

# Samenvatting onderzoek

## Alternatief voor toeslagen – een Hoge Heffingskorting verder uitgewerkt

Door: SEO economisch onderzoek, Kim van Berkel, Jellien Knol, Daniël van Vuuren,  
m.m.v. Miriam Gielen

### Korte samenvatting van het onderzoek

Het huidige toeslagenstelsel is complex. Het verschil tussen bruto en netto-inkomen hangt af van vier inkomensafhankelijke toeslagen (zorgtoeslag, huurtoeslag, kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag), de algemene heffingskorting, de arbeidskorting en de inkomensafhankelijke combinatiekorting. AOW'ers kunnen daarnaast ook gebruikmaken van de ouderenkorting en alleenstaande ouderenkorting. Deze systematiek leidt tot hoge uitvoeringskosten, onoverzichtelijkheid, niet-gebruik, onzekerheid, een onvoorspelbare marginale druk, terugvorderingen en nabetalingen. In de afgelopen jaren zijn daarom verschillende alternatieven voor de toeslagen ontwikkeld, waaronder een Hoge Heffingskorting.

In het eerder verschenen rapport “Alternatief voor toeslagen: Een Hoge Heffingskorting” ([Van Berkel & Van Vuuren, 2024](#)) is verkend hoe een Hoge Heffingskorting (HH) een alternatief kan zijn voor toeslagen en heffingskortingen. Hierbij zijn twee opties voor de HH in kaart gebracht: met en zonder afschaffen van de kinderopvangtoeslag.

In het huidige rapport heeft SEO de inkomenseffecten van de HH-variant waarbij ook de kinderopvangtoeslag wordt afgeschaft verder uitgewerkt. Waar Van Berkel en Van Vuuren (2024) de inkomenseffecten voor een set standaardhuishoudens simuleerden, brengen Van Vuuren, Van Berkel, Knol en Gielen nu de inkomenseffecten in dit rapport integraal in kaart. Dit geeft een vollediger beeld van de inkomenseffecten, omdat ook de huishoudens die buiten de standaardcategorieën vallen worden meegenomen.

Daarnaast is de rol van de hypotheekrenteaftrek als mitigerend instrument onderzocht, omdat eerder is gebleken dat vooral huishoudens met een koopwoning profiteren van de HH (Van Berkel & Van Vuuren, 2024). Het beperken van de hypotheekrenteaftrek kan dit relatieve voordeel weer verminderen.

### Belangrijkste conclusies

- **De HH heeft voor de meeste huishoudens neutrale of positieve inkomenseffecten.**  
Van de alleenstaanden zonder kinderen gaat 78 procent er in inkomen op vooruit in de basisvariant. Van de paren zonder kinderen gaat 82 procent er in inkomen op vooruit. 72 procent van de paren met kinderen en de alleenstaande ouders gaat erop vooruit. De groep huishoudens wier inkomen door de HH daalt, bestaat vooral uit huishoudens die op dit moment veel kinderopvangtoeslag ontvangen. Dit zijn voor een groot deel alleenstaande ouders met weinig primair inkomen. Zij kunnen de HH niet volledig verzilveren, waardoor de inkomensdaling door het afschaffen van de toeslagen voor hen niet volledig wordt gecompenseerd. Onder alleenstaanden met een sterke inkomensdaling zijn relatief veel studenten en huurders. Daarentegen gaan huishoudens met een koopwoning er in inkomen op vooruit. Doordat de HH

geen onderscheid maakt tussen kopers en huurders, gaan kopers er relatief vaker in inkomen op vooruit dan huurders. Dergelijke inkomenseffecten zijn onvermijdelijk wanneer de toeslagen worden vervangen door generiekere inkomensondersteuning. Hiertegenover staat echter een aanzienlijke vereenvoudiging van stelsel, voor zowel huishoudens als uitvoerders. Daarnaast vermindert de HH het niet-gebruik en verlaagt het de marginale belastingdruk.

- **De HH heeft een licht negatief effect op de overheidsuitgaven.**

De HH, inclusief verhoging van het WML en de kinderbijslag, is iets duurder dan de zorg- en huurtoeslag en de AHK, arbeidskorting, ouderenkorting en alleenstaande ouderenkorting. Het integreren van de kinderopvangtoeslag in het kindgebonden budget is daarentegen budgetneutraal. Bij elkaar is het ex ante budgettaire effect daardoor licht negatief met -1,0 miljard euro per jaar.

- **In combinatie met de HH is het goed mogelijk om de hypotheekrenteaftrek te beperken of helemaal af te schaffen.**

Dit leidt tot vergelijkbare procentuele inkomenseffecten als wanneer alleen de HH zou worden ingevoerd, omdat huishoudens met een koopwoning in eerste instantie profiteren van de HH. Het beperken of afschaffen van de hypotheekrenteaftrek vermindert dit relatieve voordeel weer. De middelen die vrijkomen uit de hypotheekrenteaftrek zetten we gedeeltelijk in voor een verhoging van het kindgebonden budget (KGB). Dit leidt, in vergelijking met alleen de HH, tot iets minder alleenstaande ouders met zeer negatieve inkomenseffecten. Er blijft echter een groep alleenstaande ouders over met zeer negatieve inkomenseffecten. Zij ontvangen in het huidige stelsel heel veel kinderopvangtoeslag.

- **De combinatie met het beperken of afschaffen van de hypotheekrenteaftrek is positiever voor de overheidsuitgaven.**

De combinatie van de HH met halvering van de HRA is budgettair neutraal; de combinatie van de HH met volledig afschaffen van de HRA heeft een positief effect op de overheidsfinanciën van 3 miljard euro per jaar.

### **Over de methode**

*Om de effecten van de HH in kaart te brengen, maakt SEO gebruik van een microsimulatiemodel in combinatie met administratieve data van het CBS. We berekenen daarbij wat het inkomen van alle huishoudens in 2023 zou zijn geweest als in dat jaar de HH had gegolden, in plaats van het bestaande toeslagensysteem. De berekening houdt geen rekening met eventuele gedragseffecten van huishoudens, zoals veranderingen in arbeidsparticipatie, veranderingen in het gebruik van kinderopvang of schuiven van aftrekposten tussen fiscale partners.*