

Vergaderjaar 2005–2006

**28 074**

## **Wijziging van de Wet luchtvaart inzake de exploitatie van de luchthaven Schiphol**

**H**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 31 mei 2006

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat van 16 mei 2006. In het verslag komen met name vragen naar voren over de invloed van de overheid op investeringen van de NV Luchthaven Schiphol (NVLS). Met deze nota naar aanleiding van het verslag beantwoord ik de vragen van de commissie met het oog op de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in uw Kamer.

Onderstaande beantwoording van de gestelde vragen houdt zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aan.

Uit het antwoord van het kabinet op vraag 18 in de nadere memorie van antwoord leidt de commissie af dat het kabinet het noodzakelijk acht, dat de overheid als aandeelhouder vooraf instemming verleent voor investeringen in buitenlandse luchthavens en investeringen die van ingrijpende betekenis zijn. De leden van de commissie delen het oordeel van het kabinet, dat omwille van de waarborging van het mainportbelang van Schiphol de overheid als aandeelhoudster zeggenschap uitoefent over dergelijke majeure investeringen. Zij merken echter op, dat althans de huidige exploitant, de NV Luchthaven Schiphol, een zogenaamde structuurvennootschap is en op grond van artikel 2:164 BW dwingend-rechtelijk is voorgeschreven, dat het de raad van commissarissen is die goedkeuring verleent aan belangrijke investeringen als in dat artikel gedefinieerd.

Brengt dit niet met zich mee, zo vragen de commissieleden, dat in het onderhavige wetsvoorstel een bepaling moet worden opgenomen dat op de vennootschap aan wie de exploitatievergunning zal worden verleend, de structuurregeling van art. 2:152 e.v. BW niet van toepassing is. Acht het kabinet het mogelijk om via de Wet luchtvaart te derogeren van het Burgerlijk Wetboek? Indien inderdaad een nadere voorziening nodig is, is het dan niet evenzeer gewenst, dat in artikel 8.25 wordt voorzien in de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling eisen te formuleren waaraan de statuten van de exploitant moeten voldoen, opdat daarin de gewenste goedkeuring door de algemene vergadering van aandeelhouders van majeure investeringsbeslis-

singen wordt vastgelegd? Zou het dan wellicht ook aanbeveling verdienen te verlangen, dat de statutaire doelstelling vermeldt, dat de vennootschap rekening houdt met het mainportbelang van de luchthaven?

Van belang voor de beantwoording van deze vragen is dat volgens artikel 8.2a Wetsvoorstel de overheid ook in de toekomst de meerderheid van het economisch en juridisch belang in NVLS bezit en daarmee een doorslaggevende stem in de aandeelhoudersvergadering heeft. Voorts lijkt de vraag te impliceren dat de bevoegdheid van de raad van commissarissen in een structuurvennootschap tot goedkeuring van bestuursbesluiten eenzelfde bevoegdheid van de algemene vergadering van aandeelhouders uitsluit. Naar aanleiding hiervan merkt het kabinet het volgende hierover op.

Op grond van artikel 2:107a BW worden bepaalde besluiten omtrent een belangrijke verandering van de identiteit of het karakter van de vennootschap of de onderneming aan de goedkeuring van de algemene vergadering van aandeelhouders onderworpen. Hieronder valt in ieder geval het nemen van een deelneming in het kapitaal van een vennootschap ter waarde van ten minste een derde van het bedrag van de activa. Het kabinet meent, dat artikel 2:107a BW voldoende de voormelde noodzaak tot het verlenen van instemming voor belangrijke buitenlandse investeringen dekt.

Het is juist dat de raad van commissarissen van NVLS als structuurvennootschap op grond van artikel 2:164 BW tevens een goedkeuringsrecht ten aanzien van belangrijke investeringen heeft. Echter, artikel 2:107a (of een eventuele verdergaande statutaire regeling) en 2:164 BW sluiten elkaar niet uit. Voor betreffende investeringsbesluiten door de directie is dan zowel de goedkeuring van de raad van commissarissen als van de aandeelhoudersvergadering noodzakelijk. Gelet op het vorenstaande is het niet nodig om in de Wet luchtvaart aan het BW te derogeren.

Wat betreft de statutaire doelstelling merkt het kabinet op, dat het gegeven bovenstaande constatering met betrekking tot de bevoegdheden van de aandeelhoudersvergadering niet nodig is om in de doelomschrijving specifiek op te nemen dat de vennootschap rekening dient te houden met het mainportbelang. Wat dat betreft verwijs ik tevens naar onderstaande opmerkingen over de functie van het publiekrechtelijke instrumentarium van de exploitatievergunning in relatie tot het aandeelhouderschap.

Uit het antwoord op vraag 19 in de memorie van antwoord leidt de commissie af, dat het kabinet meent op grond van het toezichtinstrumentarium investeringen te kunnen afdwingen in banenstelsel, terminals, pieren en gates, opstelplaatsen voor vliegtuigen en voorrijwegen. De commissieleden nemen aan, dat ook voorzieningen voor cargo-afhandeling aan deze opsomming kunnen worden toegevoegd. De commissie zegt het eens te zijn met het kabinet, dat waarborging van het mainportbelang vereist dat de overheid op deze investeringen invloed kan uitoefenen. Dit leidt tot een vraag en een opmerking met een tweede en derde vraag. Is het nodig voor beïnvloeding van die investeringen van dat publiekrechtelijke instrumentarium gebruik te maken, indien de algemene vergadering van aandeelhouders krachtens de statuten straks een goedkeuringsrecht heeft ten aanzien van majeure investeringen? Indien de structuurregeling buiten toepassing blijft, kan de AVA immers de directie ontslaan, indien zij bepaalde investeringen nalaat.

In het wetsvoorstel is er niet voor gekozen om rechtstreeks en op detailniveau investeringen te kunnen voorschrijven ten aanzien van genoemde zaken als het banenstelsel, terminals, pieren en gates, bagage-afhandeling, opstelpunten voor vliegtuigen en voorrijwegen. De exploitant heeft voor dergelijke investeringen in eerste instantie een eigen verantwoordelijkheid. Dat neemt niet weg, dat de regulering dienaangaande periodieke rapportages van prestaties en van voorgenomen investeringen voorschrijft, zowel ten behoeve van gebruikers als van de Minister van Verkeer en Waterstaat ten behoeve van diens toezicht op de continuïteit van de essentiële luchthavenvoorzieningen. De Minister van Verkeer en Waterstaat is als gevolg van deze wettelijk voorgeschreven transparantie tevens vroegtijdig op de hoogte van mogelijke gebreken bij de vervulling van wettelijke exploitatieverplichtingen van NVLS, waarover hij zich, indien nodig, tijdig met de onderneming kan verstaan of, indien dit niet het gewenste gevolg heeft, kan overgaan tot het geven van een aanwijzing.

Overigens dient te worden opgemerkt dat het Wetsvoorstel uiteraard alleen ziet op het toezicht op de kwaliteits- en capaciteitsaspecten die onder directe operationele verantwoordelijkheid van NVLS vallen. Ten aanzien van cargo heeft NVLS wel verantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld de opstelplaatsen voor vrachtvliegtuigen, maar geen directe bemoeienis met de vrachtafhandeling. Voorzieningen hiervoor worden dan ook niet toegevoegd aan de indicatoren die onderwerp zijn van toezicht op de exploitatie van de luchthaven.

Wat betreft de relatie met het goedkeuringsrecht voor de algemene vergadering ten aanzien van majeure investeringen staat dit in beginsel los van de publiekrechtelijke instrumentarium. Het is in eerste instantie niet wenselijk en ook niet praktisch om te trachten het mainportbelang via het aandeelhouderschap te borgen. Immers, genoemde mogelijkheid van goedkeuring van bepaalde investeringsbesluiten werkt alleen «negatief». Voorstellen die het mainportbelang zouden schaden kunnen worden afgevoerd, maar er bestaat niet zoiets als een specifieke instructiebevoegdheid voor de aandeelhouders om het management tot bepaalde investeringen te kunnen dwingen.

Genoemde optie voor de aandeelhouder om de structuurregeling buiten toepassing te verklaren zodat door de aandeelhouder rechtstreeks de directie kan worden ontslagen is bovendien in het geval van meerdere (waaronder private) aandeelhouders op grond van de wet niet mogelijk. Wel kan eventueel de raad van commissarissen worden weggestuurd zodat een nieuwe raad wordt aangesteld die wel toeziet op het nemen van de noodzakelijke maatregelen. Dit is echter in het algemeen een minder verfijnde optie dan het geven van een aanwijzing in het kader van de exploitatievergunning. Het via de raad van commissarissen continu door de (meerderheids)aandeelhouder sturen op het verrichten van bepaalde handelingen onder dreiging van ontslag past niet goed binnen ons vennootschapsrechtelijke systeem en kan bepaald niet worden gekenschetst als «good governance».

Echter, de ratio van het amendement Haverkamp in het wetsvoorstel is dat in noodgevallen, als de aanwijzingsbevoegdheid binnen het systeem van de exploitatievergunning geen soelaas biedt en intrekking een te vergaand middel zou zijn, eventueel toch van de aandeelhoudersbevoegdheden gebruik kan worden gemaakt. Het gaat dan echter nadrukkelijk alleen om noodgevallen waarbij de continuïteit van de mainport in het geding is. Dan kan inderdaad bijvoorbeeld worden gedacht aan het heenzenden van de raad van commissarissen, zodat een nieuwe raad wordt aangesteld (en dan eventueel ook een nieuwe directie) en de noodzakelijke maatregelen alsnog worden getroffen.

