

ANVR-reactie op de Consultatie Differentiatie Vliegbelasting

De ANVR (Algemene Nederlandse Vereniging van Reisondernemingen) vertegenwoordigt alle bij de ANVR aangesloten reisondernemingen. Naast touroperators en reisagenten zijn dat ook zakenreisbureaus, online travel agents (OTA's) en zelfstandige reisadviseurs; in totaal zijn bijna 300 reisbedrijven, 500 reiswinkels en meer 1000 zelfstandige reisadviseurs aangesloten. De ANVR-leden geven werk aan zo'n 8.000 medewerkers. De totale omzet van de ANVR ondernemingen bedraagt meer dan €10 mld.

ANVR-leden verzorgen de complete vakantie, zakenreis of tal van losse reisonderdelen. Jaarlijks gaan zo miljoenen Nederlanders op zakenreis, vakantie of bezoeken familie of vrienden. Een groot deel van deze groep neemt daarbij het vliegtuig.

De ANVR reageert op de Consultatie Differentiatie Vliegbelasting omdat de luchtvaart van vitaal belang is voor de reissector en kostenstijgingen onze leden direct raakt.

SAMENVATTING STANDPUNT ANVR

In het hoofdlijnenakkoord is afgesproken de vliegbelasting met €248 miljoen te verhogen, wat zal leiden tot een prijsverhoging van €50 tot €60 voor O/D-passagiers op verre bestemmingen. De ANVR heeft bij de vliegbelasting altijd de kanttekening geplaatst dat de eventuele opbrengst gebruikt dient te worden om de luchtvaart in staat te stellen te verduurzamen en dit proces te versnellen.

De ANVR begrijpt dat nu voorgestelde verhoging de uitkomst is van het politieke proces maar er zijn enkele belangrijke ontwikkelingen sindsdien en de ANVR wijst nadrukkelijk op enkele zwaarwegende kanttekeningen bij de nu voorgestelde vliegbelasting verhoging:

- *Nederland en Europa dreigen achter te raken ten opzichte van de VS en China. De EU heeft recent aangekondigd meer concurrerend te willen worden. Een verhoging van de vliegbelasting specifiek in Nederland staat hier haaks op.*
- *Ook door het kabinet wordt ingezet op vestigingsklimaat, werkgelegenheid en innovatie. Een forse verhoging van de vliegbelasting beperkt in hoge mate de concurrentiepositie van Nederland. Nederland wordt minder aantrekkelijk als internationaal knooppunt.*

- *Voor korte afstanden heeft Nederland al de hoogste vliegbelasting van alle EU-landen, en met de verhoging voor langeafstandsvluchten wordt Nederland ook koploper op dit segment. In andere landen is de belasting verlaagd, afgeschaft of veel lager dan in Nederland. Het risico is groot dat Nederlandse passagiers nog meer gaan uitwijken naar buitenlandse luchthavens. Dit zou de beoogde milieueffecten tenietdoen maar kan ook leiden tot uitwijk van airlines naar buitenlandse luchthavens waardoor de hubfunctie van Schiphol (één van de randvoorwaarden) in ernstige mate wordt beperkt.*

Gelet hierop acht de ANVR een verhoging van de vliegbelasting geen verstandige maatregel. De ANVR adviseert het kabinet daarom hier dringend van af te zien.

Aanvullend merkt de ANVR daarbij verder op dat er geen goed onderzoek uitgevoerd naar het precieze effect van de voorgestelde bedragen, en het zou veel verstandiger zijn om een vliegbelasting op Europees niveau af te stemmen. De ANVR wijst erop dat de vliegbelasting niet de enige heffing is die de luchtvaartsector treft. Naast de verplichte bijmenging van dure SAF, zorgen het ETS-systeem en CORSIA voor aanzienlijke kostenstijgingen op milieugrondslag, en ook luchthaven Schiphol voert prijsstijgingen door die oplopen tot wel 40%.

De ANVR is een groot voorstander van de vergroening van de luchtvaart. Bij heffingen op de luchtvaart acht de ANVR het noodzakelijk dat de opbrengst wordt gebruikt om de sector te ondersteunen bij de transitie naar minder uitstoot op de lange termijn.

Wat betreft de concrete uitvoering van de vliegbelasting, zou een heffing op transferpassagiers desastreus zijn voor KLM en daardoor ook voor Nederlandse reizigers. Hooguit zou een zeer kleine transferheffing te accepteren zijn, maar dan uitsluitend om de huidige verhouding van O/D- en transferpassagiers te behouden.

De ANVR pleit er verder voor om EU-bestemmingen uit te zonderen van de nu voorgestelde vliegbelasting verhoging. Dit kan veel problemen voor de reisbranche voorkomen en politieke complicaties met andere landen beperken. Ten slotte verzoekt de ANVR de heffing eenvoudig te houden om onverwachte of ongewenste effecten te voorkomen, maar gezien het argument van uitstoot zou luchtvracht ook belast moeten worden.

De ontwikkeling van de vliegbelasting tot nu toe

De vliegbelasting werd voor het eerst ingevoerd in 2008 met een bedrag van €11,25 voor EU bestemmingen en €45,- voor bestemmingen buiten de EU (>2500km). De heffing werd alleen gedaan op in Nederland opstappende passagiers (O/D). Overstappers werden uitgezonderd. De vliegbelasting stuitte op fel verzet vanuit de luchtvaartsector en ook de ANVR. Na verschillende rechtszaken werd de heffing in 2009 afgeschaft.

In 2017 werd wederom een vliegbelasting op milieugrondslag aangekondigd met een beoogde opbrengst van €200 mln. Deze belasting van €7,85 per in Nederland opstappende passagier werd in 2021 ingevoerd. Reeds in 2023 werd de vliegbelasting fors verhoogd naar €26,43 om zo 400 mln. extra overheidsmiddelen te realiseren.

In het hoofdlijnen akkoord uit 2024 is wederom een verhoging van de vliegbelasting aangekondigd, nu gedifferentieerd naar afstand waarbij vluchten over lange afstand meer worden belast omdat deze meer uitstoot hebben. De beoogde extra opbrengst is €248 mln vanaf 2027. Als voorwaarde wordt gesteld dat bij de uitwerking zal worden gekeken naar de effecten op emissies, netwerkkwaliteit en de hubfunctie van Schiphol, werkgelegenheid en vestigingsklimaat.

ANVR begrijpt de politieke besluitvorming maar....

Uitgaande van de beoogde opbrengst en het aantal te belasten O/D-passagiers rekenen wij met een extra belasting van €50 á €60,- per opstappende passagier. De ANVR begrijpt uiteraard de uitkomsten van het politieke democratische proces van besluitvorming zoals heeft plaatsgevonden bij de kabinetsformatie. Wij wijzen er echter op dat sindsdien er wel wat is veranderd.

- de veranderende mondiale situatie en noodzaak om méér rekening te houden met het vestigingsklimaat

Het kabinet wil dat mensen meer te besteden hebben. Dat doe je niet met een extra heffing. Dit kabinet heeft ook de ambitie om weer tot de top-5 van meest concurrerende landen wereldwijd te horen¹. Dat doe je niet door het zakenverkeer van en naar Nederland te belasten.

Het belang van een goed vestigingsklimaat neemt, zeker nu daarbij toe. Nederland en Europa

¹ <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-f525d4046079b0beabc6f897f79045ccf2246e08/pdf> blz. 6.

dreigen steeds meer op achterstand te komen ten opzichte van de USA en China. Met een nieuwe president in de VS en dreigende invoerheffingen, is wat betreft de werkgelegenheid in Nederland alle hens aan dek. Met de plannen van de EU voor minder regels en meer innovatie wordt ook aangegeven dat de EU meer concurrerend moet worden. In deze ontwikkelingen past geen heffing die het internationaal zakenreis verkeer beperkt.

- Nederland wordt koploper in vliegbelasting; tegen de trend in buitenland

De huidige heffing is voor de kortere afstanden reeds de hoogste van alle EU landen. Met het doorvoeren van de nu voorgestelde verhoging voor verre afstanden wordt Nederland ook voor de verre afstand koploper in de EU.

Recent hebben in diverse landen op het punt van vliegbelasting een aantal opmerkelijke ontwikkelingen plaats gevonden:

* Zweden heeft reeds in 2017 een naar afstand gedifferentieerde vliegbelasting ingevoerd. Door de regering is echter besloten per 1 juli 2025 de vliegbelasting te schrappen².

* In Noorwegen is recent besloten om de vliegbelasting te verlagen. De naar afstand gedifferentieerde bedragen zijn voor de verre bestemmingen recent weliswaar iets verhoogd, maar zelfs na verhoging, liggen de heffing voor de verre bestemmingen nog onder de huidige (ongedifferentieerde) Nederlandse vliegbelastingheffing.³

* In Frankrijk was een verhoging voorgesteld per 1 januari 2025, maar door de val van het kabinet gaat deze heffing niet door en moesten reeds geïnde bedragen worden terugbetaald.⁴ Het nieuwe kabinet heeft wederom een verhoging van de vliegbelasting voorgesteld maar naar verwachting zal de nieuwe vliegbelasting lager zijn dan de door het Nederlands kabinet voorgestelde verhoging.

* In België is in de recente kabinetsformatie besloten tot harmonisatie van de vliegbelasting tot €5 euro. Dit een fractie van de huidige vliegbelasting in Nederland.⁵

² <https://www.luchtvaartnieuws.nl/nieuws/categorie/2/airlines/zweden-schaft-vliegbelasting-af-extra-heffing-als-rem-op-vlieguren-werkt-niet#:~:text=De%20heffing%20werd%20in%202018,aan%20vliegbelasting%20bovenop%20de%20ticket prijs>

³ <https://www.zakenreisnieuws.nl/nieuws/categorie/2/airlines/noorwegen-gaat-vliegtaks-op-europese-vluchten-verlagen>

⁴ <https://www.luchtvaartnieuws.nl/nieuws/categorie/2/airlines/recent-een-retourticket-naar-frankrijk-gekocht-dan-kun-je-geld-terugkrijgen>

⁵ <https://www.luchtvaartnieuws.nl/nieuws/categorie/2/airlines/nieuwe-belgische-regering-harmoniseert-vliegtaks-op-5-euro-maar-toch-niet-helemaal>

Kortom: Nederland hanteert nu al voor de korte afstand de hoogste vliegbelasting en gaat straks ook voor de verre afstand de hoogste vliegbelasting in de EU heffen. De trend in andere landen is om de vliegbelasting af te schaffen, te verlagen of slechts bescheiden aan te passen; andere landen hebben veelal nog grotere begrotingsproblemen dan Nederland maar gebruiken desondanks de vliegsector niet als melkkoe.

- Passagiers zullen nog meer gaan uitwijken naar buitenlandse luchthavens

De huidige vliegbelasting is voor de korte en middellange afstand hoger dan in het VK. De verhoging op verre afstanden zal in 2027 nog steeds lager dan in b.v. de UK, maar dit is geen goede vergelijking aangezien in het VK de passagier geen uitwijkmogelijkheden heeft. Nederlandse passagiers hebben dat wel: zij kunnen eenvoudig de hoge vliegbelasting vermijden door te vertrekken af Düsseldorf, Brussel, Weeze, Dortmund of andere luchthavens aangrenzend aan Nederland. Dit gebeurt nu al en met een extra €50-€60,- verhoging nog veel meer plaatsvinden. Reizigers rijden tientallen kilometers om (met extra uitstoot tot gevolg!) om een vliegbelasting te vermijden gericht op vermindering van de uitstoot. De uitstoot van de vliegreis zelf wordt niet noemenswaardig anders.

Er is dus extra uitstoot door de reiziger, geen vliegbelasting inkomsten voor de Nederlandse overheid, en verplaatsing van werkgelegenheid naar buurlanden. Daarnaast duwt Nederland de uitstoot en geluidsbelasting van Nederlandse luchthavens naar dat van omringende landen. Hoe sociaal is dat?

- er is geen onderzoek gedaan naar de effecten van de nu voorgestelde verhoging

Wij merken op dat een gedifferentieerde vliegbelasting in b.v. het onderzoek van CE Delft⁶ niet is opgenomen. Er is, voor zover ons bekend, geen duidelijke berekening gemaakt van de effecten van de nu voorgenomen vliegbelasting. Wij dringen er bij de overheid op aan alsnog dit onderzoek uit te laten voeren.

- er is sprake van een stapeling van heffingen: Europese aanpak noodzakelijk

Passagiers in de Randstad kunnen minder makkelijk even uitwijken naar het buitenland ter vermijding van de belasting dan inwoners in grensregio's. Deze differentieerde en gefragmenteerde aanpak leidt tot allerlei onbedoelde en ongewenste neveneffecten. Daarnaast is dit niet de enige heffing op vliegen. Naast de vliegbelasting leiden de EU SAF-

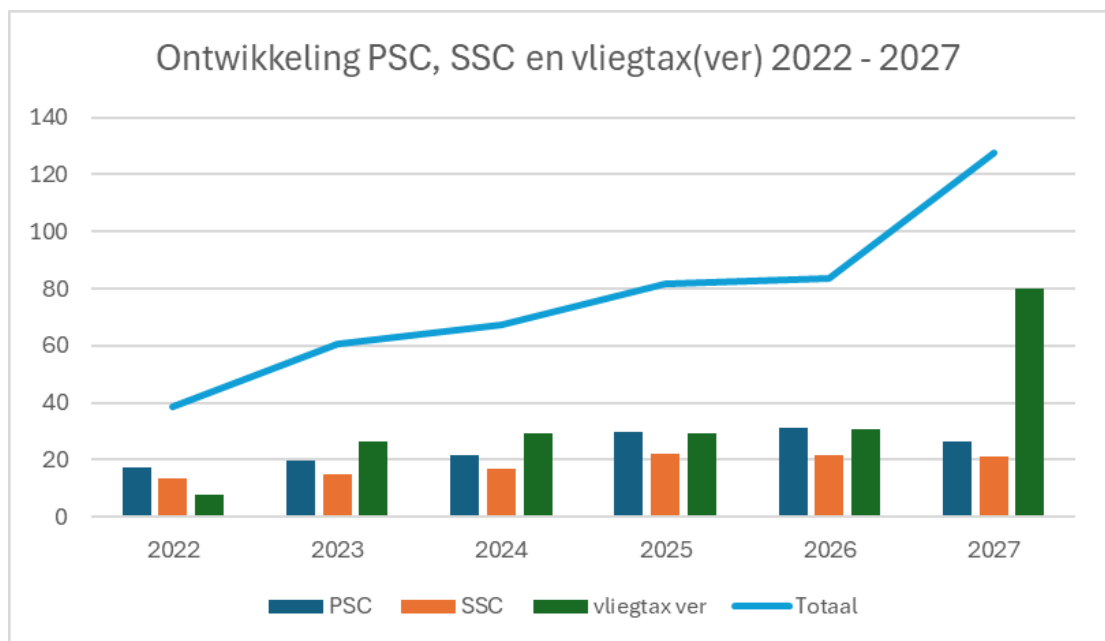
⁶ https://ce.nl/wp-content/uploads/2022/09/CE_Delft_220273_Effecten_verhoging_vliegbelasting_DEF.pdf

verplichtingen, ETS, en CORSIA ook tot een forse belasting voor de luchtvaart.

De ANVR is voor een eerlijke beprijzing maar niet voor stapeling van heffingen. De ANVRN pleit, net als b.v. bij ETS en SAF-verplichtingen, voor een gecoördineerde Europese aanpak van vliegbelasting.

- daarnaast is er ook sprake van fors stijgende kosten van Schiphol

Naast de vliegbelasting worden reizigers ook geconfronteerd met fors stijgende kosten voor het gebruik van de luchthaven Schiphol. Naar schatting 85-90% van het Nederlandse vliegverkeer vindt plaats via Schiphol. Juist de kosten voor deze luchthaven zijn in 2025 fors gestegen en gaan in 2026 nog verder omhoog.



Per saldo leidt dit tot een onevenredige kostenstijging voor passagiers. Met deze stijging prijst Nederland zich uit de markt.

- gebruik de vliegbelasting om de luchtvaart te vergroenen

Door het kabinet wordt ingezet op innovatie. De luchtvaart heeft dit ook hard nodig om tot de gewenste energietransitie te komen. Elektrisch vliegen, vliegen op waterstof, goedkope productie van SAF: het heeft veel potentie, maar staat nog in de kinderschoenen. De overheid moet de luchtvaartsector helpen! Innoveren is goed maar je moet wel geld hebben te innoveren. Dat lukt de sector niet zelf wanneer de overheid heffingen oplegt.

En als de overheid heffingen oplegt vanwege de uitstoot, dan mag de sector verwachten dat de

overheid de opbrengst gebruikt om de luchtvaart sector te helpen in de transitie naar minder uitstoot op de langere termijn. Dit ontbreekt echter. Er is sprake van extra overheidsinkomsten zonder enige hulp aan de sector. Dit is niet acceptabel

- voorkom een forse belasting van transfervluchten want dat is desastreus voor KLM

In vrijwel alle andere landen zijn overstappende transferpassagiers uitgezonderd van de heffing. De Nederlandse reisbranche boekt en verzorgt in de reis van in Nederland opstappende reizigers; niet de in Nederland overstappende buitenlandse passagiers. Het zou dus uitlegbaar zijn dat de Nederlandse reisbranche er voor zou pleiten om ook transferpassagier flink te belasten aangezien, bij een gelijkblijvende opbrengst, zo Nederlandse passagiers minder hoeven bij te dragen.

De ANVR pleit echter nadrukkelijk niet hiervoor.

Het vermijden van een Nederlandse luchthaven vanwege een transferbelasting is voor overstappers geen enkel probleem. Een passagier b.v. uit India, op weg naar de VS, kan uit talloze overstap luchthavens in Europa (en zelfs daarbuiten) kiezen. Een kleine heffing heeft zo een enorm effect. Onderzoek van CE Delft geeft aan dat bij minder dan 4% ticketprijsverhoging op transfer het procentuele negatieve effect op het aantal overstappers het 10-voudige is.⁷ Dit effect komt uiteraard vrijwel geheel terecht bij KLM. Het onderzoek van CE Delft geeft duidelijk aan dat een overstapheffing leidt tot wel 40% minder vluchten op verre bestemmingen. Op termijn beïnvloedt dit uiteraard weer het aantal Europese vluchten met een niet te stoppen neerwaartse spiraal tot gevolg. Dit is uiteraard in strijd met door het kabinet gestelde randvoorwaarde wat betreft netwerkqualiteit en hubfunctie van Schiphol. Aangezien de geschetste neerwaartse spiraal grote effecten heeft op de vliegmogelijkheden van Nederlandse opstappers, is de ANVR geen voorstander van het (fors) belasten van overstappers.

Hierbij past wel één kanttekening: het doorvoeren van een vliegbelasting voor opstappers in Nederland *zonder* vliegbelasting voor overstappers leidt er toe dat minder passagiers vanuit Nederland zullen opstappen. Het CE-onderzoek geeft aan dat deze plaatsen in het vliegtuig worden opgevuld met méér overstappers. Kortom minder Nederlandse opstappers, leidt niet tot minder vluchten en dus niet tot minder vervuiling of geluidsoverlast maar leidt tot een hoger aandeel overstappers. Het kan niet zo zijn dat een Nederlandse heffing leidt tot meer

⁷ https://ce.nl/wp-content/uploads/2023/07/CE_Delft_230146_Vliegbelasting_transferpassagiers_def.pdf zie blz. 73 voor de effecten op SkyTeam (KLM).

(buitenlandse) overstappers ten koste van (in het algemeen) Nederlandse opstappers. Een zeer beperkte heffing voor overstappers alleen om de huidige mix van O/D-transfer in stand te houden, zou bespreekbaar moeten zijn.

- maak bij een ev. heffing geen onderscheid bij vluchten binnen de EU

De verhoging van de vliegbelasting wordt voorgesteld voor vluchten boven de 2500 km. Deze grens is in 2008 ook gehanteerd, maar wel met de correctie dat alle EU bestemmingen in het tarief <2500 km vallen. De ANVR pleit nadrukkelijk hiervoor. Strikte hantering van de 2500 km grens zou er toe kunnen leiden dat b.v. Kos niet en Rhodos wél een hoge heffing krijgt. Daarnaast benadeelt een strikte toepassing een EU-land als Cyprus en de tot de EU behorende Canarische Eilanden, en Madeira. Ook in België b.v. wordt binnen de EU geen uitzondering gemaakt in de heffing op dit punt. Het voorkomt ook politieke problemen met andere EU-landen.

- Keep it simple en ga niet teveel differentiëren

Er zijn ongetwijfeld argumenten om verder te differentiëren in de vliegbelasting; b.v. naar type stoel in het vliegtuig, het extra belasten van afstanden verder dan 6.000 en/of 10.000 km enz. De ANVR pleit er voor de heffing eenvoudig te houden aangezien allerlei differentiaties leiden tot onvermoede en/of ongewenste effecten.

Een voorbeeld: een extra heffing op extra verre vluchten (vluchten van meer dan 6000/10000 km) werkt buitengewoon negatief uit voor Nederlandse carriers aangezien door buitenlandse luchtvaartmaatschappijen veelal een tussenstop wordt gemaakt en aldus de vanuit Nederland vertrekkende vluchten van buitenlandse maatschappijen veelal niet onder het extra hoge tarief zullen vallen. Dit is niet alleen oneerlijk maar ook milieuoogpunt kan een directe (verre) vlucht juist beter zijn.

Gelet op de argumentatie voor de vliegbelasting (uitstoot) is het tenslotte redelijk al het vliegverkeer te belasten en dus vrachtverkeer niet uit te zonderen.

ADVIES ANVR

Gelet hier op de bovenstaande argumenten acht de ANVR een verhoging van de vliegbelasting geen goede maatregelen en adviseert het kabinet hier dringend van af te zien. Indien het kabinet desondanks hiertoe overgaat adviseert de ANVR om geen of een zeer beperkte heffing te doen

op transferpassagiers, de heffing in te zetten om de luchtvaartsector te helpen vergroenen, de heffing voor vluchten <2500 km toe te passen op alle vluchten naar EU-bestemmingen en verder de heffing zo eenvoudig mogelijk te houden om ongewenste effecten te voorkomen.

ANVR

11/2/25.