

INTERNE INSTRUCTIE MANDAATREGELING 2014

De burgemeester en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Neder-Betuwe, elk voor zover bevoegd;

overwegende dat het wenselijk is een interne instructie vast te stellen ten aanzien van de uitoefening van mandaat;

gelet op artikel 10:6, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht;

B E S L U I T E N :

I.

een algemene instructie aan gemeenteamtbanen te geven voor de uitoefening van gemandateerde bevoegdheden, zoals bedoeld in de Mandaatregeling gemeente Neder-Betuwe 2014;

II.

dat de mandataris verplicht is, voordat hij van de gemandateerde bevoegdheden gebruik maakt, met het bestuursorgaan of de verantwoordelijke bestuurder te overleggen, en ter beoordeling voor te leggen of van de gemandateerde bevoegdheid gebruik kan worden gemaakt, indien:

- a. de verwachting is gerechtvaardigd dat de uitoefening van de bevoegdheid grote financiële, juridische of politiek/bestuurlijke gevolgen krijgt of vermoedelijk zal krijgen;
- b. er sprake is van mogelijke strijdigheid met vastgesteld beleid;
- c. niet begrote financiële of andere belangrijke gevolgen zijn te verwachten of anderszins een aanmerkelijk beslag op financiële middelen is te verwachten;
- d. het een onderwerp betreft dat sterk in de publieke belangstelling staat of vermoedelijk zal staan en politiek gevoelig ligt;
- e. door het nemen van een besluit door de mandataris de schijn van vooringenomenheid of belangenverstremgeling kan worden gewekt;
- f. er twijfel bestaat of de aard van de bevoegdheid zich tegen de mandaatverlening verzet;

III.

in te trekken de Interne instructie mandaatregeling bestuursrecht gemeente Neder-Betuwe 2012;

IV.

dat dit besluit wordt aangehaald als: Interne instructie mandaatregeling gemeente Neder-Betuwe 2014;

V.

te bepalen dat dit besluit in werking treedt op 1 februari 2014.

de burgemeester van Neder-Betuwe,

ir. C.W. Veerhoek

burgemeester en wethouders van Neder-Betuwe,

de secretaris a.i., de burgemeester,

drs. M.G.J. Nijhuis-Quanjel ir. C.W. Veerhoek

Toelichting op de mandaatregeling gemeente Neder-Betuwe 2014

1.1 Inleiding

Op 9 oktober 2012 hebben het college en de burgemeester de Mandaatregeling gemeente Neder-Betuwe 2012 vastgesteld.

De reorganisatie van de ambtelijke organisatie per 1 februari 2014 en wijzigingen in regelgeving zijn er de oorzaak van dat de mandaatregeling geactualiseerd moet worden. De tussentijdse wijzigingen zijn in deze mandaatregeling meegenomen.

De mandaatregeling ziet op publiekrechtelijke handelingen. De mandaatregeling geldt als het kader voor de gemandateerde bevoegdheden. Anders gezegd: de regeling bevat naast de basis voor diverse mandaatmogelijkheden ook nadrukkelijk de condities en beperkingen waaronder bestuurlijke bevoegdheden krachtens mandaat moeten worden uitgeoefend.

1.2 Karakter mandaatregeling bestuursrecht

Mandaat is de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen. Deze regeling gaat over het nemen van besluiten namens burgemeester en wethouders of de burgemeester van de gemeente Neder-Betuwe. Mandaat is geregeld in hoofdstuk 10 van de Algemene wet bestuursrecht.

De besluiten worden genomen door de ambtenaar (mandataris) zelf. Dit betekent dat, hoewel aan een ambtenaar de uitoefening van de bevoegdheid is opgedragen, het bestuursorgaan verantwoordelijk blijft. Mandaat gaat in beginsel uit van een overdracht binnen dienstverband, maar kan ook worden verleend aan niet-ondergeschikten. Bij mandaat blijft het bestuursorgaan (mandaatgever) bevoegd om de gemandateerde bevoegdheid zelf uit te oefenen. In deze regeling wordt onder meer mandaat gegeven om beschikkingen te nemen. Het nemen van beschikkingen valt onder het bestuursrecht. Een beschikking is een besluit gericht op een bepaald geval. Bijvoorbeeld: het verlenen of weigeren van vergunningen of ontheffingen. Ook (rechts)handelingen die een nauwe relatie hebben met het nemen van gemandateerde beschikkingen zijn in deze regeling opgenomen. Besluiten van de heffingsambtenaar/invoordersambtenaar en de ambtenaar burgerlijke stand vallen niet onder de mandaatregeling bestuursrecht. De heffingsambtenaar/invoordersambtenaar en de ambtenaar burgerlijke stand nemen besluiten niet namens burgemeester en wethouders, zij zijn op grond van de Gemeentewet en het Burgerlijk Wetboek zelfstandige bestuursorganen.

1.3 Mandaat is beslissings- en ondertekeningsmandaat

In deze regeling wordt mandaat ruim opgevat. Mandaat is de bevoegdheid om namens het bestuursorgaan beschikkingen voor te bereiden, te nemen, te ondertekenen en af te doen. Indien het mandaat in de regeling aan een ambtenaar is verleend, mag deze dus de besluiten voorbereiden, nemen en uitvoeren of afdoen.

Geen ondertekeningsmandaat

Indien er geen mandaat is verleend of wanneer het bestuursorgaan zelf het besluit heeft genomen, mogen de uitgaande beschikkingen uitsluitend door het bestuursorgaan zelf worden ondertekend. Een besluit dat het college heeft genomen in de collegevergadering wordt ondertekend door de burgemeester en de gemeentesecretaris.

Er is in dat geval wel in de mandaatregeling een ondertekeningsmandaat opgenomen voor uitsluitend de gemeentesecretaris/loco-gemeentesecretaris.

Bij ondertekeningsmandaat eist artikel 10:11, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht dat uit het besluit blijkt dat het door het bestuursorgaan zelf is genomen. Om dit ondertekeningsmandaat goed te laten werken wordt gestimuleerd dat de beschikking direct als concept-brief ter besluitvorming aan het college wordt aangeboden.

1.4 Uitgangspunten mandaatverlening

Bij het opstellen van deze regeling is aansluiting gezocht bij de reeds in praktijk, op basis van allerlei regelingen, bestaande werksituatie en op de tot nu toe geldende mandaatregeling. Dit mandaat heeft zich in de bestuurspraktijk bewezen en vormt een goed middel om de dienstverlening en de klantgerichtheid te verbeteren.

De onderstaande uitgangspunten zijn richtinggevend voor de vraag of er wel of niet en onder welke voorwaarden mandaat moet worden verleend:

- . mandatering bevordert de effectiviteit, de klantgerichtheid en de motivatie in de organisatie;
- . de juridische, bestuurlijke en financiële risico's zijn aanvaardbaar;
- . er moeten duidelijke beleidskaders/beleidsnotities aanwezig zijn: er wordt alleen mandaat verleend op basis van vastgesteld beleid, kaderstelling of regelgeving van hogerhand.

Deze uitgangspunten zijn in deze mandaatregeling op twee manieren verwerkt:

In de eerste plaats is vastgelegd in welke gevallen er geen mandaat is. Dit zijn absolute uitzonderingsgronden die gelden voor de gehele mandaatregeling bestuursrecht.

Verder is er gekozen voor relatieve uitzonderingsgronden. Dit zijn ijkpunten waaraan de ambtenaar aandacht moet geven bij het gebruik maken van zijn mandaat. Die punten zijn neergelegd in een interne instructie; hierbij ligt het accent op inschatting, overleg en communicatie.

Hieronder wordt ingegaan op de gevallen waarin er geen mandaat is en op de interne instructie.

1.5 Geen mandaat

Op grond van artikel 10:3 van de Algemene wet bestuursrecht is mandaat in bepaalde gevallen uitgesloten (absolute uitzonderingsgronden).

Die wettelijke uitzonderingen zijn in de onderstaande checklist opgenomen en met enkele beperkingen uitgebreid.

Een bestuursorgaan kan mandaat verlenen, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich tegen de mandaatverlening verzet.

De gemandateerde is bevoegd tot het nemen en uitvoeren van besluiten als genoemd in de hierna volgende Mandaatlijst, tenzij:

1. het vaststellen, wijzigen of intrekken van algemeen verbindende voorschriften, beleidsregels of besluiten van algemene strekking betreft;
2. tot het beslissen op beroepschrift of klacht;
3. ter voorbereiding van het te nemen besluit een uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 Awb) is gevoerd en zienswijzen, bedenkingen of inspraakreacties zijn ingebracht;
4. advies nodig is van andere afdelingen/instellingen en het advies en het eigen standpunt niet op elkaar aansluiten c.q. niet tot dezelfde conclusie leiden;
5. het besluit een afwijking zou inhouden van het bestaande beleid;
6. de aard van de besluitvormingsprocedure zich tegen de mandaatverlening verzet;
7. het nemen van een besluit afwijkt van een beleidsregel als bedoeld in artikel 4:84 van de Awb;
8. het nemen van een besluit afwijkt van een wettelijk verplicht advies;
9. bij het besluit de gemandateerde een persoonlijke betrokkenheid heeft;
10. bij de beslissing op bezwaar als: - het bepaalde van artikel 10:3 Awb van toepassing is (wettelijke uitzonderingen voor mandaat); - het primaire besluit door het bestuursorgaan zelf is genomen; - met het voorgestelde besluit wordt afgeweken van het advies van de commissie Bezwaarschriften, of waarbij het bezwaar geheel of gedeeltelijk gegrond wordt verklaard;
11. het besluit of (rechts)handeling als politiek, bestuurlijk of anderszins gevoelig wordt aangemerkt;

Doet zich in een van de onder 1 t/m 11 omschreven situaties voor, dan wordt het nemen van het besluit voorgelegd aan het oorspronkelijk bestuursorgaan.

Toelichting op het overzicht 'uitzonderingen mandaat' ad 1 Algemeen verbindende voorschriften zijn gemeentelijke verordeningen en op die verordeningen gebaseerde nadere regels. Algemeen verbindende voorschriften is plaatselijke wetgeving; dat zijn regels die gelden voor alle burgers. Besluiten van algemene strekking zijn onder andere besluiten waarin percelen of gebieden worden aangewezen. Die aanwijzing is dan op grond van regelgeving nodig om een bepaald verbod of vergunningstelsel in het leven te roepen. Besluiten van algemene strekking komen onder andere voor in de Algemene plaatselijke verordening, bijvoorbeeld de aanwijzing van wegen waar het verboden is vrachtwagens te parkeren. Met beleidsregel wordt bedoeld een besluit waarin het bestuursorgaan vastlegt op welke manier zij wil omgaan met bevoegdheden. In een beleidsregel wordt bijvoorbeeld vastgelegd wat het beleid is bij het beoordelen van bepaalde aanvragen. Hierin wordt dan aangegeven welke vergunningaanvraag wel of niet kan worden gehonoreerd.

ad 3 Uniforme openbare voorbereidingsprocedure Voor de praktijk is het van groot belang dat er geen mandaat is om een definitief besluit te nemen indien in het kader van een openbare voorbereidingsprocedure van dit besluit zienswijzen, bedenkingen of inspraakreacties door burgers of bedrijven zijn ingebracht. Bij openbare voorbereidingsprocedures zijn grote aantallen belanghebbenden of geïnteresseerden, dan wel kunnen aan het bestuur onbekende belanghebbenden betrokken zijn. Het ligt dan in de rede dat het bestuursorgaan zelf (weer) besluit.

Bij ingrijpende besluiten verplicht de desbetreffende wet vaak tot het voeren van een openbare voorbereidings- of inspraakprocedure. Die procedure is vastgelegd in de afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht of in een gemeentelijke (inspraak)verordening. Afdeling 3.4 is in meer dan 60 formele wetten van toepassing verklaard. Daartoe behoren onder meer: de Wet milieubeheer, Onteigeningswet, Wet ruimtelijke ordening, Wegenwet en Drink- en Horecawet. Het bestuursorgaan kan ook zelf (vrijwillig) kiezen om de openbare voorbereidingsprocedure te volgen. Deze mandaatregeling biedt ook de medewerker de mogelijkheid deze bevoegdheid te benutten. Bij twijfel over de inhoud of gevolgen van het besluit kan worden overwogen om niet direct in mandaat de definitieve beslissing te nemen, maar eerst een conceptbesluit te nemen en de voorbereidingsprocedure te volgen.

ad 10 Mandaat bij beslissing op bezwaarschrift De gemandateerde is bevoegd te beslissen op een bezwaarschrift, met inachtneming van het bepaalde in artikel 10:3, lid 3 van de Algemene wet bestuursrecht. Dit artikel geeft aan dat mandaat niet wordt verleend aan degene die het besluit waartegen het bezwaar zich richt, krachtens mandaat heeft genomen. Daarbij heeft de jurisprudentie bepaald dat het niet aanvaardbaar is een mandaat aan een ambtenaar om te beslissen op een bezwaarschrift gericht tegen een primair besluit dat door het bestuursorgaan zelf is genomen. Verder is het mandaat niet van toepassing bij beslissingen op een bezwaarschrift waarbij afgeweken wordt van het advies van de commissie Bezwaarschriften, of waarbij het bezwaar geheel of gedeeltelijk gegrond wordt verklaard. Dit betekent dat de bezwaren die niet-ontvankelijk of ongegrond worden verklaard, niet meer behandeld behoeven te worden in een collegevergadering. Daardoor wordt het bestuursorgaan en de ambtelijke organisatie ontlast. Een ander groot voordeel is dat de beslistermijn waarbinnen een bezwaarschrift wordt afgedaan, verkort kan worden. Dit is van wezenlijk belang met het oog op wetgeving waarbij het bestuursorgaan bij overschrijding van de termijn kan worden geconfronteerd met een dwangsom of rechtstreeks beroep bij de rechtbank.

ad 11 Geen mandaat bij gevoelige besluitvorming Verder is besluitvorming onder mandaat niet toegestaan als het besluit of (rechts)handeling als gevoelig wordt aangemerkt, ook als het gebonden of routinematige besluiten betreft, waarbij nauwelijks keuzevrijheid bestaat. Dit kan blijken uit eerdere ervaringen, reacties van inwoners, de aard van het onderwerp of waarvan wordt vermoed dat de burgemeester of het college van burgemeester en wethouders op het desbetreffende besluit direct zal worden aangesproken. De gemandateerde beoordeelt in het voortraject of een bepaald besluit politiek, bestuurlijk of anderszins gevoelig ligt. Indien de gemandateerde tot dit oordeel komt, bespreekt hij dit met de portefeuillehouder die vervolgens aangeeft of dit besluit moet worden genomen door het bevoegde bestuursorgaan (mandaatgever). De mandaatgever blijft immers bevoegd de gemandateerde bevoegdheid uit te oefenen.

1.6 Interne instructie over toepassing mandaat

Waar een bevoegdheid ook wordt gelegd, de verantwoordelijkheid voor het gemeentelijk handelen blijft steeds bij het bestuursorgaan. In deze mandaatregeling wordt het recht gegeven om onder mandaat beslissingen te nemen. Het mogen in de functie. Deze verantwoordelijkheid kent als keerzijde de plicht om rekenschap af te leggen. Het moeten in de functie.

Er is dus sprake van een dynamische mandaatrelatie; het komt aan op goede samenwerking en communicatie tussen bestuur(-der) en ambtenaar. Hierbij past geen star systeem van controle of formele beperkende voorwaarden.

Er is daarom gekozen voor een korte interne instructie. De bedoeling van deze instructie is dat de ambtenaar bij gemandateerde besluitvorming de bestuurlijk/politieke gevoeligheid en de financiële of juridische risico's inschat en zorgt voor integrale besluitvorming.

Uiteraard kan een mandaat niet worden uitgeoefend indien de financiële gevolgen hiervan niet in de begroting zijn opgenomen. Eén en ander is overigens ook nu al verankerd in de geldende budgethoudersregeling.

Met de gemandateerde bevoegdheid moet zorgvuldig worden omgesprongen. Afhankelijk van de situatie kan e.e.a. voor de ambtenaar betekenen dat er terugkoppeling of overleg plaatsvindt met andere afdelingen, met zijn (adjunct-)manager van de afdeling, een directielid of met een bestuurder. De instructie heeft uitsluitend een interne werking. Overtreding van de instructie heeft meestal geen gevolg voor het geldend zijn van het besluit. Wanneer een besluit genomen wordt met overschrijding van de grenzen van het mandaat, beschermt het vertrouwensbeginsel de burger indien hij op de aanwezigheid van een geldend mandaat vertrouwt en daarop ook mocht vertrouwen. In die gevallen wordt het buiten de grenzen van mandaat genomen besluit toegerekend aan het bestuursorgaan. Wel kan natuurlijk overtreding van de instructie er toe leiden dat het bestuursorgaan incidenteel of structureel het mandaat terugneemt.

Bij de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheden dienen alle van toepassing zijnde wetten, algemene maatregelen van bestuur, voorschriften, verordeningen, raadsbesluiten, circulaires, aanwijzingen, richtlijnen etc, in acht te worden genomen. Ten aanzien van bevoegdheden die zowel ten laste van de gemeente financiële gevolgen hebben geldt bovendien dat hierin in de begroting van de gemeente moet zijn voorzien.

1.7 Mandaat is functiegebonden/ondermandaat

In deze mandaatregeling wordt het mandaat gegeven aan functies.

Het mandaat wordt gelegd bij de directieleden of de (adjunct-)afdelingsmanagers. Er is ondermandaat mogelijk. De directieleden/afdelingsmanagers zijn bevoegd dit ondermandaat zoals vermeld in deze mandaatlijst te verlenen aan functies die de andere medewerkers uitoefenen.

Hierdoor wordt inhoud gegeven aan het organisatiebeginsel dat verantwoordelijkheden en uitvoering op een zo laag mogelijk niveau in de organisatie worden gelegd. De (adjunct-)afdelingsmanager blijft vanuit zijn functie eindverantwoordelijk voor het totaalresultaat van de aan de afdeling toegewezen beheersproducten. Bij ondermandaat zal daarom kritisch de kwaliteit van het uitgaande besluit worden gezien. In het ondermandaatbesluit kunnen instructies worden gegeven die bij het uitoefenen van de ondergemandateerde bevoegdheden in acht dienen te worden genomen.

Op ondermandaatbesluiten zijn de bepalingen van dit besluit van overeenkomstige toepassing. Het ondermandateren van bevoegdheden geschiedt schriftelijk. Adjunct-afdelingsmanagers kunnen geen ondermandaat verlenen.

De medewerkers die worden gemandateerd door de afdelingsmanagers/directieleden kunnen de ondergemandateerde bevoegdheden niet (verder) ondermandateren.

1.8 Ondertekening

De beschikkingen die in mandaat worden genomen, moeten worden ondertekend door de ambtenaar (gemandateerde): een medewerker, (adjunct-)afdelingsmanager of directeur. Bij de ondertekening moet de functie en de afdeling van de ambtenaar worden vermeld.

Bij beschikkingen (brieven) namens burgemeester en wethouders is de ondertekening:

Namens burgemeester en wethouders van Neder-Betuwe,

*[naam ambtenaar],
[functie en afdeling]*

Bij beschikkingen (brieven) namens de burgemeester is de ondertekening:

Namens de burgemeester van Neder-Betuwe,

*[naam ambtenaar],
[functie en afdeling]*

1.9 Indeling mandaatlijst

Deze mandaatregeling bestaat uit een mandaatbesluit, een interne instructie en een mandaatlijst.

De mandaatlijst geeft een overzicht van de mandaten om beschikkingen te nemen in de gemeente Neder-Betuwe. De lijst is onderverdeeld in vier kolommen. Hierbij bevat de eerste kolom het volgnummer, de tweede kolom de omschrijving van de bevoegdheid die wordt gemandateerd, de derde kolom de wettelijke basis of grondslag en de vierde kolom het ondermandaat (functie).

De onderwerpen in deze mandaatlijst zijn gerubriceerd. Onder de rubriek "Mandaat algemeen" is het mandaat opgenomen dat geldt voor alle afdelingen. Vervolgens is de mandaatlijst op afdeling/pijler gerubriceerd.

Als een bevoegdheid niet is opgenomen in de mandaatlijst, dan is de bevoegdheid niet gemandateerd.

1.10 Actualisatie mandaatlijst

Regelmatig wordt gezien of de mandaatlijst door middel van een onderhoudsronde moet worden gewijzigd. In beginsel zal de Mandaatregeling iedere twee jaar worden herzien. Voorstellen tot wijzigingen/correcties dienen door de (adjunct-)afdelingsmanagers aan Juridische zaken kenbaar te worden gemaakt.