

19. Het domino-effect van goedbedoelde regelingen voor inkomensondersteuning

PROF. MR. DR. D. VAN HOUT, MR. DR. S. DUSARDUIJN & MR. A. HUIJERJANS

Deze bijdrage gaat over de financiële gevolgen voor ouderen waarbij een van de partners in een verpleegtehuis wordt opgenomen. Zij krijgen te maken met een samenloop van talloze regelingen zoals: de Algemene Ouderdomswet, de Wet langdurige zorg, de Wet inkomstenbelasting 2001, het formele belastingrecht en het toeslagenstelsel. De gevolgen van de samenloop van deze regelingen is, zonder diepgaande kennis hiervan, meestal niet goed te voorspellen. Dit zorgt ervoor dat mensen meestal niet de beslissingen kunnen nemen die voor hun situatie het beste is, zoals de keuze om wel of niet als partner aangemerkt te worden. De samenloop tussen deze regelingen zorgt voor een grote, en doorgaans willekeurige, financiële ongelijkheid tussen burgers. Daarnaast leiden deze maatregelen tot diverse maatschappelijk ongewenste effecten zoals een slechte doorstroming van mensen op de huizenmarkt. Goedbedoelde wet- en regelgeving krijgt door de samenloop in de praktijk dus een heel ander effect dan beoogd.¹

1. Inleiding

Mensen met een laag inkomen – en veelal geen of weinig vermogen – ontvangen vaak inkomensondersteuning van de overheid. Hoe lager het inkomen, hoe meer zij te maken hebben met verschillende regelingen. Diverse goedbedoelde maatregelen om mensen met een beperkt inkomen financieel te steunen, kunnen door de samenloop hiervan een averechts effect hebben. Deze gevolgen zijn voor de betrokkenen meestal niet goed voorspelbaar en zorgen ervoor dat mensen niet altijd de beslissingen (kunnen) nemen die voor hun situatie het beste is.

Deze bijdrage gaat over de samenloop tussen de Algemene Ouderdomswet (AOW), de Wet langdurige zorg (Wlz) en de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB). Daarnaast wordt aandacht besteed aan de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), het formele belastingrecht en het toeslagenstelsel. Voor een burger van wie de partner in een verzorgingstehuis komt, spelen al deze wetten tezamen een belangrijke rol. De samenloop daarvan kan met de geboden keuzemogelijkheden leiden tot grote financiële ongelijkheid tussen burgers. Daarnaast leiden deze maatregelen

ten tot diverse maatschappelijk ongewenste effecten zoals een slechte doorstroming van mensen op de huizenmarkt omdat het voor sommige ouderen financieel nadelig is om kleiner te gaan wonen. Vanuit de wetenschap is, vanwege steeds verdergaande specialismen, weinig aandacht voor deze zogenoemde multiproblematiek terwijl burgers die afhankelijk zijn van dit soort regelingen hier allerlei nadelige effecten van kunnen ondervinden.

In deze bijdrage onderzoeken wij de samenloop tussen de Wlz, de AOW en Wet IB, in hoeverre deze samenloop verschillen teweegbrengt tussen burgers en of dit strijd oplevert met het gelijkheidsbeginsel in de zin van art. 14 EVRM en art. 26 IVBPR. Voor de beantwoording van deze vraag wordt eerst in paragraaf 2 uitgelegd hoe deze regelingen werken. Voor een goed begrip van onderhavige problematiek gaan we eerst in op de werking van de Wlz, de berekening van de eigen bijdrage en hoe deze samengaat met andere regelingen. In paragraaf 3 worden de verschillende partnerbegrippen, de bijbehorende keuzes die door burgers gemaakt kunnen worden en de verschillende financiële gevolgen van die keuzes geanalyseerd. Vervolgens worden de verschillende maatschappelijke en rechtsgevolgen van de samenloop nader geanalyseerd in paragraaf 4. In paragraaf 5 toetsen wij in hoeverre dit een strijd oplevert met het gelijkheidsbeginsel en het draagkrachtbeginsel. In paragraaf 6 worden mogelijke oplossingen aangedragen en we sluiten in paragraaf 7 af met een korte conclusie.

¹ Met veel dank aan Hans van Dijk, Theo van Hamond, Olaf Nouwens en Wim Nouwens van Senioren Brabant-Zeeland voor het signaleren van deze problematiek, hun hulp bij de controle van de inhoud van dit artikel en de waardevolle input. Deze bijdrage is slechts een beperkte en vereenvoudigde weergave van de problematieken die spelen bij zorg, armoede en de Wlz.

2. De werking van de Wlz

De Wlz regelt zware, intensieve zorg voor mensen met een handicap, mensen met een psychische aandoening of ouderen die blijvend ziek zijn.² Deze wet geeft recht op zorg aan mensen die blijvend zijn aangewezen op 24 uur per dag zorg of permanent toezicht, wanneer iemand niet alleen kan worden gelaten.³ Verder moet vaststaan dat dit voor de rest van zijn of haar leven zo is. Het gaat hierbij vooral om ouderen met een vergevorderd stadium van dementie of mensen met een ernstige verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap. Om zorg vanuit de Wlz te krijgen, is een Wlz-indicatie nodig van het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ).⁴ In totaal vallen 410.000 mensen onder de Wlz.⁵ In deze bijdrage beperken we ons gemakshalve tot uitsluitend de categorie ouderen die opgenomen zijn in een verpleeghuis.

2.1 Eigen bijdrage Wlz

Voor wie in een verpleeghuis terecht komt, geldt dat een eigen bijdrage verschuldigd is voor de verleende zorg en kost en inwoning. Deze bijdrage varieert tussen de € 0 en € 2.887,40 per maand⁶ (2024). De wetgever acht het redelijk dat deze zorggebruiker – die ‘aanzienlijk bespaart op uitgaven aan wonen, eten en drinken en andere kosten die verband houden met zelfstandig wonen’ – bijdraagt in de kosten van zijn zorg en verblijf.⁷ Deze bijdrage wordt geïnd door het Centraal Administratiekantoor (CAK). De eigen bijdrage wordt onder meer berekend aan de hand van het fiscaal verzamelinkomen en het vermogen van de betrokkene en/of van beide partners.⁸

Daarbij is het relevant of de betrokkene voor de regelingen kwalificeert als ‘gehuwd’ of ‘ongehuwd’. Als sprake is van ‘gehuwden’ en een partner blijft nog thuis wonen, terwijl de andere partner wordt opgenomen in een verpleeghuis, dan is de zogenoemde lage eigen bijdrage verschuldigd. Grondslag voor de berekening van deze bijdrage is het fiscaal verzamelinkomen inclusief het box 3-vermogen van beide partners.

Als sprake is van ‘ongehuwd’, is de hoge eigen bijdrage verschuldigd.⁹ De hoge bijdrage is afhankelijk van het fiscaal verzamelinkomen inclusief het (toegerekende¹⁰) box 3-vermogen van (enkel) degene die in het verpleegtehuis verblijft. De concrete berekening van deze hoge eigen bijdrage verloopt op een ingewikkelde manier; zo wordt er onder meer rekening gehouden met draagkrachtvermin-

derende aftrekposten voor de premie zorgverzekering en zak- en kleedgeld.¹¹ Daarnaast wordt rekening gehouden met een compensatie voor het vervallen van de ouderenkorting.¹² Als iemand uitsluitend een AOW-uitkering ontvangt en alleenstaand is, gaat ongeveer twee derde van de netto-AOW-uitkering op aan de kosten van de eigen bijdrage voor het verpleegtehuis. De verschuldigde eigen bijdrage wordt direct ingehouden op de AOW-uitkering.¹³

Voor de berekening van de eigen bijdrage voor de Wlz wordt uitgegaan van het fiscaal verzamelinkomen en toetsvermogen zoals geregistreerd in de basisregistratie inkomen ex art. 21a e.v. AWR. Voorzover het vermogen in box 3 op de peildatum uitstijgt boven het zogenaamde toetsbedrag wordt het voor de Wlz geldende inkomen met 4% van dat surplusvermogen verhoogd (vermogensbijtelling). In 2024 is het toetsbedrag op jaarbasis € 31.747 voor alleenstaanden en € 63.494 voor partners.¹⁴ Achtergrond van deze vermogensbijtelling is dat het vermogensbezit boven deze drempel wordt beschouwd als een zelfstandige factor van draagkracht. Aangezien het (forfaitair) bepaalde *inkomen* uit het vermogen in box 3 ook onderdeel uitmaakt van het fiscaal verzamelinkomen wordt feitelijk twee keer rekening gehouden met het vermogen in box 3 hetgeen wordt ervaren als een dubbeltelling.¹⁵ Opmerkelijk is dat het vermogensbezit in box 1 (zoals de eigen woning) en box 2 voor de bijdrageregeling in de Wlz weer niet als zelfstandige draagkrachtfactor wordt beschouwd.¹⁶

Voor de bepaling van het fiscaal verzamelinkomen en het toetsvermogen wordt gekeken naar de fiscale gegevens van twee kalenderjaren terug (peiljaar).¹⁷ Dit betekent dat voor de berekening van de eigen bijdrage in 2024 gekeken wordt naar de fiscale positie van 2022.

2.2 Casus

De berekening van de eigen bijdrage kan het best geïllustreerd worden aan de hand van een casus. Voor de overzichtelijkheid hebben we de toepasselijke bedragen afgerond.

2 <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/verpleeghuizen-en-zorginstellingen/wet-langdurige-zorg-wlz>.
3 Zie hoofdstuk 3 Wlz voor de omschrijving van de verstrekte zorg.
4 <https://www.zorginstituutnederland.nl/Verzekerde+zorg/wlz-algemeen-hoe-werkt-de-wet-langdurige-zorg>.
5 <https://www.hetca.nl/over/over-ons/wet-langdurige-zorg/>.
6 Par. 3.2 Besluit langdurige zorg.
7 Kamerstukken II 2013/14, 33891, nr. 3, p. 44.
8 Art. 3.2.5 Wlz juncto par. 3.3.1.1 Besluit langdurige zorg en hoofdstuk 4 Regeling langdurige zorg.
9 Par. 3.3.2.1 t/m 3.3.2.4 Besluit langdurige zorg. De hoge eigen bijdrage is pas verschuldigd na een verblijf van vier maanden.
10 Ex art. 2.17 Wet IB.

11 De draagkrachtvermindering wordt evenwel op forfaitaire wijze verwerkt.
12 Par. 3.3.2.3 Besluit langdurige zorg juncto par. 4.2. Regeling langdurige zorg. Zie ook de rekenhulp op <https://app.hetca.nl/zelf-regelen/eigen-bijdrage-rekenhulp>.
13 Art. 20 AOW.
14 Par. 3.3.1.2 Besluit langdurige zorg. Voor het toetsbedrag werd aanvankelijk aangesloten bij het heffingvrij vermogen in de inkomstenbelasting (box 3) maar dit bedrag is per 1 januari 2021 sterk verhoogd. De Tweede Kamer wilde niet dat deze verhoging zou doorwerken naar andere regelingen waardoor het toetsbedrag voor de Wlz is gebaseerd op het heffingvrij vermogen van voor die datum. Dit bedrag wordt wel geïndexed.
15 In economische zin kan vermogen worden gezien als de contante waarde van toekomstige opbrengsten. L.G.M. Stevens & A.M. Lejour, ‘Vermogen als zelfstandige factor van draagkracht’, *WFR* 2018/157 (hierna Stevens & Lejour 2018).
16 De vermogensbijtelling in de Wlz blijkt evenwel in de praktijk tot diverse ontwijkingsconstructies te leiden, zie R.H.C. Luja, ‘Voldoet het gebruik van fiscale grondslagen bij eigen bijdragen en vermogenstoetsen nog?’, *WFR* 2023/290.
17 Par. 3.3.2.3 juncto par. 1.1.1 Besluit langdurige zorg.

Joop (79 jaar) en Anna (77 jaar) zijn gehuwd. Zij ontvangen de AOW voor gehuwden. In het peiljaar 2022 bedroeg dit ongeveer € 11.000 bruto* per persoon per jaar. Joop heeft daarnaast een pensioen opgebouwd van € 49.000 per jaar en heeft daarmee in het peiljaar in totaal een brutojaarinkomen van € 60.000. Het inkomen 2022 van Anna bestaat enkel uit de AOW-uitkering ad € 11.000. Joop en Anna hebben geen vermogen in box 3 dat uitkomt boven het toetsbedrag.

Als één van hen in 2024 opgenomen wordt in een verpleeghuis zijn zij de lage eigen bijdrage verschuldigd. Zij ontvangen immers de AOW voor gehuwden en kwalificeren daarmee ook als 'gehuwd' voor de Wlz.

De lage eigen bijdrage wordt berekend aan de hand van het verzamelinkomen in het peiljaar van beide partners samen. Dat is in dit geval € 71.000 bruto per jaar. De lage eigen bijdrage per jaar bedraagt conform art. 3.3.2.2 lid 1 Besluit langdurige zorg 10% van het bijdrageplichtige inkomen. Dit is € 7.100 per jaar, ofwel ongeveer € 590 per maand.

Indien dus ofwel Joop, ofwel Anna opgenomen wordt in een verpleeghuis terwijl de andere partner thuis blijft wonen, is voor de verleende zorg een (lage) eigen bijdrage van € 590 per maand verschuldigd.

Zou sprake zijn van een alleenstaande met een brutojaarinkomen van € 35.500 (de helft van het gezamenlijk inkomen van Joop en Anna), dan zou voor diens verblijf in het verpleeghuis een hoge eigen bijdrage van bijna € 1.500 per maand verschuldigd zijn.

* Bedragen per 1 januari 2022, afgerond.

3. Keuzemogelijkheden

De berekening van de eigen bijdrage neemt echter een uitgebreidere en ingewikkeldere wending, nu de Wlz aansluit bij het partnerbegrip zoals is bedoeld in de AOW en betrokkenen daarbij eveneens invloed kunnen uitoefenen op hun partnerkwalificatie binnen dit begrip. Bovendien heeft de wijze waarop het vermogen van partners is samengesteld en wordt toegerekend ex art. 2.17 Wet IB grote gevolgen voor de hoogte van de eigen bijdrage. Dit zal hierna uiteen worden gezet.

3.1 Partnerbegrip

Het partnerbegrip in art. 1.1.2 van de Wlz is zoals gezegd gelijklopend aan dat van het partnerbegrip in art. 1 van de AOW.¹⁸ Volgens deze wetgeving kwalificeren zowel echtgenoten of geregistreerde partners als 'gehuwd' wanneer sprake is van een gezamenlijke huishouding tussen twee meerderjarigen. In de omgekeerde situatie, als sprake is van duurzaam gescheiden levende geregistreerde partners of echtgenoten, dan worden deze personen in beginsel aangemerkt als 'ongehuwd'. Dit laatste geldt ook als het duurzaam gescheiden leven *niet* door de echtgenoten zelf is gewild; dit is bijvoorbeeld het geval als een partner is opgenomen in een verpleeghuis.¹⁹ De Sociale Verzekeringsbank (SVB) merkt gehuwden

als duurzaam gescheiden levend aan als de samenleving feitelijk onmogelijk is geworden en feitelijk en (naar gangbare objectieve maatstaven beoordeeld) permanent verbroken is. Als echter beiden in deze laatstbedoelde situatie aangeven dat ze desalniettemin als 'gehuwd' willen worden aangemerkt, dan wordt deze wens gerespecteerd.

Op een rechtens onaantastbare beschikking waarin is vastgesteld dat een situatie van duurzaam gescheiden leven is ingetreden, komt de SVB uitsluitend onder bepaalde voorwaarden terug.²⁰ Hierdoor is het mogelijk om nog één keer op de keuze terug te komen.

In het belastingrecht wordt een ander partnerbegrip gehanteerd ex art. 5a van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) en art. 1:2 van de Wet IB. Gedurende de periode dat echtgenoten gehuwd zijn, kwalificeren zij in beginsel als fiscaal partners. Dit blijven zij ex art. 5a AWR totdat sprake is van een echtscheiding of een scheiding van tafel en bed in de zin van art. 1:150 BW respectievelijk art. 1:169 BW en de partners niet meer op hetzelfde woonadres staan ingeschreven. Zelfs ongehuwde partners kunnen blijven kwalificeren als fiscaal partners zodra een van de twee naar een verpleegtehuis gaat.²¹ Het voortdurend fiscaal partnerschap brengt voordelen met zich mee omdat gemeenschappelijke inkomens en de vermogensbestanddelen in box 3 vrijelijk tussen hen kunnen worden verdeeld. Die toerekening beïnvloedt tevens de bijdrageregeling in de Wlz.

3.2 Gevolgen keuzemogelijkheden

3.2.1 Alleenstaand of gehuwd

Uit de vorige paragraaf blijkt dat wanneer één van de partners wordt opgenomen in een verpleeghuis, de partners kunnen kiezen voor een AOW voor ongehuwden of voor gehuwden. Aangezien het partnerbegrip voor de Wlz en AOW hetzelfde wordt uitgelegd en de keuze van de AOW door de Wlz wordt gevolgd, kunnen partners dus tevens zelf bepalen of ze wel of niet aangemerkt worden als partners voor de Wlz. Het gevolg hiervan is dat hun keuze voor 'alleenstaand' niet alleen invloed heeft op de AOW-uitkering maar ook op de hoogte van de eigen bijdrage voor de Wlz. Dit leidt ertoe dat het financieel nogal een verschil kan maken wie van de partners in het verpleegtehuis komt en wat daarvan de financiële gevolgen zijn.

Voor partners lijkt het – op het eerste oog – het meest voordelig om te kiezen voor een alleenstaande AOW. Het inkomen wordt immers meteen veel hoger (namelijk van € 1.067,47 bruto per gehuwde persoon naar € 1.569,75 bruto per ongehuwde persoon per maand)²². Dit is enigszins misleidend omdat door deze keuze een hogere eigen bijdrage voor de Wlz

18 Uit Rb. Noord-Holland, 27-01-2022, ECLI:NL:RBNHO:2022:1005 blijkt dat ook beide begrippen hetzelfde moeten worden uitgelegd.

19 B. de Pijper, OpMaat, artikelsgewijs commentaar art. 1.1.2. Wlz, Sdu.

20 Huwelijk en duurzaam gescheiden leven (SB1002).

21 Art. 5a lid 7 AWR en art. 1.2 lid 5 Wet IB. Van deze voortdurende partnerkwalificatie kan worden afgeweken wanneer een van beide echtgenoten schriftelijk te kennen geeft niet langer als fiscaal partner aangemerkt te willen worden.

22 Dit zijn de bedragen over 2024, sinds 1 juli 2024.

verschuldigd kan zijn. Bovendien gaat het dan veel uitmaken wie van de partners in het verpleeghuis opgenomen wordt.

De gevolgen van deze keuzemogelijkheid wordt hierna geïllustreerd aan de hand van de casus van Joop en Anna.

Wanneer ofwel Joop, ofwel Anna wordt opgenomen in een verpleeghuis in 2024 kunnen zij kiezen voor een AOW voor ongehuwden of voor gehuwden. Zoals gezegd heeft deze keuze invloed op de hoogte van de AOW-uitkering. Wanneer zij zouden kiezen voor de AOW voor alleenstaanden, stijgt hun AOW-uitkering. In het peiljaar 2022 zou dit een stijging betekenen van (afgerond) € 11.000 bruto per persoon per jaar naar € 16.000 bruto per persoon per jaar.* Samen gaan zij er dan bijna € 10.000 bruto per jaar op vooruit.

Echter, zoals gezegd is dan ook de hoge eigen bijdrage voor de Wlz verschuldigd omdat Joop en Anna nu worden aangemerkt als alleenstaand. De eigen bijdrage is dan niet meer gebaseerd op het gezamenlijke inkomen en vermogen, maar alleen op dat van de partner die wordt opgenomen in het verpleeghuis. In het geval van Joop en Anna maakt het voor de hoogte van die eigen bijdrage veel uit wie van de twee dat is.

- Als eerst gekeken wordt naar de situatie van Anna dan zijn de gevolgen als volgt. Anna's inkomen (AOW) stijgt van € 11.000 bruto per jaar naar € 16.000 bruto per jaar (peiljaar 2022). Wanneer zij in een verpleeghuis wordt opgenomen, bedraagt de eigen bijdrage conform art. 3.3.2.1 lid 1 per maand een twaalfde gedeelte van het bijdrageplichtig inkomen. Dit is in het geval van Anna ruim € 515 per maand.** De hoge eigen bijdrage is dan ongeveer € 900 per jaar lager dan de eerder berekende lage eigen bijdrage van € 590 per maand. Anna en Joop ontvangen daarnaast beiden een aanzienlijk hoger jaarinkomen.
- Het inkomen van Joop stijgt van € 60.000 bruto per jaar naar € 65.000 bruto per jaar. Wanneer Joop in een verpleeghuis wordt opgenomen, loopt zijn eigen bijdrage op tot bijna € 2.520 per maand. Dit komt omdat nu enkel naar zijn eigen fiscaal verzamelinkomen en vermogen gekeken wordt. Een verschil van ruim € 24.000 per jaar ten opzichte van de hiervoor berekende lage eigen bijdrage van Anna! De eigen bijdrage valt hier dus ineens een stuk hoger uit dan wanneer het gezamenlijke inkomen van beide partners als uitgangspunt wordt genomen en overstijgt het inkomensvoordeel ad € 10.000 dat Joop en Anna genieten vanwege de keuze voor de switch naar de alleenstaanden-AOW, aanzienlijk.

De keuze voor een alleenstaanden-AOW lijkt dus aantrekkelijk, maar kan financieel zeer ongunstig uitpakken.

* Het bruto-AOW-maandbedrag voor een alleenstaande in 2022 bedraagt € 1.334,94. Er wordt hier gekeken naar het peiljaar 2022 omdat de Wlz de eigen bijdrage berekent met de fiscale gegevens van twee kalenderjaren terug.

** Voor deze berekening is gebruikgemaakt van de Eigen bijdrage rekenhulp van Senioren Brabant-Zeeland omdat de rekenhulp van het CAK wisselende uitkomsten gaf en door middel van deze rekenhulp de berekeningen gevolgd konden worden in tegenstelling tot de rekenhulp van het CAK.

Voor partners waarbij één van hen naar het verpleeghuis verhuist, kan de keuze in de AOW vele duizenden euro's per jaar verschil uitmaken. De vraag is of de wetgever dit heeft voorzien en of de sterke invloed van de diverse keuze-mogelijkheden en de (ervaren) ongelijkheid die dit creëert gewenst is. Ook andere (keuze)mogelijkheden kunnen verstrekken gevolgen hebben.

3.2.2 Geen volledige opbouw AOW

De omschreven samenloop van deze regelingen kan de verschillen tussen personen die pas later in Nederland zijn komen wonen ten opzichte van personen die een volledige AOW hebben opgebouwd in Nederland onder omstandigheden vergroten. De hoogte van de AOW-uitkering is namelijk afhankelijk van het aantal jaar dat een persoon verzekerd is geweest voor de AOW: verzekerd op grond van ingezetenschap of werk in Nederland.²³ Indien iemand in de vijftig jaar voorafgaand aan de AOW-leeftijd verzekerd is geweest, ontvangt deze persoon de volledige AOW-uitkering voor een alleenstaande of gehuwde. Is iemand minder dan deze vijftig jaar verzekerd geweest, dan bestaat er géén recht op volledige AOW. Op grond van art. 13 AOW wordt namelijk een korting van 2% toegepast voor elk jaar dat een AOW-gerechtigde niet verzekerd is geweest. Hierdoor kan het voorkomen dat iemand met zo'n beperkt opgebouwde AOW vrijwel geen Wlz-bijdrage betaalt terwijl de partner een aanzienlijk inkomen en/of vermogen heeft.

3.2.3 Toerekening gemeenschappelijke inkomens- en vermogensbestanddelen

Doordat uitgegaan wordt van het verzamelinkomen en toetsvermogen volgens de inkomstenbelasting hebben partners daarop invloed door de vrijelijke toedeling van de gemeenschappelijke inkomens- en vermogensbestanddelen ex art. 2.17 Wet IB. Voor de toedeling van de gemeenschappelijke inkomens- en vermogensbestanddelen betekent dit dat niet alleen rekening moet worden gehouden met de inkomstenbelasting maar ook met de Wlz (met terugwerkende kracht). Het bijzondere is dat dit kan leiden tot verschillende uitkomsten. Als immers gekozen is voor 'alleenstaand' dan zal het bij een vermogen boven het toetsbedrag veelal voordelig zijn voor de Wlz om de gemeenschappelijke inkomens- en vermogensbestanddelen voor een groot deel toe te rekenen aan de partner die niet in het verzorgingstehuis komt. Voor zover deze posten een verlaging van het inkomen met zich brengt, kunnen die beter toebedeeld worden aan de partner die naar het verzorgingstehuis gaat. Doordat gekeken wordt naar de fiscale positie van twee kalenderjaren terug staat de aanslag IB echter vaak al vast en kan niet altijd meer gemakkelijk teruggekomen worden op eerder gemaakte keuzes terwijl de financiële consequenties voor de eigen bijdrage gigantisch kunnen zijn.

Volgens art. 2.17 lid 4 Wet IB kunnen partijen slechts terugkomen op hun keuze voor de toedeling van gemeenschap-

23 Art. 6 lid 1 AOW.

pelijke inkomensbestanddelen totdat de aanslag onherroepelijk is. Als de aanslag definitief is opgelegd, kan daartegen mogelijk geen bezwaar worden gemaakt omdat de belanghebbende dan in een fiscaal nadelige positie kan komen te staan. De rechter zou dan het verbod van de *reformatio in peius* ruim moeten interpreteren omdat de belanghebbende weliswaar fiscaal niet voordeliger uit is maar financieel wel, doordat de eigen bijdrage voor de Wlz veel lager wordt dan het fiscaal nadeel dat geleden wordt door een andere verdeling van de gemeenschappelijke inkomens- en vermogensbestanddelen. Als de aanslag al onherroepelijk vaststaat dan zou nog verzocht kunnen worden om een ambtshalve vermindering tezamen met een navorderingsaanslag, maar uit de parlementaire geschiedenis van art. 2.17 Wet IB blijkt dat de onderlinge verhouding pas mag worden gewijzigd als de betreffende gemeenschappelijke bestanddelen niet eerder in aanmerking zijn genomen.²⁴ Dat is hier niet het geval. Echter, recentelijk heeft A-G Koopman geconcludeerd dat herziening van de onderlinge toerekening van de inkomsten uit eigen woning zonder beperkingen mogelijk zou moeten zijn zolang de navorderingsaanslag nog niet onherroepelijk is.²⁵ Als de Hoge Raad dit oordeel volgt, zou dit naar onze mening ook hier van toepassing moeten zijn. Dit neemt overigens niet weg dat het om nieuwe omstandigheden gaat die ten tijde van het indienen van de belastingaangifte in beginsel niet meegewogen konden worden toen de partners hun keuze moesten maken. Dit zou er sowieso voor pleiten om in dit soort gevallen een aanpassing van de gemeenschappelijke inkomens- en vermogensbestanddelen toe te staan.

3.2.4 Gevolgen wijziging voor inkomen

De keuze om aangemerkt te worden als alleenstaande voor de AOW heeft tenslotte gevolgen voor de hoogte van de toeslagen en (bedrijfs)pensioenuitkering. Afhankelijk van de pensioenregeling kan de pensioenuitkering hierdoor (substantieel) hoger of lager worden. Bij de zorg- en huurtoeslag is de situatie kort gezegd als volgt. Doordat een van de partners het huis verlaat, wordt voor de huurtoeslag gekeken naar het inkomen van de partner die achterblijft in het huurhuis²⁶. Bij de zorgtoeslag geldt, vergelijkbaar als bij de AOW, een keuzeregeling: (toeslag)partner blijven of niet.²⁷ De hoogte van het uiteindelijke inkomen van een of beide partners – afhankelijk van de regeling of de keuze – heeft vervolgens invloed op de hoogte van de betreffende toeslagen. Een wijziging in het inkomen werkt bovendien door in de inkomstenbelasting, onder meer in de heffings-

kortingen²⁸ en met name de omvang van de algemene heffingskorting. Dit komt omdat sommige heffingskortingen een degressief verloop kennen naarmate het inkomen hoger is (afbouw heffingskortingen).

Afhankelijk van de pensioenregeling, fiscale positie en/of de toeslagenregeling kan het voor sommige burgers dus financieel nadelig zijn om ofwel als partners of juist niet als partners te kwalificeren.²⁹ Dat komt omdat al deze regelingen als communicerende vaten werken omdat ze sterk afhankelijk zijn van de hoogte van het inkomen. Het vergt dan ook een complexe rekenexercitie om een volledig beeld te kunnen krijgen op basis waarvan een geïnformeerde keuze kan worden gemaakt tussen de verschillende partnerbegrippen en *de facto* wat de beste financiële keuze is voor de betrokkenen.

3.3 Vermogenssamenstelling

De eigen woning ex art. 3.110 e.v. Wet IB wordt in box 1 belast. De belaste inkomsten zijn de voordelen uit eigen woning op basis van het eigenwoningforfait, verminderd met de aftrekbare rentekosten. Door de werking van art. 3.123a Wet IB krijgen belastingplichtigen die geen of maar beperkte aftrekbare kosten hebben nog een extra aftrek wegens geen of een geringe eigenwoningschuld. Dit betekent eenvoudig gezegd dat op het moment dat de voordelen uit eigen woning meer bedragen dan de aftrekbare kosten, het verschil met 80% wordt verminderd. Deze wet (genaamd de Wet Hillen) was aanvankelijk ingevoerd om te voorkomen dat mensen belast zouden worden in de inkomstenbelasting voor hun eigen woning, bijvoorbeeld omdat de hypotheek volledig was afgelost.³⁰ In de tijd bedroeg de extra Hillenaftrek 100% waardoor er geen belaste inkomsten uit eigen woning zouden ontstaan maar deze extra aftrek wordt afgebouwd zodat die anno 2024 nog maar 80% bedraagt. Dit neemt niet weg dat de eigen woning dus doorgaans niet of nauwelijks leidt tot belast inkomen in box 1 zodat die niet of maar beperkt meetelt voor de eigen bijdrage voor de Wlz. Dit heeft tot gevolg dat het voor gehuwden of partners doorgaans financieel voordelig is om in die woning te blijven wonen. Als een van de partners naar een verzorgingstehuis gaat, is echter de kans reëel dat de achterblijvende partner ook zou willen verhuizen, bijvoorbeeld om dichterbij het betreffende verzorgingstehuis van de partner te gaan wonen of omdat de oude (gezins)woning te groot wordt bevonden om nog alleen in te verblijven. Verkoop van de eigen woning om bijvoorbeeld in een kleinere huurwoning te gaan wonen, heeft echter als effect dat

24 *Kamerstukken II* 2003/04, 29678, nr. 3, p. 6.

25 A-G Koopman 25 oktober 2024, ECLI:NL:PHR:2024:1133, 1134, 1135 en 1185.

26 Bij opname op grond van de Wlz is immers sprake van een blijvende situatie.

27 Art. 3 lid 6 Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen. Zie ook https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/nl/toeslagen/toeslagen_voor_een_duidelijke_uitleg_over_deze_situatie.

28 Art. 8.10 Wet IB 2001. Mogelijke effecten ten aanzien van de eveneens van het inkomen afhankelijke ouderenkorting van art. 8.17 en art. 8.18 Wet IB zijn deels verdisconteerd bij de berekening van de eigen bijdrage.

29 Gezien de omvang van de berekeningen is ervoor gekozen om deze niet op te nemen in deze publicatie.

30 De Hillenaftrek druist in essentie in tegen de wil van de wetgever voor zover die het eigen gebruik van een woning in de belastingheffing wil betrekken (nog los van de vraag of en de mate waarin dit vermogensbezit gefinancierd is). Deze aftrek nivelleert immers de inkomsten uit eigen woning.

de eigen woning verdwijnt uit box 1 en de overwaarde daarvan naar box 3 gaat. Voor zover het toetsvermogen wordt overschreden, gaat dat vermogen (dubbel) meetellen voor de eigen bijdrage van de Wlz. Hetzelfde kan gaan gelden ten aanzien van een gerealiseerde overwaarde als de achterblijvende partner in een kleinere, goedkopere woning wil gaan wonen.

4. Effecten samenloop

Zoals in de inleiding is aangegeven, hebben de regelingen ook nog allerlei andere (ongewenste) effecten dan de hiervoor besproken verschillen in financiële gevolgen. Deze worden hierna besproken.

4.1 Grip op inkomen

Doordat er op zoveel regelingen in de inkomstenbelasting en de Wlz inkomenspolitiek is bedreven, zijn de financiële gevolgen per individu anders en hebben ze een willekeurig verloop. Hierdoor kan het in bepaalde gevallen dus voordelig zijn om juist niet te kiezen voor ‘alleenstaand’ voor de AOW omdat de verschillende inkomenseffecten ervoor kunnen zorgen dat een hoger bruto-inkomen een veel lager netto besteedbaar inkomen met zich brengt. Veel mensen zullen echter de moeilijk voorzienbare financiële gevolgen van de samenloop van de verschillende regelingen niet kunnen meenemen in hun overwegingen. Meestal zal gekozen worden voor ‘alleenstaand’ voor de AOW omdat dit aansluit bij de ontstane leefsituatie en het *bruto*-inkomen daarmee vermeerderd. De rekeninghulpen die beschikbaar worden gesteld vanuit het CAK zijn beperkt behulpzaam³¹ omdat die uitsluitend de Wlz in de berekeningen meeneemt zodat het geen compleet beeld geeft over de financiële gevolgen voor de betrokkenen. Als de betrokkenen kiezen voor ‘alleenstaand’ voor de AOW dan zal achteraf wel worden opgemerkt dat de eigen bijdrage hoger uitpakt (daarom is het goed dat partners de mogelijkheid hebben om hun keuze nog een keer te mogen herzien) maar de vraag blijft of alle andere financiële gevolgen afdoende worden meegewogen. De complexiteit van de samenloop van de verschillende regelingen (Wlz, AOW, inkomstenbelasting, toeslagen en pensioenregeling) zorgt ervoor dat er een enorm verschil is tussen burgers die ‘doenvermogen’ hebben en degenen die dat niet hebben. Daarbij zij aangetekend dat vrijwel geen enkele burger in staat zal zijn om goed uit te rekenen wat de financiële gevolgen zijn als een partner wordt opgenomen in een verzorgingstehuis. Dit vergt immers zeer gespecialiseerde kennis van het belastingstelsel, toeslagenstelsel en de sociale zekerheid maar ook de veelvoud aan factoren zorgt ervoor dat het zelfs met gespecialiseerde kennis nauwelijks goed te berekenen (of te verifiëren) is. Bovendien worden de betrokkenen geconfronteerd met deze financiële keuzes juist op een zeer emotioneel moment waarbij zij, na doorgaans vele (huwelijks)jaren, het samenlevingsverband met

hun partner noodgedwongen³² moeten beëindigen. Verder gaan er vaak jaren overheen voordat de verschillende financiële gevolgen³³ inzichtelijk zijn. Dit alles zorgt ervoor dat mensen geen, althans onvoldoende grip hebben op hun financiën en de keuzes die ze moeten maken.

4.2 Woningmarkt en huishoudelijke ondersteuning

Zoals omschreven, wordt het op de peildatum aanwezige vermogen in box 3 boven het toetsbedrag van de Wlz als vermogensbijtelling meegenomen in de berekening van de eigen bijdrage. Ook de vermogensinkomsten tellen mee. Aangezien vermogen geïnvesteerd in de eigen woning in de inkomstenbelasting nauwelijks leidt tot fiscaal inkomen,³⁴ werkt dit door in de eigen bijdrage van de Wlz. Dit kan de doorstroming op de woningmarkt belemmeren. Ouderen van wie de partner opgenomen wordt in een verpleeghuis blijven achter in hun – vaak grotere – woning. De hypothe-caire leningen op deze woningen zijn in deze leeftijdscategorie (ouder dan 65 jaar) doorgaans geheel of gedeeltelijk afgelost waardoor de woning een grote overwaarde heeft.³⁵ Op het moment dat de eigen woning verkocht wordt om te verhuizen naar een meer passende woning gaat die opbrengst (vermogen) zoals gezegd meetellen voor de eigen bijdrage voor de Wlz die dan substantieel hoger wordt en kan oplopen tot wel € 1.076³⁶ per maand. Als vervolgens verhuisd wordt naar een huurwoning dan komen daar de huurkosten per maand nog bovenop. Op die manier blijft de achterblijvende partner vaak vanuit financieel oogpunt in de grotere koopwoning wonen. Dit zorgt voor een slechte doorstroming van mensen op de huizenmarkt. Verder zal een achterblijvende partner, waarschijnlijk eerder dan bij een passende woning, een beroep moeten gaan doen op bijvoorbeeld huishoudelijke hulp voor die grotere woning vanuit de Wmo omdat een grotere woning doorgaans meer onderhoud vereist dan een kleinere.

5. Draagkracht- en gelijkheidsbeginsel

In de memorie van toelichting van de Wlz is omschreven dat de eigen bijdrage wordt geheven vanuit de gedachte dat de gebruiker van zorg redelijkerwijs bijdraagt in de kosten daarvan. Ook zou de eigen bijdrage aansluiten bij de eigen financiële verantwoordelijkheid die de regering in de Wlz wil bevorderen. Gebruikers met een hoger inkomen en/of vermogen kunnen dan een groter aandeel van hun zorgkosten zelf dragen dan gebruikers met minder inkomen

31 Wij kregen zelf ook wisselende uitkomsten. Zie voetnoot 12.

32 De uithuisplaatsing wordt vaak ook onder dwang van een rechter toegepast omdat de zorgtaak voor de mantelzorger te groot is geworden.

33 Los van de vraag of alle gevolgen, zoals de fiscale gevolgen, goed te overzien zijn.

34 Zie voor kritiek hierop Stevens & Lejour 2018 in voetnoot 15.

35 CBS, *Materiële welvaart in Nederland*, waaruit blijkt dat met name de leeftijdscategorie van 65 jaar en ouder hun eigen woning vaak al heeft afgelost en een gemiddeld vermogen bezit van € 246.000 in 2022. Zie <<https://longreads.cbs.nl/materiele-welvaart-in-nederland-2024/vermogen-van-huishoudens/#:~:text=Eigen%20woning%20belangrijkste%20bezit,een%20eigen%20woning%20in%202022>>.

36 Maximale lage eigen bijdrage in 2024. De lage bijdrage is verschuldigd als de partner nog thuis blijft wonen.

en/of vermogen.³⁷ De Wlz sluit daarmee dus aan bij het draagkrachtbeginsel, waarbij ervan uit wordt gegaan dat mensen meer kunnen en moeten bijdragen aan deze voor hen geldende sociale voorziening naargelang hun financiële draagkracht. In de praktijk werkt de Wlz echter anders uit door de samenloop met andere regelingen. Het draagkrachtbeginsel kan daardoor worden ondermijnd wanneer de keuze voor partnerschap in een andere regeling kan leiden tot uiteenlopende bijdragen in vergelijkbare situaties. Er wordt dan ofwel te veel eigen bijdrage gevraagd of juist te weinig.

Het draagkrachtbeginsel is echter niet neergelegd in een rechtstreeks werkende bepaling van een internationaal verbindend verdrag en de rechter mag de wet in formele zin niet toetsen aan haar innerlijke waarde zodat bij een rechter niet geklaagd kan worden over een eventuele schending hiervan. Het draagkrachtbeginsel is evenwel een verdeelingsbeginsel dat zich manifesteert in het licht van de gelijkheidsnorm, een voor een rechtsstaat essentieel beginsel.

Het gelijkheidsbeginsel vraagt ook in het stelsel van de sociale zekerheid om een maatstaf op basis waarvan de (zorg)lasten in een samenleving gelijkmatig en evenredig worden verdeeld. Dit element van het gelijkheidsbeginsel weerspiegelt een verdeling van de lasten overeenkomstig de financiële draagkracht (inkomen en vermogen). Het gelijkheidsbeginsel kan worden getoetst aan de hand van art. 14 EVRM en art. 26 IVBPR. Het toeval bepaalt weliswaar wie van de partners in een verpleeghuis terecht komt maar de ongelijkheid van behandeling wordt niet veroorzaakt door dwingende rechtsregels in de Wlz maar door onder meer de eigen keuze in de AOW voor alleenstaand of gehuwd in samenhang met de Wlz. Dat de wetgever die mogelijkheid tot onderscheid biedt tussen de positie van een gehuwde ofwel een alleenstaande ten aanzien van de AOW-uitkering levert daarom geen schending van het gelijkheidsbeginsel in de zin van art. 14 EVRM en art. 26 IVBPR op. Er is immers geen sprake van vergelijkbare gevallen. Ten aanzien van de beoordeling of door het bieden van de keuze sprake is van schending van het gelijkheidsbeginsel komt de wetgever bovendien een ruime beoordelingsmarge toe.³⁸ Dit laatste geldt tevens voor de keuze van de wetgever om de eigen woning beperkt in de belastingheffing te betrekken, waardoor die maar beperkt meetelt bij de beoordeling van de eigen bijdrage voor de Wlz. Waarschijnlijk heeft de wetgever willen voorkomen dat de partner die achterblijft in de eigen woning niet gedwongen zou worden om dat huis te verlaten. Deze beoordelingsvrijheid heeft de wetgever. Dat wil overigens nog niet zeggen dat de geboden keuze niet problematisch zou zijn, er is wel degelijk sprake van onvolkomenheden. De angel zit in de goedbedoelde handreikingen en keuzemogelijkheden die elkaar kunnen tegenwerken en die per situatie zeer verschillend kunnen uitpakken. De vraag is alleen of de wetgever dat zo heeft bedoeld, temeer

nu de financiële gevolgen van de verschillende keuzes nauwelijks voorzienbaar zijn.

6. Mogelijke oplossingen

Het allerbelangrijkst is dat regelingen veel meer in samenhang met elkaar worden gezien. Dit geldt temeer als dit regelingen van verschillende ministeries zijn. Een meer holistische benadering bij wet- en regelgeving is vooral van belang voor de meest kwetsbare groepen omdat bij hen de verschillende regelingen ten behoeve van de inkomensondersteuning bij elkaar komen. Bovendien is van belang dat de autonomie van die burger niet zoveel wordt aangetast door de complexiteit van die regelingen (al dan niet in samenhang met elkaar) dat deze burgers geen ‘grip’³⁹ meer hebben op hun financiële positie. Door het betrekken van stakeholders of belangengroeperingen in het wetgevings-traject kunnen mogelijk al diverse samenloopproblemen worden voorkomen. Maar, daarnaast is van belang dat deze groepen ook beter door de wetgever worden gehoord als er problemen spelen. De wetenschap zou hierbij een belangrijke rol kunnen spelen door meer aandacht te besteden aan dit soort multiproblematiek.

Oplossingen die minder fundamenteel zijn maar mogelijk in dit verband eveneens een bijdrage zouden kunnen leveren, zijn nog de volgende.

Alleen en toch een gezamenlijke huishouding

De regering hanteert aanvankelijk als uitgangspunt dat alleen de leefsituatie reden mag zijn tot differentiatie in het ouderdomspensioen.⁴⁰ De AOW onderscheidt daarom twee leefsituaties: gehuwden en samenwonenden⁴¹ en ongehuwde alleenstaande personen. Voor gehuwden en samenwonenden geldt de lagere AOW-uitkering die per persoon 50% van het minimumloon bedraagt. Voor alleenstaanden bedraagt de hogere AOW-uitkering 70% van het minimumloon. Op die manier wordt bij de hoogte van de AOW-uitkering rekening gehouden met de besparingen als gevolg van het gezamenlijk voeren van een huishouding ten opzichte van de kosten van een eenpersoonshuishouding. Deze beleidsmatige keuze houdt zodoende rekening met de door de leefwijze ontstane draagkrachtverschillen, zij het dat deze verschillen met wel erg globale percentages tot uiting worden gebracht.

Bij (definitieve) opname van een van de partners in een verpleeghuis is feitelijk gezien geen sprake meer van een gezamenlijk gevoerde huishouding; het verblijf van een van beiden in het verpleeghuis doorbreekt dit samenleven waar-

³⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33891, nr. 3, p. 42.

³⁸ Vgl. o.a. EHRM 22 juni 1999, ECLI:NL:XX:1999:AV1935 (*Della Cijaja*).

³⁹ WRR, *Grip Het maatschappelijk belang van persoonlijke controle*, Den Haag 2023, <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2023/11/30/grip>.

⁴⁰ Kamerstukken II 1991/92, 22722, nr. 3.

⁴¹ De vraag of van een gezamenlijke huishouding sprake is, wordt beantwoord aan de hand van objectieve criteria. Subjectieve gevoelens over die relatie blijven dus buiten beschouwing, ook het motief voor het duurzaam voeren van een gezamenlijke huishouding is niet van belang. CRvB 14 juli 1998, ECLI:NL:CRVB:1998:AN5750.

door de voordelen van een gezamenlijk gevoerde huishouding uit beeld raken. Dat zou – gezien het eerdere uitgangspunt – eveneens gevolgen moeten hebben voor de AOW: het afzonderlijk leven noopt tot een AOW-uitkering die op deze specifieke financiële situatie is afgestemd en daarmee tevens de bijdrageregeling in de Wlz beïnvloedt. Toch is een keuzemogelijkheid in het leven geroepen: de partners mogen kiezen welk soort AOW-uitkering zij wensen. Een belangrijke overweging van de wetgever daarbij was dat de partners zelf het verblijf in een verpleeghuis niet ervaren als het einde van de samenleving. Partners blijven emotioneel en financieel vaak verbonden, ook daardoor zou een andere situatie kunnen ontstaan dan wanneer mensen daadwerkelijk alleen wonen. Feit is echter dat objectief gezien geen gezamenlijke huishouding meer bestaat. Het opheffen van de vrije keuze tussen gehuwd en alleenstaand in dit soort gevallen zou daarom mogelijk een oplossing kunnen zijn.

Daarnaast zou nog onderzocht kunnen worden of de kosten voor de zorg niet beter volledig losgekoppeld kunnen worden van de kosten voor kost en inwoning.⁴² De zorg zou dan voor iedereen hetzelfde moeten zijn maar voor kost en inwoning zou aangeknoopt kunnen worden bij het inkomen en vermogen van de betrokkene(n).

Samenstelling van het vermogen

De Wlz maakt, zoals beschreven, een onderscheid tussen een lage eigen bijdrage en een hoge eigen bijdrage die geënt zouden zijn op de draagkracht van de betrokkene(n). Deze bijdragen zijn bedoeld om de kosten van langdurige zorg eerlijk te verdelen, terwijl daarnaast rekening wordt gehouden met de persoonlijke financiële situatie en de mogelijkheid om een deel van het eigen inkomen te behouden.

De bijdrage wordt berekend aan de hand van het fiscaal verzamelinkomen en het toetsvermogen van de zorgontvanger, daarin klinken draagkrachtoverwegingen door. De sterkste schouders, mensen met een hoger inkomen of vermogen, kunnen immers een hogere bijdrage dragen voor de aan hen verleende zorg, kost en inwoning. Zowel bij de lage als bij de hoge bijdrage wordt ervoor gezorgd dat mensen een bepaald bedrag overhouden voor persoonlijke uitgaven, zoals kleding, verzorging en sociale activiteiten. Dit minimuminkomen wordt wettelijk beschermd en is onafhankelijk van de eigen bijdrage. Daarin klinken eveneens draagkrachtoverwegingen door: er blijft immers altijd een basisinkomen over voor persoonlijke behoeften, ook als iemand langdurig in een verpleeghuis verblijft. Opvallend is echter dat ook op dit niveau veelvuldig wordt gewerkt met forfaitaire percentages en bedragen waardoor de draagkrachtwerkelijkheid geenszins wordt benaderd.

Een grove inbreuk op het draagkrachtbeginsel is in ieder geval de manier waarop wordt omgesprongen met de aanwezigheid van vermogensbezit. Het op forfaitaire wijze bepaalde inkomen over het in box 3 aanwezige vermogen telt immers mee als onderdeel van het verzamelinkomen, terwijl daar bovenop een forfaitair bedrag van 4% van het vermogen boven het drempelbedrag als inkomen wordt meegerekend. Dat is zonder meer een dubbeltelling die zeer nadelig kan uitpakken.⁴³ Het meetmoment – het toevallig op de peildatum aanwezige vermogen – versterkt de problematiek. Het is een pijnpunt dat aandacht verdient, temeer omdat het vermogen in de andere boxen niet wordt gezien als zelfstandige draagkrachtfactor en bovendien het inkomen uit de eigen woning in box 1 door de fiscale behandeling zeer gunstig uitpakt bij de bepaling van de eigen bijdrage voor de Wlz. Vermogensbezit in de eigen woning wordt daardoor substantieel gunstiger behandeld dan bijvoorbeeld vermogen op een spaarrekening.

7. Conclusie

Voor zorgbehoevenden, een kwetsbare groep in de samenleving, worden de voor hen geldende regelingen vaak op zichzelf bekeken en op die wijze ook beleidsmatig onderbouwd, maar daarbij is geen oog voor de samenhang. Hierdoor kunnen deze mensen nauwelijks goed geïnformeerde keuzes maken, zijn zij afhankelijk van hulp of verliezen zij de grip op hun financiën. Goedbedoelde initiatieven om inkomensondersteuning te bieden, krijgen door de samenloop in de praktijk een heel ander effect dan is beoogd en kunnen een domino-effect met zich meebrengen. Het is daarom belangrijk dat veel meer aandacht komt voor de gevolgen van dit soort maatregelen bij met name de meest kwetsbare burgers die veelal afhankelijk zijn van meerdere regelingen. Deze aandacht moet zich niet alleen uitstrekken binnen een uitvoeringsinstantie of ministerie maar tevens tussen ministeries en uitvoeringsinstanties. En, naar de wetenschap!

Over de auteurs

Prof. mr. dr. M.B.A. (Diana) van Hout

Hoogleraar formeel belastingrecht in Nijmegen, Associate professor bij Tilburg University en voorzitter van Stichting Ondersteuning Fiscale Rechtshulp (SOFIR).

Mr. dr. S.M.H. (Sonja) Dusarduijn

Associate professor bij Tilburg University.

Mr. A. (Annelieke) Huijterjans

Docent bij Tilburg University en gemeenteraadslid.

⁴² Dit idee is aangedragen door Hans van Dijk van Senioren Brabant-Zee-land.

⁴³ Of en in hoeverre deze dubbeltelling juridisch problematisch is, betwisten we. Gezien de aftopping van de eigen bijdrage lijkt een aantasting van art. 1 EP EVRM (eigendomsrecht) niet aanwezig. Een keuze van de wetgever binnen de aan hem toekomende beoordelingsvrijheid kan bovendien alleen dan leiden tot een individuele en buitensporige last indien en voor zover deze last zich in een individuele situatie sterker laat voelen dan in het algemeen, vgl. HR 6 april 2018, ECLI:NL:HR:2018:511.