

Vergaderjaar 2025–2026

28 165

Deelnemingenbeleid Rijksoverheid

Nr. 467

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 september 2025

Op 19 maart 2025 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de geplande evaluaties van aandeelhouderschap in de staatsdeelnemingen in Schiphol, Air France-KLM en KLM¹. Met deze brief bied ik uw Kamer de evaluatierapporten aan.

De goede bereikbaarheid van Nederland is één van de redenen dat bedrijven kiezen voor vestiging in Nederland. De luchtvaartsector speelt hier een cruciale rol in. De sterke verbondenheid van een hubluchthaven heeft een aanzienlijk netto effect op de economie. Het extra aanbod in bestemmingen door de hubfunctie van een luchthaven zorgt ervoor dat bedrijven hun bedrijfskosten kunnen verlagen en hun productiviteit kunnen verhogen. Het netwerk op Schiphol is daarmee van groot belang voor het concurrentievermogen van Nederland en het Nederlandse vestigingsklimaat. De verbondenheid van Schiphol behoort immers tot de top van Europa. Voor de verbondenheid van Schiphol is het intercontinentale bestemmingsnetwerk van KLM van significant belang. Zonder het netwerk van KLM zou Nederland minder goed verbonden zijn met de rest van de wereld.

Schiphol zorgt niet alleen voor werkgelegenheid en economische bedrijvigheid in haar directe omgeving, maar draagt via de hubfunctie van de luchthaven en het internationale bestemmingsnetwerk van KLM ook bij aan de creatie van hoogwaardige werkgelegenheid in heel Nederland. Het aandeelhouderschap in de luchtvaartdeelnemingen Schiphol, Air France-KLM en KLM komt voort uit de behoefte voor het bestendigen van het publieke belang van verbondenheid van Nederland via Schiphol als hubluchthaven.

¹ Kamerstuk 28 165, nr. 446

Conform de Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2022 wordt het aandeelhouderschap in elke deelneming minimaal één keer per zeven jaar geëvalueerd. In de evaluaties wordt onderzocht of het staatsaandeelhouderschap nog steeds nodig is om de publieke belangen te borgen en of het staatsaandeelhouderschap toegevoegde waarde heeft gehad. Voor de luchtvaartdeelnemingen zijn vier publieke belangen vastgesteld door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat in de Nota Luchtvaart 2050: verbondenheid, veiligheid, leefbaarheid en duurzaamheid². In het kort ziet verbondenheid toe op hoogwaardige netwerkkwaliteit ten behoeve van het vestigingsklimaat, hoogwaardige werkgelegenheid, concurrentiekracht en strategische autonomie. Veiligheid betreft vooral luchtvaartveiligheid, veilige luchthavens en een veilig luchtruim. Leefbaarheid heeft als doel het beperken van geluidshinder en uitstoot, waarbij duurzaamheid meer specifiek toeziet op het beperken van CO₂ uitstoot.

In beginsel worden evaluaties van het aandeelhouderschap in staatsdeelnemingen door het Ministerie van Financiën zelf uitgevoerd. In dit geval is ervoor gekozen om de evaluaties uit te laten voeren door een externe partij. Deze keuze is gemaakt om consistentie tussen de evaluaties te waarborgen en onderzoek te doen naar onderlinge afhankelijkheden.

Algemene conclusies

In de evaluaties van het aandeelhouderschap heeft extern adviseur ABN AMRO eerst gekeken naar de borging van de hierboven benoemde publieke belangen behorende bij de luchtvaart: verbondenheid, veiligheid, leefbaarheid en duurzaamheid. De externe adviseur ABN AMRO concludeert dat de publieke belangen veiligheid, leefbaarheid en duurzaamheid voldoende geborgd worden door wet- en regelgeving, waardoor er voor die publieke belangen geen noodzaak is voor een andere vorm van overheidsinterventie. Het publieke belang verbondenheid is echter niet volledig te borgen in wet- en regelgeving. Hierdoor ligt de focus van de evaluaties van het aandeelhouderschap op verbondenheid, omdat dit andere manieren van overheidsinterventie kan rechtvaardigen.

Vervolgens is onderzocht of het aandeelhouderschap in de luchtvaartdeelnemingen aan de borging van het publieke belang verbondenheid heeft bijgedragen. De Ministeries Infrastructuur en Waterstaat en Economische Zaken zijn bij de analyse rondom de borging van de publieke belangen betrokken geweest.

Geconcludeerd wordt dat via formele en informele wijzen van invloed het aandeelhouderschap in de luchtvaartdeelnemingen heeft bijgedragen aan het borgen van de verbondenheid. Het aandeelhouderschap is daarmee nog steeds nodig om dit publieke belang nu en in de toekomst te borgen.

Tenslotte heeft ABN AMRO geëvalueerd wat de toegevoegde waarde is geweest van het gelijktijdig zijn van aandeelhouder in de drie luchtvaartdeelnemingen ter borging van het publiek belang. ABN AMRO concludeert dat de hubfunctie van Schiphol, met KLM als hubcarrier, bijdraagt aan de verbondenheid van Nederland. Dit impliceert dat voor het borgen van het publiek belang verbondenheid, rekening gehouden dient te worden met de onderlinge afhankelijkheid van de drie luchtvaartdeelnemingen. Ook stelt ABN AMRO dat het aandeelhouderschap van de staat in de ene deelneming van meerwaarde is bij het borgen van de publieke belangen omtrent de andere deelnemingen.

² Kamerstuk 31 936, nr. 820

Voor Schiphol wordt daarnaast geconcludeerd dat de staat zich vanuit haar rol als meerderheidsaandeelhouder actief heeft ingezet voor behoud en versterking van de netwerkkwaliteit. Namelijk door het faciliteren van investeringen in kwaliteit, in plaats van te kiezen voor direct dividendrendement op de korte termijn. Het vooropstellen van de publieke belangen door de staat als aandeelhouder biedt Schiphol de ruimte en ondersteuning die nodig is om deze langetermijninvesteringen te realiseren. Tegelijkertijd wordt ook oog gehouden voor de concurrentiepositie en continuïteit van Schiphol. Daarmee heeft het staatsaandeelhouderschap in Schiphol toegevoegde waarde gehad, concludeert ABN AMRO.

Voor Air France-KLM is er geëvalueerd vanuit het beoogde doel van de aankoop van aandelen destijds. Dit doel was meer invloed uitoefenen op ontwikkelingen binnen de luchtvaartmaatschappij en de informatiepositie van de staat te versterken t.b.v. het Nederlandse publieke belang. ABN AMRO concludeert dat dit doel is behaald. Voor wat betreft KLM wordt geconcludeerd dat het relatief kleine aandeel in KLM zorgt voor het veiligstellen van de uitvoerbaarheid van luchtvaartverdragen en daarnaast ook voor een versterking van de informatiepositie van de staat aangaande de onderneming met reguliere contactmomenten met de directie van KLM. Daarmee heeft het staatsaandeelhouderschap in Air France-KLM en KLM ook toegevoegde waarde gehad, concludeert ABN AMRO. Daarnaast draagt het hebben van een nationale luchtvaartmaatschappij bij aan het waarborgen van de strategische autonomie van Nederland. In tijden van geopolitieke onzekerheid is het wenselijk dat de verbondenheid van Nederland niet afhankelijk is van buitenlandse luchtvaartmaatschappijen en luchthavens.

Aanbevelingen

Extern adviseur ABN AMRO geeft aan dat Schiphol mogelijk voordeel zou kunnen hebben van een kleine aanpassing in de aandeelhoudersstructuur. Een optie hierbij is het aangaan van een kruisparticipatie met een strategische partner, zoals in het verleden met Aéroports de Paris S.A. (ADP), ten behoeve van kennisdeling en procesverbetering. Een andere optie is het aantrekken van een private minderheidsaandeelhouder door plaatsing van bestaande treasury shares³ of door nieuw uitgegeven aandelen door de onderneming, wat extra kapitaal en expertise kan opleveren zonder dat de staat haar controlerende meerderheidspositie verliest. Een variant op deze optie waarbij een minderheidsaandeelhouder zou toetreden door de overname van bestaande aandelen gehouden door de staat, wederom met behoud van het meerderheidsaandeel, ligt volgens ABN AMRO echter niet voor de hand omdat dit niet bijdraagt verbetering van de balans van Schiphol.

Beide opties van aandelen verkoop door Schiphol (treasury shares of nieuwe aandelen) worden momenteel niet actief onderzocht onder andere in verband met de onzekerheden rondom het juridische kader van Schiphol, inclusief lopende rechtszaken. Mogelijk wordt dit in de toekomst wel overwogen. Tot slot sluit ik mij aan bij de conclusie van ABN AMRO omtrent een mogelijke verkleining van het belang van de staat in Schiphol, daar zie ik nu geen aanleiding toe.

De Minister van Financiën,
E. Heinen

³ De 8% aandelen die Schiphol in eigen beheer heeft gehouden na de afwikkeling van de kruisparticipatie met ADP.