Voor zowel AFKL, KLM, de Franse staat en de Nederlandse staat is het van belang dat de hele onderneming in de toekomst weer geheel op eigen benen kan staan. Hiervoor is het van belang dat er een duidelijk exit-plan is van beide staten.

Vertrouwelijke bedrijfsinformatie

De voorwaarden die door het kabinet zijn gesteld aan het steunpakket van 26 juni 2020 blijven van kracht zolang de steun niet volledig is terugbetaald. Dit betekent dat KLM geen dividend mag uitkeren, de voorwaarden op het gebied van de netwerkkwaliteit, leefbaarheid en duurzaamheid van kracht blijven en de bonus voor het bestuur en topmanagement gedurende de steun opgeschort blijven. Daarnaast blijft het herstructureringsplan, zoals goedgekeurd door het kabinet op 3 november 2020, van kracht met als doel de concurrentiepositie van KLM te verbeteren. De staatsagent blijft toezien op de naleving van deze voorwaarden.

Bij het verschaffen van het steunpakket in 2020 is afgesproken dat de opzegtermijn van de staatsgaranties is verlengd van negen maanden naar vijf jaar. De staatsgaranties zijn afspraken tussen de Nederlandse staat en AFKL over onder meer de mate van gebruik van Schiphol als internationale hub en blijvende vestiging van KLM in Nederland, opererend onder Nederlandse vergunningen en verkeersrechten. Met deze staatsgaranties en de verlenging van de opzegtermijn wordt het publieke belang van KLM en Schiphol voor Nederland reeds in voldoende mate geborgd. AFKL heeft dit commitment herbevestigd. Daarbij bevestigt AFKL dat de focus van de gehele onderneming voor de komende periode ligt op het verlagen van het kostenniveau van de onderneming, zodat AFKL goed herstelt van de crisis en de onderneming haar positie als een groeiende en concurrerende luchtvaartmaatschappij in de Europese luchtvaartsector kan behouden.

(iv) Europese Commissie

De Europese Commissie (EC) zal een eventuele participatie van de Nederlandse staat in een herkapitalisatie vooraf moeten goedkeuren. Financiële en economische belangen van de staat

Financiële en economische belangen van de staat

De EC toetst kapitaalsteun in het kader van COVID-19 aan het tijdelijk steunkader dat de EC hiervoor heeft opgesteld. De EC zal beoordelen of de steun noodzakelijk, passend en proportioneel is. De EC zal tevens een aantal beperkingen opleggen, waaronder ook een verbod op uitkering van dividend en bonussen en een verbod op het doen van acquisities (als 75% van de steun voor de herkapitalisatie nog uitstaat).

Ook zal, in lijn met het tijdelijk steunkader van de EC, een minimumvergoeding voor de eeuwigdurende lening van de staat betaald moeten worden die KLM voldoende prikkels moet geven om de steun af te lossen. Na zes jaar moet de herkapitalisatiemaatregel van de staat tot minder dan 15% van het eigen vermogen van KLM zijn gedaald (anders dient een herstructureringsplan te worden aangemeld). Zoals aangegeven is het kabinet al met de EC in gesprek over het voornemen om steun aan KLM te verstrekken.

Financiële en economische belangen van de staat

(v) Vervolgproces

De komende weken zullen wij u verder informeren over (de voortgang van) de mogelijke participatie van de Nederlandse staat aan de herkapitalisatie en eventuele andere relevante ontwikkelingen. Definitieve besluitvorming van het kabinet over de kapitaalsteun is afhankelijk van gesprekken met onder meer AFKL, KLM, de Franse staat en de EC.

Door middel van deze brief neemt het kabinet de eigen informatieplicht en uw informatie- en budgetrecht in acht. Zoals hierboven reeds aangegeven ziet het kabinet deze brief als de start van de zogenaamde voorhangprocedure. Het besluit tot verstrekken van EUR 0,3 miljard aan additionele kapitaalsteun wordt voorgehangen, waarbij beide Kamers vertrouwelijk vragen kunnen stellen.

Vertrouwelijke bedrijfsinformatie

Zodra het plan voor de herkapitalisatie definitief is en de onderneming hierover een persbericht publiceert, zullen wij beide Kamers der Staten-Generaal tegelijkertijd middels een openbare brief informeren. Tevens zal een incidentele suppletoire begroting (ISB) worden aangeboden ten behoeve van autorisatie, vergezeld van een ingevuld garantiekader risicoregelingen. Indien de goedkeuring van de ISB door beide Kamers niet tijdig plaatsvindt zal er op dat moment tot een gemotiveerd beroep op artikel 2.27, tweede lid, van de CW tot verstrekking van de kapitaalsteun worden overgegaan, omdat uitstel niet in het belang is van de staat. Bij effectuering van het besluit tot deelname aan de aandelenemissie of in een ander type kapitaalinstrument geldt hetzelfde. Tot die tijd blijft deze brief vertrouwelijk ter inzage liggen.

Indien wenselijk kan het kabinet zijn voornemen verder toelichten. Hierbij dienen ook maatregelen genomen te worden om de vertrouwelijkheid van koersgevoelige informatie te borgen.

Hoogachtend,

de minister van Financiën

Persoonsgegevens

W.B. Hoekstra

de minister van Infrastructuur en Waterstaat

Persoonsgegevens

B. Visser

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

VERTROUWELIJK

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 's-Gravenhage

Financieringen

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen

Persoonsgegevens

9 DEC 2021

Ons kenmerk
2021-0000244455

Uw brief (kenmerk)

Datum
Betreft Verslag schriftelijk overleg inzake het voornemen tot herkapitalisatie van KLM

Geachte voorzitter,

Hierbij sturen wij u onze reactie op de vragen die gesteld zijn door uw Kamer in het kader van een vertrouwelijk schriftelijk overleg over de vertrouwelijke Kamerbrief van 12 november 2021 inzake 'Voornemen herkapitalisatie KLM'.

Daarnaast willen wij u informeren over ontwikkelingen die van invloed zijn op de timing van de herkapitalisatie. Vertrouwelijke bedrijfsinformatie Vertrouwelijke bedrijfsinformatie Vertrouwelijke bedrijfsinformatie Internationale en diplomatieke belangen Internationale en diplomatieke belangen Dit betekent dat het kabinet nu toewerkt naar definitieve besluitvorming in de loop van januari 2022.

Wij zullen u blijven informeren over (de voortgang van) de mogelijke participatie van de Nederlandse staat aan de herkapitalisatie en eventuele andere relevante ontwikkelingen.

Hoogachtend,

de minister van Financiën

Persoonsgegevens

W.B. Hoekstra

de minister van Infrastructuur en Waterstaat

Persoonsgegevens

B. Visser

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG INZAKE HET VOORNEMEN TOT HERKAPITALSATIE VAN KLM

II Reactie van de minister van Financiën en de minister van Infrastructuur en Waterstaat

Met interesse hebben de minister van Financiën en de minister van Infrastructuur en Waterstaat kennisgenomen van de vragen die door de verschillende fracties zijn gesteld naar aanleiding van de vertrouwelijke Kamerbrief van 12 november 2021 inzake het voornemen tot herkapitalisatie van KLM. Bij de onderstaande beantwoording wordt de volgorde van het verslag aangehouden.

Het lid van de D66-fractie vraagt hoe het kabinet de hoogte van het bedrag inschat dat Nederland zal uittrekken voor een eventuele aandelenemissie. Daarnaast vraagt het lid welke scenario's het ministerie daarvoor heeft uitgewerkt.

Mocht Air France-KLM (AFKL) bij een volgende herkapitalisatiestap een aandelenemissie uitvoeren dan is het kabinet voornemens om daaraan deel te nemen met als doel het aandelenbelang in AFKL op 9,3% te houden. Hiervoor wordt dan een deel van de eeuwigdurende lening van EUR 1,3 miljard ingezet. De totale kapitaalsteun die de Nederlandse staat verstrekt blijft daarmee gelijk aan EUR 1,3 miljard. De omvang van het deel van de eeuwigdurende lening dat hiervoor ingezet zal worden, is afhankelijk van de omvang van de aandelenemissie. Het is aan AFKL om hierover een besluit te nemen.

Vertrouwelijke bedrijfsinformatie

Het lid van de D66-fractie vraagt of het kabinet Vertrouwelijke bedrijfsinformatie Vertrouwelijke bedrijfsinformatie Vertrouwelijke bedrijfsinformatie *inzicht voor uitbreiding van het aandelenbelang. Het lid vraagt of is overwogen de participatie in een eventuele aandelenemissie te beperken tot vlak boven de kritische 5%, vraagt waarom dit scenario niet leidend is en vraagt waarom ervoor gekozen is om 9,3% te behouden. Daarnaast vraagt het lid wat de meerwaarde is van het behoud van 9,3% ten opzichte van bijvoorbeeld 5,1%, wat het verschil in feitelijke zeggenschap en informatiepositie is en of het publiek belang van de netwerkfunctie van Schiphol niet behouden zou blijven als Nederland een eventuele deelname aan een eventuele aandelenemissie zou beperken tot een lager percentage, zoals 5,1%.*

Vertrouwelijke bedrijfsinformatie

Vertrouwelijke bedrijfsinformatie Daarbij heeft het kabinet aangegeven dat het voornemen van het kabinet is om te participeren in een dergelijke aandelenemissie, en daarbij het voornemen om het belang in AFKL op 9,3% te houden,

Financiële en economische belang van de staat

Als onderdeel van dit pakket is het mogelijk gebleken om met AFKL af te spreken dat de Nederlandse inbreng in een eventuele aandelenemissie op holdingniveau direct wordt doorgestort naar KLM. Daarnaast gaat ook een gedeelte van het nieuwe private kapitaal naar KLM.

Vertrouwelijke bedrijfsinformatie

Daarnaast dient ook gekeken te worden naar het doel van de aankoop van het aandelenbelang in 2019. Deze stap maakte onderdeel uit van een breder beleid om de invloed op het Nederlandse publieke belang dat met Air France-KLM gemoeid was te vergroten. Het voornaamste doel van deze aankoop was om het Nederlandse publieke belang beter te borgen. Dit is gebeurd door het verlengen van de opzegtermijn van de staatsgaranties in 2020. Daarnaast heeft de Nederlandse staat een betere informatiepositie en ook een stem in de besluitvorming van Air France-KLM. In eerdere kwesties en ook bij de herkapitalisatie is dit gebleken.

De Nederlandse staat is een belangrijke gesprekspartner van de onderneming en van de andere grote aandeelhouders en met een aandelenbelang van 9,3% is de Nederlandse staat momenteel nog steeds één van de grootste aandeelhouders van AFKL (Franse staat 28,6%, China Eastern 9,6%). Dit verandert indien het belang van de Nederlandse staat afneemt en zakt tot bijvoorbeeld 5,1%. De formele aandeelhoudersrechten nemen hierdoor niet af, maar de staat heeft wel minder stemrecht. Ook kan een afname van het aandelenbelang impact hebben op de informatie die de staat ontvangt over de onderneming en de (informele) invloed die de staat kan uitoefenen. Dit kan (negatieve) gevolgen hebben voor de mogelijkheden van de staat om de publieke belangen te borgen. De combinatie van dit risico bij verwatering en de positieve aspecten bij een participatie van 9,3% is leidend geweest bij de bepaling van de inzet van de Nederlandse staat.

Tot slot vraagt het lid van de D66-fractie of het kabinet afspraken heeft gemaakt over landingsrechten en/of het behoud van de netwerkfunctie van Schiphol, die niet al voor het besluit van het kabinet omtrent het voornemen tot herkapitalisatie van KLM zijn gemaakt.

Bij de verlening van liquiditeitssteun aan KLM medio 2020 zijn o.a. op het gebied van netwerkkwaliteit voorwaarden gesteld en is de opzegtermijn van de staatsgaranties aanzienlijk verlengd (van negen maanden naar vijf jaar). Hiermee zijn netwerkkwaliteit en landingsrechten voldoende geborgd en was het niet nodig om in het kader van de beoogde herkapitalisatie aanvullende afspraken te maken op die punten.

Het lid van de PvdA-fractie vraagt wat de private bijdrage is die wordt geleverd, en vraagt of kan worden uitgesplitst wat de bijdrage is van leasemaatschappijen, kerosinehandelaren en anderen.

In het kader van het steunpakket van juni 2020 heeft KLM een herstructureringsplan opgesteld waarbij is gekeken naar het verbeteren van de concurrentiepositie van KLM door onder andere de kosten te verlagen. Onderdeel daarvan is het realiseren van een reductie van de beïnvloedbare kosten van minimaal 15%. In dit plan heeft KLM ook de rol van de ketenpartners meegenomen voor het bereiken van de kostenreductie. De staatsagent houdt toezicht op de implementatie van deze plannen. In de eerste rapportage van de staatsagent en in de beantwoording van het schriftelijk overleg naar aanleiding van deze rapportage is hier nader op ingegaan.[1] Zo heeft KLM meer dan 90 initiatieven benoemd die een besparingspotentieel hebben, waardoor externe leveranciers en ketenpartners volgens de eerste rapportage van de staatsagent in 2021 naar verwachting circa 4%-punt bijdragen aan de kostenreductie van ten minste 15%. De tweede rapportage van de staatsagent wordt begin volgend jaar verwacht.

De private bijdrage bij de herkapitalisatie ziet niet op deze bijdrage van de ketenpartners van KLM, maar komt uit de opbrengsten van de inbreng van private investeerders bij de aandelenemissie van AFKL. Pas bij de uitgifte van de aandelen zal duidelijk worden welke

[1] Kamerstukken II, 2020-2021, 29232, nr. 51

investeerders deze aandelen kopen. Vertrouwelijke bedrijfsinformatie Vertrouwelijke bedrijfsinformatie KLM zal de private bijdrage gebruiken om de eeuwigdurende lening deels af te lossen. Deze private bijdrage zal dus in mindering worden gebracht op de publieke bijdrage door de staat.

Het lid van de PvdA-fractie vraagt zich af in hoeverre de gevraagde rentetarieven redelijk zijn en of er geen risico is dat de maatschappij hiermee van de wal in de sloot geraakt. Het lid vraagt of deze hoogte is afgedwongen door de Europese Commissie en of de hoge premie de mogelijkheden tot aanvulling van het kapitaal niet beperkt.

De rentetarieven voor de eeuwigdurende lening zijn minimaal gelijk aan de rente die reeds op de directe lening betaald moet worden. Internationale en diplomatieke belangen Internationale en diplomatieke belangen te meer omdat het verstrekken van kapitaal risicodragender is dan het verstrekken van een lening. Uiteindelijk is het voor de onderneming een afweging tussen het versterken van de kapitaalpositie met deze couponrente of het niet versterken van het eigen vermogen. Gegeven de kapitaalpositie van KLM weegt het belang van het versterken van het eigen vermogen zwaarder. Naar de inschatting van de onderneming zou het de couponrente, op basis van de huidige financiële prognoses, moeten kunnen dragen.

Financiële en economische belangen van de staat

Het lid van de GroenLinks-fractie vraagt waarom 'borging van het publieke belang' van het 'intercontinentale bestemmingennetwerk op Schiphol' nodig is door specifiek Air-France-KLM (AF-KL) financieel gezond te houden of te maken. Het lid vraagt of ook een andere carrier dan AFKL in beginsel voor deze borging zou kunnen zorgen. Verder vraagt het lid zich af of het feit dat AFKL verplicht (door de Europese Commissie) bij het doorzetten van het voornemen tot herkapitalisatie Financiële en economische belangen van de staat niet op wijst dat andere carriers ook zorg zouden kunnen dragen voor de borging van het door de minister omschreven publieke belang.

Een uitgebreid en frequent bediend netwerk naar economisch belangrijke bestemmingen, zowel in Europa als intercontinentaal, draagt bij aan een goed investerings- en ondernemingsklimaat in Nederland. KLM verzorgt verreweg het grootste aantal vluchten naar de economisch belangrijke bestemmingen. Wanneer KLM zou wegvallen, zouden andere luchtvaartmaatschappijen om meerdere redenen niet dezelfde functie kunnen vervullen, nog afgezien van de grote investeringen die daarvoor nodig zijn.

Zo blijft het voor de internationale markttoegang noodzakelijk dat een luchtvaartmaatschappij die vanaf Schiphol een netwerk onderhoudt, voldoet aan nationaliteitseisen inzake eigendom en zeggenschap die volgen uit bilaterale of EU-luchtvaartverdragen. Verder is voor het onderhouden van een divers netwerk nodig dat een luchtvaartmaatschappij over een slotportfolio (start- en landingstijden) beschikt van nauw op elkaar aansluitende slots. Een slotportfolio van de omvang die KLM heeft, is het resultaat van het opbouwen van een netwerk over vele jaren en kan niet zomaar door een andere luchtvaartmaatschappij worden opgebouwd. Bij het wegvallen van KLM

zouden namelijk haar slots over een groot aantal luchtvaartmaatschappijen verbrokkeld raken, hetgeen de opbouw van een nauw afgestemd, divers en breed netwerk zou bemoeilijken.

Financiële en economische belangen van de staat

Het lid van de GroenLinks-fractie vraagt of de additionele EUR 300 miljoen alleen een buffer is of echt noodzakelijk is om te verzekeren dat het relatieve aandelenbelang van 9,3% van de staat in AFKL op peil blijft. Het lid vraagt of het wel reëel is om te verwachten dat de combinatie van de te verwachten steun van Franrijk aan AFKL met de ontwikkeling van de prijs van het aandeel op de markt het noodzakelijk maakt om misschien met meer dan 1 miljard euro aandelen aan te kopen om dat relatieve belang van 9,3% te behouden. Het lid vraagt verder of het niet prudenter is om pas tot extra steun van 300 miljoen over te gaan als vaststaat dat die 9,3% anders niet gehaald wordt. Het lid van de GroenLinks-fractie vraagt waarom het kabinet niet ervoor kiest om alleen de EUR 1 miljard om te zetten in een eeuwigdurende lening en voor maximaal dat bedrag het relatieve belang zo veel mogelijk veilig te stellen.

KLM heeft een kapitaalbehoefte van EUR 1,3 miljard en heeft een kapitaalverzoek bij de Nederlandse staat ingediend voor versterking van het eigen vermogen van EUR 1,3 miljard. Het kabinet is voornemens om deze kapitaalsteun met een omvang van EUR 1,3 miljard aan KLM te verstrekken. Deze kapitaalsteun wordt verstrekt in de vorm van een eeuwigdurende lening van EUR 1,3 miljard. Deze wordt voor EUR 1 mld. gefinancierd met de reeds eerder verstrekte directe lening van de staat aan KLM van EUR 1 mld. en een additionele lening van EUR 300 mln.

Vertrouwelijke bedrijfsinformatie

Vertrouwelijke bedrijfsinformatie Mocht AFKL bij een volgende herkapitalisatiestap een aandelenemissie uitvoeren dan is het kabinet voornemens om daar aan deel te nemen met als doel het aandelenbelang in AFKL op 9,3% te houden. Hiervoor wordt dan een deel van de eerder verstrekte eeuwigdurende lening van EUR 1,3 miljard ingezet. De totale kapitaalsteun die de Nederlandse staat verstrekt blijft daarmee gelijk aan EUR 1,3 miljard, waarvan EUR 1 mld. bestaat uit de omzetting van een reeds eerder verstrekte directe lening. De additionele EUR 300 miljoen is dus niet benodigd om mee te kunnen doen aan de aandelenemissie, maar wordt beschikbaar gesteld om aan de kapitaalbehoefte van KLM te kunnen voldoen.

Het lid van de GroenLinks-fractie vraagt waarom een relatief aandeel van 9,3% de maat der dingen is geworden en toch ook volstaan zou kunnen worden met bijvoorbeeld 9%, of 8,5% of zelfs 8%.

Voor de beantwoording van deze vraag verwijst het kabinet graag naar de vergelijkbare vraag van het lid van de D66-fractie omtrent dit onderwerp.

Het lid van de GroenLinks-fractie constateert dat de bestaande garanties worden gecontinueerd en vraagt of het niet meer in de rede ligt om de bestaande garanties aan te scherpen nu de lening wordt opgehoogd tot EUR 1,3 miljard en eeuwigdurend zal worden gemaakt. Het lid vraagt voorts of ondanks het oplopende rentepad niet materieel het gevolg zal zijn dat het aflossen in de tijd verder zal weglopen en de huidige garanties relatief in waarde zullen dalen.

Bij de beantwoording van deze vraag is het kabinet ervan uitgegaan dat met "bestaande garanties" gedoeld wordt op het voortzetten van de huidige voorwaarden die zijn verbonden aan het steunpakket van 2020. De gestelde voorwaarden blijven van kracht zolang de totale steun van de staat niet volledig is terugbetaald. In het geval de onderneming er dus langer over zou doen om de eeuwigdurende lening af te betalen, dan zullen ook de voorwaarden langer van kracht zijn dan de maximale looptijd van de directe lening en de garantie op de kredietfaciliteit.

De voorwaarden die eerder door het kabinet zijn gesteld hebben tot doel: een effectief gebruik van het belastinggeld, het verbeteren van de concurrentiepositie van het bedrijf en het bereiken van doelstellingen op gebeid van duurzaamheid en leefbaarheid.[2] Het kabinet streeft deze doelen nog steeds na en acht de gestelde voorwaarden ook na de kapitaalsteun nog steeds passend.

Wat zijn eigenlijk, zo vraagt het lid van de GroenLinks-fractie tot slot, de verwachte rente-inkomsten in euro's over de komende jaren? Op welke post komen die binnen en/of wordt dit in de Rijksbegroting verwerkt?

De rente-inkomsten op de huidige lening aan KLM staan verantwoord op artikel 3 van de Financiën-begroting. In onderstaande tabel zijn de inkomsten conform de begroting 2022 weergegeven. Periodiek zal deze raming bij de budgettaire nota's geactualiseerd worden. Dan zal ook de impact van de ophoging en omzetting van de lening terugkomen.

Rente inkomsten x EUR 1.000

2021	2022	2023	2024	2025	2026
21.405	41.463	44.926	48.712	51.438	21.573

Het lid van de ChristenUnie-fractie vraagt hoe de transactie zich verhoudt tot een scenario waarin corona een blijvertje is, hetgeen een impact op de financiële gezondheid van luchtvaartmaatschappijen als Air France-KLM zal hebben.

KLM heeft de afgelopen maanden tekenen van herstel laten zien. Over het derde kwartaal kon KLM voor het eerst weer een positief operationeel resultaat van EUR 168 mln. laten zien. Ondanks dit teken van herstel is de situatie nog verre van wenselijk. Ter illustratie: het operationele resultaat over de eerste negen maanden van 2021 bedroeg EUR -354 mln. Ook de huidige ontwikkelingen rond de Omikron-variant van het coronavirus zullen een (financiële) impact hebben. Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 12 november jl. biedt volgens externe adviseurs de additionele EUR 0,3 miljard een vangnet tegen de risico's waar KLM mee geconfronteerd wordt en wordt het risico verkleind dat later alsnog additioneel kapitaal verschaft moet worden.

Verder is het lastig om een inschatting te maken van toekomstige ontwikkelingen die nu nog niet bekend zijn en de impact daarvan op de luchtvaart te beoordelen. Het kabinet zal vanzelfsprekend de ontwikkelingen blijven monitoren en met de onderneming in overleg blijven over de financiële gezondheid. Daarbij is het ook van belang dat AFKL en KLM hard blijven werken aan het verder verbeteren van de resultaten. Op basis van de laatst ontvangen cijfers en prognoses van KLM is er voldoende vertrouwen dat de onderneming met deze steun geholpen is en verder kan bouwen aan een gezonde luchtvaartmaatschappij.

[2] Kamerstukken II, 2019-2020, 29232 nr. 41

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

VERTROUWELIJK

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 's-Gravenhage

Financieringen

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen

Persoonsgegevens

7 JAN 2022

Ons kenmerk
2021-0000264173

Uw brief (kenmerk)

Datum
Betreft Afschrift van de brief aan de Eerste Kamer met de beantwoording van vragen over het voornemen tot herkapitalisatie van KLM

Geachte voorzitter,

Op 16 december 2021 hebben wij vragen ontvangen van de Eerste Kamer die zijn gesteld naar aanleiding van de vertrouwelijke Kamerbrief van 12 november 2021 inzake 'Voornemen herkapitalisatie KLM'. Vandaag heeft het kabinet per brief op deze vragen gereageerd. Daarnaast heeft het kabinet door middel van de brief aan de Eerste Kamer willen voldoen aan een toezegging die is gedaan tijdens een vertrouwelijk overleg op 8 juni 2021. Bijgevoegd vindt u een afschrift van de vandaag verstuurde brief.

Het kabinet deelt deze informatie met uw Kamer vertrouwelijk, omdat Air France-KLM een beursgenoteerd bedrijf is en deze informatie als koersgevoelig aangemerkt wordt. Daarnaast bevatten de rapporten in de bijlage van de brief aan de Eerste Kamer bedrijfsvertrouwelijke informatie. Deze informatie mag dus niet breder gedeeld worden.

Hoogachtend,

de minister van Financiën

Persoonsgegevens

W.B. Hoekstra

de minister van Infrastructuur en Waterstaat

Persoonsgegevens

B. Visser

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

VERTROUWELIJK

Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA 's-Gravenhage

Directie Financieringen

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen

Persoonsgegevens

Ons kenmerk
2021-0000264172

Uw brief (kenmerk)

Datum 7 JAN 2022
Betreft Beantwoording Kamervragen inzake 'Voornemen herkapitalisatie KLM'

Geachte voorzitter,

Hierbij sturen wij u onze reactie op de vragen die gesteld zijn door uw Kamer op 16 december 2021 over de vertrouwelijke Kamerbrief van 12 november 2021 inzake 'Voornemen herkapitalisatie KLM'.

In de beantwoording wordt verwezen naar verschillende rapporten van adviseurs inzake mogelijke toekomstscenario's voor KLM. Tijdens het vertrouwelijke overleg met uw Kamer op 8 juni 2021 is toegezegd rapporten met u te delen die een relatie hebben met dergelijke scenario's. Aan deze toezegging wil het kabinet voldoen door middel van toezending van de vier rapporten die zijn bijgevoegd bij deze brief en door deze rapporten, waar nodig, te betrekken bij de beantwoording van de vragen van uw Kamer. Het betreft de volgende rapporten:

#	Rapportage	Opsteller rapportage	Datum
1	Analysis of the trends in the European aviation market, with a focus on the position and the competitiveness of KLM and Air France-KLM, inclusief annex	McKinsey	april 2016
2	Project Pelican memorandum, inclusief appendix	McKinsey	juni 2020
3	PA Commentary on McKinsey 'Background reading: memorandum 'Project Pelican'	PA Consulting	juni 2020
4	Project Circle - Compendium	McKinsey (met input van PA Consulting)	augustus 2020

Het kabinet deelt deze informatie met uw Kamer vertrouwelijk, omdat Air France-KLM (AFKL) een beursgenoteerd bedrijf is en deze informatie als koersgevoelig aangemerkt wordt. Over de informatievoorziening rond koersgevoelige informatie zijn de werkafspraken met uw Kamer in december 2021 geformaliseerd.[1]

[1] Kamerstukken I, 2021–2022, CXLI, B

Daarnaast bevatten de rapporten bedrijfsvertrouwelijke informatie. Deze informatie mag dus niet breder gedeeld worden.

De vier rapporten die u worden toegestuurd zijn de afgelopen jaren opgesteld door onafhankelijke externe adviseurs op verzoek van het ministerie van Financiën, het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en in sommige gevallen ook het ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Deze rapporten zijn door deze ministeries gebruikt om een beter beeld te krijgen van de concurrentiepositie van AFKL en KLM ten opzichte van hun concurrenten en een opinie te vormen over de gewenste positie van KLM ten opzichte van Air France en de holding AFKL. AFKL, KLM en de Franse staat zijn niet betrokken geweest bij het opstellen van deze rapporten. Deze rapporten hebben mede bijgedragen aan het oordeel van het kabinet dat de toekomst van KLM het beste geborgd is binnen de holding AFKL en dat het daarnaast van belang is dat AFKL en KLM blijven werken aan het gezamenlijk verbeteren van de concurrentiepositie van de hele groep ten opzichte van hun (Europese) concurrenten.

De leden van de Eerste Kamer hebben daarnaast aangegeven te overwegen om na ontvangst van de bijgevoegde antwoorden in mondeling overleg te treden. De leden van deze commissie vragen in dat kader naar welke datum dan in de rede ligt voordat er onomkeerbare stappen worden gezet. Wij zullen contact opnemen met de griffie van uw Kamer om een passende datum te vinden mocht u een dergelijk overleg wenselijk vinden. Met uw griffie wordt dan een overleg gepland voordat onomkeerbare stappen gezet dienen te worden.

Hoogachtend,

de minister van Financiën

Persoonsgegevens

W.B. Hoekstra

de minister van Infrastructuur en Waterstaat

Persoonsgegevens

B. Visser

Beantwoording van vragen van de leden van de lijst Staatsdeelnemingen ("insiders") naar aanleiding van de vertrouwelijke brief van 12 november 2021 inzake het voornemen tot herkapitalisatie van KLM.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie en GroenLinks-fractie

Vraag 1
Heeft u kennisgenomen van recente berichten in het Financieele Dagblad van 14 dec 2021 over de actuele ontwikkelingen bij Air France/KLM, onder andere over verlenging bankkredieten?

Antwoord 1
Ja.

Vraag 2
Is het juist om te concluderen dat de onderneming door het grote vreemd vermogen en het kleine eigen vermogen en het ontbreken van aflossingscapaciteit feitelijk technisch failliet is?

Antwoord 2
Het huidige negatief eigen vermogen zorgt voor aanzienlijke financieringsrisico's voor KLM, maar de voorgenomen steun van de Nederlandse staat neemt een groot gedeelte van deze risico's weg. Op basis van de laatst ontvangen cijfers en prognoses van KLM is er voldoende vertrouwen dat de onderneming met deze voorgenomen steun geholpen is en verder kan bouwen aan een gezonde luchtvaartmaatschappij. Het kabinet blijft de ontwikkelingen monitoren en zal met de onderneming in overleg blijven over de financiële gezondheid. Daarbij is het ook van belang dat Air France-KLM en KLM hard blijven werken aan het verder verbeteren van de resultaten.

Vraag 3
Is het juist dat de banken en andere kredietverleners, zoals lease- en brandstofmaatschappijen, daardoor steeds terughoudender worden en leidt dit tot actuele financieringsproblemen bij Air France/KLM of KLM? Hebben zij inmiddels de kredieten verlengd tot 6 mei 2025, en is dat tegen dezelfde voorwaarden als voordien, of zijn ze aangescherpt? Zo ja, is daarmee expliciet dan wel impliciet het risico van de Staat groter geworden?

Antwoord 3
Zoals hierboven aangegeven zorgt het huidige negatieve eigen vermogen voor aanzienlijke financieringsrisico's voor KLM. Deze onwenselijke verhouding tussen het vreemd vermogen en eigen vermogen maakt het onzeker of KLM aan alle (lange termijn) verplichtingen kan voldoen. Als deze situatie niet binnen afzienbare tijd wordt hersteld dan zijn financiers minder bereid om financiering te verstrekken en zullen bijvoorbeeld leveranciers minder tot niet bereid zijn om krediet te verlenen. Deze partijen hebben dan onvoldoende zekerheid dat KLM de komende jaren voldoende winstgevend zal zijn om de recente verliezen te compenseren en de balans te herstellen en daarmee ook minder zekerheid dat KLM in staat is om haar leningen terug te betalen of uitstaande tegoeden te voldoen.

Volgens het persbericht van Air France-KLM is de aflossingstermijn van de lening van de banken aan Air France-KLM (met garantie van de Franse staat) verlengd van 6 mei 2023 naar 6 mei 2025. Het betreft hier een lening die bedoeld was om de financiering van Air France te regelen. Daarom heeft de Franse staat hiervoor een garantie afgegeven en loopt de Nederlandse staat hier geen risico op. In het persbericht maakt de onderneming niet kenbaar of de voorwaarden zijn aangescherpt. Zie voor de verdere details over de verlenging ook het persbericht hierover op de website van Air France-KLM.[1]

Vraag 4
Is het juist dat de Franse overheid om deze redenen nog steeds leningen wil omzetten in eigen vermogen, en dat de Nederlandse overheid dat dan ook zal (moeten) doen om haar aandeel niet te laten verwateren?

Antwoord 4
De Franse staat heeft in april 2021 de directe lening van EUR 3 miljard aan Air France-KLM (ten behoeve van Air France) omgezet in super achtergestelde obligaties (zogenoemde 'deeply

[1] https://www.airfranceklm.com/sites/default/files/communiques/pge_update_13122021_va.pdf

subordinated notes') die naar de boekhoudkundige IFRS-standaarden in de geconsolideerde financiële statements van de onderneming aangemerkt worden als eigen vermogen. Deze *deeply subordinated notes* zijn echter geen aandelen en zorgen dus niet voor meer aandelen voor de Franse staat en/of een verwatering van het Nederlandse belang in de onderneming. In het persbericht over deze omzetting staat opgenomen dat de Franse staat deze obligatie in een toekomstige stap kan converteren naar een ander hybride (zogenoemd quasi-equity) instrument of kan gebruiken bij een kapitaalversterking. Dit betekent dat de Franse staat deze *deeply subordinated notes* in de toekomst kan gebruiken om deel te nemen aan een toekomstige aandelenemissie of aan de uitgifte van een quasi-equity instrument. Voor verwatering geldt het principe dat het belang van de bestaande aandeelhouders verwatert als een bestaande aandeelhouder niet deelneemt bij een uitgifte van aandelen.

Vraag 5
Heeft u inmiddels scenario's gemaakt, zoals de Algemene Rekenkamer heeft aanbevolen in de "16 lessen" (d.d. 12 november 2020) bij het "Afwegingskader bij steunverzoeken individuele bedrijven" (d.d. 1 mei 2020), die het bedrijfseconomisch en maatschappelijk inzichtelijk maken onder welke voorwaarden het denkbaar is dat de onderneming weer op eigen benen kan staan, met voldoende eigen vermogen en rendement? Wanneer krijgt het parlement deze scenario's?

Antwoord 5
Bij de aanbiedingsbrief van dit verslag van het schriftelijke overleg heb ik de verschillende relevante rapporten toegevoegd en uiteengezet welke omstandigheden relevant zijn bij de lezing van deze rapporten.

Bij het besluit van het kabinet om deel te nemen aan de herkapitalisatie van KLM zijn meerdere opties overwogen, van de optie om niets te doen tot de optie om beperkt bij te dragen en de optie om de volledige kapitaalbehoefte, zoals door KLM opgenomen in het verzoek en voor zover proportioneel, te voldoen. Voor het verbeteren van het eigen vermogen zijn verschillende manieren mogelijk. Gezien de bestaande organisatiestructuur ligt de optie om aandelen uit te geven op KLM-niveau minder voor de hand. Daarnaast is het voor KLM van belang dat het instrument van de accountant een zogenoemde *IFRS equity treatment* krijgt, zodat de kapitaalspositie daadwerkelijk verbeterd wordt, en moet de steun binnen het Tijdelijk Kader van de Europese Commissie passen. Vanuit het Tijdelijk Kader worden er onder andere eisen gesteld aan vergoeding voor de staat, terugbetaling en de daarbij behorende termijn. Vanuit IFRS zijn er onder andere vereisten over de looptijd en discretie aan de kant van de onderneming over terug- en rentebetalingen. Andere overwogen instrumenten, zoals een (mogelijke) aandelenuitgifte op KLM-niveau en een lening met een *convertible* element bleken niet binnen deze eisenpakketten te vallen.

Het kabinet vindt het vanwege de publieke belangen die gemoeid zijn met KLM van belang om het huidige kapitaalprobleem van KLM op te lossen en stelt daarom een bedrag beschikbaar dat gelijk is aan de kapitaalbehoefte van de onderneming (EUR 1,3 miljard). EUR 1 miljard hiervan wordt ter beschikking gesteld door middel van omzetting van de reeds eerder verstrekte lening door de staat. Indien Air France–KLM overgaat tot een nieuwe aandelenuitgifte, zal een deel van het private bijdrage aan de aandelenuitgifte doorgestort worden naar KLM, zoals aangegeven in de vertrouwelijke Kamerbrief. Op die manier dragen ook private stakeholders bij aan het herstel van KLM.

Het kabinet heeft met behulp van externe adviseurs de prognoses van KLM, waarop de beoogde herkapitalisatie is gebaseerd, beoordeeld. De prognoses zijn in lijn met de verwachtingen en scenario's voor de sector van handelsorganisatie *International Air Transportation Association* (IATA).

Voor wat betreft de vraag wanneer KLM weer op eigen benen kan staan zijn de ontwikkelingen binnen de diverse segmenten van de luchtvaartsector van belang. De luchtvaartsector laat tekenen van herstel zien, maar tegelijkertijd laten de huidige ontwikkelingen rond de omikron-variant van het coronavirus zien dat een blijvend herstel niet vanzelfsprekend is. Het is nog te vroeg om de impact van deze variant te beoordelen. De verwachtingen rondom het herstel van de luchtvaartsector zijn daarmee sterk afhankelijk van (nieuwe) ontwikkelingen op het gebied van onder meer de Covid-situatie en de eventueel daarmee samenhangende reisrestricties. Zie ook het

antwoord op de volgende vraag, waarin wij verder ingaan op de beoordeling ten aanzien van terugbetaling van de steun door KLM.

Vraag 6
Wanneer ontvangt het parlement de uitgewerkte scenario's waarbij de luchtvaart zijn positie met BTW- en accijnsvrijstelling verliest en in 2050 klimaatneutraal moet zijn of dat de pandemie langer aanhoudt en met name de zeer rendabele business-reizen afnemen? Wat betekent dit voor de hub-en leisure-functies en de omvang voor Schiphol en KLM? De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks hebben hier vanaf 2020 regelmatig, onder andere tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen van 16 november 2021, om gevraagd.

Antwoord 6
Wat betreft mogelijke fiscale- en duurzaamheidsmaatregelen en de effecten daarvan op de luchtvaart kunnen wij u melden dat het ministerie van IenW opdracht heeft gegeven om een impact analyse uit te voeren naar de verschillende relevante voorstellen voor de luchtvaart van het Europese Fit for 55-pakket, te weten: ReFuel Aviation, herziening van de RED (Renewable Energy Directive), herziening van het EU ETS en de herziening van de Energiebelastingrichtlijn. Waar de *impact assessments* van de Commissie slechts toezien op de individuele voorstellen, worden in deze impactanalyse de effecten van de voorstellen op de sector in samenhang bezien. Er zal verder inzicht gegeven worden in de financiële effecten, de concurrentiepositie en CO2-effecten. De Tweede Kamer begin 2022 geïnformeerd over de uitkomsten van dit onderzoek. Uw Kamer zal hiervan een afschrift ontvangen.

Zoals ook aangegeven bij de hierboven gegeven beantwoording, kan wat betreft de ontwikkeling binnen de diverse segmenten van het luchtvervoer worden opgemerkt dat de luchtvaartsector tekenen van herstel laat zien, maar dat het herstel van de vraag naar luchtvervoer niet voor alle segmenten gelijk is. Zo benadert de vraag in grote binnenlandse markten, zoals de VS en China, momenteel het meest de pre-Covid niveaus. Ook het zogenoemde *leisure* vervoer trekt relatief snel aan bij het opheffen van reisrestricties. Volgens de meeste prognoses is de verwachting dat het algehele niveau van de vraag in 2024 terug zal zijn op het niveau van 2019. Tegelijkertijd laten de huidige ontwikkelingen rond de omikron-variant van het coronavirus zien dat verwachtingen rondom het herstel van de luchtvaartsector afhankelijk zijn van (nieuwe) ontwikkelingen op het gebied van onder meer de Covid-situatie en eventueel daarmee samenhangende reisrestricties.

Vraag 7
Deelt u de indruk van deze leden, dat als deze scenario's niet worden gemaakt en beoordeeld, het beleid ook door de onderneming en het kabinet kennelijk wordt gericht op beleid waarbij de sector na de pandemie-dip, weer terug denkt te komen op het pré-Corona-pad? En dat dus in feite gestuurd wordt met onvoldoende inzicht en dat daarmee ook de overheid grote risico's loopt, namelijk dat de enorme staatsteun niet optimaal is ingezet, c.q. nooit terugbetaald zal worden?

Antwoord 7
Ten aanzien van de prognoses voor het herstel van de luchtvaart verwijzen wij u naar de antwoorden op voorgaande vragen.

Ten aanzien van terugbetaling van de steun: het kabinet heeft met behulp van adviseurs beoordeeld of KLM in staat is om de kapitaalsteun ook weer terug te betalen. Vertrouwelijke bedrijfsinformatie

Vertrouwelijke bedrijfsinformatie

Vertrouwelijke bedrijfsinformatie

Het kabinet heeft op dit moment dan ook geen reden om aan te nemen dat de steun niet binnen 6 jaar door KLM kan worden terugbetaald. Daarnaast monitort de Europese Commissie ook de terugbetaling van de staatslening en de garantie van de staat.

Vertrouwelijke bedrijfsinformatie

Vraag 8
Wat is de stand van zaken ten aanzien van de rapportage van KLM over het bereiken van de afgesproken duurzaamheidsdoelen, zoals aangekondigd in de rapportage van de state agent?

Antwoord 8
De duurzaamheidsvoorwaarden zijn gericht op de totale (absolute) CO2-uitstoot, de (relatieve) CO2-uitstoot per passagierskilometer en op het gebruik van duurzame luchtvaartbrandstof. Zoals de staatsagent in zijn eerste voortgangsrapportage opmerkt worden deze voorwaarden geoperationaliseerd en gereed gemaakt voor monitoring. In de tweede voortgangsrapportage zal de staatsagent daarop terugkomen. De tweede rapportage van de staatsagent wordt begin dit jaar verwacht.

Vragen en opmerkingen van de leden van de Fractie-Otten

Vraag 1
In hoeverre is de financiële oplossing die nu voorligt ook een echte houdbare oplossing op lange termijn? De kans is reëel dat de luchtvaartmarkt vanwege de langdurige coronapandemie en de daaruit voortvloeiende gedragswijzigingen bij consumenten structureel gewijzigd is. Is dit pakket dan wel toereikend en/of financieel houdbaar?

Antwoord 1
Zie graag ook de eerdere antwoorden op de vragen van GroenLinks en de PvdA ten aanzien van het herstel van de luchtvaartmarkt en de beoordeling van het kabinet of KLM in staat is om de steun terug te betalen. Het kabinet is van mening dat het huidige voorgestelde pakket toereikend is en dat KLM de steun kan terugbetalen en weer op eigen benen kan staan. De versterking van het eigen vermogen brengt veel positieve effecten met zich mee. Zo is het de verwachting dat KLM zichzelf weer kan gaan financieren tegen betere voorwaarden dan de eeuwigdurende lening van de Nederlandse staat. De hoge rente op de eeuwigdurende lening van de Nederlandse staat is ook bedoeld als prikkel om de lening af te lossen. Daarnaast moet de steun, op basis van het Tijdelijk Kader van de EC, binnen 6 jaar zijn terugbetaald en zorgt dit ook voor een middel om druk te zetten op de terugbetaling. De monitoring trustee zal uiteraard ook toezien op het naleven van de voorwaarden van het Tijdelijk Kader van de EC.

Vraag 2
Bent u niet bang om in een 'muddling through' situatie terecht te komen waarbij er steeds weer nieuwe financiële tegenvallers moeten worden aangezuiverd door de overheid zonder dat daar veel zeggenschap of 'upside' tegenover staat?

Antwoord 2
Het kabinet is op dit moment van mening dat KLM naar huidige verwachting in staat is om weer te herstellen en ook de steun terug te betalen. De ontwikkelingen in de luchtvaart zijn echter onzeker en kunnen steeds weer van invloed zijn op de financiële resultaten van Air France–KLM en KLM. Het kabinet meent thans dat de liquiditeitssteun die eerder is gegeven in combinatie met het voorstel voor het versterken van het eigen vermogen van KLM, de onderneming een voldoende stevige basis zou moeten geven om te herstellen uit de crisis zonder dat verdere steun van de Nederlandse staat noodzakelijk is.

De huidige situatie met betrekking tot Covid-19 en varianten van het virus maken dat het, ook voor de luchtvaart, lastig is om volledige zekerheid omtrent de toekomstverwachtingen te geven. Het eerder verstrekte steunpakket waarmee het liquiditeitsprobleem van KLM werd opgelost en het voorgestelde pakket voor het versterken van het eigen vermogen van KLM brengen volgens het kabinet voldoende 'upside' mee voor de Nederlandse staat. Het is immers voor de Nederlandse staat van groot belang dat de onderneming blijft bestaan en dat daarmee ook het intercontinentale bestemmingennetwerk op Schiphol, waar KLM een essentiële rol in speelt, wordt behouden. Dit is van groot belang voor de Nederlandse economie en werkgelegenheid en daar zit dan ook de grootste 'upside' voor de Nederlandse staat bij een financieel gezond Air France–KLM: het borgen van dit publieke belang. Daarnaast zijn er ook nog afspraken gemaakt over, onder andere, het verlengen van de voorwaarden van de liquiditeitssteun, de rente op het instrument en een bijdrage van private investeerders die allemaal als 'upside' voor de Nederlandse staat gekwalificeerd kunnen worden.