



Centraal Planbureau



JA21

partijhoofdstuk

Keuzes in Kaart 2025-2028

VVD | D66 | GroenLinks-PvdA | CDA | ChristenUnie | Volt | JA21 | SGP

CPB
november
2023

8 JA21

JA21 kiest voor een omvangrijke hervorming van de sociale zekerheid en belastingstelsel. De partij schaft een groot deel van de bestaande toeslagen, kindregelingen en heffingskortingen af. In plaats daarvan komt er een stelsel in box 1 met een belastingvrije voet, een hoger tarief in de eerste schijf en een lager aangrijpingspunt voor het toptarief dan in het huidige stelsel. Ook voert de partij een inkomensafhankelijke huishoudtoelage in, die afhangt van de huishoudsamenstelling en afbouwt met de WOZ-waarde. AOW'ers krijgen een hogere huishoudtoelage. De huurtoeslag wordt ook omgezet in een inkomensafhankelijke toelage die afloopt met de huurprijs en de WOZ-waarde. Als gevolg van de omvangrijke verschuivingen in dit pakket is de doorrekening met meer dan gebruikelijke onzekerheid omgeven.

Het pakket houdt de totale overheidsuitgaven vrijwel ongewijzigd ten opzichte van het basispad (+0,3 mld euro), maar onderliggend zijn er enkele forse verschuivingen. De partij buigt om op internationale samenwerking, en schaft het Transitiefonds, het Nationaal Groeifonds en het Klimaatfonds af (met uitzondering van het gedeelte voor kernenergie). De partij neemt daarnaast een pakket aan maatregelen gericht op verlaging van de asielinstroom, wat leidt tot lagere uitvoeringskosten en minder bijstandsuitkeringen. Daartegenover staan intensiveringen in veiligheid en defensie. Het nieuwe stelsel in de sociale zekerheid leidt ook tot extra uitgaven.

JA21 verlicht de lasten met 6,4 mld euro, de overheidsfinanciën verslechteren licht. De partij verlaagt per saldo de lasten op vermogen en winst, onder andere door een hervorming van de vennootschapsbelasting, het afschaffen van de overdrachtsbelasting, afschaffing van de dividendbelasting en de invoering van een belastingvrije voet in de erf- en schenkbelasting. Daar staan de invoering van een grondwaardebelasting en de herinvoering van de verhuurderheffing voor woningcorporaties tegenover. De partij verlaagt de lasten op klimaat en milieu, vooral door een lagere energiebelasting. In combinatie met het afschaffen van het klimaatfonds verkleint JA21 daarmee de inspanning ten aanzien van de reductie van nationale broeikasgasemissies ten opzichte van het basispad. De lasten worden meer verlaagd dan de uitgaven, hierdoor verslechtert het EMU-saldo ondanks een positieve macro-economische doorwerking tot -3,8% bbp in 2028.

Het beleidspakket verhoogt de koopkracht licht ten opzichte van het basispad, behalve voor de laagste inkomensgroep. De koopkracht verbetert als gevolg van het pakket met in doorsnee 0,2% per jaar ten opzichte van het basispad. Voor de laagste inkomens daalt de koopkracht, doordat het kinddeel in de huishoudtoelage niet opweegt tegen de afschaffing van de kindregelingen, en doordat de huurtoelage relatief meer bij de middeninkomens belandt. Door de omvang van de wijzigingen en de afhankelijkheid van de WOZ-waarde is de spreiding in het koopkrachtbeeld aanzienlijk. Het aantal personen in armoede loopt op als gevolg van de stelselwijziging, terwijl het aantal kinderen in armoede vrijwel gelijk blijft. Het stelsel biedt huishoudens meer voorspelbaarheid dan het huidige toeslagenstelsel, doordat het risico op terugbetalingen vermindert.

Het beleidspakket verhoogt de economische groei met 0,2% per jaar en leidt tot 0,4%-punt lagere werkloosheid in 2028. De bbp-groei komt hoger uit dan in het basispad doordat de consumptie hoger ligt, en doordat de intensiveringen in veiligheid en defensie voor extra overheidsbestedingen zorgen. De werkloosheid daalt doordat er extra werkgelegenheid ontstaat bij de overheid en in de markt. Dit effect wordt wat gedempt door een hoger arbeidsaanbod, doordat de stelselwijziging (meer) werken financieel enigszins aantrekkelijker maakt.

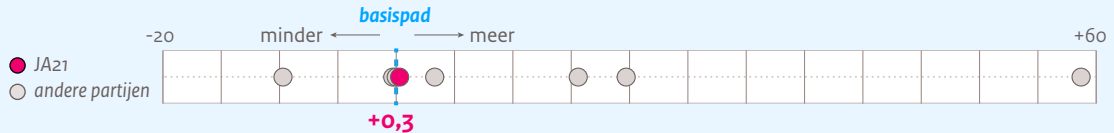
JA21: uitgaven- en lastenbeeld

Budgettair overzicht van het partijprogramma van JA21 in 2028 ten opzichte van de situatie als er in de komende regeerperiode geen beleid zou wijzigen (basispad)

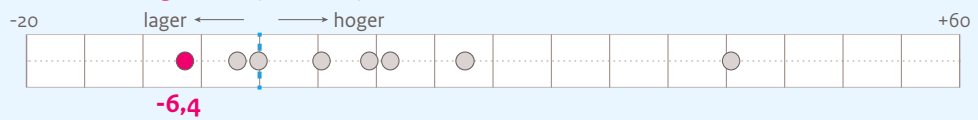


Overzicht 2028

Effect op totale overheidsuitgaven (in mld euro)

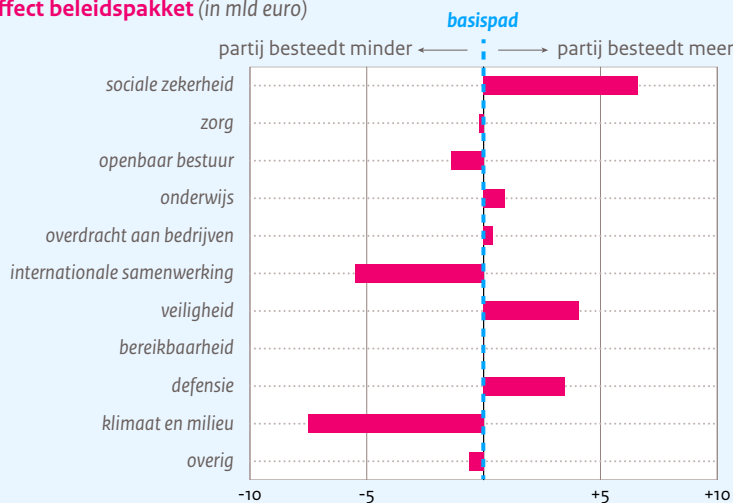


Effect op totale beleidsmatige lasten (in mld euro)



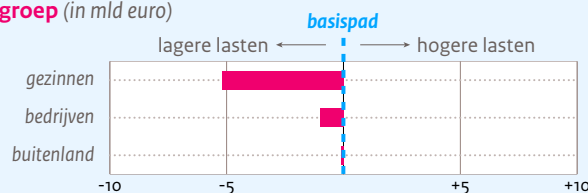
Overheidsuitgaven 2028

Effect beleidspakket (in mld euro)

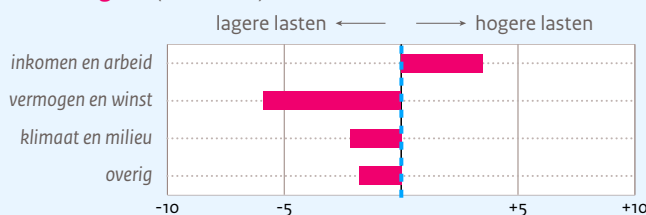


Lastenverdeling 2028

Verdeling naar groep (in mld euro)



Verdeling naar categorie (in mld euro)



Basispad

Het basispad is de verwachte ontwikkeling bij ongewijzigd beleid. Voor meer uitleg over basispaden zie hoofdstuk 10. [Download databestand Keuzes in Kaart 2025-2028](#)

JA21: economische effecten

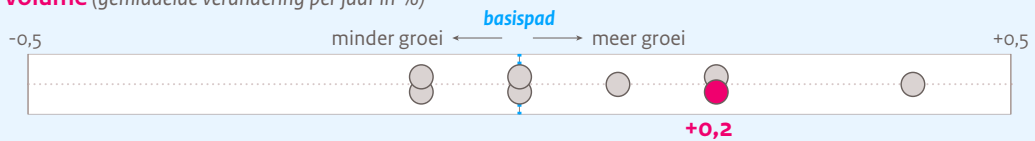
Overzicht van de effecten van het partijprogramma van JA21 in 2025-2028



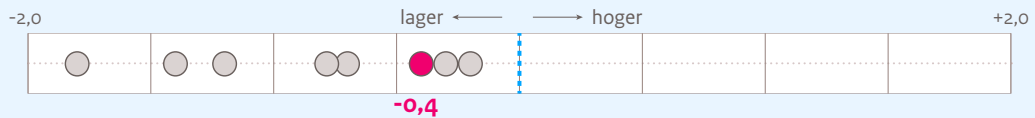
Macro-economische effecten

● JA21 ○ andere partijen

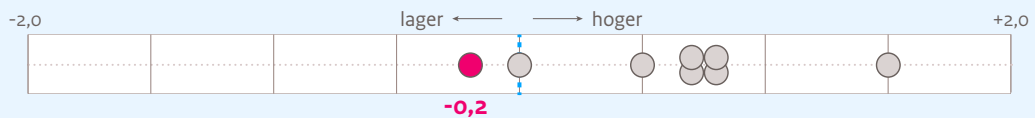
Bbp-volume (gemiddelde verandering per jaar in %)



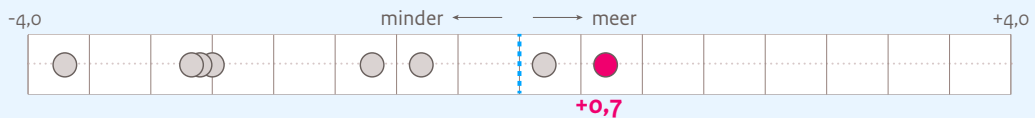
Werkloosheid (verandering 2028 in % beroepsbevolking)



Begrotingssaldo (verandering niveau 2028 in % bbp)

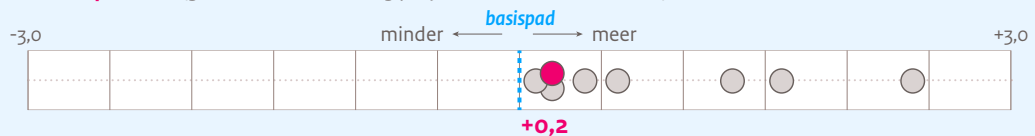


Overheidsschuld (verandering niveau 2028 in % bbp)

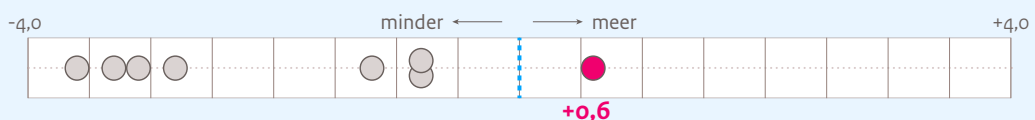


Koopkracht en armoede

Mediane koopkracht (gemiddelde verandering per jaar in %, alle huishoudens)



Personen in armoede (verandering 2028 in % van bevolking)



Armoede

Iemand leeft in armoede als diens inkomen onder het niet-veel-maar-toereikend-criterium van het Sociaal en Cultureel Planbureau valt. In het basispad ligt de armoedegrens in 2028 op een inkomen van €1794 per maand voor een eenpersoonshuishouden

Basispad

Het basispad is de ontwikkeling die het CPB verwacht bij ongewijzigd beleid. Voor meer uitleg over de basispaden, zie hoofdstuk 10.

De data van de figuren kunt u downloaden via cpb.nl of via deze link: [databestand Keuzes in Kaart 2025-2028](#)

8.1 Overheidsbegroting

Het beleidspakket van JA21 verhoogt de overheidsuitgaven met 0,3 mld euro en verlicht de beleidsmatige lasten met 6,4 mld euro. Dit zijn ex-ante mutaties, dat wil zeggen zonder de macro-economische doorwerking. Deze paragraaf bespreekt de budgettaire consequenties van het pakket van JA21 voor de overheidsbegroting op hoofdlijnen, een volledig overzicht van alle maatregelen is te vinden in paragraaf 12.7. Alle in deze paragraaf genoemde getallen zijn ten opzichte van het basispad, tenzij anders aangegeven.

JA21 voert een grote stelselwijziging in de inkomenssfeer door, die zowel aan de uitgaven- als lastenkant tot omvangrijke mutaties leidt. Onderdeel van deze stelselwijziging is onder meer het afschaffen van bestaande toeslagen, kindregelingen en heffingskortingen. In plaats daarvan introduceert de partij een inkomensafhankelijk huishoudtoelage en een stelsel met een belastingvrije voet in box 1.

In 2028 verhoogt JA21 de overheidsuitgaven per saldo met 0,3 mld euro ten opzichte van het basispad. De netto-intensiveringen betreffen met name sociale zekerheid en veiligheid. Per saldo wordt het meest omgebogen bij klimaat en milieu en internationale samenwerking.

JA21 intensiveert per saldo 6,6 mld euro in de **sociale zekerheid**. Dit komt vooral door de introductie van een inkomensafhankelijke huishoudtoelage. Daar staat tegenover dat de partij de zorgtoeslag, het kindgebonden budget en de kinderbijslag afschaft en uitkeringen verlaagt. Op de **zorg** buigt JA21 per saldo 0,2 mld euro om (zie paragraaf 1.2). JA21 buigt 1,4 mld euro om op **openbaar bestuur**. Dit komt met name door ombuigingen op het resterende budget uit het groeifonds en op het gemeente- en provinciefonds. In het **onderwijs** intensiveert JA21 per saldo 0,9 mld euro. JA21 verhoogt de lumpsum in het hoger onderwijs en verhoogt de salarissen in diverse onderwijssectoren. Aan **overdrachten aan bedrijven** wordt in 2028 per saldo 0,4 mld euro meer besteed. Enerzijds intensiveert JA21 in de woningmarkt via woningbouw en het stimuleren van huurverlagingen. Anderzijds buigt JA21 om op het resterende budget uit het groeifonds.

JA21 buigt per saldo 5,5 mld euro om op **internationale samenwerking**. Dit komt voornamelijk door het beperken van ontwikkelingssamenwerking tot het verlenen van noodhulp, verplichte internationale bijdragen en opvang in de regio. JA21 wil per saldo 4,1 mld euro meer uitgeven aan **veiligheid**. Dit betreft voornamelijk een generieke ophoging van uitgaven aan binnenlandse veiligheid. Daartegenover buigt JA21 om op asielopvang door asielinstroom-beperkende maatregelen te nemen. De uitgaven aan **bereikbaarheid** blijven per saldo ongewijzigd. JA21 wil per saldo 3,5 mld euro meer uitgeven aan **defensie**. Dit komt in de vorm van een generieke intensivering in het defensiebudget. JA21 wil in 2028 per saldo 7,5 mld euro op **klimaat en milieu** ombuigen. Op de **overige uitgaven** buigt JA21 0,6 mld euro om. Dit komt voornamelijk door het halveren van het budget van de NPO. JA21 verhoogt de **aardgasbaten** met 0,3 mld euro. Dit komt doordat JA21 de gaswinning in Groningen met 4,5 miljard Nm³ verhoogt.

Tabel 8.1 Effecten op de overheidsuitgaven van beleidspakket JA21

	Basispad		Netto-intensivering beleidspakket	Beleidspakket + basispad	Basispad	Beleidspakket + basispad
	<i>mld euro</i> 2024	2028	2028	2028	% per jaar 2025-2028	
Sociale zekerheid	126,3	140,2	6,6	146,8	2,7	3,8
Zorg	106,4	119,4	-0,2	119,2	2,9	2,9
Openbaar bestuur	93,9	98,1	-1,4	96,7	1,1	0,8
Onderwijs	57,1	57,3	0,9	58,2	0,1	0,5
Overdrachten bedrijven	22,9	22,8	0,4	23,2	-0,1	0,3
Internat. samenwerking	20,0	22,8	-5,5	17,3	3,3	-3,6
Veiligheid	19,4	19,2	4,1	23,4	-0,1	4,8
Bereikbaarheid	12,3	13,2	0,0	13,1	1,8	1,7
Defensie	13,5	19,1	3,5	22,6	8,9	13,6
Klimaat en milieu (a)			-7,5	-7,5		
Overig (a)			-0,6	-0,6		
Totaal uitgaven	471,8	512,2	0,3	512,5	2,1	2,1

(a) Voor de functies Klimaat en milieu en Overig is geen basispad gespecificeerd, enkel de effecten van het beleidspakket worden gerapporteerd.

Het beleidspakket van JA21 leidt tot een stijging van de werkgelegenheid bij de **overheid** van 1,1% per jaar ten opzichte van het basispad. De toename is vooral het gevolg van intensiveringen in binnenlandse veiligheid en defensie. Als gevolg van het beleidspakket vindt in de **zorg** een daling van de werkgelegenheid plaats van 0,1% per jaar ten opzichte van het basispad.

Tabel 8.2 Werkgelegenheidseffecten bij de overheid en zorg van beleidspakket JA21

	Basispad	Basispad	Effect beleidspakket	Beleidspakket + basispad
	<i>mln gewerkte uren</i> 2024	% per jaar, 2025-2028		
Overheid	1668	-0,1	1,1	1,0
Zorg	1956	1,8	-0,1	1,8
Overheid en zorg	3623	1,0	0,5	1,4

JA21 verlicht de beleidsmatige lasten in 2028 per saldo met 6,4 mld euro ten opzichte van het basispad.⁶

Gezinnen betalen per saldo 5,2 mld euro minder aan belasting en premies. De lasten op inkomen en arbeid stijgen. Dit komt onder andere doordat JA21 het tarief van de eerste schijf in box 1 verhoogt en de algemene heffingskorting, arbeidskorting en ouderenkorting vervangt door een belastingvrije voet. Daarnaast

⁶ De budgettaire effecten van twee maatregelen van JA21 hebben we niet gekwantificeerd (JA21_147_b en JA21_159). Deze maatregelen worden kwalitatief toegelicht in paragraaf 12.7.

wordt ook het aangrijpingspunt van het toptarief in box 1 verlaagd. Op het gebied van vermogen en winst worden de lasten verlicht, onder andere door invoering van een belastingvrije voet in de erf- en schenkbelasting en het afschaffen van de overdrachtsbelasting. Ook de lasten op klimaat en milieu dalen. Dit komt met name door een verlaging van de energiebelasting. De overige lasten worden verlicht door een verlaging van het algemene btw-tarief naar 20,5%.

Voor bedrijven dalen de beleidsmatige lasten per saldo met 1,0 mld euro. De lasten op inkomen en arbeid stijgen, onder andere door een verlaging van de mkb-winstvrijstelling. Op het gebied van vermogen en winst dalen de lasten. Dit komt onder andere door een hervorming van de vpb naar een belasting op kasstroombasis en het afschaffen van de dividendbelasting en overdrachtsbelasting. Hiertegenover staat een lastenverzwaring door de invoering van een grondwaardebelasting en een verhuurderheffing voor woningcorporaties. Ook bij bedrijven dalen de belastingen op klimaat en milieu door een verlaging van de energiebelasting en dalen de overige lasten door een verlaging van het algemene btw-tarief.

De beleidsmatige lasten voor het buitenland worden per saldo met 0,1 mld euro verlaagd.

Tabel 8.3 Effecten op lastenontwikkeling van beleidspakket JA21

Beleidsmatige lastenontwikkeling	... waarvan inkomen en arbeid	... waarvan vermogen en winst	... waarvan klimaat en milieu	... waarvan overig	totaal
<i>Effect beleidspakket, mutatie in mld euro, 2025-2028</i>					
... waarvan gezinnen	2,2	-5,0	-1,1	-1,3	-5,2
... waarvan bedrijven	1,3	-0,9	-1,0	-0,4	-1,0
... waarvan buitenland	0,0	0,0	-0,1	0,0	-0,1
totaal	3,5	-5,9	-2,2	-1,8	-6,4
+ is lastenverzwaring, - is lastenverlichting					

JA21 verlaagt de inspanning om de nationale broeikasgasemissies te reduceren ten opzichte van het basispad en vergeleken met de KEV 2023. De partij heeft ervoor gekozen het verkiezingsprogramma niet te laten analyseren door het PBL, daardoor is er geen zicht op de impact van eventuele normeringen op bijvoorbeeld het gebied van klimaat en landbouw. JA21 buigt om op het klimaatfonds met uitzondering van de reserveringen voor kernenergie, en buigt om op de SDE++. De partij verlaagt de energiebelasting op aardgas en elektriciteit, dit is een lastenverlichting voor zowel gezinnen als bedrijven die de vraag naar energie kan verhogen.

Op het gebied van stikstof schrapt JA21 het transitiefonds.

8.2 Zorg

JA21 voert in de curatieve en langdurige zorg geen wijzigingen door ten opzichte van het basispad.

Tabel 8.4 Budgettaire effecten van beleidspakket JA21 op zorguitgaven

	Stand 2024	Basispad	Effect beleidspakket	Beleidspakket + basispad
	<i>mld euro</i>			<i>niveau 2028 in mld euro</i>
Curatieve zorg (Zvw)				
Collectieve uitgaven (a)	58,1	63,9	0,0	63,9
... a.g.v. budgetmaatregelen			0,0	
... a.g.v. eigen betalingen			0,0	
... a.g.v. aanpassing basispakket			0,0	
... a.g.v. overig			0,0	
Eigen betalingen (b) (in euro p.p.)	3,3 (222)	3,2 (213)	0,0 (0)	3,2 (213)
Langdurige zorg (Wlz)				
Collectieve uitgaven (a)	33,4	38,5	0,0	38,5
... a.g.v. budgetmaatregelen			0,0	
... a.g.v. eigen betalingen			0,0	
... a.g.v. overig			0,0	
Overig (o.a. Wmo/jeugd)	15,0	17,0	-0,2	16,8
Collectieve zorguitgaven (a)	106,4	119,4	-0,2	119,2
(a) Nettobedragen (b) Dit betreft de eigen betalingen onder het verplicht eigen risico voor verzekerde curatieve zorg. In het basispad is het eigen risico 390 euro per persoon in 2028 (in prijzen 2024). In lopende prijzen is dit 435 euro. Merk daarbij op dat niet iedereen het eigen risico vol maakt.				

Bij de **overige zorg** verlaagt JA21 het budget van het gemeente- en provinciefonds. Omdat gemeenten vrijheid hebben bij het besteden van de middelen van het gemeentefonds, is verondersteld dat de ombuiging deels leidt tot lagere uitgaven aan Wmo en jeugdzorg.

8.3 Macro-economische effecten

De bbp-groei ligt gemiddeld 0,2%-punt per jaar boven het basispad. JA21 voert een grote hervorming van de sociale zekerheid en het belastingstelsel door, waardoor de macro-economische effecten met meer dan de gebruikelijke onzekerheid zijn omgeven. De consumptie van huishoudens neemt toe, vooral door de lagere inflatie en door de invoering van een inkomensafhankelijke huishoudtoelage. De overheidsbestedingen stijgen eveneens ten opzichte van het basispad doordat de uitgaven aan met name veiligheid en defensie toenemen; onderliggend worden de overheidsinvesteringen juist verlaagd.

De werkloosheid komt in 2028 0,4%-punt lager uit dan in het basispad. Dit komt vooral door een toename van de werkgelegenheid. De werkgelegenheid bij de overheid stijgt vanwege de intensivering in veiligheid

en defensie. Ook de werkgelegenheid in de markt neemt toe, doordat arbeid (relatief) goedkoper wordt – dit vanwege lagere lonen en een hoger saldo van belastingen en subsidies op kapitaal. De daling van de werkloosheid wordt gedempt doordat het arbeidsaanbod toeneemt; de financiële prikkel om (meer) te gaan werken neemt toe als gevolg van de stelselherziening.

De cao-lonen bij bedrijven nemen met 0,4%-punt per jaar minder toe dan in het basispad. Dit komt vooral doordat de lagere lasten voor werknemers in de loononderhandelingen een drukkend effect op de loongroei hebben. De inflatie is 0,2%-punt per jaar lager dan in het basispad, dit komt vooral door de verlaging van de huren en de productgebonden belastingen. Tezamen impliceert dit een afname van de reële loongroei ten opzichte van het basispad.

Tabel 8.5 Macro-economische effecten van beleidspakket JA21

	Basispad	Effect beleidspakket	Beleids­pakket + basispad
<i>gemiddelde verandering in % per jaar, 2025-2028</i>			
Volume bestedingen en productie			
Bruto binnenlands product	1,1	0,2	1,3
Consumptie huishoudens	1,8	0,4	2,2
Overheidsbestedingen	2,1	0,3	2,3
Investerings (niet-overheid)	0,9	0,0	0,9
Uitvoer goederen en diensten	2,2	0,0	2,2
Lonen en prijzen			
Cao-loon bedrijven	4,1	-0,4	3,8
Inflatie (hicp, a)	2,2	-0,2	2,0
Reële arbeidskosten bedrijven	1,8	-0,3	1,5
Arbeidsmarkt			
Werkgelegenheid (gewerkte uren)	0,1	0,3	0,4
... waarvan marktsector	-0,2	0,3	0,1
	<i>niveau 2028 in %</i>	<i>effect op niveau in %-punt</i>	<i>niveau 2028 in %</i>
Werkloze beroepsbevolking	4,8	-0,4	4,4
Arbeidsinkomensquote bedrijven	73,2	-0,2	73,0
a) geharmoniseerde consumenten­prijsindex			

8.4 Overheidssaldo en overheidsschuld

Het EMU-saldo komt door het beleidspakket van JA21 0,2% bbp lager uit dan in het basispad. Door de maatregelen neemt het saldo initieel af met 0,6% bbp. De macro-economische doorwerking zorgt voor een toename van het saldo met 0,4% bbp. Het EMU-saldo in 2028 komt daarmee uit op -3,8% bbp.

Het positieve doorwerkingseffect komt vooral door de hogere consumptie en door de toegenomen werkgelegenheid. Dit leidt tot extra btw-opbrengsten en extra inkomsten via de loon- en inkomensheffing. Daarnaast drukt de lagere werkloosheid de uitgaven aan werkloosheidsuitkeringen.

De schuldquote stijgt in 2028 ten opzichte van het basispad. Deze toename komt doordat het EMU-saldo verslechtert en doordat het nominale bbp (de noemer van de schuldquote) afneemt. De afname van het nominale bbp wordt veroorzaakt door een lagere bbp-prijs.

Tabel 8.6 Effecten op overheidstekort en overheidsschuld van beleidspakket JA21

	2028
	% bbp
EMU-saldo	
Basispad	-3,6
Initieel effect beleidspakket	-0,6
Doorwerkingseffect beleidspakket	0,4
EMU-saldo inclusief effect beleidspakket	-3,8
Structureel EMU-saldo (a)	
Basispad	-3,0
Effect beleidspakket	-0,3
Structureel EMU-saldo inclusief effect beleidspakket	-3,4
EMU-schuld	
Basispad	53,0
Effect beleidspakket	0,7
EMU-schuld inclusief effect beleidspakket	53,7
a) EMU-saldo gecorrigeerd voor de conjunctuur en bijzondere eenmalige factoren	

8.5 Koopkrachteffecten

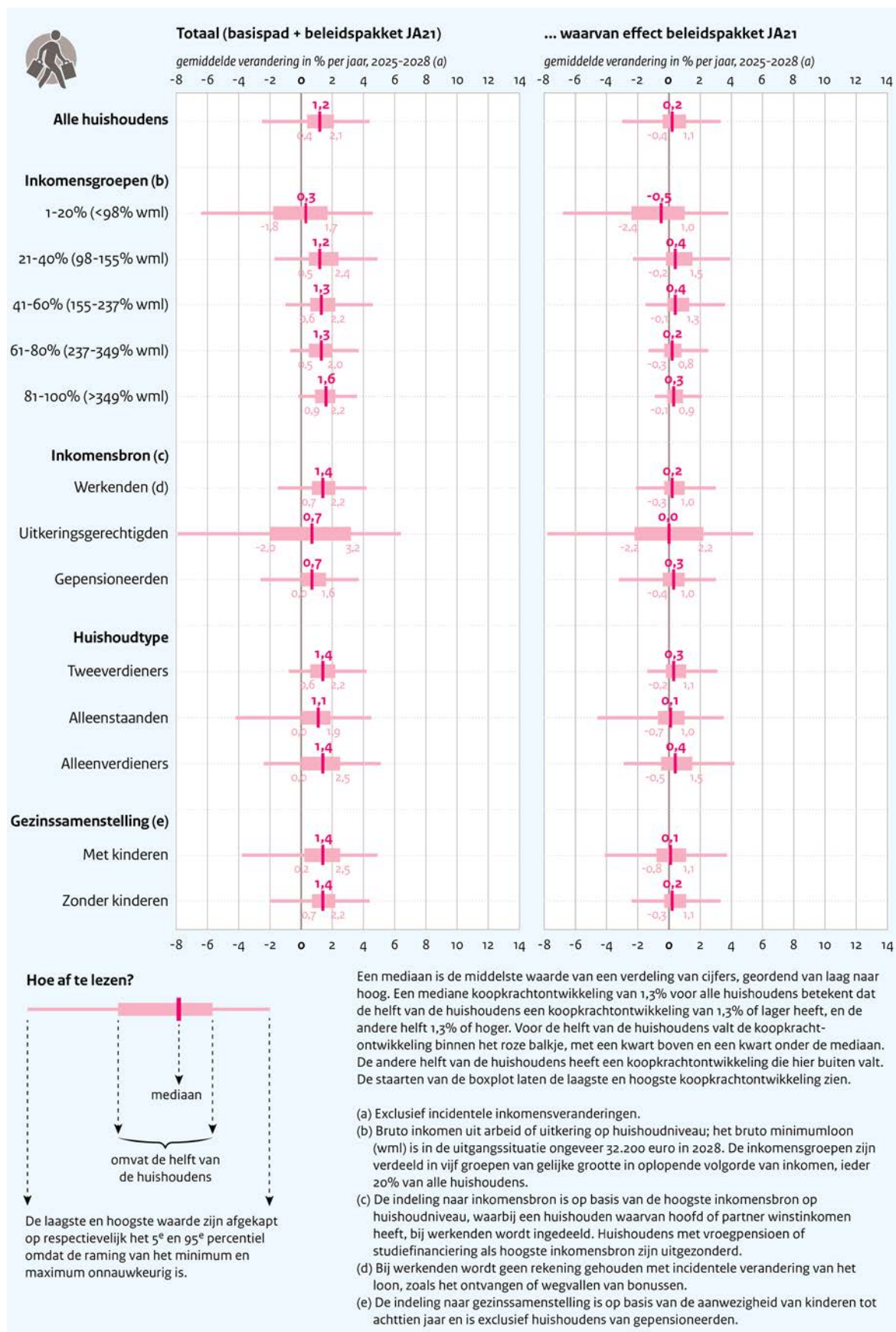
Als gevolg van het beleidspakket van JA21 stijgt de mediane koopkracht gemiddeld met 0,2% per jaar ten opzichte van het basispad (zie de puntenwolk en boxplot verderop in deze paragraaf). Onder deze geringe verandering gaat een stelselherziening schuil. JA21 stelt een belastingvrije voet van 25.000 euro in, met daarboven een eerste schijf van 44,9% tot een inkomen van 50.000 euro en een toptarief van 49,4%. De algemene heffingskorting en arbeidskorting worden afgeschaft. De bijstands- en AOW-uitkering worden op het niveau uit het basispad gehouden, en overige uitkeringen worden met 20% verlaagd. Verder worden de zorgtoeslag, kinderbijslag en het kindgebonden budget afgeschaft. Daarvoor komt een inkomensonafhankelijke huishoudtoelage in de plaats, die hoger wordt bij een grotere huishoudomvang. Het stelsel biedt huishoudens meer voorspelbaarheid dan het huidige toeslagenstelsel, doordat het risico op terugbetalingen vermindert. Rekening houdend met de inflatie (gemeten aan de hand van de cpi) liggen door het beleidspakket van de JA21 de reële cao-lonen bij bedrijven 0,1% per jaar lager dan in het basispad.

Vanwege de stelselwijziging is er veel spreiding rondom het mediane koopkrachtbeeld en kunnen met name huishoudens met een laag inkomen er sterk op achteruit gaan. 5% van de huishoudens gaat er ten minste 3,0% per jaar op achteruit, terwijl aan de andere kant 5% er ten minste 3,3% op vooruit gaat. Bij de laagste inkomensgroep en uitkeringsgerechtigden loopt de spreiding verder op: 5% van de laagste inkomens gaat er bijvoorbeeld meer dan 7,8% per jaar op achteruit. Voor deze groep huishoudens wegen het voordeel van de belastingvrije voet en de huishoudtoelage niet op tegen het nadeel van het afschaffen van kortingen en toeslagen en het verlagen van de uitkeringen. Doordat de huishoudtoelage afhangt van de WOZ-waarde, neemt de spreiding toe tussen gelijke huishoudens qua samenstelling, inkomen en vermogen, als zij woonachtig zijn in een andere regio, plaats of buurt.

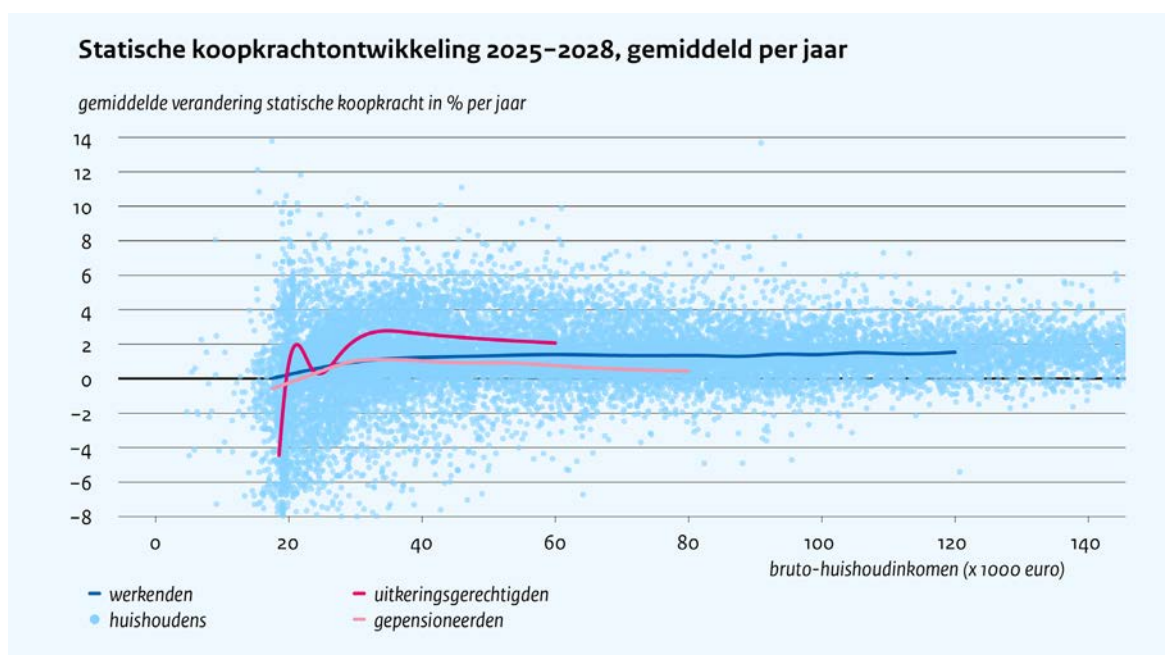
De laagste inkomensgroep gaat er in doorsnee 0,5% per jaar op achteruit, terwijl de midden- en hoge inkomensgroepen (0,2% à 0,4% per jaar) er licht op vooruit gaan. Daarnaast is de koopkrachtontwikkeling van uitkeringsgerechtigden neutraal en blijft achter bij werkenden (0,2%) en gepensioneerden (0,3%). De laagste inkomensgroep en uitkeringsgerechtigden hebben er het meest last van dat het afschaffen van de kinderbijslag en het kindgebonden budget niet volledig wordt gecompenseerd door het kindeel van de nieuwe huishoudtoelage. Ook gaan de laagste inkomensgroep en uitkeringsgerechtigden er door de hervorming van de huurtoeslag op achteruit, doordat de huurtoelage meer bij iets hogere inkomensgroepen terecht komt. Voor werkenden, gepensioneerden en midden- en hogere inkomensgroepen wordt het afschaffen van de algemene heffingskorting, de arbeidskorting en het verhogen van het tarief in de eerste schijf van box 1 van de inkomstenbelasting gecompenseerd door de belastingvrije voet.

De maatregelen van JA21 leiden tot verschillen in de koopkrachtontwikkeling tussen alleen- en tweeverdieners (respectievelijk 0,4% en 0,3% per jaar) enerzijds en alleenstaanden (0,1%) anderzijds. Dit komt doordat alleenstaanden zich relatief vaker in de laagste inkomensgroep bevinden dan de andere huishoudtypen en die hebben in doorsnee een koopkrachtdaling ten opzichte van het basispad.

Figuur 8.1 Boxplot koopkrachtontwikkeling basispad inclusief beleidspakket JA21, gemiddeld per jaar



Figuur 8.2 Koopkrachtontwikkeling basispad inclusief beleidspakket JA21, gemiddeld per jaar



8.6 Effecten op armoede

Door de maatregelen van JA21 stijgt de armoede met 0,6%-punt naar 6,7%. Enerzijds hebben huishoudens onder de armoedegrens baat bij de nieuwe belastingvrije voet van 25.000 euro. Anderzijds ondervinden deze huishoudens nadeel van het afschaffen van de algemene heffingskorting, arbeidskorting, ouderenkorting en zorgtoeslag en het verhogen van het tarief in de eerste schijf van box 1 van de inkomstenbelasting. Doordat de bijstand door JA21 op het niveau uit het basispad wordt gehouden, ondervinden bijstandsgerechtigden meer nadeel van het vervallen van toeslagen en kortingen dan voordeel van de nieuwe belastingvrije voet. Het aantal bijstandsgerechtigden onder de armoedegrens neemt hierdoor toe. De omvorming van de huurtoeslag in een huurtoelage heeft daarentegen een drukkend effect op de armoede.

Als gevolg van de maatregelen blijft de armoede onder kinderen redelijk gelijk (daling van 0,1%-punt naar 7,9%). Doordat het kindeel van de nieuwe huishoudtoelage afhankelijk is van de WOZ-waarde in plaats van het inkomen, komt deze toelage in mindere mate dan het kindgebonden budget bij de laagste inkomensgroepen terecht. Het bedrag per kind is echter wel hoger. Per saldo leidt dit tot ongeveer een gelijkblijvende armoede onder kinderen.

Tabel 8.7 Effecten op armoede van beleidspakket JA21

	Basispad	Basispad+effect	Effect
Personen in armoede	6,1%	6,7%	0,6%
Kinderen in armoede	8,0%	7,9%	-0,1%

12.7 JA21

Deze paragraaf geeft een gedetailleerd overzicht van het door JA21 aangeleverd beleidspakket en de effecten daarvan op de overheidsuitgaven en de lasten in 2028. De bedragen zijn ex ante, in prijzen 2024 en betreffen afwijkingen ten opzichte van het basispad.

12.7.1 Uitgaven

JA21 intensiveert per saldo 0,3 mld euro in de overheidsuitgaven in 2028. Na een opsomming van de uitgavenmaatregelen per uitgavenfunctie volgt een tabel.

Sociale zekerheid

- **Introduceren inkomensonafhankelijke huishoudtoelage (JA21_112)**
JA21 voert een inkomensonafhankelijke huishoudtoelage in. De huishoudtoelage bestaat uit 960 euro per volwassene (behalve voor uitkeringsgerechtigden, zij ontvangen 600 euro per volwassene), 5800 euro per kind in eenoudergezinnen en 2900 euro per kind in meeroudergezinnen. Deze bedragen gelden bij WOZ-waardes tot 150.000 euro en bouwen lineair af naar nul euro bij een WOZ-waarde van 300.000 euro. Huishoudens ontvangen deze toelage alleen als het vermogen kleiner is dan de helft van het maximale vermogen voor het kindgebonden budget. Daarnaast ontvangen huishoudens 1500 euro per kind onafhankelijk van de WOZ-waarde en het vermogen. Dit is een intensivering van 19,3 mld euro.
- **Terugdraaien doorwerking aanpassingen box 1 op AOW (JA21_180_b)**
JA21 draait de doorwerking van aanpassingen in box 1 (JA21_101, JA21_102, JA21_103, JA21_114) op de AOW terug. Hiermee wordt het niveau van de AOW-uitkering teruggezet op het niveau van het basispad. Dit is een intensivering van 8,6 mld euro.
- **Verdubbelen huishoudtoelage voor AOW'ers (JA21_115)**
JA21 verdubbelt de huishoudtoelage (JA21_112) voor AOW'ers naar 1920 euro per jaar. Dit is een intensivering van 1,2 mld euro.
- **Inkomensonafhankelijke huurtoelage (JA21_111)**
JA21 vormt de huurtoeslag om tot een inkomensonafhankelijke huurtoelage. Het maximumbedrag blijft gelijk en ook de verschillen tussen alleenstaanden en paren, en tussen mensen boven en onder de AOW-gerechtigde leeftijd blijven in stand. De huurtoelage bouwt lineair af naar nul euro van een maandhuur van 808 euro per maand tot 1300 euro per maand. Daarnaast bouwt de huurtoelage lineair af naar nul euro van een WOZ-waarde van 150.000 euro tot 250.000 euro voor huishoudens met één volwassene en van 250.000 euro tot 350.000 euro voor huishoudens met meerdere volwassenen. De huidige vermogensgrenzen van de huurtoeslag blijven gelden. Dit is een intensivering van 0,6 mld euro.
- **Loondoorbetaling bij ziekte naar één jaar voor kleine bedrijven (JA21_122_b, JA21_122_d)**
JA21 verkort de loondoorbetaling bij ziekte naar één jaar voor bedrijven met maximaal 25 werknemers. Zieke werknemers komen daardoor eerder in de WIA of in andere uitkeringen. Dit is een intensivering van 0,3 mld euro. Tegenover deze intensivering staan lagere loonkosten voor bedrijven van 0,3 mld euro. Een juridisch aandachtspunt bij deze maatregel is dat er een onderscheid ontstaat tussen de ontslagbescherming van werknemers bij kleine en grote bedrijven.
- **Afschaffen zorgtoeslag (JA21_105)**
JA21 schaft de zorgtoeslag af. Dit is een ombuiging van 7,3 mld euro.
- **Verlagen uitkeringen (JA21_179)**
JA21 verlaagt de uitkeringen (behalve bijstand en AOW) met 20%. Dit is een ombuiging van 5,9 mld euro.
- **Afschaffen kinderbijslag (JA21_107)**
JA21 schaft de kinderbijslag af. Dit is een ombuiging van 4,4 mld euro.

- **Afschaffen kindgebonden budget (JA21_106)**
JA21 schaft het kindgebonden budget af. Dit is een ombuiging van 3,3 mld euro.
- **Terugdraaien doorwerking aanpassingen box 1 op bijstand (JA21_180_a)**
JA21 draait de doorwerking van aanpassingen in box 1 (JA21_101, JA21_102, JA21_103) op de bijstand terug. Hiermee wordt het niveau van de bijstandsuitkering teruggezet op het niveau van het basispad. Dit is een ombuiging van 1,7 mld euro.
- **Asielinstroom-beperkende maatregelen (Bijstandsuitkeringen) (JA21_140_b)**
JA21 neemt maatregelen om de asielinstroom te beperken, zie JA21_140_a. Dit zorgt voor minder aanspraak op bijstandsuitkeringen, dit is een ombuiging van 0,6 mld euro.
- **Doorwerking huurverlaging op huurtoeslag (JA21_160)**
JA21 verlaagt huren in de corporatiesector middels prestatieafspraken met woningcorporaties (JA21_156). Dit leidt tot een ombuiging van 0,1 mld euro op de huurtoeslaguitgaven.

Zorg

- **Taakstellende ombuiging GPF (zorg) (JA21_172_b, JA21_172_c)**
JA21 buigt 0,5 mld euro om op het gemeente- en provinciefonds (zie JA21_172_a). Omdat gemeenten vrijheid hebben bij het besteden van de middelen van het gemeentefonds, is verondersteld dat de ombuiging deels neerslaat bij zorg. Dit is een ombuiging van 0,2 mld euro op Wmo/Jeugdzorg.

Openbaar bestuur

- **Loondoorbetaling bij ziekte naar 1 jaar voor kleine bedrijven (uitvoeringskosten) (JA21_122_e)**
JA21 verkort de loondoorbetaling bij ziekte naar één jaar voor bedrijven met maximaal 25 werknemers. Zieke werknemers komen daardoor eerder in de WIA of in andere uitkeringen. De hogere uitvoeringskosten zijn een beperkte intensivering bij het openbaar bestuur.
- **Ombuiging Nationaal Groeifonds: openbaar bestuur (JA21_134_b, JA21_134_c)**
JA21 buigt het resterende budget uit het groeifonds volledig om. Dit is een ombuiging van 0,9 mld euro op openbaar bestuur.
- **Ombuiging gemeente- en provinciefonds: openbaar bestuur (JA21_172_a)**
JA21 buigt 0,5 mld euro om op het gemeente- en provinciefonds. Omdat gemeenten vrijheid hebben bij het besteden van de middelen van het gemeentefonds, is verondersteld dat de ombuiging deels neerslaat bij het openbaar bestuur (0,3 mld euro).
- **Apparaatskorting Rijk: openbaar bestuur (JA21_173_a)**
JA21 beperkt taakstellend de uitgaven bij het Rijk en de zbo's via een apparaatskorting. Dit is een ombuiging van 0,2 mld euro op openbaar bestuur.

Onderwijs

- **Verhogen lumpsum hoger onderwijs voor onderzoek- en collegetijd (JA21_151)**
JA21 verhoogt de lumpsum van het hoger onderwijs met als doel meer onderzoek- en collegetijd. Dit is een taakstellende intensivering van 1,0 mld euro.
- **Verhogen salarissen in po, vo en ho (JA21_150)**
JA21 heeft de intentie om bestuurlijke akkoorden af te sluiten met bonden, scholen en werknemers in de onderwijssector. Het beoogde doel is om de lonen in het primair, voortgezet en hoger onderwijs te verhogen. Dit is een taakstellende intensivering van 0,5 mld euro.
- **Beperken masterplan basisvaardigheden in het vo (JA21_126)**
JA21 beperkt het masterplan basisvaardigheden tot scholen in het voortgezet onderwijs met het oordeel zwak of onvoldoende. Dit is een ombuiging van 0,2 mld euro.
- **Afschaffen subsidie praktijkleren (JA21_127)**
JA21 schaft de subsidie praktijkleren af. Dit is een ombuiging van 0,2 mld euro.

- **Beperken masterplan basisvaardigheden in het po (JA21_125)**
JA21 beperkt het masterplan basisvaardigheden tot scholen in het primair onderwijs met het oordeel zwak of onvoldoende. Dit is een ombuiging van 0,2 mld euro.

Overdrachten aan bedrijven

- **Intensivering Volkshuisvestingsfonds (JA21_154)**
JA21 intensiveert 0,7 mld euro in het Volkshuisvestingsfonds.
- **Stimuleren aanbod middenhuur (JA21_155)**
JA21 stimuleert de bouw en verhuur van middenhuurwoningen. Dit is een taakstellende intensivering van 0,7 mld euro.
- **Taakstellende intensivering woningcorporaties voor huurverlaging (JA21_156)**
JA21 beoogt via prestatieafspraken middelen beschikbaar te stellen aan woningcorporaties om huren te verlagen. Dit is een taakstellende intensivering van 0,7 mld euro.
- **Ombuiging Nationaal Groeifonds: overdrachten aan bedrijven (JA21_134_a)**
JA21 buigt het resterende budget uit het groeifonds volledig om. Dit is een ombuiging van 1,7 mld euro op overdrachten aan bedrijven.

Internationale samenwerking

- **ODA beperken tot noodhulp, verplichte bijdragen en opvang in de regio (JA21_163)**
JA21 beperkt ontwikkelingssamenwerking tot het verlenen van noodhulp, opvang van vluchtelingen in de regio en het voldoen van verdragsrechtelijke contributies. Dit is een ombuiging van 5,3 mld euro.
- **20% korting op non-ODA-budget BZ en BHOS (JA21_137)**
JA21 verlaagt de uitgaven aan Ontwikkelingssamenwerking op de begroting van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking met 20 procent. Dit is een taakstellende ombuiging van 0,2 mld euro. Deze ombuiging slaat neer bij uitgaven binnen ontwikkelingssamenwerking die buiten ODA vallen. Voorbeelden hiervan zijn verschillende subsidies die geen onderdeel uitmaken van ODA.

Veiligheid

- **Intensivering binnenlandse veiligheid (JA21_141)**
JA21 intensiveert taakstellend 5,3 mld euro in binnenlandse veiligheid.
- **Asielinstroom-beperkende maatregelen (COA, IND, Nidos) (JA21_140_a)**
JA21 neemt maatregelen om de asielinstroom te beperken, zoals het opzeggen van het VN-vluchtelingenverdrag, het afschaffen van het UNCHR-quotum, het versoberen van opvangomstandigheden in de asielopvangketen en het schrappen van leefgeld, het verscherpen van toelatingscriteria, en het beperken van mogelijkheden tot gezinshereniging tot uitsluitend de partner. Hierdoor treden besparingen op bij het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), en Nidos. Dit is een ombuiging van 1,2 mld euro. Afhankelijk van de precieze vormgeving kunnen deze maatregelen gepaard gaan met juridische risico's.

Bereikbaarheid

- **Apparaatskorting Rijk: bereikbaarheid (JA21_173_d)**
JA21 beperkt taakstellend de uitgaven bij het Rijk en de zbo's via een apparaatskorting. Dit is een beperkte ombuiging op bereikbaarheid.

Defensie

- **Intensiveringen defensie (JA21_130)**
JA21 intensiveert 3,5 mld euro in defensie.
- **Apparaatskorting Rijk: defensie (JA21_173_c)**
JA21 beperkt taakstellend de uitgaven bij het Rijk en de zbo's via een apparaatskorting. Dit is een beperkte ombuiging op defensie.

Klimaat en milieu

- **Afschaffen Klimaatfonds (m.u.v. perceel kernenergie) (JA21_132)**
JA21 buigt het budget uit het Klimaatfonds volledig om, met uitzondering van het perceel kernenergie. Dit is een ombuiging van 3,8 mld euro.
- **Schrappen middelen Transitiefonds Landelijk Gebied en Natuur (JA21_142)**
JA21 buigt het budget uit het Transitiefonds volledig om. Dit is een ombuiging van 3,4 mld euro.
- **Ombuiging SDE++ (JA21_133)**
JA21 buigt de onverplichte middelen in de SDE++ om. Dit is een ombuiging van 0,3 mld euro.

Overig

- **Ombuiging NPO (JA21_128)**
JA21 buigt 0,6 mld euro om op het budget van de NPO.

12.7.2 Gasbaten

JA21 verhoogt de aardgasbaten met 0,3 mld euro.

- **Doorgaan gaswinning Groningen (4,5 mld kubieke meter gas in 2028) (JA21_152)**
JA21 verhoogt de gaswinning in Groningen met 4,5 mld kuub. Dit verhoogt de opbrengsten voor de overheid met 0,3 mld euro. Deze maatregel kent juridische risico's en leidt mogelijk tot schadeclaims indien de verhoging van de gaswinning leidt tot extra aardbevingen.

Tabel 12.13 Netto ombuigingen in 2028, t.o.v. basispad ex ante, mld euro

(+) betekent intensivering, (-) betekent ombuiging.	2028
Sociale zekerheid	6,6
Introduceren inkomensafhankelijke huishoudtoelage (JA21_112)	19,3
Terugdraaien doorwerking aanpassingen box 1 op AOW (JA21_180_b)	8,6
Verdubbelen huishoudtoelage voor AOW'ers (JA21_115)	1,2
Inkomensafhankelijke huurtoelage (JA21_111)	0,6
Loondoorbetaling bij ziekte naar één jaar voor kleine bedrijven (JA21_122_b, JA21_122_d)	0,3
Afschaffen zorgtoeslag (JA21_105)	-7,3
Verlagen uitkeringen (JA21_179)	-5,9
Afschaffen kinderbijslag (JA21_107)	-4,4
Afschaffen kindgebonden budget (JA21_106)	-3,3
Terugdraaien doorwerking aanpassingen box 1 op bijstand (JA21_180_a)	-1,7
Asielinstroom-beperkende maatregelen (Bijstandsuitkeringen) (JA21_140_b)	-0,6
Doorwerking huurverlaging op huurtoeslag (JA21_160)	-0,1
Zorg	-0,2
Taakstellende ombuiging GFPPF (zorg) (JA21_172_b, JA21_172_c)	-0,2
Openbaar bestuur	-1,4
Loondoorbetaling bij ziekte naar 1 jaar voor kleine bedrijven (uitvoeringskosten) (JA21_122_e)	0,0
Ombuiging Nationaal Groeifonds: openbaar bestuur (JA21_134_b, JA21_134_c)	-0,9

Ombuiging gemeente- en provinciefonds: openbaar bestuur (JA21_172_a)	-0,3
Apparaatskorting Rijk: openbaar bestuur (JA21_173_a)	-0,2
Onderwijs	0,9
Verhogen lumpsum hoger onderwijs voor onderzoek- en collegetijd (JA21_151)	1,0
Verhogen salarissen in po, vo en ho (JA21_150)	0,5
Beperken masterplan basisvaardigheden in het vo (JA21_126)	-0,2
Afschaffen subsidie praktijkleren (JA21_127)	-0,2
Beperken masterplan basisvaardigheden in het po (JA21_125)	-0,2
Overdrachten aan bedrijven	0,4
Intensivering Volkshuisvestingsfonds (JA21_154)	0,7
Stimuleren aanbod middenhuur (JA21_155)	0,7
Taakstellende intensivering woningcorporaties voor huurverlaging (JA21_156)	0,7
Ombuiging Nationaal Groeifonds: overdrachten aan bedrijven (JA21_134_a)	-1,7
Internationale samenwerking	-5,5
ODA beperken tot noodhulp, verplichte bijdragen en opvang in de regio (JA21_163)	-5,3
20% korting op non-ODA-budget BZ en BHOS (JA21_137)	-0,2
Veiligheid	4,1
Intensivering binnenlandse veiligheid (JA21_141)	5,3
Asielinstroom-beperkende maatregelen (COA, IND, Nidos) (JA21_140_a)	-1,2
Bereikbaarheid	0,0
Apparaatskorting Rijk: bereikbaarheid (JA21_173_d)	0,0
Defensie	3,5
Intensivering defensie (JA21_130)	3,5
Apparaatskorting Rijk: defensie (JA21_173_c)	0,0
Klimaat en milieu	-7,5
Afschaffen Klimaatfonds (m.u.v. perceel kernenergie) (JA21_132)	-3,8
Schrappen middelen Transitiefonds Landelijk Gebied en Natuur (JA21_142)	-3,4
Ombuiging SDE++ (JA21_133)	-0,3
Overig	-0,6
Ombuiging NPO (JA21_128)	-0,6
Gasbaten	-0,3
Doorgaan gaswinning Groningen (4,5 mld kubieke meter gas in 2028) (JA21_152)	-0,3

12.7.3 Lasten

JA21 verlaagt de beleidsmatige lasten met per saldo 6,4 mld euro in 2028. De verlaging is opgebouwd uit een verlaging van 5,2 mld euro voor gezinnen, een verlaging van 1,0 mld euro voor bedrijven en een verlaging van 0,1 mld euro voor het buitenland. Hieronder worden de lastenmaatregelen per categorie opgesomd en gevolgd door een tabel.

Inkomen en arbeid

- **Introduceren belastingvrije voet (JA21_101, JA21_114)**
JA21 voert een belastingvrije voet in van 25.000 euro per jaar in box 1 van de inkomstenbelasting. Dit is een lastenverlichting van 125,4 mld euro voor gezinnen.
- **Verhogen tarief eerste schijf box 1 inkomstenbelasting (JA21_102)**
JA21 verhoogt het tarief in de eerste schijf van box 1 van de inkomstenbelasting naar 44,9%. Dit is een lastenverzwaring van 44,8 mld euro voor gezinnen.
- **Afschaffen arbeidskorting (JA21_104)**
JA21 schaft de arbeidskorting af. Dit is een lastenverzwaring van 35,4 mld euro voor gezinnen.
- **Afschaffen algemene heffingskorting (incl. doorwerking bijstand en AOW) (JA21_103)**
JA21 schaft de algemene heffingskorting af. Dit is een lastenverzwaring van 35,3 mld euro voor gezinnen.
- **Afschaffen ouderenkorting (JA21_116)**
JA21 schaft de ouderenkorting af. Dit is een lastenverzwaring van 6,5 mld euro voor gezinnen.
- **Verlagen aangrijpingspunt toptarief box 1 inkomstenbelasting (JA21_178)**
JA21 verlaagt het aangrijpingspunt van het toptarief in box 1 van de inkomstenbelasting naar 50.000 euro en verlaagt het tarief naar 49,4%. Dit is een lastenverzwaring voor gezinnen van 3,9 mld euro.
- **Afschaffen inkomensafhankelijke combinatiekorting (JA21_117)**
JA21 schaft de inkomensafhankelijke combinatiekorting ook voor bestaande gevallen af. Dit is een lastenverzwaring van 1,8 mld euro voor gezinnen.
- **Verlagen mkb-winstvrijstelling naar 9% (JA21_158)**
JA21 verlaagt de mkb-winstvrijstelling naar 9%. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 1,0 mld euro.
- **Afschaffen zelfstandigenaftrek (JA21_109)**
JA21 schaft de zelfstandigenaftrek af. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,3 mld euro.

Vermogen en winst

- **Afschaffen overdrachtsbelasting (JA21_162)**
JA21 schaft de overdrachtsbelasting af. Dit is een lastenverlichting van 1,7 mld euro voor gezinnen en van 2,9 mld euro voor bedrijven.
- **Vennootschapsbelasting op kasstroombasis voor niet-financiële activiteiten (JA21_147_a)**
JA21 wijzigt de vennootschapsbelasting door ontvangsten en uitgaven in verband met niet-financiële activiteiten voortaan op kasstroombasis te belasten. Uitgaven voor kapitaalgoederen worden hiermee volledig aftrekbaar in het jaar van de investering in plaats van gespreid over jaarlijkse afschrijvingen. Dit geldt alleen voor nieuwe investeringen en investeringen die maximaal een jaar voor invoering zijn gedaan. Dit is een lastenverlichting voor bedrijven van 4,0 mld euro. Bij zeer grote ondernemingen vindt binnenlandse bijheffing plaats volgens internationale minimumbelastingregels (Pillar 2), de belastbare winst mag daarvoor niet op kasstroombasis worden bepaald. Het budgettair effect van het naar voren halen van afschrijvingen neemt geleidelijk af. Structureel is er een relatief kleine opbrengst vanwege binnenlandse bijheffing.

- **Afschaffen dividendbelasting (JA21_119)**
JA21 schaft de dividendbelasting af. Dit is een lastenverlichting voor bedrijven van 3,1 mld euro.
- **Aanpassen tarieven en vrijstellingen erf- en schenkbelasting (JA21_118)**
JA21 voert een belastingvrije voet in de erf- en schenkbelasting in van 1 mln euro cumulatief over de levensloop. Daarboven is het tarief 10%. Dit is een lastenverlichting voor gezinnen van 2,5 mld euro. Deze maatregel kent uitvoeringstechnische risico's omdat giften moeten worden bijgehouden over de levensloop.
- **Belastingvrije spaar- en/of beleggingsrekening (JA21_146)**
JA21 voert een belastingvrije spaar- en/of beleggingsrekening in, waarop inkomen uit arbeid of pensioen mag worden ingelegd tot een maximum van 20.000 euro per jaar. Dit vermogen is vrijgesteld van vermogens-, erf- en schenkbelasting. Dit vermogen telt niet mee voor vermogenstoetsen in de toeslagen. Dit is een lastenverlichting voor gezinnen van 0,8 mld euro. Op langere termijn leidt deze maatregel tot derving van de heffing in box 3, de erf- en schenkbelasting, omdat huishoudens hun financiële vermogen zullen gaan aanhouden op de belastingvrije rekening.
- **Verhogen EIA, MIA en VAMIL (JA21_124)**
JA21 verhoogt de energie-investeringsaftrek (EIA), de Milieu-investeringsaftrek (MIA) en de Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (VAMIL). Dit is een taakstellende lastenverlichting voor bedrijven van 0,2 mld euro.
- **Lastenverlichting WSBO (JA21_123_b)**
JA21 verruimt het budget van de Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk. Dit is een taakstellende lastenverlichting voor bedrijven van 0,2 mld euro.
- **Invoeren grondwaardebelasting (JA21_161)**
JA21 voert een landelijke heffing in voor bedrijven op de waarde van grond waar geen woningen op staan. Dit is een taakstellende lastenverzwaring voor bedrijven van 6,0 mld euro. Deze maatregel vereist het opzetten van een aanvullende registratie voor de waarde van grond.
- **Verhuurderheffing corporaties (JA21_153)**
JA21 voert een verhuurderheffing in voor woningcorporaties, private verhuurders met een winstoogmerk zijn uitgezonderd van de heffing. Dit is een taakstellende lastenverzwaring voor bedrijven van 2,1 mld euro. De juridische houdbaarheid van een uitzondering gericht op private verhuurders is onzeker.
- **Verhogen lage tarief vennootschapsbelasting (JA21_165_a)**
JA21 verhoogt het tarief in de eerste schijf van de vennootschapsbelasting naar 22,5%. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 1,1 mld euro.
- **Verlagen vpb schijfgrens (JA21_165_b)**
JA21 verlaagt de schijfgrens van de vennootschapsbelasting naar 100.000 euro. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,3 mld euro.

Van twee maatregelen van JA21 hebben we de budgettaire effecten niet gekwantificeerd. Het gaat hierbij om:

- JA21 wijzigt de belastingheffing over inkomen uit aanmerkelijk belang (ab). Over het aandeel van een ab-houder in de fiscale winst van een bedrijfsentiteit ontstaat een rentedragende belastingschuld. De jaarlijkse toevoeging aan de belastingschuld wordt berekend door het aandeel in de jaarwinst te vermenigvuldigen met het verschil tussen het box 1-tarief van 45% en het vpb-tarief. Bij winstuitkering of verkoop van het ab moet de opgebouwde belastingschuld geheel of gedeeltelijk worden betaald (de betaling wordt daarbij begrensd tot het betreffende inkomen). Het resterende gerealiseerde inkomen uit ab-vermogen wordt belast in box 3. Een fiscaal verlies leidt tot een vermindering van de belastingschuld. Als hierdoor een negatieve belastingschuld ontstaat, wordt deze geheel of gedeeltelijk omgezet in een heffingskorting (tot het bedrag dat de ab-houder in het betreffende jaar kan verzilveren). Dit is een lastenverlichting voor bedrijven in 2028. De fiscale verliezen die ontstaan door wijziging van de vpb (zie JA21_147a) leiden via deze maatregel tot een extra heffingskorting voor ab-houders. Structureel is sprake van een lastenverzwaring, vanwege de extra heffing bovenop de vpb en de belasting van gerealiseerde inkomens uit ab-vermogen tegen het hogere box 3-tarief. De budgettaire effecten konden niet worden doorgerekend. Er zijn uitvoeringstechnische risico's, omdat de fiscale gegevens van buitenlandse en van indirect gehouden bedrijfsentiteiten niet eenvoudig kunnen worden verkregen, de toerekening van winsten aan ab-houders zeer complex kan zijn en de vpb pas wordt vastgesteld nadat een ab-houder aangifte moet doen voor de inkomstenbelasting.
- JA21 voert een nieuw box 3-stelsel in waarbij alle box 3 vermogen wordt belast op basis van gerealiseerde vermogensinkomsten, met een heffingsvrij inkomen van 1000 euro, een tarief van 34% en onbeperkte voorwaartse verrekening van gerealiseerde vermogensverliezen. Dit is een lastenverlichting voor gezinnen in 2028, omdat het moment van heffing op waardestijgingen wordt uitgesteld. Er is een risico op arbitrage waarbij vermogensinkomsten de vorm aannemen van waardestijgingen in de plaats van rente of dividend. Structureel is sprake van een relatief kleine derving. De budgettaire effecten konden niet worden doorgerekend.

Klimaat en milieu

- **Verlagen energielasting op gas (JA21_136)**
JA21 verlaagt de tarieven voor aardgas in de energielasting naar het niveau van 2022. Dit is een lastenverlichting van 0,9 mld euro voor gezinnen en van 0,7 mld euro voor bedrijven.
- **Verlagen energielasting (JA21_135)**
JA21 verlaagt de energielasting met een bedrag ter hoogte van de maximaal mogelijke ombuiging in de SDE++ (zie ook JA21_133). Dit is een taakstellende lastenverlichting van 0,2 mld euro voor gezinnen en van 0,1 mld euro voor bedrijven.
- **Verlagen vliegbelasting (JA21_167)**
JA21 verlaagt de vliegbelasting. Dit is een taakstellende lastenverlichting van beperkte omvang voor gezinnen, van 0,1 mld euro voor bedrijven en van 0,1 mld euro voor het buitenland.

Overig

- **Verlagen algemene btw-tarief (JA21_166)**
JA21 verlaagt het algemene btw-tarief van 21% naar 20,5%. Dit is een lastenverlichting van 1,3 mld euro voor gezinnen en van 0,4 mld euro voor bedrijven.

Tabel 12.14 Lastenmutaties t.o.v. basispad in 2028, ex ante, mld euro

(-) betekent lastenverlichting, (+) betekent lastenverzwaring.	2028
Inkomen en arbeid	3,5
Introduceren belastingvrije voet (JA21_101, JA21_114)	-125,4
Verhogen tarief eerste schijf box 1 inkomstenbelasting (JA21_102)	44,8
Afschaffen arbeidskorting (JA21_104)	35,4
Afschaffen algemene heffingskorting (incl. doorwerking bijstand en AOW) (JA21_103)	35,3
Afschaffen ouderenkorting (JA21_116)	6,5
Verlagen aangrijpingspunt toptarief box 1 inkomstenbelasting (JA21_178)	3,9
Afschaffen inkomensafhankelijke combinatiekorting (JA21_117)	1,8
Verlagen mkb-winstvrijstelling naar 9% (JA21_158)	1,0
Afschaffen zelfstandigenaftrek (JA21_109)	0,3
Vermogen en winst	-5,9
Afschaffen overdrachtsbelasting (JA21_162)	-4,6
Vennootschapsbelasting op kasstroombasis voor niet-financiële activiteiten (JA21_147_a)	-4,0
Afschaffen dividendbelasting (JA21_119)	-3,1
Aanpassen tarieven en vrijstellingen erf- en schenkbelasting (JA21_118)	-2,5
Belastingvrije spaar- en/of beleggingsrekening (JA21_146)	-0,8
Verhogen EIA, MIA en VAMIL (JA21_124)	-0,2
Lastenverlichting WSBO (JA21_123_b)	-0,2
Invoeren grondwaardebelasting (JA21_161)	6,0
Verhuurderheffing corporaties (JA21_153)	2,1
Verhogen lage tarief vennootschapsbelasting (JA21_165_a)	1,1
Verlagen vpb schijfgrens (JA21_165_b)	0,3
Klimaat en milieu	-2,2
Verlagen energiebelasting op gas (JA21_136)	-1,6
Verlagen energiebelasting (JA21_135)	-0,3
Verlagen vliegbelasting (JA21_167)	-0,3
Overig	-1,8
Verlagen algemene btw-tarief (JA21_166)	-1,8