

24 november 2023

Aan: De voorzitter van de Vaste Commissie voor Financiën  
van de Eerste Kamer

Geachte heer Van Ballekom,

Graag dank ik u nogmaals voor de gastvrijheid bij de Vaste Commissie voor Financiën afgelopen dinsdag 21 november voor een gesprek over onder meer de vijfde voortgangsrapportage van de staatsagent KLM.

Bij aankomst was de griffier zo vriendelijk mij een afdruk te geven van de "Beantwoording vragen n.a.v. vijfde rapportage staatsagent KLM" die de commissie enkele uren tevoren van de minister van Financiën had ontvangen. Door de late aanlevering kon de inhoud ervan niet worden besproken. Evenmin kon de staatsagent er tevoren van kennisnemen. Derhalve doe ik u, in aanvulling op het gesprek met de commissie en op verzoek van enkele leden van de commissie, onderstaand de inhoudelijke opmerkingen toekomen bij de beantwoording van de vragen van de Eerste Kamer.

Deze zijn vergelijkbaar met de opmerkingen bij de Kamerbrief van 13 oktober, die in de brief van de staatsagent aan de minister van 18 oktober als volgt werden samengevat:

- De keuze van het kabinet om geen van de beschikbare handhavingsmiddelen in te zetten is, vanuit het taakveld van de staatsagent bezien, moeilijk te begrijpen dan wel kennelijk gebaseerd op onvolledige of onjuiste aannames.
- De niet-naleving door KLM van de voorwaarden van het steunpakket wordt op onderdelen kleiner en kortdurender gemaakt dan deze feitelijk is.
- Er zijn meer handhavingsmiddelen beschikbaar dan kennelijk overwogen.
- De analyses van externe juridische adviseurs, in opdracht van de minister, lijken deels gebaseerd op onjuiste of onvolledige aannames.

De toelichting bij deze opmerkingen, gegeven in de brief van 18 oktober, is eveneens van toepassing op de beantwoording van de vragen van de Eerste Kamer. Deze zal ik derhalve niet herhalen. Wel kunnen er nog enkele punten aan worden toegevoegd specifiek ten aanzien van deze beantwoording van Kamervragen:

1. In de beantwoording staat (p. 3) dat de juridische vormgeving van de steunverlening niet toeliet om op basis van niet-naleving van de steunvoorwaarden de overeenkomst voor de lening en garantie euro te beëindigen. Dat laat onverlet het feit dat in de *Framework Agreement* expliciet zijn vastgelegd de mogelijkheden van arbitrage en van een gang naar de rechter in geval van een geschil over naleving van de voorwaarden. Dat zal niet voor niets zijn gebeurd. In de beantwoording gaat de minister niet in op de vraag waarom van deze contractbepaling geen gebruik wordt gemaakt.
2. Ook gaat de beantwoording niet in op de vraag of de minister in de vele gesprekken met het bestuur en de raad van commissarissen van KLM consequenties heeft genoemd die blijvende niet-naleving van de steunvoorwaarden zou hebben, en zo ja, welke consequenties. Het zal niet zo zijn dat het in deze gesprekken telkens is gebleven bij het uitspreken van verwachtingen en teleurstelling, zelfs toen de door bestuur en raad van commissarissen gedane toezeggingen niet werden nagekomen. Welke middelen hebben de Staat in deze verder ter beschikking gestaan, welke daarvan zijn al dan niet ingezet en waarom?
3. De beantwoording herhaalt (p. 4), net als in de Kamerbrief van 13 oktober, dat ondernemingsrechtelijke acties, zoals ontslag of aansprakelijkheidsstelling van bestuurders

en/of commissarissen van KLM geen kans van slagen zouden hebben. Door de juridische adviseurs van de minister wordt die conclusie gebaseerd op het feit dat de Staat niet de meerderheid van de aandelen in de onderneming bezit. Dat is een formele redenering die voorbij gaat aan de werkelijke machtsverhoudingen. Het is duidelijk dat de Staat der Nederlanden een zeer belangrijke aandeelhouder is, zowel van KLM als van moederbedrijf Air France–KLM. Indien deze zeer belangrijke aandeelhouder aankondigt het vertrouwen te zullen opzeggen in bestuur en/of raad van commissarissen indien niet-naleving blijft voortduren, dan zal dat niet zonder effect zijn. Zijn dergelijke middelen ingezet om een einde te maken aan de niet-naleving, die de minister zelf in mei 2022 onacceptabel noemde toen de Kamer om goedkeuring werd gevraagd voor de aankoop van aandelen Air France–KLM? Invloed als aandeelhouder was een oogmerk waarom inmiddels bijna een miljard euro aan publieke middelen is besteed aan de aankoop van aandelen in deze onderneming.

4. De minister geeft geen antwoord op de vraag van de Eerste Kamer (p. 5) of zij bereid is een onafhankelijke toets uit te laten voeren door een gespecialiseerd advocatenkantoor, niet zijnde de landsadvocaat, om te laten beoordelen welke juridische mogelijkheden de Staat heeft om in te grijpen. De beide juridische adviseurs, Linklaters en de landsadvocaat, zijn niet onafhankelijk.
5. De minister stelt (p. 5) de adviezen van Linklaters en de landsadvocaat niet openbaar te kunnen maken vanwege het kabinetsbeleid dat adviezen die zien op de procespositie van de staat niet openbaar worden gedeeld. Dat lijkt niet te sporen met de inhoud van de ambtelijke nota's van 7 juli, 15 augustus, 6 september en 28 september, die aanvankelijk niet openbaar gemaakt mochten worden omdat zij ingingen op de procespositie van de Staat. Toen het kabinet besloot niet te procederen werden deze nota's op 13 oktober wel openbaar gemaakt. Onduidelijk is waarom de juridische adviezen niet ook openbaar zijn gemaakt.
6. De beantwoording stelt (p. 6) dat de Europese Commissie niet monitort of de steunvoorwaarden uit de *Framework Agreement* met de Nederlandse Staat worden nageleefd. Daarom ziet de minister geen risico ten opzichte van de Commissie. Dat gaat voorbij aan het feit dat het bestaan van deze steunvoorwaarden en de aanstelling van de staatsagent door de Staat zijn aangevoerd als argumenten voor goedkeuring door de Commissie van het steunpakket op grond van de Europese regelgeving. Bij de goedkeuring werd door de Commissie prominent melding gemaakt van de steunvoorwaarden met toezicht. Dat zal niet voor niets zijn gebeurd. De minister gaat niet in op de vraag welke risico's dit meebrengt, bijvoorbeeld risico's van procedures door derden belanghebbenden (zoals concurrerende luchtvaartmaatschappijen die geen staatssteun hebben genoten).

Geconstateerd moet worden dat de minister in de beantwoording niet ingaat op de brief van de staatsagent van 18 oktober over de wijze waarop de minister, op basis van het werk van de staatsagent, tot keuzes komt die moeilijk te begrijpen zijn dan wel kennelijk gebaseerd zijn op onvolledige of onjuiste aannames.

Ik wil u verzoeken dit bericht te delen met de leden van de commissie in de context van het gesprek dat plaatsvond op 21 november.

Met vriendelijke groet,

Jeroen Kremers.