

Directie

Ministerie van Financiën  
Ter attentie van de heer drs A.C.C. Rebergen, Thesaurier-Generaal  
Korte Voorhout 7  
2511 CW DEN HAAG

Amstelveen, 24 mei 2023  
AMS/DL.364

Geachte heer Rebergen, beste Christiaan,

KLM heeft vorige maand een heel lastige periode van drie jaar achter zich gelaten met het beëindigen van de Staatssteun. Deze steun heeft ons door een ongekend moeilijke periode heen geholpen. 33.000 KLM'ers zijn zeer erkentelijk voor de geboden steun van de Nederlandse overheid. Inmiddels staat KLM weer op eigen benen, zijn de leningen afbetaald en schreef KLM weer een positief resultaat in 2022. Het laatste rapport van de Staatsagent zien we dan ook als een afsluiting van een intensieve periode, waarna we verder kunnen bouwen aan een sterke en duurzamere luchtvaartmaatschappij.

De Staatsagent, Jeroen Kremers heeft een vijfde rapportage geschreven waarin hij wederom zeer kritisch is over het naleven van de voorwaarden door KLM op de verkregen overheidssteun tijdens de Coronacrisis. Op 9 en 17 mei ontvingen wij concepten van deze rapportage. In een uitgebreide reactie hebben wij op 11 mei onze reactie met Jeroen Kremers gedeeld, waarna hij het definitieve rapport aan u heeft gestuurd. De reactie betrof feitelijke onjuistheden, het doen van uitspraken waarbij vertrouwelijke informatie wordt gebruikt over toekomstige performance van KLM en het mengen van feiten met persoonlijke meningen. Het publiceren van vertrouwelijke informatie is kwalijk voor een beursgenoteerd bedrijf vanwege koersgevoeligheid en afspraken over convenanten die gemaakt zijn met banken en leasebedrijven.

Het staat buiten kijf dat de steun van de Nederlandse Staat enorm belangrijk is geweest voor KLM tijdens de Coronapandemie. KLM is daar de Nederlandse overheid zeer dankbaar voor. Maar ook de KLM-medewerkers hebben hierin een belangrijke rol gehad. Allereerst door het inleveren van salaris gedurende een periode van 17 maanden. Daarnaast door het voortzetten van de activiteiten onder zeer moeilijke en onzekere omstandigheden. Hierdoor kon er een massale evacuatie van gestrande reizigers op gang komen in het begin van de Coronapandemie en speelde de KLM een belangrijke rol in de verspreiding van medische hulpmiddelen en vaccins.

De voorwaarden voor de Staatslening en garantie op de kredietfaciliteit zagen toe op (i) reductie van de beïnvloedbare kosten, (ii) bijdrage van het personeel door reductie arbeidsvoorwaarden, (iii) voorwaarden op het gebied van duurzaamheid en leefbaarheid, (iv) overige voorwaarden zoals dividendverbod.

Deze voorwaarden zijn vastgelegd in het zogenaamde "Framework Agreement". Wie het eindrapport van de Staatsagent leest zou kunnen denken dat de KLM zich niets van de voorwaarden van de Staat heeft aangetrokken. Dat is echter geenszins het geval. De afspraken waren gemaakt in 2020 in een stabiele economische omgeving met lage inflatie en een stabiele arbeidsmarkt. De heftige effecten post-Corona hadden onmiskenbaar grote invloed op de te maken keuzes bij de naleving van de voorwaarden.

Samenvattend kunnen we stellen:

- Dat KLM de besparing van 15% op beïnvloedbare kosten in 2020, 2021 en 2022 ruimschoots heeft gehaald;
- KLM-medewerkers hebben in de eerste zeventien maanden van de coronacrisis een arbeidsvoorwaardelijke bijdrage geleverd – naar draagkracht - van tussen de 0 en 20%;
- Er zijn 550 nieuwe medewerkers aangenomen op de grond waarmee de operationele problemen die vanaf de meivakantie van 2022 ontstonden zijn opgelost;
- De leningen zijn terugbetaald - met rente - en er is gestart met het terugbetalen van de uitgestelde loonbelasting;
- KLM behaalt sinds 2022 weer positieve financiële resultaten;
- Er is een commerciële kredietfaciliteit met veertien banken afgesloten zodat de staatssteun per april kon worden beëindigd.
- KLM heeft altijd correct, feitelijk en zorgvuldig gerapporteerd en de betrokken ministeries meegenomen in de afwegingen.

De veranderende economische omstandigheden en krapte op de arbeidsmarkt leidden tot nieuwe dilemma's en dwongen KLM tot het maken van lastige keuzes. Die hebben goed uitpakkt. De steun van de overheid is effectief geweest en KLM is met succes door de crisis gekomen. De Nederlandse reiziger kan volledig bij ons terecht, het netwerk is behouden en de leningen zijn sneller dan verwacht terugbetaald.

#### Reductie beïnvloedbare kosten ruimschoots behaald in 2020-2022

KLM heeft in de drie Coronajaren 2020, 2021 en 2022 ruimschoots de afgesproken kostenreductie van 15% behaald (respectievelijk -16%, -36%, -27%). Dit constateert de Staatsagent ook in zijn rapport (3.1, pagina 7). Met een vrijwillige vertrekregeling en het beëindigen van tijdelijke contracten hebben meer dan 6000 collega's in het eerste jaar van de pandemie het bedrijf verlaten. Projecten werden stilgelegd, leasecontracten voor vliegtuigen werden opengebroken, externe uitgaven werden tot een minimum beperkt. De arbeidsvoorwaardelijke bijdrage van het voltallige personeel werd geleverd. Het punt dat de Staatsagent maakt is dat de besparingen in zijn ogen niet structureel genoeg zijn. Hij vermeldt daarbij niet dat het woord "structureel" niet voorkomt in het "Framework Agreement". Zijn constatering dat KLM zich niet zou houden aan de kostenreductie van 15% is dan ook onjuist en dit veronderstelde tekortschieten van de "structurele kostenreductie" slaat dan ook enkel op toekomstige jaren (vanaf 2023) waarvan de uitkomst nog volstrekt onzeker is. Ten slotte vermeldt hij ook niet dat de besparingen van 15% stapsgewijs behaald konden worden, terwijl KLM de overeengekomen reductie vanaf het eerste jaar al haalde.

Er is geen enkele twijfel dat KLM het structureel verlagen van de kosten ook zeer belangrijk vindt.

In een sterk competitieve sector is een zo laag mogelijk kostenniveau een belangrijke voorwaarde. Onze kostenbesparingsprogramma's in het verleden (Transform 2015, Perform 2020) leidden tot marges van 8-10% in de jaren 2016-2019. En ook nu weer lanceren we ons transformatieprogramma "Funding our journey" om de huidige marge van 6,6% in 2022 vast te houden en verder te verbeteren. In dit programma gaan kostenreductie en veel aandacht voor duurzaamheid en leefbaarheid hand in hand. Vlootvernieuwing en vele operationele initiatieven verlagen niet alleen de kosten maar moeten ook leiden tot een duurzamere KLM en luchtvaart.

#### Arbeidsvoorwaardelijke bijdrage door alle medewerkers

Van oktober 2020 tot en met februari 2022 hebben alle medewerkers van KLM een arbeidsvoorwaardelijke bijdrage geleverd. In het "Framework Agreement" werd door de Nederlandse Staat opgelegd dat de sterkste schouders de zwaarste lasten moesten dragen. De reductie in arbeidsvoorwaarden lag voor medewerkers tussen de 0-20%. Daarbij werden afspraken gemaakt welke salariselementen als eerste in aanmerking kwamen. Toeslagen, vakantiegeld en variabele elementen van de arbeidsvoorwaarden werden zoveel mogelijk gebruikt om het vaste salaris van CAO-personeel zoveel mogelijk te ontzien. Het hoger management leverde zelfs meer dan 20% in, oplopend tot 35-45% voor de directie. Al met al een unieke bijdrage van het KLM-personeel, waarvan weinig soortgelijke voorbeelden bekend zijn (ook niet bij banken in de bankencrisis).

De kritiek van de Staatsagent richt zich op de periode na 1 maart 2022, waarbij de arbeidsvoorwaardelijke bijdrage door KLM is losgelaten bij het afsluiten van de nieuwe CAO's. Dat is feitelijk juist en KLM heeft hiermee geworsteld. Echter, het besluit moet wel worden gezien in de context van de hectische periode na Corona. Voor het loslaten van de arbeidsvoorwaardelijke steun is een aantal redenen te geven.

- Door het herstel van de luchtvaart was de operationele kasstroom van KLM alweer zeer positief. Salarisverhogingen werden volledig gefinancierd uit het verdienvermogen van KLM en niet uit leningen van de Staat.
- De economische omstandigheden veranderden drastisch (hoge inflatie, zeer krappe arbeidsmarkt).
- De problemen op Schiphol veroorzaakt door het tekort aan medewerkers verstoorden de operatie aanzienlijk en een discussie ontstond over de arbeidsomstandigheden en vergoedingen van personeel op de luchthaven.
- Als laatste kwam de International Labour Organization (ILO) met een uitspraak waarin de Staat werd aangesproken op het "opleggen" van arbeidsvoorwaarden aan een onderneming zonder de bonden op een juiste manier te hebben betrokken. Ook stelde de ILO dat de termijn nooit langer mocht zijn dan strikt noodzakelijk.

Herhaaldelijk is door KLM uitgelegd dat de bovenstaande omstandigheden hebben geleid tot CAO's die rekening houden met de hoge inflatie en die erop gericht zijn de operationele problemen op de luchthaven het hoofd te bieden. Om een concurrerende luchtvaartmaatschappij te blijven, zullen arbeidsvoorwaarden aantrekkelijk moeten zijn in een krappe arbeidsmarkt waar een groot deel van het personeel kan kiezen voor andere werkgevers. Daarover zijn de betrokken ministeries veelvuldig, proactief en transparant geïnformeerd. Door het afsluiten van de nieuwe CAO's in de zomer van 2022 werd verdere onrust op Schiphol voorkomen.

De Staatsagent stelt dat de "winstdelingsregeling" van 2022 niet uitbetaald had mogen worden volgens de voorwaarden afgesproken met de Nederlandse Staat. Dat was een dilemma. Volgens het "Framework Agreement" is uitkering niet mogelijk zolang de Staatssteun niet is beëindigd (hoewel de uitstaande leningen al sinds juni 2022 zijn afgelost). Echter, de winstdelingsregeling is integraal onderdeel van de CAO en is in het verleden "uitgeruild" voor een nullijn op vast salaris. De bonden stelden unaniem dat door het terugvallen op de CAO en het afzien van de arbeidsvoorwaardelijke bijdrage vanaf 1 maart 2022, de winstdelingsregeling over 2022 uitgekeerd zou moeten worden. Zij werden hierbij gesterkt door de ILO-uitspraak. Een juridische check door KLM bevestigde dat de bonden zeer waarschijnlijk in het gelijk gesteld zouden worden door een rechter. Formeel is de winstdelingsregeling uitgekeerd net na het beëindigen van de Staatssteun, in april 2023. De winstdelingsregeling is niet uitgekeerd aan het senior management (top 110 managers) van het bedrijf. Zij hebben individuele arbeidscontracten en vallen niet onder de CAO.

De Staatsagent stelt voorts dat het faciliteren door KLM van "mogelijke belastingontwijking" van een aantal in het buitenland wonende medewerkers nog niet is beëindigd. Dit is een lastige kwestie. Het bedrijf heeft afspraken gemaakt met de bonden over een extra bijdrage van het in het buitenland wonende personeel, maar die zijn door de leden nog niet geaccordeerd en daardoor nog niet effectief. KLM is nog steeds voornemens om deze afspraak in de komende onderhandelingsronde met de vakbonden te bestendigen. De mening van de Staatsagent dat KLM zich niet aan de "Tax Governance Code" en de "code of conduct" houdt is onjuist omdat het wonen in het buitenland niet illegaal is. KLM kan oproepen aan medewerkers om zich aan de letter en de geest van de wet te houden. Het is uiteindelijk aan de medewerker om daar invulling aan te geven. Het is overigens goed daarbij te bedenken dat een aantal medewerkers van KLM in landen woont waar helemaal geen belastingvoordeel wordt behaald.

#### Onjuistheden en ongefundeerde persoonlijke meningen in het rapport van de Staatsagent

De Staatsagent schrijft een aantal onjuistheden in zijn vijfde voortgangsrapport en geeft een groot aantal ongefundeerde persoonlijke meningen. In ons commentaar van 11 mei hebben wij daarop gewezen. Hieronder zullen wij ingaan op een aantal van deze onjuistheden en ongefundeerde persoonlijke meningen.

1. De Staatsagent suggereert dat de Europese Commissie goedkeuring aan het steunpakket van de Nederlandse Staat aan KLM heeft gegeven op basis van de voorwaarden gesteld door de Nederlandse Staat. Dat is niet het geval. De EC heeft zijn eigen framework op basis waarvan Staatssteun tijdens de Corona-periode werd beoordeeld. De Franse Staat heeft meer steun gegeven aan Air France zonder soortgelijke voorwaarden te stellen aan de onderneming en het personeel.
2. In het rapport staat dat het jaarverslag 2022 van KLM een verkeerde weergave geeft van de feiten met betrekking tot de naleving van voorwaarden van het steunpakket. Het jaarverslag zou ook in zijn uitwerking "misleidend" zijn. Dat wordt op geen enkele manier onderbouwd en ook de externe accountants nemen daar, na een gesprek met de Staatsagent, afstand van. KLM wordt gecontroleerd door twee accountantskantoren en die hebben beide de jaarrekening van een goedkeurende verklaring voorzien. Het zonder deugdelijke onderbouwing suggereren dat de jaarrekening van KLM onjuist is of in haar uitwerking misleidend is – te meer in het licht van de beursnotering van Air France-KLM – onverantwoord en stelt de onderneming van KLM zonder nut of noodzaak bloot aan potentieel ernstige nadelige gevolgen.

3. Het rapport lijkt te stellen dat de Staatsleningen, de NOW en de uitgestelde loonbelasting onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Dat is niet het geval. De voorwaarden golden voor de Staatsleningen (Staatslening en de door de overheid gegarandeerde kredietfaciliteit van de banken), maar niet voor de NOW-steun en niet voor de uitstel loonbelasting. Deze laatste twee kennen immers hun eigen voorwaarden waaraan KLM zich heeft gehouden en, voor zover nog van toepassing, zich zal blijven houden. Het waren generieke steunmaatregelen die voor alle bedrijven in Nederland golden. Alle NOW-aanvragen door KLM zijn door externe accountants beoordeeld en daar is geen enkele schending van de regels geconstateerd.
4. De Staatsagent roept op om handhaving van de voorwaarden alsnog af te dwingen. Afgezien van het feit dat in het Framework Agreement is afgesproken dat alle rechten van de Staat onder de Framework Agreement vervallen als de steun is terugbetaald, en het niet aan de Staatsagent is om te beslissen of en in welke vorm handhaving van afspraken geboden is, bestaat er feitelijk geen enkele grond voor handhaving. KLM heeft de leningen met rente (ongeveer 80 miljoen euro) terugbetaald, een commerciële kredietfaciliteit met 14 banken afgesloten en inmiddels al 200 miljoen euro van de uitstel loonbelasting afgelost. Natuurlijk heeft de overheid risico genomen door KLM te steunen. De vergoeding daarvoor was marktconform (7%) en KLM houdt zich aan de financiële afspraken.
5. De Staatsagent blijft de piloten van KLM apart noemen, terwijl de arbeidsvoorwaardelijke bijdrage gold voor alle medewerkers van KLM. Wij hebben herhaaldelijk gezegd dat het steeds benoemen van een specifieke groep medewerkers polariserend werkt en niet past in het mandaat van de Staatsagent. Zijn uitleg dat de voorwaarden specifiek betrekking hebben op de remuneratie van piloten is onjuist omdat het woord "pilot" in het Framework Agreement niet voorkomt. Daar wordt gesproken over de medewerkers van KLM. Ook de vermeende belastingontwijking schrijft hij enkel toe aan piloten, terwijl ook cabinemedewerkers in het buitenland wonen. Wij staan voor alle KLM'ers, maken afspraken met bonden over voorwaarden en nemen afstand van deze opmerkingen.
6. Het rapport stelt dat toen de voorwaarden gingen knellen de Staatsagent niet langer tijdig en betrouwbaar werd geïnformeerd. Dat herkennen wij niet. Later in het rapport (en op ons verzoek) heeft hij erkend dat hij wel toegang bleef houden tot de reguliere Audit Committee en RvC vergaderingen en de stukken en de notulen daarvan ontving. Van zijn recht onder het "Framework Agreement" om alle vergaderingen bij te wonen heeft hij op eigen keuze geen gebruik meer gemaakt.
7. In het rapport en de aanbiedingsbrief geeft de Staatsagent een aantal persoonlijke meningen. Het gaat te ver om die allemaal te bespreken in deze brief, maar in ieder geval lijkt de Staatsagent hiermee buiten zijn opdracht te treden:
  - a. De vermeende bevoorrechte positie van KLM op Schiphol.
  - b. De onterechte vergelijking met de banken, waarbij wordt gesuggereerd dat de belastingbetaler telkens opdraait voor het "falen" van het bedrijf. De Coronapandemie maakte het voor de luchtvaart (en andere industrieën) onmogelijk haar activiteiten uit te voeren. Onterecht dat hier gesproken kan worden van het "falen" van een bedrijf.
  - c. Het stellen dat de luchtvaart geen vrije en concurrerende markt zou zijn. Dat KLM een monopolie of bijna-monopolie positie op essentiële luchtverbindingen zou hebben.

- d. Dat meer ruimte maken voor andere luchtvaartmaatschappijen een oplossing zou zijn voor de "ordening van de Nederlandse luchtvaartsector".
- e. De positie van KLM binnen Air France-KLM te herzien en, zo het lijkt, meer macht te leggen bij de Franse eigenaar.

De meningen van de Staatsagent zijn op weinig feiten gebaseerd en tonen een onbegrip voor de verhoudingen in de internationale luchtvaart. Het is een illusie te denken dat een kleiner Schiphol met meer ruimte voor andere luchtvaartmaatschappijen dan KLM zal leiden tot meer economische welvaart. Dit doet geen recht aan 103 jaar KLM die met een netwerk van 170 directe bestemmingen zorgdraagt dat Nederland bereikbaar is en verbindingen legt met de rest van de wereld. Het is ook onbegrijpelijk dat iemand die zegt op te komen voor het verbeteren van de concurrentiepositie van KLM dit soort voorstellen doet. Voorstellen die, als zouden worden geïmplementeerd schadelijk zouden zijn voor de positie van KLM in de internationale luchtvaart. Concurrentie vindt niet alleen plaats op Schiphol, maar met hubs (knooppunten) in Frankfurt, Istanbul, Dubai of zelfs Azië. Naast het feit dat het weinig met zijn mandaat als Staatsagent te maken heeft, zijn de voorstellen ondoordacht.

KLM kijkt positief naar de toekomst. 33.000 KLM'ers zijn dankbaar voor de steun van de overheid en trots dat KLM deze moeilijke periode is doorgekomen. Het is tijd om vooruit te kijken en samen te werken aan een sterke en duurzamere luchtvaart.

Met vriendelijke groet,



Erik R. Swelheim