

WFR 2021/161

'JE MOET KEIHARD ZIJN OP TRANSPARANTIE'

BIOMEDICUS EN BESTUURDER LEX BOUTER OVER BELANGENVERSTRENGELING

HENK BERGMAN EN ROBERT JAN KOOPMAN¹

Het vuur van de al lang lopende, meestal sluimerende, discussie over de dubbele-pettenproblematiek in de fiscale wereld laaide vorig jaar oktober stevig op door de oratie van hoogleraar Jan Vleggeert in Leiden. Hij hield een pleidooi voor de éénpetshoogleraar; daarmee worden volgens hem integriteitsproblemen voorkomen. De reacties waren talrijk en fel – zowel van voor- als tegenstanders.

Het *Weekblad* vindt het tijd om over de grenzen van de fiscale wereld te kijken. Hoe gaat bijvoorbeeld de biomedische wereld met dit soort integriteitsvragen om? Lex Bouter, hoogleraar Methodologie en Integriteit aan de Vrije Universiteit, heeft er langdurige ervaring mee. Wat kunnen fiscalisten van hun medische collega's leren?

In hoeverre komen dubbele petten ook in de biomedische wereld voor?

'Vaak. De term "dubbele petten" gebruiken we overigens zelden of nooit; we hebben het over "belangenverstrengeling". Die doet zich in verschillende vormen voor. Hoogleraren adviseren een farmaceutisch bedrijf, zijn aandeelhouder van een start-up op biotechnologisch gebied, adviseren de overheid of een lobbyorganisaties over het gezondheidsbeleid of zijn lid van een beoordelingscommissie bij een subsidiegever. Daarmee zijn we zeker geen uitzondering, want ook in andere academische disciplines – denk aan econometrie en *finance*, bedrijfskunde, politicologie, architectuur, landbouw en voedingswetenschappen en dus ook de fiscaliteit – hebben inhoudelijk experts vaak meerdere functies en rollen. Daar is op zich niets op tegen en tot op zekere hoogte zijn die combinaties zelfs gewenst en worden ze actief gestimuleerd.'

Gewenst? Gestimuleerd?

'Ja. De roep om maatschappelijke betrokkenheid en publiek-private samenwerking is immers fors. Wetenschappers moeten uit hun ivoren toren komen en dus krijgen ze nevenfuncties en rollen die geen deel uitmaken van het academisch bestel. Bij de bijzondere en de deeltijdleerstoelen is de nevenfunctie – gezien vanuit de universiteit – zelfs de hoofdfunctie van betrokkene.'

Maar doen zich daarbij dan geen conflicten voor?

'Natuurlijk wel, maar in mijn sector zijn we al lang actief bezig die zo veel mogelijk te voorkomen. Voorbeeld: we kennen het probleem van beïnvloeding van het voorschrijfgedrag van artsen. De farmaceutische industrie benaderde in het verleden elke clinicus met gratis

NETHERLANDS RESEARCH INTEGRITY NETWORK

In 2014 richtte Lex Bouter het *Netherlands Research Integrity Network* (NRIN) op, bedoeld om professionals werkzaam op het gebied van de wetenschappelijke integriteit met elkaar in contact te brengen. Bouter: 'Dat gebeurde tot dan weinig of niet. Soms was binnen één universiteit nauwelijks bekend dat iemand of een commissie zich met het onderwerp bezighield; laat staan dat universiteiten elkaars activiteiten op dit terrein kenden. De ervaring was dat in veel universiteiten de casuïstiek erg op elkaar lijkt, maar dat de manier waarop ze daarmee omgaan nogal verschilt.'

Het NRIN fungeert als platform waarop relevante kennis en ervaring kan worden uitgewisseld. Dat gebeurt via de website www.nrnl.nl en door open en besloten conferenties en werkbesprekingen te organiseren waar onderzoek, onderwijs en beleid op het gebied van wetenschappelijke integriteit worden besproken. NRIN wordt gefinancierd door de 14 universiteiten en de Vereniging Hogescholen.

¹ Drs. H. Bergman is zelfstandig juridisch en fiscaal journalist. Mr. dr. R.J. Koopman is lid van de redactiecommissie van het *Weekblad* en vicepresident van de Hoge Raad.

congresbezoeken en daarbij horende businessclasstickets, luxe verblijven en andere douceurtjes. Al meer dan een kwart eeuw wordt geprobeerd daar paal en perk aan te stellen; dat is in het algemeen goed gelukt.'

Mooi, maar hoe ligt het bij het geneesmiddelen-onderzoek? Dat is toch bij uitstek een kwetsbaar gebied?

'Zeker. Vaak wordt dergelijk onderzoek door de farmaceutische industrie betaald en ook grotendeels uitgevoerd. De firma in kwestie heeft veelal de sterke neiging zich met de publicaties daarover te bemoeien. Sommige vooraanstaande medische tijdschriften, zoals het *British Medical Journal*, weigeren dergelijk onderzoek consequent. Andere tijdschriften stellen zich soepeler op. Die accepteren gesponsord onderzoek wel, zolang maar niet één van de coauteurs werkzaam is bij de betreffende farmaceutische firma. Het loopt nogal uiteen wat dit betreft. In Nederland heeft de Gezondheidsraad een strenge code opgesteld voor belangenverstrengeling; die werkt zonder meer goed. Studies tonen aan dat gesponsord geneesmiddelenonderzoek – bij dezelfde vraagstelling – gemiddeld een aanzienlijk gunstiger resultaat laat zien dan niet-gesponsord onderzoek. Maar als je de onderzoeksopzet vergelijkt zie je niet direct waar het mis is gegaan. De invloed van belangenverstrengeling is in het algemeen lastig exact te traceren.'

Bewustwording

Kunnen we zeggen dat op uw vakgebied de bewustwording van de gevaren van belangenverstrengeling duidelijk is toegenomen?

'Zonder meer. Ik loop al een aantal decennia mee in de biomedische wereld; daarin hebben we flinke stappen in de goede richting gezet. Dingen die vroeger normaal waren – ik noemde al de gulheid van farmaceutische bedrijven – kunnen echt niet meer of zijn sterk teruggedrongen. Nog belangrijker: over de plicht en noodzaak van verregaande transparantie bestaat geen discussie meer. We zijn echt stukken strenger geworden: zowel in de opleidingen, in het onderzoek als in de klinische praktijk. Bewustwording – erover praten, praten, praten – is daarbij cruciaal. En natuurlijk ook heldere regels stellen en die strak uitvoeren. Daaraan ontkomt niemand.'

U heeft op ons verzoek enkele recente bijdragen over de dubbele-pettenproblematiek in de fiscale wereld gelezen. Wat was uw indruk?

'Dat kennelijk een deel van de beroepsgroep zich van het probleem en de risico's bewust is, maar dat een ander deel nog een flinke stap te maken heeft. Hoe die twee groepen zich in grootte tot elkaar verhouden kan ik onmogelijk zeggen; daarvoor ken ik de fiscale wereld onvoldoende. In één van de bijdragen staat het verhaal van een hoogleraar belastingrecht die ook belastingadviseur is en die vanuit zijn kantoor openlijk instructies krijgt over wat hij als wetenschapper wel of niet kan

PROF. DR. L.M. (LEX) BOUTER (1956)

- Master medische biologie Universiteit Utrecht (1982)
- Proefschrift Universiteit Maastricht (1988)
- Hoogleraar Epidemiologie Vrije Universiteit Amsterdam (1992-2014)
- Wetenschappelijk directeur Institute for Health and Care Research VU University Medical Center Amsterdam (1992-2006)
- Rector Magnificus Vrije Universiteit Amsterdam (2006-2013)
- Hoogleraar Methodologie en Integriteit Vrije Universiteit Amsterdam (2014-heden)
- Honderden wetenschappelijke publicaties als auteur en coauteur
- Tot dusver 77 promovendi, van wie er 17 hoogleraar werden

zeggen. Dat is uiteraard helemaal fout. Farmaceutische bedrijven waken er wel voor zoiets te doen; dan worden

"Het gevaar zit in de zelfcensuur. Waarom zou je de hand bijten die je voedt?"

ze publicitair opgeknoopt aan de hoogste boom. In mijn vakgebied komen dergelijke ruwe interventies dan ook nauwelijks meer voor; geen sponsor die zich op onverhopen wijze bemoeit met de publicaties over het gefinancierde onderzoek. Het gevaar zit veel meer in de zelfcensuur. Waarom zou je de hand bijten die je voedt?'

In de medische wereld gaat het om mensenlevens; in de fiscale wereld om geld. Dat maakt een levensgroot verschil.

'Zeker. Maar overschat het niet. Natuurlijk hebben we door de aard van onze bezigheden al wat langer oog voor dit soort vragen en debatteren we er inmiddels waarschijnlijk scherper over. Daar staat tegenover dat de farmaceutische industrie over heel veel geld beschikt en volop dure juristen kan inhuren die vakkundig rookgordijnen kunnen leggen om de firmabelangen te beschermen. Mijn ervaring is dat de academici uiteindelijk toch vaak het onderspit delven als die belangen te groot worden. Dat is natuurlijk zeer te betreuren, maar ik kan wel zeggen dat de waakzaamheid in mijn sector groot is.'

Eén pet

Hoogleraar belastingrecht Vleggeert pleitte in zijn oratie van oktober 2020 voor de éénpetshoogleraar. Die kan zich maximaal concentreren op zijn of haar onderwijs- en onderzoekstaken en heeft niet te maken met integriteitsproblemen zoals het vermijden van bepaalde thema's of het ontzien van cliëntenbelangen. Mee eens?

'Nee, dubbele petten categorisch verbieden vind ik een te rigoureuze standpunt. Je wilt dat experts belangrijke functies en adviesrollen in maatschappelijke organisaties en in het bedrijfsleven vervullen. Dat moet ook kunnen, maar je moet je wel voortdurend bewust zijn van de risico's die je daarmee in huis haalt. Waakzaamheid is dus geboden. En er is houvast. De Nederlandse Gedragscode Wetenschappelijke Integriteit is glashelder over belangenverstrengeling: je moet transparant zijn over de relevante belangen en nevenfuncties en over de identiteit van de opdrachtgever, de financier en de externe belanghebbenden bij het onderzoek. Daarmee is natuurlijk niet alles gezegd, want waar ligt de grens tussen ongewenst en ontoelaatbaar? Maar het is wel een basis. Je moet keihard zijn op transparantie. En daar gaat het nogal eens mis. Ik ken uit de pers het geval van een onderzoek naar de gevolgen van de afschaffing van de dividendbelasting voor het investeringsklimaat en het vestigingsbeleid van hoofdkantoren van multinationals. De onderzoekers waren onvoldoende transparant over hun financiers en toen dat uitkwam zijn ze ook op hun vingers getikt.'

“Met alle bestaande codes en regels kom je een eind, maar het blijft ook altijd een persoonlijke afweging”

Veelgehoord commentaar van vakgenoten op Vleggeerts standpunt is dat integriteit ‘van binnen zit, tussen de oren’. Wat vindt u van die opvatting?

'Die lijkt me ten dele juist: *integrity is doing the right thing, even when no one is watching*. Maar dat is niet het hele verhaal. Integriteit is ook afhankelijk van andere zaken. De organisatiecultuur kan je sterk sturen om bepaald gedrag te vertonen; daar ontkomt bijna niemand aan. Daarnaast zijn er systeemfactoren. Die kunnen voor perverse prikkels zorgen, bijvoorbeeld dat je wordt beoordeeld op het aantal publicaties dat je aflevert of het aantal keren dat je geciteerd wordt. De vraag

VERHELDEREND BOEK

Een leesaanrader van Lex Bouter: Pielke, R.A., *The Honest Broker: Making Sense of Science in Policy and Politics*. Cambridge University Press, 2007.

is hoe je daar als individu op reageert, maar met name in de vroegere stadia van een academische loopbaan kan je je nauwelijks aan zo'n beoordelingskader onttrekken. Ik ken geen universiteit die nevenfuncties categorisch verbiedt, er zijn codes en voorschriften wat wel en wat niet kan, maar het blijven voor een belangrijk deel individuele afwegingen. De kernvraag is denk ik: hoe onafhankelijk moet je zijn om geloofwaardig te blijven? Zoals in zoveel zaken: ook hierbij heb je *rekkelijken* en *preciezen*. Een open debat over dit soort vragen geeft grond onder de voeten, maar het is geen kwestie van onaantastbare dogma's. Op gezette tijden moeten alle regels en voorschriften weer eens goed tegen het licht worden gehouden.'

Broodheer

Hoe kunnen wetenschappers met een dubbele pet zich het best wapenen tegen geluiden dat hun onderzoeksresultaten of conclusies wetenschappelijk niet serieus te nemen zijn omdat ze slechts de belangen van hun broodheer dienen?

'Tk zou zeggen: wees volledig transparant en laat je werk altijd beoordelen door vakgenoten. Neem geen risico en dus: bij twijfel niet inhalen. Neem geen onderzoekssubsidies aan van de firma waar je je hoofdkomen hebt. Houd je aan de regel uit de Gedragscode Integriteit dat wetenschappelijk onderzoek altijd “navolgbaar” moet zijn. Met een dubbele pet op kan je sommige dingen wel doen en sommige niet. Hoe die verhouding precies ligt is situatie-afhankelijk. Met alle bestaande regels en codes kom je een eind, maar het blijft ook altijd een persoonlijke afweging.'

Welke verantwoordelijkheid hebben de universiteiten in dit geheel? Als ze alleen hoogleraren met één pet aannemen dan lopen ze geld mis en ook een manier om zich te onderscheiden.

'In elk geval moeten ze zorgen voor evenwicht. Als er bij een vakgroep of faculteit vrijwel alleen hoogleraren werken die hun hoofdfunctie elders hebben dan zitten ze op de verkeerde weg. Maar makkelijk is het niet. Ik spreek regelmatig universitaire bestuurders uit de econometrische en juridische hoek; die vertellen me dat de fulltime onderzoekers die ze kunnen krijgen niet altijd de beste zijn. De echte toppers verdienen vaak drie of vier keer een universiteitssalaris in het bedrijfsleven. Dan sta je als universiteit tamelijk machteloos. Aan de

andere kant: sommige universiteiten hebben bepaalde subsidiegevers in de ban gedaan, bijvoorbeeld Philip Morris, Huawei en McDonalds. Dan laat je dus bewust bepaalde financiële bronnen onbenut. Het blijft zoeken en afwegingen maken. Iedereen accepteert dat er grenzen zijn aan belangenverstrengeling die je niet moet passeren. Maar de wijze waarop en het tempo waarin de verschillende disciplines daar daadwerkelijk invulling aan geven verschilt nogal. Vaak wordt een beroepsgroep op dit punt pas echt actief na een paar forse incidenten met veel negatieve publiciteit.'

Jaap Zwemmer, alom gewaardeerd emeritus hoogleraar belastingrecht aan de Universiteit van Amsterdam, heeft altijd één pet op gehad. Hij vertelde niet zo lang geleden dat hij een bepaalde betwistbare, maar voor het bedrijfsleven zeer voordelige fiscale constructie niet kende omdat er in zijn vakgroep nooit over werd gepraat en er in de vakpers nooit over werd geschreven. Wat zegt dat over het discours over integriteit in de fiscale wereld?

'Op z'n minst dat er op het moment dat Zwemmer dit constateerde het nodige achterstallig onderhoud moest worden verricht. Of dat gebeurd is weet ik niet, maar ik vind dat je als beroepsgroep eerlijk en open moet zijn over dit soort constructies. Natuurlijk zie ik ook het dilemma: een belastingadviseur die zoiets voor z'n cliënt kan regelen gaat dat niet aan de grote klok hangen. Dat is dus precies wat we bedoelen met belangenverstrengeling. Maar realiseer je steeds weer: de tijden veranderen. Wat zoveel jaar geleden met een schouderklop en "goed gedaan" werd beoordeeld is vandaag de dag absoluut *not done*. Daarvan zijn ook in mijn vakgebied talloze voorbeelden te geven. Over die ontwikkelingen moet je regelmatig met elkaar praten, zoals we in de medische wereld, bijvoorbeeld binnen de Nederlandse Federatie van UMC's, doen. Misschien ook een idee voor de juridische faculteiten.'

Maatschappelijke ontwikkelingen

In de belastingadvieswereld is er consensus over het melden van je betrokkenheid bij een procedure van een cliënt tegen de fiscus over de vraag of een bepaalde handeling of constructie wel dan niet belast is. Veel minder consensus is er over de vraag of je, wanneer je bijvoorbeeld de eindbeslissing van de rechter in de vakpers becommentarieert, moet melden dat je ook cliënten met hetzelfde probleem hebt. Veel belastingadviseurs – ook degenen die parttime hoogleraar zijn – voelen zich daartoe niet geroepen. Verbaast u dat?

'Nee. Maar op grond van mijn ervaring durf ik te zeggen: het moment komt dat ze het wel gaan doen. Dat zijn gewoon de onstuitbare maatschappelijke ontwikkelingen. Codes en regels over integriteit worden steeds

RELEVANTE NORMEN UIT DE NEDERLANDSE GEDRAGSCODE WETENSCHAPPELIJKE INTEGRITEIT

7. Maak als het onderzoek in opdracht uitgevoerd wordt en/of door derden wordt gefinancierd altijd duidelijk wie de opdrachtgever en/of financier is.
8. Betracht openheid over de rol van externe belanghebbenden en over mogelijke belangenconflicten.

44. Wees open en volledig over de rol van externe belanghebbenden, opdrachtgevers, financiers, mogelijke belangenconflicten en relevante nevenwerkzaamheden.

53. Wees bij deelname aan het publieke debat open en eerlijk over de rol waarin die deelname plaatsvindt en over de aard en status van die deelname.

55. Wees open en eerlijk over mogelijke belangenconflicten.

.....

“Vaak wordt een beroepsgroep pas echt actief na een paar forse incidenten met veel negatieve publiciteit”

.....

inclusiever en uitgebreider. Ik ken wetenschappelijke tijdschriften die je, als je er in wilt publiceren, een ware waslijst met vragen voorleggen – zelfs over situaties van tien jaar terug. Mijn advies aan studenten en professionals is altijd: meld alles waarvoor je je zou generen als het later zou uitkomen. Idealiter zou er een vrij toegankelijk register moeten zijn waarin elke professional zelf een document bijhoudt met alle gegevens over zijn of haar werkzaamheden die voor externe partijen relevant kunnen zijn. Dan kunnen die partijen zelf bepalen in hoeverre er beletselen zijn om met iemand in zee te gaan en om te vertrouwen wat ze in publicaties melden.'

Overheid

Laten we ook nog even naar de rol van de overheid kijken. Staatssecretaris Vijlbrief van Financiën besloot onlangs naar aanleiding van de Vleggeert-discussie dat hij niet langer belastingadviseurs met een bijbaan in de wetenschap wil opnemen in commissies die de regering adviseren over fiscaliteit. Is dat de juiste weg?

'Ik zou het eerder omgekeerd doen: geen wetenschappers in adviescommissies die ook belastingadviseur zijn.

.....

***“Besef dat dit soort
veranderingen tijd
kost; vaak minimaal
één generatie”***

.....

Op mijn vakgebied nemen de Gezondheidsraad en de KNAW op dit punt een strikt standpunt in: geen commissieleden met een kans op belangenverstrengeling – hoe klein die kans ook is. Bij de Gezondheidsraad mag echt helemaal niks; bij de KNAW heel weinig. Dan loop je wel weer het risico dat je niet ten volle gebruik maakt van alle expertise die voorhanden is en dat je als organisatie het verwijt krijgt een rapport te hebben

geschreven dat is opgesteld door mensen die niet echt verstand van de materie hebben. Dat wil je ook niet laten gebeuren. Het is een wankel evenwicht.’

Leren

Om af te sluiten: de medische sector loopt wat betreft het bestrijden van belangenverstrengeling duidelijk voor op de fiscale wereld. Wat kan er in fiscalibus van jullie geleerd worden?

‘In elk geval: kom uit je tent. Ga praten met andere disciplines, zowel met je naaste burens als met de beoefenaars van wat verder afstaande disciplines. Die confrontaties zijn altijd verfrissend. En wat je er vervolgens mee doet beslis je helemaal zelf. Besef wel dat dit soort veranderingen tijd kost; vaak minimaal één generatie. Daarbij komt vernieuwing doorgaans vanuit de jongere garde: die heeft minder te verliezen bij het verzetten van de bakens.’

