

Vergaderjaar 2023–2024

**36 202**

## **Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2023)**

**AL**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 23 april 2024

De leden van de vaste commissie voor Financiën<sup>1</sup> hebben kennisgenomen van de nota over de toestand van 's rijksfinanciën en in het bijzonder van bijlage 25 Fossiele subsidies,<sup>2</sup> waarin op pagina 377 door het kabinet wordt ingegaan op de uitvoeringsstatus van de motie-Koffeman (PvdD) over de implementatie (van een deel) van de aanbevelingen uit het Ex'tax Project.

Naar aanleiding hiervan hadden de leden van de **PvdD**-fractie enkele vragen en opmerkingen.

Naar aanleiding hiervan is op 13 februari 2024 een brief gestuurd aan de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst.

De Staatssecretaris heeft op 23 april 2024 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De waarnemend griffier van de vaste commissie voor Financiën,  
Van Luijk

<sup>1</sup> Samenstelling:

Kroon (BBB) (*ondervoorzitter*), Van Wijk (BBB), Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Martens (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Karimi (GroenLinks-PvdA), Van Gurp (GroenLinks-PvdA), Rosenmöller (GroenLinks-PvdA), Van Ballekom (VVD) (*voorzitter*), Geerdink (VVD), Vogels (VVD), Bovens (CDA), Bakker-Klein (CDA), Aerdts (D66), Moonen (D66), Van Strien (PVV), Visseren-Hamakers (PvdD), Baumgarten (JA21), Van Apeldoorn (SP), Holterhues (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

<sup>2</sup> *Kamerstukken II 2023–2024, 36 410, nr.2.*

## BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN

Aan de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Den Haag, 13 februari 2024

De leden van de vaste commissie voor Financiën hebben kennisgenomen van de nota over de toestand van 's rijks financiën en in het bijzonder van bijlage 25 Fossiele subsidies,<sup>3</sup> waarin op pagina 377 door het kabinet wordt ingegaan op de uitvoeringsstatus van de motie-Koffeman (PvdD) over de implementatie (van een deel) van de aanbevelingen uit het Ex'tax Project. Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de **PvdD**-fractie enkele opmerkingen en een verzoek.

De leden van de PvdD-fractie benadrukken dat belastingen een belangrijk sturend instrument van de economie vormen. Als de belasting op arbeid hoog is, zullen bedrijven proberen om het aantal werknemers laag te houden. Als de belasting op energie en natuurlijke grondstoffen hoog is, zullen die efficiënter gebruikt worden. Werkloosheid en uitputting van natuurlijke hulpbronnen vormen wijdverspreide problemen die met een fundamentele verschuiving in onze belastingheffing kunnen worden opgelost of verkleind, aldus deze leden.

Het Ex'tax Project pleit voor een fundamentele update van het belastingstelsel, zodat het beter aansluit op bovengenoemde uitdagingen. Ex'tax betekent volgens deze leden: het zwaarder belasten van natuurlijke hulpbronnen en tegelijkertijd het significant verlagen van de belasting op arbeid. Deze verschuiving is volgens hen een randvoorwaarde om een meer circulaire economie te creëren, waar welvaart minder gebaseerd is op het gebruik van natuurlijke hulpbronnen en meer op de benutting van menselijke hulpbronnen. Met andere woorden een duurzame welvaart, ondanks de schaarste aan natuurlijke hulpbronnen.

Het Ex'tax Project is geïnspireerd op de visie van Eckart Wintzen (1939–2008). In 2011 begon het Ex'tax Project een samenwerking met fiscalisten van Deloitte, Ernst & Young, KPMG Meijburg en PwC. Zij werkten gezamenlijk aan een *casestudy* en aanbevelingen over de implementatie van Ex'tax. Tijdens de plenaire behandeling van het Pakket Belastingplan 2023 op 13 december 2022 gaf de Staatssecretaris, volgens deze leden, aan gecharmeerd te zijn van een aantal uitgangspunten van Ex'tax en bereid te zijn nader onderzoek in te stellen naar de mogelijkheden van implementatie.<sup>4</sup> Zo'n onderzoek, gevraagd door de Eerste Kamer, waarin de mogelijkheden en onmogelijkheden worden geïnventariseerd van implementatie van de aanbevelingen uit het Ex'tax project, zou volgens de leden van de PvdD-fractie verder moeten gaan dan wat inventariserende gesprekken met stakeholders. Om die reden verzoeken deze leden u om met een concreet plan van aanpak te komen voor een inventariserend onderzoek en de Kamer hier op zo een kort mogelijke termijn over te berichten.

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk binnen vier weken na datum van verzending.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
W.T. van Ballekom

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2023–2024, 36 410, nr. 2.

<sup>4</sup> Verslag EK 2022–2023, nr. 13, item 4, p. 6–7.

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – FISCA- LITEIT EN BELASTINGDIENST**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 april 2024

Naar aanleiding van de aangenomen motie van Koffeman (Kamerstukken I 2022/2023, 36 202, nr. N), waarin de regering wordt verzocht een onderzoek in te stellen naar de mogelijkheden van implementatie van (een deel) van de aanbevelingen uit het Ex'tax project, informeer ik u, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister voor Klimaat en Energie, de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, met deze brief over de stand van zaken met betrekking tot dit onderwerp.

Het Ex'tax project heeft recentelijk twee rapporten gepubliceerd met diverse aanbevelingen op nationaal gebied, namelijk het «Deltaplan Belastingen voor een Circulaire en Sociale Economie» (2021) en «Werk moet lonen: de taxshift in actie» (2023). Deze aanbevelingen zien op een verschuiving van belastingen van arbeid naar vervuiling en verbruik van natuurlijke hulpbronnen (een «taxshift»). De aanbevelingen uit het Ex'tax Project bieden waardevolle inzichten en oplossingsrichtingen om een deze verschuiving te bewerkstelligen. In de bijlage van deze brief worden de aanbevelingen op nationaal gebied uit de rapporten stuk voor stuk doorgelicht, waarbij wordt uiteengezet of en hoe deze aanbevelingen zijn onderzocht en geapprecieerd in recent verschenen ambtelijke rapporten. In de ambtelijke rapporten is onder andere gekeken naar het effect op de verduurzaming, de uitvoerbaarheid en risico's voor weglek en concurrentiepositie van bedrijven. Daarnaast worden de resterende Ex'tax aanbevelingen die nog niet eerder in ambtelijke rapporten zijn onderzocht ambtelijk geapprecieerd in de bijlage. In het eerste deel van de bijlage wordt ingegaan op de individuele fiscale aanbevelingen op het gebied van klimaat. Vervolgens worden de verschillende suggesties om de lasten op arbeid te verlagen behandeld. Tot slot wordt er gereflecteerd op de voorstellen vanuit Ex'tax rondom het integraal implementeren van de maatregelen. Vanwege het feit dat in de recente jaren al diverse ambtelijke onderzoeken zijn gepubliceerd die zich deels richten op aanbevelingen die ook door Ex'tax worden gedaan, en gezien het feit dat het resterende deel van de aanbevelingen in de bijlage wordt geapprecieerd, acht dit kabinet het niet nodig om een aanvullend onderzoek in te stellen. Met deze brief en bijlage wordt invulling gegeven aan de motie Koffeman.

Een belangrijk aandachtspunt bij de voorgestelde taxshift is het potentieel van grondslagerosie bij fiscale prikkels op vervuiling en verbruik van natuurlijke hulpbronnen. Dergelijke prikkels kunnen namelijk leiden tot een afname van de belastingopbrengsten wanneer bedrijven verduurzamen of hun productie (deels) verplaatsen naar een ander land. Daardoor kan er – naast onzekerheid over de ramingen – bij groene belastingen een sluipend begrotingstekort ontstaan. Bij het implementeren van groene belastingen dient men hier rekening mee te houden. Bovendien kan interactie tussen maatregelen de effectiviteit beïnvloeden en moet er rekening worden gehouden met mogelijke stapeling van lasten.

De afgelopen jaren heeft het kabinet reeds diverse stappen gezet in het vergroenen en verbeteren van het belastingstelsel. Zo is bijvoorbeeld op het gebied van klimaat een nationale vliegbelasting en een CO<sub>2</sub>-heffing voor de industrie geïntroduceerd. Bovendien heeft het kabinet recentelijk enkele nieuwe maatregelen aangekondigd in de Kamerbrief klimaat- en energiemaatregelen Voorjaarsnota 2024 die noodzakelijk zijn voor de

ontwikkeling van een duurzaam energiesysteem, zoals het uitbreiden van ETS2 naar extra sectoren waardoor bijvoorbeeld ook de emissies in de binnenvaart beprijsd worden. Tegelijkertijd is het werk op het gebied van klimaat nog niet klaar. Daarnaast doet Ex'tax verschillende aanbevelingen voor verlaging van de lasten op arbeid in haar onderzoeken, zowel bij de sociale- en zorgpremies als bij de belastingheffing. Een groot deel van de maatregelen die Ex'tax voorstelt is onderzocht. Het verlagen van de lasten op arbeid hoeft uitvoeringstechnisch niet complex te zijn. Denk bijvoorbeeld aan het verlagen van tarieven. Er moet echter wel budgettaire ruimte voor zijn.

Het kabinet onderkent het belang dat fiscale prikkels in lijn moeten zijn met de doelen van de overheid en de samenleving en de noodzaak om hierop actie te ondernemen. De voorgestelde taxshift waarbij externaliteiten met betrekking tot milieu en klimaatuitstoot worden belast ten gunste van minder versturende belastingen op arbeid wordt daarbij beschouwd als een economisch verstandig uitgangspunt. Het ambtelijke rapport «Bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel» (2024) gaat uitgebreid in op de belastingmix. Ons belastingstelsel leunt voor bijna 50% op de grondslag arbeid. Inkomen uit arbeid is een grote grondslag met een beperkte mobiliteit. Deels door vergrijzing en de daarmee samenhangende kosten voor zorg en sociale zekerheid worden de lasten op arbeid de komende jaren verder omhoog gestuwd, terwijl deze vergrijzing de grondslag en het arbeidsaanbod juist onder druk zet. Het rapport laat zien dat het mogelijk is de (stijging van de) lastendruk op arbeid te beperken door verschuivingen in de belastingmix.

Gegeven de demissionaire status van het kabinet is besluitvorming over aanvullende maatregelen aan een volgend kabinet.

Mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid C.E.G. van Gennip, de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen C.J. Schouten, de Minister voor Klimaat en Energie R.A.A. Jetten, de Minister van Economische Zaken en Klimaat M.A.M. Adriaansens en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport C. Helder,

De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst,  
M.L.A van Rij