

Mandaatregeling Peel en Maas

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a) mandaat: de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen;
- b) volmacht: de bevoegdheid om namens een bestuursorgaan privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten;
- c) machtiging: de bevoegdheid om namens een bestuursorgaan handelingen te verrichten, geen besluiten en/of privaatrechtelijke rechtshandelingen zijnde;
- d) mandaatgever: het bestuursorgaan dat aan een bij functie in het mandaatregister genoemde functionaris de bevoegdheid geeft om in naam van het bestuursorgaan besluiten te nemen;
- e) gemandateerde: de functionaris, die van de mandaatgever de bevoegdheid heeft gekregen om in naam van de mandaatgever besluiten te nemen;
- f) plaatsvervanger: de daartoe aangewezen persoon.
- g) mandaatregister: een overzicht van door de mandaatgever aan gemandateerde opgedragen bevoegdheden.

Artikel 2 Mandaat, plaatsvervangende en ondermandaat

1. Mandaat wordt verleend aan de functionarissen, zoals vermeld op het bij deze regeling behorende mandaatregister, en bij hun afwezigheid, aan hun plaatsvervangers.
2. Indien zowel de gemandateerde als zijn plaatsvervanger(s) afwezig zijn, wordt de gemandateerde bevoegdheid uitgeoefend door de direct leidinggevende van de gemandateerde.
3. Een gemandateerde kan ter uitoefening van een aan hem gemandateerde bevoegdheid schriftelijk rechtstreeks ondermandaat verlenen aan medewerkers.

Artikel 3 Algemene regels, uitzonderingen

1. Het mandaat omvat naast het nemen en ondertekenen van besluiten, tevens het verrichten van alle voorbereidings- en uitvoeringshandelingen die bij de uitoefening van de bevoegdheid behoren, zoals:
 - i. het verstrekken van mondelinge en/of schriftelijke informatie en gegevens van feitelijke en objectieve aard;
 - ii. het verzenden van ontvangstbewijzen;
 - iii. het voeren van overige correspondentie;
 - iv. het vragen van adviezen en inwinnen van inlichtingen;
 - v. het verzorgen van publicaties.
2. De gemandateerde is bevoegd tot het nemen van besluiten als vermeld in het bijgevoegde mandaatregister, tenzij:
 - i. advies nodig is van andere afdelingen/instellingen en het advies en het eigen standpunt niet op elkaar aansluiten respectievelijk niet tot dezelfde conclusie leiden;
 - ii. uit overleg met de portefeuillehouder blijkt dat de portefeuillehouder het voorstel aan het ter zake bevoegd bestuursorgaan wil voorleggen;
 - iii. het besluit een afwijking zou inhouden van het bestaande beleid, richtlijnen, voorschriften en dergelijke (behoudens het toepassen van de hardheidsclausule indien nadrukkelijk gemandateerd);
 - iv. het besluit overschrijding van budgetten of kredieten zou inhouden;
 - v. de mandaatgever vooraf te kennen heeft gegeven zelf te willen beslissen.
3. Indien zich één of meer van de in het tweede lid onder a tot en met e omschreven situaties voordoen, dan besluit het ter zake bevoegd bestuursorgaan zelf.

Artikel 4 Besluit na bezwaar

Het besluit op een ingediend bezwaarschrift wordt uitsluitend genomen door het ter zake bevoegd bestuursorgaan.

Artikel 5 Verslaglegging en informatieverstrekking

1. De gemandateerde draagt zorg voor een deugdelijke verslaglegging van de door hem in mandaat genomen besluiten.

2. De gemandateerde informeert het ter zake bevoegd bestuursorgaan ieder kwartaal over de krachtens (onder)mandaat genomen besluiten en over de wijze waarop elk bijzonder mandaat overigens wordt uitgeoefend.
3. De gemandateerde informeert de verantwoordelijk portefeuillehouder maandelijks over de krachtens (onder)mandaat genomen besluiten en over de wijze waarop elk bijzonder mandaat overigens wordt uitgeoefend.

Artikel 6 Ondertekeningswijze bij mandaat

1. Bij de uitoefening van een mandaat, verleend door het college of de burgemeester, worden uitgaande stukken als volgt ondertekend:

Namens burgemeester en wethouders / Namens de burgemeester van Peel en Maas,
[handtekening]

[naam] [functienaam]

2. Een krachtens ondertekeningsmandaat getekend stuk wordt door de gemandateerde als volgt ondertekend:

Overeenkomstig het door het college van burgemeester en wethouders / de burgemeester van Peel en Maas genomen besluit.

[handtekening]

[Naam] [functienaam]

Artikel 7 Schakelbepaling volmachten en machtigingen

Deze mandaatregeling is van overeenkomstige toepassing indien een bestuursorgaan aan een functionaris, werkzaam onder zijn verantwoordelijkheid, volmacht verleent tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen, of machtiging verleent tot het verrichten van handelingen die noch een besluit, noch een privaatrechtelijke rechtshandeling zijn.

Artikel 8 Inwerkingtreding

1. Deze regeling treedt in werking op de eerste dag na de dag van bekendmaking.
2. De volgende regelingen en besluiten worden ingetrokken:
 - a. Regeling budgethouders Helden d.d. 2 januari 2007
 - b. Mandaatregeling gemeente Kessel d.d. 16 maart 2009
 - c. Mandaatregeling Maasbree 2006 d.d. 7 maart 2006
 - d. Mandaatregeling gemeente Meijel d.d. 26 maart 2002
 - e. Mandaatbesluit Peel en Maas d.d. 5 januari 2010
 - f. Alle eerder door het college van Peel en Maas genomen mandaatbesluiten

Artikel 9 Citeerwijze

Dit besluit wordt aangehaald als "Mandaatregeling Peel en Maas".

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 27 april
de burgemeester, de secretaris

Toelichting op de Mandaatregeling Peel en Maas

Inleiding

Bij mandaatverlening worden bevoegdheden die een bestuursorgaan op grond van diverse wet- en regelgeving bezit, opgedragen aan functionarissen die werkzaam zijn in de ambtelijke organisatie. Mandaatverlening is de rechtsfiguur om besluiten met een uitvoerend karakter op te dragen aan de uitvoerende organisatie. In het algemeen kan gesteld worden dat de navolgende besluiten voor mandatering in aanmerking komen:

- routinematige besluiten, dat wil zeggen besluiten die regelmatig terugkeren en waarbij geen of nauwelijks bestuurlijk gevoelige zaken optreden;
- gebonden beschikkingen, dat wil zeggen besluiten die binnen een vastgesteld beleidskader worden genomen, zoals de criteria van een wet of een plan.

Voorop staat dat mandatering voor een groot deel een kwestie van vertrouwen is. De bestuurder moet erop kunnen vertrouwen dat de ambtenaar een correct besluit namens hem doet uitgaan. De ambtenaar neemt een zelfde besluit als het bestuur zou nemen en dient terug te koppelen naar het bestuur als er met een zaak iets "aan de hand" is dat voor het bestuur van betekenis is of kan worden. Een dergelijke houding past bij mandatering, omdat het bestuur eindverantwoordelijk is en blijft voor de genomen beslissing.

De wettelijke regels over het gebruik van mandaat zijn te vinden in hoofdstuk 10 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In de Mandaatregeling Peel en Maas zijn aanvullende spelregels en randvoorwaarden opgenomen waaronder mandaatverlening in de gemeente Peel en Maas plaatsheeft. Deze spelregels en randvoorwaarden bieden duidelijkheid en uniformiteit bij de uitoefening van gemandateerde be-

voegdheden. Een juiste naleving ervan vormt de waarborg dat de gemeente Peel en Maas ook bij mandaatverlening bevoegd besluiten neemt.

Opzet van de mandaatregeling

Allereerst is een overkoepelend mandaatbesluit (de regeling) van het college respectievelijk de burgemeester, een ieder voor zover het de eigen bevoegdheden betreft, opgenomen. Artikelsgewijs zijn in dit overkoepelend besluit de randvoorwaarden genoemd waaraan gemandateerden zich dienen te houden bij de uitvoering van de aan hen opgedragen taken. In het mandaatregister bij dit overkoepelend besluit is per organisatieonderdeel een integraal overzicht gegeven van alle taken die door middel van mandaten, volmachten of machtigingen kunnen worden afgedaan. Dit overzicht per organisatieonderdeel wordt voorafgegaan door een mandatenlijst met algemene mandaten die voor de gehele organisatie gelden.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepalingen - onderscheid mandaat, volmacht, machtiging

De gemeente kan verschillende handelingen verrichten: bestuursrechtelijke rechtshandelingen, privaatrechtelijke rechtshandelingen en feitelijke handelingen. Afhankelijk van de soort (rechts)handeling kan deze worden opgedragen aan de uitvoerende organisatie. Juridisch spreken we dan over mandaat, volmacht en machtiging. In de Awb zijn volmacht en machtiging door middel van een schakelbepaling onder de werking van de bepalingen over mandaat gebracht (artikel 10:12 Awb). Wat geldt voor de mandaten, geldt ook voor de volmachten en de machtigingen. Ook in de Mandaatregeling van de gemeente Peel en Maas zijn volmachten en machtigingen onder de werking ervan gebracht (zie de schakelbepaling in artikel 7). Zij zijn dan ook samen met de mandaten, opgenomen in het bij de Mandaatregeling behorende mandaatregister.

Mandaat

De gemeentelijke bestuursorganen voeren bestuursrechtelijke rechtshandelingen uit. Voorbeelden: de burgemeester verleent een vergunning of het college verstrekt een subsidie. Al deze bevoegdheden steunen op een bestuursrechtelijke wet, waarin die bevoegdheid zijn grondslag kent. Als een bestuursorgaan een bestuursbevoegdheid opdraagt aan een ambtenaar noemen we dat mandaat. De ambtenaar oefent die bevoegdheid uit namens het bestuursorgaan. Verschil met delegatie¹ is dat het bestuursorgaan bij mandaat de bevoegdheid niet verliest. De verantwoordelijkheid voor de uitoefening van de bevoegdheid blijft bij het bestuursorgaan. Hierbij mag het bestuursorgaan op elk moment de bevoegdheid zelf uitoefenen en tussentijds algemene en bijzondere instructies geven aan de ambtenaar over de wijze waarop de bevoegdheid wordt uitgeoefend.

Voorwaarde voor de juridische binding is dat het besluit is genomen binnen de grenzen van de gemandateerde bevoegdheid. Dit spreekt voor zichzelf, omdat buiten de grenzen van wat is gemandateerd geen bevoegdheid bestaat. Wordt een besluit genomen over een onderwerp dat buiten de bevoegdheid ligt, dan is sprake van een onbevoegd genomen besluit. Het gevolg van een onbevoegd genomen besluit kan zijn dat dit in rechte wordt vernietigd. De bestuursrechter mag een dergelijk bevoegdheidsgebrek ambtshalve constateren.

Mandaat en budgethouderschap

De gemeenteraad stelt budgetten beschikbaar door de begroting vast te stellen (budgetrecht artikel 191 Gemeentewet). Het college voert de begroting uit (taak van college op grond van artikel 160 Gemeentewet). In de Producthoudersregeling Peel en Maas is geregeld welke functionaris op welke wijze over bepaalde budgetten kan beschikken. Om budgetten te kunnen aanwenden is het nodig dat bepaalde bestuursrechtelijke, privaatrechtelijke of feitelijke handelingen worden verricht. Er moet bijvoorbeeld een overeenkomst met een leverancier worden gesloten. Het is belangrijk om te beseffen dat de budgethouder niet automatisch op grond van zijn budgethouderschap de nodige bijbehorende handelingen mag verrichten, maar hiervoor aparte mandaten, volmachten en machtigingen nodig heeft van het ter zake bevoegd bestuursorgaan. Deze zijn te vinden in de lijst met algemene mandaten.

Volmacht

De gemeente kan ook als 'gewoon' rechtspersoon (net als een B.V. bijvoorbeeld) deelnemen aan het rechtsverkeer en voert in die hoedanigheid privaatrechtelijke rechtshandelingen uit. Voorbeelden; het aan- of verkopen van grond, het sluiten van een contract, het verlenen van een opdracht tot onderzoek of het aanschaffen van een product. De privaatrechtelijke tegenhanger van mandaat is de volmacht. Voorbeeld: de burgemeester kan zijn

Bij delegatie gaat de bevoegdheid van het ene bestuursorgaan over op het andere bestuursorgaan. Bijvoorbeeld de raad delegeert aan het college de bevoegdheid tot het voeren van een verzoek om vrijstelling van het bestemmingsplan voor een bepaald bouwproject (artikel 19, lid 1, WRO). Het college is nu bevoegd en verantwoordelijk. De raad heeft deze bevoegdheid zelf niet meer. bevoegdheid om een overeenkomst te ondertekenen opdragen aan een door hem aan te wijzen persoon, bijvoorbeeld een ambtenaar of een notaris. Dit gebeurt dan met een volmacht.

Machtiging

Naast bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke rechtshandelingen verricht de gemeente ook feitelijke handelingen. Dit zijn de gewone dagelijkse handelingen die geen rechtsgevolgen hebben. Voorbeelden daarvan zijn: het planten van een boom, het voeren van verweer bij de rechtbank, het uitoefenen van toezicht in de stad, het verstrekken van informatie aan burgers of het aanleggen van een uitrit. Een

machtiging wordt verleend in het geval dat er geen sprake is van een besluit, maar ook niet van een privaatrechtelijke rechtshandeling.

Artikel 2 Mandaat, plaatsvervangende en ondermandaat Lid 1 en 2

Mandaat is in de regel een opdracht aan een hiërarchisch ondergeschikte. Het college mandateert bijvoorbeeld het afdelingshoofd van de een afdeling om namens het college bouwvergunningen te verlenen. [1]

[1] Mandaat aan een niet-ondergeschikte is een uitzondering. (Een voorbeeld is het mandaat dat gemeenten doorgaans verlenen aan de Rijksdienst voor het Wegverkeer voor het verlenen van vergunningen voor vervoer van gevaarlijke stoffen). Hiervoor geldt de bijzondere eis van schriftelijke instemming van de gemandateerde, tenzij de mandaatverlening is voorzien bij wettelijk voorschrift. Een wettelijk voorschrift of de aard van de bevoegdheid kan zich tegen mandaatverlening verzetten.

In de praktijk van veel gemeenten is het gebruikelijk om mandaten aan hoofden van afdelingen of bureauhoofden/teamleiders te verlenen, ervan uitgaande dat bevoegdheden zo laag mogelijk in de uitvoerende organisatie worden neergelegd, maar wel op een niveau waarop managementverantwoordelijkheid kan worden gedragen voor de uitoefening van de verleende mandaten. Wanneer een gemandateerde afwezig is, is zijn plaatsvervanger bevoegd om het mandaat uit te oefenen. Let wel: er moet sprake zijn van een plaatsvervanger die formeel als zodanig is aangewezen (b.v. bij zijn benoemingsbesluit of in zijn functiebeschrijving). Mochten zowel gemandateerde als zijn plaatsvervanger(2) afwezig zijn, dan is de plaatsvervangende geregeld doordat de eerstvolgende hogergeplaatste leidinggevende van de gemandateerde het mandaat krijgt toebedeeld. Lid 3

Het verlenen van ondermandaat is op grond van de Awb een mogelijkheid, maar bestuursorganen moeten hiertoe wel uitdrukkelijk besluiten. In de Mandaatregeling is deze bepaling opgenomen in artikel 2, eerste lid. In het mandaatregister staat in de kolom 'bijzondere voorwaarden' in voorkomende gevallen vermeld wanneer wordt afgeweken van deze algemene bepaling. Een modelondermandaat is bij deze regeling gevoegd.

Artikel 3 Algemene regels en uitzonderingen

Mandaat is beslissen én ondertekenen. In het verleden werd dikwijls een onderscheid gemaakt tussen beslissingsmandaat en ondertekeningsmandaat. Bekeken in het licht van artikel 10:1 Awb is het echter niet juist om bij louter ondertekening namens een bestuursorgaan te spreken van mandaat. Veeleer zou je hier moeten spreken van ambtelijke afdoening. Vertrekpunt is dat degene die een besluit neemt dit besluit ook ondertekent. Een bevoegdheid in mandaat uitoefenen houdt zowel beslissingsbevoegdheid als ondertekeningsbevoegdheid in. (N.B. Als men de besluitvorming op zichzelf bij het bevoegde bestuursorgaan wil laten, maar wil voorkomen dat (bijvoorbeeld) burgemeester en secretaris stapels brieven moeten tekenen, kan het desbetreffende bestuursorgaan een algemene machtiging ter ondertekening aan bepaalde medewerkers geven. Een en ander conform het bepaalde in art. 10:11 Awb.) Een gemandateerde bevoegdheid omvat ook de daarbij behorende voorbereiding en uitvoering, zoals het inwinnen van de nodige inlichtingen, het doen van mededelingen over bestaand beleid, correspondentie over de uitvoering van besluitvorming enz.

Lid 2 en 3

In de Mandaatregeling worden grenzen gesteld aan de omvang van de mandaatverlening, in die zin dat er situaties zijn waarin het mandaat niet geldt en het besluit door het oorspronkelijk bevoegd bestuursorgaan wordt genomen.

Als regel wordt bijvoorbeeld gesteld dat besluiten geen afwijking van het bestaande beleid tot gevolg mogen hebben. Besluiten die afwijken van het beleid, moeten aan het bestuur worden voorgelegd.

Alvorens een van het beleid afwijkend besluit wordt genomen, heeft het bestuur op deze wijze de gelegenheid het onderliggende beleid nog eens te heroverwegen. Ook moet een besluit aan het bevoegd bestuursorgaan worden voorgelegd als er geen eensluidend ambtelijk advies is. Verder kunnen besluiten waarvoor geen financiële dekking aanwezig is, niet in mandaat worden afgedaan.

De verantwoordelijkheid en de beslissing om in de artikel 3 beschreven situaties niet van het gegeven mandaat gebruik te maken ligt bij de gemandateerde functionaris.

Artikel 5 Verslaglegging en informatieverstrekking

In de mandaatregeling wordt ervoor gekozen om een deugdelijke verslaglegging te maken van de door de mandataris genomen mandaatbesluiten. Dit is essentieel voor de portefeuillehouder om voeling te houden met de werkzaamheden die binnen zijn portefeuille vallen. De verslaglegging vindt plaats door maandelijks een overzicht van de in mandaat genomen besluiten voor te leggen aan de portefeuillehouder. In dit overzicht wordt in elk geval vermeld wat besloten is, wie besloten heeft, wanneer besloten is en of de termijn gerespecteerd is. Deze overzichten worden gebundeld en per kwartaal voorgelegd aan het college.

In het kader van de informatieverstrekking kan het bij bepaalde bevoegdheden, zoals bijvoorbeeld projectbesluiten, zinvol zijn de portefeuillehouder hierover vooraf te informeren. Een uitdraai van zaken die spelen wordt hiervoor maandelijks voorgelegd tijdens het programmaoverleg.

Artikel 6 Ondertekeningswijze van mandaten

De burger die met een besluit wordt geconfronteerd dat in mandaat is genomen dient hierover te worden geïnformeerd, zo bepaalt artikel 10:10 van de Awb. Deze informatieplicht vloeit voort uit het

meer omvattende beginsel van de rechtszekerheid. Het krachtens mandaat genomen besluit moet dan ook vermelden namens welk bestuursorgaan het is genomen.
In artikel 6 van de Mandaatregeling staat precies beschreven hoe besluiten die in (onder)mandaat zijn genomen moeten worden ondertekend.