

Actualiteitenbijeenkomst: de overheidsonderneming

In een namiddag vol reuring, presenteerde dr. Jelle Nijland zijn oplossing voor de overheid die worstelt met de borging van publieke belangen in private ondernemingen: de publieke naamloze vennootschap (pnv).

Overheidsonderneming

De centrale vraag van Nijlands promotie-onderzoek was of het huidige Nederlandse rechtspersonenrechtelijke kader voor overheidsondernemingen volstaat. Nijland lichtte, om te beginnen, zijn definitie van een overheidsonderneming toe. Volgens hem dient er voldaan te zijn aan de volgende drie vereisten om te kunnen spreken van een overheidsonderneming:

1. Er dient sprake te zijn van een publiek belang.
2. De zeggenschap die de overheid heeft binnen de onderneming, dient doorslaggevend te zijn.
3. De onderneming dient duurzaam verbonden te zijn met de overheid. Zo zouden bijvoorbeeld banken niet binnen de definitie van de overheidsonderneming vallen, aangezien de steun die zij hebben ontvangen slechts tijdelijk van aard is.

Nijlands definitie van een overheidsonderneming is minder ruim dan de definitie van staatsdeelneming, aangezien het bij de eerste gaat om doorslaggevende zeggenschap (punt 2). Zo is, bijvoorbeeld, URENCO geen overheidsonderneming, aangezien Nederland een zeggenschap heeft van slechts 33%, hetgeen niet doorslaggevend is. Ondernemingen die wel binnen de definitie vallen, zijn de *usual suspects* als NS, ProRail en Schiphol.

Rechtspersonenrechtelijk kader

Nijlands onderzoek naar de overheidsondernemingen bracht hem tot de conclusie dat het huidige Nederlandse rechtspersonenrechtelijk kader niet volstaat. De overheid heeft de keuze uit de publiekrechtelijke of privaatrechtelijke rechtspersoon. De eerste is weinig aantrekkelijk, aangezien deze bij wet dient te worden ingesteld. Daarnaast wordt het als een voordeel ervaren dat een privaatrechtelijke rechtspersoon verder van de overheid afstaat. Zodoende is het historisch gegroeid dat de overheid zich mengt in privaatrechtelijke rechtspersonen.

Momenteel is er geen goed alternatief voor privaatrechtelijke rechtspersonen voor handen. Nijland stelt echter dat dit een ongelukkige constructie is. Private ondernemingen hebben immers een zeer ruim doel: winst maken voor de aandeelhouders. Het bestuur en de RvC kunnen zich verschuilen achter deze doelstelling en hiermee beslissingen onderbouwen die het publieke belang bij lange na niet dienen. De overheid heeft in deze situatie geen stok om mee te slaan.

Publieke naamloze vennootschap

Binnen een pnv zou de overheid wel een stok tot haar beschikking hebben; namelijk het publieke belang. Nijland stelt dat in de statuten van een pnv het publieke belang als doelstelling opgenomen dient te worden. Het bestuur en de RvC zullen dan ook aan het publieke belang gebonden zijn in hun handelen, waardoor deze beter geborgd zal zijn. De overheid kan sturend optreden als aandeelhouder en hoeft minder achteraf te repareren met wet- en regelgeving. Nijland erkende dat

wet- en regelgeving niet geheel overbodig wordt met de figuur van de pnv. Als aandeelhouder behoudt de overheid echter meer invloed, waardoor er minder achteraf gerepareerd zal hoeven te worden.

Leidse avond

Nijland had een Leidse avond in Den Haag aangekondigd. Als dit veel reuring en discussie inhoudt, dan is hij daar, ondanks de locatie van de bijeenkomst, goed in geslaagd. De pnv maakte veel los bij de aanwezigen. Zo maakte een aanwezige zich zorgen over de, in zijn ogen, onteigeningsachtige trekjes van de pnv. Nijland benadrukte echter dat de minderheidsaandeelhouders beschermd worden, aangezien de overheid binnen de private onderneming gehouden is aan de redelijkheid en billijkheid.

Anderen twijfelden juist of de overheid in zijn rol als aandeelhouder wel voldoende macht had om het bestuur en de RvC in toom te houden. Volgens Nijland heeft de jurisprudentie zich zodanig ontwikkeld dat het bestuur belangrijke wijzigingen dient voor te leggen aan de aandeelhouders. Daarnaast kunnen besluiten die niet stroken met de doelstellingen, vernietigd worden.

Tenslotte werd er uit het publiek geopperd dat ondernemingen als de NS überhaupt geen private ondernemingen zouden moeten zijn, maar in de vorm van een publiekrechtelijke rechtspersoon gegoten zouden moeten worden. Met deze opmerking kwam Nijland tot de kern van zijn betoog: transparantie. De huidige situatie is niet transparant. Het publieke belang van een onderneming dient duidelijk kenbaar te zijn. Of dit middels een publiekrechtelijk rechtspersoon of een pnv gebeurt, maakt Nijland niet uit. Echter, als de overheid kiest voor de privaatrechtelijke vorm, dient het publieke belang geborgd te worden. De pnv zou deze borging kunnen bieden.

Deze bijeenkomst is georganiseerd i.s.m. de vereniging [JuristenRijk](#) en het [Kenniscentrum Wetgeving en Juridische Zaken](#).