

Vergaderjaar 2019–2020

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 743

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 mei 2020

Tijdens de stemmingen van 7 mei 2020 (Handelingen II 2019/20, nr. 70; Stemmingen) heeft het lid Van Otterloo (50-PLUS) gevraagd een brief te ontvangen over de uitvoering van de gewijzigde motie over het belasten van vliegtuigbrandstof (Kamerstuk 29 232, nr. 36). Via deze weg reageer ik op dit verzoek, mede namens de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst.

De Nederlandse inbreng binnen ICAO verloopt via Europese afstemming, waarbij Europese landen gezamenlijk optrekken om extra invloed te hebben. Dit betekent dat voor agendering op mondiaal niveau een tussenstap op Europees niveau noodzakelijk is. Het Verdrag van Chicago uit 1944 speelt echter een zeer beperkte rol in de mondiaal toegepaste vrijstelling van kerosineaccijnzen voor de internationale luchtvaart. Dit verdrag verbiedt slechts het belasten van brandstof die al aan boord is van een vliegtuig bij aankomst in een ander land. De Staatssecretaris van Financiën heeft uw Kamer hierover geïnformeerd op 26 maart 2019, in reactie op Kamervragen (Aanhangsel Handelingen II 2018/2019, nr. 2052). De relevante (juridische) hordes voor de eventuele invoering van een kerosinebelasting voor de commerciële luchtvaart zijn de Richtlijn energielastingen en de luchtvaartverdragen die Nederland en de EU hebben afgesloten met derde landen.

Aanpassing van de vele luchtvaartverdragen vereist medewerking van derde landen. Datzelfde geldt voor het afsluiten van een eventueel nieuw verdrag. Gezien het internationale krachtenveld is de kans op overeenstemming over een kerosinebelasting in deze verdragen op dit moment zeer klein. Voor wat betreft het vliegverkeer tussen bestemmingen binnen de EU hoeven luchtvaartverdragen met derde landen niet te worden aangepast, mits luchtvaartmaatschappijen van derde landen zijn vrijgesteld van een kerosinebelasting. Dit kan bijvoorbeeld door een bescheiden drempelwaarde in te voeren (*de minimis*) omdat het aantal

intra-EU vluchten van luchtvaartmaatschappijen uit derde landen zeer beperkt is.

De inzet om te komen tot een belasting op kerosine richt zich daarom eerst en vooral op Europees draagvlak. In dat kader heeft de Staatssecretaris van Financiën op 20 en 21 juni 2019 een internationale conferentie georganiseerd over «*carbon pricing and aviation taxes*». Bij deze conferentie is onder andere over een internationale belasting op kerosine gesproken. Zoals aangegeven in mijn brief van 27 maart 2019 (Kamerstuk 31 936, nr. 585) is daarmee ook een eerste stap gezet in de uitvoering van de motie van de leden Paternotte en Stoffer (35 000 XII, nr. 46). Daarnaast zijn verschillende (informele) Raden, waaronder de EcoFin Raad, benut om dit onderwerp op de agenda te krijgen van de Europese Commissie. Op 7 november 2019 heeft Nederland bovendien in een verklaring met acht andere lidstaten de Europese Commissie opgeroepen om met een voorstel te komen voor het beprijzen van luchtvaart.

De Richtlijn energiebelastingen biedt EU-lidstaten nu al de mogelijkheid om onderling door middel van bilaterale overeenkomsten de belastingvrijstelling op kerosine op te schorten. Het kabinet is echter geen voorstander van een lappendeken aan bilaterale regelingen binnen de EU. Dat doet afbreuk aan het concept van één interne markt, creëert onduidelijkheid over de in een concrete situatie tussen lidstaten geldende regels en draagt niet bij aan een gelijk speelveld voor luchtvaartmaatschappijen. Wijziging van de Richtlijn energiebelastingen zelf, zodat de commerciële luchtvaart binnen de EU niet langer is vrijgesteld van een belasting op kerosine, past wat dat betreft beter. Dit vereist wel unanimiteit bij de EU-lidstaten. In de Green Deal mededeling van 11 december 2019 heeft de Europese Commissie aangegeven zich in het kader van de herziening van de Richtlijn energiebelastingen te gaan buigen over de belastingvrijstellingen voor brandstof voor de luchtvaart. De verwachting is dat de Commissie het voorstel voor de herziening van de Richtlijn energiebelastingen in juni 2021 zal publiceren. In de Green Deal heeft de Commissie tevens aangegeven het gratis toewijzen van emissierechten aan luchtvaartmaatschappijen binnen het EU ETS te willen beperken.

Tot slot wil ik uw Kamer erop wijzen dat – hoewel luchtvaartmaatschappijen voor internationale vluchten inderdaad geen belasting betalen over kerosine – er wel allerlei andere belastingen en heffingen worden betaald. Dit blijkt onder andere uit het rapport «De prijs van een vliegreis» van CE Delft, dat u eerder van mij hebt ontvangen (Kamerstuk 31 936, nr. 702). Voor het klimaatbeleid voor de luchtvaart is het belangrijk dat kosten voor de luchtvaartsector zoveel mogelijk bijdragen aan het behalen van klimaatdoelen. Voor het realiseren van een reductie van CO₂-uitstoot kan ook gekeken worden naar andere instrumenten dan belastingen. Zo leidt het invoeren van een Europese bijmengverplichting voor duurzame luchtvaartbrandstoffen tot een potentieel kosteneffect vergelijkbaar met dat van een brandstofaccijns en aanvullend tot een directe CO₂-reductie ten opzichte van het gebruik van fossiele brandstof (dubbele werking). Over het klimaatbeleid voor de luchtvaart is de Kamer onder andere geïnformeerd via mijn brief van 27 maart 2019 (Kamerstuk 31 936, nr. 585) en via de ontwerpLuchtvaartnota die ik 15 mei jl. aan de Kamer heb gestuurd.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga