Adviescollege toetsing regeldruk

Aan de staatssecretaris Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane
De heer drs. T. van Oostenbruggen
Korte Voorhout 7
2511 CW DEN HAAG

Onze referentie
MvH/RvZ/AvdW/bs/ATR4100/2025-U[uitg. nr.]

Uw referentie

Datum
13 augustus 2025

Onderwerp
Wetsvoorstel Differentiatie Vliegbelasting

Geachte heer Van Oostenbruggen,

Op 21 juli 2025 is het *Wetsvoorstel differentiatie vliegbelasting* aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies voorgelegd. De adviestermijn van ATR verloopt 18 augustus

Context

Het wetsvoorstel beoogt de externe kosten van vliegreizen, zoals klimaatschade, gezondheidseffecten en geluidshinder, beter te internaliseren en een specifieke budgettaire opbrengst te behalen. Sinds 2021 geldt in Nederland een vlakke vliegbelasting van € 29,40 per passagier, ongeacht afstand. Dit betekent dat een passagier naar Parijs evenveel belasting betaalt als een passagier naar Tokio, terwijl de uitstoot en maatschappelijke kosten significant verschillen. De voorgestelde maatregel introduceert per 1 januari 2027 een gedifferentieerd tarief op basis van de eindbestemming van de passagier. Het voorstel is mede tot stand gekomen in afstemming met de minister van Infrastructuur en Waterstaat en beoogt een structurele opbrengst van € 257 miljoen per jaar.

Inhoud van het voorstel

Het voorstel wijzigt de *Wet belastingen op milieugrondslag* (Wbm) door een trapsgewijze differentiatie van de vliegbelasting naar afstand in te voeren, met drie tariefcategorieën op basis van de eindbestemming van de passagier: een laag tarief van €29,40 voor bestemmingen in bijlage A (zoals EU-lidstaten en het Caribisch deel van het Koninkrijk), een middentarief van €47,24 voor bestemmingen in bijlage B (circa 2.000–5.500 km), en een hoog tarief van €70,86 voor overige bestemmingen. De eindbestemming wordt bepaald aan de hand van de vervoersovereenkomst, waarbij het uiteindelijke reisdoel leidend is (en niet de overstapluchthaven). Ter be-

Contact:
Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG
Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG
info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl
Tel: 070-310 86 66

vordering van de uitvoerbaarheid en rechtszekerheid zijn de bestemmingen limitatief opgenomen in bijlagen bij de wet. Transferpassagiers blijven vrijgesteld van belasting. Er wordt niet gedifferentieerd naar reisklasse en er komt geen aparte heffing voor veelvliegers. De maatregel wordt na vijf jaar geëvalueerd.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Het voorstel adresseert een reëel beleidsmatig knelpunt: de vlakke vliegbelasting biedt onvoldoende prikkel tot gedragsverandering en weerspiegelt de werkelijke milieubelasting onvoldoende. Door differentiatie naar afstand wordt beter aangesloten bij het vervuiler-betaalt-principe.

De onderbouwing van het voorstel wijst op het verschil in mate van internalisatie tussen korte en lange vluchten. Uit onderzoeken blijkt dat differentiatie naar afstand effectiever is in termen van CO_2-reductie dan generieke verhogingen.

Het college merkt op dat de toelichting meer expliciet kan maken waarom alternatieve vormen van vergroening via internationale afspraken, het overstappen op alternatieve vervoersmiddelen (trein) of ETS-aanpassingen geen effectiever instrument zijn binnen de beoogde tijdshorizon.

2. Minder belastende alternatieven

Het voorstel motiveert waarom is gekozen voor differentiatie naar afstand. Het bespreekt enkele alternatieven, zoals een verhoging van het vlaktaks-tarief of een heffing op frequentie of reisklasse. De toelichting gaat echter beperkt in op de uitvoeringslasten en gedragsreacties van deze alternatieven. Ook wordt niet geëvalueerd of differentiatie binnen het bestaande ETS-systeem op termijn mogelijk en wenselijk zou zijn.

De keuze om te werken met landenlijsten in plaats van precieze kilometrages wordt goed gemotiveerd door te wijzen op de eenvoudiger uitvoering. Andere varianten (bijv. meer dan drie schijven, differentiatie naar CO_2 per passagier per kilometer) blijven onderbelicht.

2.1 Het college adviseert om in de toelichting de voor- en nadelen van alternatieven explicieter in beeld te brengen, met aandacht voor de effecten op de regeldruk.

3. Werkbaarheid

De werkbaarheid is in voldoende mate onderbouwd. De keuze voor vaste landenlijsten en eindbestemming volgens vervoersovereenkomst voorkomt strategisch overstapgedrag en maakt het voorstel beter uitvoerbaar. Voor burgers is het systeem voorspelbaar: bij boeking is het tarief duidelijk. De maatregel brengt echter een zekere afhankelijkheid met zich mee van het gedrag

van luchtvaartmaatschappijen en boekingsplatforms. Ook vergt de regeling aanpassingen in systemen van luchtvaartmaatschappijen, met name in het eerste jaar.

3.1 Het college adviseert om in de toelichting uitgebreider in te gaan op de initiële implementatie voor bedrijven en luchtvaartmaatschappijen en om flankerende maatregelen (zoals voorlichting en ondersteuning bij systeemaanpassingen) te overwegen.

4. Gevolgen regeldruk

De gevolgen voor regeldruk zijn beperkt. De structurele administratieve lasten voor luchtvaartmaatschappijen en luchthavenexploitanten nemen toe door de vereiste gegevensverstrekking over eindbestemmingen. Deze lasten worden grotendeels opgevangen via reeds bestaande processen en sectorale standaardisatie. De verwachte ICT-kosten en extra lasten worden voor luchthavenexploitanten geraamd op circa € 1 miljoen incidenteel.

Het college heeft geen opmerkingen bij de regeldrukberekening.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Indienen / vaststellen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris