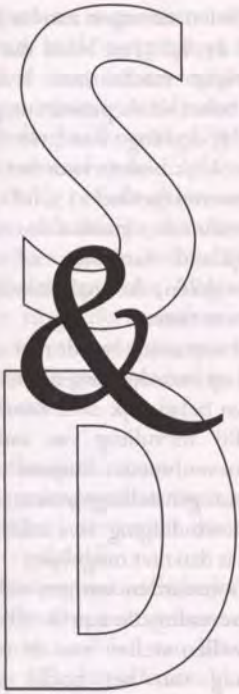


HOOFDEN & ZINNEN



Nevenfuncties & managementopties

Er zijn twee fenomenen die het imago van twee zeer belangrijke pijlers van onze samenleving – het openbaar bestuur en het bedrijfsleven – aantasten: nevenfuncties bij politici en publieke ambtsdragers – sinds mensenheugenis een geaccepteerd verschijnsel – en managementopties verstrekt aan het bestuur van beursgenoteerde ondernemingen, een novum van de laatste jaren.

In de afgelopen jaren zijn er twee zaken geweest die sterk de aandacht hebben getrokken. Procureur-Generaal Steenhuis in Leeuwarden bleek een adviesfunctie te hebben bij organisatiebureau Bakkenist. Hij had de functie wel bij de minister gemeld; deze had geen bezwaren gemaakt. Van de latere opdracht van het OM aan Bakkenist – om de organisatie van het Openbaar Ministerie in Leeuwarden door te lichten – wist de minister niets.

Naar mijn oordeel zou het normaal geweest zijn als Steenhuis op staande voet ontslagen was, maar in ons Polderland worden deze zaken anders aangepakt. Steenhuis kreeg slechts een lichte straf: hij werd horizontaal overgeplaatst naar Arnhem.

Tweede-Kamerlid Bolkestein bekleedde enkele jaren geleden een commissariaat bij een farmaceutisch bedrijf. Toen hij in zijn rol van commissaris de minister van Volksgezondheid een lobbybriefje had geschreven met de aanhef 'Beste Els' veroorzaakte dat beroering in het land. Later heeft Bolkestein het commissariaat

neergelegd. Deze voorvallen geven altijd aanleiding tot commotie en discussie in Kamer en media, maar lessen voor de toekomst worden nooit getrokken.

Mijn stelling is, dat het ongewenst is dat Kamerleden, Burgemeesters, Commissarissen en leden van de Rechterlijke macht betaalde nevenfuncties uitoefenen, omdat ze daardoor in een belangenconflict tussen hun hoofdfunctie en nevenfunctie terecht kunnen komen.

Elk *conflict of interest* van de onderhavige functionarissen dat via de media naar buiten komt, schaadt het aanzien van de democratie. De burgers veroordelen dit als zakkenvullerij en keren zich van politiek en bestuur af. De volgende keer gaat de burger niet meer naar het stembureau.

Hoe is de huidige praktijk? Leden van de beide Kamers der Staten-Generaal mogen er betaalde en onbetaalde nevenfuncties op na houden. Kamerleden zijn vrij nevenfuncties te aanvaarden behalve die van ambtenaar en Commissaris van de Koningin. Tweede Kamerleden kunnen ook geen burgemeester worden. Er bestaat een goed gebruik, dat Kamerleden hun nevenfuncties aanmelden bij de Kamervoorzitter, maar dat is geen wettelijke plicht. De Kamervoorzitter kan een lid ontraden een bepaalde functie te aanvaarden, verbieden kan hij/zij niets. Bij de Tweede Kamer kan een lijst waarop de nevenfuncties van alle leden vermeld staan worden opgevraagd. De Eerste Kamer houdt de cv's van de leden, die op internet staan en ook op verzoek worden toegezonden, nauwgezet bij.

HOOFDEN & ZINNEN

Burgemeesters en Commissarissen van de Koningin kunnen eveneens nevenfuncties vervullen, maar deze functies mogen zij niet zonder meer aannemen. In de Gemeentewet, resp. de Provinciewet is vastgelegd, dat zij de Raad, resp. Provinciale Staten moeten melden, welke nevenfunctie zij willen gaan vervullen. Raad en Staten moeten dan toetsen of de nevenfunctie strijdig is met de openbare functie. Als dat niet het geval is en er worden ook geen andere bezwaren naar voren gebracht, kan de functie aanvaard worden.

Rechtvaarders kunnen nevenfuncties aanvaarden (behalve die van advocaat). De Wet Rechtspositie Rechtelijke Ambtenaren schrijft voor, dat zij van nevenfuncties opgave moeten doen bij de President van de rechtbank en dat de functies in een openbaar register moeten worden vermeld. Toestemming van de President is niet vereist.

Leden van de Staande Magistraat volgen in dit verband de regels voor Rijksambtenaren. Het Algemeen Rijksambtenarenreglement bepaalt het volgende:

1. 'De ambtenaar is verplicht aan het bevoegde gezag, op een door dit gezag te bepalen wijze, opgave te doen van de nevenwerkzaamheden die hij verricht of voornemens is te gaan verrichten, die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met zijn functie-ervulling kunnen raken.

2. De Minister voert een registratie op basis van de ingevolge het eerste lid gedane opgaven.

3. Het is de ambtenaar verboden nevenwerkzaamheden te verrichten waardoor de goede vervulling

van zijn functie of de goede functionering van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met zijn functie-ervulling, niet in redelijkheid zou zijn verzekerd. Door de Minister kunnen nadere regels omtrent dit verbod worden gesteld.'

Een officier van justitie die een nevenfunctie krijgt aangeboden, dient dus zelf te toetsen of de functie aanvaard kan worden.

Ziet hij geen bezwaren, dan neemt hij de functie aan. Ziet hij wel bezwaren, dan moet hij hiervan opgave doen bij het bevoegd gezag (hoofd van dienst).

Ziet het hoofd van dienst bezwaren, dan wordt een verbod opgelegd. Het opleggen van een verbod voor het hebben van een nevenwerkzaamheid is een besluit in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht. Dit brengt met zich mee, dat hiertegen bezwaar en beroep kunnen worden aangekend.

Ivoren torens?

De bovengenoemde ambtsdragers hebben een goed salaris, zodat er financieel geen noodzaak is er betaalde nevenfuncties op na te houden. Daar komt bij, dat zowel Kamerleden, als leden van de Rechterlijke macht, vaak klagen over hun zware werklast. In feite hebben ze dus geen ruimte om nevenfuncties te vervullen. Het belangrijkste bezwaar tegen nevenfuncties is evenwel van staatsrechtelijke aard. Kamerleden en publieke ambtsdragers dienen volkomen onafhankelijk te zijn.

Ten aanzien van Kamerleden en rechtvaarders is deze onafhankelijkheid zelfs in de Grondwet verankerd:

Kamerleden stemmen zonder last (artikel 67, lid 3) en leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast en de procureur-generaal bij de Hoge Raad worden bij koninklijk besluit voor het leven benoemd (artikel 117, lid 1).

Nevenfuncties kunnen de onafhankelijkheid aantasten of de schijn wekken, de onafhankelijkheid aan te tasten.

Deze aantasting wordt met een verbod op betaalde nevenfuncties voor een belangrijk deel voorkomen. Bij vervulling van onbetaalde nevenfuncties kunnen ook belangentegenstellingen ontstaan, maar beschuldiging van zakkenvullerij is dan niet mogelijk.

Het aanvaarden van een onbetaalde nevenfunctie zou ik afhankelijk willen stellen van de toestemming van het hoofd van dienst. Het is toch hoogst merkwaardig, dat Kamerleden, rechtvaarders en officieren van justitie zelf uitmaken of aanvaarding van een bepaalde nevenfunctie verantwoord is.

Aangezien Eerste Kamerleden een part-time functie bekleden, zou voor hen een uitzondering kunnen worden gemaakt: zij mogen ook betaalde functies aanvaarden, mits daarvoor door de Voorzitter -na toetsing- toestemming is verleend en de functies in een openbaar register worden opgenomen.

De voorstanders van nevenfuncties bazuinen altijd uit, dat nevenfuncties nuttig en nodig zijn om politici en publieke ambtsdragers met beide benen in de maatschappij te plaatsen. In hun hoofd-functie zouden zij zich -zittende in hun ivoren torens - maar van de maatschappij vervreemden. Dit

HOOFDEN & ZINNEN

argument is geenszins steekhoudend. In de eerste plaats worden aan al deze mensen tegenwoordig hoge eisen gesteld wat betreft scholing en ervaring. Zij zijn dus niet wereldvreemd.

In de tweede plaats vervullen de onderhavige functionarissen functies die in het hart van de maatschappij staan. Als geen ander zijn zij geïnformeerd over wat er in de maatschappij speelt. Er is derhalve geen sprake van een ivoren toren.

Managementopties

De managementoptie is een verschijnsel dat recent uit de vs is overgewaaid.

Beursgenoteerde bedrijven geven hun topmanagement *callopties* op de aandelen van het bedrijf. Een calloptie is het recht om binnen een vastgestelde periode een aandeel te kopen tegen een vastgestelde prijs (de uitoefenprijs).

Als de prijs van het aandeel op de beurs is gestegen tot boven de uitoefenprijs kan de optie worden uitgeoefend: de aandelen, die dan worden geleverd, kunnen onmiddellijk met winst worden verkocht. In ondernemersland worden altijd de volgende redenen voor het verstrekken van opties aangevoerd:

1. Verondersteld wordt, dat als het topmanagement een direct persoonlijk belang heeft bij een stijgende beurskoers, het zich tot het uiterste zal inspannen om de onderneming zo goed mogelijk te laten draaien. Immers hoe meer winst de onderneming maakt, hoe hoger de koers van het aandeel zal stijgen.

2. De tweede veronderstelling is, dat het topmanagement met op-

ties zich langer aan de onderneming verbonden zal voelen en dus minder snel zal opstappen.

3. Zonder opties zou geen goed management meer te krijgen zijn.

Toen Daimler-Benz met Chrysler fuseerde, bleek topman Schrempp van Daimler 3 mln. DM per jaar te verdienen en de topman van Chrysler meer dan 100 mln.

Zou Schrempp met zijn 'lage' salaris zich dan niet voldoende ingespannen hebben voor de belangen van Daimler? Ongeloofwaardig. Er zijn in Europa voldoende goede mensen, die voor 3 mln. topman of- vrouw van Daimler, Philips of Shell willen worden. Daar zijn geen salarissen van 100 mln. voor nodig.

Het argument van binding aan de onderneming gaat evenmin op. Verzilvering van opties kan miljoenen opleveren. De manager is in één klap rijk en dus onafhankelijk. De binding met de onderneming vermindert daardoor en de opstapkans wordt dus vergroot. Een mooi voorbeeld in dit verband was het recente opstappen van de topman van Van Leer (de Vlucht) na verzilvering van zijn opties, die f 9,2 mln. opbrachten.

Pieper van Philips, die ook opties had, stapte reeds na 13 maanden op.

De redenen om vóór opties te zijn, blijken dus drogredenen. Daarmee is de zaak nog niet afgedaan, want er zijn nog andere argumenten die tegen de managementoptie pleiten:

– De stijging van de beurskoers hoeft helemaal geen verdienste van het management van een bedrijf te zijn. Het verloop van

beurskoersen is voor een belangrijk deel het gevolg van sentimenten. Als in de markt de mening postvat (terecht of ten onrechte), dat de communicatiesector de toekomst heeft, gaan de koersen van alle ondernemingen in deze sector omhoog.

De topmanager van KPN, in het bezit van opties, kan zo in één klap miljoenen opstrijken, waarvoor hij geen enkele extra inspanning heeft geleverd.

– De exorbitante beloning van het topmanagement staat in schril contrast met de salarisonwikkeling van de gewone werknemer, die al blij mag zijn, bovenop een compensatie voor inflatie, nog 1 of 2 % extra te krijgen.

Minister-President Kok heeft in dit verband zelfs gesproken van 'exhibitionistische verrijking'. Managementopties lokken extra looneisen uit: slecht voor de economie (concurrentiepositie) en de euro.

– Topmanagers bezitten uit hoofde van hun functie kennis van de onderneming die het beleggen van publiek ontbeert.

De topmanager heeft dus per definitie voorkennis en met voorkennis handelen is strafbaar.

– Managers, in het bezit van opties, kunnen in de verleiding komen om beslissingen te nemen die meer in hun privé-belang zijn dan in het belang van de onderneming.

Er zijn wel regels opgesteld, wanneer het management niet in eigen aandelen en opties mag handelen, maar dat biedt onvoldoende garantie, dat toch niet met voorkennis wordt gehandeld.

Een goede illustratie hiervan is

HOOFDEN & ZINNEN

de recente optieverzilvering van topman Van der Poel van Philips. Hij had de voorgenomen verkoop intern voorgelegd aan de *compliance officer*, die geen bezwaar zag. Deze laatste wist echter niet, dat Pieper (de tweede man bij Philips) zou opstappen, een feit waarvan Van der Poel wel op de hoogte was.

Voorts meldde Van der Poel de transactie keurig, zoals wettelijk verplicht, bij de Stichting Toezicht Effectenverkeer (STE). Hij verdiende f 0,5 mln. aan de transactie, in de kennelijke veronderstelling, dat zijn voorkennis niet koersgevoelig was.

De STE dacht daar anders over. Zij heeft de zaak doorgespeeld aan justitie. Dit voorbeeld is daarom zo illustratief, omdat het niet uitgesloten is, dat van der Poel te goeder trouw heeft gehandeld.

Verbiedt managementopties!

Het verstrekken van managementopties, ook wel personeels-opties genoemd, zou door de wet-

gever moeten worden verboden.

Laten topmanagers en personeel zelf op de beurs aandelen of opties kopen van het bedrijf waarbij zij werken. Het probleem van de voorkennis blijft dan weliswaar bestaan, maar er wordt in dit geval tenminste normaal beleggingsrisico gelopen. De directeur is dan een gewone belegger geworden, die met zijn eigen geld beleggingsrisico's loopt. Personeelsopties zijn daarentegen vrij risicoloos. Zij worden gratis door de onderneming aan het personeelslid verstrekt. De verkrijger moet bij toekenning van de optie de theoretische waarde daarvan bij zijn belastbaar inkomen tellen en daarover dus inkomstenbelasting betalen (de belastingwetgever beschouwt optieverstreking als loon in natura). Hoofdregeel is, dat bij uitoefening van de optie (verzilvering) binnen 3 jaar inkomstenbelasting betaald moet worden over de behaalde winst, doch bij uitoefening na 3 jaar geen belasting over de winst meer ver-

schuldigd is. Het gelijmde kabinet-Kok is verweten over weinig daadkracht te beschikken. Hier liggen kansen om het imago op te vijzelen.

Dus kabinet: kom met wettelijke maatregelen, die betaalde nevenfuncties voor Tweede Kamerleden en publieke ambtsdragers verbieden. Terzake van personeelsopties dient ook handelend te worden opgetreden. In plaats van een algemeen verbod, deze opties nog uit te geven, kan als alternatief worden gedacht aan een verscherpte fiscaliteit: bij verzilvering van de personeelsoptie moet altijd belasting worden betaald over de winst.

Door deze maatregelen wordt het aanzien van belangrijke pijlers van onze samenleving – openbaar bestuur en bedrijfsleven – bewaakt en versterkt. Dit komt onze democratie ten goede.

D. VAN ENTHOVEN

Als econoom werkzaam bij de Gemeente Rotterdam

