

## Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Kenniscentrum CISA  
Mw. drs. L. de Zwaan

Postbus 97788  
2509 GD S GRAVENHAGE  
2509 GD97788

Datum 23 december 2009  
Betreft Inkomenspositie alleenstaanden

Geachte mevrouw De Zwaan,

In uw brief van 4 november 2009 gaat u in op de inkomenspositie van alleenstaanden. De strekking van uw brief is dat alleenstaanden door het regeringsbeleid benadeeld worden ten opzichte van meerpersoonshuishoudens.

Op 25 november 2008 heb ik een brief over dit onderwerp aan de Tweede Kamer gezonden. Mijn conclusie was dat niet gesteld kan worden dat alleenstaanden achterblijven ten opzichte van paren. Naar aanleiding van uw brief zie ik geen aanleiding deze conclusie te wijzigen.

Ik zal nu in detail ingaan op de punten in uw brief.

### **Equivalentiefactoren**

In onderdelen 1.2 en 1.5 van uw brief stelt u dat de 70-procentnorm voor alleenstaanden te laag is. U verwijst hier naar de bijstandsnorm, waarin alleenstaanden een uitkering krijgen gebaseerd op 70 procent van het minimumloon, paren samen een uitkering gebaseerd op 100 procent.

Bij de bepaling van de draagkracht van burgers wordt uitgegaan van het inkomen op huishoudniveau. Dit leidt ertoe dat de draagkracht bij een bepaald inkomen voor een alleenstaande anders is dan voor een paar. Immers, de alleenstaande maakt meer kosten dan het lid van een paar in een meerpersoonshuishouden. Maar bij een gelijk huishoudinkomen heeft de alleenstaande een grotere draagkracht dan het meerpersoonshuishouden. Op dit verschil in draagkracht is de regelgeving afgestemd.

Om inkomens van huishoudens van verschillende samenstelling en omvang te vergelijken worden equivalentiefactoren gebruikt. Ik verwijs naar een onderzoek uit 2004 hierover van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Het blijkt dat voor de laagste inkomens voor paren een equivalentiefactor van 1,39 dan wel 1,41 van toepassing is (alleenverdienerpaar, respectievelijk tweeverdienerpaar vergeleken met eenpersoonshuishouden). Dit correspondeert met een norm voor alleenstaanden van (afgerond) 70 procent van die van een paar. Ik concludeer dat de gebruikte normen adequaat zijn.

## Huurtoeslag

U stelt in uw brief in onderdelen 1.1 en 1.4 dat alleenstaanden benadeeld zouden worden bij de vaststelling van de hoogte van de huurtoeslag. Naar ik heb vernomen, hebt u zich over de huurtoeslag eerder dit jaar al gewend tot de minister voor Wonen, Wijken en Integratie (WWI). Deze heeft u bij brief d.d. 27 juli 2009 uitgelegd dat in de systematiek van de huurtoeslag rekening wordt gehouden met het feit dat alleenstaanden relatief hogere kosten hebben dan mensen die een aantal vaste lasten (zoals huur) met een of meer personen delen. Ik verwijs u verder naar genoemde brief van de minister voor WWI.

Datum

Onze referentie  
ASEA/CSI/2009/28467

## Vaste lasten

In onderdeel 1.3 van uw brief stelt u dat de vaste lasten sinds begin jaren tachtig meer dan gemiddeld gestegen zijn. Op grond daarvan zouden de normen bijgesteld moeten worden aangezien de vaste lasten zwaarder drukken op alleenstaanden. Op basis van gegevens van het CBS over gemiddelde bestedingen kom ik tot een ander beeld. De grootste posten van de vaste lasten, namelijk de huur en verwarming en verlichting ontwikkelen zich, voor alle huishoudens tezamen, van 29,5% van de totale bestedingen in 1992 tot 29,7% in 2008. De stijging is minimaal te noemen. Als nader wordt uitgesplitst naar huishoudgrootte blijkt dat voor alleenstaanden het aandeel van genoemde posten stijgt van 35,3% naar 36%. Deze toename loopt vrijwel niet uit de pas bij het algemene beeld (bron Statline, CBS).

In onderdeel 1.8 wijst u erop dat alleenstaanden relatief veel bijdragen aan gemeentelijke lasten als afvalstoffenheffing, rioolrechten en aan provinciale lasten. In dit verband verwijs ik naar de handreiking kostentoerekening leges en tarieven, aangeboden door de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Kamer II, 2006-2007, 29515 nr 199). Het doel van deze handreiking is bij te dragen aan de transparantie in de toerekening van leges en tarieven. De regering heeft toen uitgesproken dat ze hecht aan het profijtbeginsel en het kostenveroorzakersbeginsel. Tarieven zullen hierop gebaseerd moeten zijn en mogen maximaal kostendekkend zijn. Hierbij moet bedacht worden dat voor de genoemde voorbeelden (afvalverwerking, riool) een groot deel van de betrokken kosten vast is (aansluit-, voorrijkosten) en niet variabel met het aantal personen in het huishouden. Hieruit is te verklaren dat alleenstaanden relatief meer betalen dan meerpersoonshuishoudens.

## Fiscale stelsel

In onderdeel 1.6 wijst u op de lastenverlagende toedeling van aftrekposten aan de partner bij paren, die doorwerkt in de hoogte van zowel de inkomstenbelasting als de premies volksverzekeringen. Verklaring hiervoor is dat het draagkrachtbeginsel een leidend principe is in het bepalen van de lastendruk. Om te komen tot de draagkracht van een belastingplichtige worden bepaalde kosten in mindering gebracht op het inkomen waarover de belasting wordt berekend. Die kosten verkleinen dus de draagkracht van een belastingplichtige en dus ook het bedrag aan verschuldigde belasting. In voorkomende gevallen waarbij de kosten zijn opgenomen in een huishouden van meer dan één belastingplichtige staat het de belastingplichtigen onder voorwaarden vrij deze aftrekposten op te voeren op de voor hen voordeligste wijze. Spiegelbeeldig hieraan wordt bij een dusdanig beroep op ondersteuning van de overheid ook getoetst op de draagkracht van het huishouden en de verantwoordelijkheid van elk van beide leden van het paar voor elkaar. Anders dan u in de bijlage onder punt 5 stelt, is het dus niet zo dat het draagkrachtbeginsel fiscaal is afgeschaft. Wat betreft de algemene heffingskorting wil ik erop wijzen dat de uitbetaling van de algemene heffingskorting aan de

minstverdienende partner sinds 1 januari 2009 over een periode van vijftien jaar geleidelijk wordt afgebouwd, behoudens de uitzondering voor gezinnen met kinderen tot 5 jaar, en dat dus uiteindelijk de alleenstaande gelijk zal worden behandeld aan een alleenverdiener.

Datum

### **Eigen bijdragen AWBZ en Wmo**

In onderdeel 2 wijst u op het systeem van eigen bijdragen in de AWBZ en Wmo. Bij het vaststellen van de minimum inkomensijkpunten (die overigens ruim boven het sociale minimum liggen) wordt rekening gehouden met bovengenoemde 70/100 verhouding. Vanaf dit ijkpunt werkt deze aanname door naar de hogere inkomens. Op deze manier wordt in toereikende mate rekening gehouden met het feit dat alleenstaanden relatief hogere kosten hebben dan mensen die een aantal vaste lasten met een of meer personen delen.

Onze referentie  
ASEA/CSI/2009/28467

De lage intramurale bijdrage geldt onder meer voor die mensen die thuis nog een partner hebben wonen. Zij betalen een lagere eigen bijdrage omdat rekening wordt gehouden met de dubbele huishoudlasten. De maximale eigen intramurale bijdrage leidt ertoe dat de zorgkosten die mensen maken aan een maximum zijn gebonden. Zo blijft de betaalde eigen bijdrage in een redelijke verhouding staan tot de geleverde zorg. Hiervoor wordt één bedrag gehanteerd.

### **Minimumdagloonbepaling**

In onderdeel 3.1 wijst u erop dat in 1983 voor alleenstaande werknemers de minimumdagloonbepaling is afgeschaft. In 1987 is echter de Toeslagenwet (TW) ingevoerd in het kader van de stelselherziening. Deze verving de voormalige minimumdagloonbepalingen in onder andere de WW en WAO. De TW biedt een aanvulling tot het voor de leefvorm relevante sociale minimum op de loondervings- en vervolguitering in het kader van de ZW, WW, WAO, WIA, WAZ en Wajong. Het recht op TW wordt afgestemd op de leefsituatie en de minimuminkomensbescherming is gerelateerd aan de omvang van de voormalige arbeid en het inkomen van de partner.

### **Zorgverlof**

In onderdeel 3.2 wijst u erop dat alleenstaanden geen wettelijk recht hebben op betaald kortdurend zorgverlof. Hier worden echter alleenstaanden formeel en materieel niet anders behandeld dan gehuwden of samenwonenden: geen verlof voor personen anders dan partner, familieleden eerste graad en – zoals het kabinet voorstelt te gaan regelen – huisgenoten. Alleenstaanden hebben evenveel recht op verlof voor hun eventuele kinderen als gehuwden of samenwonenden dat hebben. Dat alleenstaanden niet in aanmerking komen voor verlof voor een partner, vloeit nu eenmaal voort uit het feit dat ze geen partner hebben en dus ook niet de daaruit voortvloeiende zorgverplichtingen.

### **Nabestaandenpensioen**

In onderdeel 3.3 wijst u op het nabestaandenpensioen. Wat betreft de omvang van de solidariteit tussen alleenstaanden en paren merk ik in de eerste plaats op dat de verantwoordelijkheid voor de inhoud van pensioenregelingen, waaronder ook het nabestaandenpensioen, primair bij de sociale partners ligt. Sociale partners bepalen of er sprake is van een nabestaandenpensioen, hoe hoog dat is en hoe dat gefinancierd wordt. Het recht voor een deelnemer om een nabestaandenpensioen op opbouwbasis om te ruilen tegen een hoger ouderdompensioen (artikel 2b Psw) was destijds bedoeld om een te ver doorgesloten solidariteit te voorkomen. Dit moet echter onderscheiden worden van het nabestaandenpensioen op risicobasis. Bij risicodekking vindt geen opbouw van aanspraken plaats – de kosten hiervan liggen dus ook een stuk lager dan bij

een nabestaandenpensioen op basis van kapitaaldekking. Een nabestaandenpensioen op risicobasis kan niet leiden tot een hoger ouderdompensioen, omdat geen opgebouwde nabestaandenpensioenaanspraken aan het ouderdompensioen kunnen worden toegevoegd. Verplichte deelname aan het nabestaandenpensioen op risicobasis is een vorm van solidariteit die het kabinet aanvaardbaar acht. Ook omdat het onmogelijk maken hiervan waarschijnlijk zou leiden tot een volledige afschaffing van het nabestaandenpensioen, hetgeen veel verder gaat dan destijds de bedoeling was van artikel 2b Psw.

Datum

Onze referentie  
ASEA/CSI/2009/28467

### **Rechtspositie alleenstaanden**

Over het onderwerp van discriminatie en rechtspositie van alleenstaanden heeft de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken u reeds op 26 september 2008 een brief geschreven. Het zijn van alleenstaande is geen non-discriminatiegrond in de Nederlandse wetgeving en Europese en internationale verdragen. Er is geen (Europese of internationale) verplichting om het zijn van alleenstaande als non-discriminatiegrond op te nemen in de nationale wetgeving. Dit betekent niet dat alleenstaanden zich nooit kunnen beroepen op bepalingen over discriminatie in de Nederlandse wetgeving en in Europese en internationale verdragen. Artikel 1 van de Grondwet, artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) en artikel 14 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) verbieden naast discriminatie op de met name genoemde gronden, ook discriminatie op niet met name genoemde gronden ('op welke grond dan ook'). Burgers die alleenstaand zijn, kunnen zich in procedures bij de rechter over een geschil met de overheid op deze bepalingen beroepen.

### **Koopkrachtplaatjes**

Verder stelt u in onderdeel 6.1 van de bijlage bij uw brief de vergelijking van verschillende huishoudtypes in de koopkrachtplaatjes aan de orde. Ik ben van mening dat in de keuze van de verschillende standaard huishoudtypes een goede balans is gevonden tussen enerzijds een representatieve afspiegeling van de bevolking en anderzijds een overzichtelijke samenvatting. Het doel hiervan is een evenwichtige inkomensontwikkeling voor de gehele bevolking mogelijk te maken. Bijzondere aandacht is er voor kwetsbare groepen, huishoudens met kinderen en de middengroepen. Overigens wil ik nog opmerken dat tweeverdieners zonder kinderen wel degelijk meegenomen worden in de vergelijking van standaardhuishoudens (namelijk als paar waarvan beide leden modaal verdienen, of waarvan het ene lid tweemaal modaal en het andere lid modaal verdient).

### **Inkomensondersteuning voor gezinnen met kinderen**

In onderdeel 6.2 van de bijlage stelt u vraagtekens bij de inkomensondersteuning voor gezinnen met kinderen: "kinderen krijgen is niet iets wat iemand overkomt." Het is echter belangrijk de inkomensondersteuning niet alleen vanuit het gezichtspunt van de ouders, maar ook uit die van het kind te bekijken. Het welzijn van het kind dient meegenomen te worden in de afweging van kosten en baten. Dit is ook van belang voor alleenstaanden: zij zijn immers ooit zelf kind geweest. Verder zoekt het kabinet voortdurend naar een balans tussen de eigen verantwoordelijkheid van ouders en inkomensondersteuning waar dat nodig is. Hierbij moet bedacht worden dat de ondersteuning in principe niet volledig kostendekkend is.

**Tot slot**

Bij de vormgeving van de normen voor inkomensondersteuning is in het verleden en wordt nu nog steeds gelet op de draagkracht op huishoudniveau. Dit leidt als vanzelf tot verschillende normen voor verschillende samenstellingen van huishoudens. Van hieruit streeft het kabinet naar een evenwichtige koopkrachtontwikkeling in Nederland. Ik zie in deze aanpak geen benadeling van alleenstaanden dan wel van paren.

Hoogachtend,  
De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

J.P.H. Donner

**Datum**

**Onze referentie**  
ASEA/CSI/2009/28467