

## **Naleving van de voorwaarden van het steunpakket KLM Derde periodieke rapportage**

Dit is de derde voortgangsrapportage van de staatsagent<sup>1</sup> over naleving door KLM en Air France - KLM (AFKL) van de voorwaarden die door de Nederlandse Staat (de staat) in 2020 zijn verbonden aan het steunpakket voor KLM. De eerste rapportage verscheen op 27 mei 2021, de tweede verscheen op 17 januari 2022. De volgende rapportage is voorzien in september/oktober 2022.

De periodieke rapportages beogen inzicht te geven in de naleving van de voorwaarden, uiteraard rekening houdend met de bedrijfsvertrouwelijkheid van bepaalde onderwerpen. In drie hoofdstukken worden belicht: bedrijfseconomische voorwaarden (hoofdstuk 2), dividend-, liquiditeit-, lening- en garantiecondities (hoofdstuk 3), en luchtvaartinhoudelijke voorwaarden (hoofdstuk 4). Daaraan voorafgaand worden in hoofdstuk 1, net als in de vorige rapportage, de structuur en de onderliggende doelstellingen van het steunpakket samengevat. Een slotwoord staat in hoofdstuk 5.

### **Samenvatting**

- Bij KLM zetten vele medewerkers zich in om het bedrijf er na corona weer bovenop te krijgen. Het is de taak van de staatsagent te monitoren of KLM zich houdt aan de voorwaarden van het steunpakket, en te signaleren wanneer dat niet voldoende het geval is.
- KLM heeft ervoor gekozen in de eerste jaren harder in de kosten in te grijpen dan gevraagd door de overheid, zij het voor een belangrijk deel met maatregelen met slechts een tijdelijk karakter.
- Vooralsnog ontbreekt een meerjarenplan dat voldoet aan de voorwaarde van structurele kostenreductie.
- In 2021 voldeed KLM aan de door KLM zelf ingevulde arbeidsvoorwaardencondities, in 2022 is dat zonder nadere maatregelen echter niet het geval.
- Aan de voorwaarde dat KLM een einde maakt aan facilitering van mogelijke belastingontwijking door medewerkers wordt al bijna twee jaar niet voldaan.
- Voor het monitoren van de luchtvaartinhoudelijke voorwaarden (netwerkkwaliteit, leefbaarheid, duurzaamheid) is door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, met medewerking van AFKL en KLM, voortgang geboekt. Op deze terreinen zetten AFKL en KLM zich in. Om de doelstellingen in 2030 te bereiken is nog een weg te gaan.
- Scenario's die de bedrijfseconomische en luchtvaartinhoudelijke voorwaarden samenbrengen in een meerjarenplan voor de toekomst, worden van KLM na de zomer verwacht.

Ook de afgelopen periode had de staatsagent toegang tot vergaderingen van de raad van commissarissen en de auditcommissie van KLM. Er vond overleg plaats met het bestuur en de raad van commissarissen van KLM, de leiding van AFKL, en de ministers en ambtenaren van de ministeries van Financiën en Infrastructuur en Waterstaat alsmede met de Inspectie Leefomgeving en Transport. Verzoeken van personeelsvertegenwoordigers van KLM om overleg met de staatsagent worden gehonoreerd. Sinds de vorige rapportage leidde dat tot een gesprek met de

<sup>1</sup> De functie van staatsagent voor KLM wordt vervuld door dr. Jeroen J.M. Kremers.

Vereniging Nederlands Cabinepersoneel (VNC) en een gesprek met de Ondernemingsraad van KLM. De staatsagent gaf ook openbare toelichtingen in de Eerste Kamer en de Tweede Kamer.

Daarnaast vonden wederom gesprekken plaats met deskundigen van KLM en met externe deskundigen, en nam de staatsagent het initiatief om te worden geïnformeerd door belangenorganisaties uit de sfeer van omwonenden: Matt Poelmans (Delegatieleider Bewoners Omgevingsraad Schiphol (ORS)), Marcel Dopp bewonersvertegenwoordiger ORS), en Hans Buurma (Voorzitter Werkgroep Toekomst Luchtvaart); en van natuur en milieu: Sijas Akkerman (Directeur Natuur en Milieu Noord-Holland), Rob van Tilburg (Directeur Programma's, Natuur en Milieu), en Koenraad Backers (Programmaleider Luchtvaart, Natuur en Milieu).

## 1. Omvang, structuur en doelstellingen van de overheidssteun voor KLM

Het doel van de steun met voorwaarden is de levensvatbaarheid van KLM te herstellen. Tot op zekere hoogte is dat, vanwege de rol die KLM vervult voor de bereikbaarheid van Nederland, een publiek belang. Tot op zekere hoogte: immers er zijn ook andere maatschappijen die vliegen op Schiphol, er zijn er nog meer die zouden willen vliegen op Schiphol, en vliegen is niet de enige manier voor Nederland om met het buitenland in verbinding te staan. Herstel van de levensvatbaarheid van KLM is ook in het belang van het bedrijf zelf en van de mensen die er werken. Het bedrijfsbelang van KLM is niet gelijk aan het publiek belang van Nederland, maar er is wel sprake van een gezamenlijk belang.

Zoals reeds in de tweede rapportage aangegeven, ontving geen enkel bedrijf in Nederland de afgelopen jaren zoveel overheidssteun als KLM. Zelfs bij lange na niet. Sinds de vorige rapportage is door KLM nog weer voor € 140 miljoen aan NOW subsidie gevraagd. Daar staat tegenover dat op de door de staat gegarandeerde kredietruimte van de banken € 665 miljoen is terugbetaald, waarbij de beschikbare kredietruimte van de banken met hetzelfde bedrag is verhoogd. In totaal is sinds het begin van de coronacrisis aan KLM tot nu toe een kleine € 7 miljard steun verleend. Dat is bijna een kwart miljoen (€ 248.000) per werknemer.<sup>2</sup>

Hiervan bedraagt € 2 miljard (ruim € 70.000 per werknemer) NOW loonsubsidie. Die hoeft KLM niet meer terug te betalen. KLM is verreweg de grootste aanvrager van NOW subsidie in ons land. Circa 8% van de totale NOW steun in Nederland ging naar KLM, terwijl het bedrijf slechts 0,4% van de Nederlandse werknemers telt. Geen andere werkgever deed een dergelijk grootschalig beroep op deze subsidie. De tweede ontvanger van NOW was Holland Casino, met een fractie van de aanvraag van KLM. Dit weerspiegelt onder meer dat er bij KLM circa 3.500 hoog betaalde piloten in dienst waren en op kosten van deze subsidie zijn gebleven, ook toen er weinig werd gevlogen. De NOW steun kwam ook de lager betaalden bij KLM ten goede, waarvan er desalniettemin velen hun baan verloren.

Voorts profiteert KLM van € 1,5 miljard aan uitstel van loonbelasting (ruim € 50.000 per medewerker). Dit is feitelijk een lening met een looptijd tot 5 jaar. Overigens is gebruikmaken van de NOW subsidie en van belastinguitstel voor een bedrijf een recht, niet een plicht. Er zijn bedrijven die hebben afgezien van (een deel van) de door de overheid geboden steunfaciliteiten. Dat geldt niet voor KLM.

De derde component van de coronasteun voor KLM betreft een door de overheid gegarandeerde kredietruimte van de banken en een krediet van de overheid voor een totaal van €3,4 miljard (tot een kleine € 125.000 per medewerker). Daarvan was aanvankelijk een kleine miljard door KLM opgenomen, vervolgens zijn de bankleningen (€ 665 miljoen) afgelost. Deze door de overheid gegarandeerde kredietruimte blijft echter beschikbaar totdat KLM weer op eigen benen kan staan.

---

<sup>2</sup> Uitgaande van een aantal van 27.564 medewerkers eind 2021.

Separaat van deze steun van in totaal een kleine € 7 miljard, besteedde de Nederlandse overheid in 2019 een bedrag van bijna € 750 miljoen aan de aankoop van aandelen in AFKL. Door koersdaling van het aandeel gedurende de coronacrisis is daarop inmiddels ruim meer dan twee derde verlies geleden. Voorts neemt Nederland voor een bedrag van circa € 220 miljoen deel in een nieuwe aandelenemissie. De aandelenaankoop in AFKL staat los van de steunoperatie aan KLM, en heeft te maken met het strategisch veiligstellen van het publieke belang van netwerkqualiteit.

Al met al heeft de staat een miljardenbelang bij de gezondmaking van dit luchtvaartbedrijf. Aan het leningendeel van de steun (staatslening en garanties op bankleningen, totaal tot € 3,4 miljard) zijn voorwaarden verbonden met een drieledig doel: veiligstelling van de bedrijfstoekomst gelet op het financiële belang van de staat; veiligstelling van de bedrijfstoekomst en luchtvaartactiviteiten op Schiphol in het belang van de Nederlandse economie; en veiligstelling van de *public license to operate* (het maatschappelijk draagvlak) van KLM met name in de sfeer van leefbaarheid en duurzaamheid. Overigens is het nakomen van de afspraken, ook over kostenreductie, evenzeer relevant voor de *public license to operate*.

Deze afspraken zijn vastgelegd in de *Framework Agreement* van 7 augustus 2020 en het daaraan opgehangen Herstructureringsplan van KLM dat door de staat is goedgekeurd op 3 november 2020. Beide documenten zijn bedrijfsvertrouwelijk; over de inhoud ervan zijn beide Kamers ingelicht (zie de verschillende Kamerbrieven genoemd in de eerste voortgangsrapportage).

De bedrijfseconomische en financiële voorwaarden zijn gegroepeerd rond verbetering van de winstmarge door kostenreductie (waaronder arbeidsvoorwaarden en kosten van ketenpartners) en productiviteitsverbetering; overige bedrijfseconomische en financiële voorwaarden zijn gegroepeerd rond het dividendverbod en de liquiditeitscondities. Daarnaast zijn er verschillende luchtvaartinhoudelijke voorwaarden. Deze zijn gegroepeerd rond de positie en activiteiten van KLM op Schiphol (netwerkqualiteit relevant voor de Nederlandse economie, staatsgaranties<sup>3</sup>); leefbaarheid (hinder en uitstoot met name rond Schiphol, nachtvluchten); en duurzaamheid (uitstoot van CO<sub>2</sub>, inzet van duurzame brandstof).

De looptijd van de voorwaarden verschilt per onderwerp. Voor het dividendverbod, de liquiditeitscondities en de arbeidsvoorwaardelijke condities (ingevuld door KLM zelf) stelt de *Framework Agreement* dat deze lopen totdat het steunpakket is terugbetaald en beëindigd. De voorwaarden ter verbetering van de winstmarge door kostenreductie en productiviteitsverbetering zijn door KLM uitgewerkt in het Herstructureringsplan, met op grond van de *Framework Agreement* een looptijd tot en met 2025. De luchtvaartinhoudelijke voorwaarden hebben volgens de *Framework Agreement* een looptijd conform nog vast te stellen overheidsbeleid ten aanzien van omgevingskwaliteit, dan wel tot 2030 (duurzaamheid).

Deze verschillende looptijden kennen een inhoudelijke logica. Voor dividendverbod, liquiditeitscondities en arbeidsvoorwaardelijke condities is gebruikelijk dat deze vervallen zodra de steun is afbetaald en beëindigd. Dat geldt ook voor de specifiek lening- en garantielerelateerde condities en voor de toezichthoudende rol van de staatsagent. Europese staatssteuncondities volgen een vergelijkbare benadering. Dat de voorwaarden ter verbetering van de winstmarge door kostenreductie en productiviteitsverbetering doorlopen tot 2025 weerspiegelt hun onderliggend doel: structurele gezondmaking van het bedrijf en versterking van de concurrentiekracht. De maatregelen om aan deze voorwaarden te voldoen dienen structureel van aard te zijn. Ten aanzien van de besparing op arbeidsvoorwaarden is de keuze aan het bedrijf in hoeverre deze wordt ingezet om de structurele kostenreductie en verbetering van de winstmarge te kunnen realiseren.

---

<sup>3</sup> De staatsgaranties zijn afspraken die de Nederlandse Staat ten tijde van de fusie in 2003 heeft gemaakt met AFKL, onder meer over de mate van gebruik van Schiphol als internationale hub en de blijvende vestiging van KLM in Nederland, opererend onder Nederlandse vergunningen en verkeersrechten. Met deze afspraken werd het publieke belang geborgd dat met KLM is gemeoid. Bij de steunverlening is vastgelegd dat de opzegtermijn van de zogenaamde staatsgaranties is verlengd van 9 maanden naar 5 jaren.

Ook de luchtvaartinhoudelijke voorwaarden, die weliswaar een geleidelijke aanloop kennen (bijvoorbeeld naar 2030), beogen een structureel resultaat op te leveren en kennen derhalve een langere looptijd.

Formeel is het zo dat vrijwel alle verplichtingen uit hoofde van de *Framework Agreement* en het Herstructureringsplan vervallen zodra de lening is terugbetaald en de garantie op bankleningen is beëindigd (uiterlijk eind 2025 doch zo mogelijk eerder).<sup>4</sup> Materieel mag echter (anders dan de uitgaande bestuursvoorzitter van KLM van plan zegt te zijn<sup>5</sup>) worden verwacht dat KLM blijft voldoen aan de structurele kostenmatiging en aan de luchtvaartinhoudelijke voorwaarden, en daarover conform de bovengenoemde looptijden blijft rapporteren. Onderliggend doel is immers dat KLM zijn *public license to operate* veiligstelt en niet binnen afzienbare tijd weer voor steun bij de overheid aanklopt. Voor het monitoren van de luchtvaartinhoudelijke voorwaarden biedt het door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat met input van KLM opgestelde monitoringplan een geschikte basis (zie hoofdstuk 4).

Tegen deze achtergrond worden in de volgende hoofdstukken de vorderingen sinds de vorige rapportage (januari 2022) samengevat en beoordeeld. Een tussentijdse, korte rapportage verscheen op 29 mei 2022 in antwoord op een schriftelijke vraag van de Eerste Kamer. In reactie daarop nam de Tweede Kamer op 30 mei 2022 een motie aan waarin, overwegende dat de staatsagent vaststelt dat KLM zich niet aan de gestelde voorwaarden houdt en dat dit mede in het licht van de enorme steun die KLM kreeg ernstig is, het kabinet wordt verzocht onverkort vast te houden aan de gestelde voorwaarden en af te dwingen dat deze per ommegaande worden nageleefd, en de Kamer hierover zo spoedig mogelijk te informeren.

## 2. Bedrijfseconomische voorwaarden

KLM heeft ervoor gekozen in de eerste jaren van het steunpakket harder in de kosten in te grijpen dan was gevraagd door de overheid. In 2021 is op de arbeidsvoorwaarden meteen voor de volle omvang gekort, terwijl dat volgens de voorwaarden ook geleidelijk had gekund. De beïnvloedbare kosten zijn in 2021 met meer dan 30% gereduceerd, terwijl 15% voldoende was geweest. Die op zichzelf te prijzen, stevige ingreep in de kosten is de liquiditeit van het bedrijf ten goede gekomen. Daarvoor was ook het leningenpakket van de overheid beschikbaar, maar KLM heeft zich ervoor ingezet dit zoveel mogelijk op eigen kracht te doen. De maatregelen waren echter in belangrijke mate tijdelijk, niet structureel. Naast tijdelijke matiging van arbeidsvoorwaarden, is de kostenreductie vooral gerealiseerd doordat bijna 6.000 medewerkers van KLM hun baan verloren. Dat trof vooral het (deels lager betaalde) grondpersoneel, in mindere mate het cabinepersoneel, en de flexibele schil. De veronderstelling was dat bij herstel van de luchtvaart tenminste een deel van deze arbeidsplaatsen weer zou worden aangevuld, waardoor voor dat deel sprake is van tijdelijke besparingen. Het aantal piloten bleef nagenoeg gelijk, ook al werd er aanzienlijk minder gevlogen.

Bij het aantrekken van de luchtvaart trekken thans meer in den breedte ook de economie en de arbeidsmarkt aan. Daardoor is krapte ontstaan in delen van de arbeidsmarkt, met in sommige segmenten opwaartse druk op de lonen als gevolg. Dat geldt economiebreed voor bijvoorbeeld beroepen in de IT. Specifiek is de luchtvaart minder aantrekkelijk geworden voor sommige baanzoekenden, met name in de laagbetaalde zwaardere beroepen en daar waar sprake is van arbeidscontracten die weinig zekerheid bieden. Onder meer in deze sfeer zijn bij KLM veel medewerkers hun baan verloren, en blijkt het nu moeilijk weer voldoende medewerkers te mobiliseren. Dit is niet alleen een probleem voor KLM. Bij Schiphol speelt hetzelfde, en dat is

<sup>4</sup> Behalve de staatsgaranties, die ook na beëindiging van het steunpakket van kracht blijven met een opzegtermijn van 5 jaren.

<sup>5</sup> In een interview in het Financieele Dagblad op 6 mei 2022 geeft de uitgaande bestuursvoorzitter aan zo snel mogelijk de overheidsleningen te willen aflossen om van de voorwaarden af te zijn, want "dan kunnen we weer gewoon onze eigen afwegingen maken."

eveneens het geval bij luchtvaartmaatschappijen en luchthavens elders in Europa en daarbuiten.<sup>6</sup> Aan goed gekwalificeerde en goed betaalde piloten bestaat echter geen tekort. In sommige organisatieonderdelen waar veel banen zijn geschrap, wordt nu door de resterende medewerkers erg hard gewerkt om KLM er weer bovenop te krijgen.

Het is niet realistisch er zomaar vanuit te gaan dat de luchtvaart, na enkele jaren van grootschalige overheidssteun en van afzien door medewerkers, onveranderd zal terugkeren naar de situatie van voor de crisis. De kijk op vliegen verandert, onder meer in het zakelijke segment waar de marges het grootst zijn. Luchtvaartmaatschappijen zoals de Lufthansa groep, de IAG groep en ook Air France hebben de ingrepen op korte termijn ingebed binnen een structurele aanpak met kosten- en efficiëntieprogramma's die de levensvatbaarheid ook voor de toekomst moeten veiligstellen.

### **2.1. Structurele kostenreductie**

Om die reden is door de Nederlandse Staat ook met KLM afgesproken dat op de beïnvloedbare kosten niet alleen gedurende de steunoperatie, maar structureel tenminste 15% wordt bespaard. Dat komt overeen met reductie van de totale kosten met circa 9%, hetgeen zeker niet buitensporig is voor een bedrijf dat anders failliet zou zijn gegaan met massaontslag tot gevolg. Structurele kostenreductie vergt structurele maatregelen. Dat zijn maatregelen met effect niet alleen voor de korte termijn maar met een blijvend effect, ook nadat de steun is afgelost. In de *Framework Agreement* is bovendien vastgelegd dat de kosten verder worden verlaagd indien dat nodig is voor de concurrentiepositie.

In de tweede voortgangsrapportage is geconstateerd dat in 2021 ruimschoots meer dan 15% reductie van beïnvloedbare kosten werd gerealiseerd, zij het voor een belangrijk deel door maatregelen zonder structureel effect. Voor 2022 is door het bestuur van KLM aan de raad van commissarissen een budget voorgelegd dat zoals gebruikelijk was ingebed in een vijfjarenplan. De voornemens voor 2022 voldeden aan de afgesproken kostenbesparing, echter voor de jaren daarna was dat niet het geval. Met ingang van 2023 waren additionele besparingen nodig, oplopend tot structureel (naar schatting destijds) ruim € 400 miljoen vanaf 2024.

De raad van commissarissen heeft erop aangedrongen scenario's voor te bereiden en voldoende structurele maatregelen te nemen om de kosten terug te dringen.<sup>7</sup> Ook de staatsagent heeft daarop aangedrongen. Hier is door het bestuur tot dusverre nog geen gehoor aan gegeven. De raad van commissarissen heeft blijkens het jaarverslag 2021 wel het budget voor 2022 goedgekeurd, maar het vijfjarenplan aangehouden. KLM opereert sindsdien zonder een goedgekeurd financieel meerjarenplan.

Specificatie van aanvullende maatregelen zou in de loop van dit jaar zijn beslag krijgen, onder meer in de context van vernieuwing van de aflopende cao's. De door het bestuur afgesloten piloten cao leverde echter geen betekenisvolle structurele kostenbesparing. Integendeel, de cao bevatte structurele loonsverhoging. Structureel kostenverhogend is ook de generieke 5% loonsverhoging die per 1 maart 2022 geldt voor alle werknemers. Daarmee is niet gezegd dat hierdoor ook al in 2022 de kostenreductie tekortschiet, dan wel dat het geschatte structurele besparingstekort van ruim € 400 miljoen nog navenant toeneemt. Om het actuele besparingstekort te kunnen ramen zijn actuele meerjarencijfers nodig die onder meer rekening houden met de hogere inflatie. Tevens kan rekening worden gehouden met nieuwe kosten- en efficiëntieprojecten van KLM, deels binnen de bredere context van AFKL, waar de staatsagent over is geïnformeerd. Die meerjarencijfers zijn uitgesteld tot na het aantreden van de nieuwe bestuursvoorzitter per 1 juli 2022.

<sup>6</sup> Zie bijvoorbeeld *Financial Times, Delays, shortages and strikes*, FT Big Read: Air Travel, 11/12 June 2022.

<sup>7</sup> Zie *Annual Report 2021*, Report of the Supervisory Board, pp. 86-93.

Ter vergelijking is relevant dat bij Air France in antwoord op de crisis is gekozen voor een meer geleidelijke ingreep in de kosten, die echter wel substantieel meer structurele besparing beoogt op te leveren dan bij KLM.<sup>8</sup> Voor de coronacrisis had KLM meer gedaan aan kostenreductie dan Air France. Indien Air France erin slaagt de voorgenomen besparingen te realiseren, convergeren de komende jaren de marges bij Air France en KLM. Dan kunnen beide bedrijfsonderdelen van AFKL zich vervolgens samen en op gelijke voet gaan richten op de concurrentie met andere luchtvaartmaatschappijen.

### **2.2. Arbeidsvoorwaarden**

Onderdeel van de afspraken is dat het personeel via de arbeidsvoorwaarden een bijdrage levert aan herstel van de financiële positie van het bedrijf, langs het principe dat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. Voor de invulling hiervan door KLM zelf wordt verwezen naar de Kamerbrief betreffende de goedkeuring van het Herstructureringsplan van 3 november 2020.<sup>9</sup>

De staatsagent is bij de totstandkoming van deze afspraken in 2020 niet betrokken geweest. In een rapport van de International Labour Organization (ILO) van 23 maart 2022 hierover roept deze organisatie de Nederlandse overheid op te borgen dat de maatregelen die voortvloeien uit het steunpakket proportioneel zijn, en dat binnen die randvoorwaarde de collectieve arbeidsvoorwaarden onderhandelingen hun rol kunnen spelen om tot evenwichtige en duurzame oplossingen te komen. Door de Nederlandse Staat is aangegeven dat bij de totstandkoming van de voorwaarden van het steunpakket aan de door de ILO beschouwde invalshoeken is voldaan, dat de zaak door de ILO is afgesloten, en dat het rapport geen aanleiding geeft tot het wijzigen van de voorwaarden. Tegen die achtergrond vervult de staatsagent zijn taak om te monitoren of KLM aan de voorwaarden voldoet.

In de tweede voortgangsrapportage is geconstateerd dat in 2021 werd voldaan aan deze condities met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden die door KLM zelf waren ingevuld in het Herstructureringsplan. Dat was mede het geval doordat de steunvoorwaarden ruimte lieten voor een geleidelijke ingroei. Voor het bestuur werd zelfs ruimschoots voldaan.

Sindsdien is door KLM een nieuwe piloten cao afgesloten die per 1 maart 2022 zou ingaan maar die niet aan de voorwaarden voldoet. De besparingen voor de looptijd van de cao (tot 1 maart 2023) schieten naar schatting met circa 6%-punt tekort bij de committering ten aanzien van arbeidsvoorwaarden die door KLM is aangegaan in het Herstructureringsplan. Bovendien bevat de cao geen betekenisvolle besparing om bij te dragen aan de structurele verlaging van de beïnvloedbare kosten met tenminste 15%. Integendeel, de cao bevat structurele salarisverhogingen die hun volledige effect bereiken na 1 maart 2023 en de structurele kostenopgave voor anderen binnen het bedrijf verzwaren. Zonder een bijdrage van de piloten zullen de besparingen om aan de afgesproken structurele kostenreductie te voldoen, gevonden moeten worden in de cao's voor cabine- en grondpersoneel die later in onderhandeling komen en in andere kostenposten.

Deze cao is door de piloten niet ondertekend en daardoor niet van kracht geworden. Van KLM is vernomen dat daarbij meespeelt de bovengenoemde rapportage van de ILO. Er moet nog blijken waar deze discussie tussen KLM en de piloten toe leidt en of de arbeidsvoorwaarden van piloten in 2022 en daarna er al dan niet aan bijdragen dat KLM aan de steunvoorwaarden voldoet.

Op 17 mei 2022 is door KLM bekendgemaakt dat per 1 maart 2022 voor alle cao medewerkers generiek de lonen met 5% zijn verhoogd. Hierover is de staatsagent niet tevoren geïnformeerd. Op de agenda van de raad van commissarissen van KLM heeft deze loonsverhoging niet gestaan. Evenmin is door KLM onderbouwd dat deze verhoging voldoet aan de voorwaarden van het steunpakket. Naar het zich thans laat aanzien zal KLM voor het bestuur in 2022 wel aan de in het

<sup>8</sup> AFKL, *Investor Presentation*, 17 February 2022, p. 29.

<sup>9</sup> Kamerstuk 29 232, nr. 45.

Herstructureringsplan gecommiteerde matiging voldoen, maar voor de overige personeelscategorieën zonder nadere maatregelen niet.

Voor het bestuur en het topmanagement van KLM is tevens afgesproken dat er geen variabel inkomen wordt uitgekeerd zolang de steun aan de onderneming nog niet is terugbetaald. Op basis van rapportage van KLM constateert de staatsagent dat sinds de start van het steunpakket in 2020 aan deze voorwaarde is voldaan.

Tegen de achtergrond van het stevige ingrijpen in de eerste jaren, zonder inbedding in een aanpak voor de toekomst, is onder het personeel onzekerheid ontstaan. Net als bij andere bedrijven trekt de lang voortdurende covid-periode een wissel op medewerkers die uitkijken naar een perspectief voor de toekomst. Dit wordt ook gevoed door krapte in de bezetting die, naast de uitfasering van duizenden met name grondmedewerkers in 2020-2021, is terug te voeren op knelpunten in bepaalde segmenten van de arbeidsmarkt. Door de staatsagent (en de Nederlandse overheid) is KLM al geruime tijd uitgenodigd om deze knelpunten te specificeren en te onderbouwen met *benchmark* en andere relevante informatie (opzeggingen, vacatures), opdat daarvoor met respect voor de onderliggende doelstellingen van het steunpakket een oplossing kan worden gevonden. Van KLM zijn tot dusverre geen voorstellen ontvangen. De generieke loonsverhoging van 5% is niet gericht op het personeel waar krapte bestaat. Integendeel, een gerichte inzet van de hiermee gemoeide miljoenen had meer effect kunnen bereiken om knelpunten op te lossen. Zo kan bijvoorbeeld met hetzelfde bedrag dat nodig is voor een loonsverhoging van 5% voor een piloot, aan tot 10 of nog meer<sup>10</sup> bagagemedewerkers een loonsverhoging van 5% worden gegeven wanneer daar volgens KLM een knelpunt bestaat. De staatsagent en de overheid staan gerichte oplossingen voor knelpunten niet in de weg.

### **2.3. Productiviteitsverbetering**

In de tweede voortgangsrapportage is aangegeven dat door KLM initiatieven zijn geïdentificeerd en deels ook al genomen om structureel de productiviteit te verbeteren, onder meer door te investeren in IT en vlootvernieuwing (zie hoofdstuk 4). Tot welke resultaten dat leidt zal blijken uit de kosten- en productiviteitsscenario's waaraan KLM zal gaan werken na het aantreden van de nieuwe bestuursvoorzitter.

Voor structurele verbetering van de productiviteit is een inhoudelijke benadering nodig. Een in de luchtvaart gebruikelijke maatstaf is de productie gemeten als ASKs (*Available Seat Kilometres*<sup>11</sup>) gedeeld door het aantal FTEs (*FullTime Equivalents*<sup>12</sup>), al dan niet verbijzonderd naar bijvoorbeeld cockpit-, cabine- en grondpersoneel. De productiviteit aldus gemeten wordt verbeterd onder meer door de inzet van grotere vliegtuigen voor middellange afstanden (vervanging van Boeing 737 door Airbus A320/321neo, zie hoofdstuk 4).

Deze maatstaf laat echter niet in alle gevallen zien welke bijdrage wordt geleverd door de functionaris zelf. Zo neemt de productiviteit van een piloot met 10% toe wanneer er 10% meer stoelen in het vliegtuig staan. Meer gericht kan echter, bij een gegeven aantal stoelen in het vliegtuig, de productiviteit worden verbeterd wanneer de piloot meer uren werkt. Volgens de luchtvaartdeskundigen die de staatsagent ondersteunen zijn de kosten van piloten bij KLM in vergelijking met concurrerende luchtvaartmaatschappijen hoog, maar is de productiviteit lager doordat piloten bij KLM minder uren werken. Dit is gebaseerd op vertrouwelijke informatie die door de luchtvaartdeskundigen niet kan worden gedeeld. Veel openbare bronnen zijn er niet. Volgens een studie van HKP Group, waar De Telegraaf op 19 augustus 2018 over berichtte, verdiende een piloot bij KLM toen ruim 20% meer dan gemiddeld bij de Europese concurrenten Air France, British Airways, Lufthansa en Swiss, en bijna 70% meer dan bij *low cost* concurrenten. Daar komt bij dat de piloten van KLM volgens deze publicatie iets minder werkten dan bij deze Europese

<sup>10</sup> Afhankelijk van inschaling en gewerkte uren.

<sup>11</sup> Beschikbare stoelkilometers (beschikbare stoelen vermenigvuldigd met het aantal gevlogen kilometers).

<sup>12</sup> Voltijd arbeidsplaatsen.

concurrenten, en meer dan 10% minder dan bij *low cost* concurrenten. De hogere beloning biedt KLM-piloten ruimte om desgewenst in deeltijd te werken (zelfde beloning als elders maar minder uren). Al met al is op basis van dergelijke cijfers de productiviteit van een piloot bij KLM aanzienlijk lager dan bij de concurrentie. Van KLM zijn door de staatsagent *benchmark* gegevens gevraagd maar niet ontvangen.

Ook voor cabine-, grond- en overig personeel kunnen meer toegespitste maatstaven worden gehanteerd, met bijbehorende maatregelen om knelpunten aan te pakken en – daar waar daarvoor mogelijkheden bestaan – de productiviteit te verbeteren.

### **2.4. Belastingontwijking door werknemers**

Zoals uiteengezet in de tweede voortgangsrapportage heeft onderzoek door de staatsagent uitgewezen dat sprake is van facilitering door KLM van mogelijke belastingontwijking door werknemers van de KLM groep die wonen in het buitenland. Meer dan 1 op de 10 piloten wonen buiten Nederland, en in mindere mate ook cabinepersoneel. Hoewel het de verantwoordelijkheid is van KLM om aan deze facilitering een einde te maken, heeft de staatsagent zoals aangegeven in de vorige rapportage enkele suggesties gedaan. Zo ligt het voor de hand dat door KLM wordt gedacht aan generieke initiatieven zoals maximering van de waarde van de woon-werkvergoeding op hetzelfde niveau als voor in Nederland woonachtige werknemers; vergelijking daarvan met andere luchtvaartbedrijven waarbij van KLM een maatschappelijk verantwoorde positionering mag worden verwacht; en aanpassing van de *code of conduct* voor werknemers binnen de context van een maatschappelijk verantwoord belastingbeleid.

Aangezien het de taak is van de staatsagent om te monitoren maar niet om te handhaven, is het niet voldoen aan deze voorwaarde door de staatsagent op 7 februari 2022 teruggedigd bij de Nederlandse Staat. Deze heeft de staatsagent gevraagd voorstellen van KLM te beoordelen zodra beschikbaar. Zowel KLM als AFKL kondigden in hun jaarverslagen aan te zullen komen tot een acceptabele oplossing. In maart werd door KLM gemeld dat er een werkgroep met de piloten was ingesteld om voor 1 mei met maatregelen te komen. In mei bleek dat deze werkgroep onverrichter zaken was opgeheven. Voorstellen van concrete maatregelen laten op zich wachten. Aan de overtreding van deze steunvoorwaarde, die inmiddels bijna twee jaar voortduurt, is nog geen einde gemaakt.

Wel heeft KLM in een persbericht op 29 mei 2022, net als in eerdere rapportages aan de staatsagent, er blijk van gegeven kennelijk niet in beeld te hebben wat belastingontwijking is. Samen met de bonden VNV, FNV Cabine en VNC erkent KLM "dat altijd gehandeld dient te worden conform bestaande wet- en regelgeving." In de tweede voortgangsrapportage stond hierover al het volgende:

"Het argument is [...] niet dat belastingontwijking illegaal is. Illegaal is *belastingontduiking*, waarbij iemand expres de belastingaangifte verkeerd of niet volledig doet en expres geen of te weinig belasting betaalt. Bij *belastingontwijking* maakt de belastingplichtige gebruik van hiaten en verschillen in regels om minder belasting te hoeven betalen, bijvoorbeeld verschillen in belastingstelsels van landen. Belastingontwijking blijft strikt genomen binnen de grenzen van de wet, maar ondermijnt het doel of de intentie van de wet en is daarmee tegen de geest van de wet. Deze laatste invalshoek is bij uitstek relevant voor een bedrijf als KLM, dat in normale omstandigheden al afhankelijk is van zijn *public license to operate* en nu bovendien met belastinggeld overeind wordt gehouden. Van die steun van de Nederlandse belastingbetaler profiteren de medewerkers van KLM wier baan erdoor behouden kan blijven, ook de medewerkers die buiten Nederland wonen."

Van KLM mag worden verwacht dat mogelijke belastingontwijking door werknemers het bedrijf tot zorg is, zeker wanneer daarbij gebruik wordt gemaakt van faciliteiten die door het bedrijf zelf worden aangeboden. Dat wordt echter lastig wanneer het bedrijf er blijk van geeft kennelijk onvoldoende begrip te hebben van de basisbeginselen van maatschappelijk verantwoord



belastingbeleid. Moederbedrijf AFKL is hiermee wel bekend, zoals blijkt uit het jaarverslag 2021 (p. 237): *“The Company is committed to comply with the letter, the intent and the spirit of the tax legislation, local and international laws (including bilateral tax treaties, OECD and UN guidelines) of the countries in which it operates”*. De staatsagent heeft AFKL gevraagd erop toe te zien dat ook in Nederland wordt gehandeld in overeenstemming met dit beleid van de groep waartoe KLM behoort.

### 3. Dividend-, liquiditeit-, lening- en garantiecondities

Afgesproken is dat KLM gedurende de looptijd van het steunpakket geen dividend uitkeert aan de aandeelhouders. Op basis van rapportage van KLM kan de staatsagent constateren dat KLM sinds de start van het steunpakket geen dividend heeft uitgekeerd. Tevens is bevestigd dat de liquide middelen verkregen door middel van de lening en garanties van de staat zijn aangewend uitsluitend ten behoeve van KLM groep.

De staatsagent heeft geconstateerd dat KLM voldoet aan de financiële condities die zijn verbonden aan de lening en de garantie van de Nederlandse Staat op bankleningen (zoals bijvoorbeeld rente- en informatieverplichtingen). De communicatie hierover verloopt grotendeels rechtstreeks tussen KLM en de desbetreffende geldschieters en kent een in de financiële wereld gebruikelijk karakter. In verband ook met het bedrijfsvertrouwelijke karakter van deze condities wordt er in deze rapportage verder niet specifiek op ingegaan.

KLM heeft aanvankelijk €277 miljoen getrokken van de staatslening (€1 miljard beschikbaar) en €665 miljoen van de bankleningen (€2,4 miljard beschikbaar). Van de bankleningen is € 311 miljoen afgelost op 3 mei 2022 en € 354 miljoen op 2 juni 2022. De kredietruimte onder de door de overheid gegarandeerde bankleningen bedraagt onveranderd € 2,4 miljard, omdat dit is vormgegeven als een faciliteit waaronder KLM kan trekken wanneer zij dit nodig heeft en vervolgens weer kan aflossen zolang de garantie nog niet is beëindigd.

### 4. Luchtvaartinhoudelijke voorwaarden

De luchtvaartinhoudelijke voorwaarden kennen soms een inspanningsverplichting en soms een resultaatsverplichting. Deze hebben veelal een langere-termijn karakter en zijn gegroepeerd naar de volgende onderwerpen:

- 1 Netwerkkwaliteit
- 2 Leefbaarheid
  - 2a Hinderreductie (inclusief Actieagenda Trein en Luchtvaart)
  - 2b Nachtvluchten en geluidsreductie
- 3 Duurzaamheid
  - 3a Totale uitstoot van CO<sub>2</sub>
  - 3b Uitstoot van CO<sub>2</sub> per passagierskilometer
  - 3c Duurzame brandstof

In de vorige rapportage is het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat geadviseerd deze voorwaarden te operationaliseren om beter op de naleving ervan te kunnen toezien. Dit is onderschreven door de ministers van Infrastructuur en Waterstaat en Financiën.<sup>13</sup> KLM heeft op verzoek van de ministers een voorstel gedaan om de inspanningen op de luchtvaartgerelateerde voorwaarden te concretiseren en tussentijds meetbaar te maken. Het betreffen geen aanvullende voorwaarden. Op basis van dit voorstel heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat in overleg met KLM een monitoringplan opgesteld. Dit monitoringplan wordt gelijktijdig met deze

---

<sup>13</sup> Kamerstuk 29 232, nr. 53.

derde rapportage met de Kamer gedeeld en geeft inzage in de wijze waarop invulling is gegeven aan het advies van de staatsagent.

In het monitoringplan zijn de luchtvaartgerelateerde voorwaarden nader geconcretiseerd zodat de langere termijn resultaatsverplichtingen en inspanningsverplichtingen die KLM is aangegaan beter en concreter meetbaar zijn. Hiermee wordt het inzichtelijk hoe de voorwaarden die in het kader van het steunpakket aan KLM zijn opgelegd op het gebied van netwerkqualiteit, leefbaarheid en duurzaamheid worden gemonitord. De inspanningen van KLM ten aanzien van de luchtvaartgerelateerde voorwaarden zijn in deze derde rapportage nog niet volledig conform het monitoringplan meegenomen. In de volgende rapportage zal dat wel het geval zijn. Ook na beëindiging van het steunpakket biedt dit monitoringplan een basis voor het ministerie om te blijven monitoren of KLM aan de luchtvaartinhoudelijke voorwaarden voldoet en de voor 2030 toegezegde resultaten behaalt.

### **4.1. Netwerkqualiteit**

In de *Framework Agreement* is afgesproken dat de KLM groep het netwerk vanuit Nederland zal ontwikkelen in overeenstemming met het bestaande selectiviteitsbeleid, de Luchtvaartnota en het op basis daarvan vast te stellen beleidskader netwerkqualiteit.

In de Luchtvaartnota is aangekondigd dat het Rijk een beleidskader opstelt om de ontwikkeling van de netwerkqualiteit te monitoren en beoordelen. Als onderdeel daarvan wordt het begrip netwerkqualiteit opnieuw gedefinieerd, onder meer omdat dit volgens de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur te veel wordt opgevat als 'maximale bestemmingskwantiteit'.<sup>14</sup> Daarnaast heeft de Tweede Kamer verzocht om een analyse van hoeveel en welke bestemmingen nodig zijn voor een goede internationale bereikbaarheid van Nederland. Over het nieuwe beleidskader netwerkqualiteit vermeldt het Introductiedossier voor de minister van Infrastructuur en Waterstaat<sup>15</sup> het volgende:

#### "Beleidskader netwerkqualiteit

Het project Beleidskader netwerkqualiteit is gestart na aankondiging ervan in de Luchtvaartnota en heeft drie doelen:

1. Uitwerken van een nieuwe en praktisch werkbaar definitie voor netwerkqualiteit.
2. Uitwerken van indicatoren ter monitoring van de netwerkqualiteit.
3. Inzicht geven in de huidige sturingsmogelijkheden op het netwerk en de beleidsinzet voor aanpassing van relevante (EU-)kaders.

Het beleidskader zal op objectieve wijze onder andere de vraag beantwoorden welke verbindingen het meest waardevol zijn voor Nederland. De focus ligt hierbij op het niveau van afzonderlijke bestemmingen. Dit betekent dat het niet relevant is welke luchtvaartmaatschappij op de route vliegt: een bestemming wordt dus niet belangrijker als (home carrier) KLM erop vliegt en andersom ook niet minder belangrijk als het door een low-cost-carrier wordt bediend. Daarmee verschilt het van hoe tot dusverre tegen netwerkqualiteit werd aangekeken, waarbij alle vluchten van KLM per definitie als meest prioritair werden beschouwd. Door de waarde van een bestemming voor de Nederlandse economie leidend te laten zijn bij de indeling en rangschikking van bestemmingen ligt de focus van het beleidskader meer dan vroeger op de kwaliteit van het netwerk en is kwantiteit (d.w.z. elke vlucht erbij is automatisch beter) niet doorslaggevend. Ook hiermee vormt het kader een herijking van de beleidsvorming rondom netwerkqualiteit."

Het beleidskader gaat over de netwerkqualiteit van Schiphol als geheel. De overheid zal niet sturen op het bestemmingennetwerk van individuele luchtvaartmaatschappijen. Toch zal het kader

<sup>14</sup> Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Luchtvaartbeleid: Een nieuwe aanvliegroute, 2019.

<sup>15</sup> [Introductiedossier bewindspersonen ministerie van IenW](#), deel 2: Inhoudelijke overdracht, 4 januari 2022, p. 79.

wel ook specifiek voor KLM relevant zijn. Als voorwaarde voor het steunpakket is immers afgesproken dat KLM het netwerk vanuit Nederland zal ontwikkelen in overeenstemming met het nieuwe beleidskader. Aan de hand van dat kader zal beoordeeld kunnen worden welke verbindingen relevant zijn vanuit het publieke belang. Het biedt een basis om onderscheid te maken tussen het publieke belang van netwerkqualiteit en het commerciële hub-belang van KLM. Dan zal het niet meer zo zijn dat alle verbindingen van KLM automatisch kwalificeren als relevant voor de economie en de samenleving van ons land. Dat maakt het vervolgens ook mogelijk om op objectieve gronden vast te stellen welke omvang van het netwerk van KLM zinvol is voor Nederland, en dat af te wegen tegen de kosten van dat netwerk in termen van leefbaarheid en duurzaamheid. In het kader netwerkqualiteit zal daartoe ook het aantal vliegbewegingen meegenomen worden en worden ingegaan op de vraag of het huidige model van de hubluchthaven dat Schiphol hanteert, aanpassing behoeft om de maatschappelijke kosten en baten meer in balans te brengen.

De Werkgroep Toekomst Luchtvaart van omwonenden van Schiphol heeft in dit verband een relevante studie gepubliceerd<sup>16</sup> over het netwerk van bestemmingen van Schiphol met bijbehorende vluchten en passagiersstromen. Deze analyse op basis van openbaar toegankelijke data maakt onderscheid tussen bestemmingen die van belang<sup>17</sup> zijn voor de thuismarkt Nederland en bestemmingen die alleen relevant zijn voor de transfermarkt. Transferpassagiers kunnen bijdragen aan de bedrijfseconomische begaanbaarheid van verbindingen die voor Nederland relevant zijn maar waarvoor de Nederlandse markt alleen te klein is. Maar transferpassagiers vertegenwoordigen op zichzelf geen Nederlands publiek belang. Integendeel, transferpassagiers die niet bijdragen aan de voor Nederland relevante hub, veroorzaken wel overlast in termen van leefbaarheid en duurzaamheid. Deze relevante studie komt tot de conclusie dat ook bij significante krimp van het vliegverkeer op Schiphol een nuttige hub behouden kan blijven, met aanzienlijk minder overlast.

In een reactie<sup>18</sup> ziet KLM vooral nadelen in vermindering van het aantal bestemmingen. Dat is begrijpelijk vanuit het commerciële belang van KLM, immers het netwerk van KLM inclusief de vele transferpassagiers dient ertoe het eigen bedrijfsbelang van KLM te optimaliseren. Men voert echter argumenten aan van publiek belang die met de voorwaarden van het steunpakket niet te verenigen zijn. Ten eerste wijken passagiers volgens KLM bij minder vliegen op Schiphol uit naar luchthavens als Brussel en Düsseldorf, waarmee het klimaatprobleem niet wordt opgelost. Dit argument gaat voorbij aan de voorwaarden van leefbaarheid en duurzaamheid waartoe KLM zich heeft verplicht. Die gaan over de leefbaarheid en duurzaamheid in Nederland. Ten tweede beweert KLM dat Nederland als handelsland de verbindingen van KLM nodig heeft om een welvarende economie te hebben. Dit argument van KLM gaat voorbij aan de relevante studie van de Werkgroep Toekomst Luchtvaart, en overigens ook aan andere recente studies<sup>19</sup> die net als de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur niet langer uitgaan van het principe van hoe meer bestemmingen hoe beter.

Het nieuwe kader netwerkqualiteit dat binnenkort beschikbaar komt zal een objectieve basis bieden om te beoordelen in welke mate het netwerk van KLM in het belang is van Nederland, en in welke mate dit netwerk slechts het commerciële bedrijfsbelang dient van KLM zelf. Dat is nodig om onderscheid te kunnen maken tussen het algemeen belang van Nederland en het bedrijfsbelang van KLM. Dit beleidsdocument is thans bij het ministerie in het stadium van conceptuele afronding en van deling met belanghebbenden teneinde hun feedback te vernemen. Zodra de inhoud van de conceptversie is vrijgegeven, zal de staatsagent met ondersteuning door externe deskundigen de voorwaarde verbonden aan het steunpakket operationaliseren voor monitoring. De eerste

<sup>16</sup> [De nuttige hub Schiphol](#), Werkgroep Toekomst Luchtvaart, 7 april 2022.

<sup>17</sup> De studie kijkt naar belang voor Nederlandse handel, toerisme en familiebezoek.

<sup>18</sup> Vincent van Hooff, Hoofd Vliegdiens KLM, in NOS Nieuws, [Omwonenden: Schiphol kan 100 bestemmingen missen](#), 14 mei 2022.

<sup>19</sup> CE Delft, [MKBA groei en krimp Schiphol](#), juni 2021; CE Delft, [Rectificatie MKBA Schiphol](#), februari 2022.

resultaten daarvan zullen naar verwachting beschikbaar zijn in de volgende voortgangsrapportage die is voorzien in september/oktober.

## **4.2. Leefbaarheid: hinderreductie (inclusief Actieagenda Trein en Luchtvaart)**

Tegenover de positieve welvaartseffecten van de luchtvaart in termen van internationale bereikbaarheid staan negatieve welvaartseffecten in de vorm van geluidshinder en schadelijke emissies rond de luchthaven Schiphol en elders. Het verminderen hiervan moet zowel de luchtvaart als de leefomgeving dienen. In de *Framework Agreement* is afgesproken dat KLM gecommitteerd is bij te dragen aan de volgende initiatieven:

- het uitvoeringsplan hinderreductie,<sup>20</sup>
- het actieplan ultrafijnstof,<sup>21</sup>
- het actieprogramma stikstof,<sup>22</sup> en
- de actieagenda *Air Rail*<sup>23</sup>.

### *Uitvoeringsplan hinderreductie*

De acties uit het uitvoeringsplan hinderreductie waar KLM een bijdrage aan kan leveren zijn in het monitoringplan in de volgende categorieën onderverdeeld:

- Categorie 1: Aanlevering expertise.
- Categorie 2: Naleving gewijzigde procedures.
- Categorie 3: Punctualiteit in- en uitgaande vluchten KLM.

Momenteel wordt door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat met betrokken partijen besproken op welke wijze de bijdrage van KLM binnen elk van deze categorieën tussentijds gemonitord kan worden. In de volgende rapportage zal hier in meer detail op worden teruggekomen.

### *Actieplan ultrafijnstof en actieprogramma stikstof*

Binnen het actieplan ultrafijnstof en het actieprogramma stikstof is een aantal acties geïdentificeerd waar van KLM een bijdrage wordt verlangd. Deze acties komen deels overeen, derhalve is de monitoring van de bijdragen van KLM aan beide samengevoegd. Het gaat om de volgende acties:

- a. Bijdrage KLM elektrificatie ground support equipment.
- b. Bijdrage KLM equipment pooling.
- c. Bijdrage KLM elektrisch vliegen.
- d. Bijdrage KLM Roadmap 'Duurzaam taxiën'.
- e. Bijdrage KLM terugdringen ultrafijnstof.

Ad a Bijdrage KLM elektrificatie ground support equipment

Op dit terrein is al veel voortgang geboekt. Over de actuele stand wordt in de volgende rapportage verslag gedaan.

Ad b Bijdrage KLM equipment pooling

KLM deelt het gebruik van *ground power units* met alle afhandelaars. Met afhandelaar VIGGO worden ook trappen, *power stows* en karren gedeeld.

Ad c Bijdrage KLM elektrisch vliegen

KLM is in maart 2022 gestart met een proef met elektrische lesvluchten en heeft een programmamanager Zero Emission Flying aangesteld. Deze zal gaan onderzoeken hoe KLM kan

<sup>20</sup> [www.minderhinderschiphol.nl](http://www.minderhinderschiphol.nl)

<sup>21</sup> [Schiphol | Meer maatregelen voor minder ultrafijnstof](#)

<sup>22</sup> [Schiphol | Actieprogramma stikstof](#)

<sup>23</sup> [Actieagenda Trein en Luchtvaart november 2020 | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

overstappen op elektrische vliegtuigen of vliegtuigen op waterstof. Daarnaast is KLM gestart met een marktonderzoek naar *sustainable propulsion technologies*.

### Ad d Bijdrage KLM Roadmap 'Duurzaam taxiën'

Specifiek voor de uitstoot van ultrafijnstof, stikstof en CO<sub>2</sub> wordt opgemerkt dat de luchthaven Schiphol op 25 oktober 2021 de 'roadmap duurzaam taxiën' aan de minister heeft aangeboden.<sup>24</sup> Het doel hiervan is om duurzaam taxiën in 2030 de standaardmethode te maken op Schiphol. Duurzaam taxiën bespaart het brandstofgebruik en brengt daardoor de CO<sub>2</sub>-, stikstof- en (ultra)fijnstofuitstoot omlaag. KLM heeft aangegeven concreet toe te werken naar operationele pilots in de zomer van 2022.

### Ad e Bijdrage KLM terugdringen ultrafijnstof

KLM neemt deel aan een taskforce en een begeleidingscommissie die zich o.a. richten op het nemen van maatregelen om de blootstelling van medewerkers aan ultrafijnstof terug te dringen. Daarnaast voert KLM ook een eigen onderzoek uit naar concentraties van ultrafijnstof.

### Actieagenda Air Rail

De Actieagenda *Air Rail* heeft als doel het verbeteren van de internationale trein als alternatief voor de luchtvaart op de zes prioritaire bestemmingen Brussel, Parijs, Londen, Düsseldorf, Frankfurt en Berlijn. In de vorige voortgangsrapportage is aangegeven dat de staatsagent scherper zal gaan analyseren wat KLM kan bijdragen aan het behalen van concrete resultaten. Daarbij zal onderscheid worden gemaakt tussen het publieke belang van de netwerkqualiteit van Schiphol en het commerciële hub-belang van KLM.

Elk van de zes genoemde AirRail bestemmingen is van belang voor de bereikbaarheid van Nederland. Op de lijst van relevante bestemmingen in het nieuwe kader netwerkqualiteit zullen zij een hoge of zelfs zeer hoge plaats innemen.

Door de International Union of Railways (UIC)<sup>25</sup> in samenwerking met SNCF is het trein- en vliegvervoer sinds 2015 geanalyseerd. Die analyse wijst uit dat bij een reistijd tot 2 uur de trein de voornaamste optie is; vaak besluiten vliegmaatschappijen niet te concurreren. Bij een reistijd van 2 tot 3½ uur is de trein dominant maar concurreert het vliegtuig op deelsegmenten. Tussen 3½ en 5 uur is vliegen dominant, en boven 5 uur is de trein slechts van marginale betekenis. Dit suggereert dat in dit stadium vanuit Amsterdam de bestemmingen Brussel (reistijd trein 2 uur, vliegtuig ruim 2½ uur), Parijs (beide 3 uur) en Düsseldorf (trein 3 uur, vliegtuig ruim 2½ uur) concreet van betekenis kunnen zijn voor substitutie in het kader van de AirRail Agenda. De reistijden Londen, Frankfurt en Berlijn bedragen per trein (ruim) meer dan 3½ uur. Op deze routes is substantiële verbetering nodig van het aanbod per trein om in plaats van het vliegtuig voldoende te kunnen bijdragen aan de bereikbaarheid van ons land.

Voor de bestemmingen Brussel, Parijs en Düsseldorf draagt het vliegtuig derhalve niet direct veel bij aan het publieke belang van de netwerkqualiteit. Deze plaatsen zijn per trein goed bereikbaar. Wel is het mogelijk dat transferpassagiers van deze bestemmingen voor KLM indirect bijdragen aan instandhouding van vliegverbindingen met andere bestemmingen, die voor de netwerkqualiteit van belang zijn maar waarvoor de Nederlandse markt onvoldoende passagiers oplevert. Dit gaat terug naar de hierboven besproken vraag of de netwerkqualiteit in stand zou kunnen blijven bij een minder grote omvang van het netwerk. Na verschijning van het nieuwe kader netwerkqualiteit kan dat nader worden onderzocht. Naar de mate waarin dat inderdaad het geval blijkt te zijn, zal alsdan kunnen worden geconcludeerd dat instandhouding van de verbindingen van KLM met Brussel, Parijs en Düsseldorf niet in dienst staat van het publieke belang doch uitsluitend het commerciële hub-belang van KLM dient. In dat geval kan politieke en maatschappelijke druk op KLM gerechtvaardigd zijn om te bereiken dat het vliegen naar deze

<sup>24</sup> [www.schiphol.nl/nl/schiphol-group/blog/roadmap-duurzaam-taxien](http://www.schiphol.nl/nl/schiphol-group/blog/roadmap-duurzaam-taxien)

<sup>25</sup> Zie UIC, *High Speed Rail: Fast Track to Sustainable Mobility*, 2018; en Michel Leboeuf, "High-Speed Rail: Opportunities and Threats", *Engineering 2* (2016), pp. 402-408.

bestemmingen door KLM wordt afgebouwd, net zoals Air France onder politieke druk een deel van de binnenlandse vluchten heeft vervangen door treinverbindingen. Daarbij is het voor Frankrijk relevante hub-model van Air France meegewogen.

Op dit moment wordt dit onderscheid tussen publiek belang en commercieel bedrijfsbelang bij de beoordeling van de inspanningen van KLM ten behoeve van de AirRail agenda nog niet gemaakt. Er wordt van KLM pas verwacht minder te vliegen op deze bestemmingen wanneer een adequaat AirRail product beschikbaar is voor transferpassagiers. Daar zet KLM zich op verschillende manieren voor in, maar de vraag is gerechtvaardigd of er voldoende prikkels zijn (negatief en positief) om echt meters te maken en of er voldoende door andere partijen wordt bijgedragen.

De Actieagenda is thans een samenwerking tussen KLM, Schiphol, NS, ProRail en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De samenwerking richt zich zowel op transfer, als op *origin-destination* reizigers. Van KLM wordt voornamelijk verwacht dat zij zich inzet voor het mogelijk maken van een transferproduct. De acties van KLM betreffen het uitvoeren van onderzoeken gericht op: oplossingen voor bagageafhandeling; digitale oplossingen voor een combi-ticket trein en vliegtuig; en mogelijkheden en eventuele aanpassingen van een AirRail product op de verschillende trajecten. In de tweede voortgangsrapportage is onder meer aangegeven dat KLM deelneemt aan het door de Europese Commissie gesubsidieerde project TULIPS, waarin de ontwikkeling van een bagage-oplossing voor de route van Station Brussel-Zuid naar Schiphol is opgenomen.

In het kader van de uitvoering van de Actieagenda, start KLM samen met Thalys vanaf 17 juli 2022 een pilot waarbij de vliegfrequentie tussen Amsterdam en Brussel wordt gereduceerd van 5 vluchten per dag in 2019 naar 4 vluchten per dag. Voor het evalueren van deze pilot zal KLM vervolgens met name kijken naar het functioneren van de IT-koppeling tussen KLM en Thalys, het verloop van de overstap, en de ontvangst van deze dienst door de markt. KLM heeft aangegeven de ambitie te hebben om additionele vluchten tussen Amsterdam en Brussel uit te faseren, mits de pilot succesvol blijkt.

KLM heeft tevens aangegeven de uitkomst van de pilot op Brussel af te wachten voordat een AirRail product wordt gelanceerd op de bestemming Parijs. Daarbij stelt KLM dat het essentieel is dat de Thalys ook regelmatig stopt op luchthaven Parijs Charles de Gaulle. Dit is voorlopig met 1 stop per dag en alleen gedurende het brede weekend nog onvoldoende het geval. KLM geeft ook aan dat, zelfs in geval van een toekomstige hoogfrequente treinverbinding tussen Schiphol en Parijs, het wenselijk blijft om beide hubs ook per vliegtuig verbonden te houden vanwege de hub connectiviteit.

In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat KLM deels afhankelijk is van acties ondernomen door andere partijen voor het realiseren van een goed transferproduct. Met name op de Duitse bestemmingen (Düsseldorf, maar ook Frankfurt en Berlijn) is er momenteel geen zicht op een toereikend transferproduct vanwege het ontbreken van een stop op treinstation Schiphol. Een aanlanding van de internationale trein op Amsterdam Zuid zou een uitkomst kunnen bieden. Voor beide oplossingen geldt echter volgens het ministerie een lange doorlooptijd. Een AirRail product voor transferreizigers van/naar Berlijn zal volgens het ministerie pas praktisch begaanbaar zijn na 2029 met de realisatie van OV-SAAL. Een AirRail product voor transferreizigers van/naar Düsseldorf en Frankfurt zal volgens het ministerie pas praktisch begaanbaar zijn na 2035 en na realisatie van ERTMS Amsterdam Zuid – Zevenaar, 1e deel doortrek Noord-Zuidlijn en (een deel van) project Amsterdam Zuid.

Een AirRail product voor transferreizigers van/naar Londen is momenteel alleen richting Amsterdam mogelijk, omdat een beveiligde opstap met immigratie- en douanefaciliteiten op Schiphol niet mogelijk is met de beperkte capaciteit van de Schipholtunnel. KLM heeft aangegeven interesse te hebben in een eenzijdig product, maar is hiervoor mede-afhankelijk van infrastructuur aanpassingen door Schiphol en ProRail.

Daarnaast heeft KLM aangegeven dat een toereikend AirRail product een integrale bagageoplossing moet bieden in de vorm van een beveiligd compartiment in de trein en een efficiënt bagageoverslagpunt op Schiphol. Schiphol en ProRail stellen vast dat op termijn een infrastructurele bagage-oplossing denkbaar is maar wel synchrone investering van de treinvervoerder vraagt. Voor eerste stappen en kleinere volumes is een pragmatische oplossing logischer.

De van de luchtvaartdeskundigen die de staatsagent ondersteunen nog ontvangen suggesties om binnen de huidige context de AirRail agenda verder te bevorderen worden door de staatsagent gedeeld met KLM. Maar om echt voortgang te boeken met de substitutie van air naar rail voor korte en middellange afstanden kan niet alleen gekeken worden naar KLM. Het zou de moeite waard zijn na te denken over een meer ambitieuze aanpak onder leiding van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Met inzet ook van voldoende financiële en regelgevende middelen zou een positief aansprekend, nationaal strategisch initiatief kunnen worden neergezet waar door alle partijen aan wordt bijgedragen.

### **4.3. Leefbaarheid: nachtvluchten, geluidsreductie en vlootvernieuwing**

Belangrijke maatregelen om het aantal ernstig gehinderden rond Schiphol te verminderen, zijn de stapsgewijze reductie van het aantal nachtvluchten op Schiphol, de inzet van stillere vliegtuigen en verbetering van de aanvlieg- en uitvliegroutes.

In de *Framework Agreement* is afgesproken dat KLM een evenredige bijdrage zal leveren aan de vermindering van het aantal nachtvluchten. Als onderdeel van het besluit over staatssteun aan KLM is door het kabinet besloten dat de reductie van het maximaal aantal nachtvluchten op Schiphol van 32.000 naar 29.000 vluchten juridisch wordt verankerd in het luchthavenverkeersbesluit Schiphol (LVB1). Op 23 februari 2022 is de Tweede Kamer geïnformeerd<sup>26</sup> over het verzoek aan Schiphol voor de aanvulling van de vergunningsaanvraag Wet natuurbescherming en de bijhorende passende beoordeling. Wanneer Schiphol deze aanvulling heeft aangeleverd, zal worden bezien welk verder effect dit heeft op zowel de inhoud als het proces van het LVB.<sup>27</sup>

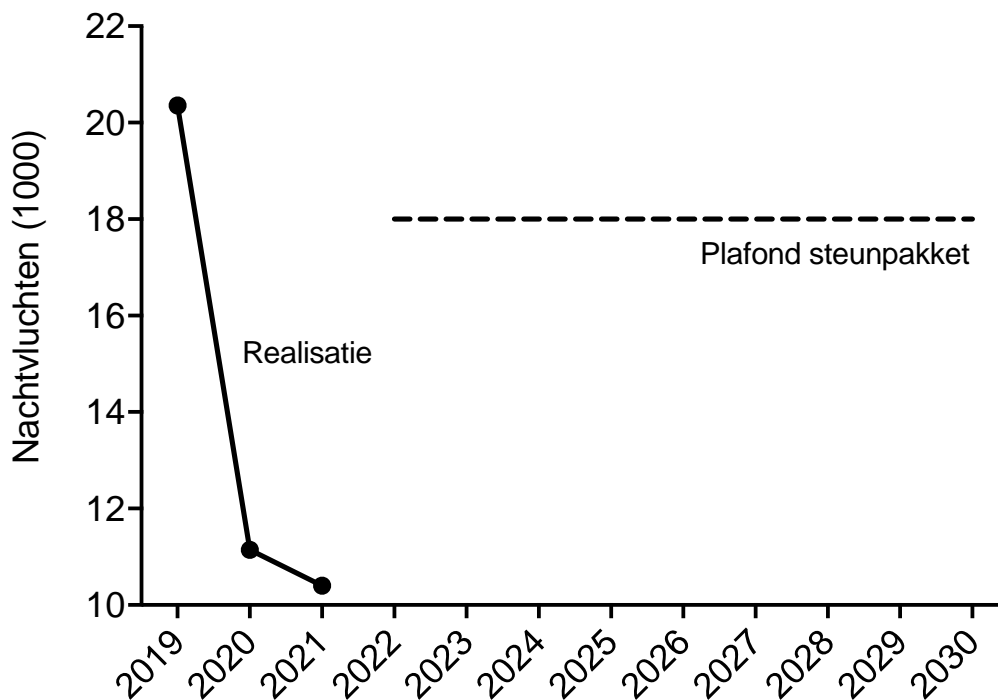
Als gevolg van de coronacrisis is het aantal nachtvluchten tijdelijk sterk gedaald, zoals blijkt uit figuur 1. Die daling was niet een uitvloeisel van de (structurele) reductie die is afgesproken in het kader van de steunoperatie. In de figuur is het geschatte structurele plafond voor nachtvluchten van de KLM groep op Schiphol zichtbaar gemaakt wanneer het LVB besluit wordt genomen en de proportionele bijdrage van KLM aan de reductie naar maximaal 29.000 nachtvluchten conform de voorwaarde van het steunpakket wordt gerealiseerd. Overigens kan dit plafond vervolgens op grond van de *Framework Agreement* verder worden verlaagd. Dat is afhankelijk van de daarop volgende, voorwaardelijke reductiestappen naar 27.000 en 25.000 nachtvluchten als maximum voor Schiphol, die een separate wijziging van het luchthavenverkeersbesluit zullen vergen.

In de context van hinderbeperking werkt KLM conform de *Framework Agreement* eveneens mee aan vermindering van het aantal ernstig gehinderden rond Schiphol met jaarlijks 2% en de creatie van periodieke rustmomenten op de verschillende aanvlieg- en uitvliegroutes, in lijn met het kabinetsbesluit van 5 juli 2019. De voorwaarde van het verminderen van het aantal ernstig gehinderden is door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat nog niet nader geoperationaliseerd mede in het licht van de ontwikkelingen rond het LVB. Operationalisering van de voorwaarde is nodig om monitoring door de staatsagent mogelijk te maken.

---

<sup>26</sup> Kamerstuk 29 665, nr. 421.

<sup>27</sup> Kamerstuk 29 665, nr. 426.

**Figuur 1. Jaarlijkse nachtvluchten van KLM groep op Schiphol<sup>a</sup>**

- a. Bron gegevens: KLM. Het door de staatsagent geschatte plafond is gebaseerd op de veronderstelling dat het LVB besluit wordt genomen en volgens de voorwaarde van het steunpakket de proportionele bijdrage van KLM aan de reductie naar maximaal 29.000 nachtvluchten wordt gerealiseerd.

Er zijn in het kader van de staatssteun geen afspraken gemaakt over vlootvernieuwing. Vlootvernieuwing kan echter een significante bijdrage leveren om de leefbaarheid te verbeteren, met name op het gebied van geluidsoverlast en de uitstoot van stikstof, ultrafijnstof en CO<sub>2</sub>.

In 2021 heeft KLM de eerste 7 van uiteindelijk 25 Embraer 195-E2 toestellen toegevoegd aan haar vloot. Ten opzichte van de voorganger stoot dit type toestel 9% minder CO<sub>2</sub> uit per vlucht (31% minder per stoel) en is deze 63% stiller.<sup>28</sup>

Daarnaast heeft AFKL in december 2021 de aanschaf van 100 A320 neo family vliegtuigen aangekondigd, met een optie op nog eens 60 toestellen. Hiervan is een groot deel gereserveerd voor de KLM groep. Deze toestellen produceren (afhankelijk van het type motor) tot 50% minder geluid dan de Boeing 737 die ze vervangen en zorgen voor een vermindering van het brandstofverbruik en de CO<sub>2</sub>-uitstoot van 15%.<sup>29</sup>

#### **4.4. Duurzaamheid: totale uitstoot van CO<sub>2</sub>**

In de *Framework Agreement* is vastgelegd dat KLM gecommitteerd is aan de doelstellingen van het Ontwerpakoord Duurzame Luchtvaart<sup>30</sup>, daarbij expliciet inbegrepen de doelstelling om in 2030 de absolute CO<sub>2</sub>-uitstoot te beperken tot het niveau van 2005 of lager. Het gaat dan om de totale uitstoot (dus exclusief CO<sub>2</sub>-compensatie) als gevolg van in Nederland getankte brandstof voor de vluchtoperatie vertrekkend uit Nederland.

<sup>28</sup> [KLM Annual Report 2021](#), p.30.

<sup>29</sup> [KLM Group kiest voor Airbus A320neo family als Europees toestel voor KLM en Transavia](#).

<sup>30</sup> Aangeboden aan de Tweede Kamer in maart 2019.



In het Ontwerpakkoord zijn met name de volgende streefwaarden van belang voor KLM:

Voor de internationale luchtvaart:

- Als maximum in 2030 het absolute emissieniveau van 2005.
- Een verdere reductie in 2030 mits partijen hiervoor concrete plannen kunnen maken.

Voor de grondgebonden activiteiten:

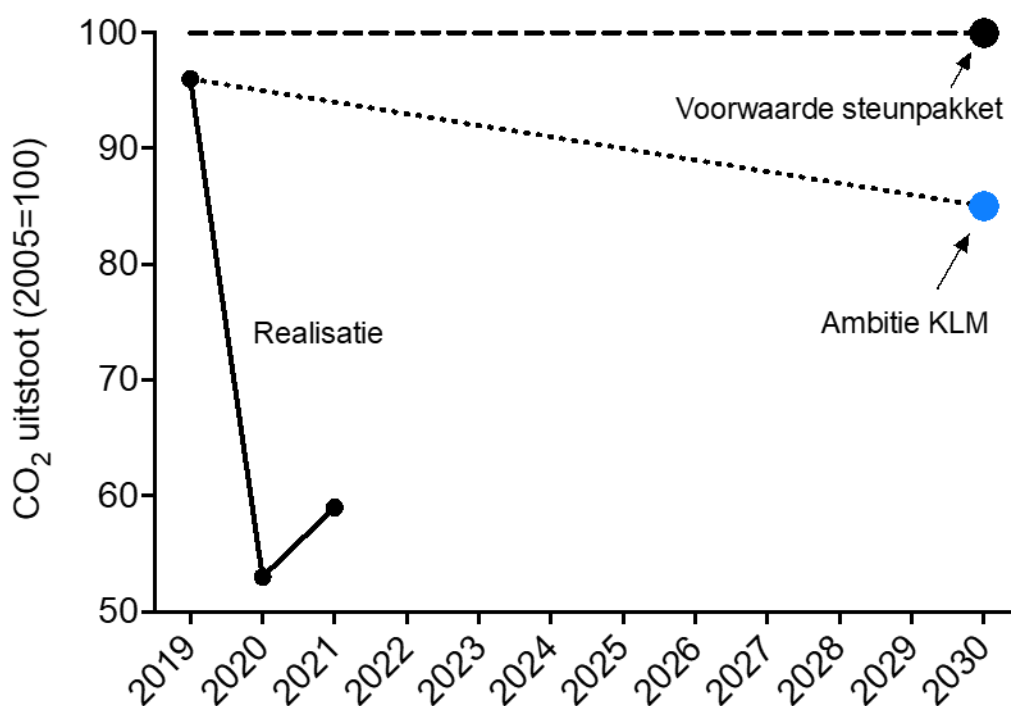
- CO<sub>2</sub>-emissies naar nul in 2030.

De doelstellingen van het Ontwerpakkoord hebben vervolgens hun neerslag gevonden in de Luchtvaartnota. Specifiek voor KLM gaan deze doelstellingen uit van alle vluchten van de KLM groep vertrekkend vanaf Schiphol (exclusief CO<sub>2</sub> compensatie).

Blijkens het Jaarverslag 2020 was de totale uitstoot van de KLM groep in 2019, ondanks een stijgende productie (met 12% sinds 2005), reeds met 4% gedaald ten opzichte van 2005. KLM heeft de ambitie om de CO<sub>2</sub>-uitstoot van de totale vluchtoperatie van de KLM groep in 2030 te reduceren met 15% ten opzichte van het niveau van 2005 (exclusief CO<sub>2</sub>-compensatie). In dat geval zal men ruimschoots voldoen aan deze voorwaarde van de *Framework Agreement*.

In 2020 en 2021 zat men zelfs fors onder het niveau 2005, maar dit kwam door het mindere vliegen ten gevolge van de coronacrisis (zie figuur 2).

**Figuur 2. CO<sub>2</sub> uitstoot van KLM groep <sup>a</sup>**



- a. Bron gegevens: KLM. De voorwaarde uit het steunpakket luidt dat de CO<sub>2</sub> uitstoot in 2030 zal zijn gereduceerd tot hoogstens het niveau van 2005. De ambitie van KLM is dat in 2030 de CO<sub>2</sub> uitstoot 15% lager uitkomt dan in 2005. De gestippelde lijnen naar de voorwaarde respectievelijk het ambitieniveau in 2030 vormen de referentielijnen voor de monitoring door de staatsagent.

## 4.5. Duurzaamheid: uitstoot van CO<sub>2</sub> per passagierskilometer

KLM vermeldt in het Jaarverslag 2020 de ambitie om de CO<sub>2</sub>-uitstoot per passagierskilometer in 2030 met 50% hebben teruggebracht ten opzichte van het niveau in 2005 (dit wordt door KLM gemeten inclusief CO<sub>2</sub>-compensatie). Dat moet vooral bereikt worden door de inzet van zuiniger vliegtuigen. In de *Framework Agreement* is deze doelstelling eveneens opgenomen.

Na een geleidelijk dalend pad was in 2019 reeds een reductie bereikt van 31% ten opzichte van het niveau 2005 (inclusief CO<sub>2</sub>-compensatie). Dit is vervolgens omgeslagen in een tijdelijke stijging in 2020 tot een niveau boven dat van 2005. Als gevolg van de coronacrisis was de bezettingsgraad van de vliegtuigen veel lager dan normaal. Na deze tijdelijke omslag, is de uitstoot per passagierskilometer in 2021 weer gedaald. Bij de volgende rapportage zal worden bezien of deze trend doorzet, en of KLM binnen het zelf aangegeven pad blijft.

## 4.6. Duurzaamheid: duurzame brandstof

In de *Framework Agreement* committeert KLM zich aan tenminste 14% bijmenging van duurzame luchtvaartbrandstof voor vluchten uit Nederland in 2030, conform het Akkoord Duurzame Luchtvaart en de Luchtvaartnota. Naar zeggen van KLM correspondeert dit (uitgaande van bepaalde aannames) met ongeveer 8% van het wereldwijde brandstofvolume van KLM.

In 2019 bedroeg het wereldwijde bijmengpercentage van KLM groep nog slechts 0,1% en in 2020 bedroeg het percentage 0,0%.<sup>31</sup> In 2021 was het niet veel hoger (0,2%). De markt van SAF dient te worden gestimuleerd. KLM maakte daartoe op 10 januari 2022 bekend te starten met bijmengen van 0,5% duurzame luchtvaartbrandstof voor vluchten die vertrekken vanuit Nederland. De verwachting is dat in de latere jaren het percentage sneller kan toenemen.

Op 10 januari 2022 maakte KLM eveneens bekend de ambitie te hebben om in 2030 voor de wereldwijde operatie 10% bij te mengen. Afhankelijk van aannames over hoeveel getankt wordt in Nederland en elders, kan hiermee worden voldaan aan de voorwaarde uit de *Framework Agreement* (zie figuur 3). De afgesproken 14% bijmenging voor vluchten uit Nederland correspondeert immers mogelijk met ongeveer 8% van het wereldwijde brandstofvolume van KLM. Ook ten aanzien van bijmenging van duurzame brandstof zou de wereldwijde ambitie van KLM van 10% dan verder reiken dan de voorwaarde verbonden aan het steunpakket van de Nederlandse overheid. Er is echter nog een hele weg te gaan om die ambitie ook te realiseren.

Relevant is voorts hierbij de internationale context te benoemen. Op EU niveau wordt er op dit moment gesproken over de mogelijkheid om een Europese bijmengverplichting in te voeren van 5% in 2030 (voor alle vertrekkende vluchten vanuit de EU). Deze ambitie is aanzienlijk lager dan de ambities van en afspraken met KLM. De EU is op mondiaal niveau voorloper met een dergelijk voorstel.<sup>32</sup>

Tevens is in de *Framework Agreement* vastgelegd dat KLM deelneemt aan de eerste fabriek in Europa die zich volledig toelegt op duurzame luchtvaartbrandstof (DSL-01). Deze is gepland in Nederland (Delfzijl). Op 27 mei 2019 kondigden KLM, SkyNRG en SHV Energy hun samenwerking aan waarbij KLM de committering uitsprak voor een afname van 75 kton per jaar voor een periode van tien jaar.<sup>33</sup> In de Kamerbrief van 16 december 2021 wordt aangegeven dat de oplevering

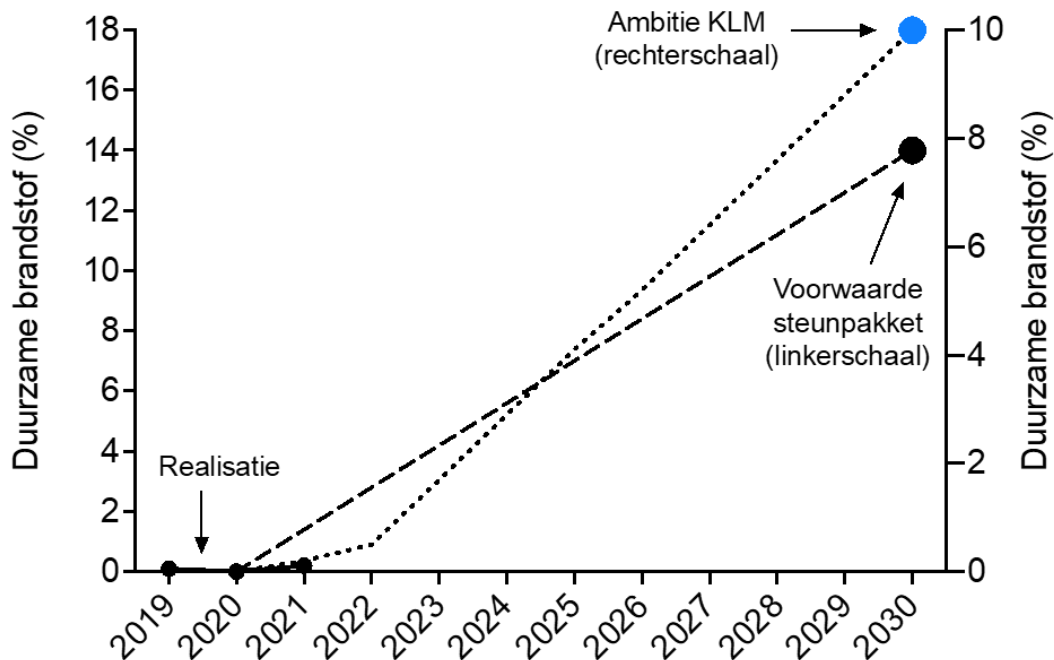
<sup>31</sup> Annual Report AFKL 2020, p. 205.

<sup>32</sup> De Europese Commissie heeft op 14 juli 2021 het *Fit for 55* pakket gepubliceerd. De Kamer is over deze voorstellen op 17 september 2021 nader geïnformeerd via de gebruikelijke BNC-procedure: Kamerstuk 22112, nr. 3201 (algemene beoordeling van het Fit for 55 pakket), nr. 3188 (bijmengverplichting duurzame luchtvaartbrandstoffen), nr. 3192 (EU ETS / CORSIA), nr. 3187 (o.a. kerosineaccijns).

<sup>33</sup> <https://skynrg.com/press-releases/klm-skynrg-and-shv-energy-announce-project-first-european-plant-for-sustainable-aviation-fuel/>

vertraging heeft opgelopen en dat SkyNRG nu streeft naar opening in 2025/2026<sup>34</sup>. Oorspronkelijk was het doel in 2022 te beginnen.

**Figuur 3. Bijmenging duurzame brandstof <sup>a</sup>**



- a. Bron gegevens: KLM. De voorwaarde uit het steunpakket luidt dat er in 2030 voor de uit Nederland vertrekkende vluchten van de KLM groep 14% duurzame brandstof wordt bijgemengd. De ambitie van KLM is om dat jaar op alle vluchten van de KLM groep wereldwijd 10% duurzame brandstof bij te mengen. Het is niet afgesproken dat een lineaire lijn wordt nagestreefd. De verwachting is dat in latere jaren het percentage sneller zal toenemen wanneer het aanbod van duurzame brandstof stijgt en de relatieve prijs ervan daalt. De gestippelde lijnen naar de voorwaarde respectievelijk de ambitie in 2030 vormen referentielijnen voor de monitoring door de staatsagent.

## 5. Slot

In de eerste en tweede rapportage is geconstateerd dat KLM voldeed aan de bedrijfseconomische voorwaarden voor 2021 en naar verwachting ook 2022, maar nog geen aanstalten maakte te voldoen aan de afgesproken structurele kostenreductie. Sindsdien is weinig vordering gemaakt. Voorsnog ontbreekt een meerjarenplan dat invulling geeft aan deze afspraken met de samenleving. Dezelfde samenleving die KLM overeind heeft gehouden door grootschalig steun te verlenen, meer dan aan enig ander bedrijf in Nederland. Daarmee neemt KLM het risico dat onder het personeel – waarvan een deel toch al een zware tijd heeft doorgemaakt - de gedachte ontstaat dat de crisis voorbij is en structurele aanpassing niet meer nodig is.

Dat staan de voorwaarden van de overheid echter niet toe en ook de concurrentie zit niet stil. Luchtvaartmaatschappijen realiseren programma's om structureel de kosten te verlagen en de productiviteit te verhogen. Ook externe ontwikkelingen nopen tot bezinning op scenario's voor de middellange termijn – denk aan de oplopende inflatie, hogere rente, brandstofprijzen, tarieven van luchthavens en luchtverkeersleiding, emissierechten, kosten van omvliegen om Rusland/Oekraïne,

<sup>34</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2021/12/16/stand-van-zaken-productie-duurzame-brandstoffen-luchtvaart/stand-van-zaken-productie-duurzame-brandstoffen-luchtvaart.pdf>

tekorten grondpersoneel, concurrentie van *low cost* luchtvaartmaatschappijen en consolidatie binnen de luchtvaart.

Ook de luchtvaartinhoudelijke voorwaarden zijn bij uitstek meerjarig van aard (netwerkkwaliteit, leefbaarheid, duurzaamheid). Op deze terreinen ontplooit KLM, vaak in het kader van AFKL, initiatieven die deels ambitieuzer zijn dan de voorwaarden uit het steunpakket. Om de doelstellingen voor 2030 te behalen is echter nog een weg te gaan.

De bedrijfseconomische en luchtvaartinhoudelijke voorwaarden komen samen in een meerjarenplan dat financiële levensvatbaarheid verbindt met een strategie voor de toekomst. Het nieuwe kader netwerkkwaliteit zal voor de luchtvaart in Nederland meer dan voorheen gericht zijn op de kwaliteit van bestemmingen, en niet langer uitgaan van de premisse "hoe meer verbindingen hoe beter". Een realistische kijk op de economische en maatschappelijke belangen van Nederland zal een omdenken vergen van kwantiteit naar kwaliteit. Is er dan voor KLM nog ruimte voor groei, of moet ook rekening worden gehouden met scenario's van nulgroei of krimp? Wat zijn de implicaties voor actualisatie van het hub-model? Dergelijke voor het bedrijfsmodel wezenlijke vragen dienen zich aan, waarbij risico's en onzekerheden vragen om een perspectief voor de toekomst. De Tweede Kamer nam op 30 mei 2022 een motie aan waarin, overwegende dat niet als voorwaarde aan staatssteun is gesteld dat KLM een nieuw bedrijfsmodel ontwikkelt maar dat de luchtvaart in de toekomst fundamenteel zal moeten veranderen en verduurzamen, het kabinet wordt verzocht er bij KLM op aan te dringen dat er een toekomstbestendig en duurzaam bedrijfsmodel wordt opgesteld.

Al met al verschijnt deze rapportage terwijl de tijd begint te dringen en KLM, ten dele met hulp van moederbedrijf AFKL, zal moeten articuleren met welke aanpak men de toekomst tegemoet treedt. Van het bestuur mag worden verwacht dat het staat voor de afspraken die zijn gemaakt, en deze niet neerzet als hinderpalen waar KLM vooral last van heeft. De afspraken waar het bestuur voor heeft getekend zijn er niet om KLM te straffen, maar om het bedrijf levensvatbaar te maken voor de toekomst.