

Vergaderjaar 2003–2004

29 232

Fusie KLM en Air France

Nr. 2

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 2 oktober 2003

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat naar aanleiding van de brief d.d. 30 september 2003 inzake de fusie tussen KLM en Air France (kamerstuk 29 232, nr. 1).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 2 oktober 2003. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

De griffier van de commissie,
Roovers

¹ Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Dijksma (PvdA), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Van Hijum (CDA), Van Lith (CDA), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Koopmans (CDA), Oplaat (VVD), Geluk (VVD), ten Hoopen (CDA), Dijsselbloem (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), Depla (PvdA), van As (LPF), Van den Brand (GL), Duyvendak (GL), Gerken (SP), Van Haersma Buma (CDA), Bruls (CDA), Van der Ham (D66), Boelhouwer (PvdA), Dubbelboer (PvdA), De Krom (VVD), Hermans (LPF), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD).

Plv. leden: Heemskerk (PvdA), Tichelaar (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Hessels (CDA), Eurlings (CDA), Smeets (PvdA), De Ruiters (SP), Huizinga-Heringa (CU), Buijs (CDA), De Grave (VVD), Szabó (VVD), Van Winsen (CDA), Van Dijken (PvdA), Haverkamp (CDA), Waalkens (PvdA), Herben (LPF), Vos (GL), Halsema (GL), Vergeer-Mudde (SP), Jager (CDA), Mastwijk (CDA), Giskes (D66), Van Dam (PvdA), Verdaas (PvdA), Van Beek (VVD), Van den Brink (LPF), Luchtenveld (VVD).

1

Welke afwegingen liggen ten grondslag aan het besluit te fuseren en niet te kiezen voor samenwerking in de vorm van een alliantie?

Allereerst moet worden benadrukt dat het hier gaat om een keuze en transactie van de private partijen KLM en Air France, die daarin hun eigen verantwoordelijkheid hebben. KLM verwacht dat met een fusie meer substantiële synergie-effecten zijn te behalen dan in een alliantie realiseerbaar zijn. Bij een fusie is sprake van een gemeenschappelijke kosten/opbrengstenbasis (gezamenlijke bottomline) en een gemeenschappelijke aansturing. Verder zijn de partners niet tevens ook nog onderling concurrenten. Daardoor zijn meer kostenbesparingen mogelijk en kunnen ook de opbrengsten toenemen. Bovendien kenmerkt de keuze voor een fusie de commitment die beide ondernemingen aan willen gaan, waardoor de kans veel kleiner is dan bij een alliantie dat de samenwerking door een partner wordt beëindigd.

2

Welke voorwaarden zijn door de overheid aan de fusie gesteld en hoe zijn die voorwaarden gewaarborgd?

Zoals in de brief van 30 september 2003 aan de Kamer aangegeven, heeft de overheid voorwaarden gesteld die er primair opgericht zijn om de publieke belangen te waarborgen op het gebied van a. markttoegang (luchtvaartpolitiek) en ten aanzien van b. netwerkkwaliteit en daarmee de mainportpositie van Schiphol.

ad a. markttoegang (luchtvaartpolitiek)

Belangrijke voorwaarde van de Staat was dat het gebruik van de Nederlandse landingsrechten door KLM niet in gevaar mocht komen door de fusie. Zoals uitgelegd is het op grond van de bilaterale luchtvaartverdragen van Nederland met derde landen (niet-EU lidstaten) vereist dat de «substantiële eigendom en daadwerkelijke zeggenschap» inzake maatschappijen die van de Nederlandse landingsrechten gebruik maken, in Nederlandse handen zijn. In het fusie-model zijn elementen ingebouwd om aan die eisen te kunnen voldoen en verder zijn aanvullende afspraken gemaakt. In de brief van 30 september worden deze genoemd. Ten aanzien van het vooralsnog aanhouden van het 14% aandelenbelang in KLM door de Staat kan worden gemeld dat dit als eis van de overheid is ingebracht.

ad b. netwerkkwaliteit

Een goede netwerkkwaliteit is essentieel voor de mainportpositie van Schiphol en de bereikbaarheid van Nederland en daarmee ook voor de Nederlandse economie, vestigingsklimaat en werkgelegenheid. KLM heeft daarin altijd een vooraanstaande rol gespeeld. De overheid heeft op dit punt gevraagd om waarborgen die in afspraken tussen de fusiepartners zijn vastgelegd. Er komt tevens een overeenkomst tussen de Staat en de fusiepartners. De overheid kan op de afspraken een rechtstreeks en afdwingbaar beroep doen via het «State Assurances Committee» dat toeziet op de naleving van de waarborgen voor de Staat en bindende uitspraken doet. Op aandrang van de Staat is in de genoemde afspraken een lijst met 42 sleutelbelbestemmingen vastgelegd, waarop KLM in principe minimaal voor een periode van vijf jaar blijft vliegen.

Ook op andere terreinen heeft de overheid voorwaarden gesteld. Dat betreft:

- evenwicht in de betrokkenheid van de Nederlandse en Franse Staat in het fusie-model, o.a. door benoeming van een op voordracht van de

Nederlandse Staat benoemd bestuurslid in de AF/KL holding en relatie-
ring van de afbouw van het Franse aandelenbelang in de holding
AF/KL aan de afbouw van het Nederlandse Staatsbelang van 14% in
KLM.

- totstandkoming van een samenwerkingsovereenkomst tussen Frankrijk
en Nederland met o.a. afspraken over de hub-positie van Schiphol.
- totstandkoming van een overeenkomst op fiscaal gebied tussen de
Nederlandse en Franse Staat over de Nederlandse heffingsrechten.
Zoals in de brief gemeld is de totstandkoming daarvan op korte termijn
een ontbindende voorwaarde voor instemming van het kabinet met de
fusie.
- Verder heeft de overheid afgesproken met de fusiepartners dat de
eventueel door de Europese Commissie (DG Mededinging) op te
leggen voorwaarden die verband houden met de publieke belangen
die de Staat wil borgen alleen worden geaccepteerd als de overheid
daarmee instemt. De overheid zal tevens door KLM goed geïnformeerd
worden over besprekingen met de Commissie.

3

Is het besluit onomkeerbaar?

In de fase tot effectuering van de fusie (mogelijk in april 2004) is er nog
een aantal stappen te zetten. Zo moet de fusie nog worden goedgekeurd
door de Europese Commissie en de Amerikaanse mededingings-
autoriteiten. Ook is er zoals aan de Kamer gemeld bij brief van
30 september nog een ontbindende voorwaarde verbonden aan goedkeu-
ring door het kabinet op fiscaal gebied. Voorts dienen in principe een
aantal voorwaarden vervuld te zijn alvorens het openbare bod door Air
France op de gewone aandelen in KLM zal worden uitgebracht.

Na totstandkoming van de fusie is ontbinding van de fusie moeilijk. De
ervaring leert dat in het algemeen ontvlechting van een fusie praktisch en
financieel uiterst lastig is. Ook in het geval van de fusie AF/KL zou dat
moeilijk zijn, ook al blijven KLM en Air France als separate werkmaat-
schappijen onder de holding KL/AF opereren.

4

*Welke concrete afspraken zijn er gemaakt over de toekomst van Schiphol
(groei, bestemmingen, etc.)?*

De hub-positie van Schiphol is een cruciale factor voor een goed investe-
ringsklimaat van Nederland en van de regio Amsterdam in het bijzonder,
met belangrijke positieve effecten voor de economie en daarmee de werk-
gelegenheid. Het is mede daarom dat het kabinet bij het fusievoorstel van
KLM en Air France goed gekeken heeft naar de positie van Schiphol
binnen de voorgenomen fusie en ook additionele waarborgen heeft
bedongen.

In het uiteindelijke fusie-voorstel zijn over de positie van Schiphol belang-
rijke afspraken gemaakt. Zowel aan KLM als nu ook aan de Staat zijn
garanties afgegeven over de positie van Schiphol binnen het multi-hub-
systeem waarvan Charles-de Gaulle en Schiphol de hoekstenen zijn van
de nieuwe combinatie. Beide luchthavens zullen in dit systeem functio-
neren als een Europese en intercontinentale luchthaven. Beide elementen
zijn essentieel voor het functioneren van een hub, waarbij Europese en
intercontinentale passagiersstromen aan elkaar gekoppeld worden. Daar-
naast is afgesproken, dat de groei van de AF/KL-combinatie op Charles de
Gaulle niet ten koste mag gaan van de groei op Schiphol en vice versa.
Door deze afspraken is bewerkstelligd dat de hub Schiphol een volwaar-
dige positie heeft in de nieuwe combinatie en er zodoende geen sprake

van zal zijn, dat Schiphol zal verworden tot een luchthaven met een regionale functie.

Om deze voorwaarden nader te concretiseren heeft de overheid bedongen, dat er in de zogenoemde «garanties aan de Staat» een lijst van 42 sleutelbepalingen is opgenomen, waarop de KLM in principe de komende 5 jaar vanaf Schiphol zal blijven opereren.

Essentieel onderdeel van deze afspraken is de handhaving ervan. De overheid kan aanspraak maken op de «garanties aan de Staat». Indien de afspraken geschonden worden geacht, kan de overheid een geschil hierover voorleggen aan het State Assurances Committee van een stichting, de KLM Assurances Foundation. Dit State Assurances Committee bestaat uit drie leden waarvan één door de Staat voorgedragen (zien onder vraag 5).

Daarnaast zal er een overeenkomst worden gesloten tussen de Nederlandse en Franse overheid waarbij de positie van Schiphol en de harmonieuze groei tussen beide luchthavens zijn vastgelegd.

5

Op welke wijze zal de benoeming van adviseurs namens de Staat in het «State Assurances Committee» worden geregeld? Welke zijn precies hun taken en bevoegdheden?

De KLM Assurances Foundation zal een bestuur hebben dat uit vier onafhankelijke bestuurders bestaat. Eén bestuurder wordt benoemd op voordracht van Air France, één op voordracht van KLM en één op voordracht van de Staat. De vierde bestuurder wordt benoemd op gezamenlijke voordracht van de bestuurders die door Air France, KLM en de Staat zijn benoemd. Ten aanzien van de benoeming van de vierde bestuurder geldt dat KLM en de Staat elk één stem hebben en Air France twee stemmen. Is er sprake van staking van stemmen, dan wordt de vierde bestuurder benoemd door de President van de rechtbank te Amsterdam. De vierde bestuurder zal optreden als voorzitter van de KLM Assurances Foundation en zal gedurende een periode van drie jaar na voltooiing van de transactie de Nederlandse nationaliteit bezitten en Nederlands ingezetene zijn. Uit het bestuur van de KLM Assurances Foundation wordt een State Assurances Committee samengesteld, dat bij gewone meerderheid in de vorm van een bindend advies beslist over de vraag of al dan niet sprake is van een inbreuk op de State Assurances. De Staat kan inbreuken op de State Assurances voorleggen en een dergelijk bindend advies vragen. Dit State Assurances Committee bestaat uit de op voordracht van Air France benoemde bestuurder, de op voordracht van de Staat benoemde bestuurder en de vierde bestuurder.

6

Is er de facto sprake van een zogenaamd «gouden aandeel» en zo ja, welke voor- en/of nadelen zijn hieraan verbonden?

De Staat is op dit moment houder van de optie op preferente aandelen (tot in totaal 50,1% van het geplaatste kapitaal van KLM) die uitgeoefend kan worden in het geval dat luchtvaartpolitieke problemen daartoe aanleiding vormen. Deze optie behoudt de Staat, ook na voltooiing van het bod (en inwerkingtreding van de fusie), voor drie jaar met daarop aansluitend het recht om drie keer te verlengen met steeds twaalf maanden. Voorts is de Staat houder van een pakket van 14% cumulatief preferente aandelen vanwege luchtvaartpolitieke redenen, namelijk als één van de instrumenten te dienen om een substantiële eigendom en daadwerkelijke zeggenschap in Nederlandse handen aantoonbaar te maken. Dit pakket wordt in

beginsel behouden om dezelfde reden in de eerste drie jaar na voltooiing van het bod. Dit pakket wordt tegelijk met het belang van de Franse Staat in gelijkwaardige proporties afgebouwd. Tenslotte is de Staat houder van de meerderheid van de prioriteitsaandelen. Aan deze aandelen zijn bijzondere bevoegdheden verbonden, zoals het goedkeuringsrecht voor wijzigingen van de statuten. Het verkopen van deze aandelen aan Air France is daarmee een essentieel onderdeel geweest van het slagen van het fusieplan. Indien echter minder dan 50% van de uitstaande aandelen op de markt aangeboden wordt, ergo onvoldoende aandeelhouders gaan op het bod van Air France in, zal de Staat in principe zijn prioriteitsaandelen kunnen behouden en ook overigens niet verplicht zijn om andere verplichtingen na te komen, zoals de afbouw van het 14% belang als de Franse Staat zijn belang in Air France afbouwt. Het zij duidelijk dat het aandeelhouderschap in het teken staat van luchtvaartpolitiek.

7

Zijn er voorwaarden gesteld ten aanzien van de samenstelling van de KLM-vloot, bijvoorbeeld betreffende vliegtuigtypes of capaciteit?

Neen, er zijn geen voorwaarden gesteld. De vlootsamenstelling betreft de verantwoordelijkheid van de ondernemingen, waar de Staat geen rol bij heeft. KLM meldt dat de huidige voorziene vlootaanschaf van zowel Air France als KLM (Boeing 777 en Airbus A 330) gewoon doorloopt. In de tussenliggende periode (tot oprichting van de holding AF/KL) zullen significante investeringen voor de toekomst zoals aanschaf van vloot moeten worden besproken. Na oprichting van het Strategic Management Committee is dat het platform waarin deze beslissingen worden genomen.

8

Kan er een onderbouwing gegeven worden van de keuze voor de uiteenlopende termijnen, die in het contract zullen worden opgenomen? (identiteit KLM: 5 jaar; garantie multihubfunctie Schiphol: 8 jaar etc.)?

De garanties in de afspraken tussen KLM/Air France aan de Staat liggen op het terrein van luchtvaartpolitiek en netwerkqualiteit. De looptijd van de garanties met betrekking tot luchtvaartpolitiek houdt verband met de verwachting dat het belang van nationaliteitseisen in luchtvaartverdragen de komende jaren zal afnemen. Voortgaande mondiale liberalisering en ontwikkelingen in de EU van nationale naar EU-luchtvaartmaatschappijen rechtvaardigen deze verwachting. Daardoor is bijvoorbeeld de looptijd van optieconstructie op maximaal zes jaar gezet. Na die tijd bestaat overigens nog steeds de overeenkomst tussen de Nederlandse en Franse overheid, waarin afspraken staan over wederzijdse steun bij luchtvaartpolitieke problemen.

Met betrekking tot de looptijd over netwerkqualiteit is een afweging gemaakt tussen enerzijds het zo lang mogelijk vastleggen van garanties over het route-netwerk van KLM en anderzijds het ruimte geven aan het bedrijf om uiteindelijk te kunnen inspelen om de dynamische ontwikkelingen in de markt. Er dient hierbij bijvoorbeeld in ogenschouw te worden genomen dat KLM de afgelopen jaren vele bestemmingen heeft geschrapt of geopend om de vraag in de markt te kunnen faciliteren. Op grond hiervan is de looptijd van de garantie van de multi-hub functie op 8 jaar gezet en die van de 42 vastgelegde bestemmingen op 5 jaar. Het doel van de garanties is om de hub-positie van Schiphol de komende jaren te garanderen en daarmee een goede uitgangspositie te geven voor de jaren daarna.

De variëteit van looptijden in de garanties aan de Staat en die aan KLM (bijvoorbeeld identiteit KLM) zijn uiteindelijk een resultante van de onderhandelingen, die tussen de verschillende partijen hebben plaatsgevonden.

9

Hoe is de Nederlandse regering bij de onderhandelingen betrokken geweest, bijvoorbeeld bij de veiligstelling van de positie van Schiphol voor een periode van 8 jaar? Wat zullen de gevolgen zijn voor de «mainport-functie» van Schiphol nadat genoemde termijn zal zijn verstreken?

De afgelopen weken, nadat concrete informatie werd verkregen over de fusie-plannen, heeft de Staat intensieve onderhandelingen gevoerd met vooral KLM en daarnaast is ook overlegd met Air France en Franse Staat. Zoals gemeld is daartoe door de Staat een externe onderhandelaar benoemd die dagelijks met onder andere de president-directeur van KLM heeft gesproken. Van de zijde van de Staat is gevraagd om waarborgen inzake onder andere netwerkontwikkeling hetgeen heeft geresulteerd in waarborgen voor de Staat met de afspraak dat tussen de fusiepartners dat geopereerd zal worden vanuit een «multi-hub» systeem met Charles de Gaulle en Schiphol die beide zowel een Europese als interncontinentale hubfunctie hebben, en verder in een lijst met sleutelbestemmingen waarop de KLM de komende vijf jaar in principe blijft vliegen. De waarborgen aan de Staat gelden voor acht jaar, waarbij voor de genoemde lijst met sleutel-bestemmingen dus een kortere termijn geldt van vijf jaar. Wat er daarna gebeurt is uiteraard niet exact aan te geven. Ik verwacht echter dat er de komende jaren gedurende de periode waarin de garanties gelden een solide basis door de fusiepartners wordt ontwikkeld voor een langdurige succesvol model van samenwerking met twee volwaardige hubs, waarbij Schiphol een grote rol blijft spelen.

10

Onder welke condities behoudt de Nederlandse Staat opties op aandelen?

De Staat behoudt de optie ook na inwerkingtreding van de fusie voor de eerste drie jaar. Daarna kan de Staat drie keer steeds met twaalf maanden verlengen indien de Staat meent dat om luchtvaartpolitieke redenen de optie een noodzakelijke instrument is om naar derde landen in voldoende mate het Nederlandse «karakter» van de eigendomsverhoudingen en het zeggenschap aan te tonen.

11

Welke termijn is gekozen voor de afbouw van het Staatsbelang in KLM en op basis van welke argumenten?

De afbouw van het belang van de Staat in de preferente aandelen (14%) vindt in gelijkwaardig proporties plaats met de afbouw van het belang van de Franse Staat. De reden is dat onder meer daarmee een zekere balans wordt verkregen in de mate waarin de Franse Staat en de Nederlandse Staat invloed behouden in Air France respectievelijk KLM, ook na verwatering vanwege de fusie zelf.

12

Hoe verloopt het proces van overgang van de landingsrechten?

Onder de holding AF/KL opereert KLM als een aparte werkmaatschappij, die Nederlandse landingsrechten kan blijven gebruiken.

In de afspraken tussen KLM en Air France zijn waarborgen ingebouwd om de nationale status van de KLM te behouden. Op dit moment is deze

status van groot belang om onder de Nederlandse luchtvaartverdragen te mogen opereren. Het belang van de nationaliteitseisen in de luchtvaartverdragen zal wereldwijd echter in belang afnemen.

Na de uitspraak van het Europese Hof van Justitie in 2002 en de besluiten van de Transportraad van 5 juni 2003 zijn tussen de Lidstaten en de Europese Commissie afspraken gemaakt over de externe luchtvaartbetrekkingen die er met name op zijn gericht om EU eigendom van de luchtvaartmaatschappijen in de Lidstaten mogelijk te maken. Deze aanpassingen van de verdragen zullen in de komende jaren hun beslag krijgen, waardoor de KLM blijvend gebruik zal kunnen maken van de Nederlandse landingsrechten. Daarnaast zullen in de komende jaren communautaire luchtvaartverdragen steeds vaker de plaats innemen van de nationale verdragen, waarin de EU eigendom automatisch wordt geregeld.

13

Wat zullen de gevolgen zijn voor de privatisering van Schiphol?

Net als bij de standpuntbepaling van de overheid ten opzichte van de fusie staan de publieke belangen bij een eventuele privatisering van Schiphol voor de overheid centraal. Hierin speelt de relatie tussen KLM en NVLS een belangrijke rol. De groeiperspectieven van de Air France/KLM groep en de waarborgen voor de hub-status van Schiphol leiden tot de verwachting, dat in de komende jaren geen verandering voor de positie van Schiphol en de bestaande verhoudingen van KLM en Schiphol zal optreden. De fusie als zodanig zal daarom niet leiden tot veranderingen in het privatiseringsdossier.

14

Is er inzicht in de groeiprognoses van Schiphol en Charles de Gaulle?

In 2001 zijn door VenW in samenwerking met het CPB lange termijn luchtvaartscenario's voor Schiphol opgesteld, die mogelijke ontwikkelingen van de vraag naar luchtvaart op Schiphol schetsen. Dit is gebeurd in het kader van het project Ontwikkeling Nationale Luchthaven. De aantallen passagiers die hierin genoemd worden zijn 51,5 mln – 66,7 mln passagiers in 2010 en 63,2 mln – 101 mln passagiers in 2020. Dit is een gemiddelde jaarlijkse groei van 2,4% – 4,8%. Het Franse Directoraat Generaal Luchtvaart (DGAC) gaat volgens een basisscenario uit van een gemiddelde jaarlijkse groei van 3,4% en 140 mln passagiers in 2020 op de luchthavens Parijs Charles de Gaulle en Orly.