

Nevenfuncties lokale volksvertegenwoordigers en bestuurders = een handreiking voor D66-bestuurders =

Inleiding

Het verrichten van functies naast je rol als volksvertegenwoordiger of bestuurder is vaak zinvol en verrijkend. Omdat je een publieke verantwoordelijkheid hebt is het wel belangrijk vooraf af te wegen of een bepaalde nevenfunctie verenigbaar is met je hoofdfunctie als publiek bestuurder of volksvertegenwoordiger. Vanwege je publieke rol is actieve openbaarheid van je nevenfuncties belangrijk. Nevenfuncties kun je vervullen namens het bestuursorgaan waarvoor je actief bent en soms is er een indirecte relatie.

Omdat je een publieke rol hebt is actieve openbaarheid en verantwoording over welke nevenfuncties je vervult belangrijk. Het belang van het bestuursorgaan staat voorop. Bij publicatie van je nevenfuncties kan worden beoordeeld welke belangen je in welke rol dient en kan ook schijn van belangenverstrengeling worden voorkomen.

En het is natuurlijk belangrijk dat je voldoende tijd hebt om als wethouder, burgemeester, gedeputeerde, commissaris of voorzitter van een waterschap je hoofdfunctie goed uit te kunnen voeren.

Kortom, voordat je nevenfuncties aanvaardt is een kwalitatieve en kwantitatieve toets van belang: is de nevenfunctie acceptabel gezien het inhoudelijke belang van het bestuursorgaan waar je een publieke functie hebt, en kun je het qua tijd en ook energie die je hoofdfunctie vraagt goed combineren.

Deze handreiking heeft als doel een hulpmiddel te zijn bij de afwegingen die je daarover maakt. Die afwegingen zijn relevant voordat je een publieke functie aanvaardt, maar ook tijdens een ambtperiode voor de beoordeling van bepaalde nevenfuncties of activiteiten. Deze handreiking is niet in een blauwdruk gevat, omdat het uiteindelijk een eigen verantwoordelijkheid is om in specifieke gevallen die afweging te maken. Wel wil D66 haar leden die een publieke functie vervullen van dienst zijn met deze handreiking, vanuit haar kernwaarden van integriteit en actieve openbare verantwoording die de partij wezenlijk acht voor het vertrouwen van burgers in de overheid en de publieke bestuurders daarvan.

In het vervolg van deze handreiking wordt uitgegaan van bestuurlijke functies bij gemeenten. In algemene zin is de handreiking ook van toepassing voor vertegenwoordigers en bestuurders bij provincies en waterschappen.

Wettelijke kaders

Voordat openbare bestuurders hun functie kunnen uitoefenen leggen zij de eed af die eigenlijk in een notendop samenvat wat kan en wat niet kan, ook als toets voor het aanvaarden van nevenfuncties: ‘Ik zweer (verklaar) dat ik, om benoemd te worden, rechtstreeks noch middelijk, onder welke naam of welk voorwendsel ook, enige gift of gunst heb gegeven of beloofd. Ik zweer (verklaar en beloof) dat ik, om iets in dit ambt te doen of te laten, rechtstreeks noch middelijk enig geschenk of enige belofte heb aangenomen of zal aannemen. Ik zweer (beloof) dat ik getrouw zal zijn aan de Grondwet, dat ik de wetten zal nakomen en

dat ik mijn plichten als lid van de raad naar eer en geweten zal vervullen. Zo waarlijk helpe mij God Almachtig (of: Dat verklaar en beloof ik).’

Er moet publiekelijk kunnen worden geoordeeld of de nevenfunctie al dan niet tot strijdigheid van belangen zou kunnen leiden. De wet verplicht dat je nevenfuncties openbaar maakt. Daar kan de website van het bestuursorgaan voor worden gebruikt.

De wet geeft aan welke functies niet met elkaar te combineren zijn. Bijvoorbeeld dat je het raadslidmaatschap niet kunt combineren met de functie van minister, staatssecretaris, lid van de Raad van State, Algemene rekenkamer, Nationale Ombudsman, commissaris van de Koningin, lid van Gedeputeerde staten, griffier van de staten, burgemeester, wethouder, lid van een deelraad of het dagelijks bestuur van een deelraad en ambtenaar als je door je eigen gemeentebestuur bent aangesteld of daaraan ondergeschikt bent.

Je mag ook geen werkzaamheden en handelingen verrichten als bijvoorbeeld advocaat, procureur of adviseur ten behoeve van de gemeente of het gemeentebestuur of de wederpartij van de gemeente. Ook mag je niet vertegenwoordiger of adviseur zijn van derden die met de gemeente bijvoorbeeld een overeenkomst aangaan.

Dit verbod heeft echter geen betrekking op situaties waarin burgers die bezwaar hebben tegen bepaalde beslissingen of gedragingen van het college zich wenden tot raadsleden om advies of hulp te krijgen. Het is immers een specifieke taak van raadsleden om burgers bij te staan of de leden van het college van B&W ter verantwoording te roepen. Maar heeft een burger zijn geschil eenmaal aan een rechter of een beroepsinstantie voorgelegd, dan moet het raadslid daar tussenuit. Daarnaast mag je geen werk of opdrachten van de gemeente aannemen, bijvoorbeeld voor het doen van adviezen of het leveren van goederen.

Dat betekent dat de wet niet alleen bepaalde ambten en betrekkingen onverenigbaar verklaart maar ook bepaalde handelingen. Dit om te voorkomen dat iemand zich kan compromitteren of waardoor het gemeentebelang zou kunnen worden geschaad. Het persoonlijk belang van het raadslid bij de uitkomst van de gemeentelijke besluitvorming mag immers niet voorop staan. Uitzondering met betrekking tot nevenfuncties die aan de gemeente gerelateerd zijn, is dat je als raadslid wel ambtenaar van de burgerlijke stand mag zijn of bijvoorbeeld vrijwilliger bij de brandweer of onderwijzer bij een openbare school. Je mag daarnaast wel ambtenaar zijn in een andere gemeente.

Dagelijks bestuurders vervullen vaak nevenfuncties uit hoofd van hun functie als bestuurder; nevenfuncties waarin zij qualitate qua zijn benoemd en dus namens de gemeente daarin functioneren. Bijvoorbeeld: toezichthouder/commissaris bij een overheidsbedrijf, bestuurslid van een stichting namens de gemeente.

Inkomsten van nevenfuncties die niet voortvloeien uit het ambt mogen worden behouden. Die inkomsten hoeven onder de huidige wet ook niet openbaar worden gemaakt. Het is mogelijk bij openbaarmaking van nevenfuncties het tijdsbeslag wordt aangegeven en of deze betaald of onbetaald zijn.

Afwegingen

Nevenfuncties kunnen verrijkend zijn voor je functioneren in de hoofdfunctie. In de eerste plaats omdat je de belangen van je gemeente kunt dienen via relevante netwerken. Daarnaast kunnen nevenfuncties verrijkend zijn om je blikveld te verruimen.

Het begrip nevenfunctie moet breed worden geïnterpreteerd; het gaat om alle betaalde dan wel onbetaalde functies. Dat kunnen bestuursfuncties zijn, maar ook adviseurschappen of bepaalde activiteiten naast je werk in je publieke ambt. Het begrip nevenfunctie moet dan ook breed worden geïnterpreteerd.

De belangrijkste afwegingen om een nevenfunctie te vervullen zijn:

1. geen belangenverstrengeling tussen ambt en de nevenfunctie en schijn van belangenverstrengeling voorkomen
2. nevenfuncties mogen niet leiden tot een zodanig tijdsbeslag dat daardoor het functioneren als ambtsdrager in het geding komt

Voor de inhoudelijke beoordeling of een nevenfunctie aanvaardbaar is, is het uitgangspunt dat een publieke bestuurder ten allen tijde vrij moet zijn in zijn toekomstige beslissingen en keuzen in het belang van het bestuursorgaan en zich niet verbindt aan particuliere belangen, die van hem/haarzelf of die van derden. Ook de schijn van belangenverstrengeling moet worden vermeden.

Dit onderscheid is het meest scherp te hanteren door geen enkele nevenfunctie te accepteren waar je in formele zin niet direct het gemeentelijke belang vertegenwoordigt. Dat betekent dat je je in dat geval beperkt tot nevenfuncties waar je op grond van je ambt door het college van B&W of de gemeenteraad bent benoemd (de zogenoemde nevenfuncties qualitate qua).

Er zijn echter overwegingen om ook andere nevenfuncties te overwegen. Bijvoorbeeld om je netwerk uit te breiden, wat ook in het voordeel van de gemeente kan zijn. Een andere overweging kan zijn een nevenfunctie te vervullen om je blikveld te verruimen, waar de gemeente ook indirect voordeel bij kan hebben. Of om met een nevenfunctie je te oriënteren op een leven na je publieke ambtsvervulling. In die gevallen is het echter extra van belang vooraf de 2 hiervoor genoemde criteria te toetsen: geen belangenverstrengeling en een zodanig tijdsbeslag dat het kan.

Daarnaast is ook het besef van belang dat er nevenfuncties zijn waarbij noch formeel noch informeel een relatie met je gemeente is, maar dat je er wel om je gemeente op wordt aangesproken omdat je publiekelijk bekend bent. Vaak wordt je immers ook voor nevenfuncties gevraagd vanwege je ervaring in je hoofdfunctie of vanwege de uitstraling die jouw nevenfunctie voor de desbetreffende organisatie heeft. Ook al hoeft dan helemaal geen sprake te zijn van belangenverstrengeling, het is belangrijk je hier van bewust te zijn.

Onderscheid in nevenfuncties

Er kan onderscheid worden gemaakt in verschillende nevenfuncties die elk hun aandachtspunten hebben in de afwegingen die je maakt. De volgende categorieën nevenfuncties kun je onderscheiden:

- a. Nevenfuncties uit hoofde van de hoofdfunctie (qualitate qua)
Bijvoorbeeld bestuursfuncties in een gemeenschappelijke regeling, toezichthouder bij rechtspersonen (stichtingen, nv, bv) waarbij je de gemeente vertegenwoordigt.
- b. Nevenfuncties met een direct of indirect gemeentelijk belang

Bijvoorbeeld functies of adviseurschappen in organisaties waar je niet direct namens de gemeente in bent benoemd maar waar het wel in het belang van de gemeente kan zijn om daarin te participeren (bijvoorbeeld een provinciale vereniging van gemeenten, een landelijke stuurgroep met departementen, etc.)

c. Nevenfuncties die waardering uitdrukken

Zoals comités van aanbeveling, beschermheer/vrouwschappen etc.

d. Nevenfuncties die geheel buiten de gemeente en de hoofdfunctie staan

Voorbeelden zijn toezichtfuncties bij instellingen of bedrijven die geen relatie hebben met je gemeente.

Ada

In deze nevenfuncties wordt je doorgaans benoemd bijvoorbeeld vanzelfsprekend vanwege de portefeuille die je binnen de gemeente hebt of een benoeming door het college van B&W of de gemeenteraad waar je ook verantwoording aflegt over het functioneren in die functie. Het ligt in deze gevallen ook voor de hand je door de gemeente te laten adviseren bij de uitoefening van dit type functies. Ook is het logisch dat de eventuele bezoldiging die aan de functie verbonden is wordt overgemaakt aan de gemeente.

Adb

Als raadslid kun je bestuurslid zijn van een lokale sportvereniging of welzijnsinstelling. Het is van belang je te onttrekken van beraadslaging en besluitvorming over deze onderwerpen in de gemeenteraad. Om alle schijn van belangenverstrengeling of cliëntalisme te voorkomen is het voor raadsleden het meest scherp en duidelijk dit type nevenfuncties niet te vervullen.

Dit geldt zeker voor leden van b&w voor wie het aan te bevelen is geen enkele nevenfunctie op maatschappelijk terrein binnen de eigen gemeente te vervullen. Dit omdat je via collegiale besluitvorming in het college al snel betrokken bent bij de afweging van belangen van specifieke organisaties in relatie tot de invulling van het algemeen belang.

Voor leden van het dagelijks bestuur van een gemeente is het echter wel zinvol om het belang van de gemeente als zodanig in te brengen in allerlei netwerken; VNG-commissies, werkgroepen, provinciale organisaties etc.

Dat vraagt wel dat je goede afspraken maakt met de gemeentelijke organisatie via het college van B&W over de eventuele ondersteuning in advisering van ambtenaren in dit type nevenfuncties, omdat hierin het belang van de gemeente goed kan worden meegenomen.

Adc

Soms wordt gevraagd je naam te verbinden aan een organisatie bijvoorbeeld als lid van comités van aanbeveling of als beschermvrouw of -heer. Van belang is hierbij vooraf duidelijk te maken dat met welk doel je deze nevenfunctie aanvaard c.q. om aan te geven dat je achter het doel van een bepaalde organisatie staat. Voorkomen moet worden dat een dergelijke nevenfunctie wordt gebruikt om organisaties voor te trekken in bijvoorbeeld besluitvorming over subsidie- of vergunningverlening.

Add

Als je er voor kiest je blikveld te verruimen door nevenfuncties buiten je gemeente en buiten het belang van de gemeente te vervullen is het van belang niet in de valkuil te lopen van risicovolle organisaties en ondernemingen. In dat geval is het goed je vooraf te oriënteren op de aard en kwaliteit van de desbetreffende organisatie. Het verdient aanbeveling je

bijvoorbeeld aan te sluiten bij nationaal register van commissarissen en toezichthouders en gebruik te maken van handreikingen over samenstelling, functioneren, verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid. Wees je ook bewust van regels en gedragscodes etc. omtrent toezichthouderschap etc. Dat is relevant om goed geïnformeerd te zijn en geeft zelfbescherming. Een voorbeeld daarvan is de Nederlandse Vereniging van Toezichthouders in Zorginstellingen (NVTZ). Belangrijk vragen kunnen zijn:

- is de informatievoorziening door de raad van bestuur goed geregeld
- wordt de raad van toezicht door het bestuur tijdig geïnformeerd over voorgenomen beleid
- legt de raad van bestuur besluiten die goedkeuring behoeven tijdig en inhoudelijk voldoende gemotiveerd voor
- heeft de raad van toezicht een duidelijk visie op de wijze waarop hij toezicht wil houden
- is er een verzekering m.b.t. bestuurdersaansprakelijkheid afgesloten?