

Inbreng van

Roel Beetsma, hoogleraar Macroeconomie en decaan Economie en Bedrijfskunde Universiteit van Amsterdam

Jeroen van den Bergh, hoogleraar Environmental and Resource Economics Vrije Universiteit Amsterdam / Universitat Autònoma de Barcelona

Arie Bleijenbergh, Koios Strategie

Wouter Botzen hoogleraar Economics of Climate Change and Natural Disasters Vrije Universiteit Amsterdam

Harald Buijtendijk, hoofdonderzoeker en docent Toerisme en transport Breda University of Applied Sciences (BUas)

Henri de Groot hoogleraar Regionale Economische Dynamiek Vrije Universiteit Amsterdam

Wendy Janssens, hoogleraar ontwikkelingseconomie Vrije Universiteit Amsterdam

Paul Peeters, emeritus hoogleraar Toerisme Hogeschool Breda

Eric Pels, universitair hoofd docent Ruimtelijke Economie Vrije Universiteit Amsterdam

Julia Schaumburg, hoogleraar Econometric Methods and Applications and head of the Department of Econometrics and Data Science VU

Irene van Staveren, hoogleraar Pluralist Development Economics Erasmus Universiteit Rotterdam

Rens van Tilburg, Economic fellow VU Instituut voor Milieuvraagstukken

Erik Verhoef, hoogleraar Ruimtelijke Economie Vrije Universiteit Amsterdam

Bert van Wee, hoogleraar Transportbeleid Technische Universiteit Delft

Arjen van Witteloostuijn, hoogleraar en decaan van de School of Business and Economics Vrije Universiteit Amsterdam

Vraag 1 van 5

Per 2027 wil het kabinet de totale opbrengst van de vliegbelasting met € 248 miljoen verhogen. Het plan is om vluchten over lange afstanden - met een hogere totale uitstoot - meer te belasten. In veel Europese landen die een vliegbelasting hebben, worden vluchten over langere afstanden al hoger belast. Dit wordt ook wel 'differentiatie van het tarief van de vliegbelasting naar afstand' genoemd.

1. Vindt u dat lange vluchten (>2.500 km) zwaarder belast moeten worden dan korte vluchten (<2.500 km)?

Uw reactie

- Ja, want langere vluchten hebben vanwege de grotere CO₂-uitstoot grotere externe kosten. Externe kosten zijn de kosten die niet in de prijs van een vliegticket zijn inbegrepen zoals die voor de benodigde infrastructuur en de schade die lawaai en de uitstoot van CO₂, fijnstof en stikstof veroorzaken. Door deze externe kosten te

belasten neemt deze onbetaalde rekening af en kan de consument een betere afweging maken. Dit werkt welvaartsverhogend, zowel vanuit mondiaal perspectief (baten van de reiziger worden beter afgewogen tegen mondiale maatschappelijke kosten) als vanuit nationaal perspectief (een gelijke CO2 besparing wordt tegen lagere maatschappelijke kosten bereikt).

- Voor het verminderen van de externe kosten van de luchtvaart door een hogere vliegbelasting op lange vluchten is ook een rechtvaardigheidsargument. Het biedt de meerderheid van de Nederlanders – zestig procent vloog in 2023 niet een keer – enkel voordelen. Wie een enkele keer naar de Europese zon vliegt zal niets meer gaan betalen. Alle Nederlanders profiteren van minder overlast, een betere gezondheid en een lagere dreiging van klimaatverandering. De overheid kan met de extra inkomsten ongewenste verdelingseffecten tegengaan, de belasting op arbeid verlagen of voorkomen dat deze verder omhoog moeten. Wie er financieel niet op vooruit zullen gaan zijn de tien procent meest vliegende Nederlanders, goed voor bijna zeventig procent van de vluchten (Zijlstra, 2024). Dat vinden de meeste Nederlanders ook rechtvaardig. Uit onderzoek van de WRR (2023) bleek dat ‘de vervuiler betaalt’ een van de meest gesteunde verdelingsbeginselen voor het klimaatbeleid is.
- Daarbij zijn deze externe kosten van de lange vluchten aanzienlijk hoger dan de 248 miljoen die het kabinet nu extra wil gaan ophalen. Op basis van onderzoek van CE Delft (2023) schatten wij de totale externe kosten van het vliegverkeer van en naar Nederland in op 4 miljard euro. Hoewel een deel hiervan zal verdwijnen als mensen minder (ver) gaan vliegen in reactie op een hogere prijs, betekent dit wel dat er nog aanzienlijke ruimte is, en goede redenen, om de vliegbelasting verder te verhogen en daarmee zowel de externe effecten beter te beprijzen alsook extra inkomsten binnen te halen voor de overheid.

Vraag 2 van 5

Zeer korte vluchten – zoals een vlucht van Amsterdam naar Brussel - veroorzaken per kilometer relatief veel uitstoot. Ook zijn er vaak andere, duurzamere vervoersopties zoals de trein of de auto beschikbaar. Zeer lange vluchten – zoals een vlucht van Amsterdam naar Bali – hebben juist een hoge totale uitstoot, mede door de duur van de vlucht.

2. Vindt u dat zeer korte vluchten (<500 km) extra belast moeten worden in de vliegbelasting ten opzichte van andere vluchten?

Uw reactie

- De vliegbelasting is zowel een regulerende heffing als een belasting die opbrengsten oplevert voor de schatkist.
- Bij korte vluchten, waarvoor meer duurzame alternatieven beschikbaar zijn, is de prijsgevoeligheid, en daarmee effectiviteit van beprijzing in termen van gedragsverandering, groter. Het niet volledig beprijzen van externaliteiten op korte vluchten leidt daardoor tot een groter welvaartsverlies dan bij lange vluchten. Er blijven dan namelijk alternatieven onbenut.
- Dit telt des te meer daar schaalvoordelen in railvervoer (onder meer door frequentie-effecten) belangrijk zijn en een toename van het gebruik dus een positieve spiraalwerking zal hebben. Overigens geldt dit omgekeerd voor de frequentie en netwerkeffecten van de luchtvaart, wat weer tot een welvaartsverlies leidt.

- Daarbij hebben korte vluchten door de grote CO₂-uitstoot van het stijgen en landen per gevlogen kilometer een hogere CO₂-uitstoot. Ook dragen ze zo relatief veel bij aan geluidshinder en lokale luchtvervuiling (fijn- en stikstof).
- Ook geldt dat de alternatieven niet of onvolledig zijn vrijgesteld van BTW en accijnzen, terwijl de korte vluchten dat wel volledig zijn.
- Dit alles tezamen genomen biedt inderdaad een reden om de zeer korte vluchten per kilometer zwaarder te belasten.
- Daarbij geldt nu wel al dat bij korte vluchten nu doorgaans al meer van de externe effecten ingeprijsd zijn. Waar voor korte vluchten (naar Parijs en Londen) zestig tot tachtig procent van de maatschappelijke kosten zijn gedekt door belastingen en heffingen, ligt dit cijfer voor lange vluchten (naar Los Angeles en Toronto) slechts rond de tien procent (CE Delft, 2023).

Vraag 3 van 5

3. Vindt u dat zeer lange vluchten (>10.000 km) extra belast moeten worden in de vliegbelasting ten opzichte van andere vluchten?

Uw reactie

- Ja. Idealiter is de vliegbelasting gelijk aan de externe kosten. Omdat deze externe kosten toenemen met de afstand zou idealiter elke extra kilometer belast moeten worden. Wanneer dit lastig uitvoerbaar is, is een belasting naar grovere afstand categorieën dan een optie die in ieder geval beter is dan een enkel tarief voor 'lange vluchten' (>2.500 km). De CO₂-emissies van een vlucht van 10.000 km zijn gemiddeld vier keer hoger dan die van 2.500 km (Peeters & Reinecke, 2021).
- We raden aan om hierbij aan te sluiten bij bestaande afstand categorieën in de luchtvaart zoals die ook in andere, met name Europese, landen al worden gehanteerd om de vliegbelasting naar afstand te differentiëren. Dit maakt de zeer wenselijke Europese harmonisatie ook eenvoudiger.

Vraag 4 van 5

Als over lange afstanden meer vliegbelasting wordt betaald, moet worden bepaald vanaf welke afstanden de hogere tarieven gelden. De gekozen afstandsgrenzen kunnen er toe leiden dat landen of gebieden deels in het ene tarief vallen en deels in een ander tarief. Dit kan ongewenst zijn. Een mogelijke oplossing is om voor bepaalde landen of gebieden een aangepast tarief te rekenen. Dit kan op basis van verschillende criteria zoals bijvoorbeeld het hebben van een EU-lidmaatschap of het zijn van een overzees gebied. Het rekenen van een lager tarief voor bepaalde landen of gebieden kan invloed hebben op de hoogte van de tarieven.

4. Vindt u dat voor specifieke landen of gebieden andere tarieven moeten worden gerekend dan het tarief waar zij op basis van hun afstand tot Nederland toe behoren? Zo ja, welke landen of gebieden moeten er volgens u verschillend belast worden in de vliegbelasting?

Uw reactie

- Hoewel wij begrijpen dat met verschillende landen verschillende historische en juridische relaties bestaan raden wij aan om hiervoor geen uitzondering te maken.
- Niet alleen maakt dit de uitvoering complex, het zet ook de deur open voor het ontwijken van de vliegbelasting door op de landen met gunstige tarieven te gaan vliegen en vandaar verder te reizen naar de eigenlijke bestemming. Dit kan zelfs extra vliegbewegingen uitlokken.

- Als twee bestemmingen in hetzelfde land in verschillende afstandsklassen (en dus tariefhoogte) zouden vallen, valt te overwegen voor beide het hogere tarief in rekening te brengen.

Vraag 5 van 5

De huidige vliegbelasting kent verschillende uitzonderingen. Voor bijvoorbeeld transferpassagiers en voor vluchten met vliegtuigen met een gewicht van minder dan 4.000 kg. Uitzonderingen of verschillende tarieven kunnen gebruikt worden om bepaald gedrag aan te moedigen of juist te ontmoedigen. Wel maken ze de uitvoering van een belasting vaak complexer. Daarnaast kunnen uitzonderingen leiden tot hogere tarieven.

5. Vindt u dat alle soorten vluchten en passagiers gelijk moeten worden belast? Zo nee, welke passagiers en/of vluchten vindt u dat er verschillend belast of zelfs uitgezonderd moeten worden van de vliegbelasting?

Uw reactie

- Ja, het uitgangspunt zou moeten zijn dat alle externe kosten in gelijke mate worden belast. Uitzonderingen van de vliegbelasting zoals die nu gelden voor transferpassagiers en privé vliegtuigen zouden daarom afgeschaft moeten worden.
- De ambtelijke werkgroep 'Belastingen in maatschappelijk perspectief' (Van Koesveld et al., 2024) schat in dat het belasten van overstappers jaarlijks 267 miljoen euro extra opbrengt.¹ Overstappers betalen op Schiphol nu relatief lage luchthavengelden, minder dan de helft van andere passagiers, waar dat bij de meeste andere grote luchthavens aanzienlijk meer dan de helft is (Jongeling en Behrens, 2024).
- Business- en firstclass passagiers en privé vliegtuigen veroorzaken per persoon aanzienlijk meer externe kosten, respectievelijk een factor 2-4 (CE Delft, 2024) en 5-7 (CE Delft, 2022). Daarom is het inderdaad logisch deze meer te belasten. Dit is dan gemotiveerd uit externe kosten per passagier en niet uit een herverdelingsmotief.
- Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk (VK) hebben al hogere tarieven voor businessclass. In het VK bedraagt de hoogste vliegbelasting 270 euro (Luchtvaartnieuws, 2024) versus de vliegbelasting van 29 euro in Nederland.
- Idealiter wordt deze stap in internationaal of Europees verband genomen. In 2026 evalueert de Europese Commissie wat de internationale inspanningen hebben opgeleverd om emissies van de luchtvaart te verminderen. Als dit onvoldoende blijkt te zijn, kan het ETS ook gaan gelden voor lange afstandsvluchten (Europese Commissie, 2024). Daar zou het Nederlandse kabinet zich voor in moeten zetten.
- Alleen dan kunnen reizigers een goede afweging maken tussen de kosten en baten van hun beslissing om wel of niet te vliegen. Dat is een noodzakelijke stap om te komen tot een maatschappelijk optimaal gebruik van de luchtvaart in Nederland.

Literatuur

CE Delft (2022) De extra CO2-uitstoot van luxe luchtvaart.

CE Delft (2023) De prijs van een vliegreis. Editie 2023.

CE Delft (2024) De werkelijke prijs van vliegen.

¹ Variant A1, pagina 150 <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/02/01/bundel-fichemaatregelen>

Europese Commissie (2024) Reducing emissions from aviation.

Jongeling A. en C. Behrens (2024) Benchmark luchthavengelden en overheidsheffingen. SEO.

Luchtvaartnieuws (2024) Verenigd Koninkrijk verhoogt vliegtaks nog verder.

Peeters, P., en T. Reinecke (2021). Berekening CO2-emissiefactoren voor Nederlandse luchtvaartpassagiers. Breda University of Applied Sciences.

Van Koesveld et al. (2024) Belastingen in maatschappelijk perspectief.

WRR (2023) Rechtvaardigheid in klimaatbeleid, Figuur 8.1, p.132.

Zijlstra, T. (2024) Vlieggedrag na de COVID-19 pandemie. Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid.