

Vergaderjaar 2019–2020

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 725

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 10 maart 2020

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 16 december 2019 inzake informatievoorziening bij aandelenaankoop Air France-KLM en verzoek om voorlichting Raad van State (Kamerstuk 31 936, nr. 708).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 9 maart 2020. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

De griffier van de commissie,
Weeber

Vraag 1

Klopt het dat Air France-KLM voornemens is om Malaysia Airlines geheel of gedeeltelijk over te nemen? Zo ja, welk belang heeft Nederland hierbij?

Antwoord 1

Op 21 januari 2020 heeft Air France-KLM in de media aangegeven in een eerder stadium contact te hebben gehad met aandeelhouders van Malaysia Airlines, maar op dit moment geen partij te zijn in het verkoopproces van de maatschappij.

Vraag 2

Wat is het uiteindelijke oordeel van de Auditdienst Rijk (ADR) en de Algemene Rekenkamer over de rechtmatigheid van de aankoop van aandelen in Air France-KLM?

Vraag 3

Wanneer is het onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar de aankoop van aandelen in Air France-KLM afgerond?

Antwoord 2 en 3

De ADR levert het auditrapport bij het departementale jaarverslag van het Ministerie van Financiën op 13 maart 2020. Tot die datum is de accountantscontrole nog gaande en kunnen geen definitieve uitspraken worden gedaan over de uitkomsten daarvan. Het oordeel van de Algemene Rekenkamer zal uiterlijk op 20 mei aanstaande middels publicatie in het Verantwoordingsonderzoek bekend zijn. De Algemene Rekenkamer bepaalt zelf of zij de resultaten van het onderzoek naar de aankoop aandelen Air France-KLM eventueel al eerder publiceert in een afzonderlijke publicatie.

Vraag 4

Wat gebeurt er als de Algemene Rekenkamer oordeelt dat met de aankoop van aandelen in Air France-KLM het budgetrecht is geschonden?

Antwoord 4

De aankoop van aandelen in Air France-KLM van februari 2019 is met de aangenomen suppletoire begrotingswet geautoriseerd (Kamerstuk 35 148). Daarmee voldoet de aankoop aan de eisen van begrotingsrechtmatigheid, en is in overeenstemming met het formele budgetrecht. Mogelijk beoordeelt de Algemene Rekenkamer, in het Verantwoordingsonderzoek (publicatie 20 mei), de aankoop als comptabel onrechtmatig omdat deze niet vooraf ter goedkeuring is voorgelegd aan de Staten-Generaal. Indien de Algemene Rekenkamer de aangegeven verplichtingen en uitgaven als comptabel onrechtmatig beoordeelt, tellen de onrechtmatige verplichtingen en uitgaven mee in de fouten en onzekerheden over het jaar 2019. Overigens betekent de kwalificatie als comptabel onrechtmatig niet dat er daarmee ook sprake is van onrechtmatigheid in privaatrechtelijke zin. Indien het totaal van de fouten en onzekerheden op de verplichtingen en/of uitgaven de artikeltoelerantie en/of hoofdstuktoelerantie van Financiën overschrijdt, dan maak ik hier melding van in de Bedrijfsvoeringsparagraaf van het departementaal jaarverslag 2019, zoals destijds ook gebeurd is ten tijde van de kredietcrisis, in het bijzonder de overname van Fortis/ABN-AMRO.

Ik acht het van groot belang dat de regering en uw Kamer in de toekomst kunnen beschikken over een duidelijk afwegingskader bij botsende rechtsregels zoals het informatierecht enerzijds en de juridische restricties bij koersgevoelige informatie. Dat is ook de achtergrond geweest van mijn verzoek om voorlichting aan de Raad van State.

Vraag 5

Hoe is de relatie van Nederland met Frankrijk veranderd als gevolg van de aankoop van aandelen in Air France-KLM?

Antwoord 5

Sinds de Nederlandse staat net als de Franse staat aandeelhouder van Air France-KLM is geworden, is er ten aanzien van Air France-KLM veel nauwer contact tussen beide staten, hetgeen het wederzijdse begrip en de relatie versterkt. Daarnaast heeft de Nederlandse staat vanuit de positie als aandeelhouder met diverse belangrijke andere stakeholders en de onderneming zelf, uitvoerig contact en wordt de Nederlandse staat tijdig op de hoogte gesteld van en geconsulteerd over belangrijke besluiten van het bestuur van Air France-KLM.

Vraag 6

Klopt het dat ambtenaren hebben geschreven dat de aankoop van aandelen in Air France-KLM onrechtmatig was? Waarom heeft u toch besloten om alsnog over te gaan tot aankoop?

Antwoord 6

Met het oog op de mogelijke aandelenaankoop hebben medewerkers van het Ministerie van Financiën mij geadviseerd over de hiervoor relevante passages uit de Comptabiliteitswet. De Kamerbrief van 16 december 2019¹ gaat uitgebreid in op de dilemma's waarmee het kabinet geconfronteerd werd en de afweging die het heeft moeten maken.

Vraag 7

Welke lessen kunt u achteraf trekken uit de wijze waarop de aankoop van aandelen in Air France-KLM heeft plaatsgevonden? Had u achteraf gezien anders gehandeld? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

Zoals in de Kamerbrief van 16 december 2019² benoemd staat, heeft het kabinet gekeken naar bestaande afspraken met de Kamer die toegepast konden worden op de voorliggende casus. Het niet formeel vastgestelde informatieprotocol met betrekking tot niet-bancaire instellingen gaf naar het idee van het kabinet het meeste houvast. Graag had ik de beschikking gehad over een voor de situatie van koersgevoelige informatie volledig passend protocol zodat er vooraf duidelijkheid was geweest over de te volgen handelwijze in zulke situaties. Het kabinet is van mening dat het getracht heeft het protocol voor niet-bancaire instellingen zo goed als mogelijk te hebben gevolgd met inachtneming van de verantwoordelijkheden ten aanzien van geheimhouding die voortvloeit uit de Europese Verordening marktmisbruik.

Vraag 8

Is het kabinet voornemens om een extra bestuurszetel voor de Nederlandse staat bij het moederbedrijf te verwerven? Zo ja, op welke wijze?

Antwoord 8

De gezamenlijke persverklaring van 1 maart 2019 geeft aan over welke onderwerpen door de werkgroep met de Franse staat gesproken wordt. De samenstelling van het bestuur is daar één van. Op de inhoud van de gesprekken kan ik verder niet ingaan, zolang deze nog lopen.

Vraag 9

Welke toekomstplannen heeft u als het gaat om Air France-KLM?

¹ Kamerstuk 31 936, nr. 708.

² Kamerstuk 31 936, nr. 708.

Antwoord 9

De Nederlandse staat is aandeelhouder geworden van Air France-KLM om de Nederlandse publieke belangen op de lange termijn beter te borgen. Het Nederlands publieke belang zal leidend zijn bij het bepalen van het standpunt van het kabinet op alle verschillende onderwerpen waar de onderneming mee te maken krijgt. Air France-KLM heeft het doel om de beste luchtvaartmaatschappij van Europa te worden. De Nederlandse staat onderschrijft het belang van het verbeteren van de concurrentiepositie van de onderneming en zal het bestuur in haar streven ondersteunen vanuit een rol op de achtergrond. Door de beste luchtvaartmaatschappij van Europa te worden, wordt de connectiviteit van Nederland met de rest van de wereld ondersteund.

Vraag 10

Kunt u aangeven hoeveel mensen aanwezig waren bij het vertrouwelijk overleg, en per persoon aangeven wat hun functie was? Kunt u tevens aangeven hoeveel personen die niet bij dit overleg waren, vooraf op de hoogte waren van de aandelenaankoop?

Antwoord 10

Naast mijzelf waren bij dit overleg de directeur Financieringen en een coördinerend beleidsmedewerker van het KLM dossier aanwezig. Verder is de informatie over het voornemen enkel gedeeld met personen indien dit noodzakelijk was in verband met het kunnen realiseren van de aandelenaankoop. Deze personen hebben eenzelfde geheimhoudingsverklaring getekend als de Kamerleden.

Vraag 11

Hoeveel mensen binnen Air France-KLM hadden vooraf weet van de aandelenaankoop?

Antwoord 11

Niemand binnen Air France-KLM was vooraf op de hoogte van de aandelenaankoop.

Vraag 12

Welke meerwaarde had het tekenen van een geheimhoudingsverklaring door de woordvoerders ten opzichte van de artikelen 143 en 144 van het Reglement van Orde en ten opzichte van de Verordening marktmisbruik, welke het delen van koersgevoelige informatie met derden reeds strafbaar stelt?

Antwoord 12

Als verstrekker van voorwetenschap was het de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Financiën om geheimhouding te borgen. Het ministerie diende zich er daarom van te verzekeren dat de ontvanger van de voorwetenschap zich bewust was van de consequenties daarvan. Dit is gedaan door middel van het tekenen van een geheimhoudingsverklaring. Hiermee kan tevens aangetoond worden dat het ministerie er alles aan gedaan heeft om de geheimhouding van de voorwetenschap te borgen.

Vraag 13

In hoeverre hebt u bij het organiseren van het vertrouwelijke gesprek met woordvoerders het Reglement van Orde nageleefd? Kunt u uw antwoord toelichten?

Vraag 14

In hoeverre bestaat in het Reglement van Orde ruimte om de Kamer te informeren zonder aanwezigheid van de griffier?

Vraag 15

Is de Kamer formeel geïnformeerd wanneer dit is gebeurd op een manier die niet is gebaseerd op het RvO?

Antwoord 13, 14 en 15

De uitleg van het Reglement van Orde en de beoordeling van de toepassing daarvan is aan uw Kamer.

In de brieven aan uw Kamer van 26 februari 2019 en 4 maart 2019 (Kamerstuk 31 936, nrs. 579 en 580) is uw Kamer geïnformeerd over de verwerving van het aandelenbelang in Air France-KLM. In de brief van 16 december 2019 is nader ingegaan op het informatieprotocol met betrekking tot niet-bancaire instellingen. Het kabinet heeft bij het organiseren van het vertrouwelijke gesprek met de woordvoerders het informatieprotocol met betrekking tot niet-bancaire instellingen zoveel mogelijk gevolgd.

Vraag 16

Klopt het dat volgens het informatieprotocol niet-bancaire instellingen een eventueel vertrouwelijk vervolgoverleg op initiatief van de deelnemende Kamerleden tot stand komt? Is hiervan afgeweken, nu de griffier niet aanwezig was en deze een eventuele meerderheid hiervoor dus niet heeft kunnen inventariseren?

Antwoord 16

Volgens het informatieprotocol niet-bancaire instellingen kan een eventueel vertrouwelijk vervolgoverleg plaatsvinden op initiatief van de Minister dan wel op initiatief van een meerderheid van de deelnemende Kamerleden. Het is niet de intentie geweest van deze mogelijkheid af te wijken. Hoewel gerealiseerd werd dat het organiseren van een vervolgoverleg wellicht lastiger was door de afwezigheid van de griffier bij het eerste overleg, was de veronderstelling dat het organiseren van een vervolgoverleg nog steeds tot de mogelijkheden behoorde.

Vraag 17

Vindt u dat het budgetrecht van de Kamer (art. 105 Grondwet) geschonden is?

Antwoord 17

Voorafgaand aan de aankoop zijn er verschillende afwegingen gemaakt, waarover ik u met mijn brief³ heb geïnformeerd. Vervolgens heb ik de aankoop van aandelen in Air France-KLM conform artikel 105, eerste lid, van de Grondwet in het wetsvoorstel van de incidentele suppletoire begroting verwerkt en ter autorisatie aan uw Kamer voorgelegd. Uw Kamer heeft dit wetsvoorstel aangenomen. Daarmee voldoet de aankoop alsnog achteraf aan de eisen van begrotingsrechtmatigheid, en is het achteraf in overeenstemming met het formele budgetrecht. Zoals toegelicht bij het antwoord op vraag 4 zal de Algemene Rekenkamer de aankoop mogelijk als comptabel onrechtmatig beoordelen in het Verantwoordingsonderzoek omdat deze niet vooraf ter goedkeuring is voorgelegd aan de Staten-Generaal.

Vraag 18

Klopt het dat op vier punten van het informatieprotocol niet-bancaire instellingen is afgeweken, namelijk door 1) het niet toe te staan dat Kamerleden hun fractievoorzitters inlichtten, 2) het laten ondertekenen van een geheimhoudingsverklaring, 3) te kennen te hebben gegeven dat de griffier niet aanwezig mocht zijn en 4) het overleg op het ministerie is gehouden en niet in de Tweede Kamer?

³ Kamerstuk 31 936, nr. 579.

Vraag 28

Klopt het dat het informatieprotocol niet-bancaire instellingen uitgaat van aanwezigheid van de griffier, ook al wordt er volgens dit protocol van dergelijke overleggen geen verslag gemaakt?

Vraag 30

Welke risico's had aanwezigheid van de griffier opgeleverd?

Vraag 42

Waarom lag de aanwezigheid van de griffier niet voor de hand gezien er geen verslag gemaakt zou worden? Herinnert u zich in deze context dat ook in het informatieprotocol conform onderdeel 8 geen verslag wordt gemaakt, maar conform onderdeel 5 wel de griffier wordt uitgenodigd? Wilt u hiervoor een betere motivatie geven, aangezien de redenatie die in de brief gehanteerd wordt geen hout snijdt?

Antwoord 18, 28, 30 en 42

In de Kamerbrief van 16 december 2019⁴ staat benoemd dat door de botsende rechtsgebieden en de afwijkende situatie er – in de ogen van het kabinet – op twee punten van het informatieprotocol is afgeweken. Dit betreft het niet toestaan dat Kamerleden hun fractievoorzitters inlichten en het niet uitnodigen van de griffier. Het kabinet achtte beide afwijkingen van het informatieprotocol verstandig om zoveel mogelijk te voldoen aan de verantwoordelijkheden die voortkomen uit de strikte regelgeving voor de omgang met koersgevoelige informatie (zoals het zo klein mogelijk houden van de kring van ingewijden). Aangezien het informatieprotocol niets voorschrijft over de locatie van het overleg en het eventueel ondertekenen van een geheimhoudingsverklaring, zag het kabinet dit niet als afwijkingen van het protocol maar als eveneens noodzakelijke maatregelen om zoveel mogelijk te voldoen aan de hierboven benoemde verantwoordelijkheden zonder daarbij te veel afbreuk te doen aan het doel van het overleg.

Vraag 19

Hoe waardeert u de rol van de Kamer, in relatie tot het budgetrecht, door de manier waarop de aandelenaankoop vooraf gecommuniceerd is?

Vraag 20

Bent u van mening dat de Kamer geen enkele invloed kon uitoefenen op de aandelenaankoop?

Antwoord 19 en 20

Het budgetrecht is een van de belangrijkste rechten van de Kamer; het kabinet weegt dit recht vanzelfsprekend zeer zwaar. In de Kamerbrief van 16 december 2019⁵ zijn de dilemma's geschetst waarmee het kabinet in het geval van de aandelenaankoop moest omgaan. De leden van de vaste Kamercommissie Financiën zijn vooraf vertrouwelijk geïnformeerd over het voornemen. Hierbij is zoveel mogelijk het informatieprotocol niet-bancaire instellingen gevolgd. Zodra er in de openbaarheid over het voornemen kon worden gesproken is de Kamer per brief geïnformeerd over de aankoop met een incidentele suppletoire begroting. De budgettaire verwerking van de gehele aankoop heeft via deze weg, na aanvaarding door uw Kamer, plaatsgevonden. Het kabinet heeft op deze manier getracht een evenwichtige afweging te maken tussen enerzijds het budgetrecht van de Kamer en anderzijds de eerder beschreven nadelen van openbaarmaking.

⁴ Kamerstuk 31 936, nr. 708.

⁵ Kamerstuk 31 936, nr. 708.

Vraag 21

Op welke manier verschilt de Franse wetgeving op het gebied van voorkennis ten opzichte van de Nederlandse wetgeving?

Antwoord 21

De regels ten aanzien van voorwetenschap zijn vastgelegd in de Europese Verordening marktmisbruik (MAR). De MAR heeft een rechtstreekse werking en geldt voor alle Europese lidstaten (en dus ook voor Frankrijk en Nederland). Dit heeft tot gevolg dat de regelgeving op het gebied van voorwetenschap in Frankrijk in principe gelijk is aan de in Nederland geldende regelgeving op dit gebied. Wel zijn er verschillen in Nederland en Frankrijk met betrekking tot de sancties en maatregelen die kunnen worden opgelegd voor een overtreding van de MAR. Bovendien hanteren de toezichthouders verschillende drempels en termijnen waarboven/ waarbinnen een aandelenbelang bij hen gemeld dient te worden. Het betrachten van extra zorgvuldigheid in de vastlegging van maatregelen om geheimhouding te borgen was daarbij gepast.

Vraag 22

Is er advies gevraagd van de Landsadvocaat? Zo ja, kan dit advies aan de Kamer verzonden worden? Indien u dat niet wilt doen, kunt u dan precies uitleggen hoe deze situatie verschillend is van het advies van de Landsadvocaat dat wel aan de Kamer (vertrouwelijk) is aangeboden aangaande het onderzoek naar de Fyra (zie Kamerstuk 33 678, nr. 3)?

Antwoord 22

Het is staand kabinetsbeleid om documenten die zijn opgesteld voor intern beraad geen onderwerp te maken van politiek debat. Onder intern beraad vallen ook adviezen van door de staat geraadpleegde advocaten. Het advies van de Landsadvocaat was mondeling. Daarmee is deze situatie verschillend van het genoemde advies aangaande het onderzoek naar de Fyra. Dat advies werd in het kader van een parlementair onderzoek vertrouwelijk ter inzage gelegd. Volledigheidshalve verwijs ik in dit verband ook naar het antwoord op vraag 33.

Vraag 23

Waaruit blijkt dat artikel 4.7 van de Comptabiliteitswet 2016 de lastige relatie tussen budgetrecht en koersgevoelige informatie erkent?

Antwoord 23

In navolging van artikel 34b van de Comptabiliteitswet 2001 heeft de wetgever de relatie tussen het parlementaire budgetrecht en de strijdigheid met andere wettelijke voorschriften tot uitdrukking gebracht in het derde lid, onderdeel d, van artikel 4.7 van de Comptabiliteitswet 2016. In deze bepaling is in zijn algemeenheid geregeld dat de voorhangprocedure bij een voornemen tot het verrichten van bepaalde privaatrechtelijke rechtshandeling niet gevolgd hoeft te worden wanneer dit in strijd is met een andere wet. In de memorie van toelichting heeft de wetgever vervolgens een specifiek voorbeeld opgenomen over de spanning tussen het parlementaire budgetrecht en de omgang met zogenoemde koersgevoelige informatie. Met dit voorbeeld heeft de wetgever willen illustreren dat de relatie tussen het parlementaire budgetrecht en het voorkomen van de openbaarmaking van koersgevoelige informatie lastig ligt vanwege het handelen zonder voorkennis, zoals dat voorheen geregeld was in de Wet op het Financieel toezicht, en dat daarom de maatregelen ter voorkoming van de openbaarmaking van koersgevoelige informatie niet samengaan met het volgen van een openbare voorhangprocedure.

Vraag 24

Kunt u de relevantie wetsgeschiedenis van artikel 4.7, derde lid, onderdeel d, van de Comptabiliteitswet 2016 aan de Kamer doen toekomen?

Vraag 25

Kunt u wat meer toelichting geven op de parlementaire geschiedenis rond artikel 4.7 lid 3 onderdeel d Comptabiliteitswet 2016? Worden daarin bijvoorbeeld ook voorbeelden gegeven van «nood-breekt-wet»-situaties?

Antwoord 24 en 25

De oorsprong van de parlementaire voorhangprocedure bij voornemens tot het verrichten van bepaalde privaatrechtelijke rechtshandelingen en de uitzonderingen hierop, bedoeld in het huidige artikel 4.7, gaan terug naar de vorige Comptabiliteitswet. In 2014 is bij de Zesde wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 deze voorhangprocedure door middel van toevoeging van artikel 34a verruimd in reactie op de aanbevelingen van de Parlementaire Enquêtecommissie Financieel Stelsel (commissie-De Wit) (Kamerstuk 31 980, nr. 61). Ook zijn de uitzonderingen op het doorlopen van deze verruimde voorhangprocedure geregeld. Dit is gebeurd bij artikel 34b waarbij in onderdeel d uitdrukkelijk de strijdigheid met andere wettelijke regelingen is geregeld. Daarbij is in de toelichting de omgang met koersgevoelige informatie als een illustratief voorbeeld aangehaald waarin de voorhangprocedure niet hoeft te worden gevolgd. Hoewel er geen voorbeelden van zogenoemde «nood-breekt-wet»-situaties worden gegeven, is tijdens de parlementaire behandeling uiteengezet dat het in zijn algemeenheid zal gaan om uitzonderingen op het terrein van privacybescherming, markt- of koersgevoelige informatie en informatie waarbij het belang van de Staat in het geding is zonder dat daarbij specifieke voorbeeldsituaties zijn genoemd. De wettekst en de memorie van toelichting van de voorgenoemde artikelen zijn vrijwel identiek door de wetgever overgenomen in het huidige artikel 4.7 van de Comptabiliteitswet 2016 (Kamerstuk 34 426, nrs. 2 en 3).

Vraag 26

Bent u bereid de adviezen van de twee juridische adviseurs met de Kamer te delen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 26

Zie het antwoord op vraag 33.

Vraag 27

Wanneer ontvangt u het advies van de Raad van State?

Antwoord 27

Ik heb het verzoek om voorlichting op 16 december 2019 aan de Raad van State verzonden. De Raad van State bepaalt zelf wanneer de voorlichting naar mij gezonden zal worden.

Vraag 29

Welke rol speelt de griffier in het democratisch proces?

Antwoord 29

De Griffier heeft op grond van artikel 14 van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer de leiding van de ambtelijke organisatie van de Tweede Kamer.

Vraag 31

Is er tijdens het vertrouwelijk overleg een presentatie gegeven? Zo ja, is deze overhandigd aan de griffier van de commissie?

Antwoord 31

Er is een mondelinge toelichting gegeven op het voornemen van de Nederlandse staat ten aanzien van de aandelenaankoop. Er is geen presentatie overhandigd.

Vraag 32

Op welke juridische gronden kan het kabinet het de Kamer weigeren inzage te krijgen in documenten?

Antwoord 32

Wanneer de Kamer inzage in documenten verzoekt kan een bewinds-persoon dit alleen weigeren met een beroep op het belang van de staat.

Vraag 33

Op welke juridische gronden baseert u dat ook adviezen van door de staat geraadpleegde advocaten onder intern beraad vallen?

Antwoord 33

Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vallen adviezen van advocaten onder het bereik van documenten die zijn opgesteld voor intern beraad.

Bovendien is het oogmerk waarmee een advies wordt opgemaakt bepalend. Dergelijke adviezen moeten worden aangemerkt als een uitwisseling van informatie tussen een advocaat en een bestuursorgaan teneinde dat bestuursorgaan in staat te stellen een standpunt in te nemen betreffende een bestuurlijke aangelegenheid. Een advies van door de staat geraadpleegde advocaten is naar zijn aard vertrouwelijk.

Vraag 34

Kunt u ingaan op het feit dat het besluit rondom de Wob-stukken pas op 17 december werd genomen, 291 dagen na het indienen van het Wob-verzoek en 258 dagen na de bespreking op het Ministerie van Financiën met de indieners? Hoe kan het dat dit ruim 200 dagen langer heeft geduurd dan de wettelijke termijn die in artikel 6 van de Wob staat?

Antwoord 34

Een zorgvuldige beoordeling van de documenten en zowel departementale als interdepartementale afstemming heeft ertoe geleid dat de wettelijke beslistermijn niet is gehaald.

Vraag 35

Kunt u de schriftelijke motivatie, gestuurd aan de indieners van het Wob-verzoek, van de verdaging sturen?

Antwoord 35

De motivering voor het verdagen van de beslissing op het Wob-verzoek luidde als volgt:

«Het is niet mogelijk om binnen vier weken op uw Wob-verzoek te beslissen. De reden hiervoor is dat een zorgvuldige behandeling van uw Wob-verzoek meer tijd vergt.»

Vraag 36

Wat is de reikwijdte van artikel 11 eerste lid van de Wob? Kunt u aangeven wanneer iets een persoonlijke beleidsopvatting is? Wanneer is iets persoonlijk en wanneer wordt het de beleidsopvatting van bijvoorbeeld een afdeling?

Antwoord 36

Volgens artikel 1 van de Wob is een persoonlijke beleidsopvatting «een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen

over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten». Intern beraad wordt door de Wob gedefinieerd als «het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid». Ook (rechts)personen van buiten de overheid kunnen onder omstandigheden aan dit intern beraad deelnemen, waarbij ook hun persoonlijke beleidsopvattingen onder de reikwijdte van artikel 11 van de Wob vallen.

Duidelijk is dat het zowel bij «intern beraad» als bij «persoonlijke beleidsopvattingen» gaat om brede begrippen, waarbij er verschil van inzicht kan bestaan over waar de grens precies ligt in een concreet geval. Hierover bestaat dan ook veel Wob-jurisprudentie. Volgens de rechter is doorslaggevend of er meningen worden geuit, of dat het opvattingen betreft die naar hun aard een persoonlijk karakter hebben. Puur feitelijke gegevens zijn geen persoonlijke beleidsopvattingen, maar als de opsteller van een document een aantal gegevens heeft geselecteerd die naar zijn opvatting relevant zijn, kan de tekst dermate gekleurd raken door de persoonlijke opvattingen van de steller, dat er wel sprake is van persoonlijke beleidsopvattingen, al neemt de rechter dit niet snel aan. Ook als feiten en opvattingen met elkaar verweven zijn, kan het zo zijn dat de feiten onderdeel worden van de opvattingen en er volgens de rechter geen verplichting tot openbaarmaking bestaat. De opvattingen behoeven niet herleidbaar te zijn tot één persoon: ook meningen of opvattingen van meerdere personen of een groep personen zoals bijvoorbeeld een beleidsafdeling, vallen onder het begrip «persoonlijke beleidsopvatting».

Vraag 37

Klopt het dat de ADR ook vraaggestuurd werkt en derhalve adviezen kan geven? Heeft u in deze «bijzondere» situatie en met het oog op de zorgen rondom rechtmatigheid de ADR hierover benaderd? Zo ja, zijn hier adviezen over gegeven en kunt u die aan de Kamer sturen? Zo nee, waarom zijn deze niet gevraagd of waarom wilt u deze adviezen niet sturen?

Antwoord 37

Ja, de ADR doet op verzoek vraaggestuurde onderzoeken. Omdat het kabinet – zoals vermeld in mijn brief van 16 december 2019 – de groep ingewijden zo klein als mogelijk wilde houden om te kunnen voldoen aan de eisen die gesteld worden op grond van de Wet op het financieel toezicht en de Verordening marktmisbruik, heb ik de ADR niet benaderd.

Vraag 38

In de parlementaire geschiedenis rond het derde lid, onderdeel d, is aangegeven dat dit artikel niet ziet op situaties waarin de Staten-Generaal niet openbaar geïnformeerd kunnen worden vanwege voorwetenschap over beursgenoteerde ondernemingen of waarin er sprake is van «nood-breekt-wet»-situaties waarbij het openbaar voorhangen van een voornemen om een privaatrechtelijke rechtshandeling te verrichten minder aangewezen is. Welke van deze twee situaties was in deze kwestie van toepassing? Of waren het beiden?

Antwoord 38

Zoals in de Kamerbrief van 16 december 2019 benoemd staat, had het volgen van de voorhangprocedure geleid tot bekendheid van het voornemen van de transactie. Dat voornemen betrof koersgevoelige informatie, aangezien de transactie betrekking had op aandelen in een beursgenoteerde vennootschap. Voor de onderneming zou mogelijk een lange periode van onzekerheid zijn ontstaan. Zodoende was er sprake van een situatie waarin de Staten-Generaal niet openbaar geïnformeerd kon

worden vanwege voorwetenschap over een beursgenoteerde onderneming.

Vraag 39

Door welke twee juridisch adviseurs heeft het kabinet zich ten aanzien van de twee botsende rechtsgebieden laten adviseren? Kwamen de adviezen overeen of kwamen de adviseurs tot verschillende conclusies?

Antwoord 39

Het kabinet heeft zich door Linklaters en de Landsadvocaat laten adviseren over hoe het kabinet volgens de individuele rechtsgebieden zou moeten handelen. De adviezen van beide adviseurs bevestigden het botsende karakter van de twee rechtsgebieden. Het kabinet heeft zelf een besluit moeten nemen hoe het zou handelen met inachtneming van beide rechtsgebieden.

Vraag 40

De juridisch adviseurs wezen hierbij op de verantwoordelijkheid die de verstrekker van de voorwetenschap heeft om geheimhouding te borgen en dat de verstrekker zich er daarom ook van dient te verzekeren dat de ontvanger zich hier bewust van is. Hebben de juridische adviseurs (allebei?) geadviseerd om de leden van de commissie van Financiën niet toe te staan kennis te laten delen met hun fractievoorzitter?

Vraag 41

Was het niet aanwezig laten zijn van de griffier, in de context van de passage «Conform het protocol is van deze bijeenkomst op het ministerie geen verslag gemaakt. Omdat er geen verslag gemaakt zou worden, lag aanwezigheid van de griffier niet voor de hand.», ook op advies van (beide) juridische adviseurs?

Antwoord 40 en 41

In het kader van de verantwoordelijkheid om geheimhouding te borgen hebben de juridisch adviseurs erop gewezen dat de kring van ingewijden in een dergelijke transactie zo klein als mogelijk gehouden moet worden en hebben ze meegedacht op welke manier het kabinet hier invulling aan kon geven.

Vraag 43

Is het «gegeven het bijzondere karakter van de transactie» niet vreemd dat wel gesteld wordt: «om wel het staande kabinetsbeleid om documenten die zijn opgesteld voor intern beraad geen onderwerp te maken van politiek debat. Onder intern beraad vallen ook adviezen van door de staat geraadpleegde advocaten.»? Maakt deze uitzonderlijke situatie niet dat ook de Kamer over alle relevante informatie dient te beschikken en dat de juridische adviezen die ingewonnen zijn daar deel van uitmaken?

Antwoord 43

De uitzonderlijkheid van de situatie staat los van het staande kabinetsbeleid om documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad geen onderwerp van politiek debat te maken. De uitzonderlijkheid van de situatie is in de eerdere brieven⁶ toegelicht. Daarbij is ook uitgebreid ingegaan op de dilemma's die juist vanwege de uitzonderlijkheid van de situatie speelden. Die dilemma's doen niets af aan het staande kabinetsbeleid ten aanzien van de bescherming van intern beraad. In mijn brieven is met het oog daarop juist op geobjectiveerde wijze weergegeven welke afwegingen er speelden en welke argumenten daarbij een rol speelden.

⁶ Kamerstuk 31 936, nrs. 579, 580 en 708.

Naast de interne aard van de documenten zijn deze adviezen bovendien een uitwisseling van informatie tussen een advocaat en een bestuursorgaan teneinde dat bestuursorgaan in staat te stellen een standpunt in te nemen betreffende een bestuurlijke aangelegenheid. Een advies van door de staat geraadpleegde advocaten is naar zijn aard vertrouwelijk.

Vraag 44

Is de weggelakte tabel over het opbouwen van het belang in Air France-KLM gegeven het handelsvolume, de mogelijkheden voor maximale aankoop van dit handelsvolume, het daadwerkelijke handelsvolume gedurende de aankoop, het historische handelsvolume in de maanden daarvoor, het uiteindelijk gerealiseerde belang en het aankoopbedrag, niet te reproduceren? Waarom is deze dan weggelakt?

Antwoord 44

De tabel over het opbouwen van het belang in Air France-KLM zal tot zekere hoogte te reproduceren zijn. Deze is echter ook afhankelijk van bepaalde keuzes ten aanzien van de achterliggende berekening. Dit maakt de gegevens in de tabel een persoonlijke inschatting.

Vraag 45

Kunt u bevestigen dat de passage «Daarmee blijft de niet-geautoriseerde uitgave overigens onrechtmatig» geen «persoonlijk beleidsopvatting» betreft?

Antwoord 45

Het klopt dat de passage «Daarmee blijft de niet-geautoriseerde uitgave overigens onrechtmatig» geen persoonlijke beleidsopvatting betreft. Het kabinet heeft in dat verband zoveel mogelijk zorgvuldigheid betracht en in de geest van het budgetrecht de woordvoerders van fracties van de Tweede Kamer vertrouwelijk geïnformeerd met inachtneming van de verantwoordelijkheden om geheimhouding te kunnen borgen. Direct na bekendmaking van de aankoop is een incidentele suppletoire begrotingswet bij uw Kamer ingediend om de aankoop achteraf te autoriseren.

Vraag 46

Daar pagina 17–20 vrijwel geheel buiten het verzoek vallen en pagina 17 bovenin geen relevante informatie bevat, waarom zijn deze pagina's opgenomen? Had hetgeen allemaal buiten het verzoek valt helemaal niks te maken met Air France-KLM?

Antwoord 46

Met de indieners van het Wob-verzoek is afgesproken dat alleen informatie wordt betrokken die ziet op beleidsinhoudelijke feiten betreffende de aandelenaankoop. De informatie die onleesbaar is gemaakt, gaat niet over de aandelenaankoop en is daarom gelakt met daarbij de vermelding: «valt buiten het verzoek».

Vraag 47

Daar de pluralis majestatis niet vaak voorkomt en de «wij» op pagina 32 waarschijnlijk slaat op de «Directie Financieringen» bovenaan pagina 30, waarom is hetgeen daarop volgt een «persoonlijke beleidsopvatting»?

Antwoord 47

Het betreft een advies van twee beleidsmedewerkers van de Directie Financieringen aan de Minister en derhalve een persoonlijke beleidsopvatting.

Vraag 48

Ten aanzien van de passage: «Toen de Staat in 2008 vrijwel alle aandelen van Fortis Bank Nederland kocht werd deze uitgave door de Algemene Rekenkamer en door de Minister van Financiën zelf als onrechtmatig bestempeld.»: laat u uw oordeel van de rechtmatigheid enkel afhangen van het gevraagde oordeel van de Algemene Rekenkamer en de ADR? Of gaat u hier, net als u voorganger, ook een eigen oordeel vellen? Indien bijvoorbeeld, de ene instantie (Algemene Rekenkamer) aangeeft dat het om een onrechtmatige uitgave gaat en de andere instantie (ADR) deze mening niet deelt, wat wordt dan uw oordeel?

Antwoord 48

Zoals vermeld in het antwoord op vraag 4 zal ik in de Bedrijfsvoeringsparagraaf van het departementaal jaarverslag 2019 melding maken van de comptabele onrechtmatigheden indien deze de rapporteringstoleranties hebben overschreden. De onrechtmatigheden zal ik daarbij toelichten. Zoals in de Kamerbrief van 16 december 2019⁷ staat toegelicht, betrof de aandelenaankoop een complexe situatie waar het kabinet voor verschillende dilemma's werd gesteld en heeft getracht zo zorgvuldig mogelijk te handelen. Door het bestaan van koersgevoelige informatie was het niet mogelijk de openbare voorhangprocedure, zoals omschreven in artikel 4.7. van de CW te volgen, en moest worden gezien in hoeverre uw Kamer vertrouwelijk kon worden geïnformeerd. De CW spreekt in deze van vertrouwelijk informeren zonder een specifieke procedure te benoemen. Het kabinet heeft daarom gezocht naar een wijze van informeren die recht doet aan de eisen van het zo beperkt mogelijk delen van koersgevoelige informatie. Daarbij is het protocol niet bancaire-instelling als handvat gebruikt (zie ook vraag 7). Het oordeel over de comptabele (on)rechtmatigheid laat ik daarom aan de ADR en Algemene Rekenkamer. Bij afwijkende oordelen van ADR en Algemene Rekenkamer is het oordeel van de Algemene Rekenkamer, als Hoog College van Staat, leidend.

Vraag 49

Welk contract wordt bedoeld met het huidige contract, in de passage «Het huidige contract dat wij met ABN AMRO hebben moet worden uitgebreid met een addendum, waardoor zij tevens bevoegd worden de transactie voor ons uit te voeren.»?

Antwoord 49

ABN AMRO fungeerde reeds als adviseur van het Ministerie van Financiën op het KLM dossier. Met «het huidige contract» wordt verwezen naar de overeenkomst die het ministerie ten behoeve van deze dienstverlening in een eerder stadium met ABN AMRO was aangegaan.

Vraag 50

Ten aanzien van de passage: «Dit mandaat geeft ABN AMRO in principe voldoende ruimte om de transactie uit te voeren zonder tussentijds verdere akkoorden van ons nodig te hebben. Hiermee voorkomen wij dat de transactie niet volledig zou kunnen worden uitgevoerd wanneer wij tussentijds in het bezit van KGI zouden komen. Wanneer wij in het bezit van KGI zijn mogen wij aan ABN AMRO immers geen opdrachten ten aanzien van de transactie verstrekken.»: is het inderdaad zo dat u, tijdens de aankoop van de aandelen, bent gaan beschikken over koersgevoelige informatie (KGI)? Zo ja, welke?

Antwoord 50

Nee.

⁷ Kamerstuk 31 936, nr. 708.

Vraag 51

Ten aanzien van de passage: «Zoals eerder toegelicht zal ABN AMRO het belang verwerven door aandelen te kopen uit het dagelijks verhandeld volume op de beurs en door grotere beleggers te benaderen in principe zonder daarbij de koper te vertellen»: is dit principe gehonoreerd, of is grote aandeelhouders wel verteld wie de koper was?

Antwoord 51

Aandeelhouders zijn benaderd zonder dat daarbij vermeld is dat de Nederlandse staat de potentiële koper was.