mantelzorgers en zorgprofessionals zijn niet inwisselbaar. Wel hebben ze elkaar vaak hard nodig en indien het lukt om een goede samenwerking tot stand te brengen tussen mantelzorgers en professionele zorgverleners, dan kunnen ze elkaar versterken met hun eigen capaciteiten en kwaliteiten. Zorgen voor zorgverleners, en het

tegengaan van uitstroom uit de zorgsector, is daarom net zo belangrijk als goed zorgen voor werkende mantelzorgers. Dit is cruciaal in het kader van het terugdringen van de vraag naar mantelzorg.

Het koesteren en voeden van zorgzaamheid in de samenleving is een ander belangrijk onderdeel van het terugdringen van de vraag naar mantelzorg. Beleid in aanpalende domeinen, zoals wonen, kan daar met creatieve oplossingen aan bijdragen. Ook technologie en digitalisering kunnen hulpvragen wegnemen bij zowel zorgbehoevenden als mantelzorgers en het zorgen voor elkaar makkelijker maken.

De SER verwacht dat dit pakket aan aanbevelingen, indien uitgevoerd in gezamenlijkheid, de mogelijkheid voor mensen om werk en mantelzorg te combineren, nu en in de toekomst verbetert. Het is belangrijk dat in de opvolging van dit advies het monitoren van de (on)bedoelde effecten van de gedane aanbevelingen een rol krijgt.

Bijlage 1 Adviesaanvraag



Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

> Retouradres Parnassusplein 5 2511 VX

SER
T.a.v. de heer Putters
Postbus 90405
2509 LK DEN HAAG

**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Maatschappelijke
Ondersteuning
Team E

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
Parnassusplein 5
2511 VX
Nederland
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij

Datum **27 OKT. 2023**
Betreft Adviesvraag combinatie werk en mantelzorg

Geachte heer Putters,

Hierbij vraag ik u advies uit te brengen over de toekomstbestendige combinatie van werk en mantelzorg. Deze vraag is een herziening en verbreding van de eerdere adviesvraag van 24 februari 2020: "*Faciliteren en ondersteunen van de combinatie van werk en mantelzorg*". Deze hernieuwde vraag om advies is mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de staatssecretaris voor Fiscaliteit en Belastingdienst en gaat dus verder dan alleen de relatie arbeid en zorg van de eerdere aanvraag.

Kenmerk

3703646-1054799-DMO

Uw brief

Correspondentie uitsluitend richten aan het retouradres met vermelding van de datum en het kenmerk van deze brief.

Aanleiding en maatschappelijke context

In 2040 en de periode daar naartoe kampen we met een aantal forse problemen in de zorg en ondersteuning. Vanwege het toenemend aantal ouderen en chronisch zieken staat de toegankelijkheid, houdbaarheid en betaalbaarheid onder druk. Dit heeft onder meer te maken met een gebrek aan plekken, financiële middelen en personeel. Daarom zijn andere en vernieuwende werkwijzen nodig in de zorg, de ondersteuning en het welzijnswerk. In de zorgakkoorden (IZA, GALA en WOZO) zijn daarom afspraken gemaakt over preventie, het versterken van de eerste lijn, de aanpak medisch-sociaal domein en de sociale basis. Voor een sterke sociale basis zijn sterke en veerkrachtige gemeenschappen, mantelzorgers, vrijwilligers en welzijnswerkers van groot belang. Het omgekeerde geldt ook: voor de mantelzorgers en vrijwilligers is een sterke sociale basis nodig.

Op 6 juli 2023 hebben de minister voor Langdurige Zorg en Sport en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de *Aanpak Sociale Basis inclusief Mantelzorgagenda 2023-2026* naar de Tweede Kamer gestuurd. Deze zijn als bijlage bijgevoegd bij deze brief. In deze brief worden voorstellen gedaan om de zogenaamde beweging naar de voorkant vorm te geven. Dit houdt in: het verschuiven naar nabije laagdrempelige hulp en een sterke sociale basis, focus op 'gezond houden en preventie' in plaats van op behandelen en mensen beter maken. De voorstellen zijn breed gericht op zowel lopende programma's zoals Eén tegen eenzaamheid en de aanpak dakloosheid, als ook gericht op nieuwe maatregelen om de positie van de mantelzorger te versterken, het welzijns- en vrijwilligerswerk te ondersteunen, en passende ondersteuning en nabije hulp tot stand te brengen.



**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Maatschappelijke
Ondersteuning
Team E

Om de positie van de mantelzorger te versterken is de Mantelzorgagenda 2023-2026 opgesteld, die bestaat uit drie actielijnen¹. Binnen deze actielijnen is aandacht voor de werkende mantelzorger. Voor de korte termijn voorziet de aanpak in ondersteuning van werkgevers en werknemers, maar voor de lange(re) termijn zijn wellicht structurele en stevigere maatregelen noodzakelijk.

Mantelzorg is van onschatbare waarde. Zowel voor de mensen die mantelzorg ontvangen als voor de samenleving als geheel. Op dit moment zijn er in Nederland zo'n vijf miljoen mantelzorgers. De verwachting is dat door de stijgende zorgvraag door de dubbele vergrijzing en een toename van chronisch zieken bij een gelijktijdig personeelstekort in de zorg en een afname van het potentieel mantelzorgers rond 2040 iedereen geconfronteerd wordt met zorg voor een naaste. Onderzoek laat ook zien dat het aantal mantelzorgers per (oudere) zorgvrager de komende jaren sterk afneemt. Het RIVM geeft aan dat het aantal werkende mantelzorgers van 1,8 miljoen in 2023 verder zal stijgen naar 2,1 miljoen in 2040, mede ingegeven door de verhoging van de pensioenleeftijd. In vergelijking met voorgaande generaties hebben toekomstige ouderen minder kinderen. En deze kinderen hebben, voor zover zij niet reeds gepensioneerd zijn op het moment dat zij mantelzorgtaken hebben, bovendien een hogere arbeidsparticipatie dan voorgaande generaties.

Het combineren van levensstaken kan een forse uitdaging worden in een samenleving die snel verandert, in een dynamische tijdgeest waar veel op mensen afkomt. De consequentie kan zijn dat de druk op werkende mantelzorgers verder wordt verhoogd, de beschikbaarheid van mantelzorg verder afneemt, mensen minder gaan werken, of een combinatie daarvan. Ook bestaat er een gevaar van overbelasting en mentale of fysieke gezondheidsklachten. Dat geldt in het bijzonder voor werkende mantelzorgers die te maken hebben met intensieve en langdurige zorg. Dit is een onwenselijke situatie waar op ingespeeld dient te worden. Om deze redenen vraag ik uw organisatie om advies.

Naast de dimensies met betrekking tot de zorg constateren we in relatie tot de adviesvraag de volgende dilemma's van het vraagstuk van werk en mantelzorg bij andere sectoren:

1. Arbeid en zorg

Steeds meer mensen, zowel mannen als vrouwen, combineren gedurende enige tijd in hun leven werk en mantelzorg, ook als ze fulltime werken. Deze combinatie kan, bijvoorbeeld wanneer het gaat om intensieve mantelzorgtaken die langdurig door één persoon worden uitgevoerd, gaan knellen. Dat is bijvoorbeeld aan de orde als mantelzorg wordt gegeven aan een dementerende partner, ouders die veel informele ondersteuning nodig hebben of bij mensen met een kind met een levenslange of levensbrede ondersteuningsbehoefte. Werkgevers spelen een belangrijke rol bij de ondersteuning van mantelzorgers. Veel cao's hebben regelingen opgenomen aangaande calamiteiten- of kortverzuimverlof en langdurig verlof. Van standaard verlofregelingen wordt relatief weinig gebruik gemaakt. De verscheidenheid van mantelzorg maakt dat flexibiliteit en maatwerk nodig is in de ondersteuning. Dit verdient aandacht bij de analyse en te nemen maatregelen. Werkgevers spelen een belangrijke rol bij de ondersteuning van mantelzorgers. Veel cao's hebben regelingen opgenomen aangaande calamiteiten- of kortverzuimverlof en langdurig verlof

¹ Zie bijgevoegde Mantelzorgagenda.



**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Maatschappelijke
Ondersteuning
Team E

2. Belastingstelsel

De inkomstenbelasting is gericht op belastingheffing naar draagkracht en het stimuleren van arbeidsparticipatie. Hier kan de combinatie van arbeid en mantelzorg knellen. Mantelzorgers ervaren soms de noodzaak om te stoppen met werken omdat het verrichten van mantelzorgtaken ze te zwaar belast. Door de versoering van de uitbetaling van de algemene heffingskorting en de hoge arbeidskorting leidt stoppen met werken tot een extra inkomensachteruitgang voor deze huishoudens. Zij ervaren doorgaans een hogere belastingdruk dan huishoudens waarbij beide partners werken. Gelet op het bovenstaande verzoek ik uw organisatie om bij de analyse en te nemen maatregelen zowel de consequenties van stoppen met werken van mantelzorgers, als de impact op de arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid van vrouwen te betrekken.

3. Gendergelijkheid

De verdeling van zorgtaken en betaalde arbeid tussen mannen en vrouwen is ongelijk. Hetzelfde geldt voor het verlenen van mantelzorg. Nog altijd zorgen bijvoorbeeld vrouwen vaker dan mannen langdurig voor een zieke ouder. Dit heeft gevolgen voor de arbeidsmarktpositie van vrouwen. Vrouwen werken vaker dan mannen in deeltijd, wat van invloed is op de economische zelfstandigheid van vrouwen. En hoewel het uitgangspunt vanzelfsprekend blijft dat het aantal uren dat men werkt een vrije keuze is, draagt meer uren werken veelal bij aan het vergroten van de economische zelfstandigheid van vrouwen. Indien de zorgtaken voor naasten meer gelijk worden verdeeld, zou dit kunnen bijdragen aan het vergemakkelijken van de combinatie van werk en (mantel)zorg. Deze aspecten verdienen aandacht bij de analyse en te nemen maatregelen.

Adviesvraag

1. Welke toekomstscenario's en concrete domeinoverstijgende oplossingsrichtingen of ingrepen in het stelsel² (gericht op het collectief) zijn er mogelijk voor een goede balans in de combinatie arbeid, mantelzorg en andere informele activiteiten en verplichtingen?
2. Wat betekenen de toekomstscenario's voor de rol en inzet van werkgevers, werknemers en de rijksoverheid?
3. Hoe kan de overheid arbeidsparticipatie stimuleren en gelijktijdig ruimte geven voor de combinatie van arbeid met het verlenen van (intensieve vormen van) mantelzorg?
4. Op welke wijze kan een evenwichtige verdeling van zorgtaken en arbeid worden bevorderd en bijdragen aan economische zelfstandigheid van met name vrouwen en gendergelijkheid op de arbeidsmarkt?

Uitgangspunten

- ✓ Het advies is (mede) gebaseerd op de ontwikkeling van de zorgbehoefte tot 2040, de opgave voor de verschillende categorieën mantelzorgers, de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en de economische ontwikkelingen.
- ✓ Uitgaan van het belang van arbeidsparticipatie.
- ✓ Gebruik makend van bestaande onderzoeken en adviezen (Bijlage II bij de Mantelzorgagenda) en uiteraard de lijn van de Mantelzorgagenda 2023-2026.

² Denk aan het zorgstelsel en het belastingstelsel.



- ✓ De behoeften van (werkende) mantelzorgers zijn het vertrekpunt.
- ✓ De adviesaanvraag mag zich breed richten op bestaande en nieuwe oplossingen en oplossingsrichtingen (denk aan het herijken van fiscale regelingen en/of verlofregelingen)
- ✓ Zo breed mogelijk maatschappelijk en economisch draagvlak.
- ✓ Uitgaan van het oplossen van knelpunten en het benutten van kansen.
- ✓ De adviesaanvraag houdt rekening met de lastendruk voor de samenleving en maakt in ieder geval de consequenties hieromtrent inzichtelijk.

**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Maatschappelijke
Ondersteuning
Team E

Analyse

Wij vragen u om voorafgaand aan het uitwerken van oplossingen een heldere grondige analyse te maken van relevante factoren en (nationale en internationale) ontwikkelingen die van invloed zijn op het vraagstuk. In onderstaande bijlage treft u een aantal mogelijke onderwerpen voor een analyse.

Graag treed ik met u in gesprek over deze aanvraag, de voortgang en uw bevindingen.

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

Maarten van Ooijen



Bijlage: mogelijke onderwerpen voor een analyse

Directoraat Generaal
Langdurige Zorg
Directie Maatschappelijke
Ondersteuning
Team E

- ❖ Analyse van de combinatie van werk, mantelzorg en maatschappelijke taken vanuit verschillende perspectieven: de zorg, de mantelzorgers, de werkgevers en de werknemers.
- ❖ Analyse van de verschillende zorgzwaarten en de impact op werkende mantelzorgers.
- ❖ De impact van mantelzorg op de economie, inclusief arbeidsparticipatie en arbeidspotentieel. Hierbij kan gekeken worden naar de sociale en economische gevolgen van verschillende scenario's als er geen aanvullend beleid wordt gevoerd, zoals: dat men 1) minder gaat werken om mantelzorg te kunnen bieden; 2) niet minder gaat werken, en er meer formele zorgoplossingen gevonden moeten worden, en 3) werk en mantelzorg meer gaat combineren, maar dit potentieel wringt. Hierbij kan rekening gehouden worden met verschillen tussen sectoren.
- ❖ Behoeftes van werknemers die werk en mantelzorg combineren in termen van werktijden, arbeidsvoorwaarden en eventuele andere voorwaarden. Met aandacht voor de verschillende sectoren.
- ❖ Onderzoek naar manieren waarop andere (niet werkende) groepen in de behoefte van mantelzorg kunnen voldoen.
- ❖ De uitkomsten van de staatscommissie demografische ontwikkelingen 2050³.
- ❖ Internationale vergelijking over de combinatie van werk en (mantel)zorg.

³ De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft op 8 september 2022 de Staatscommissie Demografische ontwikkelingen 2050 ingesteld. Deze staatscommissie heeft als taak advies uit te brengen over scenario's, beleidsopties en handelingsperspectieven van de regering in relatie tot de maatschappelijke gevolgen van de demografische ontwikkelingen, in het bijzonder van vergrijzing en migratie, tot tenminste 2050 tegen de achtergrond van de brede welvaartsbenadering. Het rapport wordt aan het einde van 2023 verwacht. Van de SER wordt verwacht dat de resultaten van de staatscommissie benut worden voor het nu gevraagde advies over de combinatie van werk en mantelzorg.

Bijlage 2 Overzicht huidige faciliteiten voor werkende mantelzorgers

Kort- en langdurend zorgverlof

In de Wet arbeid en zorg (Wazo) regelt de overheid de voorwaarden, rechten en plichten en bekostiging van kortdurend en langdurend zorgverlof. Voor de noodzakelijke zorg in verband met ziekte van een naaste kan jaarlijks maximaal tweemaal de wekelijkse arbeidstijd als verlof worden opgenomen met behoud van 70 procent salaris. Pensioenopbouw loopt tijdens dit kortdurend verlof door. Werknemers die verantwoordelijk zijn voor de verzorging van een naaste, kunnen aanvullend zes weken onbetaald verlof opnemen als die naaste levensbedreigend ziek is of als noodzakelijke verzorging nodig is voor een zieke of hulpbehoevende naaste.¹¹³ De doorloop van pensioenopbouw tijdens dit onbetaalde langdurend zorgverlof wisselt per pensioenuitvoerder.

Voorzieningen in cao of op bedrijfsniveau

Werkende mantelzorgers kunnen, indien van toepassing, gebruikmaken van aanvullende voorzieningen in cao's of op bedrijfsniveau die beogen het combineren van werk en mantelzorg te faciliteren. Uit een inventarisatie in 2025 bleek dat 24 van de 147 toen onderzochte cao's een bepaling over mantelzorg hadden.¹¹⁴ Het gaat het vaakst om het bespreekbaar maken van mantelzorg. In sommige gevallen werd mantelzorg in relatie tot verlofvormen genoemd, vooral in de context van maatwerkafspraken. Andere meer algemene afspraken betreffen mogelijkheden tot flexibel werken, langer verlof, palliatief verlof, hogere bijdragen voor kortdurend en/of langdurend zorgverlof, verruiming doelgroep zorgverlofregelingen, een loopbaanbudget, mogelijkheden tot verlofsparen of uren kopen, bekostiging inzet mantelzorgmakelaar of coaching.¹¹⁵

Gemeentelijke mantelzorgondersteuning

Werkende mantelzorgers kunnen via de gemeente aanvullende financiële tegemoetkomingen krijgen. Ondersteuning van mantelzorg is op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 een formele taak van gemeenten. Naast het aanbieden van respijtzorg en vele andere algemene maatregelen om mantelzorgers (en vrijwilligers) te ondersteunen, is bepaald dat gemeenten een jaarlijkse blijk van waardering voor de mantelzorgers van cliënten in de gemeente moeten verzorgen. De toegang tot ondersteuning vanuit de gemeente wordt bepaald door de woonplaats van de zorgbehoevende, niet die van de mantelzorger. Bijna alle gemeenten hebben een steunpunt dat mantelzorgers informatie en advies biedt. Daarnaast bieden sommige gemeenten emotionele ondersteuning (collectief of individueel) aan. Financiële of materiële hulp is het minst vaak deel van het instrumentarium waarmee gemeenten mantelzorgers ondersteunen. Voorbeelden hiervan zijn parkeerkostenvergoedingen of regelingen om huishoudelijke hulp in te kopen.

Respijt- en logeerszorg

Respijtzorg is decentraal geregeld. Het verschilt per gemeente welke soorten respijtzorg beschikbaar zijn en welke aanbieders daarvoor bestaan. Er zijn geen landelijke regels voor de hoeveelheid of soort respijtzorg die geboden wordt. Dat komt onder andere door de beleidsvrijheid van gemeenten in de uitvoering van de Wmo, hetgeen ook tot op zekere hoogte geldt voor de Jeugdwet.

¹¹³ Voor de precieze voorwaarden rond doorbetaling van salaris, zie art 5:1 en verder Wazo. In een enkel geval wordt via een cao negatief afgeweken van verlofregelingen in de Wazo.

¹¹⁴ Ministerie van SZW (2025) *Cao-afspraken 2025*.

¹¹⁵ Stichting Werk&Mantelzorg (2023) *Cao Inspirator: Het handboek voor mantelzorgafspraken*. Ministerie van SZW (2023) *Arbeid en Zorg 2023: Een onderzoek naar cao-bepalingen omtrent het combineren van werken en zorgen*. Ministerie van SZW (2024) *Gezinsvriendelijk personeelsbeleid*. p. 6 en verder.

Naasten, vrijwilligers of beroepskrachten nemen de mantelzorg tijdelijk over, wat de mantelzorger respijt geeft om bij te komen. Vrijwilligers doen dit gratis, bij beroepskrachten wordt een eigen bijdrage verwacht of kan de zorgverzekeraar de respijtondersteuning vergoeden. De meeste zorgverzekeraars hebben een bepaald aantal dagen voor respijtondersteuning opgenomen in aanvullende verzekeringspakketten. In andere gevallen wordt respijtzorg betaald uit de Wet langdurige zorg, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 of de Jeugdwet (als de zorgbehoevende op basis van een van deze regelingen een indicatie heeft).

Logeerszorg, wanneer de zorgbehoevende tijdelijk bij een logeeropvang verblijft en zorg ontvangt zodat de mantelzorger verlicht wordt in diens taken, kan vanuit de Wmo, Wlz en Zvw bekostigd worden, afhankelijk van de indicatie of de zorgverzekering.

Ondersteuning via de zorgverzekeraar

Afhankelijk van de reikwijdte van de zorgverzekering van de mantelzorger, kan de mantelzorger via de zorgverzekeraar aanspraak maken op mantelzorgondersteuning. Bijvoorbeeld de vergoeding van spreekuren bij een mantelzorgmakelaar. Sommige vormen van respijt, bijvoorbeeld vervangende zorg aan huis, kunnen worden betaald uit een aanvullende zorgverzekering. Maar ook toegang via de aanvullende zorgverzekering tot diensten voor emotionele ondersteuning – zoals mindfulnessstrainingen of vitaliteitsprogramma's – kan behulpzaam zijn voor mantelzorgers.

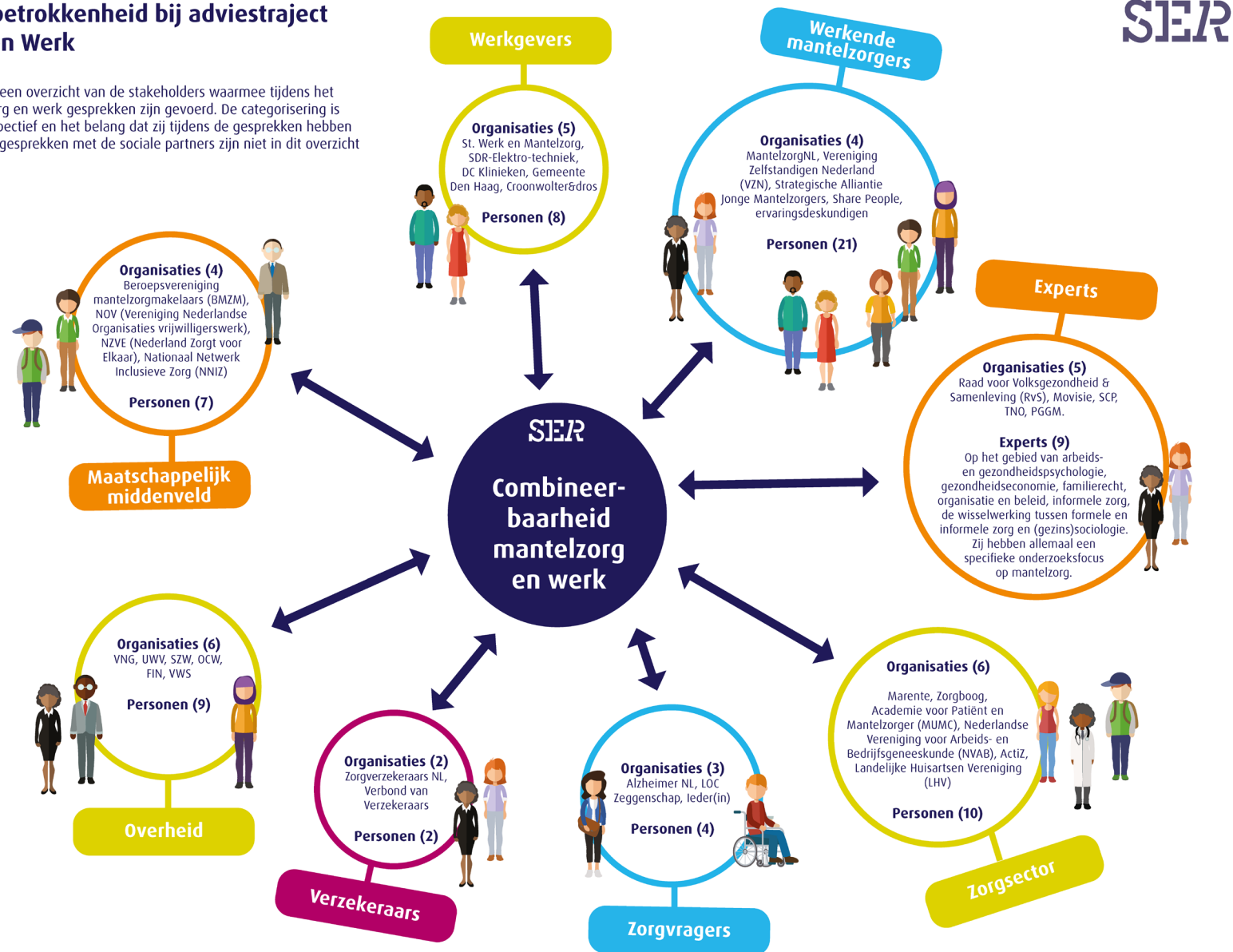
Ondersteuning via de zorgbehoevende

De zorginstellingen die de zorgbehoevende behandelen of huisvesten, kunnen mantelzorgers ook bepaalde ondersteuning bieden. Zorgverleners worden steeds vaker opgeleid om oog te hebben voor de mantelzorger. Een lichtend voorbeeld is de casemanager bij personen met dementie, die de mantelzorgers en de zorgbehoevende begeleidt bij het doorlopen van het ziekteproces. Betaling voor mantelzorg kan plaatsvinden vanuit het pgb van de zorgbehoevende, waarmee de mantelzorger een vergoeding krijgt voor de zorg aan diens naaste.

Bijlage 3 Stakeholderbetrokkenheid adviestraject mantelzorg en werk

Stakeholderbetrokkenheid bij adviestraject Mantelzorg en Werk

Deze visualisatie biedt een overzicht van de stakeholders waarmee tijdens het adviestraject mantelzorg en werk gesprekken zijn gevoerd. De categorisering is gebaseerd op het perspectief en het belang dat zij tijdens de gesprekken hebben vertegenwoordigd. De gesprekken met de sociale partners zijn niet in dit overzicht opgenomen.



Bijlage 4 Samenstelling adviescommissie Mantelzorg en werk

Onafhankelijke leden

Prof. mr. A.R. (Ruben) Houweling (voorzitter)
 Prof. dr. I.W.C.M. (Irmgard) Borghouts
 Prof. dr. C.J.M. (Josette) Dijkhuizen
 Prof. dr. M. (MARIKE) Knoef

Ondernemersleden

G. (Guusje) Dolsma (VNO-NCW/MKB Nederland)
 P.J. (Jurre) de Haan MSc (VNO-NCW/MKB Nederland)
 K. (Koen) de Hek (VNO-NCW/MKB Nederland)
 A. (Anneke) Westerlaken (Actiz)

Werknemersleden

S. (Sacha) Heemskerk LLM (VCP)
Plaatsvervangend: A.C. (Amerik) Klapwijk MSc
 Drs. L. (Leon) de Jong (CNV)
Plaatsvervangend: R. (Rico) Ganga MSc
 K. (Kitty) Jong (FNV)
 V. (Vincent) Thepass (FNV)

Adviserende leden

Prof. dr. A. (Alice) de Boer (SCP)
 Mr. J. (Johan) Huysse (ZPW)
 J. (Judith) de Jonge MSc (SER Jongerenplatform)
 Dr. F. (Fanny) Vuik (SER Jongerenplatform)

Ministeriële vertegenwoordigers

Drs. M.W.M.H. (Michel) Janssen (VWS)
 Mr. E. (Eline) Versteden-Roede (SZW)

Secretariaat

Dr. I. (Ivy) Koopmans
 Mr. L.J.M. (Lisette) Langedijk-Schuurman (projectsecretaris)
 R.H.A. (Rosa) Soeterbroek MSc

Programmaondersteuner

L. (Lilian) Mijnaals

Overige leden

L.G.S.M. (Letthe) Riemen (Stvda)



Contactgegevens

SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD
Bezuidenhoutseweg 60
Postbus 90405
2509 LK Den Haag

T 070 3499 525
E communicatie@ser.nl

www.ser.nl

Omslagfoto: Shutterstock

© 2026, Sociaal-Economische Raad