

Reactie van easyJet op de internetconsultatie 'Belasting op luchtvaart'

Introductie

easyJet draagt graag bij aan deze publieke consultatie. In 1996 was Amsterdam easyJet's eerste internationale bestemming. In 2015 heeft easyJet een basis geopend op Schiphol, waar het acht toestellen heeft gestationeerd (en in de zomer negen) en meer dan 300 mensen lokaal in dienst heeft. easyJet is de op één na grootste luchtvaartmaatschappij op Schiphol en vervoert inmiddels jaarlijks meer dan zes miljoen passagiers van Amsterdam naar 42 bestemmingen; een mix van zakelijke- (70%) en vakantiebestemmingen (30%).

easyJet neemt duurzaamheid serieus. De luchtvaartmaatschappij heeft een moderne vloot met een gemiddelde leeftijd van 7,1 jaar, heeft een efficiënte operatie en vliegt met een bezettingsgraad van gemiddeld 93,6%. easyJet heeft geïnvesteerd in 100 nieuwe Airbus A320neo toestellen. Deze vliegtuigen besparen 15% aan brandstof en stoten daardoor 15% minder CO₂ uit dan de huidige generatie A320 toestellen. Daarnaast produceert de A320neo 50% minder geluid bij het opstijgen en landen. easyJet heeft ook 30 A321neo toestellen besteld die 235 passagiers kunnen vervoeren in plaats van de 186 passagiers die een A320 kan vervoeren, waardoor het op drukke routes nog efficiënter kan vliegen.

Sinds 2000 heeft easyJet de CO₂-uitstoot per passagierskilometer met 32% verlaagd en heeft een nieuwe doelstelling geformuleerd om haar uitstoot met nog eens 10% te reduceren in 2022 (ten opzichte van het niveau in 2016). Dit zou een verbetering van 38% ten opzichte van 2000 betekenen. In 2017 was easyJet's CO₂-uitstoot per passagierskilometer 78,62 gram, minder dan elke andere grote luchtvaartmaatschappij op Schiphol.

easyJet is principieel tegen de invoering van een passagiersbelasting in Nederland omdat dit niet in lijn is met 'slim' en 'duurzaam' beleid – de twee leidraden van het luchtvaartbeleid uit het Nederlandse regeerakkoord. De volledige reactie van easyJet is hieronder uiteengezet, waarbij grofweg de volgorde van vragen uit het consultatiedocument is aangehouden.

1. Een passagiersbelasting draagt niet significant bij aan duurzaamheidsdoelstellingen

ETS/CORSIA

Luchtvaart is een internationale sector en het is belangrijk dat een wereldwijd plan om uitstoot van de sector te verminderen onderdeel is van de bredere aanpak tegen klimaatverandering. Vanwege de internationale aard van de luchtvaart kan dit het beste worden geregeld op Europees en wereldniveau. Om hier voortgang in te bereiken zouden overheden hun focus moeten leggen op het succesvol en effectief implementeren van al bestaande maatregelen zoals CORSIA en de overgang van EU ETS naar CORSIA. Deze twee maatregelen zijn actief gericht op het internationaal terugdringen van CO₂-uitstoot in de luchtvaart.

Belastinginkomsten worden niet specifiek aangewend voor duurzaamheidsinitiatieven

Het feit dat luchtvaartmaatschappijen geen belasting betalen op brandstof of btw op tickets wordt door de regering genoemd als een rechtvaardiging voor de introductie van de passagiersbelasting omdat zo de externe kosten van luchtvaart in de ticketprijzen wordt verwerkt. Het consultatiedocument stelt dat een passagiersbelasting de milieu-impact van vliegen daarom zichtbaarder maakt.

Echter, dit argument is misleidend omdat in de eerste plaats de inkomsten van de voorgestelde passagiersbelasting naar de algemene middelen gaan en niet direct worden ingezet voor duurzaamheidsinitiatieven terwijl CORSIA, of een systeem specifiek gericht op

milieu en geluid, wel specifiek deze onderwerpen adresseert. In de huidige vorm worden de inkomsten van de belasting alleen gebruikt om de begroting sluitend te maken in plaats dat het een belasting is die het mogelijk maakt om specifieke milieumaatregelen te financieren.

Daarnaast zou de belasting simpelweg een onderdeel zijn van de prijs die passagiers voor hun ticket betalen en is er dus geen zinvolle zichtbaarheid voor passagiers. De overheid heeft ook niet gespecificeerd welke externe kosten zij probeert aan te pakken en hoe deze precies worden gemeten. Een belasting op passagiers heeft geen betekenisvolle relatie met de externe kosten van de luchtvaart, omdat de milieueffecten van luchtvaart verband houden met de exploitatie van het vliegtuig – niet met het aantal vervoerde passagiers. Om doeltreffend te zijn moet een externe belasting de incrementele impact weerspiegelen van de activiteit die wordt belast, maar een passagiersbelasting doet dit niet.

Bovendien is de milieu-impact van luchtvaart op passagiersbasis altijd lager naarmate het aantal passagiers per vlucht toeneemt, maar een simplistische passagiersbelasting heeft het tegenovergestelde effect van het verhogen van het belastingniveau naarmate een vlucht efficiënter wordt! Een passagiersbelasting houdt geen rekening met de efficiëntie van de vlucht en houdt dus geen rekening met de mate van externaliteit – de belasting stimuleert in deze vorm dan ook niet het gebruik van efficiëntere vliegtuigen. Door de transferpassagier uit te sluiten is de link tussen de belasting en het stimuleren van milieuvriendelijk gedrag zo mogelijk nog zwakker. Een vlucht met alleen transferpassagiers zou geen belasting betalen, maar zou hetzelfde milieueffect hebben als een vlucht op hetzelfde vliegtuigtype zonder transferpassagiers, die juist een aanzienlijk bedrag aan belasting zouden betalen.

Luchtverkeer en emissies verplaatsen zich over grenzen

Ten tweede leidt de belasting niet tot significante verschuivingen in het gedrag van consumenten. De meeste passagiers zullen blijven vliegen terwijl anderen voor een andere manier van transport kiezen of van een andere luchthaven over de grens gaan vliegen. Hierdoor wordt uitstoot simpelweg verplaatst en kan in sommige gevallen zelfs toenemen.

De ervaring van de eerdere invoering van de tickettaks in Nederland leert dat veel mensen er voor kiezen om van andere luchthavens over de grens gaan vliegen, waardoor er voor extra CO₂-emissies op de grond en in de lucht wordt gezorgd. Toen in 2008 een tickettaks werd ingevoerd, liep het aantal passagiers op Nederlandse luchthavens terug, maar luchthavens zoals Weeze/Nierderrhein, Düsseldorf en Charleroi zagen een toename in het aantal Nederlandse passagiers. Samenvattend schaadt de belasting simpelweg de positie van de Nederlandse luchtvaartsector ten opzichte van die het buitenland zonder significante verbeteringen te realiseren op het gebied van duurzaamheid, omdat mensen blijven reizen.

Belasting op brandstof en btw-uitzonderingen

De belastingonthefving op brandstof is onderdeel van internationale verdragen die al geruime tijd van kracht zijn. Zelfs een EU-breed akkoord op het belasten van brandstof zou een beperkt effect hebben omdat dat mogelijk kan leiden tot 'tankering': het zo vol mogelijk tanken van vliegtuigen wanneer ze zich buiten de EU begeven om zo te voorkomen dat belasting betaald moet worden. Dit zou dan weer leiden tot het toenemen van emissies.

Ten aanzien van btw op tickets hebben landen wereldwijd erkend dat internationaal reizen inherent anders is dan andere vormen van zakendoen omdat luchtvaartmaatschappijen door verschillende jurisdicties en het internationale luchtruim moeten vliegen. Het huidige beleid om wederzijds geen belasting te heffen op internationaal luchtverkeer wordt volledig

onderschreven door de deelnemende landen via VN-resoluties van ICAO. Dit zorgt voor gelijke behandeling van luchtvaartmaatschappijen over de hele wereld.

We merken op dat de meeste vormen van internationaal transport, inclusief treinen en veerboten, geen belasting betalen op brandstof of btw.

2. Passagiersbelastingen kosten meer dan ze opleveren en zijn geen slimme beleidskeuze

Passagiersbelastingen verminderen de mogelijkheden van luchtvaartmaatschappijen om te investeren in innovatie en creëren geen prikkels voor maatschappijen of luchthavens om efficiënter te opereren. In aanvulling op de milieuaspecten heeft de introductie van een tickettaks een negatief effect op het bbp en het aantal banen.

Het is verrassend dat onder de onderzoeken die zijn uitgevoerd over de invoer van een passagiersbelasting en die bij easyJet bekend zijn, het onderzoek van CE Delft het enige is dat door de introductie van de belasting een (kleine) toename in bbp voorspelt, terwijl andere studies een significante reductie in bbp en banen voorzien.

Het is bewezen dat luchtvaart economische groei en werkgelegenheid faciliteert. Omdat luchtvaart zowel handel als investeringen vergemakkelijkt is de toegevoegde waarde van luchtvaart veel meer dan alleen de simpele economische activiteit van het vervoeren van passagiers van punt A naar punt B. De mainport strategie van de overheid erkent deze voordelen en het is contra-intuïtief om juist dan een luchtvaartbelasting in te voeren.

In een onderzoek van PwC over de impact van luchtvaartbelastingen door heel Europa, wordt geconcludeerd dat de afschaffing van alle passagiersbelastingen over de hele Europese Economische Ruimte (EER) een impuls van EUR 215 miljard over de komende twaalf jaar kan geven (cumulatief). Dit zou betekenen dat in het jaar na het afschaffen van de belasting er in heel Europa 21.000 banen gecreëerd worden en tot en met 2030 in totaal 58.000 banen worden gecreëerd.¹

Een onderzoek naar de passagiersbelasting in het Verenigd Koninkrijk concludeerde dat, in het geval deze belasting afgeschaft zou worden, de initiële fiscale kosten (rond 3 miljoen GBP) volledig teniet worden gedaan door de positieve impact op belastinginkomsten op andere gebieden.

3. Reactie op spoor 1 – Europese maatregelen

In het regeerakkoord is opgenomen dat een belasting op luchtvaart zal worden geïntroduceerd met vanaf 2021 een opbrengst van structureel 200 miljoen Euro per jaar. Het eerste spoor wat daarbij wordt benoemd is het nastreven van Europese afspraken over belastingen in de luchtvaart. Gezien het tijdsplan in het regeerakkoord is het helder dat een Europese belasting op initiatief van de Europese Commissie niet haalbaar en realistisch is, mede gezien de Europese verkiezingen in 2019. Dit wordt bevestigd in de brief van Europees Commissaris Pierre Moscovici in reactie op een brief van de Nederlandse regering waarin om een dergelijke belasting gevraagd wordt. We zullen daarom deze optie hier niet verder bespreken.

Informeel harmonisatie van belastingen tussen Europese staten blijft, in easyJet's perspectief, enkel een theoretische mogelijkheid. Dit door de politieke verschillen en uiteenlopende redenen en inzet van al bestaande passagiersbelastingen. Ter illustratie bespreken wij hieronder de verschillende situaties in bepaalde landen:

¹ <https://a4e.eu/abolishing-aviation-taxes/>

Duitsland

De grote coalitie tussen CDU/CSU en de SPD heeft geen intentie om de Duitse passagiersbelasting aan te passen. De belasting was zelfs bijna afgeschaft in het laatste Duitse regeerakkoord, maar deze clausule is er op het laatste moment toch uitgehaald. De volgende federale verkiezingen in Duitsland worden uiterlijk 24 oktober 2021 gehouden; het is onwaarschijnlijk dat de belasting voor die tijd wordt herzien.

Verenigd Koninkrijk

De Britse regering wordt onder toenemende druk gezet door het bedrijfsleven en de verschillende regio's om de Britse Air Passenger Duty (APD) te verlagen of helemaal af te schaffen om de economie en handel te bevorderen na de Brexit. Hoewel het onduidelijk is welke richting de regering opgaat, door de grote hoeveelheid aan wetgeving die na de Brexit behandeld moet worden is het onwaarschijnlijk dat de APD binnenkort wordt aangepast.

Frankrijk

Frankrijk heeft een aantal passagiersbelastingen die allemaal een specifiek doel dienen, in tegenstelling tot de voorgestelde Nederlandse passagiersbelasting die enkel gericht is op het binnenhalen van belastinginkomsten voor de algemene middelen.

- De *taxe d'aéroport* wordt gebruikt om de beveiliging op Franse luchthavens te financieren
- De *taxe DGAC* wordt gebruikt om de Franse luchtvaartautoriteit, de DGAC, te financieren
- De *taxe sur les nuisances sonores aériennes* wordt gebruikt om geluidsreducerende maatregelen voor bewoners rond Franse vliegvelden te financieren
- De *taxe solidarité* wordt ingezet om liefdadigheids- en gezondheidsprojecten in ontwikkelingslanden te financieren.

Frankrijk is recent begonnen met een review van zijn eigen luchtvaartbeleid ("les assises") gericht op het verlagen van de belastingdruk met als doel de competitiviteit van zijn luchtvaartmaatschappijen te verhogen. De Franse Minister van Transport heeft al een verlaging van de *taxe d'aéroport* aangekondigd. Net zoals in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk is ook hier de tendens om passagiersheffingen te verlagen in plaats van deze te behouden.

4. Antwoord op spoor 2 – een belasting op de meest vervuilende en lawaaiige toestellen

Hoewel easyJet principieel tegen de introductie van een Nederlandse passagiersbelasting is, omdat deze vanuit milieuperspectief niet gerechtvaardigd kan worden en daarnaast significante economische kosten met zich meedraagt, mochten deze plannen toch doorgang vinden dan gelooft easyJet dat een oplossing in de richting van spoor twee meer in lijn is met het ondersteunen van specifieke duurzaamheidsdoelstellingen. Echter, om deze te bereiken zal de belasting moeten worden gestructureerd op een manier waarop luchtvaartmaatschappijen worden geprikkeld om efficiënter te opereren. Hier hoort bij:

- Het heffen van de belasting per toestel, niet per passagier – dit moedigt de maatschappijen aan om hun stoelen te vullen en de bezettingsgraad op te voeren, en daarmee dus efficiënter te vliegen.
- Langeafstandsvluchten dienen meer te worden belast dan korte vluchten aangezien hun impact op het milieu veel groter is, zoals al het geval is in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.

- Er zou geen vrijstelling moeten zijn voor transferpassagiers of vrachtluchten omdat deze evenveel bijdragen aan de uitstoot. Wij merken op dat de beleidskeuze van de regering, die erop is gericht om Schiphol's positie als een hub voor passagiers te behouden, ook leidt tot meer uitstoot en een grotere lokale milieu impact in Nederland zelf. Terwijl deze passagiers nooit een been buiten het vliegveld zetten.
- De belasting moet sterk progressief zijn in die zin dat oudere en vervuilende toestellen meer worden belast om zo vlootvernieuwing aan te moedigen.
- Belastingopbrengsten zouden moeten worden aangemerkt voor investeringen in innovatie en duurzaamheid van de luchtvaartindustrie, bijvoorbeeld elektrisch vliegen.
- Elk bedrag boven de 200 miljoen euro dat met deze belasting wordt opgehaald, zou moeten worden gebruikt om de belasting het jaar daarna te verlagen.

We merken op dat de geluidscategorieën (TB, TC, TC, TE) onder opties 2abc niet worden gedefinieerd. easyJet gelooft dat deze categorieën zouden moeten worden verfijnd tot een dusdanig niveau zodat efficiënte toestellen, zoals de Airbus A320neo en A321neo, in een aparte categorie komen vergeleken met bijvoorbeeld de oudere modellen van de A320/A319.

Als onderdeel van de consultatie over de luchtvaarttarieven op Schiphol heeft easyJet al een suggestie gedaan voor het herzien van de verschillende geluidscategorieën, zoals hieronder aangegeven. Dit houdt onder andere een extra categorie in (S7) om het gebruik van nieuwe generatie toestellen die minder geluid maken en minder uitstoot genereren te stimuleren; en smallere bandbreedtes (S3-S6) om het aanpassen/retrofitten van de bestaande vloot om deze efficiënter te maken te stimuleren.

Geluidsmarge (gebaseerd op cumulatieve EPNdB)	op Geluidscategorie	Voorbeelden van toestellen in deze categorie
0	S1	B742 / MD83
10	S2	B744 / B738 / A310
15	S3	A320 / B737 / E190
17	S4	B772 / A318
20	S5	B772 / E145 / A319
23	S6	B738MAX / B748
26	S7	B787 / A320NEO / A380

5. Antwoord op spoor 3 – een belasting op tickets

easyJet steunt deze optie niet. De argumentatie voor het vrijstellen van transferpassagiers van de belasting op tickets snijdt geen hout. Hoewel de regering beargumenteert dat deze benadering dubbele belasting vermijdt, is in het overgrote deel van de landen waar de transferpassagiers vandaan komt geen belasting op tickets ingesteld. Daarnaast genereren transferpassagiers meer uitstoot dan directe passagiers aangezien zij minstens van twee vluchten gebruik maken en de meeste uitstoot voor een vlucht wordt gegenereerd in de opstijfphase. Daarom – als het doel van de belasting het verbeteren van het milieu is – zullen transferpassagiers en ook vrachtluchten evenredig moeten worden belast.

Derde opties, die onder meer bestaan uit een vlakbelasting op tickets ongeacht de bestemming of het zwaarder belasten van korte afstandsvluchten dan langeafstandsvluchten, zullen enkel leiden tot het verplaatsen van de uitstoot naar elders aangezien slechts 0,1% van de passagiers ervoor zal kiezen op basis hiervan niet meer te reizen. De studie van CE Delft concludeert eveneens dat de milieuwinst het grootste zal zijn bij spoor twee, in plaats van spoor drie.

Conclusie

easyJet is principieel tegen de introductie van een passagiersbelasting in Nederland, aangezien het geen 'slimme' noch een 'duurzame' beleidskeuze is. De luchtvaartmaatschappij neemt duurzaamheid erg serieus en er is een reeks van beleidsmaatregelen die de regering kan overwegen als alternatieven voor een ticketbelasting die de impact van luchtvaart op het milieu wel kan verminderen. Dat zijn onder meer:

- In zijn rol als aandeelhouder van luchthaven Schiphol, kan de overheid een herstructurering van de luchthavengelden – het geld dat maatschappijen betalen om gebruik te maken van de luchthaven Schiphol – aanmoedigen. Dit kan onder meer door de structuur van de heffingen te verleggen van een per-passagier systeem naar een per-toestel systeem. Hierdoor wordt een hogere bezettingsgraad aangemoedigd wat leidt tot een efficiënter gebruik van schaarse capaciteit. Daarnaast zouden de geluidscategorieën, die ervoor moeten zorgen dat vervuilende en lawaaiige toestellen meer betalen, moeten worden herzien en aangepast. Daarmee wordt vlootvernieuwing aangemoedigd.
- Via haar lidmaatschap van ICAO én als EU-lidstaat zou Nederland de focus moeten leggen op de succesvolle implementatie van bestaande internationale maatregelen zoals CORSIA en de overgang van EU ETS naar CORSIA, om deze kwesties aan te pakken.

Als de belasting toch wordt geïntroduceerd dan moet de regering ervoor zorgen dat deze in lijn is met haar duurzaamheidsdoelstellingen:

- Het heffen van de belasting per toestel, niet per passagier.
- Zwaarder belasten van de langeafstandsvluchten dan vluchten op korte afstand aangezien deze een grotere impact op het milieu hebben.
- Niet vrijstellen van transferpassagiers of vrachtluchten omdat deze evenzeer, zo niet meer, bijdragen aan de uitstoot.
- Het zwaarder belasten van oudere en meer vervuilende toestellen.
- De regering dient de opbrengst van de belasting te gebruiken voor investeringen in innovatie en duurzame initiatieven.

easyJet, augustus 2018