

Vergaderjaar 2021–2022

35 505

Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2020 (Zesde incidentele suppletoire begroting inzake Steunmaatregelen KLM)

29 232

Air France – KLM

G¹

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN EN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 januari 2022

Hierbij ontvangt u een afschrift van de brief die met kenmerk 2022-000013029 aan de Tweede Kamer is gestuurd inzake de tweede periodieke rapportage van de staatsagent bij KLM.

De Minister van Financiën,
S.A.M. Kaag

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

¹ De letter G heeft alleen betrekking op 35 505.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN EN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 januari 2022

De staatsagent, de heer dr. Jeroen J.M. Kremers, houdt in opdracht van de Nederlandse staat onafhankelijk toezicht op de implementatie en naleving van de voorwaarden uit het steunpakket door KLM.² In het steunpakket zijn zowel bedrijfseconomische voorwaarden als duurzaamheids- en leefbaarheidsvoorwaarden opgenomen.

De staatsagent rapporteert periodiek aan zijn opdrachtgever, de Nederlandse staat, over de naleving door KLM van de bovengenoemde voorwaarden. Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 3 november 2020, zullen de bevindingen van de staatsagent door middel van rapportages ook aan uw Kamer worden verstrekt.³

Op 11 juni 2021 hebben onze voorgangers uw Kamer de eerste rapportage van de staatsagent toegestuurd.⁴ Met deze brief informeren wij u over de werkzaamheden van de staatsagent die sindsdien hebben plaatsgevonden en sturen wij uw Kamer de tweede periodieke rapportage toe die de staatsagent recent met ons heeft gedeeld. Deze rapportage treft u bijgaand aan.

Bevindingen staatsagent in de tweede periodieke rapportage

Naleving bedrijfseconomische en financiële voorwaarden

De staatsagent concludeert dat door KLM in 2020 voortvarend werk is gemaakt van crisismanagement en kostenbesparing om aan de eerste gevolgen van de coronacrisis het hoofd te bieden. Met deze inspanning en het doortastende optreden van de medewerkers van KLM is volgens de staatsagent in 2021 ruimschoots voldaan aan de bedrijfseconomische en financiële condities van het steunpakket. De staatsagent constateert dat KLM naar verwachting in 2022 ook zal voldoen aan de bedrijfseconomische en andere financiële voorwaarden.

Het achterliggende doel van de bedrijfseconomische en financiële voorwaarden is om de concurrentiepositie van KLM structureel te verbeteren. Volgens de staatsagent zijn aanvullende maatregelen vanuit KLM nodig om deze achterliggende doelen ook na 2022 structureel te halen, bijvoorbeeld door verdere kostenreducties en een productiviteitsverbetering.

Volgens de staatsagent is in 2020–2021 de meeste aandacht uitgegaan naar crisismanagement en het voldoen aan de financiële en bedrijfseconomische voorwaarden. Het plannen van een langere-termijn structuurversterking is voor een luchtvaartmaatschappij onder de huidige onzekerheid niet eenvoudig. De staatsagent constateert echter dat actuele ontwikkelingen, zoals de hardnekkigheid van het coronavirus en de veranderde maatschappelijke kijk op luchtvaart als gevolg van klimaatverandering, de luchtvaartmaatschappijen nopen tot heroverweging van hun

² Op 23 september 2020 (Kamerstukken II, 2020–2021, 29 232, nr. 42) heeft het toenmalige kabinet uw Kamer geïnformeerd over de aanstelling van de heer dr. Kremers als staatsagent, zijn taakomschrijving en werkzaamheden.

³ Kamerstukken II, 2019–2020, 29 232, C.

⁴ Kamerstukken II, 2020–2021, 29 232, nr. 51.

bedrijfsmodel, waarbij in ieder geval meer flexibiliteit nodig is om op onvoorziene omstandigheden te kunnen inspelen.

Wij onderschrijven de noodzaak tot het structureel verbeteren van de concurrentiepositie van KLM, waarbij eveneens rekening wordt gehouden met duurzaamheids- en leefbaarheidsaspecten. In zijn volgende rapportage zal de staatsagent rapporteren over de voortgang hiervan.

Bevindingen staatsagent inzake mogelijke medewerking aan of facilitering van belastingontwijking

Onderdeel van de steunvoorwaarden is de toezegging van KLM dat zij mogelijke medewerking aan of facilitering van belastingontwijking door werknemers van KLM beëindigen. In zijn rapportage heeft de staatsagent zijn eerste bevindingen hierover opgenomen.

De staatsagent constateert dat een lagere belastingdruk een overweging kan zijn voor KLM-medewerkers om in het buitenland woonachtig te zijn. Volgens de staatsagent verlaagt het aanbieden door KLM van een kosteloze vergoeding voor het internationale woon-werkverkeer de drempel voor medewerkers die, omwille van deze fiscale redenen, in het buitenland (willen) wonen.

Volgens de staatsagent kunnen er echter ook niet-fiscale redenen zijn voor KLM-medewerkers om in het buitenland woonachtig te zijn, zoals gezinsomstandigheden. Volgens de staatsagent kan van KLM niet worden verwacht dat voor elke medewerker wordt gecontroleerd wat de persoonlijke omstandigheden zijn en of er sprake is van belastingontwijking. Daarvoor zijn de individuele omstandigheden te zeer bepalend en uiteenlopend.

Wel constateert de staatsagent dat van KLM kan worden verwacht dat mogelijke belastingontwijking door werknemers het bedrijf tot zorg is, zeker indien gebruik wordt gemaakt van faciliteiten die door het bedrijf worden aangeboden. Deze constatering onderschrijven wij en wij vinden het van belang dat de staatsagent en KLM tot een passende oplossing komen hiervoor. Het ligt volgens de staatsagent voor de hand dat door KLM wordt gedacht aan generieke initiatieven om aan mogelijke facilitering een einde te maken. De staatsagent is hierover met KLM in gesprek en zal in de volgende rapportage de voortgang melden.

Naleving voorwaarden inzake netwerkqualiteit

De staatsagent gaat in de rapportage in op de voorwaarde dat KLM het netwerk vanuit Nederland zal ontwikkelen in overeenstemming met onder meer de Luchtvaartnota en het op basis daarvan op te stellen beleidskader netwerkqualiteit, waarover door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat naar verwachting in de tweede helft van 2022 meer informatie kan worden gegeven. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat rapporteert jaarlijks over de connectiviteit op Schiphol op basis van een monitoronderzoek. Voor de beoordeling van de structurele netwerkqualiteit van KLM is deze rapportage van beperkte betekenis, aangezien het netwerk ook in 2021 nog sterk te lijden had van de coronacrisis. Bovendien zal voor de monitoring van deze voorwaarde het nieuwe beleidskader netwerkqualiteit maatgevend zijn. Tegen die achtergrond zal de staatsagent in overleg met het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bezien op welke wijze in afwachting van en in aanvulling op het nieuwe beleidskader netwerkqualiteit externe deskundigheid kan helpen om de ontwikkeling van het netwerk van de KLM-groep te kunnen monitoren en beoordelen.

Naleving voorwaarden inzake leefbaarheid

De staatsagent noemt initiatieven waaraan KLM zich heeft geëngageerd: het uitvoeringplan hinderreductie, het actieplan ultrafijnstof, het actieprogramma stikstof en de uitvoeringsagenda Air Rail. Hij geeft aan dat 29 relevante acties voor KLM zijn geïdentificeerd en dat naar het oordeel van KLM en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat de noodzakelijke stappen worden gezet. De staatsagent geeft aan op basis van dit overzicht te zullen bezien of de monitoring op onderdelen kan worden aangescherpt en meer op het behalen van concreet resultaat kan worden toegespitst.

Wat betreft ultrafijnstof heeft KLM in 2020 deelgenomen aan de pilot duurzaam taxiën. Dit bespaart brandstof en brengt daardoor de CO₂-, stikstof- en (ultra)fijnstofuitstoot omlaag. Afgesproken is ook dat KLM evenredig bijdraagt aan vermindering van nachtvluchten op Schiphol. De reductie tot maximaal 29.000 vluchten wordt juridisch verankerd in het luchthavenverkeersbesluit Schiphol (LVB1). Het ontwerp-LVB is in februari 2021 aan uw Kamer gestuurd. Vanwege het controversieel verklaren van de LVB-behandeling en onduidelijkheid over de natuurvergunningprocedure voor Schiphol waren verdere stappen richting een definitief LVB nog niet mogelijk. Als gevolg van de coronacrisis is het aantal nachtvluchten voor nu overigens wel sterk gedaald. Verder noemt de staatsagent de afspraak dat KLM meewerkt aan vermindering van het aantal ernstig gehinderden rond Schiphol met jaarlijks 2% en de creatie van periodieke rustmomenten op de verschillende aanvlieg- en uitvliegroutes, conform het kabinetsbesluit in 2019. Deze voorwaarde voor vermindering van het aantal ernstig gehinderden is nog niet nader geoperationaliseerd, mede vanwege de LVB ontwikkelingen. Operationalisering is noodzakelijk voor de monitoring. De staatsagent noemt voorts de stappen inzake KLM-vlootvernieuwing die bijdraagt aan vermindering van geluidsoverlast, stikstof, ultrafijnstof en CO₂.

Ten aanzien van de afspraak dat KLM actief bijdraagt aan de actieagenda Air Rail noemt de staatsagent de lopende ontwikkelingen. Daaraan voegt hij toe scherper te gaan analyseren wat KLM kan bijdragen aan het behalen van concrete resultaten voor de zes prioritaire bestemmingen Brussel, Parijs, Londen, Düsseldorf, Frankfurt en Berlijn.

Naleving voorwaarden inzake duurzaamheid

KLM heeft zich geëngageerd aan de doelstellingen van het Ontwerpakkoord Duurzame Luchtvaart, inclusief beperking van de absolute CO₂-uitstoot in 2030 tot het niveau van 2005. Blijkens het KLM jaarverslag 2020 was de totale uitstoot van de KLM-groep in 2019 reeds met 4% gedaald ten opzichte van 2005. De ambitie van KLM is 15% reductie van de CO₂-uitstoot van de totale vluchtoperatie van de groep in 2030 ten opzichte van 2005. Daarmee zal KLM volgens de staatsagent ruimschoots voldoen aan de afspraken. In 2020 en 2021 zat KLM er fors onder, maar dit werd vertekend door de coronacrisis. KLM heeft ook een 50% reductie in 2030 toegezegd van de CO₂-uitstoot per passagierskilometer ten opzichte van 2005. De staatsagent constateert dat na de daling in 2019 reeds 31% reductie was bereikt. Dit is vervolgens omgeslagen in een tijdelijke stijging in 2020 tot boven het niveau van 2005. Door de coronacrisis was de bezettingsgraad namelijk veel lager dan normaal, waardoor de uitstoot per passagierskilometer toenam.

Verder heeft KLM zich geëngageerd aan tenminste 14% bijmenging van duurzame brandstof in 2030 voor de uit Nederland vertrekkende internationale vluchten en is afgesproken dat KLM deelneemt aan de eerste Europese fabriek voor duurzame luchtvaartbrandstof. In mei 2019

kondigden KLM, SkyNRG en SHV Energy samenwerking aan met een commitment van KLM voor afname van 75 kton per jaar. De staatsagent noemt hierbij de Kamerbrief van 16 december 2021 die meldt dat de oplevering vertraging heeft opgelopen en dat nu gestreefd wordt naar opening in 2025/2026.⁵ De staatsagent wijst verder op het bescheiden bijmengpercentage van de KLM-groep tot nu toe, hetgeen betekent dat het bijmengpercentage op weg naar 2030 jaarlijks gemiddeld ruim 1,5 % zal moeten worden verhoogd om aan de verplichting in 2030 te kunnen voldoen. Recent maakte KLM bekend te starten met bijmenging van 0,5% duurzame brandstof voor vluchten vanaf Schiphol met de ambitie van 10% bijmenging in 2030 voor alle vluchten wereldwijd. Naar zeggen van KLM correspondeert de Nederlandse doelstelling van 14% bijmenging voor vluchten vanuit Nederland onder bepaalde aannames met circa 8% bijmenging van KLM wereldwijd, waardoor de nieuwe ambitie van KLM (10% wereldwijd) kan worden gezien als een versterking van de mondiale ambitie. De komende jaren zal er sprake moeten zijn van een sterk groeiende toename van het bijmengpercentage om de uitgesproken ambitie te kunnen realiseren.

Vervolgstappen

De volgende rapportage zal door de staatsagent naar verwachting in mei van dit jaar worden afgerond. Wij zullen uw Kamer hierover informeren en de rapportage met u delen.

De Minister van Financiën,
S.A.M. Kaag

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

⁵ Kamerstukken II, 2020–2021, 31 936, nr. 901.