

Individuele steun aan bedrijven tijdens de coronacrisis

Doelmatigheidscontrole

Gepubliceerd: 12.11.2020



[VOLLEDIG RAPPORT \(NL\)](#) ↗

[SAMENVATTING \(EN\)](#) ↗

Wat wij hebben beoordeeld en waarom

Onze audit is in twee delen gepubliceerd. Het eerste deel hebben wij op 26 juni 2020 gepubliceerd als een openbare brief aan het parlement: Steun aan grote bedrijven - Leren van het verleden. In deze brief werden 16 lessen verzameld die opeenvolgende kabinetten, soms met schade en schande, hadden geleerd van steunoperaties in de afgelopen 40 jaar, variërend van de staatssteun aan het voormalige RSV Scheepsbouwconcern in de jaren '70 en de steun aan vliegtuigfabriek Fokker in de jaren '90 van de vorige eeuw tot de recente steun aan banken tijdens de kredietcrisis.

In het tweede deel van het project, dat op 12 november 2020 als openbaar rapport is gepubliceerd, hebben we diezelfde 16 lessen getoetst bij steunoperaties tijdens de huidige coronaire crisis voor bedrijven als KLM, IHC en HEMA. We onderzochten de besluitvormingsprocedures van de overheid voor 4 bedrijven die tijdens de coronacrisis overheidssteun op maat ontvingen en 3 bedrijven waarvan de aanvraag werd afgewezen. Zijn er lessen getrokken of blijken sommige valkuilen moeilijk te vermijden?

Wat wij hebben geconstateerd

Veel lessen uit het verleden zijn toegepast. Wij hebben vastgesteld dat de ministers doorgaans goed overwogen of de aanvragen voldoende gemotiveerd waren en waar nodig alternatieven verkenden. Ook beoordeelden zij eerst welke steun van andere stakeholders beschikbaar was om een onderneming te redden (bail-in), voordat zij een plan voor steun door de staat aangingen. Op basis hiervan werd bijvoorbeeld HEMA in staat geacht zonder steun te overleven. De NS en de grondafhandelaren op de luchthaven Schiphol werden doorverwezen naar meer algemene coronasteunregelingen. Ook stemden de ministers doorgaans tijdig af met de Europese Commissie of de voorgenomen steun verenigbaar was met de interne markt. Uit de audit blijkt echter ook dat het niet overal en altijd goed is gegaan. Zo blijkt uit het rapport dat het kabinet zich in de kaart heeft laten kijken door al vroeg openbaar bekend te maken dat het KLM met € 2-4 miljard wilde gaan steunen. Door deze vroege aankondiging hadden belanghebbende banken, die bij faillissement van KLM toch aanzienlijke financiële schade zouden oplopen, in de onderhandelingen over deze steunoperatie een gunstige positie. Feit is dat de Staat uiteindelijk 93 % van het risico van de steunoperatie draagt. Onze conclusie is daarom dat het uitgangspunt van 'bail-in' bij KLM nog



slechts beperkt was geslaagd. Dit herinnert aan de reddingsoperaties voor Fokker en NedCar in de jaren negentig, waarbij het publiek belang van de staat soms een drukmiddel is in handen van de private partijen om de staat tot steun te dwingen.

We constateren ook een risico van belangenverstrengeling omdat het kabinet zich bij de steunoperatie voor KLM liet adviseren door ABN AMRO, terwijl deze bank tevens deel uitmaakte van het bankenconsortium waarmee onderhandelingen gevoerd moesten worden over hun deelname aan de steunoperatie.

De overheidssteun aan scheepsbouwer IHC was bedoeld om te voorkomen dat de overheid bij een eventueel faillissement van het bedrijf een bedrag van € 395 miljoen zou moeten uitkeren op reeds verstrekte exportkredietverzekeringen. Met onder andere extra kredietverzekeringen zou een faillissement van IHC kunnen worden voorkomen. Dat het risico voor de staat door deze steunoperatie zou oplopen tot € 700 miljoen achtte het kabinet acceptabel. Wij constateerden echter dat het maximale risico voor de staat met de steunoperatie zou oplopen tot € 895 miljoen. In casinotermen wordt zo'n strategie double down genoemd. Het kabinet had het parlement niet volledig over dit risico geïnformeerd. Ook voor bepaalde aspecten van de steunregeling had wettelijk het parlement eerder moeten worden geïnformeerd, om niet voor een voldongen feit te worden geplaatst.

Op 1 mei 2020 publiceerde de regering een nieuw Afwegingskader voor het nemen van besluiten over individuele steunaanvragen. We vinden dat het nieuwe beoordelingskader, mits hierin nog aantal aanpassingen wordt aangebracht, voorziet in een draaiboek voor een goede en gestructureerde behandeling van individuele steunaanvragen.

Wat wij concludeerden

Onze conclusie is dat veel, maar niet alle lessen uit het verleden zijn geleerd. We hebben aanbevolen om het Afwegingskader op een aantal punten aan te vullen. Bovendien zou dit Afwegingskader een formele status moeten krijgen.